



Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade

Departamento de Administração

**BÁRBARA NEVES E SILVA**

**A PERSPECTIVA ESTRATÉGICA DA VISÃO BASEADA EM  
RECURSOS NO SETOR PÚBLICO:  
Um Estudo de Caso na CAESB**

Brasília – DF

2011

**BÁRBARA NEVES E SILVA**

**A PERSPECTIVA ESTRATÉGICA DA VISÃO BASEADA EM  
RECURSOS NO SETOR PÚBLICO:  
Um Estudo de Caso na CAESB**

Monografia apresentada ao  
Departamento de Administração como  
requisito parcial à obtenção do título de  
Bacharel em Administração.

Professor Orientador: Msc, Osório  
Carvalho

Brasília – DF

2011

Silva, Bárbara Neves.

A perspectiva estratégica da Visão Baseada em Recursos: um estudo de caso na CAESB / Bárbara Neves e Silva. – Brasília, 2011.  
101 f. : il.

Monografia (bacharelado) – Universidade de Brasília, Departamento de Administração, 2011.

Orientador: Prof. Msc. Osório Carvalho Dias, Departamento de Administração.

1. Visão Baseada em Recursos. 2. Estratégia. 3. Concessão Pública. 4. CAESB. Título.

**BÁRBARA NEVES E SILVA**

**A PERSPECTIVA ESTRATÉGICA DA VISÃO BASEADA EM  
RECURSOS NO SETOR PÚBLICO:  
Um Estudo de Caso na CAESB**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de  
Conclusão do Curso de Administração da Universidade de Brasília do  
(a) aluno (a)

**Bárbara Neves e Silva**

Msc, Osório Carvalho  
Professor-Orientador

Ph.D., Ricardo Gomes,  
Professor-Examinador

Brasília, 04 de julho de 2011

## DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho primeiro a Deus, que me guiou e colocou neste caminho me conduzindo até o presente momento. E à minha mãe, por todo apoio, confiança e amor.

## RESUMO

Este estudo pretende analisar a adequabilidade da Visão Baseada em Recursos ao processo de construção e implantação dos planos estratégicos em concessionárias de serviço público de água e esgoto. Trata-se de pesquisa descritiva e qualitativa, que assume a forma de um estudo de caso em profundidade, realizado na Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB. A coleta de dados se deu por entrevistas semi-estruturadas com funcionários da Companhia e análise documental, a fim de analisar as informações necessárias por meio da análise de conteúdo. Os debates sobre os fatores que determinam a competitividade das empresas têm sido enriquecidos nos últimos anos com novas abordagens. Uma abordagem alternativa está sendo construída a partir da Visão Baseada em Recursos. Essa teoria desenvolve ferramentas para analisar a posição da empresa em relação aos recursos por ela utilizados e, a partir dessa análise, propor opções de estratégias a serem seguidas pela empresa. Nota-se a partir da Visão Baseada em Recursos uma clara mudança na maneira de pensar das organizações. Houve uma ampliação do escopo de perspectiva das empresas, ou seja, deixou-se de considerar como principal foco da análise estratégica a ligação entre o ambiente externo e a estratégia e passou-se a priorizar a relação entre recursos e competências da empresa e sua escolha estratégica. A Visão Baseada em Recursos contribui para o desenvolvimento da visão estratégica a partir de uma perspectiva interna da organização. Essa perspectiva sustenta que os recursos da empresa constituem a base para o alcance de uma vantagem competitiva. O método de análise de dados escolhido para este trabalho foi o “*cross case*” de Eisenhardt (1989) onde foram realizadas análises cruzadas de dados de uma segunda concessionária de água e esgoto do setor. Conclui-se que a VBR é aplicável ao processo de construção e implantação dos planos estratégicos em concessionárias de serviço público de água e esgoto, tendo em vista suas peculiaridades de empresa pública não sujeita a competição, mas obrigada por lei a cumprir uma missão institucional estrita. Os resultados obtidos também fortaleceram a teoria da VBR e comprovaram que os recursos internos são determinantes para um desempenho superior quando alinhados com as estratégias estabelecidas. Verificou-se que a concessionária escolhida para o estudo de caso utiliza bem seus recursos internos, embora ainda possa melhorar a gestão de alguns deles, conforme ficou demonstrado neste trabalho.

