



CRISE SANITÁRIA, TARIFA SOCIAL E DIREITO A ÁGUA NO PARÁ: IMPLICAÇÕES E DESDOBRAMENTOS

HEALTH CRISIS, SOCIAL TARIFF AND RIGHT TO WATER IN PARÁ: IMPLICATIONS AND DEFENDATIONS

Ingrid Tatiany Ribeiro de Souza Mendes⁽¹⁾

Doutoranda do Programa de pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Pará.

Juliano Pamplona Ximenes Ponte⁽²⁾

Docente da Universidade Federal do Pará. Doutor em Planejamento Urbano e Regional pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

E-mail⁽¹⁾: isouzam@hotmail.com

RESUMO

Esta investigação é parte da tese de doutoramento vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, da Universidade Federal do Pará. Dois elementos analíticos foram importantes: reconhecer que existem cerca de 38% de pessoas em situação de extrema pobreza no Pará e compreender qual reflexo desse dado frente aos mecanismos tarifários adotados pela Companhia de Saneamento do Pará (COSANPA) para alcance social dos mais pobres durante a pandemia. Assim, objetivou-se nesta investigação identificar mecanismos vigentes e analisar possíveis implicações da ação estatal na garantia do direito a água às famílias de baixa renda. As etapas metodológicas consistiram em revisão de literatura acadêmica com aderência ao tema e levantamentos e análises de documentos e relatórios institucionais da COSANPA, IBGE e SNIS. Os resultados discutiram até que ponto as soluções adotadas pela ação estatal no Pará versam pela garantia do direito humano à água.

ABSTRACT

This research is part of a doctoral thesis linked to the Postgraduate Program in Architecture and Urbanism at the Federal University of Pará. Two analytical elements were important: to recognize that there are about 38% of people living in extreme poverty in Pará and to understand the impact of this data in relation to the tariff mechanisms adopted by the Pará Sanitation Company (COSANPA) to reach the poorest people during the pandemic. Thus, this research aimed to identify current mechanisms and analyze possible implications of state action to guarantee the right to water for low-income families. The methodological steps consisted of academic literature review with adherence to the theme and surveys and analysis of documents and institutional reports of COSANPA, IBGE and SNIS. The results discussed to what extent the solutions adopted by the state action in Pará address the guarantee of the human right to water.

Palavras-chave: Tarifa social; Direito humano a água; Saneamento básico; Crise sanitária.

Key words: *Social tariff; Human right to water; Basic sanitation; Health crisis.*

1. INTRODUÇÃO

O contexto socioeconômico que acomete o Estado do Pará revela assimetrias agudas naquilo que concerne a garantia do direito humano ao saneamento (BRITTO *et al*, 2012), a partir de medidas que prevejam equidade distributiva, justiça ambiental e justiça hídrica entre os usuários e diferentes coletividades. A pandemia do novo coronavírus evidenciou indicadores críticos referentes ao caso paraense: o Estado do Pará possui o contingente de 3,057 milhões de pessoas em situação de extrema pobreza (IBGE, 2019, CAD Único); figura entre os estados com os piores indicadores críticos em se tratando de abastecimento de água encanada, na marca de 47,6% (SNIS, 2019) e;

apresenta um quadro caótico habitacional, com um total de 1.866.075 de moradias em assentamentos subnormais (IBGE, 2010). Conforme aponta Nota Técnica (LTS/UFPA, 2020) elaborada por um quadro de pesquisadores acadêmicos da região Norte, foi constatado que:

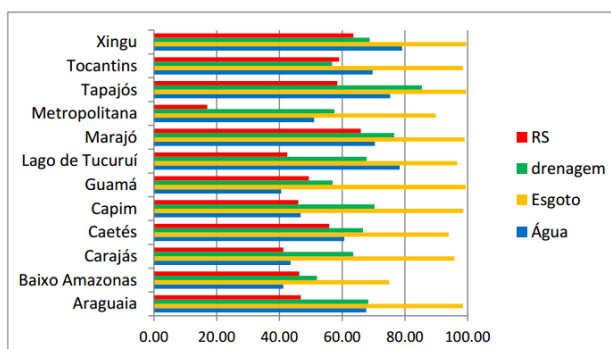
"no Brasil, uma significativa parcela da população vive em condições precárias de moradia (coabitadas e de poucos cômodos), que não contribuem para o isolamento efetivo da população (infectados ou não); e saneamento básico e acesso à água tratada, que dificultam/inviabilizam o cumprimento de recomendações, tais como a higienização frequente das mãos, além de outros problemas em decorrência da pobreza e má distribuição de renda, agravando o espalhamento da doença e seus efeitos na sociedade (p.4)."

