



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
Fundação Universidade Federal do ABC
Centro de Engenharia Modelagem e Ciências Sociais Aplicadas
Av. dos Estados, 5001 · Bairro Santa Terezinha · Santo André - SP
CEP 09210-580 · Fone: (11) 4996.7943
secretariacecs@ufabc.edu.br

Ofício nº 006/2018/CECS

São Bernardo do Campo, 03 de abril de 2018.

Ao Sr. Hélio Luiz Castro
Presidente da Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo - Arsesp
Av. Paulista, 2313, 4º andar
Cep: 01311-300 - São Paulo/SP

Assunto: Encaminhamento de documento síntese sobre precificação dos serviços de saneamento para o processo da 2ª revisão tarifária ordinária da Sabesp

Prezado Senhor,

Enviamos saudações e escrevemos para encaminhar documento síntese da Oficina de debates intitulada "Precificação dos Serviços de Saneamento", realizada em 08 de março de 2018, na Universidade Federal do ABC. Esse documento sintetiza propostas sobre como a precificação e regulação dos serviços de saneamento poderiam contribuir para a universalização dos serviços, a gestão de demanda de água e a melhoria da qualidade das águas.

Nessa oficina participaram cerca de 40 profissionais integrantes das seguintes instituições: SEMAE, SEMASA, APAR, Defensoria Pública, SMA/CPLA, Cetesb, Comitê de Bacia PCJ, FABHAT, Procon, Sabesp, Coletivo Sucupira, IDS, Arsae-MG, IFC, Prefeitura de Suzano, Prefeitura de Ribeirão Pires, IAB, Consórcio Intermunicipal do Grande ABC, Alesp, PUC Campinas e UFABC.

Esperamos que essas reflexões sejam consideradas no processo de revisão tarifária que está em curso sob coordenação da Arsesp.

Atenciosamente,

Harki Tanaka

Diretor do Centro de Engenharia, Modelagem e Ciências Sociais Aplicadas

Luciana Nicolau Ferrara

Profª. Drª. do Centro de Engenharia, Modelagem e Ciências Sociais Aplicadas

Ricardo de Sousa Moretti

Prof. Dr. do Programa de Pós Graduação em Planejamento e Gestão do Território

15:44 18/04/2018 09:53Z 7070000 - 2022

3 FOLHAS

Faint, illegible text at the top of the page, possibly a header or title.

Second block of faint, illegible text, appearing as several lines of a paragraph.

Third block of faint, illegible text, continuing the document's content.

Fourth block of faint, illegible text, showing more lines of the document.

Fifth block of faint, illegible text at the bottom of the page, possibly a footer or concluding paragraph.

Texto síntese da Oficina Precificação dos Serviços de Saneamento

1. Apresentação

Este documento apresenta a síntese das conclusões da Oficina “Precificação dos Serviços de Saneamento”, realizada em 08 de março de 2018 na Universidade Federal do ABC, e que procurou debater 3 eixos motivadores, considerados estratégicos, quanto às possibilidades da regulação e precificação dos serviços de saneamento para que se avance: (i) na universalização desses serviços; (ii) na gestão de demanda de água; e, (iii) na melhoria da qualidade das águas dos rios, córregos e demais cursos d’água.

A motivação do evento está relacionada ao modelo atual de precificação, em que usualmente a receita das companhias concessionárias é calculada a partir da água consumida, cobrando-se os serviços de coleta e tratamento de esgotos a partir do montante relacionado ao fornecimento da água, independentemente se esses esgotos são ou não tratados antes do lançamento nos cursos d’água. Nesse modelo, na ótica financeira, as empresas são desestimuladas a ampliar o tratamento de esgotos e a fazer a gestão de demanda de água. O objetivo da oficina foi, assim, avaliar possibilidades do sistema de precificação como indutor do efetivo cumprimento da função social das concessionárias dos serviços de saneamento.

