

# **Sustentabilidade com vistas à universalização - revisão e reajuste das tarifas de água e esgoto**

**Prof. Antonio Carlos A. Lobão**

# Conceitos fundamentais

- Universalização
- Regulação
- Sustentabilidade

# ONU - Agenda 2030

- **Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº6**  
Garantir disponibilidade e manejo sustentável da água e saneamento para todos
- **Metas (até 2030)**
  - Alcançar o acesso universal e equitativo a água potável e segura para todos.
  - Alcançar o acesso a saneamento e higiene adequados e equitativos para todos, e acabar com a defecação a céu aberto, com especial atenção para as necessidades das mulheres e meninas e daqueles em situação de vulnerabilidade.

# ONU - Agenda 2030

- **Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº6**  
Garantir disponibilidade e manejo sustentável da água e saneamento para todos
- **Metas (até 2030)**
  - Melhorar a qualidade da água, reduzindo a poluição, eliminando despejo e minimizando a liberação de produtos químicos e materiais perigosos, reduzindo à metade a proporção de águas residuais não tratadas e aumentando substancialmente a reciclagem e reutilização segura globalmente.
  - Aumentar substancialmente a eficiência do uso da água em todos os setores e assegurar retiradas sustentáveis e o abastecimento de água doce para enfrentar a escassez de água, e reduzir substancialmente o número de pessoas que sofrem com a escassez de água.

# Conceitos importantes

- **Água segura:** "É a água que tem parâmetros microbiológicos, físicos, químicos e radioativos e respectivos limites que asseguram que o seu consumo não oferece riscos à saúde", de acordo com o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU (CDESC). A água para consumo pessoal ou doméstico deve ser livre de micro-organismos, substâncias químicas e riscos radiológicos que constituam uma ameaça à saúde da pessoa. Além disso, deve ser de cor, odor e gosto aceitáveis.

# Conceitos importantes

- **Acesso universal e equitativo à água:** "Trata-se de assegurar que o acesso à água seja fornecido para todas e todos, independentemente de sua condição social, econômica ou cultural, de gênero ou etnia. Este conceito está alinhado com a noção do acesso à água como um direito humano. Em 28 de julho de 2010, por meio da Resolução 64/292, a **Assembleia Geral das Nações Unidas reconheceu explicitamente o direito humano à água e ao saneamento**, bem como reconheceu que a **água potável e o saneamento são essenciais para a realização de todos os direitos humanos (...)**".

# Conceitos importantes

- **Água acessível para todos:** Implica que **o pagamento pelos serviços não impeça que as pessoas tenham garantido o atendimento das suas necessidades básicas** e a promoção da qualidade de vida.
- **Sofrer com escassez de água:** estar submetido à escassez de disponibilidade, devido à **falta física**, ou à **escassez de acesso**, ocasionadas por interrupções ou ausência de suprimento regular com **infraestrutura adequada** (Adaptado por Ipea, a partir do Glossário PNUD/ONU do ODS 6).

# Universalização no Brasil (Lei 14.026/20)

- **Art. 11-B.** Os contratos de prestação dos serviços públicos de saneamento básico deverão definir metas de universalização que garantam o atendimento de 99% (noventa e nove por cento) da população com água potável e de 90% (noventa por cento) da população com coleta e tratamento de esgotos até 31 de dezembro de 2033, assim como metas quantitativas de não intermitência do abastecimento, de redução de perdas e de melhoria dos processos de tratamento.

# Orçamento União 2023

<input type="checkbox"/> <b>Receitas Primárias</b>	R\$ 2.260,0 bilhões
<input type="checkbox"/> Saúde	R\$ 131,6 bilhões
<input type="checkbox"/> Educação	R\$ 130,6 bilhões
<input type="checkbox"/> Segurança Pública:	R\$ 13,5 bilhões
<input type="checkbox"/> Ciência e Tecnologia:	R\$ 9,5 bilhões
<input type="checkbox"/> Gestão Ambiental:	R\$ 3,7 bilhões
<input type="checkbox"/> Cultura	R\$ 1,1 bilhões
<input type="checkbox"/> Saneamento	R\$ 19,4 milhões
<input type="checkbox"/> <b>Juros ao mercado financeiro</b>	<b>R\$ 521,0 bilhões</b>

# Cenário 1: Distante da universalização

- Redução do papel do Estado com participação do setor privado na prestação de serviços de funções essenciais e manutenção das condições de desigualdade social. Marcos regulatórios existentes, mas pouco aplicados e cooperação de baixa efetividade e fraca coordenação.
- Diminuição do atual patamar de investimentos públicos federais em relação ao PIB, com recursos do OGU, orçamento de investimento das estatais, emendas parlamentares e recursos onerosos, aplicados sem critérios de planejamento e sem controle social.

