

A tarifa social nos serviços de água e esgotos no Rio de Janeiro

Ana Lucia Britto¹ e Patrícia Finamore Araújo²

1. Caracterização da localidade

O município do Rio de Janeiro possui, segundo estimativas do IBGE de 2018, uma população de 6.718.903 habitantes. É a segunda capital mais populosa do país, e sede da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, constituída ainda de outros 22 municípios, segundo a Lei Complementar nº 184 de 27 de dezembro de 2018.

A população do município do Rio de Janeiro corresponde a 40% do total do estado do Rio de Janeiro (ERJ). A área mais populosa da capital é a Zona Norte, com 87 bairros e 42% da população do município. A maior densidade demográfica (10.185 hab./km²) também se situa na Zona Norte. A Zona Oeste apresenta a segunda maior população e a menor densidade demográfica (2.851 hab./km²), já que sua área territorial é extensa. Nela estão os três bairros mais populosos da cidade: Campo Grande (328.370 hab.), Bangu (244.728 hab.) e Santa Cruz (217.333 hab.). A densidade demográfica do Centro e Zona Sul é de 9.794 hab./km², bem próxima da Zona Norte. O bairro com a maior densidade demográfica da capital é a Rocinha (48.258 hab./km²). O percentual de pobres³ é menor no Centro e Zona Sul (12,2%), que conta com uma renda domiciliar per capita duas vezes maior que a da capital. Por outro lado, a Zona Norte apresenta renda um pouco superior à metade da média da capital, menor coeficiente de Gini, o que indica uma menor desigualdade num cenário de renda mais baixa. Na Zona Oeste, a participação dos pobres é a maior da capital, bem como o coeficiente de Gini (SEBRAE, 2015).

Tabela 1. Percentual de Pobres e Coeficiente de Gini no Rio de Janeiro.

	% de pobres	Coeficiente de Gini
Rio de Janeiro	20,9	0,639
Centro e Zona Sul	12,2	0,626
Zona Norte	22,7	0,538
Zona Oeste	23,8	0,637

Fonte: SEBRAE, 2015

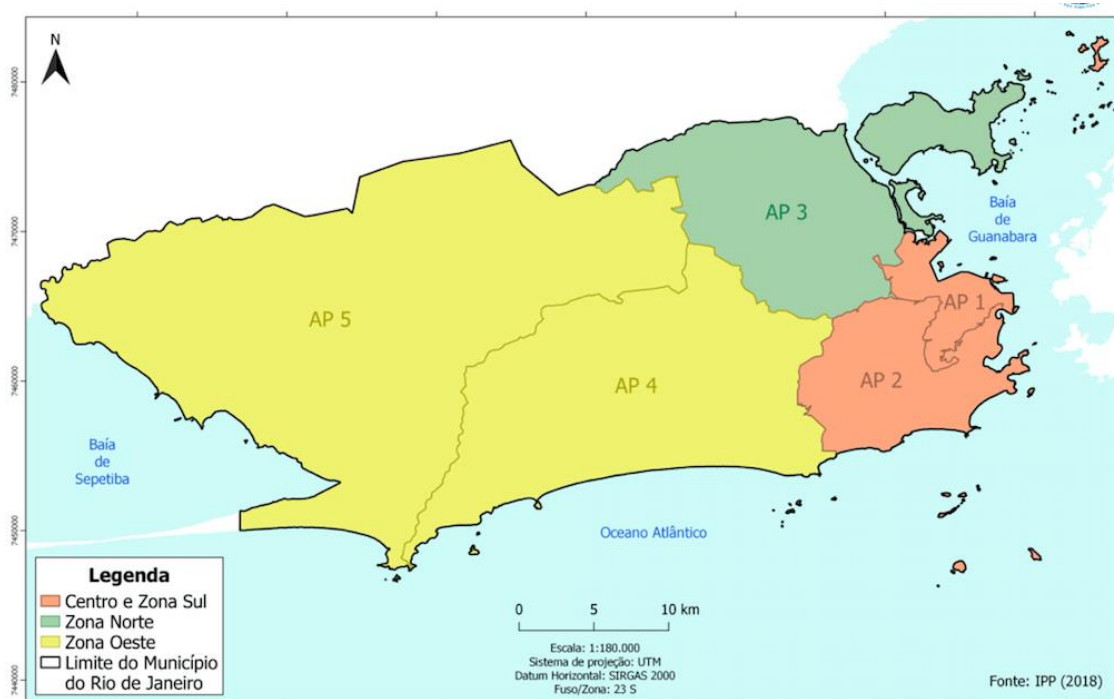
A divisão das Zonas e em Áreas de Planejamento está representada no Mapa 1 a seguir.

¹ Geógrafa, Doutora em Urbanismo, Professora do Programa de Pós Graduação em Urbanismo da Universidade do Rio de Janeiro

² Engenheira Ambiental e Sanitarista, Msc. Saúde Pública, Doutoranda do Programa de Pós Graduação em Urbanismo da Universidade do Rio de Janeiro

³ Para o cálculo do percentual de pobres, foi construída uma linha de extrema pobreza regionalizada. Seu valor representa os custos de uma cesta básica alimentar que contemple as necessidades de consumo calórico de um indivíduo em reais de 2015. A linha de pobreza foi definida como o dobro dessa quantia. Para o Estado do Rio de Janeiro, esse valor é, aproximadamente, de R\$ 139 para área urbana, R\$ 126 para área não urbana e R\$ 165 para a metrópole. <https://m.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/UFs/RJ/Menu%20Institucional/Nota45.pdf>

