

1 **Política Alternativa ao Corte de Água de Usuários Inadimplentes**  
2 **com Emprego de Hidrômetro Controlador de Volume**

3 **Alternative Policy to that of Disconnecting Customers in Debt**  
4 **Applying the Water Volume Controlling Meter**

5 Alex Moura de Souza Aguiar <sup>1</sup>

6 (1) Eng<sup>o</sup> civil e sanitaria, Diretor Técnico e de Expansão da COPASA até julho/2019. Contato:  
7 alex\_msaguiar@hotmail.com

8 **RESUMO**

9 *Nessa Nota Técnica é apresentado o conjunto de informações referente a um projeto piloto*  
10 *conduzido pela COPASA e pela ARSAE MG com vista a avaliar a adoção de uma política*  
11 *alternativa ao corte de água de usuários das categorias Residencial Tarifa Normal e*  
12 *Residencial Tarifa Social em situação de inadimplência. Essa política alternativa consiste do*  
13 *fornecimento gratuito de um volume mínimo diário, à taxa de 20 L/hab.d, pelo período em que*  
14 *o usuário necessitar para quitar seu débito. Esse fornecimento se dá de forma segura mediante*  
15 *o emprego do Hidrômetro Controlador de Volume (HCV), desenvolvido pela COPASA com*  
16 *esse objetivo.*

17 *O projeto piloto foi conduzido na cidade de São Joaquim de Bicas, na região metropolitana de*  
18 *Belo Horizonte, abrangendo um total de 1.056 economias residências em situação de*  
19 *inadimplência. 84% do débito foram quitados em um prazo médio de onze dias, indicando que*  
20 *essa política tem caráter de incentivo à quitação dos débitos.*

21 **RESUME**

22 *This paper discusses a pilot Project conducted by COPASA and ARSAE MG to evaluate the*  
23 *viability of an alternative policy to that of cutting off water from consumers in debt. The*  
24 *alternative policy consists in granting consumers a minimum amount of water daily (20*  
25 *L/person.day) for as long as is needed for them to pay their debt. The daily amount of water is*  
26 *properly delivered using the Volume Controlling Water Meter (HCV), especially developed by*  
27 *COPASA for that use.*

28 *The pilot was conducted in the Town of São Joaquim de Bicas, located within the metropolitan*  
29 *region of Belo Horizonte, comprising a total of 1,056 consumers in debt. By applying this*  
30 *alternative policy, 84% of the debt was recovered in an average of 11 days.*

## 31 **INTRODUÇÃO**

32 A ONU, por meio da Resolução A/64/292 de 28 de julho de 2010, reconheceu o direito à água  
33 e ao esgotamento sanitário como *direitos humanos essenciais ao usufruto da vida e de todos os*  
34 *demais direitos humanos. O Comentário Geral nº 15: O Direito à Água (OHCHR, 2010)*  
35 *publicado pelo Office of the High Commissioner for Human Rights da ONU estabelece que “o*  
36 *direito à água assegura a todos água suficiente, segura, aceitável, fisicamente e*  
37 *financeiramente acessível.” Em sua exposição das obrigações legais, o Comentário Geral nº*  
38 *15 menciona em seu item 27 (b) que o Estado deve adotar políticas apropriadas de preço, tais*  
39 *como água gratuita e água com baixa tarifa de modo a assegurar a acessibilidade financeira*  
40 *da água a todos.*

41 Garantir aos cidadãos o acesso à água abrange duas vias de ação: o *empenho na inclusão,*  
42 *mediante as ações voltadas à universalização dos serviços, aí consideradas também ações*  
43 *específicas para garantir acesso às parcelas até então excluídas do contexto socioeconômico das*  
44 *comunidades, como por exemplo os moradores de rua (SILVA, P. N., 2017); e evitando*  
45 *medidas que resultem em exclusão, contexto no qual se inclui a proposição de uma política*  
46 *alternativa ao corte do fornecimento àqueles usuários que se encontram inadimplentes.*

47 Nos anos 1997 e 2000 o *Supremo Tribunal de Justiça* se pronunciou pela ilegalidade do corte  
48 de água, tendo como referência o *Código de Defesa do Consumidor*. Entretanto, em decisão  
49 proferida no ano de 2003, o STJ muda de posição e se manifesta pela legalidade do corte,  
50 fundamentado na Lei 8987/95, dando origem à jurisprudência que se seguiu em julgados  
51 posteriores (BESSA, L. R. & CESAR, G. C. A., 2016).