# Cenário 2: Busca da universalização

- O Estado assume o papel de condutor das políticas públicas essenciais, com participação também no provimento dos serviços públicos, mas com ampliação da participação do setor privado na prestação de serviços de funções essenciais e com reversão parcial das condições de desigualdade social. Avanço na aplicação dos marcos regulatórios existentes e na cooperação e coordenação federativas, embora ainda com fragilidades.
- Aumento no atual patamar de investimentos públicos federais em relação ao PIB e recursos do OGU (como emendas parlamentares e programas de governo), bem como dos investimentos privados, em conformidade com os critérios de planejamento, porém em quantidade insuficiente para se alcançar a universalização.

# Cenário 3: Universalização

- O Estado assume seu papel de provedor dos serviços públicos e condutor das políticas públicas essenciais, com participação do setor privado, incentivando a garantia de direitos sociais com a incorporação da variável ambiental em seu modelo de desenvolvimento, estimulando o consumo sustentável.
- Estabilidade, aprimoramento e fortalecimento dos instrumentos jurídicos e normativos, com definições claras para os atores envolvidos, consolidação das funções de gestão e relação entre os agentes do setor bem estabelecidas. Forte cooperação, consorciamento e coordenação entre os entes federativos com incentivos para melhoria das inter-relações.
- Crescimento do patamar dos investimentos públicos federais e recursos do OGU (como emendas parlamentares e programas de governo), bem como dos investimentos privados, submetidos ao planejamento e ao controle social.

# Regulação econômica

- Adam Smith e a Riqueza das Nações: os interesses individuais, harmonizados pela mão invisível dos mercados, conduzirão a sociedade ao pleno emprego e ao bem estar.
- Regulação quando circunstâncias específicas impedem a condução ao bem estar (*falhas de mercado*)
- Anos 70: conceito de *falhas de governo*
- Anos 80: regulação e controle social (independência)

# Regulação econômica

Traduzir em ações concretas decisões de política pública que demandam a atuação estatal indireta no mercado, por meio da indução e da orientação. A regulação se aperfeiçoa através de três eixos básicos, quais sejam, a **delimitação de parâmetros para a execução dos serviços**, a **alteração programada de comportamentos** e, por fim, a coleta e o tratamento de informações a respeito dos agentes regulados, de forma a **gerar conhecimento específico**.

# Entidade Reguladora

- Agência reguladora, consórcio público de regulação, autoridade regulatória, ente regulador, ou qualquer órgão ou entidade de direito público que possua competências próprias de natureza regulatória, independência decisória e não acumule funções de prestador dos serviços regulados.

# Entidade Reguladora (Lei 14.026)

Art. 21. A função de regulação, desempenhada por entidade de natureza autárquica dotada de independência decisória e autonomia administrativa, orçamentária e financeira, atenderá aos princípios de transparência, tecnicidade, celeridade e objetividade das decisões.

# Regulação Econômica (Lei 14.026)

## **Art. 22. São objetivos da regulação:**

- I - estabelecer padrões e normas para a adequada prestação dos serviços e para a satisfação dos usuários, com observação das normas de referência editadas pela ANA;
- II - garantir o cumprimento das condições e metas estabelecidas nos contratos de prestação de serviços e nos planos municipais ou de prestação regionalizada de saneamento básico;;
- III - prevenir e reprimir o abuso do poder econômico, ressalvada a competência dos órgãos integrantes do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; e

# Regulação Econômica (Lei 14.026)

IV - definir tarifas que assegurem tanto o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos quanto a modicidade tarifária, por mecanismos que gerem eficiência e eficácia dos serviços e que permitam o compartilhamento dos ganhos de produtividade com os usuários.