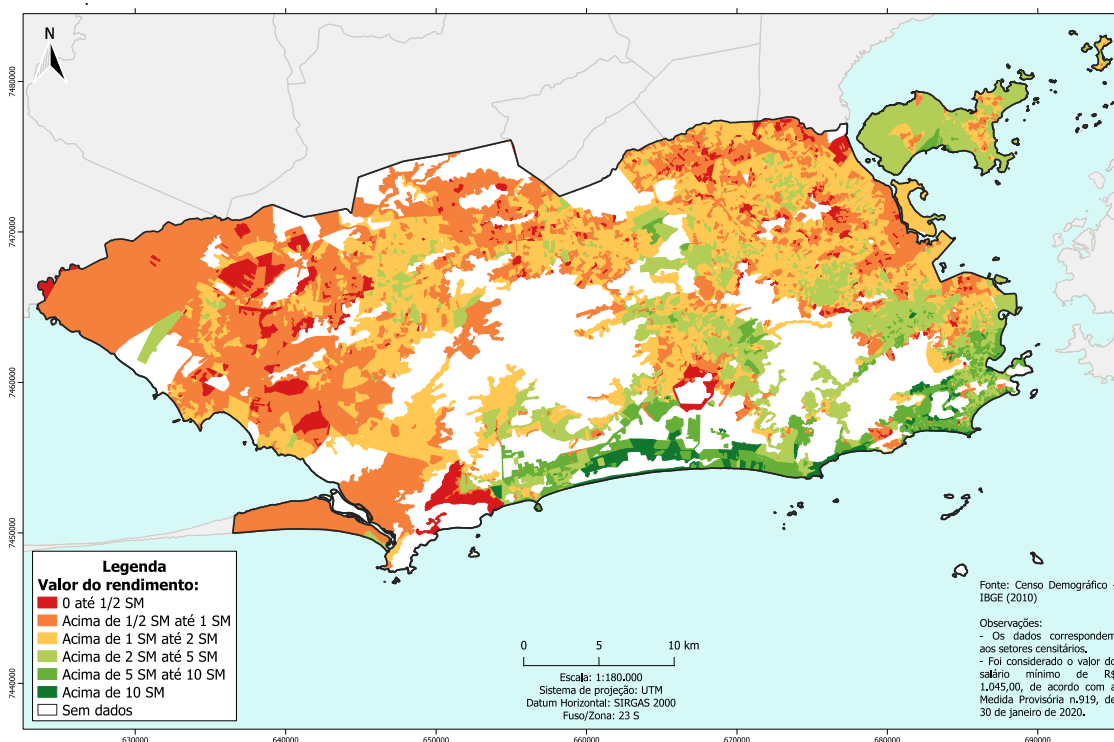
Mapa 1. Zonas e Áreas de Planejamento no Município do Rio de Janeiro.



Fonte: IPP (2018).

A distribuição da renda, segundo o censo do IBGE (2010), é apresentada no Mapa 2.

Mapa 2. Rendimento nominal médio mensal das pessoas responsáveis por domicílios particulares permanentes no Município do Rio de Janeiro.

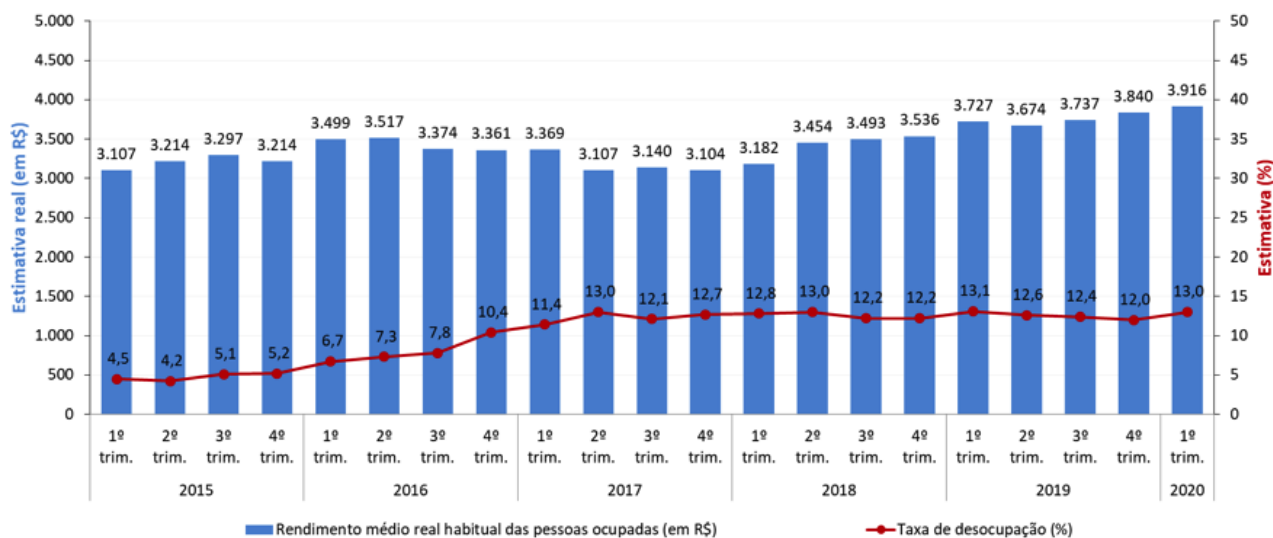


Fonte: IBGE, Censo 2010.

Dados do SEBRAE baseados na RAIS de 2012 mostram que os empregos formais no setor de serviços equivalem a 62% do total no município do Rio de Janeiro. Depois desse setor, é no comércio que está grande parte dos empregos formais. No Centro e Zona Sul, 69% dos empregos estão no setor de serviços;

na Zona Norte, 56% e na Zona Oeste, 54%. Na Zona Norte e na Oeste, o comércio responde por 26% em cada; no Centro e Zona Sul, por 14%. Analisando os dados de renda da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD Contínua –temos o gráfico a seguir.

Gráfico 1. Rendimento médio real habitual das pessoas ocupadas, de todos os trabalhos (em R\$), e taxa de desocupação (%) – Município do Rio de Janeiro.



Os dados referentes ao primeiro trimestre (jan-mar) de 2020 indicam para o Rio de Janeiro um rendimento médio total das pessoas de 14 anos ou mais ocupadas igual a R\$ 3.916,00. Observando a série histórica da taxa de desocupação, verifica-se que que nesse trimestre ela já havia atingido 13%, muito próxima do valor mais alto da série. Provavelmente no segundo trimestre de 2020 esse percentual será maior em função da crise econômica decorrente da COVID 19, sobretudo considerando que a maior parte dos empregos formais está nos setores de comércio e serviço.

Os dados do sistema de Consulta, Seleção e Extração de Informações do Cad Único – CECAD (2020) indicam um aumento no número de famílias inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – Cad Único no Rio de Janeiro:

Tabela 2. Famílias Inscritas no Cad Único no Rio de Janeiro

Situação	Fevereiro/2020	Março/2020	Abril/2020
1. Famílias inscritas no Cad Único	538.308	544.882	546.883
2. Famílias c/ cadastro atualizado	423.278	422.979	415.868
3. % de famílias atualizadas	78,6%	77,6%	76,0%

Fonte: CECAD (2020)

A Tabela 2 mostra que o número de famílias inscritas no Cad Único no Rio de Janeiro cresceu 1,6% no período no qual ocorreu o início da transmissão comunitária da COVID-19 e a promulgação dos decretos com medidas associadas à pandemia, dentre as quais inclui-se o isolamento social, que trouxe impactos sobre o trabalho e a renda das famílias. Reforça-se a tendência de aumento das condições de vulnerabilidade da população.