A oficina contou com a participação de 38 profissionais¹ que atuam em órgãos municipais, na regulação e prestação de serviços de saneamento, em entidades de defesa dos interesses difusos e dos consumidores ou em pesquisas relacionadas à gestão desses serviços.

No período da manhã foram feitas apresentações técnicas relacionadas às questões motivadoras do evento. No período da tarde foram constituídos grupos de 5 a 10 integrantes, que se aprofundaram no debate e na busca inicial de possíveis respostas a cada um dos tópicos apontados: universalização, gestão de demanda e melhoria da qualidade das águas.

2. Principais conclusões dos grupos temáticos

- **Universalização e Tarifa Social**

Na perspectiva de avanços na direção da universalização dos serviços de saneamento foram debatidos dois blocos de questões, sendo o primeiro relacionado ao fornecimento dos serviços para população com dificuldade de pagamento e o segundo relacionado às regras para interrupção de fornecimento (corte) em decorrência de não pagamento. Esses dois blocos de questões foram debatidos por dois diferentes grupos.

Grupo 1:

Foi consensual o entendimento sobre a necessidade de se ampliar a população atendida pela tarifa social. Considerou-se que a inscrição no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) é importante critério para atendimento por esta tarifa diferenciada e que dever-se-ia avançar para que aqueles que são atendidos por programas sociais, que já caracterizam uma parcela de maior fragilidade, sejam também atendidos pela tarifa social (na prestadora de serviços estadual em São Paulo, a tarifa social atende cerca de 20% da população inscrita no CadÚnico).

¹ Instituições participantes do evento: SEMAE, SEMASA, APAR, Defensoria Pública, SMA/CPLA, Cetesb, Comitê de Bacia PCJ, FABHAT, Procon, Sabesp, Coletivo Sucupira, IDS, Arsae-MG, IFC, Prefeitura de Suzano, Prefeitura de Ribeirão Pires, IAB, Consórcio Intermunicipal do Grande ABC, Alesp, PUC Campinas, UFABC.

Independentemente da tarifa diferenciada, debateu-se a necessidade de se assegurar o fornecimento dos serviços de saneamento para quem não tem qualquer condição de pagamento. Considerou-se importante possibilitar um atendimento mínimo de água sem cobrança (da ordem de 5 m³ por mês), nas situações em que o consumidor se encontra impossibilitado de pagar a conta. O grupo considerou que esse benefício deveria ser reservado para a população que apresenta perfil de enquadramento na tarifa social. Foi apontada também a necessidade de políticas públicas que ampliem o atendimento dos serviços de saneamento para aqueles que não têm “torneira própria”, ou seja, os moradores em situação de rua e parte da população residente em cortiços e favelas.

Quanto ao corte de fornecimento, considerou-se necessário ajustar os procedimentos, de forma a assegurar um fornecimento mínimo de água, quer através de torneira de fluxo intermitente, fornecimento com baixa pressão ou outros mecanismos que assegurem que será disponibilizada a água necessária para a sobrevivência e higiene pessoal.

Considerou-se que a Defensoria Pública e o Ministério Público têm um papel estratégico na mobilização das Agências Reguladoras para que sejam desencadeadas as iniciativas e ajustes anteriormente apontados para avançar na direção da universalização do acesso aos serviços.

Grupo 2:

A universalização do acesso à água deve considerar diferentes contextos como as zonas rurais, urbanas consolidadas e assentamentos precários.

Para as zonas rurais a estratégia consiste em promover a disseminação de tecnologias ecológicas que seriam responsáveis pelo tratamento de esgoto, assim como a implementação de tecnologias de captação das águas das chuvas e águas subterrâneas. O diagnóstico e apoio técnico para a implementação das infraestruturas seria de responsabilidade da empresa de saneamento que atuaria junto com os agentes do município, responsáveis pela gestão da intervenção. Os prestadores de serviços de saneamento devem fornecer todas as condições de acesso universal ao saneamento, por meio de tecnologias apropriadas às condições sociais, econômicas e culturais, seja diretamente aos usuários de comunidades isoladas, seja por meio indireto com o apoio à gestão dos serviços realizados por cooperativas e associações.

