



XIII CONGRESSO BRASILEIRO
DE REGULAÇÃO | EXPOABAR
18 a 20 de outubro de 2023
CENTRO DE CONVENÇÕES FREI CANECA
São Paulo - SP

A PERCEPÇÃO SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO DO ACERTAR E MELHORES PRÁTICAS DE GESTÃO DAS INFORMAÇÕES APÓS DOIS CICLOS

TEMA: Temas Transversais

Autores:

Rodrigo Pena do Carmo

Graduado em Administração com MBA em gestão de operações, logística e finanças. Coordenador de fiscalização técnica-operacional e auditor da metodologia ACERTAR pela Agência Reguladora Intermunicipal dos Serviços de Saneamento da Zona da Mata Mineira e Adjacências. E-mail: cdto@arizsm.mg.gov.br

Rodrigo de Vasconcellos Viana Medeiros

Doutor em Economia Aplicada pela Universidade Federal de Viçosa. Analista de Regulação Econômica na Agência Reguladora Intermunicipal dos Serviços de Saneamento da Zona da Mata Mineira e Adjacências. E-mail: rodrigo.medeiros@arizsm.mg.gov.br

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo apresentar os desafios e resultados da implementação de melhores práticas de gestão da informação a partir das recomendações contidas na metodologia ACERTAR e pelo interesse despertado durante a auditoria. Para alcançar tal objetivo, a pesquisa adotou uma abordagem qualitativa a partir das concepções de um estudo de caso. Dentre os principais achados foi possível constatar que antes da implementação da metodologia, existiam dificuldades em se gerar informações. Durante as fases de implementação do ACERTAR, o prestador, além de executar as ações conforme sugere a metodologia para situações específicas, expandiu a implementação das boas práticas dentro da organização e iniciou um programa de melhoria interna, visando a criação de outros Procedimentos Operacionais Padrão (POPs) para além daqueles que seriam auditados. Tais resultados sugerem que a metodologia ACERTAR é capaz de gerar externalidades positivas após sua implementação, beneficiando indiretamente o funcionamento de outros setores.

PALAVRAS-CHAVE: ACERTAR. Indicadores. Gestão da Informação. Boas Práticas.

INTRODUÇÃO/OBJETIVOS

A gestão da informação é essencial para qualquer setor público, pois ela pode garantir maior efetividade na elaboração de políticas públicas bem como a transparência das informações geradas. Isso é importante porque permite que os gestores melhorem sua tomada de decisões, otimizem processos e aperfeiçoem os serviços prestados à população (SEMINELO, 2017).

No setor de saneamento, isso não é diferente. A qualidade da informação é fundamental para avaliar o avanço do cumprimento das metas de universalização, garantir o planejamento e execução das políticas, orientação e fiscalização das atividades regulatórias e construir indicadores para avaliação do desempenho operacional dos prestadores (CUNDURÚ e PEREIRA, 2017).

Entretanto, é de conhecimento comum que a informação gerada pelos prestadores e disponibilizada no Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS) carece de precisão e qualidade. Com isso, a assimetria de informações do SNIS pode dificultar um diagnóstico confiável sobre o panorama do saneamento no Brasil. Ferramentas que geram confiança e exatidão, como a metodologia ACERTAR, têm sido cada vez mais aplicadas em estudos de casos para demonstrar a fragilidade no processo de produção de dados (CASTRO *et al.*, 2019).

Em diversos municípios há falta de confiança e exatidão nos dados que são gerados relativos ao saneamento devido a, principalmente, valores autodeclarados, estimados ou até mesmo pelo preenchimento errôneo da informação. Nesse sentido, o ACERTAR surge como uma metodologia para auxiliar na melhoria da segurança da informação gerada através de melhores práticas de gestão da informação.

Alguns municípios já se beneficiam das boas práticas implementadas pela metodologia ACERTAR. Castro *et al.* (2021) apresentaram os resultados para o Distrito Federal, primeiro a aplicar a metodologia em sua totalidade, evidenciando as notas elevadas que foram atribuídas para as informações apresentadas entre 2018 e 2019 pela Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal (CAESB). As notas indicaram que a confiança e a exatidão dos dados da CAESB apresentam elevado nível de confiabilidade.

