

IMPACTO DA ATIVIDADE FISCALIZATÓRIA SOBRE A MELHORIA DA QUALIDADE NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE DRENAGEM URBANA NO DISTRITO FEDERAL

Carolinne Isabella Dias Gomes ⁽¹⁾

Possui Bacharelado e Licenciatura em Ciências Biológicas pela Universidade de Brasília (UnB) e Mestrado em Ciências Médicas pela Universidade de Brasília (UnB). Coordenadora de Fiscalização da Superintendência de Drenagem Urbana, Gás e Energia da Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal (ADASA).

Viviane Lopes da Silva de Almeida ⁽²⁾

Possui Bacharelado e Licenciatura em Artes Plásticas pela Universidade de Brasília (UnB) e é Mestranda pela Universidade de Brasília (UnB). Reguladora de Serviços Públicos da Superintendência de Drenagem Urbana, Gás e Energia da Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal (ADASA).

Endereço ⁽¹⁾: Parque Ferroviário de Brasília - Estação Rodoferroviária, Sobrelaja - Ala Norte - Setor Ferroviário - Brasília - DF - CEP: 70.631-900 - Brasil - Tel: +55 (61) 3961-4987 - email:carolinne.gomes@adasa.df.gov.br

RESUMO

A análise de impacto regulatório-AIR é um instrumento de avaliação de benefícios, custos e efeitos na condução e implementação de políticas públicas que estejam sob a égide da Regulação. A adoção da AIR reforça a credibilidade do regulador e fortalece a Agência perante a sociedade, podendo contribuir para embasar e orientar as decisões regulatórias. Como em análises de custo e benefício da AIR todos os impactos significativos da regulação devem ser explicitados, podendo ser monetários ou não, para este trabalho foram selecionados alguns efeitos das ações de fiscalização de Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal - ADASA na prestação do serviço público de Drenagem Urbana pela concessionária. Dentre as atividades da Coordenação de Fiscalização da Superintendência de Drenagem Urbana - COFD/SDE da ADASA está o acompanhamento financeiro dos recursos empregados pela concessionária na prestação desse serviço público. Para sua análise, os recursos foram analisados por quantidade total, por exercício, no período de 2008 à 2013. Também foram analisados os dados referentes à quantidade, em unidades de medida, de serviços prestados pela concessionária durante o período de 2008 à 2013. Os serviços foram distribuídos nas seguintes categorias: manutenção de redes de águas pluviais, bocas-de-lobo e poços de visita; e vídeoinspeção robotizada. No período analisado houve aumento de quase cinquenta por cento no montante de recursos empregados pela concessionária de drenagem urbana no DF na prestação de alguns serviços de manutenção, a partir da criação, na ADASA, da SDE e sua respectiva Coordenação de Fiscalização. Este aumento no montante total de recursos foi acompanhado por um crescimento nos resultados referentes ao número de serviços efetivamente realizados pela prestadora, porém não de forma proporcional. Nesse sentido, ainda que modestos, é possível visualizar pelos resultados demonstrados o impacto da atividade fiscalizatória da ADASA sobre a melhoria da qualidade na prestação do serviço público de drenagem e manejo de águas pluviais urbanas no Distrito Federal.

Palavras-chave: drenagem urbana, impacto regulatório, fiscalização.

INTRODUÇÃO

A análise de impacto regulatório-AIR é um instrumento de avaliação de benefícios, custos e efeitos na condução e implementação de políticas públicas que estejam sob a égide da Regulação (Salgado e Borges, 2010).

A adoção da AIR reforça a credibilidade do regulador e fortalece a Agência perante a sociedade, podendo contribuir para embasar e orientar as decisões regulatórias, particularmente porque parte importante do

processo de AIR é o diálogo com setores da sociedade diretamente afetados pelos temas regulatórios em pauta. Se as decisões forem norteadas pelos princípios da transparência, participação e *accountability*, a AIR torna-se um importante mecanismo de aperfeiçoamento da governança regulatória (Salgado e Borges, 2010).

Governança regulatória são as regras e práticas que regem a Regulação, a interação entre os atores envolvidos e o contexto institucional que engloba as Agências e os instrumentos utilizados pelos reguladores para promover uma regulação eficiente, transparente e legítima (TCU, 2011).