No que concerne ao quadro pandêmico sentido no Pará entre 2020 e 2021, houve ritmos diferentes de casos confirmados e óbitos quantificados nas 12 regiões do Estado, caracterizando ciclos de enfrentamento específicos por parte da estrutura estatal, cujas medidas municipais se assemelharam, como a instauração de decretos municipais, obrigatoriedade do uso de máscara, fechamento de atividades não essenciais, estruturação sanitária mínima de estabelecimentos comerciais e campanhas de conscientização para não proliferação do vírus. As áreas mais antropizadas do Estado, como as regiões metropolitanas - Belém e Santarém - e os municípios acima de 500 mil habitantes, apresentaram quadros de transmissão interpessoal acelerados (LTS/UFPA, 2020). A Região Metropolitana de Belém (RMB) é conformada por sete municípios - Belém, Ananindeua, Benevides, Marituba, Santa Bárbara do Pará, Castanhal e Santa Izabel do Pará - e atingiu seu ápice de exaustão dos serviços de saúde na rede pública e privada em 2020, sendo Belém o primeiro município a manifestar colapso, de maneira que entre os dias 30 de março e 08 de maio de 2020, cuja curva ascendente dos infectados registrada em Belém foi superior à do restante do Pará (PONTE *et al*, 2020). Não obstante, a RMB apresentou, em determinado momento, a taxa de apenas 36,62% da população em isolamento, frente aos 70% recomendados pela Organização Mundial de Saúde (OMS).

Diante da conjuntura da pandemia, a Organização Mundial de Saúde (OMS) declarou que aproximadamente 3 bilhões de pessoas no mundo atual não teriam acesso a água potável e sabão, considerados itens essenciais para as medidas de prevenção do contágio e propagação da COVID-19 (PONTE *et al*, 2020).

O déficit de serviços de água e esgoto no Pará ocupa as piores posições frente as outras unidades da federação. Segundo dados do Sistema de Informações em Saneamento Básico - SNIS (2019), o índice de atendimento de água na região Norte é de 57,5%, o pior no Brasil, comparando à regiões do Sul e Sudeste. O perfil do déficit no Pará está demonstrado na Figura 1, a partir de dados sistematizados pelo Plano Estadual de Saneamento Básico (PESB) e subdividido por região de integração, nos quatro eixos do saneamento básico:

Figura 1 - Perfil do Déficit de Saneamento no Pará nas 12 Regiões de Integração, 2017.



Fonte: Plano Estadual de Saneamento Básico, 2017.

Assim posto, o objetivo desta investigação consiste em identificar implicações e analisar desdobramentos da ação estatal na garantia do direito a água às famílias de baixa renda diante de uma conjuntura pandêmica, a partir de medidas e iniciativas engendradas entre 2020 e 2021, havendo ou não interface com a política tarifária praticada.

É fato que a crise sanitária mundial causada pelo novo coronavírus passou a ser uma pauta intersetorial e sistêmica (VARGAS, 2015), sobretudo no ambiente acadêmico, integrando com êxito questões de natureza sanitária, econômica, social e de saúde pública, e seus imediatos rebatimentos na dinâmica urbana e nos modelos de governança em Estados e municípios.

1.1. Aspectos institucionais que impactam na problemática

O Estado do Pará logrou alguns avanços no planejamento do setor de saneamento básico, com destaque para a aprovação da Lei Estadual n. 7.731/2013, que dispõe sobre a Política Estadual de Saneamento Básico. Assim, esta pesquisa buscou identificar e destacar as diretrizes contidas neste instrumento que verse pela tarifação da água para populações de baixa renda.