A aplicabilidade da Metodologia do Projeto ACERTAR, um instrumento para a melhoria da qualidade regulatória, poderá garantir a geração de indicadores que retratem o verdadeiro cenário da prestação dos serviços, sem riscos ou subjetividades, com maior confiabilidade e exatidão, sendo importante que sejam realizadas pelas agências ações prévias no sentido de “acertar” as discrepâncias e alinhar os conceitos (DAMBROS *et al.*, 2019).

Segundo a pesquisa do Panorama ACERTAR 2/2022 - Nível de implementação nas Agências infranacionais, elaborado pela Associação Brasileira de Agências Reguladoras (ABAR), quando questionadas sobre o andamento do 2º ciclo, como pode ser observado no Quadro 1, 44% das agências ainda não iniciaram o processo de certificação. Entre as agências participantes, apenas em 15 há

servidores capacitados, algumas ainda relatam que capacitação técnica e recursos humanos são necessidades para o avanço do processo de certificação.

Quadro 1. Estágio de desenvolvimento do Acertar nas Agências Reguladoras.

Estágio	Quantidade de Agências				
	Estadual	Intermunicipal	Municipal	Total	Total (%)
Não iniciado	6	0	6	12	44%
Há servidores capacitados (participantes de cursos ofertados pelo projeto)	8	4	3	15	56%
Foi designado servidor responsável pelo projeto e encaminhado formalmente à ABAR	0	0	0	0	0%
Realizada reunião com prestadores	5	4	3	12	44%
Foi definida a estratégia de certificação	5	4	4	13	48%
Elaborado plano de auditoria	5	2	3	10	37%
Termo de Referência desenvolvido	1	0	2	3	11%
Reunião de abertura de auditoria	2	0	1	3	11%
Reunião de encerramento de auditoria	0	1	1	2	7%
Relatório de certificação publicado	1	1	0	2	7%

Fonte: Panorama ACERTAR, 2022.

Outra informação que a pesquisa panorama nos traz é que quando questionadas sobre o que é necessário para promover um melhor andamento do Projeto Acertar dentro das agências, além de questões como aumento do quadro técnico e qualificação dos servidores, foi apontado que é preciso fortalecer a metodologia, para que seja conhecida pelos Prestadores, exigida pelo MDR, utilizada pelos órgãos de controle e consultorias. Dessa forma, as atividades relacionadas seriam priorizadas dentro das agências.

Diante desse contexto, o presente estudo tem como objetivo apresentar os resultados dos primeiros ciclos da metodologia ACERTAR em um prestador de serviços de saneamento, evidenciando os aspectos de melhoria alcançados com a implementação de boas práticas na gestão da informação.

METODOLOGIA

Tipo de Pesquisa

A abordagem utilizada para alcançar o objetivo proposto é a qualitativa descritiva do tipo estudo de caso. Uma pesquisa descritiva qualitativa auxilia a compreensão do fenômeno pesquisado através da coleta de dados via entrevistas, observações, análises de documentos e os resultados obtidos são analisados considerando o contexto no qual estão inseridos, indo além do que apenas descrever os dados (CRESWELL, 2005).

Segundo Yin (2015), o estudo de caso é uma técnica de pesquisa qualitativa que envolve a análise profunda do fenômeno estudado. Além disso, o estudo de caso é mais adequado quando há a

necessidade do levantamento de dados empíricos para serem analisados dentro do seu contexto, sem extrapolações.

Essa abordagem metodológica se torna útil e adequada para o presente trabalho em função do estudo de caso permitir que seja explorado as particularidades do prestador a ser analisado, fornecendo detalhes sobre os resultados que uma pesquisa quantitativa não permitiria. Além disso, embora o projeto ACERTAR permita sua aplicação de maneira padronizada, as dificuldades enfrentadas pelos prestadores são singulares tendo em vista que cada organização reage de forma distinta ao processo devido ao perfil do gestor, capacidade técnica da equipe, entre outras características influenciáveis no resultado.