Observa-se ainda uma redução no número de famílias com o cadastro atualizado, sendo que o cadastro das famílias no Cad Único precisa ser atualizado a cada 24 meses. Sendo essas famílias de baixa renda e, conseqüentemente, com menores condições – tais como acesso à internet e aos meios de transporte para

deslocamento – a realização da atualização cadastral pode ter sido impactada. Vale atentar, também, que a realização desta atualização de modo presencial sofreu os efeitos da medida de “trabalho em casa” adotada na maioria dos postos onde havia disponibilidade para ofertar ao cidadão este procedimento.

A segregação dos dados apurados no CECAD aponta que 86,5% das famílias inscritas em abril/2020 tinham renda mensal total de até 1 salário mínimo, e que 92,2% do total das famílias tinha como forma de abastecimento de água a rede pública de distribuição:

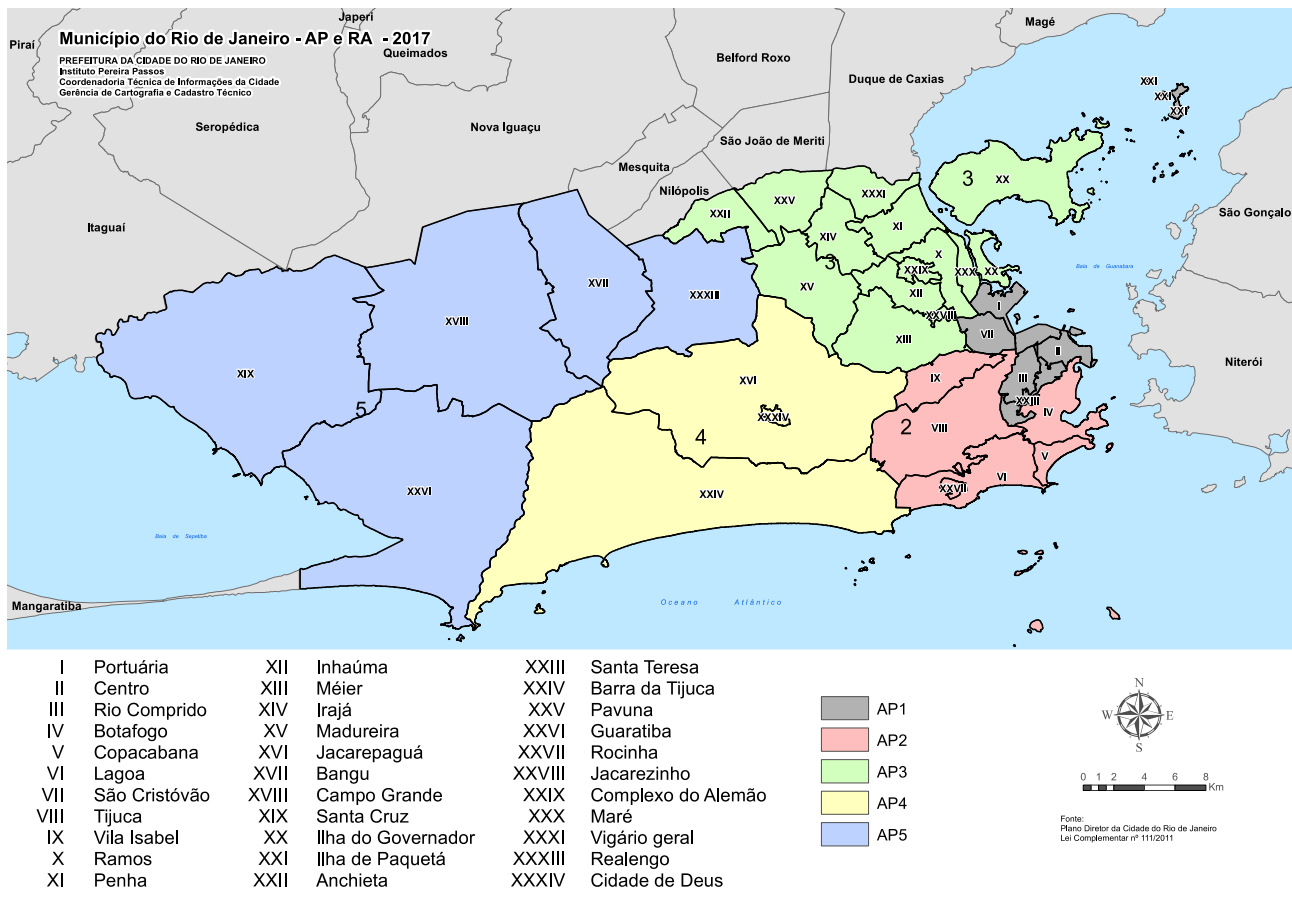
Tabela 3. Forma de Abastecimento de Água e Renda das Famílias Inscritas no Cad Único no Rio de Janeiro.

Forma de Abastecimento de Água	Faixa da Renda Total da Família				
	Até 1 SM	1SM – 2SM	2SM – 3SM	> 3SM	TOTAL
Rede Geral de Distribuição	433.894	52.691	12.003	5.813	504.401
Poço ou nascente	2.949	264	56	18	3.287
Cisterna	576	52	8	6	642
Outra forma	7.728	509	80	30	8.347
Sem resposta	28.159	1.725	246	78	30.208
Total	473.306	55.241	12.393	5.945	546.885

Fonte: CECAD (2020)

Um marco da desigualdade e vulnerabilidade social na cidade do Rio de Janeiro é o número de pessoas vivendo em favelas. Segundo dados do Censo do IBGE de 2010, o Rio de Janeiro é a cidade brasileira com o maior percentual de sua população vivendo em favelas: 22,03%, o que corresponde a quase 1,4 milhão de pessoas e aproximadamente 420.000 domicílios. Segundo Ximenes e Jaenisch (2019), as favelas Rio do Janeiro se caracterizam também por terem a maior densidade demográfica dentre todos os municípios da sua região metropolitana (257 hab./ha) e por possuírem uma alta taxa de verticalização: 24% dos domicílios possuem três pavimentos ou mais, 59% possuem dois pavimentos, restando 17% com apenas um pavimento.