Como em análises de custo e benefício da AIR todos os impactos significativos da regulação devem ser explicitados, podendo ser monetários ou não (Salgado e Borges, 2010), para este trabalho foram selecionados alguns efeitos das ações de fiscalização de Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal - ADASA na prestação do serviço público de Drenagem Urbana pela concessionária durante os exercícios de 2008 à 2013.

De acordo com a Lei Distrital nº 4.285/2008, dentre as áreas de competência da ADASA encontra-se o Saneamento Básico, compreendido como o conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais de abastecimento de água potável; esgotamento sanitário; limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos; e drenagem e manejo de águas pluviais urbanas.

À Superintendência de Drenagem Urbana, Gás e Energia da ADASA – SDE/ADASA compete executar, dentre outras atribuições, as atividades relacionadas à fiscalização da prestação do serviço público de Drenagem Urbana no Distrito Federal.

As atividades da Coordenação de Fiscalização da Superintendência de Drenagem Urbana – COFD/SDE da ADASA incluem vistorias periódicas às estruturas de bacias de detenção, bocas-de-lobo, poços de visita, lançamentos de águas pluviais, e que são pertencentes à concessionária; apuração de denúncias de lançamentos indevidos de efluentes em redes de águas urbanas; análise da qualidade dos lançamentos de bacias de detenção em corpos hídricos no Distrito Federal; e acompanhamento financeiro dos recursos empregados pela concessionária na prestação da Drenagem Urbana.

OBJETIVO

Este trabalho teve como objetivo avaliar o impacto da atividade fiscalizatória empreendida pela ADASA sobre a qualidade do serviço público de drenagem e manejo de águas pluviais urbanas prestado no Distrito Federal.

Ressalte-se que qualidade de serviço público é um conceito muito amplo, e neste trabalho foi empregado no sentido de maior investimento, manutenção e regularidade do serviço.

METODOLOGIA

O agente responsável pela execução do serviço público de Drenagem e Manejo de Águas Pluviais no Distrito Federal, conforme a Lei Distrital nº 4.285/2008, é a Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – NOVACAP, mediante concessão outorgada, na forma de contrato de concessão a ser celebrado com a ADASA, nos termos da lei, por 30 anos.

A COFD/SDE solicita anualmente à NOVACAP, visando subsidiar o desempenho de suas atividades fiscalizatórias, dados referentes aos recursos, em reais, efetivamente empregados pela Companhia na prestação do serviço público de drenagem e manejo de águas pluviais urbanas.

Para sua análise, os recursos gastos foram analisados por quantidade total, por exercício, no período de 2008 à 2013.

Também foram analisados os dados referentes à quantidade, em unidades de medida, de serviços prestados pela concessionária durante o período de 2008 à 2013.

Os serviços foram distribuídos nas seguintes categorias: manutenção de redes de águas pluviais, bocas-de-lobo e poços de visita; e vídeoinspeção robotizada.

Na categoria de manutenção, estão incluídos os serviços de desobstrução, reconstrução, construção, limpeza e reparo. Os serviços de manutenção foram escolhidos para este estudo por serem fundamentais à qualidade de funcionamento da drenagem urbana de uma cidade.

Já o serviço de vídeoinspeção robotizada foi avaliado por tratar-se de atividade que caracteriza investigação de contaminações em redes de águas pluviais.

O montante dispendido em obras de drenagem urbana não foi considerado neste trabalho por sofrer influências externas à concessionária. Os investimentos em obras de drenagem, no DF dependem em grande parte de financiamentos externos ou parcerias com bancos públicos. Além disso, a implantação desse tipo de obra está sujeita a variáveis topográficas do local, sendo assim decidiu-se pela não avaliação da variável “recursos destinados a obras” neste estudo.

A escolha do período de 2008 à 2013 deve-se à outorga da concessão da prestação do serviço público de Drenagem Urbana, concedida pela lei em 2008; e à criação da Superintendência de Drenagem Urbana – SDE, em agosto de 2012.