Coleta e Análise dos Dados

Sob a ótica da metodologia de pesquisa, a técnica aplicada para coletar as informações se deu através da análise documental que, segundo Moreira (2005), permite a identificação e análise de documentos para uma finalidade específica. Desse modo, os documentos analisados no presente trabalho foram orientados pelo guia de certificação de informações elaborado pela metodologia ACERTAR. As dimensões que a metodologia analisa, até o 3º ciclo, englobam o setor comercial, contábil, operacional, folha de pagamento, suprimentos e compras, qualidade da água e monitoramento dos índices de atendimento.

O método desenvolvido para auditar e certificar as informações fornecidas pelos prestadores de serviço de abastecimento de água e esgotamento sanitário ao SNIS, é composto por 5 (cinco) etapas: Mapeamento de Processos, Identificação de Riscos, Avaliação de Confiança, Avaliação de Exatidão e Certificação das Informações, conforme figura 1 abaixo:

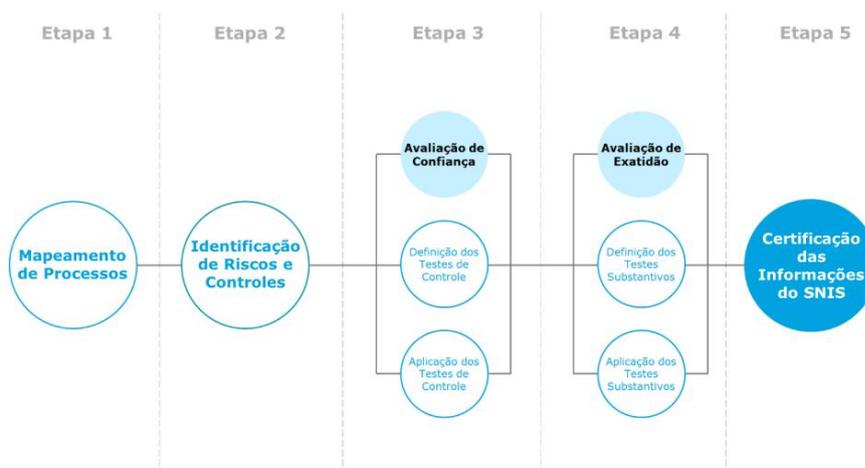


Figura 1. Fluxo da metodologia de auditoria e certificação do ACERTAR.
Fonte: Brasil (2018).

De acordo com a Figura 1, verifica-se que o mapeamento e entendimento dos processos de geração das informações do SNIS é realizado para que seja possível identificar os principais riscos (etapa 2)

que possam afetar a qualidade da informação. Os riscos mapeados subsidiam a definição de controles-chaves que constituirão a base de análise do nível de confiança.

Para a implementação de boas práticas no prestador pesquisado, a etapa de mapeamento foi repetida para elaboração dos Procedimentos Operacionais Padrão (POP).

A estratégia de trabalho foi definida com a missão de auditar e certificar as informações da metodologia ACERTAR no prestador de serviço, utilizando equipe própria da agência reguladora e ferramentas tecnológicas para gestão das informações autodiagnosticadas pelo prestador e aquelas coletadas pelos auditores. Pensando no legado que o trabalho poderia deixar para o prestador, foi acrescentado o objetivo de capacitar os servidores envolvidos na implementação da metodologia, para que esses implementassem as melhores práticas de gestão das informações e desenvolvessem pensamento crítico e familiaridade com as ferramentas de controle de riscos na geração de informações.

Antes de iniciar os ciclos de implementação do ACERTAR, foram realizadas reuniões para alinhamento do trabalho a ser realizado, ocasiões em que foram apresentados os processos que seriam analisados, as informações necessárias, a programação e as melhores práticas que poderiam contribuir para a melhoria das avaliações realizadas pela metodologia.

Caracterização do Prestador

O prestador escolhido para este estudo de caso foi o Departamento Municipal de Água, Esgoto e Saneamento (DMAES) do município de Ponte Nova/MG. O município de Ponte Nova/MG possui uma população total, segundo o último censo do IBGE (2022), de 57.776 habitantes. O DMAES de Ponte Nova atua em toda sede do município e distritos, excluindo a área rural. Segundo os dados do último relatório técnico de fiscalização consultado, o prestador atende cerca de 22.871 economias ativas, possui um quadro de pessoal de 153 colaboradores e uma extensão de 362 quilômetros, aproximadamente, de rede de água e 355 quilômetros de extensão da rede de esgoto.