52 Água é um bem essencial, e não há como subsistir sem sua utilização. O corte de água, por  
53 isso, induz à execução de ligações clandestinas (*gatos*), que se constituem em parcela  
54 significativa das perdas financeiras das empresas prestadoras dos serviços. Adicionalmente,  
55 constitui-se de uma ação que impõe constrangimento ao usuário e fomenta uma imagem  
56 antipática e intransigente da empresa.

57 Por meio de consulta simples realizada em 2018, verificou-se que as principais concessionárias  
58 estaduais de saneamento do país praticam o corte de água de consumidores da categoria

59 residencial: Sabesp (SP); Copasa (MG); Sanepar (PR); Caesb (DF); Embasa (BA); Cagece  
60 (CE); Cesan (ES); Compesa (PE); Casan (SC); Saneago (GO); Corsan (RS). Nenhuma delas  
61 aplica política de corte diferenciada para os usuários classificados como tarifa social ou similar.  
62 Assim, a adoção de uma política diferenciada no tratamento da inadimplência com as contas de  
63 água, e fundamentada em assegurar o acesso do cidadão ao serviço de fornecimento de água,  
64 se apresenta como uma ação inovadora no país, com potencial de trazer benefícios tanto aos  
65 usuários, como às companhias prestadoras de serviço de abastecimento de água.

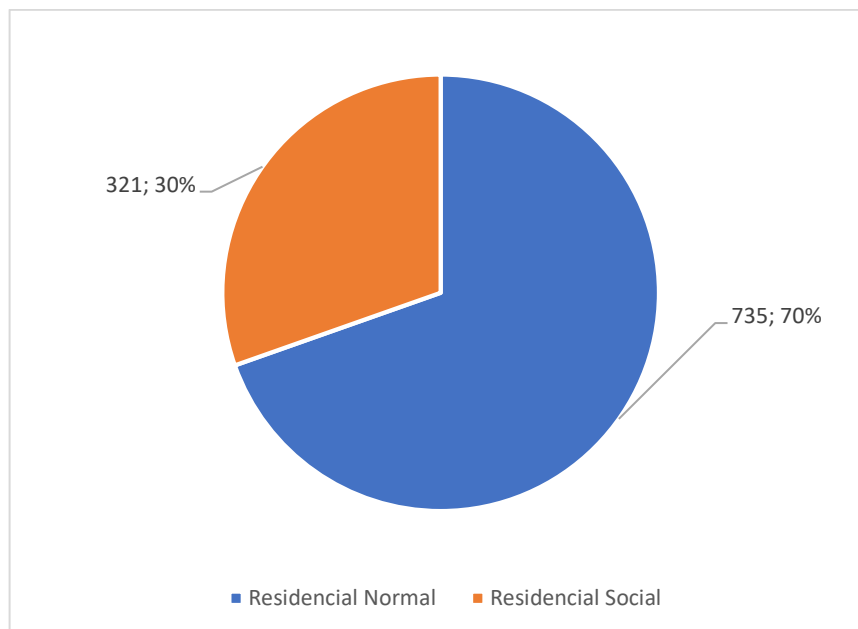
66 No contexto do reconhecimento do direito humano essencial de acesso à água, o corte do  
67 fornecimento impede este acesso, e constituir-se-ia, portanto, em uma violação a esse direito.  
68 Adicionalmente, pode-se perceber no arcabouço legal referente aos serviços de abastecimento  
69 de água e de esgotamento sanitário outras tantas previsões que impossibilitam parcelas  
70 específicas da sociedade de terem acesso aos serviços, sujeitando-lhes a condição de  
71 indignidade (SALGADO, L. N., SANTOS, J. J. T., 2018).

72 Assim, foi proposta na Companhia de Saneamento de Minas Gerais – Copasa – a adoção de  
73 uma política alternativa no tratamento da inadimplência de consumidores residenciais que se  
74 alinhassem ao conceito derivado da Resolução A/64/292 da ONU, no sentido de preservar o  
75 acesso dos cidadãos à água. Essa proposição tomou a forma de um *projeto piloto*, conduzido  
76 com acompanhamento da *Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e de*  
77 *Esgotamento Sanitário do Estado de Minas Gerais - ARSAE-MG*, com início em abril de 2019,  
78 e abrangendo as economias residenciais inadimplentes da cidade de *São Joaquim de Bicas*, na  
79 Região Metropolitana de Belo Horizonte.