O ano de 2014 não foi considerado nesse estudo pelo fato de os dados referentes a este exercício ainda estarem sob análise da SDE e carecerem de informações complementares por parte da concessionária.

A criação da SDE no ano de 2012, e consequentemente de sua Coordenação de Fiscalização, ocasionou aumento da atividade fiscalizatória da Agência na prestação desse serviço, porém até o momento não houve avaliação do impacto da fiscalização na melhoria da qualidade da prestação do serviço público de drenagem e manejo de águas pluviais urbanas no DF.

RESULTADOS

Após a criação da SDE foi observado um aumento significativo do montante de recursos empregados pela concessionária na manutenção de redes de águas pluviais, bocas-de-lobo e poços de visita; e em vídeoinspeção robotizada, conforme pode ser verificado na Figura 1.

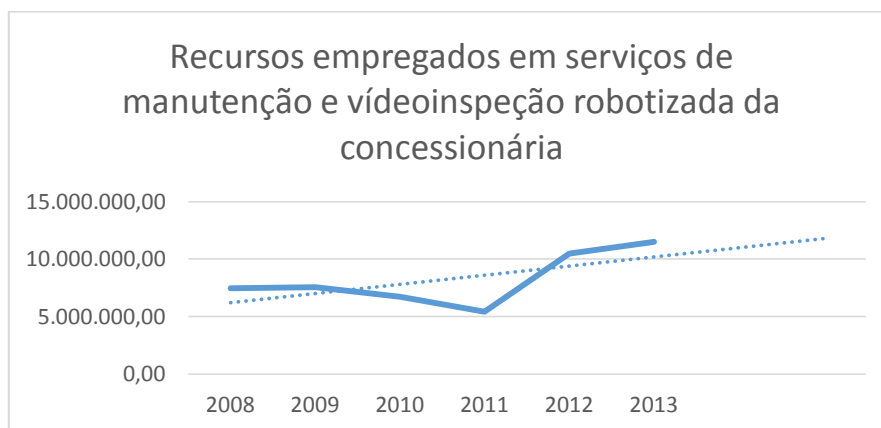


Fig 1. Recursos empregados, em Reais, pela concessionária, em manutenção de estruturas de drenagem e em vídeoinspeção robotizada, para os exercícios de 2008 à 2013. Manutenção: desobstrução, construção, limpeza e reparo.

O aumento de quase cinquenta por cento dos recursos empregados nos serviços de manutenção de redes de águas pluviais, bocas-de-lobo e poços de visita; e no serviço de vídeoinspeção robotizada, em comparação ao período anterior à criação da SDE, pode ser reflexo do aumento da atividade de fiscalização. O gráfico demonstra, ainda, tendência a crescimento linear para os próximos exercícios. Entre agosto de 2012 e dezembro de 2013, foram produzidos oitenta e cinco (85) relatórios de vistoria e fiscalização, que geraram o envio à concessionária de quarenta e um (41) documentos com solicitações de manutenção de estruturas ou de investigação de fontes de contaminação em redes de águas urbanas.

Também foi realizada uma análise não-monetária de impacto da atividade de fiscalização na prestação do serviço público de Drenagem Urbana pela concessionária, como pode ser visto na Figura 2.