Ainda segundo o relatório técnico de fiscalização, em termos operacionais, o abastecimento de água no município é composto por 6 sistemas, sendo o principal localizado na sede e os demais nos distritos adjacentes. Em relação ao sistema da sede, ele é composto por 29 reservatórios e 19 estações elevatórias de água para atender a principal fonte de demanda de água do município.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Na fase de solicitação de documentos começou a ficar evidente a dificuldade em gerar relatórios e comprovar a realização de procedimentos de rotina. As informações solicitadas são evidências de conformidade ou não conformidade para os testes de controle e podem ser obtidas de arquivos, registros, relatórios, fotos ou outras informações relacionadas aos critérios de auditoria e devem ser verificáveis.

Conforme o cronograma estabelecido, o auditor realizou uma pré análise das evidências e informações enviadas pelo prestador, antes do agendamento da auditoria *in loco* para validação das evidências.

Após a revisão das evidências e identificadas as não conformidades de algumas das informações, o auditor gerou um resultado consolidado do nível de conformidade dos processos analisados antes e após a implementação da metodologia do ACERTAR. Para a obtenção desse resultado foram considerados os processos do grupo básico de informações: comercial, folha de pagamento, controle de qualidade da água, operacional, suprimentos e compras, monitoramento do índice de atendimento, e contábil, conforme demonstra a figura 2.

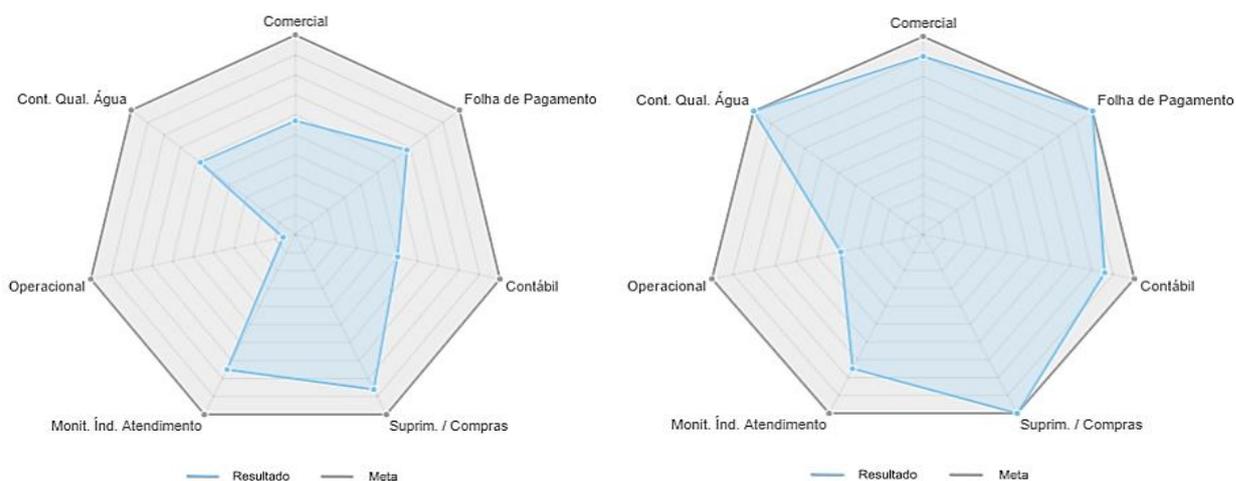


Figura 2. Comparação do nível de conformidade dos processos analisados no 1º ciclo e no autodiagnóstico realizado pelo prestador.

Fonte: Dados da pesquisa, 2023.

Ao avaliar os processos que eram executados no período anterior ao ACERTAR, o nível de conformidade identificado nos processos analisados em relação às avaliações da metodologia foi de 58% (figura ao lado esquerdo). A principal falha foi a falta de formalização e documentação dos procedimentos internos. Esses resultados percentuais foram gerados por relatórios de gestão emitidos pelo software utilizado para execução da metodologia e nos permitem visualizar a evolução na conformidade dos testes de controle propostos.