Palavras-chave: Visão Baseada em Recursos, Estratégia, Concessão Pública, CAESB.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Gráfico: Evolução da melhora no Saneamento .....	18
Figura 2 - Esquema: Fases da análise de conteúdo .....	46
Figura 3 - Mapa estratégico da CAESB.....	54
Figura 4 - Mapa Estratégico SANEPAR .....	55

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Processo de Construção de Teoria a partir de Estudos de Caso .....	49
Quadro 2 – Codificação.....	56
Quadro 3 - Categorização VBR.....	56
Quadro 4 - Categorização LEG .....	57
Quadro 5 - Recursos Humanos.....	58
Quadro 6 - Comparativo de evolução dos índices de acidentes do trabalho.....	61
Quadro 7 - Benchmarking: Recursos Humanos CAESB x SANEPAR .....	64
Quadro 8 - Recursos Financeiros.....	66
Quadro 9 - Benchmarking: Recursos Financeiros CAESB x SANEPAR .....	69
Quadro 10 - Recursos físicos .....	71
Quadro 11 - Benchmarking Recursos Físicos CAESB x SANEPAR .....	74
Quadro 12 - Recursos Organizacionais.....	76
Quadro 13 - Benchmarking: Recursos organizacionais CAESB x SANEPAR.....	81

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 - Ranking 10 melhores empresas de saneamento do Brasil .....	17
---	----



## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO .....	9
1.1	Contextualização.....	10
1.2	Formulação do problema .....	13
1.3	Objetivo Geral .....	14
1.4	Objetivos Específicos.....	15
1.5	Justificativa.....	15
2	REFERENCIAL TEÓRICO .....	20
2.1	Estratégia.....	20
2.2	Visão Baseada em Recursos .....	23
2.3	Concessões Públicas.....	28
2.4	Concessões Públicas no Setor de Água e Esgoto .....	33
3	MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA .....	36
3.1	Tipo e descrição geral da pesquisa.....	37
3.2	Caracterização da organização, setor ou área.....	40
3.3	População e amostra .....	43
3.4	Caracterização dos instrumentos de pesquisa.....	44
3.5	Procedimentos de coleta e de análise de dados.....	45
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	52
5	CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES .....	84
	REFERÊNCIAS.....	93
	APÊNDICES.....	100
	Apêndice A – Roteiro de Entrevistas.....	100

## 1 INTRODUÇÃO

Este trabalho busca identificar e analisar a adequabilidade da Visão Baseada em Recursos (VBR) à implementação de estratégias em instituições do setor público, não submetidas à competição, mas inseridas em contexto jurídico complexo, demandas e pressões da sociedade e sob regulação governamental. Nesse contexto, a perspectiva da VBR surge como uma abordagem onde os recursos da empresa são os principais determinantes de seu desempenho (WERNEFELT, 1984).

A Visão Baseada em Recursos desenvolve a perspectiva de que toda empresa pode ser vista como uma organização distinta de recursos e competências, cuja forma de utilização produtiva depende das percepções de seus administradores, os quais, muitas vezes têm uma percepção limitada quanto ao mercado em que atuam. Percebe-se que a VBR busca ampliar estas percepções, tanto para as empresas como para os estrategistas e planejadores quanto à formulação de estratégias que buscam a criação de vantagem competitiva para as firmas (TIERGARTEN; ALVES, 2008).

Os trabalhos de pesquisa em VBR no Brasil não representam uma agenda de pesquisa estruturada (SERRA; FERREIRA; PEREIRA, 2007). Há poucos estudos publicados sobre o tema, e apesar da relevância científica das pesquisas realizadas por pesquisadores contemporâneos do assunto, pode-se confirmar que ocorre uma tímida evolução, embora crescente (COELHO; PAVÃO; MELLO, 2009), o que torna oportuno discutir a Visão Baseada em Recursos sob uma perspectiva diferenciada voltada para a gestão pública, uma vez que o enfoque é quase sempre dado considerando ambientes altamente competitivos.

Para isso, foi realizado um estudo de caso na Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal (CAESB), que é uma empresa pública de direito privado e atende à população com sistema de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgotos sanitários (CAESB, 2011).

A CAESB tem sua atuação vinculada ao cumprimento de obrigações legais, à utilização racional, consciente e responsável dos recursos ambientais e à prestação de um serviço de qualidade para a população (CAESB, 2011). Analisar uma empresa desse porte implicará em conhecer suas estratégias visando compreender

de que maneira os recursos internos são utilizados na empresa e como tais recursos influenciam na estratégia, na tomada de decisão e na execução dos serviços.

