

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL – UAB  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

**SERVIÇO DE ÁGUA E ESGOTO DE SÃO LEOPOLDO: UMA  
ANÁLISE SOBRE A GESTÃO ORGANIZACIONAL E INDICADORES  
DE QUALIDADE RELACIONADOS À OUVIDORIA DA AUTARQUIA**

**ARTIGO CIENTÍFICO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

**Eduardo Dutra Fagundes**

**Santa Maria, RS, Brasil  
2013**

**SERVIÇO MUNICIPAL DE ÁGUA E ESGOTO DE SÃO  
LEOPOLDO: UMA ANÁLISE SOBRE A GESTÃO ORGANIZACIONAL  
E INDICADORES DE QUALIDADE RELACIONADOS À OUVIDORIA  
DA AUTAQUIA**

**Eduardo Dutra Fagundes**

**Artigo científico apresentado ao Curso de Especialização em  
Gestão Pública do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública,  
da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS) como requisito  
parcial para obtenção de grau de Especialista em Gestão Pública.**

**Orientador: Prof Dr. Adayr da Silva Ilha**

**Santa Maria  
2013**

# **Serviço Municipal de Água e Esgoto de São Leopoldo: uma análise sobre a gestão organizacional e indicadores de qualidade relacionados à Ouvidoria da Autarquia**

**Eduardo Dutra Fagundes**

## **RESUMO**

O presente artigo aborda o funcionamento da Gestão Organizacional de uma autarquia pública, prestadora de serviço essencial para a população da cidade: o abastecimento de água, bem como o recolhimento e tratamento do esgoto. A autarquia analisada é o Serviço Municipal de Água e Esgoto – SEMAE, da cidade de São Leopoldo, no Rio Grande do Sul. Para analisar o complexo de relações existentes na Gestão Organizacional da empresa e também no seu planejamento estratégico, foram utilizados materiais bibliográficos pertencentes à autarquia e também leituras de autores do tema. A busca por uma gestão pública eficiente e de qualidade tem sido alvo de muitos estudos e pesquisas e, para contribuir com a melhoria deste segmento, procurou-se elencar dados e realizar um estudo de caso sobre uma autarquia prestadora de um serviço público essencial, a água. O resultado desta investigação foi a descoberta de uma série de estruturas administrativas e organizacionais do SEMAE, que sustentam toda a gestão da empresa e que também apresentam e mensuram seus resultados através de indicadores de qualidade. Analisando estes indicadores de qualidade, foi possível notar alguns gargalos enfrentados pela autarquia e também excepcionalidades referentes a efeitos da natureza, que interferem diretamente nos números finais.

**Palavras- chaves:** Indicadores de Qualidade; SEMAE; Gestão Organizacional

## ABSTRACT

This article discusses the operation of Organizational Management of a public authority, a provider of essential services to the population of the city: water supply, as well as the collection and treatment of sewage. The municipality is considered the Municipal Service Water and Sewage-SEMAE, the city of São Leopoldo, Rio Grande do Sul To analyze the complex relationships that exist in Organizational Management Company and also in its strategic plan, we used bibliographic materials belonging autarky and also readings of authors of the subject. The search for an efficient public management and quality has been the subject of many studies and research and to contribute to the improvement of this segment, we tried to list up data and conduct a case study of a local authority provider of an essential public service, the water. The result of this research was the discovery of a series of administrative and organizational structures of SEMAE, supporting all the management and now also present and measure their results through quality indicators. Analyzing these quality indicators was possible to note some bottlenecks faced by the municipality and also exceptionalities related to effects of nature, which directly interfere in the final numbers.

**Keywords:** Quality Indicators; SEMAE; Organizational Management

## INTRODUÇÃO

Atualmente, pensar a qualidade e eficiência da gestão pública é uma tendência que se faz necessária e também uma ferramenta de controle social, pois, existe uma pressão na sociedade para que os entes públicos se qualifiquem e busquem o aprimoramento dos serviços e dos processos. Esta nova pauta vem atraindo muita atenção e, concomitantemente, ganhando muito espaço institucional entre entes públicos, devido à importância e reconhecimento de que é necessária uma adequação das políticas e também dos serviços públicos, agregando qualidade e eficiência às ações, tornando-se cada vez mais uma gestão de resultados.

O que era uma prerrogativa de diferenciação de produtos e serviços e também de controle, exclusivamente da iniciativa privada, passou a ter uma conotação de melhoramento e eficiência na condução das políticas e, principalmente, dos serviços disponibilizados pelo setor público à população.

O presente artigo apresentará através da análise de alguns de seus indicadores de qualidade, como a Autarquia de Serviço Municipal de Água e Esgoto-SEMAE, da cidade de São Leopoldo, busca prestar um serviço de saneamento eficiente e de qualidade para toda a população do município. E, a partir destes indicadores, como a gestão organizacional da instituição acompanha determinados serviços.

