



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

FACULDADE DE DIREITO

CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

ANALEIA JESUS DE OLIVEIRA

**ANÁLISE CRÍTICA DA PRECARIEDADE DO
ABASTECIMENTO DE ÁGUA NAS LOCALIDADES BAIXA
DA JAQUEIRA E TANQUE DO CORONEL: O ACESSO À
JUSTIÇA PARA A TUTELA COLETIVA E A (DES) INFORMAÇÃO
DOS CONSUMIDORES**

Salvador

2018

ANALEIA JESUS DE OLIVEIRA

**ANÁLISE CRÍTICA DA PRECARIEDADE DO
ABASTECIMENTO DE ÁGUA NAS LOCALIDADES BAIXA
DA JAQUEIRA E TANQUE DO CORONEL: O ACESSO À
JUSTIÇA PARA A TUTELA COLETIVAE A (DES) INFORMAÇÃO DOS
CONSUMIDORES**

Monografia apresentada ao Curso de graduação em Direito, Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, como requisito para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Joseane Suzart Lopes da Silva

Salvador

2018

ANALEIA JESUS DE OLIVEIRA

**ANÁLISE CRÍTICA DA PRECARIEDADE DO
ABASTECIMENTO DE ÁGUA NAS LOCALIDADES BAIXA
DA JAQUEIRA E TANQUE DO CORONEL: O ACESSO À
JUSTIÇA PARA A TUTELA COLETIVAE A (DES) INFORMAÇÃO DOS
CONSUMIDORES**

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia – UFBA, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito, defendida e aprovada pela banca examinadora abaixo assinada.

Salvador, 12 de dezembro de 2018.

BANCA EXAMINADORA

Joseane Suzart Lopes da Silva – Orientadora _____

Doutora em Direito Pela Universidade Federal da Bahia

Mestra em Direito Pela Universidade Federal da Bahia

Professora da Disciplina Direitos das Relações de Consumo da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia

Universidade Federal da Bahia – UFBA

Tiago Silva de Freitas – Examinador _____

Mestre em Direito Pela Universidade Federal da Bahia

Professor da Disciplina Ética Geral e Profissional da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia.

Universidade Federal da Bahia – UFBA

Leandro Reinaldo da Cunha – Examinador _____

Doutor em Direito Pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Mestre em Direito Pela Universidade Metropolitana de Santos

Professor da Disciplina Direito das Sucessões da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia.

Universidade Federal da Bahia – UFBA

“Bendize, ó minha alma, ao Senhor, e não te esqueças de nenhum de seus benefícios.”

Salmos 103:2

AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço a Deus, pois sei que ao longo desta trajetória o seu amor e cuidado paternal me encorajou e se manifestou nos mínimos detalhes.

Do mesmo modo, agradeço aos meus familiares, uma vez que durante todo esse período me concederam todo apoio que precisei, de modo que só Deus pode recompensá-los de forma completa.

Agradeço à Professora Joseane, pois de forma humilde e sensível prestou a orientação e forneceu todo auxílio necessário para realização deste trabalho.

Agradeço às amigas e aos amigos que fizeram esta jornada mais florida, alegre e interessante.

Enfim, a trajetória não seria bela sem a presença de todos e todas.

RESUMO

O problema do presente estudo consiste na análise do precário sistema de abastecimento de água nas localidades Tanque do Coronel e Baixa da Jaqueira, inseridas no município do Simões Filho, bem como nos imbróglios à efetivação do acesso à justiça para a mudança da realidade local. Desse modo, a principal hipótese se constituiu na desinformação enquanto principal dificuldade para o reconhecimento e a exigência dos direitos previstos no ordenamento jurídico pátrio. A metodologia empregada correspondeu ao estudo de caso, de modo que foram aplicados trinta questionários em cada uma das mencionadas localidades. A linha empregada se embasou na crítico-metodológico. O tipo genérico de investigação correspondeu à jurídica explanatória. A vertente teórico-metodológico compreendeu à sociológica. O objetivo pretendido se constituiu na explanação dos dados referentes realidade local. O procedimento técnico empregado foi o estudo de caso. A abordagem realizada foi de natureza aplicada. A forma de abordagem qualitativa e quantitativa. A técnica utilizada para obtenção do resultado foi a documentação direta e a observação intensiva. O primeiro capítulo descreveu as características dos moradores, os problemas enfrentados, principalmente no que concerne à violação do princípio da continuidade, e os mecanismos utilizados pelos moradores para verem cessadas as condutas lesivas. Na sequência, foram analisadas as normas que compõem o sistema de abastecimento de água, as medidas mais efetivas para solucionar o problema vivenciado, principalmente as processuais coletivas, a situação de vulnerabilidades dos moradores e, por fim, os instrumentos para levar a informação. Assim, verificou-se a necessidade de disseminar os saberes jurídicos, com fito de fomentar a atuação dos usuários do serviço público de abastecimento de água frente as situações lesivas aos seus interesses.

PALAVRAS-CHAVE: ABASTECIMENTO DE ÁGUA; TUTELA COLETIVA; DESINFORMAÇÃO.

ABSTRACT

The problem of the present study consists in the analysis of the precarious water supply system in the localities of Tanque do Coronel and of the Baixa da Jaqueira, as well as the imbróglis the realization of access to justice for the change of the local reality. Thus, the main hypothesis was misinformation as the main difficulty for the recognition and the requirement of the rights provided for in the legal paternal. The methodology used was the case study, so that 30 questionnaires were applied in each of the aforementioned locations. The line used if constituted in critical-methodological approach. The Generic type of legal research corresponded to debrief. The theoretical-methodological aspects understood the sociological. The intended objective consisted in explanation of data on local reality. The technical procedure used was the case study. The approach consisted of nature applied. The form of qualitative and quantitative approach. The technique used to obtain the result was the documentation and the intensive direct observation. The first chapter describes the characteristics of the residents, the problems faced, mainly in what concerns the violation of the principle of continuity, and the mechanisms used by residents to see ceased the ducts effets. In response, we analyzed the standards that make up the water supply system, the most effective measures to solve the problem experienced, especially the collective proceedings, the situation of vulnerability of residents and, finally, the instruments to carry information. Thus, it was verified the need to disseminate legal knowledge in order to promote the performance of users of the public water supply service in situations that are detrimental to their interests.

Keywords: water supply; collective protection; disinformation.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	07
2. DA METODOLOGIA E DO PROBLEMA DA PRESENTE PESQUISA: O PRECÁRIO SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA NAS LOALIDADES TANQUE DO CORONEL E BAIXA DA JAQUEIRA	9
2.1 DA METODOLOGIA UTILIZADA PARA A OBTENÇÃO DE DADOS	10
2.2 ENTREVISTAS COM OS CONSUMIDORES	11
2.2.1 As Principais Queixas dos consumidores	15
2.2.2 As Providências Realizadas pelos Moradores	16
2.2.3 Levantamento das providencias realizadas pelos moradores	18
3. REGIME JURÍDICO DO SERVIÇO PÚBLICO DE FORNECIMENTO DE ÁGUA	20
3.1 NORMAS REGENTES DA PRESTAÇÃO DO FORNECIMENTO DE ÁGUA ..	23
3.1. 1 A Constituição Federal de 1988	24
3.1. 2 Lei de diretrizes nacionais para o saneamento básico	25
3.1. 3 Lei de Consórcios Públicos	29
3.1. 4 A Lei de Concessões e o Fornecimento de Água.....	30
3.1. 5 Normas previstas pelo Estado da Bahia	31
3.2 DIREITOS DOS USUÁRIOS DO SERVIÇO DE FORNECIMENTO DE ÁGUA	32
3.2.1 Direitos Previstos na Lei de Concessões.....	33
3.2.2 Direitos Constantes na Lei n. 8.078/90.....	33
3.2.3 A Atual Lei Federal sobre Serviços Públicos	34
4. AÇÃO COLETIVA COMO INSTRUMENTO DE PROMOÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA DOS USUÁRIOS DO SERVIÇO DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA.	35
4.1 ACESSO À JUSTIÇA E PROCESSO COLETIVO.....	38
4.1.1 Acesso à Justiça e a Situação do Processo Coletivo no Brasil.....	39
4.1.2 Interesses e Direitos Difusos, Coletivos e Individuais Homogêneos.	41
4.2. LEGITIMADOS À PROPOSITURA DA AÇÃO COLETIVA.....	43
4.2.1 Ministério Público e Defensoria Pública.....	45

4.2.2 Órgãos Públicos instituídos para a defesa dos consumidores e Entes Políticos.	47
4.2.3 A Sociedade Civil Organizada.	47
5. A (DES)INFORMAÇÃO E EDUCAÇÃO ENQUANTO BARREIRAS PARA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS COLETIVOS.	49
5.1 A VULNERABILIDADE DOS USUÁRIOS DOS SERVIÇOS PÚBLICOS.	49
5.2 A (DES) INFORMAÇÃO DOS CONSUMIDORES NO BRASIL.....	52
5.3 A NECESSÁRIA ATUAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR.	55
5.4 A ELABORAÇÃO DE UMA CARTILHA EDUCATIVA PARA A POPULAÇÃO.	57
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.	59
REFERÊNCIAS.	62
ANEXOS.	70

1. INTRODUÇÃO

O fornecimento de água é essencial para o ser humano, haja vista a sua imprescindibilidade para a vida e a saúde, todavia a interrupção do seu fornecimento é uma constante em duas localidades do município de Simões Filho, quais sejam, Tanque do Coronel e Baixa da Jaqueira. Assim, o problema do presente estudo consiste na identificação dos óbices enfrentados pelos moradores destas regiões para efetivar os direitos atinentes ao serviço público de abastecimento de água.

A hipótese diz respeito à desinformação dos usuários acerca dos direitos previstos no arcabouço normativo voltado ao setor, o que pode ser causada por diversos fatores, a saber: a utilização da língua técnica e padrão pelo poder público; as deficiências educacionais; e a multiplicidade de informações que são veiculados com fito de retirar a atenção dos cidadãos do realmente importa.

O objetivo geral é demonstrar que a população padece pela dificuldade de reconhecer e exigir direitos; o que facilita a manutenção de tal estado de coisas. Outrossim, o objetivo específico é simplificar os conteúdos da norma, por meio da elaboração de cartilhas claras, precisas e objetivas, de modo a tornar os conhecimentos jurídicos acessíveis à população.

A escolha do tema se justifica em virtude da reduzida reflexão jurídica acerca do precariedade do sistema de abastecimento de água nas localidades periféricas e dos instrumentos disponíveis no ordenamento jurídico para alterar a realidade. Insta salientar que os estudiosos das ciências exatas têm fixado o olhar sobre o sistema de saneamento básico e, não raras vezes, se debruçam sobre o conteúdo das normas, com o objetivo de compreender os dispositivos normativos que regulam o setor.

Assim, o presente estudo traçará o perfil dos moradores do Tanque do Coronel e da Baixa da Jaqueira, principalmente em razão da interferência dos fatores sociais sobre o acesso à justiça, posteriormente serão analisados os problemas relativos ao abastecimento de água, às providências efetivamente realizadas e ao conhecimento sobre a tutela coletiva.

Outrossim, as normas gerais e específicas que regem o serviço de abastecimento de água serão objeto de explanação, visto que o fornecimento de água faz parte de um sistema maior e complexo, que é o saneamento básico, bem como se constitui numa relação consumerista; o que demanda a compreensão do

seu funcionamento e identificação dos direitos dos usuários, o que contribuirá significativamente para elaboração de cartilhas.

Ademais, o trabalho caminhará em torno da compreensão do mecanismo processual mais efetivo para a tutela do direito em apreço; o que conduz ao estudo da tutela coletiva, tendo em vista a repercussão das condutas lesivas sobre a comunidade, bem como aspectos atinentes à economia processual e a efetividade. Assim, serão analisadas as espécies de interesses, as ações adequadas para tutelá-los, o rol de legitimados e a situação do processo coletivo no Brasil.

Por fim, a estudo se voltará a situação de vulnerabilidade do usuário do serviço, que é potencializada pela sua indispensabilidade, pelo monopólio na prestação e pelo desconhecimento das normas que regem o setor. Do mesmo modo, o estudo recairá sobre os órgãos e entidades que compõem o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor e que são responsáveis pela disseminação do conhecimento e pela concessão da tutela administrativa, de modo que as suas atribuições serão analisadas, ainda que de maneira perfunctória.

Afim de atingir os objetivos ora traçados, o método científico será o estudo caso, visto que inexistem pesquisas anteriores sobre o tema nestes locais, de modo que se mostra relevante estabelecer uma relação direta com os moradores, através da aplicação questionários em cada uma das localidades, com o fito de compreender os problemas e levantar as informações pertinentes ao escopo da presente análise.

Outrossim, a linha empregada consistirá na crítico-metodológico. O tipo genérico de investigação corresponderá à jurídica explanatória. A vertente teórico-metodológico compreenderá à sociológica. O objetivo pretendido diz respeito à explanação dos dados referentes realidade local. O procedimento técnico será o estudo de caso. A abordagem será de natureza aplicada. A forma de abordagem qualitativa e quantitativa. A técnica utilizada para obtenção do resultado será a documentação direta e a observação intensiva.

2. DA METODOLOGIA E DO PROBLEMA DA PRESENTE PESQUISA: O PRECÁRIO SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA NAS LOCALIDADES TANQUE DO CORONEL E BAIXA DA JAQUEIRA

A Constituição Federal de 1988 utilizou o critério orgânico e objetivo para definir quais serviços estão sob a responsabilidade do poder público. Dentre as razões que conduzem a promoção de certas prestações a condição de serviço público, estão: “a retirada da especulação privada dos setores delicados; a propiciação aos menos favorecidos; realização da justiça social”.¹

Neste diapasão, o fornecimento de água foi soerguido à condição de serviço público, uma vez que “o homem necessita de água de qualidade adequada e em quantidade suficiente para atender a suas necessidades, para proteção de sua saúde e para propiciar o desenvolvimento econômico”.² Em que pese a importância do serviço, o seu fornecimento é deficitário no Brasil, o que decorre da insuficiência das políticas públicas direcionadas ao saneamento básico como um todo. Nesse sentido, a Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental apontou que o governo federal desembolsou para o setor cerca de R\$ 6,31 bilhões de 2003 a 2006, numa média de anual de R\$ 1,57 bilhão, sendo que para sanar os déficits até 2020 serão necessários R\$ 178,4 bilhões, numa média de R\$ 8,9 bilhões ao ano.³

Entretanto, o sistema jurídico vem passando por transformações, de modo a normatizar e criar mecanismos para tutelar os interesses coletivos *latto sensu* e os individuais homogêneos, o que repercute na exigência da prestação dos serviços públicos.⁴ Nesse sentido, é preciso ressaltar que os serviços públicos podem ser classificados em *uti singule* e *uti universi*. Os primeiros são remunerados por meio de tarifa e podem ser mensurados, visto que são fruíveis e prestados individualmente. Os segundos, por sua vez, são pagos mediante impostos, vistos que são fruíveis por toda coletividade, sem que haja a possibilidade de mensuração.

¹GROTTI, D. A. M. **O serviço público e a Constituição brasileira de 1988**. São Paulo: Malheiros, 2001. p.87-89.

²RIBEIRO, J. W. ; ROOKE, J. M. S. **Saneamento básico e sua relação com o meio ambiente e a saúde pública**. 2010. 56f. Trabalho de Conclusão de Curso(Especialização)-Faculdade de Engenharia, Universidade Federal de Juiz de Fora , Minas Gerais, 2010.

³GALVÃO JUNIOR, A. C. Desafios para a universalização dos serviços de água e esgoto no Brasil. *Net*, 2009. Revista Panamericana de Salud Pública. Disponível em:<http://iris.paho.org/xmlui/bitstream/handle/123456789/9813/v25n6a12.pdf?sequence=1&isAllowed=y> > Acesso em: 09 nov. 2018.

⁴TUTUNGI JÚNIOR, N. **Ação civil pública e políticas e políticas públicas: implicações na tensão entre o Estado-Administrador e o Estado-Juiz**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012, p. 141-148.

⁵Assim, a ação coletiva pode ser utilizada para a tutela dos interesses individuais homogêneos envolvidos na prestação dos serviços públicos *uti singule*, uma vez que os danos experimentados pelos indivíduos podem ser distintos, mas possuem a origem comum, qual seja, o contrato de adesão com as concessionárias de serviços públicos. Do mesmo modo, a ação civil pública pode ser manejada para a tutela dos direitos coletivos em sentido *latto* envolvidos na prestação dos serviços *uti universi*, uma vez que diz respeito a toda coletividade.

Este fenômeno é denominado de judicialização da política, uma vez que rompe a separação peremptória entre os poderes estatais, de modo que questões de “repercussão política e social estão sendo decididas por órgãos do Poder Judiciário, e não pelas instâncias tradicionalmente políticas, como as Câmaras Legislativas e o Poder Executivo”.⁶

Entretanto, este novo cenário precisa ser conhecido pela coletividade, visto que são os seus interesses que estão em pauta, por conseguinte, o problema do presente estudo diz respeito aos imbrólios educacionais e informacionais no reconhecimento dos direitos relacionados ao fornecimento de água e na utilização dos mecanismos jurídicos frente às falhas na prestação do serviço.

2.1 DA METODOLOGIA UTILIZADA PARA A OBTENÇÃO DE DADOS

Conforme o censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística do ano de 2010, a população de Simões Filho correspondia a 118.047 habitantes⁷. Tendo em vista a amplitude populacional do município, o presente estudo ocorreu em duas localidades, quais sejam, Baixa da Jaqueira e Tanque do Coronel. Cumpre ressaltar que estas áreas são periféricas, visto que estão relativamente afastadas de centro

⁵MIRAGEM, B. **Curso de direito do consumidor**. 6. ed. São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 193-205.

⁶ARANTES, R. B. Direito e política: o Ministério Público e a defesa dos direitos coletivos. *Net*, São Paulo, fev. 1999. Revista brasileira de ciências sociais. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/%0D/rbcsoc/v14n39/1723.pdf>> . Acesso em: 09 nov. 2018.

⁷BRASIL. IBGE. Censo Demográfico, 2010. Disponíveis em :<<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/simoes-filho/panorama>> Acesso em: 10 out. 2018.

urbano, padecem da falta de saneamento básico e da ausência de investimento para o desenvolvimento social dos moradores.⁸

A metodologia empregada para o desenvolvimento da presente análise foi o estudo de caso⁹, por conseguinte, foram aplicados trinta questionários em cada uma das localidades mencionadas, através destes foi possível coletar dados pessoais dos entrevistados, a saber: idade, grau de instrução, profissão. Do mesmo modo, foram obtidas informações referentes à continuidade da prestação do serviço e sobre conhecimentos e utilização de mecanismos judiciais disponíveis frente as falhas na prestação dos serviços. Assim, a escolha do método científico decorreu da necessidade de ouvir a comunidade acerca dos problemas referentes ao fornecimento de água.¹⁰

A linha utilizada foi crítico-metodológica, vez que o objetivo do estudo é analisar de maneira questionadora o precário sistema de abastecimento nas localidades. O tipo genérico de investigação jurídico explanatória, pois busca-se examinar a realidade em que os moradores estão inseridos. A vertente teórico-metodológica empregada será a jurídico-sociológica, uma vez que se estabelecerá um paralelo entre o que está posto na norma e a realidade vivenciada pelos moradores. O objetivo da pesquisa é explanar os dados recolhidos, em virtude da existência de poucos dados disponíveis acerca do problema nesta localidade. O procedimento técnico consiste no estudo de caso, haja vista o caráter empírico da pesquisa, no sentido de explorar a realidade local. A abordagem de natureza aplicada, uma vez que a partir da compreensão do problema, busca-se meios para modificar a realidade. A forma de abordagem qualitativa e quantitativa, porque a pesquisa consiste na aplicação dos questionários e na observação das informações levantadas. A técnica empregada para a obtenção dos resultados documentação direta e a observação direta intensiva, visto que ocorreu uma vivência nestas comunidades afim de levantar os dados.¹¹

⁸DOMINGUES, A. Subúrbios e (sub) urbanos: o mal estar da periferia ou a mistificação dos conceitos. *Net*, fev. 1994. Revista da Faculdade de Letras- Geografia. Disponível em: < <http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/1588.pdf> > Acesso em: 09 nov. 2018.

⁹GIL, A. C. **Como elaborar um projeto de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002, p. 54-55.