# Entidade Reguladora (Lei 14.026)

Art. 23. A entidade reguladora, observadas as diretrizes estabelecidas pela ANA, editará normas relativas às dimensões técnica, econômica e social de prestação dos serviços públicos de saneamento básico, que abrangerão, pelo menos, os seguintes aspectos:

I - padrões e indicadores de qualidade da prestação dos serviços;

II - requisitos operacionais e de manutenção dos sistemas;

# Entidade Reguladora (Lei 14.026)

**III - as metas progressivas de expansão e de qualidade dos serviços e os respectivos prazos;**

**IV - regime, estrutura e níveis tarifários, bem como os procedimentos e prazos de sua fixação, reajuste e revisão;**

**V - medição, faturamento e cobrança de serviços;**

# Entidade Reguladora (Lei 14.026)

VI - monitoramento dos custos;

VII - avaliação da eficiência e eficácia dos serviços prestados;

VIII - plano de contas e mecanismos de informação, auditoria e certificação;

IX - subsídios tarifários e não tarifários;

# Entidade Reguladora (Lei 14.026)

X - padrões de atendimento ao público e mecanismos de participação e informação;

XI - medidas de contingências e de emergências, inclusive racionamento;

# Sustentabilidade Econômico-Financeira (Lei 14.026/20)

Em seu artigo 29 prevê que os serviços públicos de saneamento básico terão a **sustentabilidade econômico-financeira assegurada** por meio da remuneração pela cobrança dos serviços e, no caso do abastecimento de água e esgotamento sanitário **na forma de taxas, tarifas e outros preços públicos**, que poderão ser estabelecidos para cada um dos serviços ou para ambos conjuntamente;

# Tarifas – Diretrizes

(Lei nº 11.445 de 05/01/2007)

- I - **prioridade** para atendimento das funções essenciais relacionadas à **saúde pública**;
- II - ampliação do **acesso dos cidadãos** e localidades de **baixa renda** aos serviços;
- III - geração dos **recursos** necessários para realização dos **investimentos**, objetivando o **cumprimento das metas e objetivos** do serviço;

# Tarifas - Diretrizes

IV - **inibição** do consumo supérfluo e do **desperdício** de recursos;

V - **recuperação dos custos** incorridos na prestação do serviço, em regime de **eficiência**;

VI - **remuneração adequada** do capital investido pelos prestadores dos serviços;

# Tarifas - Diretrizes

VII - estímulo ao uso de **tecnologias modernas** e eficientes, compatíveis com os níveis exigidos de qualidade, continuidade e segurança na prestação dos serviços;

VIII - **incentivo à eficiência** dos prestadores dos serviços.

**§ 2º 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.”**

# Conceitos fundamentais

- Universalização
- Regulação
- Sustentabilidade

# Capacidade Econômico-Financeira (Decreto 11.598/23)

- **Indicadores econômico-financeiros** - índices para comprovação da capacidade econômico-financeira do prestador de serviços públicos de abastecimento de água potável ou de esgotamento sanitário;

# Capacidade Econômico-Financeira (Decreto 11.598/23)

- **Grau de endividamento** - indicador calculado a partir da soma entre o passivo circulante e o passivo não circulante, dividido pelo ativo total (**inferior ou igual a 1**);

# Capacidade Econômico-Financeira (Decreto 11.598/23)

- **Índice de suficiência de caixa** - indicador calculado a partir da divisão entre a arrecadação total e o somatório da despesa de exploração, da despesa com juros, encargos e amortização da dívida e das despesas fiscais (**superior a 1**);

# Capacidade Econômico-Financeira (Decreto 11.598/23)

- **Margem líquida sem depreciação e amortização** - indicador calculado a partir da divisão entre o lucro líquido (sem depreciação e amortização) e a receita operacional (**superior a zero**);

# Capacidade Econômico-Financeira (Decreto 11.598/23)

- **Margem LAJIDA** - indicador econômico-financeiro calculado a partir da divisão entre os lucros antes dos juros, impostos, depreciação e amortização - LAJIDA e a receita operacional;

# Pensando o futuro

Planos Municipais de Saneamento: objetivos e metas para os próximos anos (universalização).



Planos Plurianuais e Orçamentários



Estrutura e Política Tarifária

# Estudo de Viabilidade Econômico-Financeira para a Universalização

- **Projeção de demanda:**
  - Taxa de crescimento populacional
  - Média de habitantes por domicílio residencial
  - Consumo per capita
  - Demanda pública, comercial e industrial
  - Controle de perdas

# Estudo de Viabilidade Econômico-Financeira para a Universalização

- **Infraestrutura física necessária:**
  - Captação, adução, tratamento, reservação e distribuição de água.
  - Coleta, elevatórias, emissários, tratamento e disposição final de esgotos.
  - Máquinas, equipamentos e veículos
  - Aprimoramento e modernização da gestão dos sistemas.