Pensar o serviço de abastecimento para além da tarefa de entrega de água potável na casa do consumidor, e posterior recolhimento do esgoto, é tarefa que requer muita atenção da gestão pública, aliado ao comprometimento e responsabilidade tanto da gestão organizacional quanto da gestão operacional. A água deve ser reconhecida como um bem público essencial para a população, em caso de falhas no sistema de abastecimento, há um prejuízo que pode causar problemas diretamente na população.

O trabalho está estruturado em 5 (cinco) seções: Introdução, Revisão Bibliográfica, Material e Método, Análise e Discussão dos Resultados e Conclusão.

A revisão bibliográfica desenvolverá uma análise sobre a Instituição Pública Serviço Municipal de Água e Esgoto – SEMAE, sua história, sua gestão e Organização enquanto autarquia pública, finalizando com a atual estrutura organizacional do SEMAE.

A seção de Material e Métodos desenvolverá os aspectos relacionados ao processo de pesquisa pela qual foi desenvolvido o artigo.

A análise dos resultados obtidos será desenvolvida na quarta seção, apresentando elementos essenciais para se discutir tanto a gestão organizacional como a Gestão da Qualidade e seus resultados.

Na quinta seção são apresentados os materiais utilizados enquanto referenciais bibliográficos.

## **2 –REVISÃO BIBLIOGRÁFICA**

### **2.1 - História do SEMAE**

O município de São Leopoldo teve seu marco de ocupação territorial datado do início do século XVIII, com a chegada de inúmeras famílias de origem portuguesa, estabelecendo-se principalmente próximas às margens do Rio dos Sinos.

O Rio dos Sinos possui um papel de protagonista no processo de desenvolvimento da cidade, pois, além de abastecer a população com água, que é um bem público essencial para sobrevivência, era o meio de transporte e comunicação com as cidades próximas, em especial com a então capital da Província de São Pedro, a hoje conhecida Porto Alegre.

Atravessando o século XVIII e XIX, a cidade de São Leopoldo foi ponto inicial de inserção de pessoas oriundas dos Estados Germânicos, o que aumentou significativamente o crescimento populacional da cidade, criando uma demanda de serviços e prerrogativas para comportar o crescimento vegetativo.

A necessidade de abastecer com água potável este grande contingente populacional estimulou o surgimento dos “aguadeiros”, pessoas que retiravam a água do Rio dos Sinos ou de poços cavados e a transportavam, entregando nas residências e cobrando pelo serviço prestado, pois, boa parte da cidade já estava territorialmente localizada longe das margens do Rio dos Sinos ou não possuía acesso a água devido à condição de relevo e geografia.

É neste momento histórico que surge a necessidade de existir um serviço de abastecimento de água para as famílias residentes no município. Este marco fundante do serviço de abastecimento de água ocorreu de forma espontânea, como possibilidade de abertura de um mercado. Entretanto, com o passar dos anos, a organização e regulamentação do serviço foi proposta pelo poder público municipal.

Em dezembro de 1897, por meio de um decreto “o intendente republicano Epifânio Orlando de Paula Fogaça proibiu os aguadeiros de tirarem a água da beira do rio para servir os habitantes, sendo obrigado a encherem as pipas na bomba hidráulica construída pela Intendência junto à ponte da cidade, mediante o pagamento de cem réis a cada pipa d’água retirada.

Esta medida, norteadada pelo pulsante pensamento republicano da época, institucionalizava e fortalecia a função do Estado enquanto entidade reguladora e estimuladora das atividades sociais. O pensamento hegemônico no Rio Grande do Sul seguia o pensamento de seu grande líder Júlio de Castilhos. Segundo Ricardo Vélez em seu livro “Castilhismo, uma Filosofia da República”, entre as ideias predominantes de Castilhos, estava que o ente público deveria gerir as relações sociais e, também, regulamentar a atuação em alguns setores importantes da sociedade.

O decreto municipal de 1897 representa o reconhecimento de que a atividade de serviço público deveria ser centralizada e regulamentada pelo poder público local, sob a supervisão e controle da estrutura de Estado.

Com a percepção da necessidade da construção de um planejamento para solucionar e também melhorar o serviço de abastecimento de água da cidade, o então Coronel Guilherme Gaelzer Neto encarregou o engenheiro Dr. R. Ahrons de elaborar um estudo e orçamento para abastecer a cidade com água (Revista SEMAE, 2011).

A responsabilidade e a gestão do saneamento na cidade foram inicialmente apenas reconhecidas. Passaram de fato para o poder público municipal somente em 07 de julho de 1925, nesta data o então Intendente Coronel João Correa Ferreira da Silva assinou o contrato de início das obras da Hidráulica Municipal de São Leopoldo, cuja inauguração ocorreu em 21 de novembro de 1926.

O pensamento positivista da época fortalecia a estrutura de poder e também apresentava o poder público enquanto agente regulador de diversas atividades, inclusive de abastecimento de água da cidade.