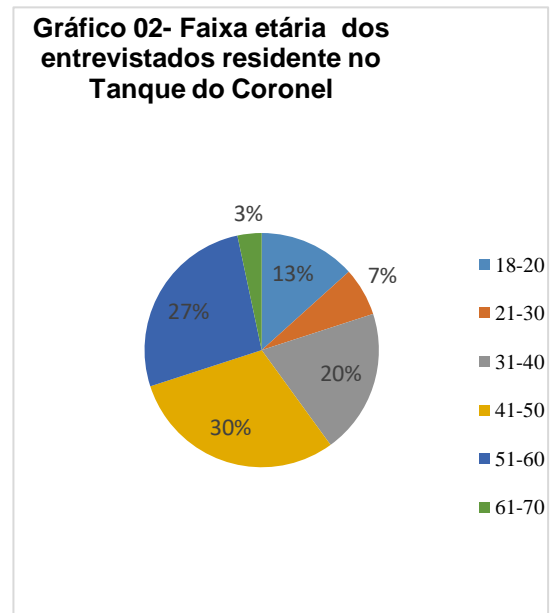
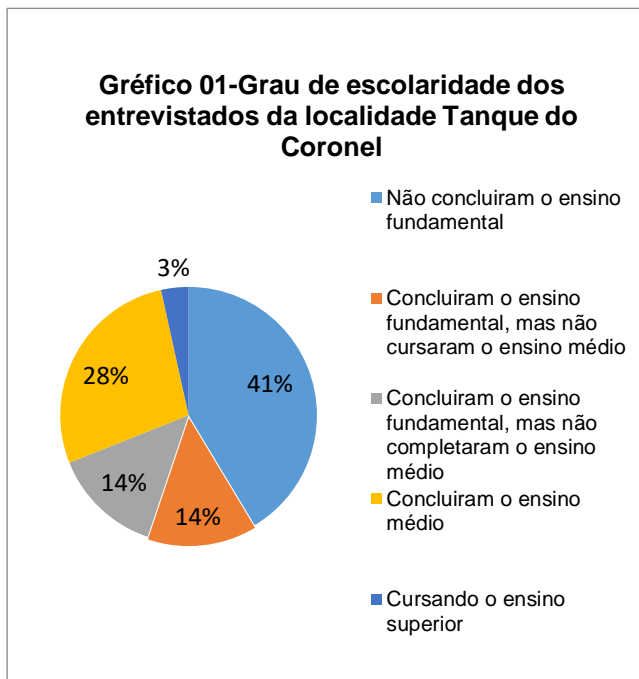
¹⁰ Sobre o tema, consultar: LAKATOS, E. M. **Metodologia do Trabalho Científico**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

¹¹SILVA, J. S. L. **Pesquisa científica no campo jurídico: aspectos gerais e a importância da metodologia para a eficiência e a coerência da investigação**. 2013. Trabalho apresentado como requisito parcial para aprovação na Disciplina Projeto de Tese, Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Bahia, 2013.

2.2 ENTREVISTAS COM OS CONSUMIDORES

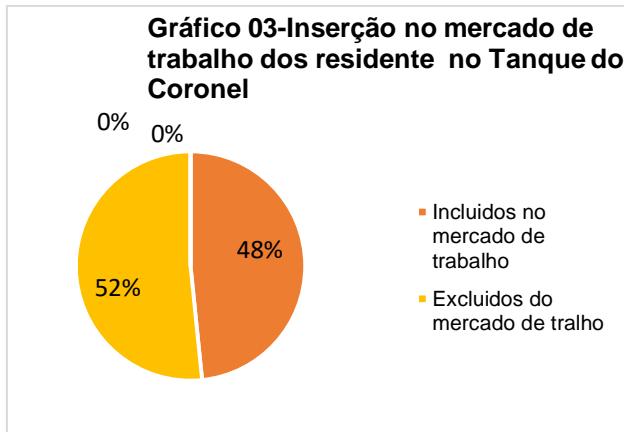
Conforme mencionado no tópico anterior, através das entrevistas foram obtidos dados relativos à faixa etária, ao grau de instrução e à inserção no mercado de trabalho dos moradores das localidades, visto que estes são elementos subjetivos e objetivos que interferem na afirmação e reivindicação dos direitos ¹².

Passa-se à análise do perfil dos consumidores entrevistados residentes da localidade Tanque do Coronel.¹³



¹² CAPPELLETTI, M.; GARTH, B. **Acesso à Justiça**. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2002, p.22-25.

¹³ Sobre o tema, consultar: MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2003.



Da análise dos gráficos, é possível observar que mais da metade dos entrevistados desta localidade não concluíram o ensino médio e não estão inclusos no mercado de trabalho, o que impede reconhecer a situação de risco e vulnerabilidade social a qual estão submetidos.¹⁴ Nesse sentido, Janczura observa que “em famílias pobres, operam como fatores de alto risco, além do baixo nível socioeconômico, a remuneração parental, baixa escolaridade, famílias numerosas e ausência de um dos pais.”¹⁵ De fato, estes fatores afetam o comportamento dos indivíduos frente as situação adversas e potencializam a vulnerabilidade que atua em todos os consumidores.¹⁶Desse modo, o Estado deve empreender maiores esforços, dentro e fora da lide, para garantir o reequilíbrio da relação jurídica, inclusive por meio da ampliação e consolidação das políticas tarifárias.¹⁷

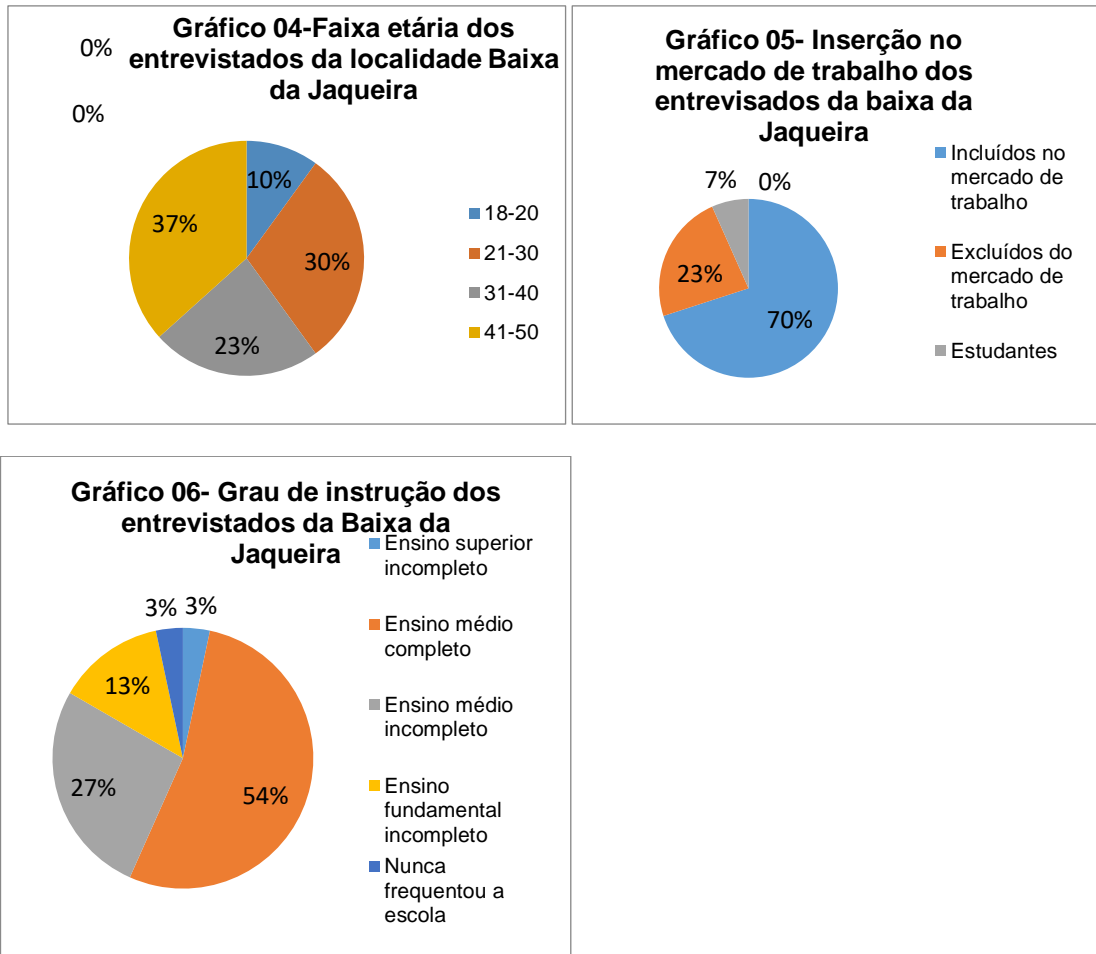
Passa-se a análise dos dados referentes à Baixa da Jaqueira.

¹⁴ MONTEIRO, S. R. R. P. O marco conceitual da vulnerabilidade social. *Net*, jul/dez, 2011. Sociedade em debate. Disponível em: < <http://revistas.ucpel.edu.br/index.php/rsd> > Acesso em: 27 nov. 2018.

¹⁵ JANCZURA, R. Risco ou vulnerabilidade social?. *Net*, Porto Alegre, 2012. Textos & Contextos . Disponível em: <<http://www.redalyc.org/html/3215/321527332009>> , acesso em: 09 nov. 2018.

¹⁶ KONDER, C. N. Vulnerabilidade patrimonial e vulnerabilidade existencial: por um sistema diferenciador. *Net*, São Paulo, Mai – Jun. 2015. Revista dos Tribunais. Disponível em: < <http://konder.adv.br/wp-content/uploads/2018/01/Carlos-Nelson-Konder-Vulnerabilidade-patrimonial-e-vulnerabilidade-existencial-In-Revista-de-Direito-do-Consumidor.pdf> > Acesso em: 02 nov. 2018.

¹⁷ ROSA, L. C. G.; BIZELLI, R. F.; FÉLIX, V.C. Vulnerabilidade e hipossuficiência no contrato existencial de consumo. *Net*, Londrina, mar. 2017. Scientia Iuris. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/iuris/article/view/24634>> Acesso em: 02 nov. 2018.



Com efeito, mais da metade dos entrevistados concluíram o ensino médio e estão inclusos no mercado de trabalho, o que, *a priori*, revela menor grau de vulnerabilidade e risco social e, por conseguinte, maiores balizas para atuar frente as situações adversas.¹⁸ Mas esta assertiva deve ser elaborada com cautela, visto que a sociedade contemporânea é marcada pela complexidade e pela especialização do saber, de modo que o conhecimento específico para atuar frente a determinada situação pode faltar inclusive a um sujeito que possua o grau superior e melhor condição econômica¹⁹.

No que tange à faixa etária, verifica-se que a maioria dos entrevistados da localidade Tanque do Coronel são mais velhos, enquanto a maior parte dos entrevistados da localidade Baixa da Jaqueira são mais jovens. Nesse sentido, é possível analisar que fatores diversos podem atuar de maneira negativa entre os mais diferentes grupos etários. Deveras, os jovens, em decorrência da era das tecnologias, estão ligados ao mundo e muitas vezes desfocados dos problemas

¹⁸JANCZURA, R. Risco ou vulnerabilidade social?. *Net*, Porto Alegre, 2012. Textos & Contextos . Disponível em: <<http://www.redalyc.org/html/3215/321527332009>> , acesso em: 09 nov. 2018.

¹⁹SOUZA, W. A. **Acesso à Justiça**. Salvador: Dois de Julho, 2011.p. 18-19.

vivenciados pela sua comunidade.²⁰ Por outro lado, os mais velhos podem sofrer da ausência das informações, haja vista a ocorrência do analfabetismo funcional ou por regressão ocasionados pelo afastamento da educação formal e do mercado de trabalho.²¹

2.2.1 As Principais Queixas dos Consumidores residentes nas localidades mencionadas

Embora os domicílios dos entrevistados estejam conectados à rede geral, a principal queixa diz respeito a suspensão do abastecimento. Nesse sentido, Galvão Júnior observa que a disposição de tubulações não se confunde com o real prestação do serviço, inclusive ressalta que o déficit no fornecimento é maior entre a população que reside nas áreas periféricas dos centros urbanos e nas zonas rurais, onde está concentrada a população mais pobre.²²

Com efeito, verifica-se que todos os trinta entrevistados que residem na localidade Baixa da Jaqueira asseveraram que o serviço é prestado de forma intermitente. Do mesmo modo, vinte um dos trinta entrevistados domiciliados no Tanque do Coronel afirmaram que o serviço é prestado de forma irregular.²³ No que tange ao período de suspensão, os entrevistados de ambas localidades não chegaram ao consenso, o que demonstra uma análise pouco acurada acerca dos problemas vivenciados pela comunidade.²⁴

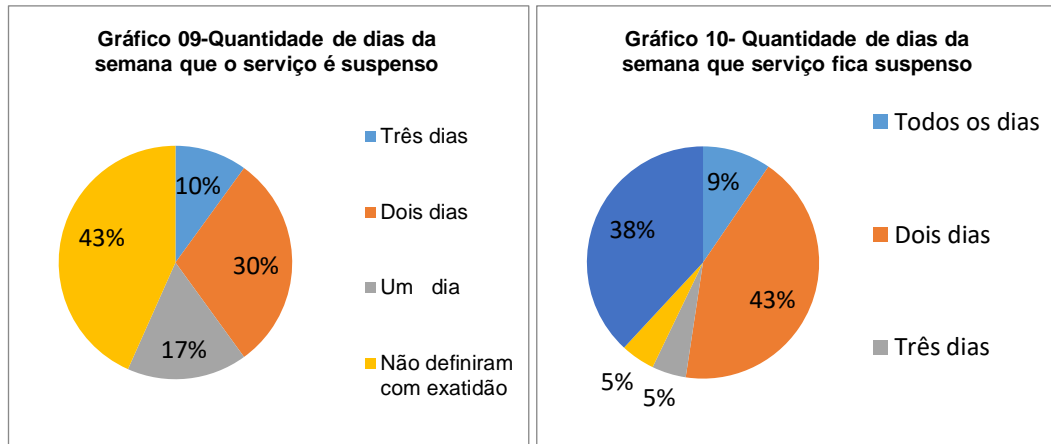
²⁰ ROSA, L. C. G.; BIZELLI, R. F.; FÉLIX, V.C. Vulnerabilidade e hipossuficiência no contrato existencial de consumo. *Net*, Londrina, mar. 2017. Scientia Iuris. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/iuris/article/view/24634>> Acesso em: 02 nov. 2018.

²¹ RIBEIRO, V. M. Alfabetismo funcional: referências conceituais e metodológicas para a pesquisa. *Net*, São Paulo, dez. 1997. Educação & Sociedade. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v18n60/v18n60a8.pdf>> Acesso em: 09 nov. 2018.

²² GALVÃO JÚNIOR, A. C. Desafios para a universalização dos serviços de água e esgoto no Brasil. *Net*, 2009. Revista Panamericana de Salud Pública. Disponível em: <<http://iris.paho.org/xmlui/bitstream/handle/123456789/9813/v25n6a12.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> Acesso em: 09 nov. 2018.

²³ MIRAGEM, B. **Curso de direito do consumidor**. 6. Ed. São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2016, p.193-203.

²⁴ Sobre o tema, consultar: ANUNCIACÃO, C. S. **Associação de Consumidores: uma análise crítica**. 2005. 146 f. Dissertação (Mestrado em Direito), Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Bahia, 2005.



Frente ao presente quadro, observa-se a violação do princípio da continuidade, que será abordado mais adiante, visto que o ordenamento jurídico brasileiro se projeta para a garantia da prestação ininterrupta dos serviços públicos que envolvem a reiterada utilização pela coletividade, conforme é possível analisar da redação do art. 6º, §3º, I e II da Lei 8.987/1995 que determina que a interrupção só poderá ocorrer, mediante prévio aviso, por razões de ordem técnica, por segurança das instalações e por inadimplemento do usuário²⁵, bem como do quanto disposto no art. 22 do Código de Proteção e Defesa do Consumidor que dispõe que “os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos.”²⁶

2.2.2 As Providências Realizadas pelos Moradores

Os problemas relatados pelos usuários/consumidores geram o direito de postular perante o Estado juiz; nesse sentido, o remédio mais efetivo para resolução da controvérsia corresponde à ação coletiva, visto que todos os moradores possuem um contrato de adesão com a empresa fornecedora de água e, *a priori*, suportam os mesmos danos.²⁷ Entretanto, conforme as informações constantes do quadro abaixo, a atuação dos moradores é extremante tímida na realização desta providência.

²⁵ BRASIL. Lei ordinária (1995). *Lei de concessões de Serviços Públicos*. Brasília, DF: Senado, 1995.

²⁶BRASIL. Código (1990). *Código de Proteção e Defesa do Consumidor*. Brasília, DF: Senado, 1990.

²⁷GRINOVER, A. P. O controle das políticas públicas pelo Poder Judiciário. *Net*, São Paulo, 2010. Revista do Curso de Direito. Disponível em :<<https://www.metodista.br/revistas/revistas-ims/index.php/RFD/article/viewFile/1964/1969>> Acesso em: 31 out. 2018.

Quadro 01

A retração na utilização dos mecanismos que o sistema jurídico dispõe traz à baila a necessidade de discutir acerca do acesso à justiça. Com efeito, este direito é considerado uma garantia fundamental e um princípio, vez que, por seu intermédio, outras garantias são efetivadas no ordenamento jurídico.²⁸ Entretanto, o processo de efetivação do mesmo não é simplório, Cappelletti e Ghart, por exemplo, observam a existência de três “ondas”, quais sejam, assistência judiciária para aos pobres, a efetivação dos direitos difusos e a prevenção do conflito.²⁹

Atento a esta situação, o sistema jurídico brasileiro dispõe de instituições e benefícios que visam facilitar o exercício do direito postulatório, a exemplo das Defensorias Públicas, juizados especiais, assistência judiciária gratuita, varas

PROVIDÊNCIAS REALIZADAS PELOS MORADORES	TANQUE DO CORONEL	BAIXA DA JAQUEIRA
Entrou em contato com a Embasa	--	8
Entrou em contato com a Agersa	01	01
Procurou o Ministério Público	01	01
Procurou a Defensoria Pública	---	01
Ajuizou ação contra Embasa	--	01

especializadas e etc. Todavia, ainda há barreiras que impedem que os sujeitos alcancem as mencionadas instituições.³⁰

²⁸SOUZA, W. A. **Acesso à Justiça**. Salvador: Dois de Julho, 2011.p. 42-48.

²⁹CAPPELLETTI, M.; GARTH, B. **Acesso à Justiça**. Porto Alegre:Sérgio Antonio Fabris, 1988,p.15-29.

³⁰Sobre o tema, consultar: LOUREIRO, Caio Mário. **Ação Civil Pública e o Acesso à Justiça**. São Paulo: Editora Método, 2004.

Nesse sentido, a hipótese do presente estudo corresponde à desinformação enquanto principal obstáculo para efetivação dos direitos previstos na norma, de modo que os moradores das localidades foram questionados a respeito dos conteúdos das normas que regem o fornecimento de água, bem como sobre os mecanismos para a obtenção da tutela coletiva e acerca das providências efetivamente realizadas, consoante dados do quadro abaixo.

Quadro 1

CONHECIMENTOS PERTINENTES AO FORNECIMENTO DE ÁGUA E A TUTELA COLETIVA	TANQUE DO CORONEL	BAIXA DA JAQUEIRA
Conhece ou já ouviu falar em direitos coletivos e difusos e individuais homogêneos	04	7
Conhece ou já ouviu falar em ação coletiva	08	14
Sabe que fornecimento de água é regido pelo CDC	13	17
Sabe que a empresa tem o dever de continuidade	22	27

De fato, os conhecimentos necessários ao reconhecimento e exigência dos direitos relacionados à prestação do serviço são específicos e requerem um afinamento técnico, de modo que a doutrina, conforme será abordado adiante, vem se posicionando pela elaboração de Código de Processo Coletivo, tendo em vista as confusões dos conceitos entre os operadores do direito³¹. Todavia, o quadro 02 demonstra que uma parcela dos moradores, de ambas localidades, asseveraram conhecer os direitos e os instrumentos jurídicos disponíveis para alteração da realidade, sendo que as informações referentes as providências realizadas destoam destas afirmações, de modo que é possível afirmar que muitos se sentiram envergonhados em evidenciar o desconhecimento acerca dos conteúdos jurídicos.³²

Outrossim, restou verificado que a atuação do indivíduo que concluiu o ensino formal, em muitas situações, é similar ao sujeito que não chegou a receber

³¹ SILVA, J. S. L. Ações coletivas para a defesa dos consumidores: em busca da real efetividade. In: SILVA, J. S.L. ; SANTOS, C. M. P. G. (Orgs.) **Tutela Processual coletiva do consumidor**. Salvador, 2012.

³² Sobre o tema, consultar: KANT, I. Resposta à pergunta: que é esclarecimento. 2. ed. Petrópolis: Vozes. 1985.

todas instruções educacionais, visto que mais da metade dos entrevistados que residem na localidade Tanque do Coronel não concluíram o ensino médio e mais da metade dos entrevistados que residem na localidade Baixa da Jaqueira concluíram o ensino médio; entretanto, ambos os grupos entrevistados quedaram-se inertes frente a falha na prestação do serviço.³³

2.2.3 LEVANTAMENTO DAS PROVIDENCIAS REALIZADAS PELOS MORADORES

Ainda com o fito de averiguar as providências realizadas pelos moradores da Baixa da Jaqueira e do Tanque do Coronel frente à descontinuidade do fornecimento de água, realizou-se um levantamento das reclamações efetuadas contra a Empresa Baiana de Águas e Saneamento Básico S/A no site de busca denominado “Reclame aqui”. Entretanto, não houve qualquer registro da atuação dos moradores das localidades mencionadas, em que pese a existência de registros dos moradores de outros bairros da cidade de Simões Filho, principalmente no que tange a descontinuidade da prestação do serviço, à taxa de esgoto, às obras inacabadas, ao valor abusivo da tarifa e etc.³⁴

Do mesmo modo, restou demonstrado a inexistência de termos de ajustamento de conduta, inquérito civil ou qualquer medida extrajudicial realizadas pelo Ministério Público Estadual da Comarca de Simões Filho, no sentido de verem cessadas as condutas lesivas ao interesse dos moradores destas localidades.³⁵

Outrossim, efetuadas pesquisas nos sites de busca do Tribunal de Justiça da Bahia, a saber: PROJUDI, E-Saj e PJE, mas não restou identificada qualquer ação coletiva com fito de ver reparada a ação lesiva da empresa prestadora do serviço.³⁶

No que tange a atuação da Agência Reguladora de Saneamento Básico do Estado da Bahia, que possui o poder/dever de fiscalizar a atuação da Empresa Baiana de Saneamento Básico S/A, verificou-se que houve relatórios da fiscalização do município de Simões Filho em 2015 e 2014, mas apenas neste houve a indicação

³³ Sobre o tema, consultar: ADORNO, Theodor W. **Educação e emancipação**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

³⁴ Verificar site reclame aqui (<http://www.reclameaqui.com.br>. Acesso em 21 nov. 2018).