As Áreas de Planejamento estão divididas em Regiões Administrativas (RA), conforme o mapa a seguir, e existem RAs que são compostas exclusivamente por favelas, como a RA Rocinha e a RA Complexo do Alemão.



Fonte: <http://www.data.rio/datasets/3f105a10dcf7475eae69b2514b9d6262>

A Área de Planejamento 1 (AP1) que corresponde aos bairros da área central (incluindo a região portuária), possui pouco mais de um terço de sua população vivendo em favelas. A Área de Planejamento 2 (AP2) corresponde aos bairros da faixa litorânea da Zona Sul e da região da Tijuca. Suas favelas, em geral, estão localizadas em enclaves dispostos nas encostas dos maciços que circundam a região, como a Rocinha. A Área de Planejamento 3 (AP3) corresponde aos bairros majoritariamente residenciais de classe média da Zona Norte ou do subúrbio, que cresceram e se consolidaram ao longo das linhas de trem que cruzam a região e é onde estão localizados alguns dos maiores complexos de favelas da cidade: Maré, Alemão, Jacarezinho, Mangunhos e Acari. A AP3 concentra quase metade da população moradora em favela do Rio de Janeiro (45%). A Área de Planejamento 4 (AP4) corresponde as regiões da Barra da Tijuca e da Baixada de Jacarepaguá. A Área de Planejamento 5 (AP5) corresponde aos bairros da Zona Oeste da cidade; possui 27% de sua população residindo em favelas (Ximenes e Jaenisch, 2019).

Tabela 4: Favelas por Área de Planejamento no Rio de Janeiro

Área de Planejamento (AP)	População residente em favelas em 2010	% da população residente em favelas da cidade	% em relação a população da AP
AP1	103.296	7.0%	34,7%
AP2	174.149	12.0%	17,3%
AP3	654.755	45.0%	27,3%
AP4	236.834	16.0%	26,0%
AP5	274.739	19.0%	16,1%
Total	1.443.773	100%	22,84%

Fonte: Ximenes e Jaenisch, 2019, com base em IPP 2012.

Não existe um levantamento preciso do acesso ao abastecimento de água e esgotamento sanitário nas favelas do Rio de Janeiro. Contudo, observa-se em diferentes estudos que muitas favelas do município do Rio de Janeiro sofrem com irregularidade no abastecimento. As causas são múltiplas: (i) os sistemas construídos por programas de urbanização não acompanharam o crescimento da população, que estabelece novas conexões nos sistemas existentes; (ii) falta de reservatórios, que poderiam regular a

pressão nas redes e amortecer as flutuações de vazão nos horários de pico de consumo; (iii) ausência de manutenção dos sistemas pela CEDAE. Para lidar com as falhas do sistema público de abastecimento, é recorrente a prática de manobras nas redes e, além disso, os domicílios precisam criar estratégias de reservação (caixas d'água), contudo, nem todas as casas possuem estrutura física que suporte o peso destes reservatórios.

A maior parte das favelas do Rio de Janeiro apresenta densidade populacional elevada, habitações precárias, mais de uma família coabitando o mesmo imóvel, com apenas uma instalação hidrossanitária, muitas vezes precária e compartilhada por vários moradores. Levantamento recente realizado pela CEDAE para o projeto de urbanização do governo do estado Comunidade Cidade, na favela da Rocinha, indica que 69,3% dos domicílios estão ligados à rede de abastecimento e desses apenas 21,5% possuem canalização interna.

Já com relação ao esgotamento sanitário, sistemas isolados foram instalados por projetos de urbanização, notadamente o Favela-Bairro, mas não houve manutenção posterior. Uma série de impasses entre a CEDAE e a prefeitura do Rio fez com que estações de tratamento de esgotos (ETE) localizadas em comunidades carentes do Rio deixassem de funcionar. Os equipamentos, como as bombas de elevatórias construídas para recalcar o esgoto até as estações de tratamento, apresentavam defeitos por falta de manutenção. As ETES não entraram em funcionamento, sendo abandonadas. Em muitas favelas ou partes de grandes complexos como Alemão e Maré, predominam canalizações a céu aberto ou valas, bem como ligações diretas nas redes de águas pluviais, quando existentes.

2. A prestação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário

O município do Rio de Janeiro é atendido pela CEDAE e pela empresa Zona Oeste Mais Saneamento, que presta serviços de coleta e esgotamento sanitário na AP5. Para entender a atuação da CEDAE no Rio de Janeiro é necessário recuperar a sua história e a história de criação do município. Até 1975 o município do Rio de Janeiro era o estado da Guanabara. Este estado possuía uma companhia pública para abastecimento de água, a CEDAG, e uma companhia para esgotamento sanitário, a ESAG. Em 1975, ocorreram a fusão dos estados do Rio de Janeiro e da Guanabara, a criação do município do Rio de Janeiro e a estrutura de gestão dos serviços passa por uma grande transformação. Com a fusão dos estados do Rio de Janeiro e da Guanabara, e a criação do novo estado, em 1975, foi criada a CEDAE, empresa pública responsável pela prestação dos serviços de água e esgoto no novo estado. A nova empresa teve origem na incorporação das três antigas empresas: a CEDAG, a ESAG e a SANERJ, que atendia o antigo estado do Rio de Janeiro. As três empresas tinham características muito diferentes. Como mostra Marques (1999), a CEDAG apresentava melhores condições econômicas e financeiras, contava com um quadro de pessoal bem pago e treinado que operava a empresa com padrões técnicos conservadores e com grande insulamento. A SANERJ, ao contrário, não apresentava uma situação financeira sólida, sofria grande ingerência política por parte do gabinete do governador, que utilizava a operação dos sistemas do interior como moeda na negociação política com os prefeitos, e não contava com quadro técnico tão bem treinado e capacitado. A ESAG apresentava uma situação intermediária, mais próxima da CEDAG. O processo de fusão foi realizado sob forte comando da CEDAG (Marques, 1999).

A CEDAE passou então a atender o município do Rio de Janeiro. Os anos se passaram sem que houvesse um instrumento jurídico que regulamentasse a prestação dos serviços no município. Em 28 de fevereiro de 2007, o governador do Estado do Rio de Janeiro, Sérgio Cabral Filho (2007 – 2014), o prefeito do município do Rio de Janeiro, Cesar Maia, e o presidente da Nova CEDAE, Wagner Victor, assinaram o Termo de Reconhecimento Recíproco de Direitos e Obrigações (TRRDO) entre a Prefeitura e o Governo do Estado na área de saneamento básico. Pelo convênio, o estado repassa para a prefeitura a responsabilidade do esgotamento sanitário na Zona Oeste, na denominada Área de Planejamento 5 (AP5), e de todas as áreas

compostas por favelas no município do Rio. A CEDAE se manteve responsável pelo abastecimento de água de todo o município e pelo esgotamento sanitário das outras Áreas de Planejamento.