O envolvimento dos servidores a partir de ações da diretoria para conscientizar da importância das melhores práticas e do serviço de qualidade que devem prestar junto à sociedade é uma ação que deve ser integrada às rotinas diárias. Nesse sentido, o prestador em questão, aproveitou a oportunidade para começar os projetos internos de qualidade. Assim, foram realizadas ações além das sugeridas, expandindo o mapeamento e a implementação das boas práticas dentro da instituição. Treinou servidores além daqueles selecionados para acompanhar o auditor, desenvolveu POPs além dos exigidos pelos processos do ACERTAR e buscou a melhoria de seus procedimentos internos.

Com esta medida, a direção do prestador de serviços de saneamento cumpre uma etapa importante do processo de melhoria, que é ser um facilitador oferecendo todas as condições para que o trabalho seja

realizado. A conclusão e a eficácia destas implantações podem ser verificadas nos ciclos seguintes, como pode ser visualizado na segunda parte Figura 2 (lado direito), onde o prestador realizou um autodiagnóstico utilizando a metodologia ACERTAR para medir sua evolução. Os resultados mostraram que o nível de conformidade dos processos analisados evoluiu substancialmente, passando de 58% para 86% de conformidade.

As constatações desse mapeamento de processo de geração de informação demonstraram a necessidade de revisão dos processos e ótimas oportunidades de melhoria para o prestador. A primeira possibilidade de melhoria diz respeito à padronização de diversos processos. A figura 3 esquematiza um fluxograma dos benefícios encadeados após o início do programa ACERTAR no prestador.

É possível notar na figura que, com a chegada do ACERTAR, foi desenvolvido internamente um programa chamado VALORIMAIS que tinha como objetivo padronizar e documentar uma série de procedimentos de rotina dentro da autarquia, visando a otimização das tarefas e o tempo para as suas execuções.

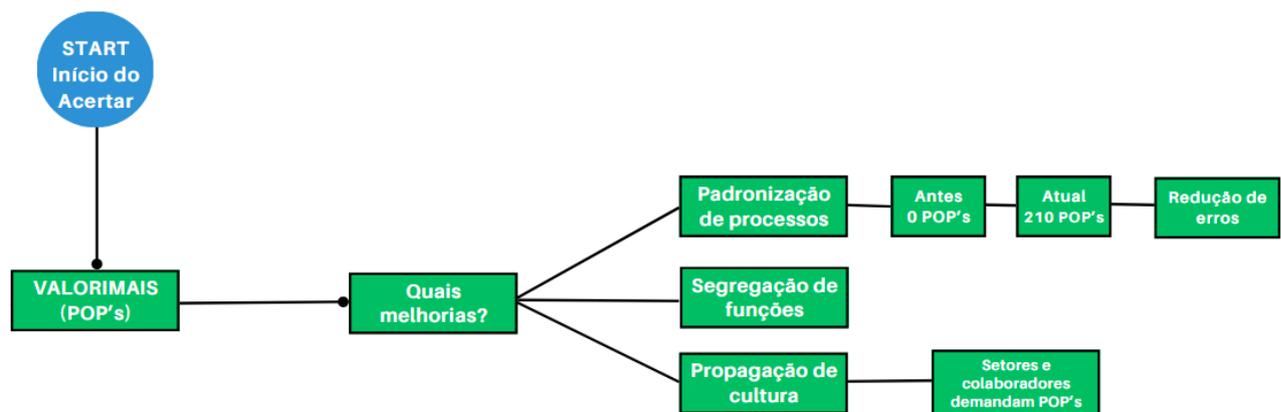


Figura 3: Fluxograma de melhorias desencadeado pelo programa ACERTAR.

Fonte: Elaboração própria.

Com o programa VALORIMAIS, a autarquia conseguiu desenvolver 210 POPs que beneficiam diversos setores. Dentre as melhorias, podem ser citados a padronização de processos que proporcionam a redução de erros, embora ainda não exista uma análise de quantificação. Além disso, houve uma propagação da “cultura dos POPs” para todos os setores, inclusive naqueles nos quais o programa ACERTAR não avaliou. Assim, não apenas os chefes de setores, mas também os próprios colaboradores passaram a exigir procedimentos padronizados para a execução de suas tarefas.