## 1.1 Contextualização

A escassez dos recursos hídricos e a sua utilização de forma desordenada estão entre as principais preocupações dos líderes internacionais desde o início da década de 1990 (SCARE; ZYLBERSZTAJN; MARCHETTO, 2004 apud CNUMAD, 1992). A percepção da escassez faz com que a água passe a ser considerada um recurso natural com valor econômico, estratégico e social, essencial à existência e ao bem-estar do homem e também à manutenção dos ecossistemas (SCARE; ZYLBERSZTAJN; MARCHETTO, 2004).

Neste sentido é de se esperar que até mesmo os Governos tomem parte nesta seara, visando trazer à população a maior segurança possível quanto ao uso e disponibilidade deste recurso. Demonstração é o definido no Art. 21, inciso XIX da Constituição Federal (1988) de que compete à União - instituir um sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso (BRASIL, 2011).

A lei 9.433 de 8 de janeiro de 1997 instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos e regulamentou o inciso XIX do artigo 21 da Constituição Federal, baseando-se nos seguintes fundamentos aplicáveis ao caso em estudo:

- I - a água é um bem de domínio público;
- II – a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico.
- [...]
- IV – a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades (BRASIL, 2011, p.1)

Segundo a lei 11.445 de 5 de janeiro de 2007 que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico, os recursos hídricos não integram esse tipo de serviço público. Em seu artigo 4º, parágrafo único lê-se:

A utilização de recursos hídricos na prestação de serviços públicos de saneamento básico, inclusive para disposição ou diluição de esgotos e

outros resíduos líquidos, é sujeita a outorga de direito de uso, nos termos da Lei no 9.433, de 8 de janeiro de 1997, de seus regulamentos e das legislações estaduais (BRASIL, 2007, p. 3).

No Brasil os operadores de serviços de saneamento são concessionários monopolistas na sua área de operação e podem ser: operadores estaduais públicos – regionais - servindo um grupo de municípios dentro de um estado, operadores municipais – locais (atendendo um município) ou – multilocal (que pode ser gerenciado tanto pelo município como por um operador privado) (GRIGOLIN, 2007).

Em virtude da relevância da prestação de serviços relacionados ao saneamento, no que concerne à exploração racional dos recursos ambientais e no cumprimento das obrigações legais a que estão sujeitas as concessionárias de água e esgoto cabe destacar a possibilidade que a Visão Baseada em Recursos tem de ser um instrumento para análise e posterior melhoria dos procedimentos e rotinas adotados por tais concessionárias de modo a aumentar a qualidade do serviço, atentando para a gestão complementar e congruente que ambas as áreas podem obter.

Nessa perspectiva, a Visão Baseada em Recursos da empresa tem tido, ultimamente, grande impacto no pensamento estratégico (TIERGARTEN; ALVES, 2008). É uma abordagem apoiada em fundamentos defendidos desde a década de 50, que considera as empresas como um feixe de recursos produtivos e estratégicos que lhes permitem alcançar diferentes estágios de desempenho (FORTE; MOREIRA, 2007).

De acordo com Wernerfelt (1984), um recurso pode ser pensado como um ponto forte ou um ponto fraco da empresa ou como um de seus atributos que a permite conceber e implementar estratégias que melhoram a sua eficiência e eficácia. Assim, a teoria da Visão Baseada em Recursos surgiu com o objetivo de desenvolver ferramentas para analisar a posição da empresa em relação aos recursos por ela utilizados e, a partir dessa análise, propor opções de estratégias a serem seguidas pela empresa (WERNERFELT, 1984)

Collis e Montgomery (1995) apud Forte e Moreira (2007) explicam que a VBR relaciona as capacidades internas da empresa (o que ela faz bem) com o meio externo da indústria (o que o mercado exige e o que os concorrentes oferecem), ou, neste caso as determinações vinculadas às regras de concessão pública no setor e as demandas da sociedade.

É neste contexto de valorização da VBR e necessidade de alinhar os recursos internos da empresa com a implementação das estratégias pretendidas, que se procura estudar a Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal (CAESB). Criada com a denominação social de Companhia de Água e Esgotos de Brasília - CAESB, pelo Decreto-Lei nº 524, de 08 de abril de 1969, é uma empresa pública de direito privado, regida pela Lei das Sociedades Anônimas.