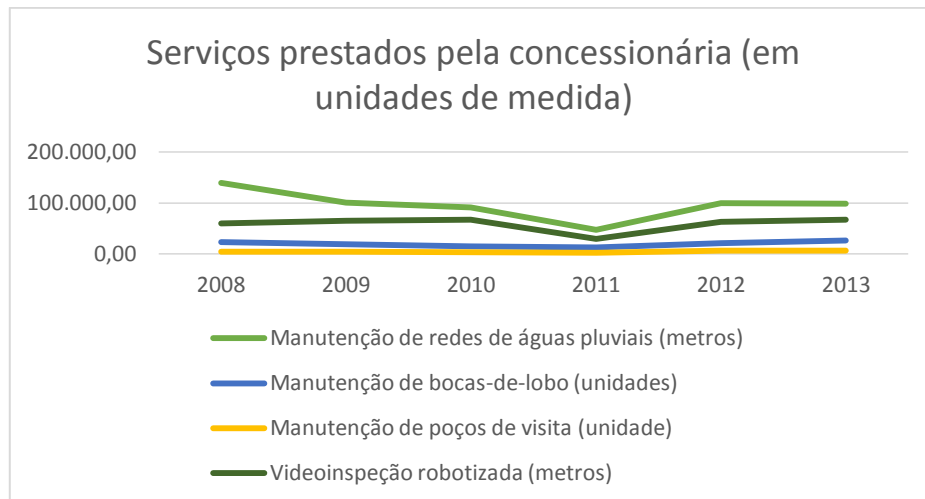


Fig 2. Serviços prestados pela concessionária, em unidade de medida, nos exercícios de 2008 à 2013.

O serviço de manutenção de redes de drenagem manteve-se quantitativamente constante durante o período de 2008 à 2013, exceto no exercício de 2011, em que sofreu uma queda significativa. Porém, esta queda foi verificada em todos os serviços avaliados (manutenção de redes, bocas-de-lobo e poços de visita; e vídeoinspeção robotizada) e necessita de mais investigação para determinar suas causas, o que fugiria do escopo deste trabalho.

A partir de 2012 o serviço de manutenção de redes de drenagem teve um aumento quantitativo, com tendência linear ao crescimento, demonstrado à Figura 3.

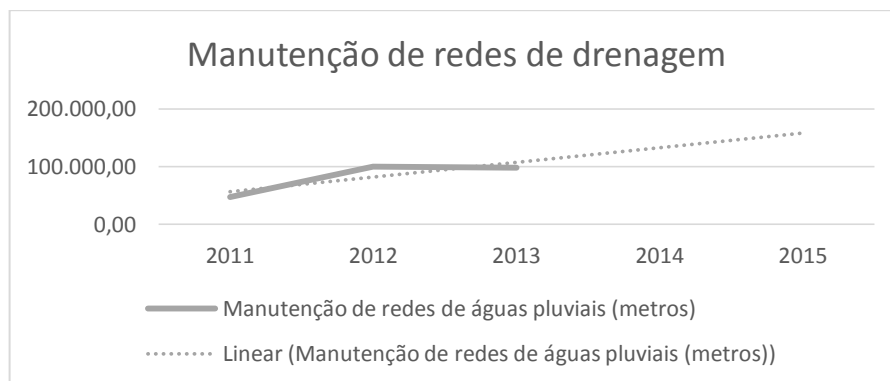


Fig 3. Quantitativo de manutenção de redes de águas pluviais e tendência ao crescimento.

As manutenções de boca-de-lobo e de poços de visita sofreram quedas entre 2008 e 2011, mas a partir de 2012 passou-se a observar tendência ao crescimento linear do número de serviços prestados pela concessionária, como pode ser verificado à Figura 4.

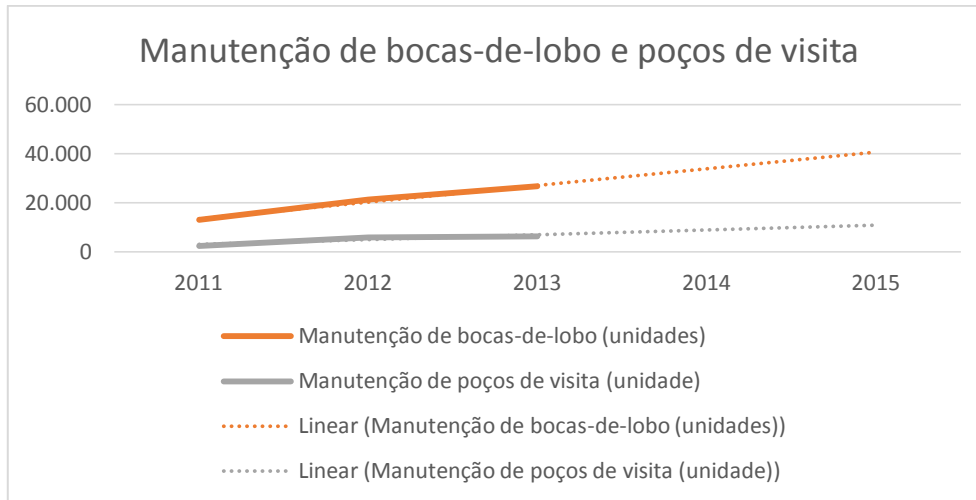


Fig 4. Quantitativo de manutenção de bocas-de-lobo e de poços de visita e tendência ao crescimento.