Ao longo dos anos, a cidade de São Leopoldo passou a despontar em termos regionais enquanto uma cidade promissora, atraindo imigrantes de diversas outras regiões do Estado do Rio Grande do Sul. Segundo pesquisa do Instituto Humanitas<sup>1</sup>, 80 % (oitenta por cento) das mães de jovens (15-29) anos não nasceram em São Leopoldo.

---

<sup>1</sup>DICK, Hilário (Org.). **Discurso à Beira dos Sinos**: A emergência de novos valores na juventude: o caso de São Leopoldo. São Leopoldo: Exclamação Produção Grafica, 2006. 68 p

Esta ocupação desordenada de território decorreu de grandes levas de pessoas vindas de todas as partes do Estado e que se estabeleceram na cidade, especialmente nas décadas de 1950 e 1960, criou uma pressão sobre o ente público que resultou na criação, em 30 de dezembro de 1971, do Serviço Municipal de Água e Esgoto – SEMAE.

De acordo com Marcelino (2003)<sup>2</sup>, na década de 1960 consolidava-se o modelo chamado “administração para o desenvolvimento”, voltado fundamentalmente para a expansão da intervenção do Estado na vida econômica e social, para a substituição das atividades de trabalhadores estatutários por celetistas e para a criação de entidades da administração descentralizada para realização da intervenção econômica do Estado.

A criação de um serviço público de abastecimento de água vinha na contramão da tendência estadual que era entregar o Estado do Rio Grande do Sul a responsabilidade sobre o setor. Esta atitude corajosa criou uma empresa pública municipal estruturada através de financiamentos que, posteriormente, mostrou-se muito adequada e correta.

Durante as décadas de 1980 e 1990, o SEMAE apresentou melhorias significativas no sistema de abastecimento da cidade de São Leopoldo, merecendo destaque a implantação do sistema de tratamento de esgoto atendendo vários bairros da cidade.

O ano de 2005 marcou uma virada histórica no que diz respeito ao saneamento da cidade de São Leopoldo. As mudanças políticas que ocorreram na cidade deram impulso a um pensamento de qualificação de todo o sistema de saneamento, modificando desde a estrutura de gestão, introduzindo novos conceitos à organização da autarquia até o aprimoramento de todo o sistema de água e esgoto da cidade, através da captação de recursos.

A referida qualificação do sistema de saneamento passou pela execução de grandes obras estruturais na infra-estrutura do SEMAE. Entre estas obras podem-se destacar os investimentos no novo sistema de captação de água bruta, capaz de garantir a captação de água bruta até mesmo quando o rio está com níveis baixos.

---

<sup>2</sup> MARCELINO, G. F. Em busca da flexibilidade do estado: o desafio das reformas planejadas no Brasil. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 37, n. 3, p. 641-659, mai/jun. 2003

Além da construção de novos reservatórios, a ampliação de adutoras e elevatórias e também melhorias significativas no complexo da Estação de Tratamento de Água - ETA 2, localizada na Avenida Imperatriz.

## **2.2 - Gestão e Organização**

A Gestão Pública é um dos temas de maior relevância na sociedade brasileira, pois, a vida das pessoas sofre diretamente com as decisões que os agentes públicos tomam. E é através das propostas que esses agentes apresentam para sociedade, entre elas projetos, programas, investimentos e também outras políticas públicas que a vida das pessoas é amplamente atingida, podendo existir melhoria ou não das condições da sociedade.

Esgotar qualquer assunto parece impossível, principalmente este dilema Gestão e Administração. O “termo gestão é novo, com a força que possui hoje, até mesmo na academia, será difícil assumir algumas constatações” (PARRA FILHO; SANTOS, 2000, p.36).

A burocratização do Estado brasileiro é constantemente colocada em debate devido a sua pouca agilidade na condução e na execução das políticas públicas. “Há um novo ciclo de reformas que visa, em síntese, a transformação de estruturas burocráticas em estruturas mais enxutas, flexíveis e adaptáveis.” (GUIMARÃES; MEDEIROS, 2003, p.12.).

Mesmo que para muitos possa parecer uma desestruturação do Estado, enquanto uma política de conceito liberal fica claro que há a necessidade de se construir possibilidades de execução de políticas públicas ou serviços com maior eficiência, não tirando o papel do Estado de ser o agente impulsionador das atividades da sociedade.

Para desenvolver uma análise sobre eficiência, deve-se partir de um modelo que consiga romper com preconceitos antigos e de pré-julgamentos que ainda permanecem na gestão pública, como a burocratização, o corporativismo e o medo da mudança.

O poder executivo, mais precisamente da administração pública, possui 02 (duas) categorias, uma de Administração Direta e outra de Administração Indireta. O exemplo que está sendo apresentado - o SEMAE - diz respeito a uma Autarquia

pertencente à Administração Indireta, pois, possui uma série de autonomias na tomada de decisões e também no que diz respeito à sua gestão e sua organização.