80

## 81 **METODOLOGIA**

82 À época dos estudos de desenvolvimento do projeto piloto, o sistema de São Joaquim de Bicas  
83 contava com 1.056 economias reais residenciais inadimplentes e elegíveis para corte. Os  
84 débitos destas economias variavam entre R\$26,09 e R\$11.879,69 entre os consumidores  
85 incluídos na categoria da tarifa social, e entre R\$30,92 e R\$17.316,37 naqueles incluídos na  
86 categoria da tarifa normal. As economias inadimplentes com tarifa social somavam 321  
87 (30,4%), e as com tarifa normal 735 (69,6%). As economias com tarifa social respondiam por  
88 34,3% do débito total, enquanto aquelas com tarifa normal respondiam por 65,7% do total.



89

90 **Figura 1: Categoria de consumo das Economias Residenciais Inadimplentes**

91 O projeto piloto consistiu, basicamente, de ofertar aos consumidores elegíveis para corte de  
 92 optar por receber gratuitamente um volume mínimo diário de água, assumindo o compromisso  
 93 de quitação do débito em um prazo negociado em uma das agências de atendimento da  
 94 Companhia.

95 A execução do projeto piloto, que teve início em 10 de abril de 2019, foi conduzida pelo DTBT,  
 96 distrito operacional de Betim, integrante da Diretoria Operacional Metropolitana da COPASA,  
 97 com acompanhamento e apoio da Diretoria Técnica e de Expansão da empresa. Até 19 de julho  
 98 de 2019 foram geradas 1.032 ordens de serviços para instalação do HCV em economias  
 99 inadimplentes elegíveis para corte. O débito total somava R\$ 274.822,87, com uma média de  
 100 R\$ 211,08 por economia.

101 A equipe do DTBT se dirigia à residência e explicava a situação do usuário e de sua  
 102 elegibilidade para corte de fornecimento, obtendo também a informação do número de pessoas  
 103 residentes. Era, então, ofertada a possibilidade de adesão a essa política alternativa ao corte,  
 104 mediante a instalação na residência do HCV e o compromisso de o usuário buscar a agência de  
 105 atendimento em um prazo de até cinco dias para negociação da quitação do débito. O aceite  
 106 dos usuários se dava mediante a assinatura de um formulário de adesão, com explicação da  
 107 política e das responsabilidades, direitos e obrigações das partes, além da especificação do  
 108 volume a ser fornecido diariamente – este com base no número de residentes e na taxa de 20  
 109 L/hab.dia.

<p><b>ESTÁ EM DÉBITO COM A COPASA?</b> Mesmo assim garantimos seu abastecimento de água.</p>	<p style="text-align: center;"><b>ATENÇÃO:</b></p> <p>O pagamento de seu débito poderá ser dividido em parcelas, que deverão ser pagas mensalmente, a partir do próximo mês, na fatura de água e/ou esgoto.</p> <p style="text-align: center;"><u>Compareça em um dos seguintes locais e faça sua opção:</u></p> <p><b>Agência de atendimento de São Joaquim de Bicas:</b> Rua Coronel Gervásio Lara, 867, Bairro Tereza Cristina - São Joaquim de Bicas, das 9 h às 12 h e das 13 h às 16 h, telefone (31) 3534-9875.</p> <p><b>Agência de Atendimento de Igarapé:</b> Av. Prof. Clóvis Salgado, 121, Bairro Centro – Igarapé, das 8h30 às 16h30, telefone (31) 3534-3498.</p> <p style="text-align: center;"><b>Você poderá esclarecer dúvidas pelo telefone 115.</b></p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 10px 0;"> <p><b>IMPORTANTE:</b> Em caso de violação do hidrômetro instalado, você poderá sofrer sanção, conforme prevê a regulação e legislação vigentes.</p> </div> <hr/> <p style="text-align: center;"><b>ACEITE:</b></p> <p>Eu, _____,</p> <p>portador da matrícula: _____, Identificador: _____,</p> <p>CPF: _____, Identidade: _____,</p> <p>declaro que residem ____ moradores neste imóvel e autorizo a substituição do meu hidrômetro pelo Hidrômetro Controlador de Volume. Estou ciente do funcionamento desse equipamento e que devo procurar uma das agências acima, <b>no prazo de 15 dias</b>, para negociar o meu débito e ter acesso a qualquer volume de água.</p> <p>Assinatura: _____</p> <p>Local: _____, _____ de _____ de 2019</p>
<p>Prezado(a) usuário(a),</p> <p>Identificamos que este imóvel está em débito com a(s) fatura(s) dos serviços de água e/ou esgoto. Mas, ao invés de cortar o abastecimento, iremos garantir o fornecimento mínimo de água.</p> <p>Este é o Hidrômetro Controlador de Volume, especialmente criado pela Copasa, que permite o fornecimento diário de 20 litros de água por morador de cada imóvel até que o débito seja quitado.</p> <p>É a Copasa trabalhando para manter o compromisso de continuar oferecendo serviços para você e sua família!</p> <div style="border: 1px solid gray; padding: 10px; margin: 10px 0;"> <p style="text-align: center;"><b>INFORMAÇÕES GERAIS:</b></p> <p>Seu hidrômetro será trocado por um modelo especial, que permitirá a entrada de água em sua caixa em volume pré-definido. Depois, será fechado até o dia seguinte, quando ele permitirá a entrada de outro volume igual àquele do dia anterior. E assim sucessivamente, até a quitação do saldo devedor.</p> <p>Vá a uma das agências de atendimento de Igarapé ou de São Joaquim de Bicas e faça a negociação ou a solicitação de uma segunda via da conta.</p> <p>Não se esqueça de controlar o seu consumo de água.</p> </div>	