As prestadoras de serviço seriam responsáveis pelo: trabalho de diagnóstico local e construção de indicadores; desenvolvimento de tecnologias ecológicas e práticas que levem a otimização do recurso na propriedade; monitoramento e controle de qualidade contínuo (prestação de serviço e acompanhamento da operadora do município, responsabilidade integral e não apenas com a rede formal); o uso de subsídios cruzados, recursos vindo da rede convencional da empresa gestora.

Já os municípios seriam responsáveis em desenvolver programas locais/ municipais/ planos de saneamento com proposta de programas - criação de equipe gestora local; promoção de educação ambiental para conscientização da comunidade/ indivíduo que irá gerenciar o sistema (Poço caipira, cisterna de captação, reuso etc.); criação de fundos de investimento (definição de um sistema para reserva – estabelecido pelo município – instituído por lei).

Nas zonas urbanas se propõe uma cota mínima gratuita e o pagamento do excedente de água utilizado. O não pagamento da água levaria a negatar o consumidor, ou seja, penalizar aquele que não paga por meio de ferramentas de mercado.

Nas áreas de assentamento precárias sem infraestrutura, definir sistema de abastecimento e tratamento diferente das áreas urbanas já atendidas.

O poder público (união, estado e municípios) seria responsável pelo investimento para ampliação da rede. Além disso, existe a necessidade de desenvolver mecanismos que garantam um percentual das tarifas para cobrir os investimentos e para gerar fundos de investimentos de acordo com os Planos de Saneamento Básico. De acordo com esses planos, os entes federativos devem criar mecanismos de cooperação para acesso a recursos onerosos (financiamento) e não onerosos (a fundo perdido) que possibilitem, de fato, a universalização do saneamento. É imprescindível que os municípios com menos de 50 mil habitantes tenham prioridade de acesso aos recursos não onerosos.

Caso se opte pela tarifa social, as empresas de saneamento devem se responsabilizar pela identificação dos beneficiários.

- **Gestão de demanda**

A questão orientadora se baseou no conceito de gestão de demandas, que se refere tanto à ao controle de perdas físicas na rede, quanto à redução do desperdício, analisando as consequências do estímulo ao uso racional e redução de consumo de água.

Foi consenso entre o grupo de profissionais que o mecanismo de regulação dos serviços, especificamente pela definição da metodologia de precificação e tarifas, é o caminho para se definir estímulos econômicos que induzam a prestadora de serviços ao atingimento dos objetivos de gestão da demanda. Sugere-se que seja desenvolvido um mecanismo de metas e bônus para a operadora. Estes devem ser aplicados diretamente à conta, em reajustes periódicos, ou poderiam compor um Fundo específico, cujos recursos seriam disponibilizados quando a prestadora de serviços atingisse o índice de bonificação.

Esses mecanismos de bonificação devem se basear em indicadores públicos, mensuráveis e relevantes para a qualidade esperada dos serviços. Ao analisar os indicadores apresentados como proposta pela ARSESP na NT.F-0003-2018, o grupo observou que os indicadores não guardam correlação direta com os objetivos esperados pela sociedade a partir da adequada prestação dos serviços de saneamento.

Os participantes sugeriram indicadores capazes de refletir esses objetivos. Foi consensual a necessidade de se definir metas e bônus de manutenção e de renovação dos ativos dos sistemas de abastecimento (infraestruturas, equipamentos etc), já amortizados no investimento e sem interesse econômico à manutenção por parte dos prestadores de serviços. Sobre a eficácia do serviço, foi proposto medir a pressão dos sistemas de abastecimento no fim das redes (pontos mais altos e distantes) definindo metas e bônus de garantia de pressão e de qualidade da água nesses pontos.