³⁵ MAZZILLI, H. N. Tutela dos interesses difusos e coletivos. 4. Ed. São Paulo: Damásio de Jesus, 2004, p. 131-160.

³⁶ Verificar a site do PROJUDI (<https://projudi.tjba.jus.br/projudi/>. Acesso em : 21 nov. 2018), E-Saj(<http://esaj.tjba.jus.br/esaj/portal.do?servico=190100>. Acesso em: 21 nov. 2018), assim como PJE(<https://pje.tjba.jus.br/pje-web/ConsultaPublica/listView.seam>. Acesso em: 21 nov. 2018)

de problemas quanto à interrupção do fornecimento de água em um bairro denominado Km 30.³⁷

3. REGIME JURÍDICO DO SERVIÇO PÚBLICO DE FORNECIMENTO DE ÁGUA

Antes de partir para análise do regime jurídico a qual está submetido o fornecimento de água, convém tecer algumas considerações sobre a evolução da noção de serviços públicos. Nesse sentido, verifica-se que esta surgiu no direito francês, através da Jurisprudência do Conselho de Estado, sendo o seu marco o *Arret Blanco* que dizia respeito à responsabilização de uma empresa estatal em decorrência do atropelamento de uma menina chamada Agnes Blanco, de modo que o Tribunal de Conflitos compreendeu pela competência da jurisdição administrativa, vez que a causadora do dano fazia parte do funcionamento do serviço público.³⁸

As repercussões desta decisão não foram imediatas, pois o julgamento ocorreu em 08 de fevereiro de 1873 e somente no século XX alguns juristas

³⁷BAHIA. Agência Reguladora de Saneamento Básico Da Bahia. Relatório de Fiscalização. Bahia, 2015 e 2014. Disponível em: < http://www.agersa.ba.gov.br/?page_id=309 > Acesso em 27 nov. 2018.

³⁸GROTTI, D. A. M. **O serviço público e a Constituição brasileira de 1988**. São Paulo: Malheiros, 2001. p.26-28.

passaram a trabalhar com os seus fundamentos.³⁹ Todavia, os efeitos foram tamanhos que a noção de serviço público passou a ser compreendida como a origem e fundamento do estado, como critério para distinguir a competência da justiça comum e administrativa, bem como abalizou o desenvolvimento da Escola de Serviços Públicos e conferiu cientificidade ao direito administrativo. Um dos juristas que capitaneou este movimento foi Léon Duguit que compreendia o serviço público por um viés objetivo e material, atento as comodidades que podem ser conferidas à coletividade, entretanto, outros juristas optaram pelo critério formal e orgânico.⁴⁰

Porém, a partir do meado do século XX, fala-se em crise da noção clássica de serviço público, uma vez que estes ensinamentos foram empreendidos à época do estado liberal e com o advento do estado interventor se tornaram obsoletos, pois este modelo estatal chama para si diversas atribuições, o que rompe a validade dos critérios até então utilizados. Outrossim, há que se observar que a história é cíclica, de modo que os estados protecionista entram em decadência no fim do século XX e os estados liberais reaparecem e põe em crise novamente as noções e conceitos empreendidos.

No âmbito nacional nunca houve de fato um estado da providência, mas após a Segunda Guerra Mundial o poder público esteve muito presente na economia, o que iniciou no governo de Getúlio Vargas e prosseguiu nos governos militares. Todavia, sob a influencia dos países centrais e das pressões dos órgãos internacionais ocorreu a redução do aparato administrativo.⁴¹ Com efeito, este processo é dividido em três fases, a primeira corresponde a criação do Programa Nacional de Desburocratização, através do Decreto nº 83.740/1979; a segunda diz respeito a elaboração do Conselho Interministerial de Privatizações, mediante o Decreto nº 91.991/1985, bem como da formação do Conselho Federal de Desestatização, conforme Decreto nº 95.886/1955; e a terceira refere-se a regulação do Programa Nacional de Privatização, por intermédio da Medida Provisória 155/90, posteriormente convertida na Lei 8.031/1990, e da mesma forma com reordenação da posição do Estado na Econômica, mediante a edição da Lei 8.031/1990. No

³⁹ *Ibidem*, p. 29-43.

⁴⁰ MELLO, C. A. B. **Curso de direito administrativo**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 43-53.

⁴¹ LIMA, J. B. Concessões de serviços públicos e a reforma do estado. *Net*, Paraná, 2003. *Argumenta Journal Law*. Disponível em: <<http://seer.uenp.edu.br/index.php/argumenta/article/view/20>> Acesso em: 26 nov. 2018.

plano constitucional, as Emendas nº 5 a 8 de 1995 alteraram os artigos 170, 171 e o art. 176, §1º, da Constituição Federal de 1988, com fito de “autorizar reformas administrativas concernentes a abertura ao capital privado de atividades antes reservadas à exploração estatal”.⁴²

Tendo em vista a inserção do fornecimento de água no Sistema Nacional de Saneamento Básico, conforme é possível verificar da redação do art. 2º, III, da lei 11.445/2007, cumpre trazer algumas colocações acerca do processo de redução do aparato estatal no setor. Com efeito, o saneamento básico padecia de um vazio legislativo até meado da década de 2000, todavia o Projeto de Lei 199/1993, que versava sobre a criação de uma política nacional, foi vetado pelo então presidente, Fernando Henrique Cardoso, sob alegação de interesse público. Posteriormente, este mesmo gestor público apresentou o Projeto de Modernização do Setor de Saneamento básico, que fora financiado pelo Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento – BIRD, com o objetivo de criar condições para a privatização das operadoras públicas do setor, o que restou corroborado pelos projetos de leis 266/1996 e 4.147/2001.⁴³ Entretanto, somente em 2007 foi elaborada a Lei de Diretrizes Nacional de Saneamento Básico, sendo que esta deixou o uma abertura para a prestação do serviço pelo setor privado, bem como as próprias disposições constitucionais conferem balizas para a prestação dos serviços públicos por empresas privadas.

De fato, este panorama influencia na definição do regime a qual estão submetidos os serviços públicos, visto que determinados prestações passam a ser regida pelas normas do direito privado, o que não é imune de críticas, haja vista a introdução da lógica mercadológica nas prestações que, por vezes, envolve a própria dignidade da pessoa humana. Nesse sentido, estudiosos asseveram a ocorrência da “*capitis diminutio* da posição jurídica do cidadão que passaria a ter apenas uma relação privatista com o prestador do serviço público, não mais integrando uma rede publicista de proteção social.”⁴⁴

⁴²GROTTI, D. A. M. O serviço público e a Constituição brasileira de 1988. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 149-155.

⁴³HELLER, P. G. B. **Modelos de prestação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário: uma avaliação comparativa do desempenho no conjunto dos municípios brasileiros.** 2012. 159f. Tese (Doutorado em Engenharia). Escola de Engenharia, Universidade Federal da Bahia, Minas Gerais, 2012, p. 11-14.

⁴⁴ ARAGÃO, A. S. Serviços públicos e direito do consumidor: possibilidades e limites da aplicação do CDC. *Net*, jun. 2010, Revista Doutrina. Disponível em: < <https://core.ac.uk/download/pdf/16022376.pdf> > Acesso em: 22 nov. 2018.

No que tange à compreensão do quem a ser o regime jurídico, Celso Antônio Bandeira de Mello assevera que a existência de regras e princípios coerentes e específicos dão azo ao desenvolvimento da análise de determinado ramo do direito de forma apartada dos demais. Nas relações jurídicas com o poder público, exemplo, há uma disparidade entre as partes que ocupam os pólos, visto que o Estado age com vista a atender os interesses da coletividade e, por conseguinte, atua de modo exorbitante, o que gera a necessidade de normas que protejam os administrados e permitam o alcance do interesse da coletividade⁴⁵. Por outro lado, as normas de direito privado pressupõem uma igualdade entre as partes que estão estabelecendo um vínculo jurídico, o que deve ser objeto de ressalvas, visto que o Código de Proteção e Defesa do Consumidor visa tutelar os interesses da parte frágil e se constitui numa “lei de ordem pública econômica (ordem pública de coordenação, de direção e de proibição) e lei de interesse social (a permitir a proteção coletiva dos interesses dos consumidores presentes no caso).”⁴⁶

No que concerne ao fornecimento de água, verifica-se que algumas disposições do Código de Proteção e Defesa do Consumidor permitem concluir pela aplicação das normas consumeristas aos serviços públicos essenciais, conforme é possível observar da redação do art. 4º, IV, que inclui a melhoria dos serviços públicos como princípio da Política Nacional das Relações de Consumo, bem como do texto do art. 6º, X, que consagra a prestação adequada e eficaz dos serviços públicos como um direito básico do consumidor e, por fim, o art. 22, que atribui ao poder público, e a quem se faça, o dever de fornecer serviços adequados, eficazes e, quanto aos essenciais contínuos. Entretanto, é preciso ressaltar que somente os serviços *uti singuli* estão submetidos ao mencionado diploma normativo, visto que os *uti universi* estão submetidos a regras publicistas.⁴⁷

Assim, é possível observar que o regime jurídico a qual está submetido o fornecimento de água é híbrido, uma vez que há duas relações jurídicas, simultâneas e distintas, a saber: entre o estado e a empresa privada prestadora do serviço e entre a empresa privada e o usuário. Assim, a primeira relação é regida pelas normas publicistas, uma vez que a titularidade do serviço é do estado. Por outro

⁴⁵MELLO, C. A. B. **Curso de direito administrativo**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 53.

⁴⁶BENJAMIN, A. H. V.; MARQUES, C. L.; BESSA, L. R. **Manual de direito do consumidor**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p.507-508.

⁴⁷MIRAGEM, B. **Curso de direito do consumidor**. 6. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 193-203.

lado, a segunda relação é regida pelas normas consumeristas, visto que o usuário é destinatário final da prestação do serviço.⁴⁸

3.1 NORMAS REGENTES DA PRESTAÇÃO DO FORNECIMENTO DE ÁGUA

O serviço de fornecimento de água é norteado por diversas disposições normativas, o que traz a baila a necessidade de reconhecer a aplicação a teoria do diálogo das fontes, criada por Erick Jayme na Alemanha e bastante trabalhada no âmbito nacional por Claudia Lima Marques. Com efeito, esta teoria diz respeito a “aplicação simultânea, coerente e coordenada das plúrimas fontes legislativas, leis especiais e gerais, com campos de aplicação convergentes, mas não iguais”.⁴⁹ De modo que os critérios referentes ao tempo e à especificidade para identificar as normas que prevaleciam frente ao conflito são mitigados.⁵⁰

Assim, verifica-se que o fornecimento de água é regido pela Constituição Federal de 1988, pela Lei de Diretrizes Nacional do Saneamento Básico, pela Lei de consórcios públicos, pela Lei de Concessões, pelo Código de Proteção e Defesa do Consumidor e pela Lei de Proteção e Defesa dos Direitos do Usuário dos Serviços Públicos.

3.1.1 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A Constituição Federal de 1988 não conceituou os serviços públicos e nem dispôs de forma exaustiva sobre os mesmos, conferindo, entretanto, a possibilidade do legislador infraconstitucional atribuir a determinadas prestações o caráter de serviço público.⁵¹ Nesse sentido, é possível observar Carta vigente se ateve a distribuir competências e a definir o modelo de algumas prestações, de modo que há serviços que devem ser prestados de forma obrigatória e exclusiva pelo Estado, a

⁴⁸ FERRAZ, L. Regime jurídico aplicável às administrações públicas é híbrido. *Net*, abr. 2016. Revista Consultor Jurídico. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/2016-abr-14/interesse-publico-regime-juridico-aplicavel-administracoes-publicas-hibrido>> Acesso em: 05 dez. 2018.

⁴⁹ BENJAMIN, A. H. V.; MARQUES, C. L.; BESSA, L. R. **Manual de direito do consumidor**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p.129-132.

⁵⁰ Sobre o tema, consultar: BOBBIO, N. **Teoria do Ordenamento Jurídico**. Brasília: Editora UNB, 1999.

⁵¹ GROTTI, A.D. M.A experiência brasileira nas concessões de serviço público. *Net*, disponível em: <https://www4.tce.sp.gov.br/sites/default/files/A-experiencia-brasileira-concessoes-servico-publico-artigo_0.pdf> Acesso em: 26 nov. 2018.

saber, o serviço postal e correio aéreo nacional, conforme disposição do art. 21, X; há prestações que o poder público tem a obrigação de ministrar e também de conceder, permitir ou autorizar, quais sejam, radiofusão sonora, sons e imagens, conforme reza o art. 223; há atividades que a administração pública necessariamente deve atuar, mas sem exclusividade, a exemplo da educação, saúde, previdência social; por fim, há serviços que o estado não é obrigado a prestar, mas que não realizando deve promover a prestação através da concessão ou permissão, consoante dispõe o art. 21, XI e XII.⁵²

No que tange ao fornecimento de água potável, verifica-se que o serviço está incluso no sistema de saneamento básico, de modo que as normas gerais que norteiam este conjunto devem ser levadas em consideração para o desenvolvimento do presente estudo.⁵³ Nesse sentido, verifica-se que parte significativa das normas constitucionais direcionadas ao saneamento básico se destinam a repartição de competência, conforme é possível verificar da redação do art. 21, XX, que atribuiu à União o dever de instituir diretrizes gerais, bem como do texto do art. 23, IX, que concedeu a todos os entes federativos o dever de promover melhorias, e, por fim, da disposição do art. 30, I e V, que conferiu aos Municípios o poder de legislar, organizar e prestar, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, os serviços de interesse local.⁵⁴

Em virtude dos impactos do saneamento básico, é possível afirmar que este perpassa as três dimensões dos direitos fundamentais, visto que a sua ausência e precariedade representa um risco ao direito à vida, pois estudos apontam que 1/3 da taxa de mortalidade em todo o mundo decorrem da má qualidade da água utilizada pela população ou da falta de esgotamento sanitário adequado. Do mesmo modo, está intimamente ligado ao direito à saúde, vez que a insuficiência de políticas públicas para o setor pode dar azo a patologias como hepatite A, dengue, cólera, diarreia, leptospirose, febre tifóide e paratifóide, esquistossomose, infecções intestinais e etc. Por fim, a depender do modelo adotado, de fornecimento de água é

⁵²MELLO, C. A. B. **Curso de direito administrativo**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 710-712.

⁵³BRASIL. Lei Ordinária (2007). *Lei de Diretrizes Nacionais do Saneamento Básico*. Brasília, DF: Senado, 2007.

⁵⁴BRASIL. Constituição(1988). *Constituição Federal da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988.

uma relação consumerista e, por conseguinte, dizer respeito a interesses individuais homogêneos, direitos coletivo e difusos.⁵⁵

3.1.2 Lei das diretrizes nacional do saneamento básico

A Lei 11.445/2007 foi o marco regulatório do saneamento básico, visto que trouxe definições, princípios e parâmetros a serem seguidos pelo titular da prestação. De fato, estas disposições são de extrema relevância, uma vez que o setor é bastante complexo e requer diretrizes mínimas a serem seguidas pelos envolvidos na sua prestação.⁵⁶

Tendo em vista o caráter principiológico desta norma, cumpre trazer algumas colocações sobre esta espécie normativa, afim de enriquecer as considerações. Com efeito, Ronald Dworkin concluiu que o sistema jurídico é composto por norma-regra e norma-princípio, a primeira aplicada pelo modelo tudo-ou-nada (*all-or-nothing-fashion*) e a segunda manejada por uma dimensão de peso e importância (*dimension of weight*), sendo que ambas espécies possuem a mesma carga impositiva, exigindo a obediência dos seus destinatário. Alexy, por sua vez, compreende os princípios enquanto mandado de otimização, de modo que deve-se buscar a sua máximo eficácia, dentro das possibilidades fáticas e jurídicas.⁵⁷ Para Celso Antônio Bandeira de Mello, os princípios são a origem e fundamento, de modo que a violação princípio é mais grave do que da regra.⁵⁸ Por fim, Moraes assevera que os princípios “são[...]garantia de estabilidade, funcionalidade, unidade e adequação unidade e adequação valorativa, sendo fundamentais para que qualquer sistema possa existir”.⁵⁹

Assentada estas premissas, passa-se à análise dos princípios regentes do saneamento básico, ressaltando-se, desde logo, que não se busca exauri-los, visto

⁵⁵ BARROSO, L. R. Saneamento básico: competências constitucionais da União, Estados e Municípios. *Net*, jan/mar 2002. Revista de informação legislativa. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/762>> Acesso em: 22 nov. 2018.

⁵⁶SANTOS, C. S. G. **Agências Reguladoras de Saneamento Básico: uma análise à luz dos princípios regulatórios da Lei 11.445/2007**. 2013.172 f. Dissertação(Mestrado em Saúde Pública)-Escola Nacional de Saúde Pública, Rio de Janeiro, 2013.

⁵⁷Sobre o tema, consultar: SOUSA, F. O. O raciocínio jurídico entre princípios e regras. *Net*, Brasília, out./dez. 2011. Revista de Informação Legislativa. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/242932/000936212.pdf?sequence=3>>

⁵⁸MELLO, C. A. B. **Curso de direito administrativo**. 33. Ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 943.

⁵⁹MORAES, P. V. D. P. **Código de defesa do consumidor: o princípio da vulnerabilidade no contrato, na publicidade, nas demais práticas comerciais; interpretação sistemática do direito**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009, p. 23.

que todo corpo normativo destas diretrizes possui uma carga axiológica bastante extensa. Por conseguinte, os princípios que serão objetos de colocações são: universalização do acesso, integralidade, intersetorialidade, controle social, eficiência e sustentabilidade, segurança, regularidade, continuidade.

O princípio da universalização do acesso “significa a possibilidade de todos [...] poderem alcançar uma ação ou serviço de que necessite, sem qualquer barreira de acessibilidade, seja legal, econômica, física ou cultural”.⁶⁰ Assim, corresponde a “ampliação progressiva do acesso de todos os domicílios ocupados ao saneamento básico”⁶¹.

O princípio da integridade diz respeito à compreensão e prestação do saneamento básico de forma holística⁶², visto que os serviços que integram o setor compreende o “ciclo da água, saber: captação ou derivação da água, seu tratamento, adução e distribuição, concluindo com o esgotamento sanitário e a efluência industrial.”⁶³

O princípio da intersetorialidade dispõe acerca da necessidade de integração do saneamento básico com o desenvolvimento urbano, a saúde pública e com as áreas ambientais e de recursos hídricos, entendida como indispensável para se atingir o pleno êxito das ações, por natureza, complexas.⁶⁴

O princípio do controle social significa “a participação de usuários e não-usuários dos serviços de saneamento na sua provisão, no acompanhamento e fiscalização da sua prestação e, ou, no processo de tomada de decisão.”⁶⁵

O princípio da eficiência e sustentabilidade econômica apregoa que o serviço deve angariar os melhores resultados prático com maior economia possível e, do

⁶⁰ BRASIL. Ministério das Cidades. **Panorama do saneamento básico: elementos conceituais para o saneamento básico**. Brasília, DF, p. 26-27.

⁶¹ BRASIL. Lei Ordinária (2007). *Lei de Diretrizes Nacional do Saneamento Básico*. Brasília, DF: Senado, 2007.

⁶² BRASIL, op. cit., 31-34.

⁶³ BARROSO, L. R. Saneamento básico: competências constitucionais da União, Estados e Municípios. *Net*, jan/mar 2002. Revista de informação legislativa. Disponível em: < <http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/762> > Acesso em: 22 nov. 2018.

⁶⁴ HELLER, P. G. B. **Modelos de prestação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário: uma avaliação comparativa do desempenho no conjunto dos municípios brasileiros**. 2012. 159f. Tese (Doutorado em Engenharia) . Escola de Engenharia, Universidade Federal da Bahia, Minas Gerais, 2012, p. 10.

⁶⁵ SANTOS. C. S. G. **Agências Reguladoras de Saneamento Básico: uma análise à luz dos princípios regulatórios da Lei 11.445/2007**. 2013.172 f. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública)-Escola Nacional de Saúde Pública, Rio de Janeiro, 2013, p. 50.

mesmo modo, diz respeito à atualização tecnológica dos mecanismos empregados, dentro das possibilidades estatal.⁶⁶

O princípio da segurança dispõe que o serviço deve ser prestado dentro dos padrões de segurança, afim de não provocar danos a integridade física e psíquica dos usuários e nem mesmo lesar as instalações.⁶⁷

O princípio da regularidade determina que o serviço público deve atender “as características técnicas que devem constar expressamente em regras jurídicas legais, regulamentares ou contratuais”.⁶⁸

O princípio da continuidade dispõe que o serviço público não deve ser interrompido, salvo em razão de “emergência ou, ainda, após um prévio aviso[...] se for motivada por razões de ordem técnica e segurança das instalações”.⁶⁹ No que tange ao inadimplemento do usuário, verifica-se que a doutrina diverge, Celso Antônio Bandeira de Mello, por exemplo, aduz que a insuficiência financeira do usuário não pode dar azo a indisponibilidade de um serviço que essencial a dignidade humana.⁷⁰ José Carvalho Filho, por sua vez, filia-se ao entendimento esposado pelo STJ, no sentido de possibilitar a interrupção em razão da solidariedade rege a prestação do serviço.⁷¹ Com efeito, a introdução da lógica mercadológica na prestação dos serviços públicos geram esta situação de marginalização dos sujeitos, visto que a essencialidade do serviço remete o sujeito as vias ilícitas para ver sanada a sua necessidade.