O que regulamenta a atividade da Autarquia é o Decreto Lei 200/67 (art5º – I) que diz:

*(...) serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada.*

Quando são abordados estes conceitos que representam o que é uma autarquia visualiza-se toda uma estrutura jurídica legal para a gestão de atividades específicas, o que inclui neste leque os serviços públicos.

O SEMAE, enquanto autarquia pública que presta um serviço ligado ao saneamento da cidade de São Leopoldo possui alguns elementos de consolidação da autarquia com uma visão específica, uma missão de serviço e um quadro de valores bem centrados.

A Revista SEMAE (2011), apresenta o SEMAE com características na organização que representam uma visão onde deve ser “modelo em administração pública reconhecida pela excelência nos serviços de saneamento, com justiça social, de forma sustentável”. Sua missão envolve valores que sejam capazes de “prestar um serviço de saneamento à comunidade de São Leopoldo, com qualidade e preço justo, promovendo a saúde, com participação popular”.

Os valores da instituição são pautados pela ética, transparência, profissionalismo e responsabilidade social, ainda de acordo com a mesma publicação.

A gestão, seja ela geral ou setORIZADA, é o ambiente onde são construídas as políticas públicas e concomitantemente tomadas as decisões a respeito de sua execução. O SEMAE trabalha a Gestão e o centro de decisões em ambientes específicos que são os comitês: Comitê Técnico e Comitê Pleno.

O Comitê Técnico é composto pelos respectivos coordenadores e também pelo diretor geral, neste ambiente são discutidas ações de planejamento e gestão numa escala global. Já o Comitê Pleno é composto por vários servidores que

representam as áreas das coordenações, incluindo gerências, e assessores especiais do gabinete do diretor.

Esses comitês são responsáveis por todas as tomadas de decisão da empresa, bem como da condução da linha de gestão e, justamente nestas câmaras, que ocorre todo o debate sobre situações cotidianas e também sobre planejamentos futuros.

### **2.3 - Estrutura Organizacional**

O SEMAE possui uma estrutura organizacional dividida por coordenações que desenvolvem atividades e serviços específicos. A composição das coordenações é a seguinte: operação, planejamento, manutenção, drenagem urbana, administração e comercial.

A Coordenação de Operação é responsável por todo o sistema de abastecimento de água da cidade de São Leopoldo, desde a captação da água bruta (no Rio dos Sinos), passando pelas estações de tratamento de água, seus respectivos reservatórios e redes, até chegar às residências dos clientes/consumidores. Além disso, a Coordenação de Operação é responsável pela operacionalização das Estações de Tratamento de Esgoto, que tratam boa parte do esgoto da cidade e, posteriormente, devolvem a água que passa por todo o processo para as redes e canais que desembocam no rio.

A Coordenação de Manutenção é responsável por garantir a manutenção e o bom funcionamento de toda a estrutura do sistema de abastecimento de água e esgoto, executando tanto serviços preventivos até consertos necessários no sistema.

A Coordenação de Planejamento tem a responsabilidade de assessorar e supervisionar os projetos e planos de melhoramento do sistema de abastecimento e esgotamento sanitário da cidade.

A Coordenação de Drenagem Urbana incorpora às suas atribuições o controle do sistema de drenagem da cidade, tanto de arroios como na coleta da rede pluvial da cidade. Além disso, possui a responsabilidade de operar o sistema de bombas que drenam a cidade, este sistema é uma parceria com o Ministério Integração Nacional, que por sua vez, disponibiliza os investimentos no complexo de Casas de Bombas de São Leopoldo.

A Coordenação Comercial possui a função de estabelecer a relação direta com os clientes da Autarquia, sendo a ponte direta para solicitações, negociações e emissão de contas.

A Coordenação Administrativa é responsável por estabelecer as relações administrativas na autarquia, dentre as funções da mesma está a organização do corpo de funcionários e recursos humanos, o controle dos bens de patrimônio, a realização de estudos e planos que melhorem a eficiência e os resultados da autarquia.

### **3 - MATERIAL E MÉTODO.**

Os materiais empregados para a construção do presente artigo são fruto de uma pesquisa de referencial bibliográfica feita a partir do tema “Qualidade na Gestão Pública”, buscando artigos e publicações que já haviam desenvolvido a temática.

Além deste material bibliográfico, foram disponibilizados pela Direção Geral do SEMAE arquivos internos que foram apresentados nos planejamentos que a instituição executou, sendo que alguns destes documentos são públicos e também estão disponíveis no ambiente virtual da Autarquia no seu sítio de domínio.<sup>3</sup>

A partir das leituras realizadas e da organização dos fichamentos foi construída uma estruturação do artigo, partindo da história e organização da Autarquia, chegando à Gestão e análise de alguns indicadores.