Com uma maior organização documental em relação aos processos foi possível melhorar a segregação de funções, aspecto extremamente relevante para a administração pública e de alta complexidade de execução. A divisão das funções tem importância destacada, pois, é a partir dela, que a delegação das obrigações se torna mais eficaz, em termos resolutivos e de responsabilidades.

A padronização foi, sem dúvida, um dos principais benefícios que a metodologia do ACERTAR trouxe para a autarquia. Porém, em conjunto com essa melhoria, a digitalização dos processos foi a

responsável por potencializar os resultados dos ciclos do ACERTAR. A figura 4, a seguir, exibe um fluxograma que demonstra as vantagens que a padronização possibilitou para os processos internos do DMAES de Ponte Nova.

Observando a esquematização da figura 4, verifica-se que a consequência direta da padronização dos processos acarretou a digitalização documental de tais procedimentos, onde se registram desde o início até a finalização dos processos cadastrados. É importante destacar que esse movimento ocorreu de forma gradual, ou seja, após os primeiros ciclos de ocorrência do ACERTAR. Assim, a diretoria se organizou para que durante o 3º ciclo de aplicação da metodologia as modificações pensadas fossem implementadas, evidenciando a importância de dar continuidade no uso da ferramenta.

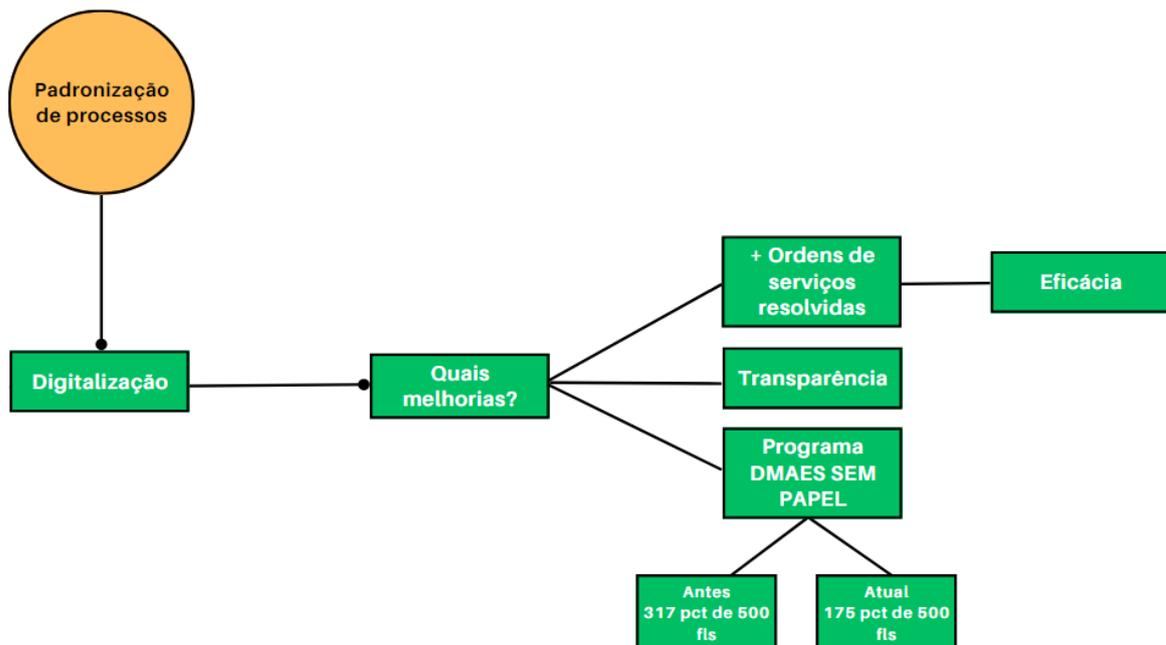


Figura 4. Benefícios do processo de padronização dos processos.

Fonte: Elaboração própria.