No que tange a competência para atuar na área do saneamento básico, verifica-se que todos entes federativos devem atuar de forma difusa no setor, todavia o titular da gestão é o município, visto que corresponde ao interesse local.⁷² Nesse sentido, observa-se que normas estatuais direcionadas ao setor vem

⁶⁶ GONÇALVES, C. V. Aplicação da modicidade tarifária como direito subjetivo do indivíduo de acesso ao serviço. *Net*. Teresina, set. 2013. Revista Jus Navigandi. Disponível: < http://uniesp.edu.br/sites/_biblioteca/revistas/20170601131325.pdf > Acesso em: 28 nov. 2018.

⁶⁷ Idem.

⁶⁸ Idem.

⁶⁹ BRASIL. Ministério das Cidades. **Panorama do saneamento básico: elementos conceituais para o saneamento básico**. Brasília, DF, p. 26-27.

⁷⁰ MELLO, C. A. B. **Curso de direito administrativo**. 33. Ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 699.

⁷¹ CARVALHO FILHO, J. S. **Manual de Direito Administrativo**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 343-347.

⁷² GALVÃO JUNIOR, A. C.; NISHIO, S.R.; BOUVIER, B.B; TUROLLA, F. A. Marcos regulatórios estaduais em saneamento básico no Brasil. *Net*, Rio de Janeiro, jan./fev. 2009. Revista de Administração Pública. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n1/a10v43n1> > Acesso em: 06 dez. 2018.

sendo alvo de ação direta de inconstitucionalidade, visto que violam o quanto disposto no art. 30, V, da Constituição Federal.⁷³

Com efeito, diversos modelos de gestões possíveis de serem adotados, visto que é possível que a prestação ocorra pela administração direta, através de secretarias, departamentos e repartições da prefeitura municipal, bem como por intermédio da administração indireta, através de Autarquias, companhias municipais e companhia estaduais que são empresas de economia mista.⁷⁴ Todavia o setor requer investimentos bastante elevados, o que pode inviabilizar a sua prestação pelos municípios com menor dotação orçamentária. Assim, o legislador fomentou a gestão coletiva, por intermédio da constituição consórcios públicos, de modo que as decisões passam a serem tomadas conjuntamente, conforme é possível verificar da redação do art. 241 da Constituição Federal, que posteriormente veio a regulamentado pela Lei 11.107/2007 e pelo Decreto 6.017/07. Assim, observa-se a expansão dos consórcios públicos, haja vista os benefícios que envolvem, a saber: “aumento da eficiência através de economias de escala; fortalecimento da capacidade profissional devido à maior escala de operação; divisão de custos entre áreas de serviços de alto e baixo custo.”⁷⁵

3.1.3 Lei de consórcios Públicos

Os consórcios públicos nascem da vontade convergente dos entes federativos, de modo que estes firmam um protocolo de intenções que deve passar pelo crivo do legislativo, com o fito de ratificá-lo. A partir deste ato se constitui uma nova pessoa jurídica que pode assumir a personalidade jurídica de direito público ou de direito privado, sendo que ao optar por aquela passa a fazer parte da administração indireta e ganham o caráter de associação pública. Todavia, os

⁷³BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação direta de Inconstitucionalidade nº 2077, do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, Brasília, DF, 06 de março de 2013. Lex: jurisprudência do STF.

⁶⁵HELLER, P. G. B. **Modelos de prestação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário: uma avaliação comparativa do desempenho no conjunto dos municípios brasileiros**. 2012. 159f. Tese (Doutorado em Engenharia). Escola de Engenharia, Universidade Federal da Bahia, Minas Gerais, 2012, p. 15-20.

⁷⁵ Idem.

consorciados podem se limitar a assunção das atribuições de interesse comum, por meio do convênio de cooperação, sem adquirir personalidade jurídica.⁷⁶

A Lei de Consórcios públicos prevê dois instrumentos peculiares, a saber: contrato de programa e contrato de rateio. Com efeito, o contrato de programa é o meio utilizado para a delegação dos serviços públicos entre os consorciados, sendo regido pelas normas previstas na Lei de Concessões. Assim, o consórcio passa a ser o poder concedente e o contratado o concessionário, insta salientar que o contrato de programa pode ser celebrada com entidade pertencente a órgão da administração indireta da pessoa jurídica com capacidade política, ora consorciada, neste caso não há necessidade de licitação. O contrato de rateio, por sua vez, é meio utilizado pelos consorciados para realizar doações ou ceder o uso de bens ou direitos para os consórcios, visto que o repasse de pecúnia é considerado nulo.⁷⁷

Dentre as diversas atribuições dos consórcios, está a possibilidade contratar, promover desapropriação e servidões, ser contratado pelos entes federativos consorciados, arrecadar tarifas ou preço público em decorrência da prestação do serviço que preste, mas a tarefa mais relevante, conforme escólio de Câmara e Nahora, é a de celebrar contrato de concessão, desde que autorizado contratualmente para tanto.

Celso Antônio ressalta que os consorciados permanecem com as atribuições que lhe foi atribuída pelo ordenamento jurídico, visto que os consórcios é um meio de colaboração desinteressada entre os entes que se associam.⁷⁸

3.1.4 Lei de concessões

Tendo em vista que o contrato de concessão é um dos mecanismos previsto na Constituição para a transferência da execução do serviço público à iniciativa privada e considerando que o instituto mais utilizado para prestação do serviço de saneamento básico é o consorcio público que, por sua vez, utiliza o contrato de programa orientado pela Lei de concessões, verifica-se a necessidade de tecer

⁷⁶CÂMARA, J. A; NAHORA, I. P. Contratos, ajustes e acordos entre entes administrativos e entidades sem fins lucrativos. In: DI PIETRO. M. S. Z.(Coord.) **Tratado de Direito Administrativo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 497-503.

⁷⁷Idem.

⁷⁸ MELLO, C. A. B. **Curso de direito administrativo**. 33. Ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 686-689.

algumas observações sobre esta norma.⁷⁹ Assim, de uma forma ou de outra o instituto em comento pode ser utilizado, de modo que se mostra relevante tecer algumas considerações sobre a Lei 8.987/1995.

A concessão é o contrato administrativo utilizado pelo poder público, com o fito de conferir a empresas ou ao consórcio de empresas a prestação dos serviços públicos. Nesse sentido, esta relação jurídica é norteadada pelos princípios da supremacia do interesse público sobre o privado, bem com pelo princípio da indisponibilidade do interesse público, de modo que não há igualdade entre o particular e o poder público. Com efeito, este possui o poder-dever de inspecionar, fiscalizar, alterar unilateralmente as cláusulas regulamentares e extinguir a concessão antes de findo o prazo inicialmente estatuído. A fiscalização é exercida pelas Agências reguladoras que compõe a administração indireta e atuam em regime especial, visto que possuem independência administrativa, autonomia financeira e seus dirigentes atuam por meio de mandato fixo, sem que haja a possibilidade de demissão *ad nutum*. Assim, possuem a atribuição de fiscalizar, editar resoluções e julgar os recursos administrativos em ultima instância.⁸⁰

Por outro lado, observa-se que o particular atua conforme uma empresa privada, visto que não precisa realizar concursos, licitação e se submeter a fiscalização do Tribunal de Contas.⁸¹ Outrossim, o mesmo executa a atividade em nome próprio e se remunera pela exploração do serviço, através das tarifas ou preço público cobradas aos usuários.⁸² Por fim, observa-se que as suas garantias são a inalterabilidade do objeto e da técnica básica pela qual o serviço é prestado, bem como lhe é assegurado o equilíbrio econômico-financeiro do contrato em decorrência de “a) alterações unilaterais do contrato, promovidas pela Administração Pública; b) fatos imprevistos; c) atos governamentais, alheios ao próprio contrato (fato do príncipe).”⁸³

⁷⁹ GROTTI, A.D. M.A experiência brasileira nas concessões de serviço público. *Net*, disponível em: <https://www4.tce.sp.gov.br/sites/default/files/A-experiencia-brasileira-concessoes-servico-publico-artigo_0.pdf> Acesso em: 26 nov. 2018.

⁸⁰ LIMA, J. B. Concessões de serviços públicos e a reforma do estado. *Net*, Paraná, 2003. *Argumenta Journal Law*. Disponível em: <<http://seer.uenp.edu.br/index.php/argumenta/article/view/20>> Acesso em: 26 nov. 2018.

⁸¹ *Idem*.

⁸² Sobre o tema, consultar: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na administração pública – concessão, permissão, franquia, terceirização e outras formas**. São Paulo: Editora Atlas, 1996.

⁸³ GROTTI, A.D. M.A experiência brasileira nas concessões de serviço público. *Net*, disponível em: <https://www4.tce.sp.gov.br/sites/default/files/A-experiencia-brasileira-concessoes-servico-publico-artigo_0.pdf> Acesso em: 26 nov. 2018.

3.1.5 Normas previstas pelo Estado da Bahia

Atualmente a gestão através da formação de consórcios públicos vem se expandindo no Estado da Bahia, este processo iniciou em 2007 e em 2013 já haviam sido formadas 27 entidades desta espécie. Com efeito, este modelo se constitui na cooperação entre o Estado da Bahia e os municípios que possuem identidades culturais, históricos, geográficos, econômicos. Entretanto, é preciso ressaltar que estas entidades não tem uma finalidade específica, haja vista o caráter multitarifário, voltado a diversas áreas, a saber: “planejamento regional, saneamento básico, transporte urbano e intermunicipal, infraestrutura, turismo, trânsito, assistência social, educação, meio ambiente.”⁸⁴

Estas entidades estão vinculados a duas secretarias da administração do estado, a saber: a Secretaria do Planejamento e a Secretaria de Desenvolvimento Urbano. Esta possui uma atuação setorial, assim como objetiva o planejamento urbano integrado regional. Aquela, por sua vez, possui atribuição de fomentar a formação de consórcios e prestar o assessoramento técnico aos municípios ⁸⁵.

No que tange ao saneamento básico, a gestão também ocorre por meio de consórcios públicos e a responsável pela sua execução é a Empresa Baiana de Saneamento Básico S/A. Com efeito, esta empresa foi criada pela lei 2.929/1971, está vinculada a Secretaria do Saneamento e Recursos Hídricos e pertence ao quadro da administração indireta do Estado da Bahia. Assim, os entes municipais que fazem parte do consórcio celebram esta empresa o contrato de programa sem que haja a necessidade de licitação.⁸⁶ Insta salientar que os objetivos da Embasa é “garantir o acesso aos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, em cooperação com os municípios, buscando a universalização de modo sustentável”.⁸⁷

Outrossim, a Lei Estadual nº 11.172/2008 instituiu as diretrizes do saneamento básico no estado e disciplinou o convênio de cooperação entre entes

⁸⁴ SILVA, J. A.; RIOS, R. B. Consórcios públicos intermunicipais: organização e espacialização das experiências institucionais no estado da Bahia. In: VII Congresso Brasileiro de Geógrafos, 2014, Espírito Santo. **Anais...** Espírito Santo: IFBA, 2014.

⁸⁵ Idem.

⁸⁶ BARRETO, M. M. **Atlas ambiental do abastecimento de água e esgotamento sanitário da Baía de Todos os Santos, Bahia, Brasil**. 2013.73f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Biológicas), Instituto de Biologia, Universidade Federal da Bahia, Bahia, 2013.

⁸⁷ Idem.

federados, dentre os princípios que constam expressamente neste dispositivos estão: universalização do acesso aos serviços públicos, integralidade, controle social, fortalecimento da Empresa Baiana de Águas e Saneamento S/A.⁸⁸

No que tange a regulação do saneamento básico, verifica-se que a Lei Estadual nº 12.602/2012 criou a Agência Reguladora de Saneamento Básico na Bahia, a vinculou à Secretaria de Desenvolvimento Urbano e estabeleceu entre os seus objetivos a regulação e fiscalização do serviço público de saneamento básico.⁸⁹

3.2 DIREITOS DOS USUÁRIOS DO SERVIÇO DE FORNECIMENTO DE ÁGUA

Reiterando as assertivas do tópico referente às normas que regem o fornecimento de água, verifica-se que as diversas disposições normativas devem ser interpretadas de maneira harmônica, conforme preconiza a Teoria dos Diálogo das Fontes, tendo em vista a necessidade de produzir um resultado mais favorável a parte mais frágil da relação jurídica, qual seja, o usuário/ consumidor. Assim, passe-se a análise dos direitos constantes nos diversos dispositivos normativos.

3.2.1 Direitos Previstos na Lei de Concessões

Os direitos dos usuários foram tratados de forma genérica e precária pela Lei de Concessões, além do mais há uma atecnia no dispositivo, visto que no mesmo artigo estão previstos os direitos e deveres dos usuários.⁹⁰ Todavia, do compulsar desta norma é possível observar que o destinatário do serviço tem o direito de receber o serviço adequado, que na forma do art. 6º, § 1º, da Lei 8.987/1995, consiste naquele que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas. Do mesmo modo, o usuário do serviço tem o direito de obter, do poder

⁸⁸ BAHIA. Lei Estadual(2008). *Institui princípios e diretrizes da política estadual de saneamento básico*. BA: Assembléia Legislativa. 2008.

⁸⁹ BAHIA. Lei Estadual(2012). *Dispõe sobre a criação da Agência Reguladora de Saneamento Básico do Estado da Bahia*. BA: Assembléia Legislativa. 2012.

⁹⁰MARRARA, T. O Código de Defesa do Usuário de Serviços Público(Lei n. 13.460/2017)seis parâmetros de aplicabilidade. *Net*, jan. 2018. Disponível em < <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/thiago-marrara/o-codigo-de-defesa-do-usuario-de-servicos-publicos-lei-n-13460-2017-seis-parametros-de-aplicabilidade> > Acesso em: 03. Dez. 2018. GROTTI, D. A. M. **O serviço público e a Constituição brasileira de 1988**. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 336-338.

concedente e da concessionária, informações para a defesa de interesses individuais ou coletivos, bem como possui a prerrogativa de escolher dentre os diversos prestadores do serviço e o direito de escolher ,dentro mês do vencimento, o mínimo de seis datas opcionais para os dias de vencimento de seus direito débitos.⁹¹

Outrossim, o art. 25 confere ao usuário o direito à indenização frente aos danos causados pelo concessionário. Nesse sentido, cumpre ressaltar que as empresas concessionárias respondem objetivamente pelo dano causado, na forma do art. 37,§6º, da Carta vigente, de modo que não há que se falar em dolo ou culpa do causador da lesão, haja vista a Teoria do Risco Administrativo que confere ao Estado a responsabilidades pelo risco criado pela atividade administrativa.⁹²

3.2.2 Direitos Constantes na Lei n. 8.078/90

O art. 6º do Código de Proteção e Defesa do Consumidor traz um rol exemplificativo de direitos, que em virtude do caráter basilar não podem ser objeto de transação ou renúncia. Nesse sentido, observa-se que o consumidor possui o direito à vida, a saúde e à segurança, de modo que o fornecedor deve estar atento a Teoria da Qualidade, que exige a adequação e segurança dos produtos e serviços disponibilizados no mercado.⁹³

Outrossim, o destinatário final do serviço possui o direito à informação, de modo que o prestador do serviço e o Estado deve atuar com o fito de mitigar a vulnerabilidade informacional e técnica do consumidor , conforme se verá adiante.⁹⁴

Do mesmo modo o usuário possui o direito à proteção contra práticas e clausulas abusivas, o que está umbilicalmente ligado a boa-fé objetiva que exige das parte a conduta proba antes, durante e após a celebração do contrato.⁹⁵

⁹¹ BRASIL. Lei ordinária (1995). *Lei de concessões de Serviços Públicos*. Brasília, DF: Senado, 1995.

⁹² Sobre o tema, consultar: CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de responsabilidade civil**. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

⁹³ MIRAGEM. B. **Curso de direito do consumidor**. 6. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p.209-240

⁹⁴ BENJAMIN, A. H. V.; MARQUES, C. L.; BESSA, L. R. **Manual de direito do consumidor**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 74-75.

⁹⁵ Idem, p. 76-79.

Outrossim, o consumidor possui o direito à proteção contratual, de modo que é garantido a revisão contratual frente a situações de quebra do equilíbrio contratual, portanto, o legislador buscou a manutenção da base objetiva da relação da avença.

Ademais, verifica-se que o usuário detém o direito à efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos. Assim, fica-lhe garantido a possibilidade ajuizar a ação adequada a espécie de dano suportando, conforme será abordado adiante.⁹⁶

Além do mais, o consumidor tem o direito de acesso aos órgãos judiciários e administrativos com vistas à prevenção ou reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos ou difusos, assegurada a proteção Jurídica, administrativa e técnica aos necessitados. Nesse sentido, o código conferiu legitimidade para atuar em juízo ao consumidor e à diversos órgão para atuar em nome do consumidor, conforme se verá adiante.⁹⁷

Por fim, o rol dos direitos básico prevê que o destinatário do serviço detém o direito à facilitação da defesa de seus direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiências.⁹⁸

3.2.3 A Atual Lei Federal sobre Serviços Públicos

Consoante apontado anteriormente, o tratamento dos direitos do usuário foi tratado de forma deficitária na Lei de Concessões e em algumas normas específicas, o que deu azo a edição do art. 27 da Emenda Constitucional nº 19 de 1998 que determinou a elaboração de uma lei de defesa do usuário de serviços públicos no prazo de 120. Todavia, o comando do constituinte derivado não foi obedecido de forma imediata, ensejando o ajuizamento da ação direta de inconstitucionalidade por omissão, entretanto, com superveniência do Código de Defesa do Usuário de Serviço Público ocorreu a ação restou prejudicada.⁹⁹

⁹⁶ Idem, p. 83-87.

⁹⁷ Idem, p. 87-90.

⁹⁸ Idem.

⁹⁹ MARRARA, T. O Código de Defesa do Usuário de Serviços Público(Lei n. 13.460/2017)seis parâmetros de aplicabilidade. *Net*, jan. 2018. Disponível em < <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/thiago-marrara/o-codigo-de-defesa-do-usuario-de-servicos-publicos-lei-n-13460-2017-seis-parametros-de-aplicabilidade> > Acesso em: 03. Dez. 2018.

Com efeito, a Lei 13.460/2017 estabelece as diretrizes acerca da prestação do serviço público, uma vez que o definiu quem é o usuário, quem é a administração pública e quem é o agente público, bem como conceituou o que é serviço público e o que são manifestações dos usuários. No que tange aos direitos básicos do usuário, a mencionada lei dispôs que as demais garantias previstas em outros diplomas normativos, a exemplo do Código de Defesa do Consumidor que se aplicam aos serviços *uti singuli*, não serão afastados. Outrossim, o direito à informação continua regulado pela Lei 12.527/2011 e o abuso de autoridade continua sendo regulado pela Lei 4.898/1965.¹⁰⁰

Com efeito, o usuário possui o direito à participação, conforme pode ser verificado da redação dos art. 6º, I, e dos capítulos III, IV, V e VI, visto que é garantido a possibilidade de realizar manifestações, entrar em contato com ouvidorias, constituir conselho e avaliar continuamente a prestação dos serviços públicos. Outrossim, o destinatário do serviço possui o direito à liberdade, consoante redação do art. 6º, II, uma vez que lhe é garante a possibilidade de escolha entre os serviços e os prestadores. Ademais, o usuário possui o direito à igualdade, conforme redação do art. 5º, V, e do art. 6º, II. E, por fim, observa-se que mesmo remetendo o direito à informação à lei específica, a norma em apreço zela pela transparência na prestação do serviço, conforme redação do art. 6º, incisos III, IV, V e VI, uma vez que garantido a obtenção de atestados, certidões e documentos comprobatórios da regularidade, bem como é assegurada a transparência na formação de banco de dado, funcionamento das repartições, localização, horário, situação processual e valores prestacionais.¹⁰¹

4. AÇÃO COLETIVA COMO INSTRUMENTO DE PROMOÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA DOS USUÁRIOS DO SERVIÇO DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA

O art. 5º, XXXV, da Constituição Federal de 1988 reza que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”. Através desta disposição o constituinte objetivou conferir a maior proteção possível ao direito de

¹⁰⁰ OLIVEIRA, R. C. R. Lei de Defesa do Usuário do Serviço Público avança na proteção dos direitos básicos. *Net*, jun. 2018. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/2018-jul-10/rafael-oliveira-lei-defesa-usuario-avanca-protecao-direitos> > Acesso em: 03 dez. 2018.