# Estudo de Viabilidade Econômico-Financeira para a Universalização

- **Custo do Investimento:**
  - Captação, adução, tratamento, reservação e distribuição de água.
  - Coleta, elevatórias, emissários, tratamento e disposição final de esgotos.
  - Aprimoramento e modernização da gestão dos sistemas.

# Estudo de Viabilidade Econômico-Financeira para a Universalização

- **Custos operacionais e administrativos:**
  - Despesas operacionais (pessoal, energia elétrica, produtos químicos, serviços de terceiros, informática, materiais, etc.)
  - Despesas administrativas
  - Despesas comerciais
  - Despesas com manutenção

## Estrutura de custos

- A gestão pública no Brasil, a exemplo do que já acontece nos países desenvolvidos, tem passado por diversas reformas que visam a superação dos modelos burocráticos e a incorporação de técnicas gerenciais e noções de qualidade, produtividade, metas e objetivos e responsabilidade.

## Estrutura de custos

- Municionar os gestores de ferramentas eficazes de controle e tomada de decisões dentre as diversas alternativas para a operação, manutenção e expansão dos serviços.
- Fornecer a base para o aprimoramento dos instrumentos de cobrança e para a melhor alocação possível dos recursos.

# Lei de Responsabilidade Fiscal

- Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:
  - I - disporá também sobre:
    - e) normas relativas ao **controle de custos e à avaliação dos resultados** dos programas financiados com recursos dos orçamentos;

# Lei de Responsabilidade Fiscal

- **Art. 50.** Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

## **Inciso VI**

§ 3º A Administração Pública manterá **sistema de custos** que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

# Estudo de Viabilidade Econômico-Financeira para a Universalização

- **Projeção dos fluxos econômico-financeiros:**
  - Projeção das receitas e despesas
  - Projeção do custo econômico
  - Projeção do fluxo de caixa
  - Necessidade de revisão tarifária
  - Necessidade de captação de recursos

# Estudo de Viabilidade Econômico-Financeira para a Universalização

- **Plano para captação de recursos:**
  - Estratégia de captação, com identificação de possíveis fontes de recursos (Município ou terceiros);
  - Prazos e forma de alocação de recursos;
  - Fluxo de pagamento dos recursos de terceiros;
  - Fluxos econômicos e financeiros globais (cenários).

# Reestruturação Tarifária – Modelos Conceituais

Custo histórico/contábil;

Custo incremental de longo prazo;

Custo financeiro em regime de caixa;

# Custo histórico-contábil

- Modelo dominante no país desde a época do Planasa (ainda utilizado por muitas companhias estaduais)
- Institucionalizado pela Lei Federal nº6.528 de 11/05/78 e regulamentado pelo Decreto Federal nº 82.587 de 06/11/78

## Custo histórico-contábil

Reflete o custo do serviço em “*regime de competência de exercício*”, estabelecido com base no custo histórico contábil de sua prestação, acrescido de uma remuneração dos investimentos reconhecidos (capital imobilizado total em operação) definida por uma taxa anual pré-estabelecida.

# Custo histórico-contábil

Fórmula Básica

$$\text{TCC} = (\text{DEX} + \text{DEP} + \text{RIR}) / \text{VF}, \quad \text{Sendo}$$

$$\text{RIR} = r \bullet \text{IRP}$$

TCC = Tarifa pelo Custo Contábil

DEX = Despesas de Exploração ou Correntes;

DEP = Depreciações/Amortizações de investimentos;

RIR = Remuneração do Investimento Reconhecido;

VF = Volume Faturado;

r = Taxa de Remuneração do Investimento;

IRP = Investimento Reconhecido não amortizado.

## Custo em regime de caixa

Reflete o custo financeiro do serviço com base no fluxo de caixa em valores correntes, projetado para o período de sua vigência, obtendo-se a tarifa média necessária para cobrir os desembolsos com a prestação dos serviços em cada período, inclusive investimentos não financiados, acrescida de parcela relativa à remuneração do capital e/ou do prestador

# Custo em regime de caixa

Fórmula básica

$$\text{TCF} = (\text{DEX} + \text{SDV} + \text{INF} + \text{RCP}) / \text{VF} , \text{ sendo}$$

TCF = Tarifa pelo Custo Financeiro;

DEX = Desembolsos com despesas de exploração/correntes;

SDV = Desembolsos com serviço da dívida (juros, encargos e amortizações);

INF = Investimentos não financiados;

RCP = Remuneração do estoque de capital próprio;

VF = Volume Faturado.