Observando ainda a figura 4 constata-se que, dentre as melhorias, podem ser destacadas o aumento do número de ordem de serviços resolvidas, pois, graças ao acompanhamento de todo o trâmite do procedimento é possível aumentar a eficácia da resolução; maior transparência dos processos, em virtude da utilização de ferramentas digitais como a plataforma 1Doc. Com o uso da plataforma, todos os envolvidos na ordem de serviço podem acompanhar desde a sua abertura até o arquivo, ficando registrado quando e quem foi o responsável por cada etapa dentro do processo.

Por fim, é importante destacar a criação do programa DMAES sem papel. Em conjunto com a utilização da plataforma 1Doc, foi possível reduzir o número de impressões significativamente. Atualmente, cerca de 175 pacotes de 500 folhas foram utilizados durante os meses de janeiro a julho deste ano, uma redução de, aproximadamente, 45% se comparado aos 317 pacotes usados no mesmo período do ano anterior (2022). Logo, o programa DMAES sem papel, além de contribuir para a redução de impressão, também contribui indiretamente para o processo de digitalização dos

processos.

Para fins de exemplificação, a figura 4 apresenta um exemplo de padronização e acompanhamento de um processo de revisão de fatura com as implementações das medidas mencionadas.

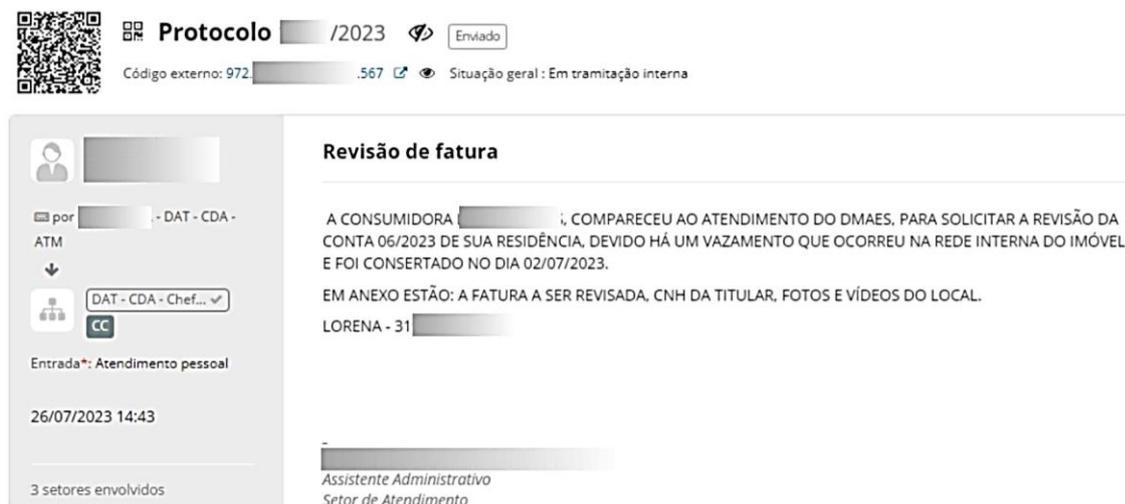


Figura 4. Imagem de despacho em sistema virtual para pedidos de revisão de fatura.

Fonte: 1Doc Ponte Nova (2023).

Na figura 4 verifica-se que, ao pedir a revisão de suas faturas, o consumidor receberá um código externo e um número de protocolo (canto superior esquerdo da imagem) que servirá como forma de encontrar o seu processo de maneira virtual, sem a necessidade de ir até o setor comercial da autarquia. Ao digitar o número de protocolo no sistema, o consumidor terá acesso a toda tramitação do processo, sabendo exatamente quais foram as decisões tomadas pelo prestador e em qual setor se encontra sua solicitação.

Embora vários pontos positivos possam ser destacados, convém ressaltar que o relatório de auditoria gerado traz algumas conclusões e um plano de recomendações. De posse desse plano de recomendações, o prestador pode determinar um planejamento e um período para implantação de outras correções.