110 **Figura 2: Formulário de Adesão à Política Alternativa ao Corte de Água**

111 Para fornecimento do volume mínimo diário, foi empregado um hidrômetro controlador de  
 112 volume (HCV), desenvolvido pela COPASA especificamente para este fim. O HCV é  
 113 comandado remotamente, sendo o passo inicial *informar o volume diário a ser fornecido*. No  
 114 projeto piloto foi utilizada a taxa de 20 L/hab.dia, apontada em estudos da OMS como mínimo  
 115 para resultar em baixo risco à saúde. O ciclo de operação do HCV se dá automaticamente a  
 116 cada 24 horas. Ao se comandar o início da operação, a válvula do HCV é aberta, sendo  
 117 monitorado o fluxo de água até que o volume desejado seja atingido. Neste instante, a válvula  
 118 é fechada, e o ciclo se repete automaticamente a cada 24 horas.

119 O HCV foi exaustivamente testado em laboratório de hidrometria da Companhia, assim como  
 120 em testes de campo. O erro médio na entrega do volume apurado foi de 0,3%. Assim, se o  
 121 volume informado a ser entregue diariamente é de 100 L, admite-se uma variação média entre  
 122 99,7 L e 100,3 L.



123

124

**Figura 3: Hidrômetro Controlador de Volume (HCV)**

### 125 **RESULTADOS**

126 Do total de 1.302 ordens de serviço, 974 (75%) foram executadas até a data de 19/07/2019,  
127 correspondendo a um débito de R\$ 228.020,80. Deste valor, R\$ 192.216,14 (84%) foram  
128 quitados em um prazo médio de 11 (onze) dias, e R\$ 35.804,66 (16%) encontram-se ainda em  
129 aberto. Resta ainda a execução de 328 ordens de serviços, com um débito associado de  
130 R\$46.802,07 (25%).

131 Um aspecto importante do projeto piloto constou de observar a reação dos usuários a essa  
132 política alternativa ao corte. Foram colhidas manifestações espontâneas que denotam a  
133 percepção de respeito ao usuário por parte da empresa: *“Antigamente cortavam a água e  
134 deixavam a pessoa sem água. Agora vocês deixam uma quantidade por pessoa de água”*;  
135 *“Vocês não estão deixando a pessoa sem água, porque ninguém pode ficar sem água”*.  
136 Adicionalmente, observou-se também manifestações de percepção de educação sanitária a  
137 partir desta política: *“Educa as pessoas”*; *“Permite fazer o controle do gasto”*; *“Eu estou  
138 gostando muito porque tem água suficiente para fazer comida”*.