A Lei Estadual enfatiza que medidas dentro da dimensão tarifária cabem à entidade reguladora, cuja premissa é a de manter o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão. O artigo 4, em seu inciso IV (GOVERNO DO PARÁ, 2013) define claramente essa diretriz:

"definir tarifas que assegurem tanto o equilíbrio econômico e financeiro dos contratos como a modicidade tarifária, mediante mecanismos que induzam à eficiência e eficácia dos serviços, e que permitam a apropriação social dos ganhos de produtividade;"

Adiante, a Lei aponta para o artigo 60, onde destaca que a instituição de tarifas e taxas deve obedecer algumas diretrizes, dentre elas, a questão social, a partir da "ampliação do acesso dos cidadãos e localidades de baixa renda aos serviços (Inciso II, GOVERNO DO PARÁ, 2013)", afirmando que

"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."

Estudos acadêmicos já recomendam que, durante este período de pandemia, haja suspensão da interrupção do serviço de abastecimento de água por inadimplemento, conforme vem ocorrendo com o setor de energia elétrica, por determinação da ANEEL. Algumas empresas de saneamento no Brasil adotaram a suspensão de corte de fornecimento de água para usuários enquadrados como baixa renda, sendo que para o caso da Águas de Manaus, os usuários estão classificados como tarifa social e, para o caso da SABESP, que possui tarifa social, os usuários compõem as categorias Residencial Social e Residencial Favela.

1.2. O Programa Água Pará da COSANPA

Segundo o Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), a composição da Tarifa Social de Água (TSA) beneficia residências onde a média mensal de consumo de água é de até 10 m³, chegando a 15m³, dependendo do estado ou município.

Conforme demonstra a composição tarifária praticada pela COSANPA e apresentada na Tabela 1, não está prevista a TSA como alternativa para as população de baixa renda:

Tabela 1 - Tabela tarifária em vigor pela COSANPA, 2019

Categoria	Faixa de Consumo	Valor da Água (R\$/m ³)
-----------	------------------	-------------------------------------

Residencial	R1 (0-10)	2,94
	R2 (11-20)	4,20
	R3 (21-30)	5,63
	R4 (31-40)	6,34
	41-50	8,79
	>50	11,42
Comercial	0-10	8,79
	>10	10,97
Industrial	0-10	10,97
	>10	14,04
Pública	0-10	8,79
	>10	10,97

Fonte: COSANPA, 2020.

A Tabela 1 já escalona e precifica o consumo a partir de 10 m³ em todas as categorias, abrindo subclassificação para a categoria residencial. A TSA, caso existisse, estaria enquadrada na categoria residencial, entre as subcategorias R1 e R2, mas esta, até o momento, não foi regulamentada, dependendo ainda de aprovação por parte da Agência Reguladora do Município de Belém (ARBEL). Segundo aponta Aguiar (2021), o comprometimento do orçamento familiar com as contas de água e esgotos corresponde a 3,7%, 1,9% e 1,2%, respectivamente, para as famílias com renda familiar de 1, 2, e 3 salários mínimos, dentro da faixa de consumo de 10 m³, demonstrando a viabilidade de implantação da TSA a partir desse volume mínimo.

O Programa Água Pará, denominado como programa de transferência de renda, foi criado pelo Decreto Estadual nº 1.893, em 28/09/2021 e articula 3 organismos estaduais para sua viabilização - a COSANPA, a Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego e Renda (SEASTER) e o Banco do Estado do Pará S/A (BANPARÁ). A finalidade é a de beneficiar, com a quitação integral da fatura de água, o universo de 235 mil famílias paraenses de baixa renda ou em situação de vulnerabilidade social por dois anos consecutivos, em todo o território estadual. Os critérios de acesso pelas famílias passam pela inscrição ativa no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) ou Bolsa Família, com renda per capita igual ou próxima de zero, e ter consumo médio mensal de até 20 m³ de água, apurado com base na média dos últimos seis meses. Caso o consumo mensal discriminado na fatura exceda, este deverá ser pago pelo beneficiário.