Finalmente, o serviço de vídeoinspeção robotizada, que vinha crescendo no período de 2008 à 2010 e sofreu queda significativa em 2011, apresenta tendência a crescimento linear, observado à Figura 6.

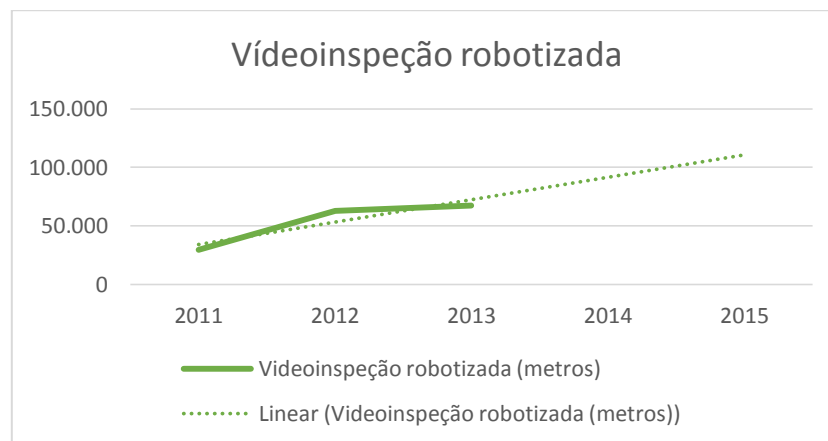


Fig 6. Quantitativo de vídeoinspeção robotizada e tendência ao crescimento.

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

A análise custo-benefício da atividade fiscalizatória das Agências reguladoras sobre as atividades das concessionárias ainda está sujeita a algumas limitações, como visto nos resultados encontrados neste trabalho. O aumento de quase cinquenta por cento no montante de recursos empregados pela concessionária de drenagem urbana no DF na prestação de serviços de manutenção foi acompanhado por um crescimento nos resultados referentes ao número de serviços efetivamente realizados, porém não de forma proporcional.

Observa-se a necessidade da análise de mais variáveis que possam estar envolvidas e influenciando esses números, como por exemplo o que pode ter ocorrido em 2011 para que esses tenham sofrido quedas significativas no referido exercício.

A questão mais difícil é encontrar o que pode ser medido e de que forma. Frequentemente, as medidas substituem custos e benefícios reais. Raramente são encontrados sistemas de medidas fidedignos para políticas, porque elas se referem a bens públicos ou mudam comportamentos e valores. O saneamento básico possui mais benefícios do que apenas economias de custo que são quantificáveis para o setor público. Além disso, quase todas as políticas públicas possuem algum impacto, mas nem sempre são planejadas (Ramalho, 2009). A intervenção do Estado, nesse caso avaliada através do mecanismo de Regulação por meio de Fiscalização, nunca é neutra, por isso é fundamental entender seu impacto.

Porém, ainda que a AIR careça de do estabelecimento de regras e rotinas metodológicas, o início da visualização de possíveis impactos da Regulação já pode auxiliar o regulador no processo de tomada de decisão, ao aumentar o entendimento dos efeitos das ações do governo sobre a sociedade (Salgado e Borges, 2010).

Nesse sentido, ainda que modestos, é possível visualizar pelos resultados demonstrados o impacto da atividade fiscalizatória da ADASA sobre a melhoria da qualidade na prestação do serviço público de drenagem e manejo de águas pluviais urbanas no Distrito Federal.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

RAMALHO, P. I. S. (Org.). **Governança e análise de impacto regulatório**: ANVISA. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2009.

SALGADO, L. H.; BORGES, E. B.P. **Análise de impacto regulatório**: uma abordagem exploratória. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, 2010.

TCU. **Governança regulatória das agências reguladoras federais de infraestrutura**: deliberações do TCU. Brasília: Tribunal de Contas da União - TCU, 2011.