Para analisar os indicadores foram selecionados apenas 2 (dois) dos mais de 100 (cem) indicadores que compõem a grade total. Estes indicadores foram selecionados devido à sua importante estratégia e sua potencialidade de representatividade no caso de uma análise mais aprofundada, pois, são reconhecidos como indicadores transversais que perpassam diversos setores da autarquia e também fazem referência ao ambiente externo, no caso os consumidores da população.

## **4 –ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS**

### **4.1 - Busca de uma gestão eficiente**

---

<sup>3</sup> [www.semae.rs.gov.br](http://www.semae.rs.gov.br)

A eficiência da gestão é um tema sempre recorrente dentro das esferas públicas e também em toda a sociedade. A academia tem se debruçado com muitas contribuições e pesquisas sobre o tema, porém, existem muitas lacunas a ser preenchidas sobre a construção de uma gestão eficiente e o tipo de papel que o Estado deve desempenhar nesse processo.

A própria Constituição Federal inseriu o conceito de Eficiência em seus termos, no ano de 1998, por meio da Emenda Constitucional nº 19, passando a constar o seguinte termo na Constituição Federal:

A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.<sup>4</sup>

Nota-se que foi somente em 1998 que de fato foi inserido o termo eficiência ao conjunto de prerrogativas institucionais para a administração pública.

Pensar um planejamento estratégico e, posteriormente, na gestão organizacional requer muita responsabilidade e também a obtenção de dados e informações para construir um patamar de base, que será capaz não só de mensurar como também estabelecer parâmetros de verificação e estipular sua atuação, a fim de melhorar o processo e a eficiência como um todo.

O SEMAE possui uma estrutura de apoio e assessoramento contínuo de planejamento estratégico, que é composta por uma gerência de gestão estratégica e uma assessoria de nível superior de planejamento estratégico.

Dentro do organograma da coordenação administrativa está a gerência de gestão estratégica, que é o espaço da autarquia responsável por todo o planejamento estratégico da instituição, desde a construção do mapeamento, elaboração de planos, até a apresentação dos indicadores. Além disso, pela formulação de ações estratégicas, construção de ambientes e espaços para o planejamento estratégico da instituição, bem como o acompanhamento dos resultados e apresentação de gráficos de indicadores para os comitês de gestão.

---

<sup>4</sup> \_\_\_\_\_.Emenda Constitucional n.19, de 04 de julho de 1998.

Um processo eficiente de gestão é um objetivo almejado há anos pela instituição. Desde a implantação, em 2006, do Programa de Qualidade no SEMAE, a autarquia participa ativamente dos fóruns e espaços de discussão sobre melhoramento nos processos da Gestão Pública.

Um dos principais fóruns é o grupo de discussão de GESPUBLICA, que compõe o Programa Gaúcho de Qualidade e Produtividade - PGQP. Nestes fóruns de discussão e qualificação são realizados espaços de cooperação entre os integrantes, melhorando a gestão de forma compartilhada entre as diferentes instituições, nesta forma participativa é possível construir relações, estabelecendo debates sobre dificuldades, possibilitando a integração na busca por melhorias de seus métodos.

Outro espaço importante de debate é o Programa Nacional de Qualidade no Saneamento, composto por instituições do ramo do saneamento em nível nacional, criando assim grupos de discussão e colaboração na temática do saneamento em toda a gestão que compõe este serviço.

Além de participar destes fóruns estaduais e federais junto a outras instituições, internamente a autarquia prima por desenvolver programas que possibilitem, de uma forma direta e participativa entre seus colaboradores, apresentar soluções e construir cursos que melhorem toda a gestão e aprimorem os resultados. Entre estas ações observa-se o Programa de Ideias, cursos de qualificação, formações continuadas e a Grade de Indicadores de Qualidade por Indicadores por Unidade de Gestão de Base – UGB.

## **4.2 - Indicadores**

Nesta abordagem propõe-se a apresentação de dois indicadores de qualidade, ambos ligados a Ouvidoria da autarquia tomando como espaço temporal o período compreendido entre os anos de 2005 até 2010, totalizando 05 (cinco) anos de acompanhamento.

A ferramenta de indicadores qualidade serve enquanto um instrumento fundamental para acompanhar não só o desenvolvimento de atividades ligadas à gestão, mas também, como veremos posteriormente, para acompanhar todo o sistema operacional da instituição, servindo de base para obtenção, avaliação e

controle de resultados, fundamentando as decisões necessárias para o planejamento da instituição.

O SEMAE possui uma grade de mais de 100 (cem) indicadores de qualidade, que perpassam todas as atividades inerentes à autarquia. Os indicadores estão organizados seguindo uma estruturação por característica, setor e transversalidade. São estes: Resultados Relativos ao Cidadão-Usuário, Resultados Relativos à Sociedade, Resultados Econômicos Financeiros, Resultados Relativo às Pessoas, Resultado Relativo a Suprimentos e Resultado de Processos Finalísticos e de Apoio.