¹⁰¹ BRASIL. Lei ordinária(2017). *Código de Proteção e Defesa do usuário do serviço público*. Brasília, DF: Senador, 1990.

acesso à justiça, visto que além de alocá-lo no tópico das garantias que não podem ser alvo de modificações, exceto para ampliar, retirou do legislador infraconstitucional o poder de suprimir determinadas matérias da apreciação do judiciário, velando, portanto, para que episódios históricos, a exemplo da edição do ato institucional nº 5 de 1968, se repitam. Outrossim, da redação do mencionado artigo é possível observar a proteção dos interesses relativos a ameaça de lesão, o que não era previsto nas constituições anteriores. Por fim, verifica-se que o constituinte deixou de fazer menção aos direitos individuais, o que permitiu a tutela dos direitos coletivos.¹⁰²

Nesse sentido, Benjamim observa que o acesso à justiça pode ter várias acepções, a saber: restrita, ampla e integral. A primeira correspondente à composição dos conflitos pela via judicial, a segunda diz respeito à utilização das medidas judiciais e extrajudiciais para a tutela dos direitos ou interesses violados e a terceira corresponde ao acesso à ordem jurídica justa. Nesta última acepção, portanto, há uma preocupação com o reconhecimento dos direitos materiais e processuais previsto no ordenamento, bem diz respeito a superação de barreiras objetivas e subjetivas.¹⁰³

Do cotejamento entre as colocações do mencionado autor e da análise do texto constitucional, verifica-se que constituinte originário buscou conferir ao direito de acesso à justiça uma acepção integral. Com efeito, esta envolve o acesso coletivo à justiça, de modo que as normas processuais e matérias precisam ser repensadas afim atingir os objetivos pretendidos, nesse sentido José Carlos Barbosa Moreira o observa que "(n)enhuma 'revolução' puramente processual é suscetível, por si só, de produzir, na estrutura jurídico-social, modificações definitivas".¹⁰⁴

Atento a esta necessidade, observa-se que o sistema jurídico brasileiro disciplinou os direitos transindividuais e individuais homogêneos, bem como criou

¹⁰² SILVA, J.A. Acesso à justiça e cidadania. *Net*, Rio de Janeiro, abr/jun. 1999. Revista de direito administrativo. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/47351>> Acesso em: 31 de out. 2018.

¹⁰³ BENJAMIN, A. H. V. A insurreição da aldeia global contra o processo civil clássico: apontamentos sobre a opressão e a libertação judiciais do meio ambiente e do consumidor. *Net*. BDJur. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/8688/1/A_Insurrei%C3%A7%C3%A3o_da_Aldeia_Global.pdf> Acesso em: 01 de dez. 2018.

¹⁰⁴ Sobre o tema, consultar: José Carlos Barbosa Moreira, "**A função social do processo civil moderno e o papel do juiz e das partes na direção e na instrução do processo**", in *Temas de Direito Processual, Terceira Série*, S. Paulo, Saraiva, 1984.

diferentes mecanismos para tutelá-los. Nesse sentido, o art. 83 da norma consumerista dispõe que “para a defesa dos direitos e interesses protegidos por este Código são admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela”.¹⁰⁵ Desse modo, verifica-se que o acesso à justiça e o princípio da adequação possuem um estreito laço, visto que o interessado, ao ingressar em juízo, precisa eleger a “ação adequada” para a situação material que afirma, isto é, não deve se equivocar na escolha da “via processual”,¹⁰⁶ de modo que utilização do meio inadequado para a espécie de direito material implica em negação da tutela jurisdicional.¹⁰⁷

Pelo exposto, analisa-se que os danos suportados pelos consumidores/usuários partem da mesma origem, qual seja, o contrato de adesão com a empresa concessionária de serviço público, de modo que a ação coletiva revela-se o remédio processual mais adequado e efetivo para a solução dos problemas, tendo em vista a economia processual, a facilitação da parte que não possua condição fática ou mesmo em decorrência da ação individual revelar-se antieconômica.¹⁰⁸

4.1 ACESSO À JUSTIÇA E PROCESSO COLETIVO

A ação coletiva se originou e se difundiu nos países do sistema *comon law*, visto que o primeiro registro ocorreu no direito inglês, no século XXVII, através da demanda “*bill of peace*” que tramitava perante o Tribunal de Equidade, e a sua difusão ocorreu no direito norte-americano, através da *class action*, prevista no *Rule 23* das *Federal Rules of Civil Procedure* especialmente em 1938.¹⁰⁹

Nos países da tradição *civil Law*, as transformações da concepção do processo começaram na década de 70,¹¹⁰ visto que na Itália, o Estatuto do Trabalho conferiu legitimidade aos sindicatos para atuar em nome dos trabalhadores e, na

¹⁰⁵GRINOVER, A. P. O controle das políticas públicas pelo Poder Judiciário. *Net*, São Paulo, 2010. Revista do Curso de Direito. Disponível em :<<https://www.metodista.br/revistas/revistas-ims/index.php/RFD/article/viewFile/1964/1969>>> Acesso em: 31 out. 2018.

¹⁰⁶Idem.

¹⁰⁷DIDIER JR, F. **Curso de direito processual civil**. 17. ed. Salvador: JusPodivm, 2015, vol. 1, p. 114-115.

¹⁰⁸MIRAGEM. B. **Curso de direito do consumidor**. 6. Ed. São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 699-701

¹⁰⁹ZAVASCKI, T. A. **Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos**. 2005. Tese (Doutorado em Direito). 295 f. Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Sul, 2005.

¹¹⁰ Idem.

Alemanha, a Lei para a Regulação das Cláusulas Gerais dos Negócios conferiu legitimidade às associações para proporem ação coletiva.¹¹¹

No direito brasileiro, as primeiras mudanças no intuito de promover a tutela dos interesses coletivos ocorreu pela via legal, através da Lei de Ação Popular de 1965 e da Lei de Ação civil pública de 1985, visto que as Constituições de 1946, 1967 e a emenda constitucional de 1969, ao disciplinarem o acesso à justiça, faziam expressa referência aos direitos individuais.¹¹²

A Constituição Federal de 1988 alterou este panorama, visto que consolidou as inovações processuais e substanciais introduzidas pela Lei da Ação Civil Pública, ampliando o rol de direitos que podem ser objeto desta ação e deixou o espaço aberto para positivação de novos direitos de natureza coletiva.¹¹³

4.1.1 Acesso à Justiça e a Situação do Processo Coletivo no Brasil

As ações coletivas em sentido *latto* são disciplinadas pelo microsistema processual coletivo formado por um conjunto de normas que se integram, a saber: Constituição Federal, Lei de Ação Popular, Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, Lei de Ação Civil Pública, Lei das Pessoas Portadoras de Deficiências, Código de Defesa do Consumidor, Lei dos Mercados de Valores Imobiliária, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei de Improbidade Administrativa, Estatuto do Idoso, Lei do Mandado de Segurança. Embora composto por um robusto aparato normativo, a doutrina assevera que o núcleo duro deste conjunto é o Código de Proteção e Defesa do Consumidor e Lei de Ação Civil Pública. Outrossim, o processo coletivo comum é constituído por diferentes espécies de ações coletivas, a saber: ação popular, ação civil pública, ação de improbidade administrativa, mandado de segurança coletivo e mandado de injunção coletivo, uma vez que todas tem por objetivo a tutela do direito material previsto no microsistema coletivo.¹¹⁴

¹¹¹SILVA, J. S. L. Ações coletivas para a defesa dos consumidores: em busca da real efetividade. In: SILVA, J. S. L. ; SANTOS, C. M. P. G. (Orgs.) **Tutela Processual coletiva do consumidor**. Salvador: Paginae, 2012. p. 23-28.

¹¹² SILVA, J.A. Acesso à justiça e cidadania. *Net*, Rio de Janeiro, abr/jun. 1999. Revista de direito administrativo. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/47351>> Acesso em: 31 de out. 2018.

¹¹³ARANTES, R. B. Direito e política: o Ministério Público e a defesa dos direitos coletivos. *Net*, São Paulo, fev. 1999. Revista brasileira de ciências sociais. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/%0D/rbcsoc/v14n39/1723.pdf>> . Acesso em: 09 nov. 2018.

¹¹⁴ NEVES, D. A. A. **Manual de Processo Coletivo**. São Paulo: Método, 2012, p. 5-17.

No que tange a elaboração de um código de processo coletivo, verifica-se que Ada Pellegrini Grinouver, Kazuo Watanabe, Antonio Gidi e Aluísio de Castro Mendes envidaram esforços para construir o anteprojeto do Código de Processo Coletivo, tendo em vista a necessidade de superar as dificuldades e insuficiências do atual estado de coisas.¹¹⁵ Com efeito, através da codificação uma parte do direito é tratada de forma integral e isolada, entretanto há posicionamentos diversos sobre este processo, os favoráveis vislumbram a unificação e sistematização do direito, os desfavoráveis, por sua vez, apontam a fossilização das normas.¹¹⁶

No que tange ao processo coletivo, Zavaski se posiciona favoravelmente a criação de um código de processo coletivo, visto que constantemente os operadores do direito confundem as categorias dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, bem como os instrumentos cabíveis para tutelá-los.¹¹⁷ Por outro lado, Venturi observa que a elaboração deste diploma normativo contribuiria para a formação de uma dicotomia entre o processo individual e o processo coletivo, o que em sua concepção não geraria ganhos, visto o emprego adequado das técnicas e dos princípios, bem como a sensibilidade e preparo dos operadores seriam suficientes para promoção de mudanças no paradigma processual civil.¹¹⁸

O Código de Processo Civil de 2015 introduziu, no sistema jurídico brasileiro, o microsistema de julgamento de casos repetitivos, sendo previsto neste o incidente de resolução de demanda repetitivas e de recursos repetitivos. Através deste instrumento, o tribunal seleciona causas-pilotos e suspende os demais processos que versem sobre a mesma matéria, com o fito de aplicar o entendimento desenvolvido nas causas suspensas.¹¹⁹

Com efeito, este instituto pode ser bastante utilizado na seara consumerista, visto que o número de litígios são altos, o relatório do CNJ denominado “Justiça em

¹¹⁵ VENTURE, E. **Processo civil coletivo: A tutela jurisdicional dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos no Brasil**. Perspectivas de um Código Brasileiro de Processo Coletivos. São Paulo: Malheiros, p.35-41.

¹¹⁶ GAGLIANO, P. S.; PAMPLONA FILHO, R. **Novo curso de direito civil**. 16. Ed. São Paulo: Saraiva, 2014, vol. 1, p. 81. Sobre o tema, examinar: AMARAL, F. **Direito Civil-Introdução**. 3 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

¹¹⁷ ZAVASCKI, T. A. Defesa de direitos coletivos e defesa coletiva de direitos. *Net*, Brasília, jul/ set. 1995. Revista de Informação Legislativa. Disponível em: < <http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/176342> > Acesso em: 06 nov. 2018.

¹¹⁸ VENTURE, E. **Processo civil coletivo: A tutela jurisdicional dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos no Brasil**. Perspectivas de um Código Brasileiro de Processo Coletivos. São Paulo: Malheiros, p. 39-41.

¹¹⁹ DIDIER JR, F.; BRAGA, P. S.; OLIVEIRA, R. A. **Curso de direito processual civil**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2015, vol. 3, p. 666-681.

números 2017, ano-base 2016” apontou que tramitavam, na primeira instância, da justiça estadual 1.760.905, envolvendo responsabilidade do fornecedor e indenização por dano moral, e, na 2ª instância, corriam 254.530 recursos, cujo objeto dizia respeito a Contratos de Consumo/Bancários .¹²⁰

Parte da doutrina analisa, de maneira favorável, a inserção deste mecanismo no sistema jurídico brasileiro, asseverando que as ações coletivas não conseguiram atingir o objetivo de inibir as demandas individuais de massa. Nesse sentido, Silvestre, Neves e Gusella apontam as seguintes debilidades das ações coletivas para a tutela dos direitos individuais homogêneos: a ausência de um modo que torne notório a existência da ação coletiva versando sobre os interesses dos titulares dos direitos individuais, bem como a possibilidade de tramitação simultânea da ação coletiva e da individual, sem que ocorra a litispendência. Sofia Temer corrobora com estas críticas, uma vez que aponta as seguintes deficiências: restrições em relação a algumas matérias, a exemplo das questões de natureza tributária, e a falta de critérios para aferir e controlar concretamente a adequação da representatividade e permitir a legitimação ativa da pessoa natural¹²¹.

Antônio Passo Cabral, por sua vez, demonstra que orbitam algumas preocupações em torno da utilização deste mecanismo, visto que a escolha da causa-teste inadequada poderá gerar decisões inadequadas que serão aplicadas a outros processos, bem como a escolha de um processo pode ser estratégica, no sentido de direcionar a cognição ao interesse que queira prevalecer.¹²²

De fato, a inserção deste mecanismo não substitui a necessidade de enfrentamento das questões atinentes ao processo coletivo brasileiro, visto que é preciso inaugurar um novo paradigma constituído por novos métodos, princípios e objetivos, não sendo suficiente, portanto, a mera reformulação de métodos voltados apenas ao aspecto quantitativo.¹²³

¹²⁰BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em números 2017**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/12/b60a659e5d5cb79337945c1dd137496c.pdf>> Acesso em: 31 de out. 2018.

¹²¹TEMER, S. **Incidente de resolução de demandas repetitivas**. 3. ed. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 32-40.

¹²²MIRAGEM, B. **Curso de direito do consumidor**. 6. ed. São Paulo : Editora Revistas dos Tribunais, 2016, p. 772-780.

¹²³ VENTURE, E. **Processo civil coletivo: A tutela jurisdicional dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos no Brasil**. Perspectivas de um Código Brasileiro de Processo Coletivos. São Paulo: Malheiros, 24-28.

4.1.2 Interesses e Direitos Difusos, Coletivos e Individuais Homogêneos

O art. 81 do Código de Proteção e Defesa do Consumidor define os direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos,¹²⁴ mas estes não ficam restritos à seara consumerista, pois se aplicam a todo microsistema processual coletivo, tendo em vista o processo de integração entre as normas. Com efeito, estas categorias são de extrema relevância para a identificação do instrumento jurídico adequado para obter a tutela jurisdicional, porém não são estanques. Grinover leciona que “no plano sociológico, o conflito de interesses pode dizer respeito, a um tempo, a interesses ou direitos difusos e individuais homogêneos”.¹²⁵

Os direitos difusos são de natureza indivisível, titularizados por pessoas não determináveis, que se encontram unidas em decorrência de uma situação de fato.¹²⁶ Os direitos coletivos, por sua vez, são de natureza indivisíveis, titularizados por grupo, categoria ou classe ligadas entre si, ou com a parte contrária, por uma relação jurídica. Estes direitos transindividuais são tutelados através da Ação Civil pública, que está prevista na Lei 7.347/1985. Desse modo, observa-se que os legitimados para a propositura desta medida atuam em regime de substituição processual; a sentença prolatada possui efeito *erga omnes*, exceto quando julgada improcedente por insuficiências de provas, de modo que os legitimados poderão ingressar novamente em juízo, desde que munido de novo suporte probatório; o valor da condenação é destinado a um fundo de Defesa dos Direitos Difusos e não pode ser alvo de liquidação e execução individual.¹²⁷

Os direitos individuais homogêneos são de titularidade individual, mas partem de uma origem comum, de fato ou de direito, “o que lhes confere grau de afinidade

¹²⁴Neste item cabe uma ressalva no que concerne à legislação ter apresentado conceitos definidos, isto porque, como anotou Antonio Gidi,¹²⁴ como o direito não é um instrumental cognitivo posto à disposição do cientista, jamais poderia definir qualquer conceito: o que ocorre nas assim chamadas “definições legais” é a prescrição normativa de que um conceito deva ser o adotado pelo aplicador em determinado caso concreto. BOLQUE, F. C. Interesses difusos e coletivos: conceito e legitimidade para agir. *Net*. Disponível em: <<http://bdjur. stj. gov. br/dspace/handle/2011/23701>>. Acesso em: 31 out. 2018.

¹²⁵GRINOVER, A. P. O controle das políticas públicas pelo Poder Judiciário. *Net*, São Paulo, 2010. Revista do Curso de Direito. Disponível em :<<https://www.metodista.br/revistas/revistas-ims/index.php/RFD/article/viewFile/1964/1969>> Acesso em: 31 out. 2018

¹²⁶BENJAMIN, A. H. V.; MARQUES, C. L.; BESSA, L. R. **Manual de direito do consumidor**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p.507-508.

¹²⁷ZAVASCKI, T. A. Defesa de direitos coletivos e defesa coletiva de direitos. *Net*, Brasília, jul/ set. 1995. Revista de Informação Legislativa. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/176342>> Acesso em: 06 nov. 2018.

suficiente para permitir a sua tutela jurisdicional de forma conjunta”.¹²⁸O instrumento jurídico para a tutela deste direito é a ação coletiva, que está prevista nos arts. 91 a 100 do CDC. A primeira fase desta ação é essencialmente coletiva, visto que ocorre sob o regime da substituição processual, o juiz aprecia o fato ou o direito que procede de origem comum e a sentença prolatada possui conteúdo genérica e efeito *erga omnes* quando julgada procedente. A segunda fase, de cumprimento de sentença, ganha feição individual, visto que identificará a quem é devido e o quanto é cabido, de modo que os representados podem atuar como legitimados ordinários.¹²⁹

O titular do direito individual poderá atuar de diversas formas frente à ação coletiva, visto que a lei lhe confere a direito de intervir como litisconsorte, ajuizar a ação individual, suspender o rito individual anteriormente proposto e executar a sentença prolatada em sede de ação coletiva. Em caso de improcedência, os efeitos da coisa julgada não se estenderão sobre aqueles que não participaram do processo como litisconsorte ativo; por conseguinte, poderão propor a ação individual versando sobre o mesmo objeto, ademais o rito processual que fora suspenso poderá seguir o seu curso.¹³⁰

Antônio Gidi assevera que a ação coletiva revela-se o instrumento processual efetivo, visto que proporciona economia processual, acesso à justiça e a aplicação voluntária e autoritativa do direito material.¹³¹

4.2. LEGITIMADOS À PROPOSITURA DA AÇÃO COLETIVA

O ser humano, por natureza, é um ser gregário, mas, no âmbito processual, desde os primórdios, os procedimentos eram estruturados para a tutela individual, o que restou incrementado pelas filosofias individualistas dos estados liberal burguês,

¹²⁸ ZAVASCKI, T. A. **Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos**. 2005. Tese (Doutorado em Direito). 295 f. Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Sul, 2005.

¹²⁹ Idem.

¹³⁰ MIRAGEM, B. **Curso de direito do consumidor**. 6. ed. São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 751-753.

¹³¹ PINA, A. D. **A tutela coletiva dos direitos: a ação civil pública brasileira e a classaction for damages norte-americana**. 2012. 98 f. Monografia(Especialização) Instituto Brasileiro de Direito Público, Brasília, 2012.

por conseguinte, os direitos de natureza coletiva ficavam excluídos da arena judicial.¹³²

Nesse sentido, verifica-se que a legitimidade foi um dos pontos mais sensível de todas as mudanças operadas no processo para a tutela dos interesses coletivos, de modo que os princípios constitucionais do devido processo legal e do contraditório foram relidos, com o fito de adequar o processo as novas necessidades da sociedade de massa.¹³³

Com efeito, foram desenvolvidas diversas teorias com o objetivo de explicar a legitimação processual, a saber: a teoria da corporação de fato apregoa que os grupos devem assumir a forma de uma pessoa jurídica para pleitear os seus direitos em juízo, de modo que entender-se-ia havido o consentimento de todos os membros que formam a pessoa jurídica constituída; a teoria da hipossuficiência aduz que os indivíduos isolados na sociedade de massa são vulneráveis frente a litigantes organizacionais; a teoria do consentimento afirma que os representados devem aquiescer com a atuação dos representantes em juízo; a teoria do interesse afirma que a legitimidade do representante decorre do interesse do grupo, de modo que é por essa identificação de interesses que o representante deve “lealdade” à causa, já a teoria institucional diz respeito à atuação de entes que receberam o dever legal de atuar em nome dos direitos.¹³⁴

O microssistema processual coletivo brasileiro possui um extenso rol de legitimados, o que induz ao acolhimento de várias teorias mencionadas. Com efeito, a teoria da corporação de fato foi adotada, visto que a sociedade civil pode se organizar para pleitear os interesses institucionais. Do mesmo modo, a teoria do interesse foi introduzida, pois não há necessidade de autorização assemblear dos membros da sociedade civil organizada para a propositura da ação, exceto quando o poder público estiver no pólo ativo. Outrossim, a teoria institucional também é acolhida no nosso sistema, uma vez que o Ministério Público e a Defensoria Pública possuem entre as atribuições institucionais a propositura da ação coletiva e da ação

¹³²SILVA, J. S. L. Ações coletivas para a defesa dos consumidores: em busca da real efetividade. In: SILVA, J. S. L. ; SANTOS, C. M. P. G. (Orgs.) **Tutela Processual coletiva do consumidor**. Salvador: Paginae, 2012. p. 23-28.

¹³³GRINOVER, A. P. As garantias constitucionais do processo nas ações coletivas. *Net*, São Paulo, 1987. Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo. Disponível em: < <http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67100/69710>> Acesso em : 31 de out. 2018.

¹³⁴PINA, A. D. **A tutela coletiva dos direitos: a ação civil pública brasileira e a classaction for damages norte-americana**. 2012. 98 f. Monografia (Especialização) Instituto Brasileiro de Direito Público, Brasília, 2012.

civil pública. Por fim, segundo o escólio da professora Ada Pellegrini Grinover¹³⁵, a teoria da hipossuficiência é meio de aferir a legitimidade das Defensorias Públicas, pois a lei dispõe que esta instituição terá legitimidade quando presente os interesses dos hipossuficientes.