Destaca-se que o modelo de delegação de serviços à CEDAE, não regulamentado por nenhum tipo de instrumento legal, perdurou até 2007, quando então o Termo estabelece que o convênio tem prazo de 50 anos, prorrogáveis automaticamente por mais 50 anos, exceto notificação prévia com 2 anos de antecedência:

“A COMPANHIA permanecerá sendo a prestadora dos serviços de captação, tratamento, adução e distribuição de água potável e coleta, transporte e tratamento adequado dos esgotos sanitários e cobrança pela prestação desses serviços no Município do Rio de Janeiro, pelo prazo de 50 (cinquenta) anos, contados da celebração do presente instrumento, prorrogáveis por outros 50 (cinquenta) anos, independentemente de notificação prévia, com exceção apenas da coleta, transporte e tratamento adequado dos esgotos sanitários e cobrança pela prestação desses serviços na Área de Planejamento 5 (AP5) e nas Áreas Faveladas, definidas nos ANEXOS I e II, deste instrumento.” (PCRJ, 2007)

Segundo define o Termo, as Áreas Faveladas são as “áreas de ocupações irregulares, de uso predominantemente habitacional, caracterizadas por ocupação irregular de terra por população de baixa renda, normalmente dotadas de infraestrutura urbana e serviços públicos precários, vias estreitas e de alinhamentos irregulares, lotes de formas e tamanhos irregulares e construções não licenciadas pelo poder público” (PCRJ, 2007).

Vale lembrar que a prefeitura, através da Rio Águas, nunca assumiu efetivamente a manutenção dos sistemas de esgotamento implantados por projetos de urbanização nas favelas.

O acordo assinado em fevereiro de 2007, um mês após a promulgação da Lei nº 11.445, não obedece às determinações da mesma. Segundo estabelecia a Lei nº 11.445/2007, a relação entre o município e a concessionária pública estadual deve ser mediada pelos seguintes instrumentos: Lei Municipal, autorizando a celebração do convênio de cooperação do Município com o Estado; Convênio de Cooperação entre Município e o Estado, prevendo a forma de gestão associada dos serviços e o apoio ao planejamento regional e aos municípios; Contrato de Programa entre Município e Companhia Estadual. O contrato de programa e o convênio de cooperação são, portanto, os dois novos instrumentos que deveriam regular a relação entre os municípios, estados e as Companhias Estaduais prestadoras dos serviços. Porém, no caso do município do Rio de Janeiro, esses instrumentos não chegaram a ser formulados. Também não foi instituído o órgão que regula a relação de prestação de serviço entre a CEDAE e o município do Rio, nem elaborado o plano municipal de saneamento básico (PMSB) que daria validade ao contrato. O PMSB para os serviços de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário do Rio de Janeiro foi aprovado pelo Decreto n.º 34.290 de 15 de agosto de 2011.

Em junho de 2011, depois de quatro anos sob a responsabilidade da prefeitura, foi feito um novo acordo ente governo do estado e prefeitura determinando que a manutenção das redes de esgoto de favelas cariocas voltaria para a CEDAE nas comunidades que contassem com Unidades de Polícia Pacificadora.

A participação privada foi instalada na AP5 através de concessão onerosa realizada em 2011. Esta forma de concessão foi escolhida porque a possibilidade de oferta da menor tarifa não era viável, pois as tarifas já estavam pré-estabelecidas: deveriam ser as mesmas da Cedae no resto do município. O consórcio vencedor do edital, Foz Águas 5, agrega os dois maiores grupos privados atuando no setor no Brasil: Águas do Brasil e Foz do Brasil (grupo Odebrecht). A outorga era de R\$ 78 milhões e o consórcio vencedor ofereceu R\$ 84,2 milhões, uma diferença de 8%. Para regular o contrato, o município designou a Rio-Águas, órgão público que não foi, inicialmente, estruturado para assumir essa função. Os controladores atuais da empresa são a BRK Ambiental, que comprou a parte da Odebrecht Ambiental em 2017, o Fundo de Investimento do FGTS (FI-FGTS) e o Grupo Águas do Brasil. A empresa ganhou uma nova denominação, Zona Oeste Mais Saneamento. O contrato é de 30 anos.

A regulação da CEDAE foi instituída em 2015. Em 2012 foi estabelecido o decreto estadual n. 43.982 de 11 de dezembro que determina a regulação da CEDAE pela AGENERSA. Uma das medidas previstas para cumprimento do referido decreto foi a assinatura de um convênio firmado entre a AGENERSA, a CEDAE e o Governo do Estado, através das Secretarias de Estado da Casa Civil e do Ambiente, em 20 de dezembro de 2012. Desde então, grupos de trabalho externos e internos foram criados para que a transição ocorresse. Em agosto 2015 foi estabelecido o decreto 45.344, que estabelece as condições gerais para a regulação e fiscalização das atividades da CEDAE pela AGENERSA. Há controvérsias sobre a validade desse decreto, pois a entidade reguladora não é definida pelo titular, mas sim pelo governo do estado.

A CEDAE atende com abastecimento de água 97,41% da população do município, com esgoto 65,08% segundo dados do SNIS 2018. A Zona Oeste Mais Saneamento atende com esgotamento sanitário cerca de 75% da população da área de concessão, o que corresponde a 20,06% da população do município.

Tabela 5. Dados e Indicadores Operacionais da CEDAE

Parâmetro	Valor	Parâmetro	Valor
Nº de Ligações - Água:	1.147.027	Nº de empregados:.....	2.754
Nº de Ligações - Esgoto:	630.521	Empregados/1.000 ligações:	2,4*
Nº de Economias – Água:	2.450.920	% das Economias de Água:	
Nº de Economias – Esgoto:	1.424.318	– Residencial:	87%
Extensão (km) de Rede – Água:	10.736,86	– Comercial e serviços:	
Extensão (km) de Rede – Esg.:	4.569,57	– Industrial:	
Vol. Distribuído (10 ³ m ³) – Água:	777.585	– Poderes públicos:	
Vol. Esgoto Tratado (10 ³ m ³):	311.435	–	

Fonte: Brasil, 2018

*Foram consideradas apenas as ligações de água.

