

**Agência Reguladora de Serviços Públicos  
Delegados do Estado do Ceará  
Coordenadoria de Saneamento Básico**

**Relatório Técnico RT/CSB/0014/2012**

**Assunto: Relatório técnico introdutório à minuta de resolução que “dispõe sobre procedimentos de prestação de informações periódicas e eventuais, institui o sistema de avaliação de desempenho dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário, e dá outras providências”.**

**1. Introdução**

O Governo do Estado do Ceará contratou empréstimo junto ao Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) destinado ao financiamento do Projeto de Apoio à Inclusão Social e ao Crescimento Econômico do Ceará, o segundo programa financiado sob a forma de "Abordagem Multissetorial" (Sector Wide Approach - SWAp II).

O empréstimo foi constituído de dois componentes, o primeiro com recursos desembolsados por meio do alcance de metas medidas através de indicadores de desempenho, e o segundo com recursos desembolsados de acordo com os projetos de Assistência Técnica previamente aprovados. Entre os projetos previstos no Plano de Aquisições está a Assistência Técnica à Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Estado do Ceará (ARCE) para elaboração do Manual de Indicadores de Performance para o Setor de Saneamento.

Os serviços contratados foram executados pelo consórcio das empresas EBES – Estudos de Benchmarking e Engenharia de Sistemas Ltda., em parceria com a Optimale - Engenharia e Soluções Tecnológicas, e resultaram em quatro produtos, a saber:

- Relatório n.º 1: LEVANTAMENTO E DIAGNÓSTICO das informações disponíveis, que deverá atender aos itens descritos na Primeira Etapa do Escopo do Trabalho .
- Relatório n.º 2: apresentação da VERSÃO PRELIMINAR do manual, que deverá atender aos itens descritos na Segunda Etapa do Escopo do Trabalho;
- Relatório n.º 3: VERSÃO CONSOLIDADA do manual, sintetizando os resultados do trabalho e atendendo aos itens descritos na Terceira Etapa do Escopo do Trabalho; e
- Relatório n.º 4: PLANO DE IMPLEMENTAÇÃO do manual de indicadores, que deverá atender aos itens descritos na Quarta Etapa do Escopo do Trabalho.

Agregando a experiência internacional da Consultoria ao objeto contratado, mais do que um sistema de indicadores de desempenho, o Consórcio propôs um novo modelo de regulação, a regulação *sunshine*, baseada na exposição ostensiva dos resultados do desempenho dos prestadores e na sua comparação com outras empresas do setor. Seu sucesso fundamenta-se através da pressão dos usuários e dos cidadãos, por intermédio dos seus grupos de defesa e de representação, das mídia, da classe política, das ONG e dos cidadãos em geral. Desse modo, os prestadores que apresentam um fraco desempenho ficam “constrangidos” e, por conseguinte, terão propensão a corrigir os desvios manifestados no processo de avaliação.

A partir do trabalho da Consultoria, a Coordenadoria de Saneamento Básico da ARCE se empenhou ao longo de 2012 na consolidação do desenho do novo modelo de regulação, principalmente por meio da criação de uma norma visando instituir o novo sistema de avaliação de desempenho.

## **2. Objetivo**

O Objetivo do presente Relatório é descrever de forma sucinta as alterações promovidas visando aperfeiçoar o trabalho desenvolvido pela Consultoria, além de algumas dificuldades encontradas que deverão ser tratadas ao longo do processo de implementação do sistema de avaliação de desempenho objeto da minuta de Resolução.

## **3. Resultados**

O sistema de avaliação de desempenho dos serviços regulados de saneamento básico (água e esgoto) tem como objetivo prover informação aos diversos agentes do setor, principalmente os usuários dos serviços, de forma a propiciar a participação dos mesmos na gestão dos sistemas. No seu conjunto, o sistema é composto pelas etapas de (i) coleta e comunicação de dados, (ii) validação dos dados, (iii) determinação e interpretação dos indicadores, (iv) análise de desempenho e recomendações, e (v) síntese e publicação, cujo produto final é um relatório anual de avaliação de desempenho, com a apresentação de indicadores. Adicionalmente, deverão ser elaboradas cartas de desempenho a serem entregues aos usuários, preferencialmente junto às contas, contendo uma síntese do desempenho avaliado para o município onde o usuário reside. Estas cartas de desempenho, de duas páginas no intuito de facilitar a distribuição em apenas uma folha e transmitir a informação da forma mais sintética, simples e objetiva possível, de maneira compreensível ao usuário, podem ser diretamente extraídas do relatório anual de avaliação, que conterà o conjunto da avaliação de todos os municípios regulados pela ARCE (inicialmente apenas os operados pela CAGECE).