A *class action*, prevista no ordenamento jurídico norte-americano, exige a representatividade adequada dos indivíduos e associações, inclusive o Projeto de Lei nº 5.139/2009 previa a inserção deste requisito no ordenamento brasileiro. Entretanto, este requisito não foi incorporado no direito brasileiro e a lei dispõe acerca do rol de legitimados, conforme é possível observar da redação do art. 82 do CDC.¹³⁶

Embora a doutrina não seja uníssona, Miragem compreende que a legitimidade para a propositura da ação coletiva é concorrente e disjuntiva, uma vez que todos legitimados arrolados na lei podem agir de modo autônomo, sem a concordância dos demais. De igual forma, para este autor, trata-se de legitimidade extraordinária, visto que os legitimados atuam em juízo em nome próprio com o fito de resguardar direito alheio.¹³⁷

4.2.1 Ministério Público e Defensoria Pública

A Constituição de 1988 dispôs que o *Parquet* “é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”. Em decorrência do papel desempenhado por esta instituição no Estado Democrático de Direito, o constituinte a desvinculou do poder executivo, legislativo e judiciário, conferiu-lhe autonomia funcional, administrativa e orçamentária, assim como garantiu aos seus membros a vitaliciedade, a irredutibilidade de subsídio e a inamovibilidade.¹³⁸

Dentre as funções do Ministério Público, está a legitimidade para a propositura da ação civil pública, nesta seara, esta instituição possui uma extensa

¹³⁵MINATEL, G.R.; Nogueira, J. R. F. Defensoria Pública e tutela Coletiva - quando a prática confirma a opção política pela legitimação coletiva. *Net*. Disponível em <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=5f3dafd630cc5868>> , acesso em: 28 de out. 2018.

¹³⁶MIRAGEM, B. **Curso de direito do consumidor**. 6. ed. São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 772-780.

¹³⁷Ibidem, p. 772-780

¹³⁸BRASIL. Constituição(1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF, Senado, 1988.

trajetória que antecede a própria Constituição de 1988, conforme é possível observar pela análise da lei que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente de 1981, bem como da Lei complementar nº 40 de 1981 e da Lei de ação civil pública em 1985, o que restou consolidado pela Constituição de 1988 e pelo Código de Defesa do Consumidor de 1990.¹³⁹

No que tange à legitimidade do órgão ministerial para propositura da ação coletiva, verifica-se que *a priori* houve dissenso, visto que este novo instrumento é utilizado para a tutela dos direitos individuais que procedem de uma origem comum. Nesse sentido, a jurisprudência e a doutrina assentaram o entendimento de o Ministério Público deverá atuar quando estiver presente manifesto interesse social.¹⁴⁰

A Defensoria Pública é essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos graus, dos necessitados, nos termos do art. 5º, LXXIV, da Constituição Federal de 1988. Tendo em vista as importantes atribuições desta instituição, o art. 134 conferiu-lhe autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites da Lei de Diretrizes Orçamentária.¹⁴¹ Cumpre salientar que a atuação desta entidade está gerando repercussões positivas, uma vez que a ONU e os estudiosos do direito angolano apontam como um modelo de assistência jurídica a ser seguido.¹⁴²

No que concerne à atuação desta entidade na seara coletiva, verifica-se este ente passou a ajuizar ação coletiva e ação civil pública a partir do advento do Código de Defesa do Consumidor, visto que, à época, a instituição ainda não possuía autonomia administrativa, então atuava com fulcro nas disposições do art. 82, III, de modo que os juízes admitiam.¹⁴³

Após o advento da Lei 11.488/07, não restou dúvida, visto que a Lei de Ação Civil Pública foi alterada e passou a prevê, de forma expressa, a legitimidade da Defensoria Pública para o ajuizamento da ação civil pública. Entretanto, este

¹³⁹ARANTES, R. B. Direito e política: o Ministério Público e a defesa dos direitos coletivos. *Net*, São Paulo, fev. 1999. Revista brasileira de ciências sociais. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/%0D/rbcsoc/v14n39/1723.pdf> > . Acesso em: 09 nov. 2018.

¹⁴⁰MIRAGEM, B. **Curso de direito do consumidor**. 6. ed. São Paulo : Revista dos Tribunais, 2016, p. 736-737.

¹⁴¹ CUNHA JR. D. **Curso de direito constitucional**. 8. ed. Salvador: Juspddivm, 2014, p. 938-942.

¹⁴²ALMEIDA, C. J. A (des)informação e a orientação acerca dos direitos em Angola.*Net*. Disponível em: < <http://www.caaei.org/anexos/167.doc>>. Acesso em: 27 nov. 2018.

¹⁴³MINATEL, G.R; Nogueira, J. R. F. Defensoria Pública e tutela Coletiva - quando a prática confirma a opção política pela legitimação coletiva.*Net*. Disponível em <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=5f3dafd630cc5868>> , acesso em: 28 de out. 2018.

processo não foi pacífico, visto que a Associação Nacional dos Membros do Ministério Público ajuizou uma ação direta de inconstitucionalidade da Lei 11.488/07, com fito de excluir a Defensoria Pública dos rol legitimados a propositura da ação civil pública, após a manifestação de diversos órgãos e do parecer da professora Ada Pellegrini Grinover, no sentido de descabimento do remédio constitucional, o Supremo Tribunal Federal, por unanimidade, julgou pela improcedência da ação direta de inconstitucionalidade.¹⁴⁴

No ínterim que compreendeu entre a propositura da ação e do julgamento, a Lei Complementar nº 132/2009 alterou a Lei Orgânica da Defensoria Pública e inseriu, entre as atribuições do ente, o dever de promover ação civil pública e todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada tutela dos direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos, desde que presente o interesse de pessoas hipossuficientes. Outrossim, a Emenda Constitucional 80/2014 incluiu, entre as atribuições da Defensoria Pública, o dever de zelar pelos direitos individuais e coletivos.¹⁴⁵

Desse modo, a Defensoria Pública possui legitimidade para atuar no âmbito coletivo, desde que presente a hipossuficiência dos sujeitos, cumprindo trazer à baila, novamente, os ensinamentos da professora Grinover, visto que esta lecionava que a hipossuficiência pode ser encarada enquanto de dificuldade de organização frente a litigantes habituais.¹⁴⁶

4.2.2 Órgãos Públicos instituídos para a defesa dos consumidores e Entes Políticos

Consoante o disposto no art. 82, III do CDC, os órgãos públicos, ainda que sem personalidade jurídica, instituídos para a defesa do consumidor possuem legitimidade para propositura da ação coletiva.

Do mesmo modo, o art. 82, II do CDC concede a União, aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal a legitimidade de atuar em juízo.

¹⁴⁴ Idem.

¹⁴⁵ BRASIL. Lei Complementar(1994). *Lei Orgânica da Defensoria Pública*. Brasília, DF, Senado, 1994.

¹⁴⁶ Sobre o tema, examinar: GRINOVER, A. P. Parecer sobre a legitimidade da Defensoria Pública para o ajuizamento da ação civil pública. Disponível em:< https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3075747/mod_resource/content/1/Grinover%2C%20parecer%20Adin%20Defensoria.pdf > Acesso em 28 out. 2018.

Todavia, os órgãos públicos e os entes políticos precisam guardar pertinência temática para atuar em nome do consumidor, mas a ausência deste requisito pode ensejar a convocação de outro ente legitimado que possua esta adequação.¹⁴⁷

4.2.3 A Sociedade Civil Organizada

Na forma do art. 82, IV do CDC, a sociedade civil organizada constituída a mais de um ano e que possua entre as finalidades institucionais a defesa do consumidor poderá propor ação coletiva. Nesse sentido, observa-se que o Códex estabeleceu o requisito temporal com o fito de evitar que associações sejam criadas somente com objetivo de ajuizar ações, mas este requisito pode ser dispensado pelo juiz da causa em virtude do interesse social ou relevância do bem jurídico a ser protegido.¹⁴⁸ Todavia, a atuação destas entidades é bastante tímida, nesse sentido Barbosa Moreira observa que significativa parcela das ações coletivas são propostas por órgãos públicos.¹⁴⁹ Outrossim, Silva observa que “tornou-se freqüente o fato das entidades formalizarem representação perante o *Parquet* e não ingressarem diretamente juízo.”¹⁵⁰

Estes fatos refletem a dificuldade de organização do consumidor, o que fragiliza a classe como um todo. Nesse sentido, Anunciação observa que um dos óbices para a organização dos destinatários finais é a existência de um código inconsciente que integra os consumidores e os submete as regras do jogo que consistem nos “signos, valor simbólico dos objetos, individualismo possessivo, diferenciação.”¹⁵¹ Todavia, no que tange aos serviços públicos de fornecimento de água, há um elemento que em parte se diferencia de todo esse sistema que fomenta o individualismo, visto que a água é um bem essencial à sobrevivência humana e, em regra, a interrupção do seu fornecimento incomoda a todos. Desse modo,

¹⁴⁷PINA, A. D. **A tutela coletiva dos direitos: a ação civil pública brasileira e a *classaction for damages* norte-americana**. 2012. 98 f. Monografia (Especialização) Instituto Brasileiro de Direito Público, Brasília, 2012.

¹⁴⁸MIRAGEM, B. **Curso de direito do consumidor**. 6. Ed. São Paulo : Editora Revistas dos Tribunais, 2016, p.49-51.

¹⁴⁹ Sobre o tem, consultar: MOREIRA, J.C.B. **Os novos rumos do processo civil brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

¹⁵⁰ SILVA, J. S. L. Ações coletivas para a defesa dos consumidores: em busca da real efetividade. In: SILVA, J. S.L. ; SANTOS, C. M. P. G. (Orgs.) **Tutela Processual coletiva do consumidor**. Salvador, 2012.

¹⁵¹ANUNCIACÃO, C. S. **Associação de Consumidores: uma análise crítica**. 2005. 146 f. Dissertação (Mestrado em Direito), Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Bahia, 2005, p. 84-86.

verifica-se que os fatores que inviabilizam a associação dos sujeitos são: os parcos de recursos econômicos para manter a entidade e a ausência de cultura de luta pelos direitos.¹⁵²

Assim, o consumerismo, “que consiste no movimento dos consumidores organizados, que buscam o acesso ao poder, uma vez que encontram-se insatisfeitos com sua posição vulnerável no mercado”¹⁵³, é extremamente tímido no cenário brasileiro, o que é preocupante, visto que é meio de promover melhoramentos no mercado, haja vista o reequilíbrio das assimetrias informativas.

5. A (DES)INFORMAÇÃO E EDUCAÇÃO ENQUANTO BARREIRAS PARA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS COLETIVOS

Cappelletti e Garth erigem a representação dos direitos coletivos como o segundo obstáculo à efetivação do direito de acesso à justiça¹⁵⁴; nesse sentido, observa-se que o constituinte e o legislador brasileiro avançaram no sentido de ultrapassar este óbice e, então, ampliaram o rol de legitimados para representação dos direitos coletivos, bem como criaram instrumentos específicos para tutelá-los.

Neste diapasão, Barbosa Moreira aduz “o Brasil [possui]uma das mais completas e avançadas legislações em matéria de proteção de interesses supraindividuais”, de modo que as insatisfações não são por carência de meios processuais.¹⁵⁵

Com efeito, a positivação dos direitos coletivos é recente, inclusive as distinções conceituais ocorreram em 1990, através do Código de Proteção e Defesa do Consumidor. Por conseguinte, é possível concluir que os principais imbróglios à efetivação do acesso coletivo à justiça são a utilização da linguagem padrão e técnica pelo legislador, a falta de simplificação e disseminação das informações a

¹⁵² Idem.

¹⁵³ BENJAMIN, A. H. V. A insurreição da aldeia global contra o processo civil clássico: apontamentos sobre a opressão e a libertação judiciais do meio ambiente e do consumidor. *Net. BDJur*. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/8688/1/A_Insurrei%C3%A7%C3%A3o_da_Aldeia_Global.pdf> Acesso em: 01 de dez. 2018.

¹⁵⁴ CAPPELLETTI, M.; GARTH, B. **Acesso à Justiça**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1988

¹⁵⁵ Sobre o tema, consultar: MOREIRA, J.C.B. **A ação civil pública e a língua portuguesa**. In: MILARÉ, E. (coord.). *Ação civil pública- Lei 7.347/1985- 15 anos*. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, p. 345.

seu respeito, bem como a ausência de balizas educacionais para buscar compreendê-los.¹⁵⁶

Cumprido ressaltar que este fato conduz a sociedade à falta de organização e à constante dependência do aparato estatal, que nem sempre tem conhecimento dos conflitos sociais envolvendo os direitos coletivos. Nesse sentido, observa-se que os resultados do levantamento realizado nas localidades Tanque do Coronel e Baixa da Jaqueira corroboraram com as presentes colocações, uma vez que o aparato normativo, material e processual, para a proteção dos usuários do serviço de fornecimento de água é bastante extenso, entretanto a descontinuidade do abastecimento é vivenciado pela comunidade como um fato juridicamente irrelevante.

5.1 A VULNERABILIDADE DOS USUÁRIOS DOS SERVIÇOS PÚBLICOS

O Código de Proteção e Defesa do Consumidor surgiu da necessidade do Estado intervir na ordem econômica, com o fito de mitigar os efeitos das posições disparens entre a população e o fornecedor.¹⁵⁷ Desse modo, a noção de vulnerabilidade é basilar para a compreensão deste microsistema, uma vez que diz respeito à suscetibilidade do cidadão ser lesado em decorrência das relações jurídicas travadas com entes despersonalizados, bem como pela aderência a contratos prontos e pela aquisição de bens produzidos em massa.¹⁵⁸

O mencionado diploma normativo estabelece uma presunção absoluta de que todo consumidor possui uma vulnerabilidade técnica, jurídica e econômica, de modo que este pode ser abastado, estar acompanhado dos melhores advogados, ser bastante especializado no concerne ao objeto da relação jurídica, mas não caberá provas para elidir a presunção estabelecida por lei.¹⁵⁹ A vulnerabilidade técnica diz respeito à expertise do fornecedor em contraposição ao desconhecimento técnico

¹⁵⁶ EFING, A. C.; BLAUTH, F. N. L.B. Analfabetismo jurídico nas relações de consume e a função social da educação jurídica na América Latina. *Net*, Itajaí, 3º quadrimestre de 2011. Revista Eletrônica Direito e Política. Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/5689/3075> > Acesso em: 29 nov. 2018.

¹⁵⁷ KONDER, C. N. Vulnerabilidade patrimonial e vulnerabilidade existencial: por um sistema diferenciador. *Net*, São Paulo, Mai - Jun / 2015. Revista dos Tribunais. Disponível em: <<http://konder.adv.br/wp-content/uploads/2018/01/Carlos-Nelson-Konder-Vulnerabilidade-patrimonial-e-vulnerabilidade-existencial-In-Revista-de-Direito-do-Consumidor.pdf> > Acesso em: 02 nov. 2018.

¹⁵⁸ MIRAGEM, B. **Curso de direito do consumidor**. 6. ed. São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2016, p.45-54.

¹⁵⁹ KONDER, op. cit.

especializado do consumidor, de modo que este “pode ser facilmente enganado quanto às características do bem ou quanto à sua utilidade, o mesmo ocorrendo em matéria de serviços”.¹⁶⁰ A vulnerabilidade jurídica corresponde à ausência de conhecimento sobre os direitos e deveres presente nas relações de consumo. A vulnerabilidade econômica compreende a falta de recursos do consumidor frente ao poder econômico do fornecedor.¹⁶¹

No que tange ao fornecimento de água, verifica-se que a debilidade técnica se manifesta em razão do desconhecimento do usuário acerca do funcionamento da complexa estrutura subterrânea, assim como das estações de tratamento de água formadas para viabilizar a prestação do serviço. Do mesmo modo, a suscetibilidade jurídica é evidenciada pela dificuldade de sistematização e compreensão das diversas normas que regulam o setor. Por fim, a vulnerabilidade econômica revela-se em decorrência dos valores vultosos que envolve as contratações empresas responsável pela prestação do serviço de saneamento básico, de um modo geral, enquanto os usuários, podem ser e muitas vezes são, pessoas de baixíssimo poder aquisitivo.¹⁶²

Além destas espécies de vulnerabilidade, existe a vulnerabilidade política ou legislativa que diz respeito à ausência de *lobby* dos consumidores nas esferas de decisões políticas, sendo que no âmbito dos serviços públicos pode ser evidenciada pela Teoria da Captura, que diz respeito à influência exercida pelas empresas reguladas sobre as agências reguladoras, de modo que estas deixam sua condição de autoridade comprometida com a realização do interesse coletivo para beneficiar àqueles que detém o poderio econômico. A vulnerabilidade biológica ou psíquica diz respeito à suscetibilidade do consumidor frente às modernas estratégias de *marketing* e publicidade, mas na esfera das prestações públicas, especialmente no que diz respeito ao fornecimento de água, observa-se que pode ser demonstrada pela possibilidade da qualidade da água está aquém do que as normas regentes do setor determinam, sem que o usuário tome conhecimento. A vulnerabilidade ambiental diz respeito à ocultação dos riscos que determinados produtos e serviços

¹⁶⁰MIRAGEM, op. cit., p. 129.

¹⁶¹ROSA, L. C. G.; BIZELLI, R. F.; FÉLIX, V.C. Vulnerabilidade e hipossuficiência no contrato existencial de consumo. *Net*, Londrina, mar. 2017. Scientia Iuris. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/iuris/article/view/24634>> Acesso em: 02 nov. 2018.

¹⁶²HELLER, L.; CASTRO, J. E. Política pública de saneamento: apontamentos teórico-conceituais. *Net*, Minas Gerais, jul./set.2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-41522007000300008> Acesso em: 06 de Nov. 2018.

podem oferecer à saúde e a segurança do consumidor, no que tange aos serviços públicos objeto de análise, pode ser comprovado pela ausência de conhecimento e acompanhamento dos ciclos da água até chegar as residências.¹⁶³

Além da vulnerabilidade comum a todos consumidores, verifica-se o reconhecimento da vulnerabilidade agravada, que corresponde a “somatória de situações de vulnerabilidade que despertam a necessidade ainda maior de tratar os contratantes de modo diferenciado para proteger o mais débil”.¹⁶⁴ Konder observa que ausência de atenção sobre este fato pode conduzir a norma consumerista a mera retórica, sem força normativa efetiva para tutelar aqueles que se encontram em situação de vulnerabilidade agravada.¹⁶⁵ Nesse sentido, o usuário da serviço de fornecimento de água pode ser considerado hipervulnerável, uma vez que não há opção entre fazer ou não uso da água e não existe a possibilidade de escolha entre os fornecedores, visto que o serviço é monopolizado por uma empresa. Outrossim, a situação ainda é mais premente nos locais onde predomina a vulnerabilidade social associada a fatores educacionais, inserção no mercado de trabalho e obtenção de renda, visto que os usuários apresentam dificuldades para atuar frente as situações adversas.¹⁶⁶

No âmbito processual, o legislador atuou de modo a facilitar o acesso à justiça para o consumidor, visto que assegurou o direito à inversão do ônus da prova quando estiver patente a situação de hipossuficiência do usuário do produto ou serviço e a as alegações se mostrarem verossímeis.¹⁶⁷ Nesse sentido, a norma visa facilitar a efetivação dos direitos materiais conferidos ao consumidor, bem como reconhece o poderio do fornecedor de organizar e registrar suas atividades. O benefício em apreço pode ser conferido usuários serviço público, visto que análise do conjunto das reclamações demonstra a verossimilhança das alegações e a

¹⁶³ Sobre o tema, consultar: MORAES, P. V. D. P. **Código de defesa do consumidor: o princípio da vulnerabilidade no contrato, na publicidade e nas demais práticas comerciais: interpretação sistemática do direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

¹⁶⁴ BASAN, A. P. O contrato existencial: análise de decisão judicial que assegura a sua aplicação. *Net*, Jan / Mar.2016, Revista Brasileira de Direito Civil-RBDCivil. Disponível em: < <https://rbdcivil.ibdcivil.org.br/rbdc/article/view/70/64> > Acesso em: 02 nov. 2018.

¹⁶⁵ KONDER, C. N. Vulnerabilidade patrimonial e vulnerabilidade existencial: por um sistema diferenciador. *Net*, São Paulo, Mai - Jun / 2015. Revista dos Tribunais. Disponível em: < <http://konder.adv.br/wp-content/uploads/2018/01/Carlos-Nelson-Konder-Vulnerabilidade-patrimonial-e-vulnerabilidade-existencial-In-Revista-de-Direito-do-Consumidor.pdf> > Acesso em: 02 nov. 2018.

¹⁶⁶ JANCZURA, R. Risco ou vulnerabilidade social?. *Net*, Porto Alegre, 2012. Textos & Contextos . Disponível em: <<http://www.redalyc.org/html/3215/321527332009>> , acesso em: 09 nov. 2018.

¹⁶⁷ MIRAGEM. B. **Curso de direito do consumidor**. 6. ed. São Paulo : Revista dos Tribunais, 2016, p.710.

hipossuficiência pode ser demonstrada não só pelo viés econômica, mas pelos elementos que conduzem hipervulnerabilidade, mencionados acima.