Sua missão consiste em desenvolver e implementar soluções e gestão em saneamento ambiental, contribuindo para a saúde pública, a preservação do meio ambiente e o desenvolvimento sócio-econômico (CAESB, 2011).

A premissa de que se parte neste trabalho é que uma orientação estratégica voltada para os recursos internos da CAESB poderia se refletir na melhoria de suas operações e processos, e, por conseguinte, na atuação junto à população, por meio da prestação de serviços essenciais, que estão diretamente ligados à qualidade de vida das pessoas e ao meio ambiente.

Adicionalmente, por ser uma concessionária em regime de exclusividade, a CAESB tem a obrigação legal de cumprir as funções relacionadas aos serviços de água e esgoto (BRASIL, 2011). A prestação dos serviços deverá atender a requisitos mínimos de qualidade, incluindo a regularidade, a continuidade e aqueles relativos aos produtos oferecidos, ao atendimento dos usuários e às condições operacionais e de manutenção dos sistemas, de acordo com as normas regulamentares e contratuais conforme estabelece a Lei de Saneamento Básico 11.445/2007 (BRASIL, 2011).

Levando-se em conta a relevância de priorizar os recursos internos como forma de obter uma vantagem estratégica além de um desempenho superior e a influência que as concessionárias de serviço público de água e esgoto exercem no cenário econômico, social e ambiental do Brasil, conclui-se pela importância de entender como tais instituições públicas se posicionam diante da questão da VBR, fornecendo assim, além da ampliação do escopo de abrangência teórica, uma visão prática de como tais instituições poderão garantir o cumprimento de suas missões pela aplicação dos conhecimentos gerados ao longo da pesquisa.

## 1.2 Formulação do problema

A gestão dos recursos hídricos está presente na pauta de governos no mundo inteiro. Tal situação decorre da percepção do aumento da escassez do bem para o consumo humano, seja pelo aumento da demanda de água, devido à explosão demográfica e ao crescimento econômico, seja pela crescente deterioração da qualidade desse recurso finito, causada pela poluição indiscriminada (SCARE; ZYLBERSZTAJN; MARCHETTO, 2004).

Em paralelo, cabe ressaltar a importância do saneamento na saúde da população de um país. A falta de um sistema de esgotamento sanitário reflete diretamente nos setores econômicos, políticos e sociais. A saúde e o saneamento estão bastante associados, onde existem adequados sistemas de saneamento, há saúde, onde as condições de saneamento são precárias, proliferam doenças. Como prevenção de doenças, crônicas ou agudas, o investimento público em infra-estrutura de saneamento tem influência não menor do que a das vacinações em massa, contra endemias ou epidemias. Portanto, a coleta, o tratamento e a disposição ambientalmente adequada do esgoto sanitário são fundamentais para a melhoria do quadro de saúde (PIMENTA et al, 2002).

Segundo Tochetto e Pereira (2005), o Brasil detém 13% das reservas de água doce do planeta, esta visão de abundância, aliada à grande dimensão continental do país, favoreceu o desenvolvimento de uma consciência de inesgotabilidade, isto é, um consumo distante dos princípios de sustentabilidade e sem preocupação com a escassez. A elevada taxa de desperdício de água no Brasil, 70%, comprova essa despreocupação. A oferta gratuita de recursos naturais pela natureza e a crença de sua capacidade ilimitada de recuperação frente às ações exploratórias, contribuiu para essa postura descomprometida com a proteção e o equilíbrio ecológico (TOCHETTO; PEREIRA, 2005).

Por isso, é fundamental a substituição dessa maneira de agir por uma visão fundamentada nos princípios da sustentabilidade, racionalização e responsabilidade, dentro da qual, todos são responsáveis pela proteção e pela elevação da qualidade de vida evitando o mau uso e desperdícios (TOCHETTO; PEREIRA, 2005).

Sob esta ótica de utilização racional dos recursos hídricos, o princípio da eficiência representa uma inovação por tratar-se de importante instrumento para fazer exigir a qualidade dos serviços e produtos advindos do Estado (PINHEIRO, 2000). Para Di Pietro (2004), o princípio apresenta dois aspectos, podendo tanto ser considerado em relação à forma de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atuações e atribuições, para lograr os melhores resultados, como também em relação ao modo racional de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, idem quanto ao intuito de alcance de resultados na prestação do serviço público.