Tabela 6. Dados e Indicadores Operacionais da Zona Oeste Mais Saneamento

Parâmetro	Valor	Parâmetro	Valor
Nº de Ligações - Esgoto:	315.924	% das Economias:	
Nº de Economias – Água:	-	– Residencial:	95%
Nº de Economias – Esgoto:	444.731	– Comercial e serviços:	
Extensão (km) de Rede – Esg.:	1.986,00	– Industrial:	
Vol. Esgoto Tratado (10 ³ m ³):	21.900,09	– Poderes públicos:	
Nº de empregados:.....	573		
Empregados/1.000 ligações:	1,82		

Fonte: Brasil 2018.

3. Tarifação

Os usuários dos serviços são classificados nas seguintes categorias: domiciliar, comercial, industrial e pública. A CEDAE cobra uma tarifa mínima nas categorias residencial e pública, referente a 500 litros de água diários, mesmo que o imóvel esteja desocupado. Para o comércio e a indústria, são considerados 666 litros/dia. A companhia também adota tarifas progressivas, segundo faixas de consumo. Além disso, a CEDAE tem na sua política de cobrança tarifária a tarifa diferenciada “A” e “B”, de acordo com a localidade, criada pelo Decreto nº 23.676 de 04 de novembro de 1997. No município do Rio de Janeiro os bairros

correspondentes às áreas A e B estão listados no site da companhia. A lei não justifica a divisão de áreas. Na tarifa A, de valor mais elevado, estão todos os bairros da zona sul, área nobre da cidade, e bairros que correspondem a conjunto de favelas, como a Maré e a Rocinha. Na tarifa B estão bairros da AP5, na zona oeste, e bairros da zona norte. Todavia bairros adjacentes da zona norte como Ramos e Penha são classificados em tarifas diferentes (A e B respectivamente).

As tabelas a seguir mostram a estrutura tarifária vigente, apenas para o fornecimento de água. Cobra-se pelos serviços de esgoto o mesmo que se cobra para o fornecimento de água.

Tabela 7. Estrutura tarifária vigente da CEDAE – conta mínima.

ESTRUTURA TARIFÁRIA DE VIGENTE				
PROCESSO E-22/007.322/2019				
D.O. de 30/08/2019				
DELIBERAÇÃO AGENERSA Nº 3.898				
4,8676% INCIDÊNCIA 01/10/2019				
TARIFA 1 - ÁREA A				
CATEGORIA	FAIXA	MULTIPLICADOR	TARIFA	VALOR
DOMICILIAR (CONTA MÍNIMA)		1,00	3,97628	59,64
PÚBLICA ESTADUAL	0-15	1,32	5,248689	78,72
	>-15	2,92	11,610736	601,17
TARIFA 1 - ÁREA B				
CATEGORIA	FAIXA	MULTIPLICADOR	TARIFA	VALOR
DOMICILIAR (CONTA MÍNIMA)		1,00	3,487958	52,30
PÚBLICA ESTADUAL	0-15	1,32	4,604103	69,06
	>-15	2,92	10,184835	527,34
CONSIDERAÇÕES				
NOTA: Os valores das contas se referem aos limites superiores das faixas sendo, nas faixas em aberto (MAIOR), equivalentes aos seguintes consumos:				
PÚBLICA:	60 m ³ /mês			

Fonte: CEDAE, 2019

Tabela 8. Estrutura tarifária vigente da CEDAE

TARIFA 2 E 3 - ÁREA A				
CATEGORIA	FAIXA	MULTIPLICADOR	TARIFA	VALOR
DOMICILIAR	0-15	1,00	4,555225	68,32
	16-30	2,20	10,021496	218,63
	31-45	3,00	13,665677	423,60
	46-60	6,00	27,331355	833,56
	>-60	8,00	36,441807	1.197,97
COMERCIAL	0-20	3,40	15,487767	309,74
	21-30	5,99	27,285803	582,59
	>-30	6,40	29,153445	1.165,65
INDUSTRIAL	0-20	5,20	23,687174	473,74
	21-30	5,46	24,871533	722,45
	>-30	6,39	29,107893	1.304,59
PÚBLICA	0-15	1,32	6,012898	90,18
	>-15	2,92	13,301259	688,72
CONSIDERAÇÕES				
NOTA: Os valores das contas se referem aos limites superiores das faixas sendo, nas faixas em aberto (MAIOR), equivalentes aos seguintes consumos:				
RESIDENCIAL:	70M ³ /MÊS			
COMERCIAL:	50M ³ /MÊS			
INDUSTRIAL:	50M ³ /MÊS			
PÚBLICA:	60M ³ /MÊS			
TARIFA 2 E 3 - ÁREA B				
CATEGORIA	FAIXA	MULTIPLICADOR	TARIFA	VALOR
DOMICILIAR	0-15	1,00	3,995804	59,92
	16-30	2,20	8,790768	191,77
	31-45	3,00	11,987412	371,57
	46-60	6,00	23,974825	731,18
	>-60	8,00	31,966433	1.050,84
COMERCIAL	0-20	3,40	13,585733	271,70
	21-30	5,99	23,934867	511,04
	>-30	6,40	25,573147	1.022,50
INDUSTRIAL	0-20	4,70	18,780279	375,60
	21-30	4,70	18,780279	563,40
	31-130	5,40	21,577343	2.721,10
	>-130	5,70	22,776084	2.948,86
PÚBLICA	0-15	1,32	5,274462	79,11
	>-15	2,92	11,667747	604,12
CONSIDERAÇÕES				
NOTA: Os valores das contas se referem aos limites superiores das faixas sendo, nas faixas em aberto (MAIOR), equivalentes aos seguintes consumos:				
RESIDENCIAL:	70M ³ /MÊS			
COMERCIAL:	50M ³ /MÊS			
INDUSTRIAL:	140M ³ /MÊS			
PÚBLICA:	60M ³ /MÊS			

Fonte: CEDAE, 2019.

As tarifas sociais são regulamentadas pelo Decreto 25.438/99 que dispõe sobre a fixação de cota mínima de água e esgoto para imóveis residenciais em áreas de interesse social e dá outras providências. O decreto estabelece o cálculo do valor da tarifa social $[6,0m^3 \times \text{tarifa B}]$, no parágrafo único do artigo 1º. A leitura do decreto, que é bastante confuso, indica que seriam beneficiários de tarifa social os imóveis residenciais, situados nas áreas consideradas de interesse social, sendo essas áreas, segundo o decreto, definidas pelo Secretário de Estado de Saneamento e Recursos Hídricos. Não está claro que áreas seriam estas e quais os

critérios para defini-las, já que a definição de áreas de especial interesse social são atribuições dos municípios, através dos planos diretores de desenvolvimento urbano, regulamentados por lei. O volume de água consumido para ter direito a tarifa social seria de 6m³/ mês para cada unidade residencial.