São justamente dois itens dos Resultados de Processos Finalísticos e de Apoio que serão apresentados em forma de análise: Incidências de Reclamações sobre a Qualidade da Água e o indicador de Incidência de Reclamações sobre a falta de abastecimento.

Como estamos lidando com numerais parte-se do pressuposto que o todo significa 100, ou melhor, 100% (Cem por cento). A contabilidade destas ligações é feita diariamente e apresentada em forma de relatório de atividade.

#### **4.2.1 Incidências de Reclamações sobre a Qualidade da Água/ Ouvidoria**

O indicador de Reclamações sobre a qualidade da água está vinculado ao setor da ouvidoria, sendo mapeado, alimentado e conduzido pelo ouvidor e seu assessor de planejamento.

Este indicador possui um papel fundamental para a gestão estratégica da instituição, pois, existem elementos externos, no caso os clientes que são fiscais do processo na condição de usuários. No momento em que estas informações são disponibilizadas passam a ter uma função de averiguação e também de controle operacional do sistema de abastecimento, muitas vezes sendo importantes até mesmo para encontrar problemas operacionais na rede de abastecimento.

Em um universo de mais de 210.000 (duzentos e dez mil) habitantes, no momento em que ocorrem problemas como os relacionados à qualidade da água em seu estado físico, os clientes/consumidores tendem a realizar reclamações. Esta atitude contribui para a obtenção de informações fundamentais para solucionar

eventuais problemas e também aprimorar todo o processo de abastecimento da cidade.

Mesmo que todo processo esteja de acordo com a legislação nacional e estadual, em especial da Agência Nacional da Água (ANA), tendo coletas diárias analisadas nos laboratórios da autarquia, é fundamental que também ocorra um controle da água que é entregue nas residências dos consumidores. É muito importante a participação da resposta/solicitação de informações sobre a qualidade da água a fim de se fazer averiguações sobre a real qualidade da água, descobrindo eventuais problemas no sistema de abastecimento.

A escolha da Ouvidoria enquanto estudo de caso, deve-se ao fato de que, mesmo que não haja ligações estruturais diretas desta com os setores de operação e manutenção, é a porta de entrada para solicitações e também para reclamações sobre eventuais problemas no sistema.

Analisando no recorte temporal de 2006 até 2010 percebe-se que ocorreram algumas variações significativas, conforme o quadro abaixo:

#### QUADRO 1 – QUALIDADE DA ÁGUA

<b>Incidência de Reclamações</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>
Qualidade da Água	0,56	0,66	0,46	0,82	0,33

Fonte: Grade de Indicadores por Unidade de Gerencia Básica-SEMAE 2011

Estes dados são referentes à quantidade total de reclamações recebidas pela Ouvidoria. Deste total, os índices apresentados fazem parte da porcentagem geral.

O referencial Incidência de Reclamações que tem o motivo “qualidade da água” é um indicador de referência nacional, sendo inclusive inscrito no regulamento do Programa Nacional de Qualidade no Saneamento –PNQS, cujo valor de referência é de 0,56.

Quando se depara com este referencial, que é um item que compõe o PNQS, percebe-se que o SEMAE partiu de um momento de 2006, quando a autarquia estava enquadrada dentro da média estabelecida e, passou, em 2007, para um padrão mais alto 0,66, o que demonstra que houve piora em seu desempenho, muito em decorrência de problemas técnicos relacionados diretamente a falta de abastecimento que no momento posterior ao bombeamento das águas traz consigo uma grande carga de materiais que ficam depositados nos canos. Segundo a

Coordenadoria de Manutenção, durante o ano de 2006 houve (03) três grandes períodos de desabastecimento, um em março e dois durante setembro.

Depois de corrigir uma série de problemas operacionais na rede de distribuição de água, houve novamente uma melhoria no sistema, apresentando 0,46, no ano de 2008. Resultado que levou o SEMAE a se tornar uma das referências na qualidade e controle da água entregue aos consumidores.

Em 2009 devido a uma série de problemas estruturais no sistema de abastecimento da cidade, houve um aumento significativo no indicador passando para 0,82, o que representou um problema relevante e perceptível tanto pelo indicador em si, como em outros indicadores operacionais que também apontavam para o mesmo quadro. Neste ano, segundo a atual Coordenadora de Operação, Juliana Chaves, ocorreram substituições em redes de abastecimento o que afetou o sistema, gerando descontentamento por parte da população e também um período de acentuada diminuição do nível do Rio dos Sinos.

O ano de 2010 foi marcado por se construir a manutenção preventiva e também pelo acompanhamento mais de perto de todo o sistema de abastecimento, o que ocasionou uma diminuição no indicador para 0,33, voltando a ser considerado modelo a ser seguido por outras companhias de abastecimento.