139 Por fim, há de se mencionar dois aspectos importantes que possibilitam a sustentabilidade desta  
140 política alternativa ao corte de água:

- 141 a) na região metropolitana, área na qual está sendo realizado o projeto piloto, o consumo  
142 médio das economias inadimplentes que não tinham o corte efetuado é de 9 m<sup>3</sup>/mês.  
143 Com um índice hab./domicílio de 2,6 e a taxa de 20 L/hab.dia, o volume médio com  
144 fornecimento controlado pelo HCV é de 1,56 m<sup>3</sup>/mês, correspondendo, portanto, a 17%  
145 do volume médio das economias inadimplentes. Assim, a empresa evita a despesa com  
146 custos de produção e distribuição de 83% do volume inadimplente; e

147 b) em razão do pequeno volume que é fornecido, o emprego do HCV se mostra uma  
148 ferramenta que possibilita a rápida identificação de conexões ilegais. Na primeira  
149 residência onde o equipamento foi testado (volume diário fornecido de 40 L), o HCV  
150 não apontou consumo nos três primeiros dias após sua instalação, embora a caixa-  
151 d'água da residência permanecesse cheia. Uma equipe de pesquisa do distrito  
152 operacional efetuou pesquisa com uso de aparelho *geophone*, identificando e  
153 eliminando uma ligação clandestina nessa residência.

## 154 **CONCLUSÕES**

155 O emprego do Hidrômetro Controlador de Volume possibilita o fornecimento de modo seguro  
156 de um volume mínimo diário de água àqueles usuários elegíveis para corte. Com isso, é  
157 possível a adoção de uma política alternativa ao corte, assegurando aos usuários em situação de  
158 inadimplência a manutenção do seu acesso à água.

159 O piloto demonstrou que essa política alternativa ao corte se constitui em um modo rápido de  
160 recuperação do débito associado à inadimplência, com prazo médio de quitação dos débitos de  
161 11 (onze) dias. O entendimento desta ação como um instrumento de incentivo à quitação se  
162 contrapõe à constatação de que o corte do fornecimento de água induz os usuários a realizarem  
163 conexões ilegais, e que se transformam em um dos componentes mais significativos das perdas  
164 financeiras da empresa.

165 Adicionalmente, é significativo o impacto positivo desta política para a imagem da empresa  
166 junto aos seus usuários. As manifestações espontâneas da absoluta maioria dos usuários que  
167 foram objeto dessa ação indicam que eles se sentiram respeitados (“*até que enfim estão fazendo*  
168 *alguma coisa por nós*”; “*então ninguém vai precisar mais fazer gato*”).

169 Por fim, através desta política alternativa ao corte de água é possível dar praticidade ao conceito  
170 do *direito humano fundamental de acesso à água* da parcela de usuários do sistema público  
171 que, por uma ou outra razão, se encontra em situação de inadimplência. Desta forma, há o  
172 empenho na manutenção de condições mínimas para assegurar a dignidade individual dos  
173 usuários do sistema de abastecimento de água.

## 174 **REFERÊNCIAS**

- 175 1. OHCHR – Office of the High Commissioner for Human Rights (2010). *General Comment*  
176 *No. 15: The Right to Water (Arts. 11 and 12 of the Covenant)*. Geneva: OHCHR, 2010.  
177 Disponível em 25/10/18 na WEB (<http://www.refworld.org/pdfid/4538838d11.pdf>).

- 178 2. SILVA, P. N. (2017). *Direitos humanos e vulnerabilidade social: o acesso à água e ao*  
179 *esgotamento sanitário de pessoas em situação de rua*. Tese apresentada ao Programa de  
180 Pós-graduação em Saúde Coletiva do Centro de Pesquisas René Rachou, como requisito  
181 parcial para a obtenção do título de Doutora em Saúde Coletiva - área de concentração  
182 Ciências Humanas e Sociais em Saúde.
- 183 3. BESSA, L. R. & CESAR, G. C. A. (2016). *O corte do fornecimento de água em face do*  
184 *inadimplemento do consumidor: análise à luz do Diálogo das Fontes*. Revista Brasileira  
185 de Políticas Públicas, V6, nº2, p. 243 – 254, out/2016.
- 186 4. SALGADO, L. N., SANTOS, J. J. T. (2018). *Direitos Fundamentais e Acesso à Água*  
187 *Potável e ao Esgotamento Sanitário*. Doutrina – Revista Magister de Direito Ambiental e  
188 Urbanístico, n. 79, ago-set/2018, p. 73-89.
- 189