Também foram apontados indicadores para o serviço de esgotamento. Dentre eles, destaca-se o consenso que a qualidade final dos corpos hídricos receptores é o mais importante indicador a ser considerado. Também foram sugeridos meta e bônus intermediário para o rápido crescimento da capacidade de tratamento e da eficiência no tratamento.

Outro ponto a ser aperfeiçoado em relação ao papel da agência reguladora é que ela facilite e assegure a possibilidade de acompanhamento dos resultados dos serviços pela sociedade, bem como o controle e participação social.

Foi consenso que é necessário fortalecer as instituições de gestão dos recursos hídricos, unificando o poder concedente da outorga pelo uso da água com o poder fiscalizador da qualidade das águas,

permitindo a constituição de um processo de fiscalização e tomada de decisão (“Guardião das Águas”).²

- **Melhoria da qualidade das águas**

O ponto de partida do debate sobre a qualidade das águas foi o fato de que, atualmente, paga-se uma tarifa pelo abastecimento de água e pela coleta e tratamento de esgotos, sendo que o serviço de tratamento é incompleto. Em muitas áreas paga-se por um serviço que não é realizado, mantendo a poluição dos corpos d’água e impactos ambientais coletivizados, sem que isso gere responsabilização ou ônus para a empresa de saneamento. Além disso, é compartilhada a compreensão de que o saneamento gera lucros e, portanto, a ausência de tratamento de esgotos não é apenas um problema de falta de recursos, mas é principalmente um problema de gestão e direcionamento de investimentos.

Foi consensual a avaliação de que há um grande desconhecimento da sociedade em relação aos serviços de coleta e tratamento de esgotos, cujas informações não são divulgadas pelas empresas de saneamento. Também é necessária maior transparência nos planos de negócios e nos planos de investimentos relativos a esse serviço.

Sobre o lançamento de efluentes, a proposta a ser incorporada na regulação é que a remuneração do prestador de serviços de saneamento seja feita por resultados alcançados, de forma a incentivar o tratamento de esgotos. Considerou-se que o modelo adotado pela Arsae/MG deve ser inspirador para mudanças na regulação e precificação no estado de São Paulo, ou seja, deve ser diferenciada a tarifa em função da qualidade do tratamento e do percentual tratado.

Discutiu-se a necessidade de se aperfeiçoar o instrumento da cobrança pelo uso da água, que já é aplicado pelo Sistema de Recursos Hídricos, porém, sem custo significativo para a prestadora de serviços e sem que os recursos arrecadados sejam revertidos diretamente para a solução do esgotamento sanitário. O grupo propôs que, além da cobrança existente pelo lançamento de efluentes tratados, deveria haver uma cobrança mais elevada pelo lançamento de efluentes não tratados, no caso de metas não atendidas, sem possibilidade de repasse deste ônus às tarifas.

Assim, metas progressivas deveriam constar nos contratos de concessão dos serviços e serem fiscalizadas pela agência reguladora. Para isso, é necessária autonomia do ente regulador sobre o ente regulado, e auditorias independentes de modo a apoiar o poder concedente dos serviços.

Considerando a importância de se preservar a qualidade da água antes que ela seja poluída, destacou-se a proteção dos mananciais que ainda restam na RMSP, que deveria receber a aplicação de parte dos recursos das tarifas para esse fim. Além disso, são necessários maiores incentivos para que municípios estratégicos para a produção de água mantenham áreas vegetadas e usos compatíveis com as funções de mananciais.

Por fim, é preciso reconhecer que o sistema de coleta e transporte de esgotos, na prática, é um sistema misto (conduzido com as águas de chuva) e há tecnologias disponíveis para tornar o tratamento descentralizado e mais eficiente. Assim como é necessário utilizar sistemas de tratamento da poluição difusa que também impacta a qualidade da água.

² Nos moldes do Projeto EcoPeace’sGoodWaterNeighbor, implementado para o Rio Jordão, entre Israel e Jordânia a partir de 2001, e com ótimos resultados até o presente momento.