Segundo Omaki (2005) apud Forte e Moreira (2007), a VBR emergiu nas últimas duas décadas para se tornar uma das perspectivas contemporâneas dominantes na pesquisa de conteúdo estratégico, principalmente por combinar rigor analítico e relevância na prática administrativa de maneira mais eficiente e eficaz. Desse modo, a obtenção de resultados superiores, pela utilização dos recursos da empresa, possui uma longa tradição no campo da economia (OLIVEIRA JR., 2001).

O estudo a ser realizado na CAESB irá explicitar quais são os recursos internos estratégicos para uma concessionária de água e esgoto e de que maneira tais recursos podem ser utilizados da forma mais eficiente e benéfica para a sociedade, o meio ambiente e as próprias concessionárias de água e esgoto. Considerando o exposto nesta seção, o presente trabalho objetiva responder à seguinte pergunta: qual a adequabilidade da Visão Baseada em Recursos ao processo de construção e implantação dos planos estratégicos em concessionárias de serviço público de água e esgoto?

### **1.3 Objetivo Geral**

Identificar e analisar se há efetividade na utilização dos recursos internos em concessionárias de serviço público de água e esgoto, para o cumprimento de sua missão institucional, verificando a adequabilidade da VBR a instituições da administração pública e seus arcabouços jurídicos específicos.

## 1.4 Objetivos Específicos

- Descrever o papel institucional das concessionárias de serviço de água e esgoto no Brasil;
- Identificar os principais recursos estratégicos internos da concessionária escolhida para o estudo e como afetam seu desempenho;
- Identificar as políticas voltadas para recursos internos na concessionária escolhida;
- Analisar como a concessionária escolhida se posiciona diante de seus recursos estratégicos internos;
- Verificar a presença da VBR nos planos estratégicos da concessionária escolhida;
- Distinguir os pontos fortes e os pontos fracos para uma melhor utilização dos recursos internos de concessionárias de serviço público de água e esgoto em análise comparativa com o benchmarking do setor.

## 1.5 Justificativa

Ao estudar os diferentes aspectos conceituais da regulação dos serviços de água e esgoto no Brasil, depreende-se, entre outros aspectos, que é preciso conhecer seus limites e potencialidades para se ter clareza da forma como essa atividade pode contribuir efetivamente para a melhoria e universalização da prestação dos serviços de água e esgoto (GALVÃO JÚNIOR, PAGANINI, 2009).

De fato, inúmeros são os problemas enfrentados hoje pelas concessionárias de água e esgotos no Brasil. No que se refere ao abastecimento de água, há problemas relacionados à qualidade, intermitência no fornecimento, ligações clandestinas, micromedição, vazamentos, ativos que necessitam de reposição imediata, desempenho dos prestadores de serviços, etc. Quanto ao esgotamento sanitário,



boa parte do esgoto produzido escoar para fossas rudimentares, valas, rios ou mar, com efeitos nocivos para a saúde pública e o meio ambiente (ABRASIL, 2011).

Neste sentido, adicionalmente este trabalho busca entender a causa de tais problemas e o porquê da constante ineficiência do setor analisando de que maneira a utilização dos recursos internos impacta a prestação do serviço. O estudo baseado na VBR pode explicitar onde estão os gargalos neste setor e indicar maneiras mais eficientes, eficazes e efetivas de minimizá-los. O entendimento de que essas áreas de pesquisas podem ser congruentes enseja a busca de soluções nos conceitos e artefatos desenvolvidos por estas para a solução de problemas de cunho gerencial e social (SÁ, 2009).

Nota-se a partir da Visão Baseada em Recursos uma clara mudança na maneira de pensar das organizações. Houve uma ampliação do escopo de perspectiva das empresas, ou seja, deixou-se de considerar como principal foco da análise estratégica a ligação entre o ambiente externo e a estratégia e passou-se a priorizar a relação entre recursos e competências da empresa e sua escolha estratégica (CARNEIRO; CAVALCANTI; SILVA, 1997).

Contudo, grande parte das pesquisas aborda a questão estratégica apenas sob a ótica do ambiente externo influenciando na tomada de decisão, apesar de os recursos internos serem de grande relevância no desempenho das empresas (CARNEIRO; CAVALCANTI; SILVA, 1997). A VBR, tal como é tratada nesta pesquisa, aborda o tema em questão sob uma perspectiva atual e torna possível formar entendimentos sobre como esta pode ser trabalhada e incentivada nas diversas áreas da organização.