Em 2020, a COSANPA adotou a suspensão de cortes por inadimplência, por um período de 90 dias. Conforme relatou o presidente da Companhia, a visão da tarifa está relacionada a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro:

“a tarifa tem um custo que não deixou de existir: os custos de energia elétrica, produtos químicos, distribuição, pessoal (...) É importante lembrar que as contas vão continuar sendo cobradas, visto que o serviço continuará sendo fornecido.”
(COSANPA, 2020).

Com o ineditismo do Programa Água Pará, algumas conversações institucionais já iniciaram em torno da criação da TSA pela COSANPA, com vistas a se estabelecer uma solução socioeconômica permanente.

2. METODOLOGIA

Esta investigação adotou o método analítico para o estudo do caso da tarifa social no Pará, contextualizado na atual crise sanitária mundial. As etapas consistiram em levantamento de relatórios e documentos oficiais e institucionais, produzidos pela COSANPA e demais organismos do Governo do Estado, estudos e pesquisas no âmbito das medidas de enfrentamento da pandemia no Brasil e no Pará, revisão de literatura acadêmica, matérias jornalísticas afetas ao tema, dados do Sistema de Informações em Saneamento Básico (SNIS) e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Um dos grandes desafios da gestão pública brasileira é a viabilização do direito humano a água potável frente a contextos urbanos e rurais desiguais, acentuado ainda mais pelo enfrentamento de correntes neoliberais enraizadas em lugares e territórios, que visam fortalecer a relação água-mercadoria (BRITTO, 2021). Assim, a identificação de iniciativas governamentais que vão ao encontro de princípios como equidade, universalidade e direito humano a água em tempos de crise sanitária e econômica constitui etapa de pesquisa preponderante para o tema investigado na tese de doutoramento, cujo objeto é a provisão de água e esgoto no Estado do Pará.

O governo federal utiliza os dados do Cadastro Único para conceder benefícios e serviços de programas sociais, como: Tarifa Social de Energia Elétrica, Benefício de Prestação Continuada (BPC), Programa Bolsa Família, entre outros. Em que pese o caráter provisório deste Programa, o Água Pará ainda não obteve resultados concretos que mensurem seu impacto e efetividade na questão sanitária e econômica das famílias de baixa renda que serão beneficiadas, mas já demonstra que se trata de uma iniciativa audaciosa e alinhada aos princípios estabelecidos pela Lei n. 11.445/2007. A Lei que cria o Programa deixa claro o caráter temporal da medida e não faz menção acerca da revisão da atual estrutura tarifária praticada. No tocante a receita que não será arrecadada neste período, o governo subsidiará o custeio da COSANPA com recursos do tesouro estadual.

4. CONCLUSÕES

A pandemia associada a retração econômica das famílias em situação de vulnerabilidade social exigiu das tomadores de decisão estratégias e alternativas de efeito imediato para minimizar a o quadro de desigualdades, de maneira que os mais pobres terão que esperar mais de uma década para recuperar as perdas econômicas (OXFAM, 2021). O Programa Água Pará, de caráter pontual e provisório, beneficia neste primeiro momento cerca de 13,77% dos 1.705.579 paraenses inscritos no CadÚnico.

Conforme destaca Britto (2021), a ONU assinala que os custos dos serviços de água e saneamento não devem ultrapassar 5% do rendimento familiar. Analisou-se que o Programa Água Pará versa pela garantia da dignidade no acesso a água, aliando a problemática sanitária e financeira dos mais pobres e legitimando esta categoria social desfavorecida. Ao abrir mão da arrecadação das categorias R1 e R2 (Tabela 1), o Programa demonstrou alguma viabilidade no que se refere ao equilíbrio econômico-financeiro da COSANPA, a partir do custeio subsidiado. Esta medida revela que não há momento mais oportuno para que se amadureça o debate institucional em torno da relação água-mercadoria no Pará, na perspectiva de implantação da TSA, já prevista na Lei Estadual, e que demandará revisão de determinadas estruturas de cobrança como reconhecimento do direito humano à água (Britto, 2021). Diante do exposto, faz-se urgente oportunizar a implantação da TSA na atual conjuntura organizativa da COSANPA, podendo logo mais se tornar inviável diante dos riscos da Lei n. 14.026/2020, que fere o direito a água e trata o serviço público como um negócio.