O site da companhia menciona o decreto, indicando que podem reivindicar acesso à tarifa social comunidades carentes e conjuntos habitacionais destinados a moradores de baixa renda, que apresentarem documentação em atendimento ao Decreto, sendo que o mesmo não menciona documentação. O site indica ainda que o usuário pode obter todas as informações e regras nas agências de atendimento da CEDAE.

O site da CEDAE traz, contudo, a relação dos possíveis beneficiários. Os primeiros seriam moradores de favelas. Para esses seria necessário apresentar documentação que qualifique o cliente/usuário, como CPF e identidade. Na prática, todas as favelas que têm sistemas instalados pela CEDAE tem acesso à tarifa social.

Também seriam beneficiários de tarifa social os imóveis localizados em conjuntos habitacionais construídos pelo Sistema Financeiro de Habitação para população com renda familiar até 5 (cinco) salários mínimos. Não está mencionado no site, mas os moradores de conjuntos do Minha Casa Minha Vida, grupo de 1 até 3 SM, também têm direito à tarifa social. Nesses casos (de conjuntos habitacionais), o "usuário" é o condomínio, e não o morador, ou seja, o condomínio é que deve fazer a solicitação. A cobrança é feita por um único hidrômetro e a multiplicação do número de economias, como é feita nos condomínios em geral.

A CEDAE também dá acesso à tarifa social a habitações populares destinadas às famílias de baixa renda em terrenos cedidos por órgãos públicos federais, estaduais e municipais. O usuário deve apresentar documentos comprobatórios da cessão do terreno, emitido pelo órgão municipal, estadual ou federal.

Finalmente, também têm acesso à tarifa social imóveis em áreas de interesse social para residências até 50m² e comércios até 30m², situados em loteamentos irregulares, em área de posse, periferia de favelas e áreas de risco com impossibilidade de vistoria para apuração da área construída. Para reivindicar o benefícios os usuários residentes desses imóveis devem comprovar a posse.

Observa-se, portanto, que a CEDAE define a tarifa social pela localização/condição da moradia e não pela situação socioeconômica do usuário. Na estrutura tarifária em vigor, estabelecida em 2019, o valor de conta com tarifa social para unidade predial atendida com cobrança de água e sem esgoto é de R\$ 18,45. A cobrança de esgoto é igual à cobrança de água. Ultrapassando o teto, o usuário é enquadrado na tarifa residencial normal. Levantamentos realizados por pesquisa mostram que nas favelas não há corte por inadimplência. Em 2010 foi revelado que o consumo das favelas passou a ser considerado consumo autorizado, sendo que a companhia alegava que a água consumida em favelas e comunidades carentes era uma forma de atendimento social. Esse aspecto foi mencionado no SNIS de 2010 e de 2011. Segundo o SNIS 2011 "o comentário introduzido no Diagnóstico 2010 do SNIS, referente à redução do índice de perdas na distribuição da CEDAE/RJ, que se manteve no atual Diagnóstico de 2011. Tal redução decorreu de alteração na metodologia de avaliação dos volumes, e não de ações concretas de redução das perdas. Segundo a companhia, ao contrário de anos anteriores, em 2010 e também em 2011 foram computados os volumes de atendimento social em favelas como consumo autorizado, parte no volume de água consumido (AG010) e parte no volume de água de serviço (AG024). Tal situação fez com que o índice de perdas na distribuição reduzisse de 51,1% em 2009 para 31,2% em 2010 e 31,6% em 2011". (Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental, 2013, p. XXIX). Não há corte de água para moradores de favela. Para as outras categorias o corte é realizado a partir do débito de três faturas.

Em resposta ao questionamento do ONDAS de informações sobre tarifas sociais, a CEDAE enviou em 5 de junho de 2020 os dados a seguir com as economias ativas domiciliares e aquelas contempladas com a tarifa social. Em um prédio com uma única instalação de abastecimento de água e/ou esgotos, as economias correspondem ao número de apartamentos; nas construções horizontais, cada casa representa uma economia, com uma só ligação.

Tabela 9. Economias ativas com tarifa social.

Mês/Ano	Quant. Economias Residenciais Ativas	Quantidade Economias Ativas com Tarifa Social		%
Fevereiro 2020	2.346.158	Baixa renda	40.518	1,73
		Conj. Habitacional	158.147	6,74
		Total	198.665	8,47
Março 2020	2.347.696	Baixa renda	40.520	1,73
		Conj. Habitacional	159.729	6,80
		Total	200.249	8,53
Abril 2020	2.350.297	Baixa renda	40.521	1,73
		Conj. Habitacional	159.729	6,80
		Total	200.250	8,53

Dados sobre domicílios em favelas (aglomerados subnormais) do IBGE do Censo de 2010 indicam que existiam 426.479 domicílios em aglomerados subnormais, com uma média de 3,26 moradores por domicílio, perfazendo 1.390.321 habitantes. Destes 411.152 domicílios (96%) tem acesso à água por rede geral. Não existem informações sobre o número total de economias em favelas.

Entende-se que esses domicílios e usuários estão em grande parte fora da categoria baixa renda indicada nos dados supracitados fornecidos pela CEDAE, já que o número de economias está muito abaixo do número de domicílios em favelas atendidos por rede geral, se consideramos uma ligação por domicílio, correspondendo a uma economia. Parece irreal que a CEDAE só tenha cadastradas 40.000 das economias em favelas, o que representa menos de 10% do total de domicílios situados em favelas. Contudo, parece que as economias de favelas são contabilizadas como economias residenciais, embora não sejam cobradas [tarifa nenhuma, nem a social]. Isto porque o número de economias residenciais é coerente com a população total do município, incluindo as favelas.

Se a CEDAE alega que o consumo das favelas é considerado consumo autorizado, então essas 40.000 economias de baixa renda seriam apenas de moradores que estariam enquadrados nos outros critérios de tarifa social, tais como posse de terreno público, área de interesse social, etc., a exceção dos conjuntos habitacionais

Caso a totalidade das moradias em favelas fossem incluídas formalmente na tarifa social, teríamos um acréscimo de 17,5% beneficiários, totalizando 26% dos domicílios do Município sendo enquadrados no benefício da tarifa social ou não arcando com a conta.