Cabe ressaltar que a escolha de uma empresa pública é de suma importância, tendo em vista a pouca quantidade de estudos sobre a aplicação da VBR ao segmento. A CAESB é hoje uma das maiores empresas de saneamento do Brasil. De acordo com o estudo do Instituto Trata Brasil realizado em 81 cidades brasileiras, com mais de 300 mil habitantes a CAESB ocupa o nono lugar atendendo a uma população de 2,6 milhões de pessoas. A base de dados consultada para apontar esse avanço foi extraída do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), divulgado anualmente pelo Ministério das Cidades, e que reúne informações dos serviços de água e esgoto fornecidas espontaneamente pelas empresas prestadoras dos serviços nessas cidades. A série se encerra em 2008, sendo a última e mais

atualizada informação oficial que o país dispõe, divulgada pelo Ministério das Cidades, em 29 de março de 2010 (TRATA BRASIL, 2011).

O primeiro passo deste levantamento, iniciado em 2003, foi detectar o nível de cobertura de água e o volume de esgoto gerado pela população em cada uma dessas cidades. Depois dessa análise, foram avaliados indicadores relacionados à oferta dos serviços, à eficiência dos operadores – municipais, estaduais e privados -, a política tarifária praticada e os investimentos feitos no período. Para cada indicador, o estudo estabelece um ranking, ano a ano, de evolução dos serviços nas cidades com mais de 300 mil habitantes (TRATA BRASIL, 2011). Os números na tabela representam a posição que cada cidade ocupa no ranking durante o período estudado.

**Tabela 1 - Ranking 10 melhores empresas de saneamento do Brasil**

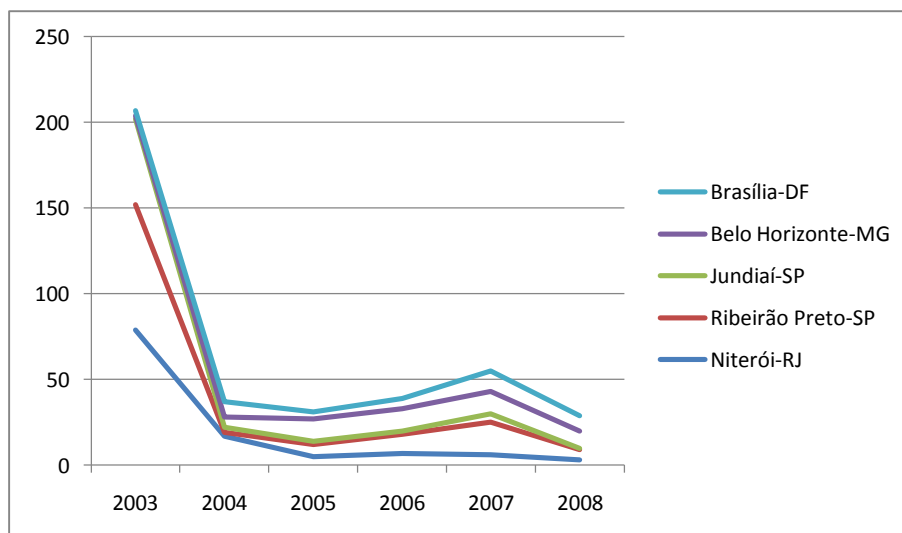
Ranking SNIS 2003 A 2008									
	Município	População	Operador	2003	2004	2005	2006	2007	2008
1	Jundiaí – SP	347.738	Município/Privado	50	3	2	2	5	1
2	Franca – SP	327.176	SABESP	25	4	3	3	1	2
3	Niterói – RJ	477.912	Privado	79	17	5	7	6	3
4	Uberlândia – MG	622.441	Município	51	1	1	1	2	4
5	Santos – SP	417.518	SABESP	34	40	11	5	4	5
6	Ribeirão Preto – SP	558.136	Município/Privado	73	2	7	11	19	6
7	Maringá – PR	331.412	SANEPAR	4	13	14	8	7	7
8	Sorocaba – SP	576.312	Município	46	18	6	4	3	8
9	Brasília – DF	2.557.158	CAESB	3	9	4	6	12	9
10	Belo Horizonte – MG	2.434.642	COPASA	2	6	13	13	13	10

Fonte: Instituto Trata Brasil, 2011

A CAESB é, portanto, uma organização que afeta a vida de milhares de pessoas. Assim as diretrizes estratégicas estabelecidas para a sua atuação refletem-se diretamente junto à população e ao meio ambiente, por meio do tratamento de água, canalização e tratamento de esgotos, melhorando as condições de saúde das pessoas evitando assim a contaminação e proliferação de doenças (PEREIRA-CARDOSO et al., 2010). Portanto, esta empresa presta-se bem ao papel de objeto do estudo de caso a ser realizado.