## Custo em regime de caixa

- Aplicação desse modelo nos casos de investimentos concentrados em determinados períodos deve considerar um plano de financiamento adequado, visando uniformizar a distribuição dos investimentos ao longo do tempo. Do contrário, as tarifas serão muito elevadas e social e politicamente impraticáveis.

## Custo incremental de longo prazo

A tarifa ou preço do serviço é estimado pelo custo médio equivalente anual das operações e dos investimentos atuais e futuros, com base no fluxo de caixa de longo prazo, a preços constantes ou correntes, incluídos os investimentos previstos, os financiamentos com capital de terceiros e os respectivos custos.

# Custo incremental de longo prazo

Fórmula Básica

$$\text{TCLP} = \frac{\sum_{(t \Rightarrow 1, n)} (\text{DEX}_t + \text{INV}_t) / (1+i)^t + \text{INV}_{t_0}}{\sum_{(t \Rightarrow 1, n)} \text{VF} / (1+i)^t}, \text{ onde}$$

TCLP = Tarifa pelo Custo Incremental de Longo Prazo;

DEX<sub>t</sub> = Despesas de Exploração projetadas para os períodos “t”;

INV<sub>t</sub> = Investimentos atuais e futuros para os períodos “t”;

VF = Volume Faturado nos períodos “t”;

t = Período contratual da prestação dos serviços, variando de 0 a n.

i = Taxa de Desconto do Fluxo de Caixa (custo de oportunidade do capital → Taxa de retorno/remuneração).

## **Fundo Especial** (Lei 11.445/07 artigo 13)

- Capitalizado pela alocação dos montantes relativos à depreciação e/ou amortização e à remuneração dos investimentos em operação.
- Formar estoque de capital que permita autofinanciar a expansão, a reposição ou a modernização da infraestrutura existente e a expansão dos sistemas.

# Tarifas de Água e Esgoto

- **Saneamento Básico:** monopólio natural de serviços essenciais, com grande influência na qualidade de vida, na saúde pública e no desenvolvimento econômico.
- Tarifas devem ser vistas como um poderoso instrumento econômico para a maximização do bem-estar social.

# Requisitos do Sistema Tarifário

- Tarifas devem informar sobre o verdadeiro valor do que se está produzindo e consumindo. Devem sinalizar aos consumidores sobre o custo real do que estão consumindo, evitando desperdícios e futuros racionamentos.
- Devem cobrir não apenas os custos de operação e manutenção mas, também, dos investimentos.
- A depreciação deve ser parte integrante dos custos

# Requisitos do Sistema Tarifário

- Preços devem refletir os custos do sistema, garantindo recursos para a operação, manutenção e expansão dos sistemas;
- Alocação dos custos entre consumidores deve estar de acordo com o ônus que impõem ao sistema (quem gasta mais deve pagar mais);
- Estabilidade dos preços: sem grandes variações de ano para ano;

# Requisitos do Sistema Tarifário

- Estrutura de tarifas deve ser simples, de fácil entendimento;
- Fatores econômicos e sociais devem ser considerados: serviços subsidiados para setores específicos (universalidade dos serviços, crescimento econômico) ou para áreas geográficas (desenvolvimento regional);
- Deve conter mecanismos que estimulem a maior eficiência dos sistemas.

# Sustentabilidade e Universalização (Lei 11.445/07)

Art. 30. Observado o disposto no art. 29 desta Lei, a estrutura de remuneração e cobrança dos serviços públicos de saneamento básico **poderá levar em consideração os seguintes fatores:**

- I - categorias de usuários, distribuídas por faixas ou quantidades crescentes de utilização ou de consumo;
- II - padrões de uso ou de qualidade requeridos;

# Sustentabilidade e Universalização (Lei 11.445/07)

III - **quantidade mínima de consumo ou de utilização do serviço**, visando à garantia de objetivos sociais, como a preservação da saúde pública, o adequado atendimento dos usuários de menor renda e a proteção do meio ambiente;

# Sustentabilidade e Universalização (Lei 11.445/07)

**IV - custo mínimo necessário para disponibilidade do serviço** em quantidade e qualidade adequadas;

V - ciclos significativos de aumento da demanda dos serviços, em períodos distintos; e

VI - capacidade de pagamento dos consumidores.