4. Avaliação da Tarifa Social no contexto local, considerando o Cad Único

O quadro a seguir busca fazer uma análise preliminar, de famílias no Cad Único no Rio de Janeiro e famílias vivendo em condições habitacionais consideradas precárias. Essa análise é preliminar e precisaria ser aperfeiçoada pois os dados do Censo do IBGE sobre domicílios em aglomerados subnormais está defasado, devendo o número atual ser superior ao indicado.

Famílias no Cad Único atendidas por rede geral	Domicílios em favelas atendidos por rede geral	Economias de baixa renda atendidas com tarifa social	Economias em conjuntos habitacionais atendidos com tarifa social
504.401	411.152	40.521	159.729

Os dados acima revelam que, mesmo que de maneira distorcida, a política de atendimento da população de baixa renda da CEDAE, incluindo a política de fornecimento de água para as favelas que dispõem de rede, é bastante inclusiva em termos sociais. A companhia vem apresentando lucro, portanto essa política

de atender uma parte significativa dos domicílios em favelas, incluindo esses domicílios na tarifa social, não parece comprometer a receita.

Todavia, os serviços na maior parte das favelas não são contínuos, a intermitência é bastante elevada e não há controle sobre as perdas físicas (vazamentos). A informalidade/ilegalidade das ocupações faz com que os moradores não se entendam como detentores de direitos, dentre eles o de serem atendidos por serviços públicos regulares. Assim, a rotina do abastecimento acaba ficando a cargo de moradores designados para este fim, nem sempre treinados pela companhia.

Durante a pandemia de Covid 19, diante das medidas necessárias de isolamento social e de distanciamento mínimo, a CEDAE, cumprindo os Decretos do Estado do Rio de Janeiro, permitiu o parcelamento de débitos direto no endereço eletrônico da empresa, com isenção total de multas; prorrogou o vencimento das contas por 60 dias dos meses de março a junho de 2020; suspendeu o corte do abastecimento e da negativação de débitos dos seus clientes; e intensificou o treinamento dos leituristas para minimizar os riscos, tanto do funcionário quanto da população, do atendimento presencial. Contudo, foram identificadas pelo Ministério Público Estadual e a Defensoria Pública do Rio diversas favelas com problemas de abastecimento; os dois órgãos, em agravo de instrumento, demandaram que Cedae realizasse uma força-tarefa para abastecer moradores dessas áreas. Uma outra medida adotada recentemente (Lei 8.984 de 20 de agosto de 2020) autorizado a ampliar de 6m³ para 12m³ o volume mensal de água estimado para unidades residenciais de consumidores nas áreas identificadas como de interesse social, enquanto durar a pandemia da covid-19, isto é, durante o estado de calamidade, consoante com o Decreto 46.973 de 16 de março de 2020.

No que diz respeito ao valor da tarifa social, considerando somente os serviços de água, ele corresponderia a 1,76% do salário mínimo em 2020. Caso sejam cobrados os dois serviços, água e esgotamento sanitário, o valor seria de 3,58% estando acima dos percentuais apontados por organismos internacionais, como a ONU, que indica que a tarifa de água não deve ultrapassar 3% da renda da família. No caso das famílias inscritas no Cad Único, 86,54% tem renda até 1SM. A tarifa social da CEDAE pode ser portanto considerada elevada. Caso venha a ser efetivamente cobrada dos moradores de favelas e dos inscritos no Cad Único fica a questão da capacidade de pagamento dos mesmos da tarifa com esse valor. Como possibilidade de atender com tarifas justas os moradores mais vulneráveis de forma mais inclusiva, no caso do município do Rio de Janeiro, uma possibilidade seria manter os critérios espaciais adotados pela CEDAE ampliando para atender também os inscritos no Cad Único que não se enquadrem nos critérios espaciais e ainda rever o valor da tarifa, considerando o critério de acessibilidade financeira.

Todavia, a possibilidade de manter o critério espacial adotado pela CEDAE pode ser questionado em função das mudanças na Lei 11.445/2007 introduzidas pela Lei 14.026/2020. O artigo 29 da Lei 11.445/2007 que trata da sustentabilidade econômico-financeira e dos subsídios em seu parágrafo 2º previa “Poderão ser adotados subsídios tarifários e não tarifários para os **usuários e localidades** que não tenham capacidade de pagamento ou escala econômica suficiente para cobrir o custo integral dos serviços”. A redação desse parágrafo foi modificada pela Lei. 14.026/2020. A nova versão do parágrafo 2º estabelece que “Poderão ser adotados subsídios tarifários e não tarifários para os usuários que não tenham capacidade de pagamento suficiente para cobrir o custo integral dos serviços”. A palavra localidade, que poderia sustentar o critério espacial que beneficia áreas de baixa renda, foi suprimida.

Referências:

Brasil. Ministério do Desenvolvimento Regional. Secretaria Nacional de Saneamento – SNS. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento: 24o Diagnostico dos Serviços de Água e Esgotos – 2018. Brasília: SNS/MDR, 2019.

CEDAE Disponível em <https://www.cedae.com.br/tarifas>

IBGE. Cidades@. Disponível na WEB em <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/rio-de-janeiro/panorama,> 2020

IBGE Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - PNAD Contínua. Disponível na WEB <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html?=&t=o-que-e>, 2020

MARQUES, E. C. “Estado e empreiteiras na comunidade de políticas urbanas no Rio de Janeiro”. In: Dados Revista de Ciências Sociais, Vol. 42 (2). 1999.

RIO DE JANEIRO, Decreto nº 25438 de 21 de julho de 1999. Dispõe sobre fixação de cota mínima de água para imóveis residenciais situados em áreas de interesse social e dá outras providências. Disponível em <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/decest.nsf/ca382ee09e6ab7f803256a11007e6769/dd8cd6cb8fd708e003256a4e006c664f?OpenDocument>

SEBRAE. Painel regional : Rio de Janeiro e bairros / Observatório Sebrae/RJ. -- Rio de Janeiro, SEBRAE/RJ, 2015.

Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento: Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos – 2011. – Brasília: MCIDADES. SNSA, 2013.

XIMENES, L. A. e JAENISCH, S. T. As favelas do Rio de Janeiro e suas camadas de urbanização. Vinte anos de políticas de intervenção sobre espaços populares da cidade. Anais do XVIII ENANPUR 2019. Disponível em <http://anpur.org.br/xviiienanpur/anais>