5.2 A (DES) INFORMAÇÃO DOS CONSUMIDORES NO BRASIL

Diversos países incorporam o direito à informação nas suas respectivas legislações consumeristas, o que também restou firmado pela Resolução nº 30/248 da Assembléia Geral das Nações Unidas, de 16.04.1985. Tendo em vista as implicações da ausência de informação, o art. 4º, IV, do Código de Proteção e Defesa do Consumidor, dispõe que o acesso à informação é direito básico dos cidadãos.¹⁶⁸

Com efeito, o acesso à informação é um direito fundamental de terceira geração, oponível a todo aquele que disponibiliza produtos e serviços no mercado de consumo; por conseguinte, o fornecedor deve prestar informações adequadas, verídicas e suficientes. A informação adequada emprega os signos compatíveis com o objeto da relação jurídica e com o consumidor destinatário típico; a veraz reflete as reais características do produto e do serviço e a suficiente é completa e integra.¹⁶⁹ Assim, verifica-se que este direito básico está bastante associado à cláusula geral boa-fé objetiva que cria deveres positivos e negativos para as partes envolvidas na relação jurídica, dentre os quais o dever de prestar informações.¹⁷⁰

Outrossim, o direito à informação também oponível contra o Estado, visto que as instituições que compõem o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor devem atuar com fito de conferir à população os ensinamentos jurídicos necessários para atuar frente as situações lesivas. Cumpre ressaltar que a veiculação de instruções referentes às normas previstas no ordenamento é de suma relevância, uma vez que a Lei de Introdução as Normas do Direito Brasileiro dispõe que todos estão submetidos as leis, de modo que não há possibilidade de evocar o desconhecimento das mesmas para se escusar das obrigações a todos impostas. Todavia, os textos normativos são demasiadamente complexos, a ponto de

¹⁶⁸LÔBO NETTO, P. L. A informação como direito fundamental do consumidor. *Net*, 2001, Revista de direito do Consumidor. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/5801-5793-1-PB.htm>> Acesso em: 02 nov. 2018.

¹⁶⁹ Idem.

¹⁷⁰AZEVEDO, A. J. Responsabilidade pré-contratual no Código de Defesa do Consumidor: estudo comparativo com a responsabilidade pré-contratual no direito comum. *Net*, São Paulo, jan. 1995, Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo. Disponível em: <<http://www.journals.usp.br/rfdusp/article/view/67292>> Acesso: em 02 nov. 2018.

exigir dos operadores do direito o emprego de diversos mecanismos interpretativos para encontrar o seu sentido. ¹⁷¹ Entretanto, eventual desconhecimento da norma após sua publicação “se torna juridicamente irrelevante e [...] a vida jurídica processa-se daí por diante como se a lei fosse efetivamente conhecida por cada um.”¹⁷²

Nessa senda, mostra-se relevante trazer a lume o conceito de analfabetismo jurídico, registra-se que este termo pode ser utilizado numa acepção de deficiências na formação em cursos jurídico, bem como pode estar relacionado à elaboração de comentários sem fundamentos jurídicos. Todavia, a acepção aqui utilizada diz respeito à dificuldade de compreensão da linguagem jurídica e, por conseguinte, a fragilização dos cidadãos em decorrência do desconhecimento dos seus direitos matérias e dos instrumentos disponíveis para efetivá-los, esta debilidade é vivenciada em diversas realidades e por causas muito distintas. Nesse sentido, observa-se que Almeida elaborou um artigo denominado “A (des.) informação e a orientação a cerca dos direitos em Angola” e neste retratou que 95% dos angolanos padecem de analfabetismo jurídico, o que não só decorre dos altos níveis de analfabetismo presente na Angola, mas também da opressão efetuada pela colonização portuguesa ao longo da história do país.¹⁷³ Outrossim, os dados divulgados pelo *MCCornick Tribune Freedom Museum* demonstram que entre mil estadunidenses entrevistado, apenas 0,1% dos souberam alistar as cinco liberdades fundamentais previstas na Primeira Emenda à Constituição americana, sendo que neste mesmo estudo restou demonstrado que 22% dos entrevistados conheciam os nomes dos personagens do programa de televisão denominado “Os Simpsons”. ¹⁷⁴

Desse modo, é possível observar que além da dificuldade de compreensão da linguagem jurídica, outros fatores potencializam o analfabetismo jurídico, a saber: o excesso de informações que desviam o foco do que realmente interessa¹⁷⁵, bem como a ausência de balizas educacionais que reduzem significativamente a

¹⁷¹CAPPELLETTI, M.; GARTH, B. **Acesso à Justiça**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1988, p.31-49.

¹⁷²EFING, A. C.; BLAUTH, F. N. L.B. Analfabetismo jurídico nas relações de consume e a função social da educação juridical na América Latina. *Net*, Itajaí, 3º quadrimestre de 2011. Revista Eletrônica Direito e Política. Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/5689/3075> > Acesso em: 29 nov. 2018.

¹⁷³ALMEIDA, C. J. A (des)informação e a orientação acerca dos direitos em Angola. *Net*. Disponível em: < <http://www.caaei.org/anexos/167.doc>.>. Acesso em: 27 nov. 2018.

¹⁷⁴EFING, A. C; BLAUTH, F. N. L. B. op. cit.

¹⁷⁵Sobre o tema, consultar: MARQUES, C. L. Contratos no código de defesa do consumidor. O novo regime das relações contratuais. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

possibilidade de entendimento da linguagem jurídica falada e escrita, cumpre ressaltar que a Unesco apontou que em 2011 o Brasil ocupava o 8º lugar no *ranking* dos países que o analfabetismo desponta, do mesmo modo o PNDA identificou que em 2012 o número de brasileiros que possuíam 15 anos ou mais e estavam na situação de analfabetismo atingiu 13,2 milhões.¹⁷⁶

No que tange ao estudo realizados nas comunidades Baixa da Jaqueira e Tanque do Coronel, observa-se que o analfabetismo jurídico é uma realidade nestas localidades, uma vez que, conforme já apontado, diversas normas regem o fornecimento de água, de modo que o usuário do serviço tem dificuldade de compreendê-las e sistematizá-las, o que restou demonstrado pela ausência de atuação frente a prática abusiva concernente a constante interrupção do serviço.

5.3 A NECESSÁRIA ATUAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR

O Sistema Nacional de Defesa do Consumidor abrange o território brasileiro e reunir órgãos públicos, pessoas jurídicas, Promotorias de Justiça, Defensoria Pública, Delegacias de Polícia, Juizados e Varas Especializadas.¹⁷⁷ Nesse sentido, verifica-se que a proteção do consumidor não ocorre apenas pela via jurisdicional, de modo que é possível afirmar que a via administrativa também é um caminho para o acesso à justiça em sentido amplo. Assim, revela-se prudente realizar uma análise de alguns entes que compõe este Sistema, ainda que perfunctória.

A Secretaria Nacional do Consumidor integra o Ministério da Justiça e possui a responsabilidade de coordenar o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor e as suas atribuições estão arroladas no art. 3º do Decreto nº 2.181/97. Nesse sentido, Miragem observa que o sentido conferido à coordenação diz respeito à necessidade de uniformização dos procedimentos adotados em nível nacional.¹⁷⁸

A Procuradoria do consumidor pode ter personalidade jurídica ou não, bem como pode integrar a administração estadual ou municipal, sua atuação está voltada ao trabalho educativo, à aplicações das sanções administrativas aos fornecedores,

¹⁷⁶ MIRAGEM. B. **Curso de direito do consumidor**. 6. ed. São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 137-138.

¹⁷⁷ SILVA, J. S. L. Tutela Administrativa do Consumidor: uma análise crítica acerca do panorama atual em busca da necessária efetividade. *Net*, Bahia, 2014. Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito. Disponível em: <<https://portalseer.ufba.br/index.php/rppgd/article/view/11891>> Acesso em : 02 nov. 2018.

¹⁷⁸ MIRAGEM, op. cit. 815-816.

à conciliação, à organização e à divulgação de fornecedores que não respeitam os direitos do consumidores.¹⁷⁹

A delegacia do consumidor é um órgão da polícia civil e possui o dever de apurar, por meio de inquérito policial ou termo circunstanciado, as infrações penais praticadas no âmbito das relações de consumo. Alfim, o inquérito ou termo são encaminhados ao Ministério Público que decidirá se arquivará ou proporá a ação penal.¹⁸⁰

No que tange à integração das agências reguladoras no Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, verifica-se que há divergências, visto que Miragem compreende que faz parte, visto que esta entidade da administração indireta que tem o dever de levar em consideração os interesses dos consumidores na regulação da atividade econômica,¹⁸¹ entretanto Silva aponta que os órgãos públicos que fazem parte do Sistema em apreço devem ser constituídos com o objetivo específico de defesa dos direitos dos consumidores.¹⁸²

O Ministério Público, além de apresentar legitimidade para a propositura da ação coletiva, da ação civil pública e da ação penal pública, possui a função de instaurar o inquérito civil, realizar audiências públicas, celebrar termo de ajustamento de conduta e elaborar recomendações. Assim, os estudiosos distinguem o Ministério Público demandista e resolutivo, o primeiro “transfere aos órgãos jurisdicionais a pacificação da demanda, abdicando do esgotamento da instância ministerial administrativa e política”, o segundo, por sua vez, utiliza mecanismos extraprocessuais de resolução de conflitos de massa, de modo que faz uso dos mecanismos extraprocessuais mencionados.¹⁸³ Todavia, não há um modo correto de atuar, visto que os membros da instituição deverão analisar qual medida se mostra mais efetiva diante do caso concreto.

¹⁷⁹BENJAMIN, A. H. V.; MARQUES, C. L.; BESSA, L. R. **Manual de direito do consumidor**. 6. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 436-439.

¹⁸⁰Idem.

¹⁸¹ Idem.

¹⁸² SILVA, J. S. L. Tutela Administrativa do Consumidor: uma análise crítica acerca do panorama atual em busca da necessária efetividade. *Net*, Bahia, 2014. Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito. Disponível em: <<https://portalseer.ufba.br/index.php/rppgd/article/view/11891>> Acesso em : 02 nov. 2018.

¹⁸³ OLIVEIRA, F. F. O Ministério Público resolutivo: a tensão entre a atuação preventiva e a autonomia institucional. In: ALMEIDA, G. A.; SOARES JÚNIOR, J. (Coords.) **Teoria Geral do Ministério Público**. Belo Horizonte: Del Rey, 2013, p. 237.

Nesse sentido, verifica-se que o inquérito civil previsto no art. 129, III, da Constituição Federal e na Lei nº 7.347/58 se constitui em um procedimento de investigação administrativa instaurado, presido e arquivado pelo Ministério Público, sendo que o seu objetivo é a coleta de elementos para ajuizamento da ação coletiva, para tomada do termo de ajustamento de conduta e para realização de audiências públicas. O termo de ajustamento de conduta está previsto na redação do art. 113 do Código de Proteção e Defesa do Consumidor e por seu intermédio o causador do dano assume o compromisso de agir conforme o que a lei determina, sob pena de multa. A audiência pública está prevista no art. 129, II, da Constituição Federal de 1988 e na Lei 8.625/93, sua finalidade é zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na constituição. As recomendações são expedidas aos Poderes Públicos e aos serviços de relevância pública, com fito de que estes obedeçam o quanto disposto na Constituição, consoante disposto no art. 129, II da carta constitucional e no art. 27, parágrafo único da, IV da Lei orgânica do Ministério Público.¹⁸⁴

As associações civis, além de apresentar legitimidade para a propositura da ação coletiva e da ação civil pública, podem realizar trabalhos de conscientização de direitos, por meio de campanhas, cartilhas, revistas, conforme é possível analisar da atuação do Instituto Brasileiro de Política e Direito do Consumidor e da atuação do Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor.¹⁸⁵

Isto posto, percebe-se que o Código de Proteção e Defesa do Consumidor [juntamente com outras normas que regem a o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor] institui um verdadeiro dever de educar em relação aos órgãos públicos que atuam na área de defesa do consumidor.¹⁸⁶

5.4 A ELABORAÇÃO DE UMA CARTILHA EDUCATIVA PARA A POPULAÇÃO

Consoante apontado anteriormente, a dificuldade de compreensão da linguagem jurídica é um obstáculo para compreensão do quanto disposto na norma. Ademais, não se pode olvidar que o Brasil é um país de dimensões continentais e

¹⁸⁴ MAZZILLI, H. N. Tutela dos interesses difusos e coletivos. 4. Ed. São Paulo: Damásio de Jesus, 2004, p. 131-160.

¹⁸⁵BENJAMIN, A. H. V.; MARQUES, C. L.; BESSA, L. R. **Manual de direito do consumidor**. 6. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 445-446.

¹⁸⁶Idem.

desde a macro até a micro região recebe os influxos da variação da língua que é fluída e viva. Assim, Bagno observa que os falantes das variedades linguísticas desprivilegiadas em muitas vezes não usufruem de políticas públicas por desconhecer a língua padrão utilizada pelo poder público. Assim, é necessário o empreendimento de ações com o fito de promover a facilitação da compreensão dos deveres e direitos veiculados pela norma.¹⁸⁷

Com efeito, as entidades que tenham por finalidade a defesa do consumidor devem levar o conhecimento aos consumidores através de cartilhas, visto que este instrumento lecionam acerca dos direitos materiais e processuais previsto no ordenamento jurídico de modo eficaz, simplificado, claro, preciso e ilustrativo. Do mesmo modo, as instituições que compõe o sistema formal de educação devem assumir este compromisso, visto que desde a mais tenra idade os sujeitos recebem os influxos do mercado de consumo.

Com efeito, os saberes transmitidos não somente prepara o sujeito para identificar a lesão dos direitos e exigir do fornecedor a assunção de condutas diversa e a reparação de danos, visto que possui o papel de formar cidadãos conscientes, atento as problemáticas sociais e ambientais, visto que “a sociedade de consumo valoriza a destruição violenta dos objetos, através do desperdício”.¹⁸⁸ No que tange ao fornecimento de água, explicações acerca da necessidade racionamento de água e das atitudes necessárias para realização deste feito. Assim, os conhecimentos adquiridos por meios das cartilhas poderão auxiliar na organização dos consumidores/usuários em formas de associações de bairro, exigindo melhorias, judicializando a política.

¹⁸⁷Sobre o tema, consultar: BAGNO, Marcos. **Preconceito lingüístico**. 44. ed. São Paulo: Loyola, 1999.

¹⁸⁸ANUNCIACÃO, C. S. **Associação de consumidores: uma análise crítica**. 2005. 146f. Dissertação (Mestrado em Direito), Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Bahia, 2005, p. 63.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo consistiu na análise do serviço de abastecimento de água em duas localidades pertencentes ao município de Simões Filho, quais sejam, Tanque do Coronel e Baixa da Jaqueira, bem como na observação do processo de reconhecimento e exigência dos direitos por parte dos moradores destas áreas. Assim, foi realizado um trabalho de campo e restou demonstrado que a população enfrenta problemas com a constante interrupção do serviço e, do mesmo modo, restou evidenciado que significativa parcela dos moradores não buscou qualquer providência no sentido de ver cessada esta prática abusiva.

Nesse sentido, o problema do presente estudo consistiu no seguinte questionamento: quais são as barreiras que impossibilita a população de busca efetivação dos direitos previstos na norma? De modo que restou constatado que o processo de efetivação do direito não é simplório, visto está intrinsecamente ligado aos debates acerca do acesso à justiça.

A hipótese do presente estudo consistiu na desinformação dos usuários/consumidores, uma vez que o sistema jurídico brasileiro já dispõe de instituições e benefícios que visam facilitar o exercício do direito postulatório, a exemplo das Defensorias Públicas, juzizados especiais, assistência judiciária gratuita, varas especializadas e etc.

Com efeito, verificou-se que o grupo de normas que regem o fornecimento de água é bastante extenso, uma vez que a depender do modelo de prestação adotado pelo poder público, haverá uma relação entre o estado e o prestador submetida às regras do direito administrativo e, simultaneamente, um vínculo entre o prestador e o usuário regida pelas normas consumeristas. Assim, para a compreensão do setor, são necessários saberes jurídicos que perpassam o Direito Constitucional, o Direito Administrativo e o Direito do Consumidor, sendo que simples noções destas áreas nem sempre serão suficientes para tanto, uma vez que a relação entre o fornecedor e o titular do serviço, por exemplo, pode ganhar contornos diversos do que habitualmente se verifica das prestações dos serviços, a exemplo de formações de consórcios públicos em decorrência da complexidade do setor e da insuficiência do ente titular, qual seja, o município.

No que tange às normas processuais, observou-se que ação coletiva é o meio mais efetivo e econômico para tutela dos interesses dos usuários frente às práticas abusivas perpetradas pela empresa responsável pelo fornecimento de água. Com efeito, este meio processual é utilizado quando estão em discussão os interesses individuais homogêneos, mas a linha entre estes e os demais direitos de natureza transindividuais é tênue, gerando confusões acerca do remédio processual adequado.

Da análise deste conjunto, verificou-se que são saberes que estão distantes dos usuários de um modo geral, mas principalmente nas zonas onde a vulnerabilidade social predomina. Assim, as respostas obtidas através da aplicação do questionário confirmaram a hipótese, vez que o conhecimento possui o poder transformador da realidade, mas as providências realizadas ao lado dos saberes asseverados demonstram uma disparidade que põe em dúvida os entendimentos afirmados, *vide* o quadro 01 e 02. De fato, assumir que não conhece determinados direitos e instrumentos pode ter gerado alguns constrangimentos, de modo que mesmo não conhecendo alguns afirmaram que conheciam. Todavia, não há razão de ser, pois no que concerne à tutela coletiva, até mesmo os operadores do direito sentem dificuldade em distinguir os direitos coletivos, difusos e individuais homogêneos, bem como a medida adequada para tutelá-los, se ação civil pública ou se ação coletiva, o que faz com que alguns estudiosos sinalizem pela necessidade de elaboração de um código de processo coletivo, com o fito de facilitar a compreensão.

Frente a cenários semelhantes a estes, os estudiosos vêm trabalhando com o conceito de analfabetismo jurídico, que envolve diversas acepções, mas que no presente estudo foi utilizado para descrever as dificuldades concernentes ao reconhecimento e a exigência dos direitos em virtude do desconhecimento da linguagem jurídica. De fato, tal deficiência é corroborada por deficiências educacionais e pelo excesso de informações que desvia o foco do que interessa. Nesta senda, mostrou-se de extrema relevância a disseminação de informações, principalmente em decorrência da complexidade do aparato que regula o setor do abastecimento de água e das peculiaridades do meio processual mais efetivo para tutelar os interesses dos usuários.

Com efeito, este papel deve ser assumido pelo fornecedor que deve zelar pelo dever de transparência ao longo da relação contratual e também pelo Estado, por meio das instituições que integram o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor. As informações devem ser disseminadas nos bairros, nas escolas e em todo espaço que revelar um potencial para promoção do conhecimento, além do mais, não devem se ater aos direitos dos usuários e aos meios de efetivá-los, visto que também deve orientar acerca do consumo consciente, principalmente em virtude das problemáticas ambientais envolvendo a escassez da água.

Ademais, os responsáveis pela propagação do conhecimento devem estar cientes dos diversos públicos que serão atingidos pelas informações, visto que nos locais onde a vulnerabilidade social impera, há pessoas nunca tiveram acesso educação formal e desacreditam no poder de assimilar os conhecimentos e mudar a realidade que estão inseridas, o que demandará oralidade e persuasão. No que tange ao grupo de pessoas que possuem habilidades de leitura e escrita, mas não compreendem a linguagem jurídica, verifica-se a necessidade de elaboração de cartilhas, visto que é um meio contundente para disseminação da informação, pois torna os conteúdos da norma claros, objetivos e precisos, ou seja, acessíveis.

Com efeito, ou usuário/consumidor informado recebe um *plus* na sua cidadania, principalmente na seara dos serviços público, visto que recebe condições de participar dos processos decisórios, acompanhar de perto a gestão do serviço e atuar quando ocorrer falhas na prestação, conforme preconiza as normas regem o setor. Outrossim, o conhecimento facilita a organização da sociedade civil para o alcance dos objetivos comuns, o que retira a dependência da atuação de outras instituições, também responsáveis pela atuação na seara coletiva.

Isto posto, verifica-se que fatores subjetivos à lide interferem no exercício do direito postulatório, de modo que além da criação das instituições e benefícios é preciso lançar mão de meios que permitam a sociedade reconhecer os direitos e mecanismos, principalmente porque a relação de consumo e a tutela coletiva são relativamente novos e requerem a desconstrução das filosofias individualistas do imaginário popular e a disseminação dos direitos previstos na norma .

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, C. J. A (des)informação e a orientação acerca dos direitos em Angola.*Net*. Disponível em: < <http://www.caei.org/anexos/167.doc>>. Acesso em: 27 nov. 2018.

ANUNCIÇÃO, C. S. **Associação de Consumidores: uma análise crítica**. 2005. 146 f. Dissertação(Mestrado em Direito), Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Bahia, 2005, p. 84-86.

ARAGÃO, A. S. Serviços públicos e direito do consumidor: possibilidades e limites da aplicação do CDC. *Net*, jun. 2010, Revista Doutrina. Disponível em: < <http://core.ac.uk/download/pdf/16022376.pdf> > Acesso em: 22 nov. 2018.

ARANTES, R. B. Direito e política: o Ministério Público e a defesa dos direitos coletivos. *Net*, São Paulo, fev. 1999. Revista brasileira de ciências sociais. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/%0D/rbcsoc/v14n39/1723.pdf> > . Acesso em: 09 nov. 2018.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. *NBR 6023: informação e documentação: referências: elaboração*. Rio de Janeiro, 2002.
_____. *NBR 10520: informação e documentação: citação: elaboração*. Rio de Janeiro, 2002.