# Sistema de Cobrança - Estrutura

Compreende a forma como os valores das tarifas serão distribuídos considerando os seguintes fatores:

- categorias e classes de usuários;
- progressividade de utilização ou de consumo;
- padrões de uso ou de qualidade;
- quantidade mínima de consumo ou de utilização do serviço;
- custo mínimo necessário para disponibilização do serviço em quantidade e qualidade adequadas;
- sazonalidade da demanda; e
- capacidade de pagamento dos consumidores.

# Categorias e classes de usuários

- **Poder público** pode estabelecer sistemas de cobrança diferenciada por **categoria** de usuários (residencial, industrial, comercial, público, etc.); por **classe ou grupo** (normal, social, eventual, etc.); por **serviços** (pessoal, empresarial, assistencial, etc.); por **natureza jurídica** (público, privado, sem fim econômico, etc.) e por **condições de prestação** (convencional, condominial, tratada/bruta, superfície/subterrâneo, etc.)

# Consumo Mínimo

- **Lei 11.445/07 artigo 30** autoriza a cobrança de um preço mínimo baseado em “quantidade mínima de consumo ou de utilização do serviço, visando à garantia de objetivos sociais, como a preservação da saúde pública, o adequado atendimento dos usuários de menor renda e a proteção do meio ambiente
- Continua sendo objeto de questionamento pelos órgãos de defesa do consumidor e em ações judiciais.

# Consumo Mínimo

- Organização Mundial da Saúde (2004) recomenda um consumo mínimo de 55 litros/dia/pessoa para regiões de **clima ameno** para consumo humano essencial (beber, saneamento, higiene e preparação de alimentos).
- Entre 100 e 200 litros/dia/pessoa seria o consumo ótimo.
- Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) recomenda 10m<sup>3</sup> a 20 m<sup>3</sup>/família (2008)

# Tarifas – Referências internacionais

- **Banco Mundial (2006):** sugere que o pagamento pelos serviços seja no máximo 5% da renda familiar.
- **CEPAL (2010):** consumidores estão dispostos a pagar 1/4 do que gastam com telecomunicações e 1/7 do que gastam com energia.
- **ONU (2006):** nenhuma família deve gastar mais de 3% de sua renda (Metas do Milênio)
- **BID (2007):** no máximo 5% da renda dos mais pobres.

# Consumo Mínimo

- A maioria dos sistemas tarifários de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, em todo o país, adota este critério de cobrança, com pequenas variações na quantidade mínima considerada (usualmente 10 m<sup>3</sup>/ mês por economia).
- Induz a família a consumir a quantidade mínima, uma vez que já pagará por isso (saúde pública)

# Tarifa Mínima

- Como definir a tarifa mínima?
- Uma solução econômica razoável é a adoção da tarifa mínima equivalente ao custo do serviço, correspondente ao custo fixo mais o custo variável da disposição da quantidade mínima para todos os usuários efetivos, conforme a respectiva categoria.

# Progressividade

- **Teoria Econômica:** a progressividade dos preços, quando ocorre, está associada a fatores de natureza econômica (oferta e demanda) que se refletem nos custos de produção e comercialização, ou seja, os preços são determinados em função do custo marginal.

# Progressividade

- **Legislação Tributária Brasileira:** admite o tributo progressivo fundamentado na capacidade contributiva dos contribuintes (Imposto de Renda, IPTU, etc.)
- **Objetivos:** promover justiça tributária (quem ganha mais paga mais), tornar mais eficiente a cobrança e aumentar a arrecadação.

# Progressividade

- **Serviços públicos essenciais** de características **monopolistas e demanda inelástica** para o nível básico/essencial de consumo assumem **características típicas de tributo**. Nesse sentido, a progressividade dos preços (taxas ou tarifas) em função do consumo, atende aos mesmos objetivos.

# Progressividade

- Nos serviços de abastecimento de água a demanda pode ser de alta elasticidade da renda, se não houver interferência de fatores subjetivos ou não econômicos, como o nível cultural, consciência ecológica, etc.
- Progressividade permite **gerir a demanda** e promover política de **subsídios**.

# Sazonalidade da demanda

- Afeta principalmente cidades turísticas devido ao aumento transitório da população.
- Infraestrutura dimensionada para o pico, injusto para o usuário permanente.
- Definição de classes tarifárias diferenciadas, que reflitam o custo efetivo para cada caso.

# Subsídios

Serviços públicos financiados com taxas ou tarifas normalmente requerem adoção de política de subsídios como mecanismo de universalização ou garantia de acesso aos usuários de renda mais baixa.