Ao longo da execução do primeiro relatório piloto de avaliação de desempenho, que deveria ser elaborado com as últimas informações disponíveis fornecidas pela CAGECE para o último ano ou de anos anteriores, verificou-se, ainda na fase (ii) de validação, diversas inconsistências e incompatibilidades entre os registros da CAGECE e os dados sobre localidades do IBGE, tais como: nomes de localidades grafados de forma diversa, localidades cadastradas pela CAGECE em um município e registradas no IBGE em outro, falta de apropriação precisa pela CAGECE de dados operacionais ou de infraestrutura à localidades, ausência de informações discriminadas por localidades, como dados populacionais, essenciais para o cálculo de indicadores importantes como, por exemplo, nível de atendimento, entre outras.

Antevendo os problemas para alocação de informações por município, após análise dos dados disponíveis da CAGECE pela equipe da ARCE e do Consórcio Ebes/Optimale que elaborou o "Manual de Indicadores de Performance para o Setor de Saneamento", a Consultoria propôs que "numa primeira fase, que não deverá exceder 3 (três) anos, o Sistema de Avaliação de Performance poderá ser alimentado com alguns dados relativos à unidade de negócio que agreguem mais do que um município e/ou serviço, efetuando um adequado rateio. Após essa fase, todos os dados identificados no Manual devem ser apurados individualmente para cada Unidade de Avaliação (município), competindo ao Prestador adaptar as suas práticas e os seus sistemas de informação, dentro das possibilidades técnicas, para dar cumprimento a este requisito" (vide página 5 do Relatório 3 da Consultoria).

Entretanto, com fundamento no artigo 18 da Lei 11.445/2007, que dispõe sobre as diretrizes nacionais para o saneamento básico, a ARCE instituiu um plano padrão de contabilidade regulatória, definindo a segregação de informações por serviço, água e esgoto, e por município, que se encontra implantado na CAGECE, contribuindo também para a obtenção de informações de muitas variáveis necessárias ao cálculo de indicadores do sistema de avaliação proposto, principalmente de indicadores da área econômico-financeira. Haja vista esta experiência, entendemos que não há razão para postergar as providências necessárias para a produção de informações não financeiras discriminadas por município ao longo do processo de implementação do sistema de avaliação de desempenho, que poderá demandar dois anos (conforme previsto no plano de implementação indicado pela Consultoria que elaborou o Manual de Indicadores de Performance – vide página 11 do Relatório 4 da Consultoria).

Haja vista o exposto, após a tentativa de validação dos dados para elaboração de um relatório piloto, a Coordenadoria de Saneamento Básico da ARCE debruçou-se na atualização do Manual, definindo mais

detalhadamente os critérios de rateio para as informações não financeiras, tendo como consequência, por exemplo, a criação do conceito de subsistema e a ampliação da quantidade de dados de 80 (propostos no trabalho original da Consultoria) para 121, apesar da redução da quantidade de indicadores do sistema de avaliação, de 45 para 30.

Além do estabelecimento de critérios mais claros de rateio, algo que a consultoria internacional não conseguiu dar uma resposta detalhada, haja vista ser um problema específico brasileiro, decorrente do modelo de prestação herdado do Planasa, onde prevalece a operação regional por Companhias Estaduais de Saneamento, mas a necessidade de produção de informações em escala municipal, por exigência da Lei de Diretrizes Nacionais para o Setor de Saneamento – 11.445/2007, o trabalho de revisão do Manual incluiu diversas outras melhorias em relação à proposta da Consultoria, por exemplo, a redução da quantidade de indicadores (a tendência natural de sistemas modernos de indicadores é restringir cada vez mais a quantidade de indicadores para um mínimo essencial e mais relevante), maior proximidade com as definições de variáveis e indicadores do sistema nacional de informações – SNIS, que deverá ser a base do SINISA - Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico, o que facilitará no futuro o desenvolvimento de ferramentas de *benchmarking* mais sofisticadas, e referência mais precisa dos dados econômico-financeiros ao plano de contas padrão da ARCE para o saneamento.

Fortaleza, 28 de dezembro de 2012.

**Alexandre Caetano da Silva**  
Analista de Regulação da ARCE