O setor de saneamento no Pará se esquivava da adoção de soluções tarifárias sociais desde a promulgação da Lei Estadual de 2013. A visão econômica da água (SWYNGEDOUW, 2004) esteve presente na ação estatal e na agenda urbana neoliberal praticada no Pará desde a década de 1990, confirmando aquilo que Britto *et al* (2012) definem como legado de políticas prévias. No mais, observou-se a intersectorialidade como componente da ação estatal no desenho do Programa, mesmo este sendo de natureza provisória. Assim, os efeitos econômicos pós-pandemia no Pará precisam ser devidamente problematizados na arena institucional e converter-se em medidas estruturantes e robustas de garantia dos menos favorecidos ao direito humano a água, pois a pobreza urbana é um agente social relevante, que desafia a governabilidade urbana e o mercado, em torno de soluções justas, efetivas e cidadãs.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, A. S. de M. **A tarifa social nos serviços de água e esgoto em Belo Horizonte**. In: Água como direito: tarifa social como estratégia para a acessibilidade econômica. (Org) Ricardo de Sousa Moretti, Ana Lucia Britto. 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. Secretaria Nacional de Saneamento. **Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento: 24º Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos – 2018**. Brasília: SNS/MDR, 180 p., 2019.

BRITTO, A. L. **As tarifas sociais de abastecimento de água e esgotamento sanitário: experiências internacionais**. In: Água como direito: tarifa social como estratégia para a acessibilidade econômica. Ricardo de Sousa Moretti, Ana Lucia Britto (org.). 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2021.

BRITTO, A. L. *et al.* **Da fragmentação à articulação: a política nacional de saneamento e seu legado histórico**. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, v. 4, n.1, p.65-81, 2012.

AGÊNCIA PARÁ. **Cortes no fornecimento de água por falta de pagamento estão suspensos por 90 dias**. Belém, 2020. Disponível em: <https://agenciapara.com.br/noticia/18701/>. Acesso em: 22 ago. 2021.

PARÁ (Estado). Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas. **Plano de Saneamento Básico Integrado do Estado do Pará: Relatório Final 2.9**. Belém, 2017.

_____. **Lei Estadual 7731/2013**. Dispõe sobre a Política Estadual de Saneamento Básico e dá outras providências. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=258704>. Acesso em: 12 jul. 2020.

_____. **Decreto Estadual 1893/2021**. Regulamenta o Programa Estadual "Água Pará", instituído pela Lei Estadual nº 9.317, de 22 de setembro de 2021. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/pa/decreto-n-1893-2021>. Acesso em: 01 out. 2021.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua: PNAD Contínua, 2020**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/habitacao/17270-pnad-continua.html?=&t=resultados>. Acesso em: 14 set. 2021.

LTS (Laboratório de Tecnologias Sociais). Universidade Federal do Pará. **Análise da evolução da pandemia de covid-19 no Brasil: o Estado do Pará**. Belém, 2020.

Oxfam International. **O Vírus da desigualdade**. Oxfam, janeiro de 2021. Disponível em: <https://materiais.oxfam.org.br/o-virus-da-desigualdade>. Acesso em: 7 set. 2021.



PONTE, J. P. X. *et al.* **A Região Metropolitana de Belém:** territórios precários, condições de infraestrutura, moradia e a covid-19. In: as metrópoles e a COVID-19: dossiê nacional. Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro (org.). Rio de Janeiro, 1. ed., 2020.

SWYNGEDOUW, E. **Privatizando o H2O:** transformando águas locais em dinheiro global. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, v.6, n.1, p. 33-53, 2004.

VARGAS, M. C. **O negócio da água:** riscos e oportunidades das concessões de saneamento à iniciativa privada. São Paulo: Ed. Anablume, 270 p., 2005.