Um fator importante de acompanhamento por parte da ouvidoria da qualidade da água está na metodologia de trabalho desenvolvido. O cliente/consumidor entra em contato e no momento que informa o problema, os atendentes, imediatamente, criam um protocolo destinado à Coordenação de Operação que terá que analisar todo o sistema, desde o tratamento até os reservatórios. Caso nada seja encontrado, é acionada a Coordenação de Manutenção que irá diagnosticar onde está o problema.

É importante mencionar que, segundo a Coordenadora de Operação atual (2012), Juliana Chaves, geralmente os problemas na qualidade da água estão relacionados ou à qualidade da água captada (presença de algas, necessitando a correção com produtos químicos), ou a problemas nas redes de abastecimento, como rompimentos, rachaduras ou falhas.

#### **4.2.2 - Incidência de Reclamações sobre a falta de abastecimento/Ouvidoria.**

Parte-se do pressuposto que a água é um bem público essencial e sua falta ocasiona muitas dificuldades para o cotidiano das pessoas. O fornecimento de água é um dos grandes medidores da aprovação do trabalho da autarquia, gerando simpatia ou não pela instituição, pois, atinge o cliente enquanto um indivíduo.

A falta de abastecimento é o maior índice proporcional de reclamações dos consumidores que entram em contato com a ouvidoria a respeito dos serviços do SEMAE. A representatividade deste índice pode ultrapassar os 50 % (cinquenta por cento) da totalidade de reclamações gerais recebidas pela ouvidoria.

A incidência de reclamações relacionadas à falta de abastecimento possui um diferencial no que se refere a outros indicadores, pois, representa o serviço principal para os consumidores que é receber água em suas residências. Mesmo parecendo uma questão simples, por ter efeito direto na relação consumidor/instituição, há inúmeras particularidades que devem ser levadas em consideração no momento em que se analisa o indicador, pois, o fato é falta d'água, mas os motivos podem ser múltiplos.

O primeiro cuidado que se deve ter é não relacionar o dado estatístico sem entender como se chegou ao número, pois, as variantes no processo são inúmeras, e devem ser interpretadas. A título de exemplificação, no momento em que há uma interrupção no abastecimento de água, sem o prévio aviso à população, a incidência de reclamações é maior do que se houvesse uma campanha de mídia com o intuito de informar a ocorrência do fato.

Outro importante fator, que inclusive é determinante, se relaciona ao espaço em que há o desabastecimento de água, sua regionalidade, rua, setor da cidade.

Analisando os dados fornecidos pelo SEMAE, percebe-se que há vários significados, conforme o quadro abaixo.

<b>Incidência de Reclamações</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>
Falta de água	39,37	48,85	29,04	26,05	59,28

Fonte: Grade de Indicadores por UGB –SEMAE 2011

As variações devem ser interpretadas como parte de um todo no processo.

Enquanto temos no ano de 2006 um nível de 39,37, que é alto em relação ao número previamente estabelecido como parâmetro pelo Programa Nacional de Qualidade no Saneamento - PNQS que estipula para 8,31 sua média nacional há

alguns elementos como os rompimentos de redes somados a problemas climáticos no nível do Rio dos Sinos que interferem diretamente no resultado final.

No ano de 2007, com os constantes rompimentos e problemas apresentados na rede há uma elevação no indicador de falta d'água passando para 48,85, o que demonstra um problema em todo o sistema de abastecimento. Foi também em 2007 que se iniciou o processo de substituição e melhorias na rede, o que também de alguma forma obriga os operadores a em determinados momentos a fecharem pontos da rede.

Os anos de 2008 e 2009 com as melhorias já implantadas há uma melhora significativa no sistema passando a indicadores razoáveis 29,04 em 2008 e 26,05 em 2009.

No ano de 2010, há uma elevação neste percentual para 59,29 (mais de cinquenta por cento em relação a 2009). Esta variação no resultado é decorrente de uma série de grandes obras estruturantes de novas adutoras que foram implantadas na cidade, o que gerou muito desconforto da população. Há também neste momento uma série de racionamentos necessários em decorrência do grande período de estiagem que atingiu o Vale dos Sinos e, por consequência, o Rio dos Sinos, único e exclusivo meio de abastecimento de água bruta para o saneamento da cidade de São Leopoldo. Esta estiagem enquanto fenômeno fez com que o SEMAE, com o apoio da Prefeitura Municipal de São Leopoldo colocasse em funcionamento um plano de racionamento de abastecimento de água setorizado por territórios durante um longo período.

## **5 - CONCLUSÃO.**

Depois de décadas, a administração pública passou por uma mudança de conceito de Gestão e Coordenação. As novas tendências que permeiam a sociedade moderna propõem a necessidade de se ter uma maior responsabilidade com o ente público, do qual cobram resultados na execução e gerenciamento das atividades públicas. Em especial, quando há um serviço público prestado que é pago pela população. Esta pressão social, aplicada sobre o ente público em forma de um controle social influencia inclusive nas tomadas de decisão pelo gestor, que em

muitos momentos, executa determinada obra prioritariamente para suprir um determinado problema.