CONCLUSÃO

A metodologia ACERTAR foi idealizada e desenvolvida para avaliar o nível de confiança e exatidão das informações geradas pelos prestadores de serviço de saneamento, mas sua contribuição pode superar seus objetivos iniciais. O presente trabalho teve como objetivo apresentar os desafios e resultados da implementação de melhores práticas de gestão da informação utilizando a metodologia ACERTAR.

Ao apresentar para o prestador as melhores técnicas para uma gestão segura e confiável das informações, isso desencadeou uma série de processos que beneficiaram a operacionalização de todos

os setores da organização. O avanço no nível de conformidade dos processos analisados é fundamental para que o município no qual o prestador desenvolve seus serviços de água e esgoto receba um diagnóstico confiável e preciso sobre os serviços de saneamento, o que pode facilitar o direcionamento de políticas públicas que auxiliem no cumprimento das metas de universalização.

Para os próximos ciclos é esperado que o prestador que experimentou os benefícios de uma gestão organizada e segura, continue investindo nas melhores práticas para gestão das informações. A documentação elaborada deve ser revisada, novos treinamentos devem ser propostos e um planejamento para aquisição de equipamentos deve ser realizado. A manutenção das melhores práticas implementadas irá garantir que o prestador siga evoluindo e sustentando boas avaliações de confiança e exatidão das informações geradas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACERTAR. **Nível de implementação nas agências infranacionais 2022**. Disponível em: <https://www.google.com/url?q=https://drive.google.com/file/d/11RSf9U1YjD-n7-BsLAWvA39K0nRI0Dug/edit&sa=D&source=docs&ust=1695057208858280&usg=AOvVaw2XWg_aQ8K0CIPzET--Uz7b>. Acesso em 14 abr. 2023.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Portaria n. 719, de 12 de dezembro de 2018**. Institui metodologia para auditoria e certificação de informações do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), relacionada aos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário. Brasília, DF. Disponível em: <<https://www.acertarbrasil.com/wp-content/uploads/2020/10/Portaria-no-719-de-12-de-Dezembro-de-2018-Diario-Oficial-da-Uniao-Imprensa-Nacional.pdf>>. Acesso em 03 abr. 2023.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Projeto Acertar: Relatório Técnico Contendo o Guia de Auditoria e Certificação das Informações do SNIS**. Brasília, DF. Disponível em: <<https://www.acertarbrasil.com/wp-content/uploads/2020/10/Guia-de-Certificacao-das-informacoes-do-SNIS.pdf>>. Acesso em 03 abr. 2023.

CASTRO, R. S.; OLIVEIRA, L. A. D.; CÁCERES, P. S. (2019). **Auditoria e certificação de informações: Estudo piloto de aplicação da metodologia do projeto acertar**. disponível em: <https://www.acertarbrasil.com/wp-content/uploads/2019/08/Adasa_Artigo_compressed.pdf>. Acesso em 14 abr. 2023.

CASTRO, R. S.; OLIVEIRA, L. A. D.; SANTOS, P. A. S.; RIBEIRO, A. C. Aplicação completa da metodologia ACERTAR no Distrito Federal. In: **XII Congresso Brasileiro de Regulação**. Foz do Iguaçu, 2021.

CONDURÚ, M. T.; PEREIRA, J. A. R. Gestão da informação em saneamento básico no Estado do Pará sob o enfoque do ciclo informacional. **Engenharia Sanitaria e Ambiental**, v. 22, p. 1225-1232, 2017.

CRESWELL, J. W. **Research Design: qualitativa, quantitative and mixed methods approaches**. 3 ed. Sage Publications: 2005.

DAMBOS, I. V.; SANTOS, R. G.; COSTA, R. A.; SANTOS, C. A. D. Melhoria da qualidade regulatória a partir da compatibilização de indicadores e aplicabilidade da metodologia ACERTAR. IN: **XI Congresso Brasileiro de Regulação**. Maceió, 2019.

MOREIRA, S. V. Análise documental como método e como técnica. In: DUARTE, Jorge; BARROS, Antonio (Org.). **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. São Paulo: Atlas, 2005. p. 269-279.

SEMINELO, F. E. Informatização da empresa de água e saneamento do lobito na implementação do sistema integrado de gestão–ERP SAP. **FESPPR Publica**, v. 1, n. 1, p. 17, 2017.