# Subsídios

Deve focar, primordialmente, o usuário que não tem condição de pagar integralmente pela prestação dos serviços, pressupondo inclusive a gratuidade em casos extremos, nos casos de serviços públicos essenciais

# Subsídios - Benefícios

**Saúde pública** - redução dos gastos públicos e particulares com serviços de saúde curativa; redução da mortalidade por doenças e agravos relacionados à falta de saneamento, principalmente a infantil; aumento da capacidade produtiva dos trabalhadores com a redução dos afastamentos por estas doenças.

# Subsídios - Benefícios

- Melhorias urbanísticas e das condições da habitação.
- Melhoria e preservação das condições ambientais, principalmente dos recursos hídricos.
- **Externalidades positivas**

# Subsídios

- **Diretos:** quando forem destinados direta e distintamente aos usuários beneficiários, em espécie ou mediante tarifas especiais ou desconto na fatura;
- **Indiretos** quando sua concessão se dá de forma coletiva indireta e indistinta a um grupo, categoria ou todos os usuários do serviço, seja por meio da estrutura de cobrança, mediante subvenção orçamentária ou transferência contratual de recursos fiscais diretamente ao prestador do serviço, ou ainda mediante realização de investimentos diretos pelo próprio titular ou por sua conta.

# Subsídios - Modalidades

**Subsídio tarifário interno** - se processa dentro do sistema e estrutura de cobrança de uma ou mais espécies de serviços, prestados numa localidade ou região (prestação regionalizada) em que não haja transferência de subsídios entre localidades ou entre serviços, quando uma parcela de usuários ou determinada categoria paga tarifas ou taxas maiores que o custo econômico médio, subsidiando os que se beneficiam de tarifas sociais.

## Subsídios - Eficácia

É difícil avaliar a eficiência e a eficácia da política de subsídios em face da complexidade e da dinâmica de seu processo e das limitações dos instrumentos de avaliação dos resultados.

## Subsídios - Eficácia

Muitas vezes funciona bem no curto prazo, mas falha no médio ou longo prazo, em razão da dinâmica social ou de questões culturais, se outras ações fora do controle do sistema de sua gestão não forem implementadas, tais como: política de emprego e renda; programa de educação sanitária e ambiental.

## Subsídios - Eficácia

Cada estrutura de subsídios produz efeitos diferentes, com vantagens e desvantagens nem sempre compensatórias. Por isso a formulação de uma adequada política de subsídios, quanto à eficiência do processo e à eficácia dos seus objetivos, requer uma acurada análise do problema e das seguintes questões:

# Política de subsídios

- Como identificar as reais necessidades de subsídios?
- Como obter e garantir os recursos necessários para os subsídios?
- Existe margem para obter esses recursos dentro do próprio sistema tarifário?

# Política de subsídios

- Existem fontes continuadas de recursos públicos para este fim?
- Como garantir que o subsídio atinja efetivamente o usuário necessitado e o seu efeito seja duradouro?
- Em que medida o subsídio pode distorcer os padrões de consumo aceitáveis ou alterar o comportamento dos usuários?

# Política de subsídios

- Qual o sistema mais justo e que onera menos quem paga pelos subsídios?
- Qual é o custo de sua administração e a eficácia de seu controle para o alcance efetivo de seus objetivos?

## Regimes de cobrança

- **Abastecimento de água e esgotamento sanitário:** tributário (**taxa**) ou de preços públicos (**tarifas**). Pode ser para cada um dos serviços (água e esgoto) ou para ambos conjuntamente

## Regimes de cobrança

- O regime tarifário é predominante para o serviço de abastecimento de água e para o esgotamento sanitário e o regime de taxas é aplicado em escala ainda limitada para os serviços de manejo de resíduos sólidos, e não há tradição de cobrança sob qualquer regime para os serviços de manejo de águas pluviais urbanas.

## Regimes de cobrança

- Há alguns questionamentos quanto à adoção do regime tarifário para o esgotamento sanitário, em razão da não se adotar mecanismos de medição específica ou critérios objetivos e precisos de aferição da sua efetiva utilização. Único ciclo.

## Tarifas - Requisitos

- Adesão **voluntária** e **contratual** (não pode ser imposta pelo prestador);
- Serviço **específico** (destacado para cada usuário) e **divisível** (pode ser utilizado isoladamente por cada usuário);
- Serviço deve ser efetivamente **prestado** pelo agente público e **utilizado** pelo usuário;
- Deve ser mensurável por critério técnico e objetivo.