O SEMAE enquanto uma autarquia que faz parte da administração indireta municipal está tentando se adequar a esta tendência, participando de fóruns e instâncias que discutem e formulam programas e planos para o melhoramento continuado dos serviços prestados. Não só os relacionados ao abastecimento da água, mas também os serviços relacionados ao esgoto, seu tratamento e devolução ao meio ambiente.

Quando são analisados os indicadores de qualidade, temos uma amostragem da situação e de como está à relação dos consumidores com a empresa que presta um serviço. Esta função de analisar indicadores e também interagir com os mesmos propondo, quando necessário, intervenções em todo o processo contribui significativamente no aperfeiçoamento da qualidade da gestão, mas no SEMAE há problemas estruturais no sistema que dificultam a resolução dos problemas.

Quando foram escolhidos os indicadores ligados à Ouvidoria, procurou-se estabelecer uma análise de como os indicadores mostravam, além da ligação consumidor/empresa, um panorama da gestão de responsabilidade de setores mais técnicos da autarquia, no caso a Coordenação de Operação e a Coordenação de Manutenção.

É evidente que os referidos dados coletados não podem ser utilizados como únicos balizadores, mas, apresentam um quadro que pode ser utilizado pela Direção Geral para propor ações e melhorar os investimentos nos setores.

Enquanto conclusão do trabalho, pode-se re-afirmar que os indicadores de qualidade são instrumentos de geração de dados e informações e que este possui uma importância significativa para o processo de gestão. Estas informações representam um momento, efeito, situação conjuntural e podem servir como instrumento controle internos para crises no sistema de abastecimento, porém há elementos que são incontrolláveis como no caso dos fenômenos climáticos em especial os relacionados às secas no Rio dos Sinos que estão tornando periódicas.

Outra grande questão se refere ao sistema de abastecimento de água de São Leopoldo, que possui uma série de problemas e são complexas as manutenções preventivas em decorrência de que as redes inevitavelmente são enterradas e, muitas vezes, vazamentos são imperceptíveis até que se tornam grandes.

Pensar a qualidade do serviço é um desafio a ser buscado, no caso do abastecimento de água este desafio se mistura com uma necessidade essencial á vida das pessoas, e logo se deve ter cada vez mais investimentos e melhoria nas redes e sistemas de abastecimento e compromisso em melhorar a qualidade de vida que a água trás para a população.

## REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. *NBR 15287: Informação e documentação – Projeto de Pesquisa – Apresentação*, Rio de Janeiro, dez 2005.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF, Senado, 1998.

\_\_\_\_. Emenda Constitucional n.19, de 04 de julho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em :<http://www.planalto.gov.br/ccivil/constituicao/emendas/emc/emc19.htm>. Acesso em 20 out. 2012.

DICK, Hilário (Org.). **Discurso à Beira dos Sinos: A emergência de novos valores na juventude: o caso de São Leopoldo**. São Leopoldo: Exclamação Produção Grafica, 2006. 68 p

GUIMARÃES, Tomás de Aquino; MEDEIROS, Janann Joslin. A nova administração pública e a gestão de competências: mudanças e flexibilidade organizacional. In: Lima, Suzana Maria Valle de (Org). *Mudança organizacional: teoria e gestão*. Rio de Janeiro: ed. FGV, 2003.

MALMEGRIN, Maria Leoníldia. **Gestão Organizacional**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração /UFSC, 2000. 200 p. (CAPES: UEB).

MARCELINO, G. F. Em busca da flexibilidade do estado: o desafio das reformas planejadas no Brasil. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 37, n. 3, p. 641-659, mai/jun. 2003

PARRA FILHO, Domingos; SANTOS, João Almeida. *Apresentação de trabalhos científicos: monografias, TCC, teses e dissertações*. 3. ed. São Paulo: Futura, 2000.

REVISTA 40 ANOS SEMAE. **Semae**: Assessoria de Comunicação e Marketing, v. 1, n. 1, 31 dez. 2011.

RODRIGUEZ, Ricardo Vélez. **Castilhismo: uma filosofia da Republica**. Brasília: Senado Federal, 2000. 294 p. (Coleção Brasil 500 anos).

SPINK, Peter; CLEMENTE, Roberta (Org.). **20 experiências de gestão pública e cidadania**. Rio de Janeiro: Fgv, 1997. 187 p. (FGV Prática I).

VIEIRA, Marcelo Milano Falcão et al. Indicadores de qualidade na administração municipal: um estudo exploratório na prefeitura da cidade de Recife. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 4, n. 1, p.01-12, jan. 2000. Mensal. Disponível em: <[dx.doi.org/10.1590/s1415-65552000000100005](http://dx.doi.org/10.1590/s1415-65552000000100005)>. Acesso em: 10 mai 2000.