AZEVEDO, A. J. Responsabilidade pré-contratual no Código de Defesa do Consumidor: estudo comparativo com a responsabilidade pré-contratual no direito comum. *Net*, São Paulo, jan. 1995, Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo. Disponível em: <<http://www.journals.usp.br/rfdusp/article/view/67292>> Acesso: em 02 nov. 2018.

BAHIA. Agência Reguladora de Saneamento Básico Da Bahia. Relatório de Fiscalização. Bahia, 2015 e 2014. Disponível em:

<http://www.agersa.ba.gov.br/?page_id=309 > Acesso em 27 nov. 2018.

_____. Lei Estadual(2008). *Institui princípios e diretrizes da política estadual de saneamento básico*. BA: Assembléia Legislativa. 2008.

_____. Lei Estadual(2012). *Dispõe sobre a criação da Agência Reguladora de Saneamento Básico do Estado da Bahia*. BA: Assembléia Legislativa. 2012.

BARRETO, M. M. **Atlas ambiental do abastecimento de água e esgotamento sanitário da Baía de Todos os Santos, Bahia, Brasil**. 2013.73f. Trabalho de Conclusão de Curso(Bacharelado em Ciências Biológicas), Instituto de Biologia, Universidade Federal da Bahia, Bahia, 2013.

BARROSO, L. R. Saneamento básico: competências constitucionais da União, Estados e Municípios. *Net*, jan/mar 2002. Revista de informação legislativa. Disponível em: < <http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/762> > Acesso em: 22 nov. 2018.

BASAN, A. P. O contrato existencial: análise de decisão judicial que assegura a sua aplicação. *Net*, Jan / Mar.2016, Revista Brasileira de Direito Civil-RBDCivil.

Disponível em: < <https://rbdcivil.ibdcivil.org.br/rbdc/article/view/70/64> > Acesso em: 02 nov. 2018.

BENJAMIN, A. H. V. A insurreição da aldeia global contra o processo civil clássico: apontamentos sobre a opressão e a libertação judiciais do meio ambiente e do consumidor. *Net*. BDJur. Disponível

em:<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/8688/1/A_Insurrei%C3%A7%C3%A3o_da_Aldeia_Global.pdf> Acesso em: 01 de dez. 2018.

_____; MARQUES, C. L.; BESSA, L. R. **Manual de direito do consumidor**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais,2012.

BRASIL. Código (1990). *Código de Proteção e Defesa do Consumidor*. Brasília, DF: Senado, 1990.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em números 2017**. Disponível em:<<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/12/b60a659e5d5cb79337945c1dd137496c.pdf>> Acesso em: 31 de out. 2018.

_____. Constituição(1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF, Senado, 1988.

_____. IBGE. Censo Demográfico, 2010. Disponíveis em :<<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/simoes-filho/panorama>> Acesso em: 10 out. 2018.

_____. Lei Complementar(1994). *Lei Orgânica da Defensoria Pública*. Brasília, DF, Senado, 1994.

_____. Lei ordinária (1995). *Lei de concessões de Serviços Públicos*. Brasília, DF: Senado, 1995.

_____. Lei Ordinária (2007). *Lei de Diretrizes Nacional do Saneamento Básico*. Brasília, DF: Senado, 2007.

_____. Lei ordinária(2017). *Código de Proteção e Defesa do usuário do serviço público*. Brasília, DF: Senador, 1990.

_____. Ministério das Cidades. **Panorama do saneamento básico: elementos conceituais para o saneamento básico**. Brasília, DF.

_____. Supremo Tribunal Federal. Ação direta de Inconstitucionalidade nº 2077, do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, Brasília, DF, 06 de março de 2013. Lex: jurisprudência do STF.

CÂMARA, J. A; NAHORA, I. P. Contratos, ajustes e acordos entre entes administrativos e entidades sem fins lucrativos. In: DI PIETRO. M. S. Z.(Coord.) **Tratado de Direito Administrativo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

CAPPELLETTI, M.; GARTH, B. **Acesso à Justiça**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1988..

CARVALHO FILHO, J. S. **Manual de Direito Administrativo**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

CUNHA JR. D. **Curso de Direito Constitucional**. 8. ed. Salvador: Juspodivm, 2014.

DIDIER JR, F. **Curso de direito processual civil**. 17. ed. Salvador: JusPodivm, 2015, vol. 1.

_____; BRAGA, P. S.; OLIVEIRA, R. A. **Curso de direito processual civil**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2015, vol. 3, p. 666-681.

DOMINGUES, A. Subúrbios e (sub) urbanos: o mal estar da periferia ou a mistificação dos conceitos. *Net*, fev. 1994. Revista da Faculdade de Letras-Geografia. Disponível em: < <http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/1588.pdf> > Acesso em: 09 nov. 2018.

EFING, A. C.; BLAUTH, F. N. L.B. Analfabetismo jurídico nas relações de consume e a função social da educação juridical na América Latina. *Net*, Itajaí, 3º quadrimestre de 2011. Revista Eletrônica Direito e Política. Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/5689/3075> > Acesso em: 29 nov. 2018.

FERRAZ. L. Regime jurídico aplicável às administrações públicas é híbrido. *Net*, abr. 2016. Revista Consultor Jurídico. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/2016-abr-14/interesse-publico-regime-juridico-aplicavel-administracoes-publicas-hibrido> > Acesso em: 05 dez. 2018.

GAGLIANO, P. S; PAMPLONA FILHO, R. **Novo curso de direito civil**.16. Ed. São Paulo: Saraiva, 2014, vol. 1.

GALVÃO JUNIOR, A. C. Desafios para a universalização dos serviços de água e esgoto no Brasil. *Net*, 2009. Revista Panamericana de Salud Pública. Disponível em:<http://iris.paho.org/xmlui/bitstream/handle/123456789/9813/v25n6a12.pdf?sequence=1&isAllowed=y> > Acesso em: 09 nov. 2018.

_____; A. C; NISHIO, S.R.; BOUVIER, B.B; TUROLLA, F. A. Marcos regulatórios estaduais em saneamento básico no Brasil. *Net*, Rio de Janeiro, jan./fev.

2009. Revista de Administração Pública. Disponível em: <
<http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n1/a10v43n1> > Acesso em: 06 dez. 2018.
 GIL, A. C. **Como elaborar um projeto de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002,
 p. 54-55.

GONÇALVES, C. V. Aplicação da modicidade tarifária como direito subjetivo do indivíduo de acesso ao serviço. *Net*. Teresina, set. 2013. Revista Jus Navigandi. Disponível: <
http://uniesp.edu.br/sites/_biblioteca/revistas/20170601131325.pdf> Acesso em: 28 nov. 2018.

GRINOVER, A. P. As garantias constitucionais do processo nas ações coletivas. *Net*, São Paulo, 1987. Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo. Disponível em: <
<http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67100/69710>> Acesso em : 31 de out. 2018.

_____. O controle das políticas públicas pelo Poder Judiciário. *Net*, São Paulo, 2010. Revista do Curso de Direito. Disponível em
 :<<https://www.metodista.br/revistas/revistas-ims/index.php/RFD/article/viewFile/1964/1969>> Acesso em: 31 out. 2018.

GROTTI, A.D. M.A experiência brasileira nas concessões de serviço público. *Net*, disponível em: <https://www4.tce.sp.gov.br/sites/default/files/A-experiencia-brasileira-concessoes-servico-publico-artigo_0.pdf> Acesso em: 26 nov. 2018.

_____. **O serviço público e a Constituição brasileira de 1988**. São Paulo: Malheiros, 2001..

HELLER, L.; CASTRO, J. E. Política pública de saneamento: apontamentos teórico-conceituais. *Net*, Minas Gerais, jul./set.2007. Disponível em: <
http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-41522007000300008 >
 Acesso em: 06 de Nov. 2018.

HELLER, P. G. B. **Modelos de prestação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário: uma avaliação comparativa do desempenho no conjunto dos municípios brasileiros**. 2012. 159f. Tese (Doutorado em Engenharia) . Escola de Engenharia, Universidade Federal da Bahia, Minas Gerais, 2012.

JANCZURA, R. Risco ou vulnerabilidade social?. *Net*, Porto Alegre, 2012. Textos & Contextos . Disponível em: <<http://www.redalyc.org/html/3215/321527332009>> , acesso em: 09 nov. 2018.

KONDER, C. N. Vulnerabilidade patrimonial e vulnerabilidade existencial: por um sistema diferenciador. *Net*, São Paulo, Mai – Jun. 2015. Revista dos Tribunais. Disponível em: < <http://konder.adv.br/wp-content/uploads/2018/01/Carlos-Nelson-Konder-Vulnerabilidade-patrimonial-e-vulnerabilidade-existencial-In-Revista-de-Direito-do-Consumidor.pdf> > Acesso em: 02 nov. 2018.

LIMA, J. B. Concessões de serviços públicos e a reforma do estado. *Net*, Paraná, 2003. *Argumenta Journal Law*. Disponível em: <<http://seer.uenp.edu.br/index.php/argumenta/article/view/20>> Acesso em: 26 nov. 2018.

LÔBO NETTO, P. L. A informação como direito fundamental do consumidor. *Net*, 2001, *Revista de direito do Consumidor*. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/5801-5793-1-PB.htm>> Acesso em: 02 nov. 2018.

MARRARA, T. O Código de Defesa do Usuário de Serviços Público(Lei n. 13.460/2017)seis parâmetros de aplicabilidade. *Net*, jan. 2018. Disponível em <<http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/thiago-marrara/o-codigo-de-defesa-do-usuario-de-servicos-publicos-lei-n-13460-2017-seis-parametros-de-aplicabilidade> > Acesso em: 03. Dez. 2018.

MAZZILLI, H. N. **Tutela dos interesses difusos e coletivos**. 4. ed. São Paulo: Damásio de Jesus, 2004.

MELLO , C. A. B. **Curso de direito administrativo**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

MINATEL, G.R; Nogueira, J. R. F. Defensoria Pública e tutela Coletiva - quando a prática confirma a opção política pela legitimação coletiva. *Net*. Disponível em <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=5f3dafd630cc5868>> , acesso em: 28 de out. 2018.

MIRAGEM. B. **Curso de direito do consumidor**. 6. ed. São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2016.

MONTEIRO, S. R. R. P. O marco conceitual da vulnerabilidade social. *Net*, jul/dez, 2011. *Sociedade em debate*. Disponível em:<<http://revistas.ucpel.edu.br/index.php/rsd> > Acesso em: 27 nov. 2018.

MORAES , P. V. D. P. **Código de defesa do consumidor: o princípio da vulnerabilidade no contrato, na publicidade, nas demais práticas comerciais; interpretação sistemática do direito**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

BOLQUE, F. C. Interesses difusos e coletivos: conceito e legitimidade para agir. *Net*. Disponível em: <<http://bdjur.stj.gov.br/dspace/handle/2011/23701>>. Acesso em: 31 out. 2018.

NEVES, D. A. A. **Manual de Processo Coletivo**. São Paulo: Método, 2012.

OLIVEIRA, F. F. O Ministério Público resolutivo: a tensão entre a atuação preventiva e a autonomia institucional. In: ALMEIDA, G. A.; SOARES JÚNIOR, J. (Coords.) **Teoria Geral do Ministério Público**. Belo Horizonte: Del Rey , 2013, p. 237.

OLIVEIRA, R. C. R. Lei de Defesa do Usuário do Serviço Público avança na proteção dos direitos básicos. *Net*, jun. 2018. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-jul-10/rafael-oliveira-lei-defesa-usuario-avanca-protECAo-direitos>> Acesso em: 03 dez. 2018.

PINA, A. D. **A tutela coletiva dos direitos: a ação civil pública brasileira e *a classaction for damages* norte-americana**. 2012. Monografia(Especialização) Instituto Brasileiro de Direito Público, Brasília, 2012.

RIBEIRO, J. W. ; ROOKE, J. M. S. **Saneamento básico e sua relação com o meio ambiente e a saúde pública**. 2010. 56f. Trabalho de Conclusão de Curso(Especialização)-Faculdade de Engenharia, Juiz de Universidade Federal de Juiz de Fora , Minas Gerais, 2010.

ROSA, L. C. G.; BIZELLI, R. F.; FÉLIX, V.C. Vulnerabilidade e hipossuficiência no contrato existencial de consumo. *Net*, Londrina, mar. 2017. Scientia Iuris. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/iuris/article/view/24634>> Acesso em: 02 nov. 2018.

SANTOS. C. S. G. **Agências Reguladoras de Saneamento Básico: uma análise à luz dos princípios regulatórios da Lei 11.445/2007**. 2013.172 f. Dissertação(Mestrado em Saúde Pública)- Escola Nacional de Saúde Pública, Rio de Janeiro, 2013.

SILVA, J. A.; RIOS, R. B. Consórcios públicos intermunicipais: organização e espacialização das experiências institucionais no estado da Bahia. In: VII Congresso Brasileiro de Geógrafos, 2014, Espírito Santo. **Anais...** Espírito Santo: IFBA, 2014.

SILVA, J. S. L. Ações coletivas para a defesa dos consumidores: em busca da real efetividade. In: SILVA. J. S.L. ; SANTOS, C. M. P. G. (Orgs.) **Tutela Processual coletiva do consumidor**. Salvador, 2012.

_____. **Pesquisa científica no campo jurídico: aspectos gerais e a importância da metodologia para a eficiência e a coerência da investigação**. 2013. Trabalho apresentado como requisito parcial para aprovação na Disciplina Projeto de Tese, Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Bahia, 2013.

_____. Tutela Administrativa do Consumidor: uma análise crítica acerca do panorama atual em busca da necessária efetividade. *Net*, Bahia, 2014. Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito. Disponível em:<<https://portalseer.ufba.br/index.php/rppgd/article/view/11891>> Acesso em : 02 nov. 2018.

SILVA, J.A. Acesso à justiça e cidadania. *Net*, Rio de Janeiro, abr/jun. 1999. Revista de direito administrativo. Disponível em:<<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/47351>> Acesso em: 31 de out. 2018.

Sobre o tem, consultar: MOREIRA, J.C.B. **Os novos rumos do processo civil brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

Sobre o tema, consultar: José Carlos Barbosa Moreira, "**A função social do processo civil moderno e o papel do juiz e das partes na direção e na instrução do processo**", in Temas de Direito Processual, Terceira Série, S. Paulo, Saraiva, 1984.

Sobre o tema, consultar: ADORNO, Theodor W. **Educação e emancipação**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

Sobre o tema, consultar: BOBBIO, N. **Teoria do Ordenamento Jurídico**. Brasília: Editora UNB, 1999.

Sobre o tema, consultar: CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de responsabilidade civil**. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

Sobre o tema, consultar: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na administração pública –concessão, permissão, franquia, terceirização e outras formas**. São Paulo: Editora Atlas, 1996.

Sobre o tema, consultar: KANT, I. **Resposta à pergunta: que é esclarecimento**. 2. ed. Petrópolis: Vozes. 1985.

Sobre o tema, consultar: LAKATOS, E. M. **Metodologia do Trabalho Científico**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

Sobre o tema, consultar: LOUREIRO, Caio Mário. **Ação Civil Pública e o Acesso à Justiça**. São Paulo: Editora Método, 2004.

Sobre o tema, consultar: MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

Sobre o tema, consultar: MARQUES, C. L. Contratos no código de defesa do consumidor. O novo regime das relações contratuais. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

Sobre o tema, consultar: MORAES, P. V. D. P. **Código de defesa do consumidor: o princípio da vulnerabilidade no contrato, na publicidade e nas demais práticas comerciais: interpretação sistemática do direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

Sobre o tema, consultar: MOREIRA, J.C.B. **A ação civil pública e a língua portuguesa**. In: MILARÉ, E. (coord.). Ação civil pública- Lei 7.347/1985- 15 anos. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, p. 345.

Sobre o tema, consultar: SOUSA, F. O. O raciocínio jurídico entre princípios e regras. *Net*, Brasília, out./dez. 2011. Revista de Informação Legislativa. Disponível em: <
<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/242932/000936212.pdf?sequence=3>> Acesso em 06. Nov. 2018.

Sobre o tema, examinar: AMARAL, F. **Direito Civil-Introdução**. 3 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

Sobre o tema, examinar: GRINOVER, A. P. Parecer sobre a legitimidade da Defensoria Pública para o ajuizamento da ação civil pública. Disponível em: < https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3075747/mod_resource/content/1/Grinover%2C%20parecer%20Adin%20Defensoria.pdf > Acesso em 28 out. 2018.

SOUZA, W. A. **Acesso à Justiça**. Salvador: Dois de Julho, 2011.

TEMER, S. **Incidente de resolução de demandas repetitivas**. 3. ed. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 32-40.

TUTUNGI JÚNIOR, N. **Ação civil pública e políticas e políticas públicas: implicações na tensão entre o Estado-Administrador e o Estado-Juiz**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

VENTURE, E. **Processo civil coletivo: A tutela jurisdicional dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos no Brasil**. Perspectivas de um Código Brasileiro de Processo Coletivos. São Paulo: Malheiros, 2007.

ZAVASCKI, T. A. Defesa de direitos coletivos e defesa coletiva de direitos. *Net*, Brasília, jul/ set. 1995. Revista de Informação Legislativa. Disponível em: < <http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/176342> > Acesso em: 06 nov. 2018.

_____. **Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos**. 2005. Tese (Doutorado em Direito). 295 f. Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Sul, 2005.

Sites consultados:

<http://www.reclameaqui.com.br> Acesso em 21 de novembro de 2018.

<https://projudi.tjba.jus.br/projudi> Acesso em 21 novembro 2018.

<http://esaj.tjba.jus.br/esaj/portal.do?servico=190100> Acesso em 21 novembro 2018.

<https://pje.tjba.jus.br/pje-web/ConsultaPublica/listView.seam> Acesso em 21 novembro 2018.

http://www.agersa.ba.gov.br/?page_id=309 Acesso em 27 nov. 2018

Nome:	Profissão:
Idade:	Grau de escolaridade:

QUESTIONÁRIO

1- O fornecimento de água é regular ou intermitente?

2-Se intermitente, quantas vezes na semana o fornecimento de água é suspenso? Quanto tempo dura a suspensão do serviço?

3-Quais medidas são tomadas diante da falha na prestação do serviço?

a) O Sr.(a) entra em contato com a Empresa prestadora do serviço ?

b) O Sr.(a) entra em contato com a Agersa? Se sim, quais são as informações obtidas?

c) O Sr.(a) procura o Ministério Público? Se sim, quais são as informações obtidas?

d) O Sr.(a) procura a Defensoria Pública?

e) O Sr.(a) procura ajuizou uma ação contra os responsáveis pelo fornecimento de água?

4- O Sr.(a) conhece ou já ouviu falar em direitos coletivos, difusos ou individuais homogêneos?

5-O Sr.(a) conhece ou já ouviu falar em ação coletiva?

6- O Sr.(a) sabe que o fornecimento de água é regido pelo Código de Defesa do Consumidor?

7- O Sr.(a) sabe que a prestadora do serviço de água tem o dever de prestar o serviço de forma contínua?

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Você está sendo convidado(a) como voluntário(a) a participar da pesquisa: intitulada “Acesso à justiça e tutela coletiva :análise do abastecimento de água nos bairros Tanque do Coronel e Baixa da Jaqueira ”. Após receber os esclarecimentos e as informações a seguir, no caso de aceitar fazer parte do estudo, este documento deverá ser assinado em duas vias, sendo a primeira de guarda e confidencialidade do Pesquisador (a) responsável e a segunda ficará sob sua responsabilidade para quaisquer fins.

Em caso de recusa, você não será penalizado (a) de forma alguma. Em caso de dúvida sobre a pesquisa, você poderá entrar em contato com o (a) pesquisador (a) responsável Analeia Jesus de Oliveira através do telefone: (71) 98848-5250 ou através do e-mail analeia_jo@hotmail.com.

A presente pesquisa é motivada pela necessidade de identificar os obstáculos para efetiva participação da sociedade no processo de exigência do abastecimento de água de forma adequada, eficaz e contínua. Assim, os dados serão coletados através da aplicação de questionários .

Você será esclarecido(a) sobre a pesquisa em qualquer tempo e aspecto que desejar, através dos meios citados acima. Você é livre para recusar-se a participar, retirar seu consentimento ou interromper a participação a qualquer momento, sendo sua participação voluntária e a recusa em participar não irá acarretar qualquer penalidade.

O(s) pesquisador(es) irá(ão) tratar a sua identidade com padrões profissionais de sigilo e todos os dados coletados servirão apenas para fins de pesquisa. Seu

nome ou o material que indique a sua participação não será liberado sem a sua permissão. Você não será identificado(a) em nenhuma publicação que possa resultar deste estudo.

Ciente e de acordo com o que foi anteriormente exposto, eu _____ estou de acordo em participar da pesquisa intitulada “Acesso à justiça e tutela coletiva :análise do abastecimento de água nos bairros Tanque do Coronel e Baixa da Jaqueira ”, de forma livre e espontânea, podendo retirar a qualquer meu consentimento a qualquer momento.

_____, de _____ de 2018

Assinatura do responsável pela pesquisa

Assinatura do participante

FOTOS DA BAIXA DA JAQUEIRA



Fonte: Google Maps



Fonte: Google Maps



Fonte: Google Maps

TANQUE DO CORONEL



Fonte: Página Simões Filho



Fonte: Página Simões Filho



Fonte: Página Simões Filho