# Taxas - Requisitos

- Serviço **específico** (destacado para cada usuário) e **divisível** (pode ser utilizado isoladamente por cada usuário);
- Serviço deve ser efetivamente **prestado** pelo agente público e **utilizado** pelo usuário e/ou;
- Serviço de **utilização compulsória** ou que haja possibilidade de **utilização efetiva ou potencial** (serviço prestado ou posto à disposição).

## **TARIFA** **(regime administrativo)**

- **Regime administrativo/regulatório, podendo ser alterada por ato administrativo.**
- **Não precisa atender aos princípios tributários, podendo ser aplicada na data prevista no ato administrativo desde que respeitado o interstício de 30 dias previsto no art. 39, caput, da Lei N° 11.445/2007.**
- **Pode ser cobrada diretamente pelo prestador municipal ou por concessionária.**
- **É receita do prestador municipal ou da concessionária por eles diretamente arrecadada e apropriada.**

## **TAXA** **(tributo – regime tributário)**

**Necessidade de lei em sentido formal para instituição, alteração de aspectos essenciais, inclusive revisões de seus valores ou de critérios para sua fixação.**

**Aplicação do princípio da anterioridade e noventena.**

**Cobrada pela administração, podendo ser arrecadada por terceiros em seu nome.**

**É receita pública pertencente ao tesouro municipal vinculada à prestação do serviço.**

# Taxas

- O Titular deverá instituir a Taxa a ser cobrada pela prestação dos serviços **por meio de lei**, na qual deverão estar definidos os aspectos essenciais da cobrança, inclusive no que diz respeito aos critérios de cálculo que deverão ser utilizados para a determinação da Taxa. Na lei **é fundamental que estejam explicitados, também, os critérios a serem utilizados na atualização dos valores**, as fórmulas de cálculo, bem como os mecanismos para se estabelecer o valor individual das taxas, remetendo ao Poder Executivo a sua regulamentação.

# Forma de prestação dos serviços

- Prestação direta centralizada ou descentralizada (autarquia): **taxa ou tarifa**
- Prestação direta descentralizada (empresa pública ou economia mista): **exclusivamente tarifas**

# Reajustes e revisões (Lei 14.026)

Art. 23. A entidade reguladora, observadas as diretrizes estabelecidas pela ANA, editará normas relativas às dimensões técnica, econômica e social de prestação dos serviços públicos de saneamento básico, que abrangerão, pelo menos, os seguintes aspectos:

(...)

IV - regime, estrutura e níveis tarifários, bem como os procedimentos e prazos de sua fixação, reajuste e revisão;

# Reajuste e revisões de taxas e tarifas

- As tarifas deverão ser fixadas de forma clara e objetiva, devendo os reajustes e as revisões serem tornados públicos com antecedência mínima de 30 (trinta) dias com relação à sua aplicação.
- A fatura a ser entregue ao usuário final deverá obedecer a modelo estabelecido pela entidade reguladora, que definirá os itens e custos que deverão estar explicitados.
- **Reajustes:** recomposição do valor monetário dos preços e serão realizados observando-se o intervalo mínimo de 12 (doze) meses, de acordo com as normas legais, regulamentares e contratuais.

# Reajuste e revisões de taxas e tarifas

- **Revisões periódicas:** reavaliação das condições de prestação dos serviços e seus reflexos nas tarifas (ganhos de produtividade, externalidades, condições do mercado, etc.).
- **Revisões extraordinárias:** recomposição dos preços em função de fatos não previstos, fora do controle do prestador dos serviços, que alterem o seu equilíbrio econômico-financeiro.

# Revisões de taxas e tarifas

- As revisões tarifárias terão suas pautas definidas pelas respectivas entidades reguladoras, ouvidos os titulares, os usuários e os prestadores dos serviços.
- Poderão ser estabelecidos mecanismos tarifários de indução à eficiência, inclusive fatores de produtividade, assim como de antecipação de metas de expansão e qualidade dos serviços.

# Revisões de taxas e tarifas

- Os fatores de produtividade poderão ser definidos com base em indicadores de outras empresas do setor.
- A entidade de regulação poderá autorizar o prestador de serviços a repassar aos usuários custos e encargos tributários não previstos originalmente e por ele não administrados, nos termos da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.

# Obrigado!

**Prof. Antonio Carlos A. Lobão**

**(CEAGEN - Centro de Estudos Avançados em Economia e  
Gestão Estratégica de Negócios)**

**ceagen@uol.com.br**

**Tel.: (19) 98803 6549**