Pode-se observar no gráfico 1 os municípios que entraram para o grupo dos 10 melhores, cabe destacar o avanço de Ribeirão Preto, que passou da 19ª para a 6ª posição devido ao aumento da cobertura de tratamento de esgoto de 38% para 70%. Já Belo Horizonte melhorou sua posição devido ao aumento do percentual de esgoto

tratado em relação à água consumida, de 46% para 58%. No caso de Brasília, essa melhora se deve ao aumento dos investimentos, com reflexo na cobertura de água. Esta cidade apresentou melhores resultados em decorrência do aumento dos investimentos, com reflexo na cobertura de água. O eixo vertical apresenta a posição de cada cidade no ranking e o eixo horizontal o desempenho destas ao longo do tempo (TRATA BRASIL, 2011).



**Figura 1 - Gráfico: Evolução da melhora no Saneamento**

Fonte: Instituto Trata Brasil, 2011

Ao analisar a forma como a Visão Baseada em Recursos é tratada pela CAESB, este estudo contribuirá para estimular o setor público a considerar a utilização de seus recursos internos como elementos de estratégia efetiva; para a ampliação da visão do setor público à luz da VBR; e para a valorização dos recursos internos do setor público como uma excelente ferramenta de gestão.

Os resultados desta pesquisa podem ser de interesse direto da CAESB, da sociedade e do meio acadêmico. Este estudo poderá interessar as concessionárias de serviços de água e esgoto porque se poderá analisar a adequação de suas estratégias à melhor utilização de seus recursos internos. Poderá interessar à sociedade, porque o posicionamento da CAESB frente a seus recursos internos pode refletir-se na prestação de um serviço de qualidade, que envolve as perspectivas social, econômica e ambiental (Triple Bottom Line). E poderá interessar ao meio acadêmico, pois contribuirá sob ponto de vista teórico, em estudos posteriores para ampliar o conhecimento sobre Estratégia e, principalmente sobre,

Visão Baseada em Recursos em empresas públicas que, conforme demonstrado aqui é muito pouco explorado em trabalhos científicos.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

O conteúdo deste capítulo consiste na revisão bibliográfica a respeito das áreas em que se insere este trabalho: Estratégia, Visão Baseada em Recursos, Concessões Públicas e Concessões Públicas no Setor de Água e Esgoto.

### **2.1 Estratégia**

Entender e definir claramente o significado de estratégia, não é uma tarefa fácil. Entretanto, algumas abordagens de pensadores reconhecidos sugerem interpretações deste significado que, embora sejam diferentes quanto à forma, não diferem quanto à finalidade. Entre os pontos comuns existentes nas diversas abordagens, destaca-se a escolha das direções a serem seguidas, de acordo com as decisões dos gestores de cada organização, para a busca ou manutenção da vantagem competitiva (DAL-SOTO; SANTOS, 2004).

A estratégia teve várias fases e significados, evoluindo de um conjunto de ações e manobras militares para uma disciplina do Conhecimento Administrativo, a Administração Estratégica, dotada de conteúdo, conceitos e razões práticas, e que vem conquistando espaço tanto no âmbito acadêmico como no empresarial. (CAMARGOS; DIAS, 2003)

Segundo Camargos e Dias (2003) o conceito de estratégia vem sendo utilizado de maneira aleatória na área da Administração, podendo significar desde um curso de ação formulado de maneira precisa, todo o posicionamento em seu ambiente, até toda a alma, a personalidade e a razão existencial de uma organização.

Porter (1989) define estratégia empresarial, como um conjunto de orientações seguidas por uma empresa ou empreendimento, visando à melhoria de sua posição (frente às forças competitivas), mediante a seleção de linhas de negócio, alocação de recursos entre essas linhas e a criação de ações integradas entre as várias unidades da empresa. Para ele, as estratégias de uma empresa podem ser produto

de um processo consciente e planejado ou estarem colocadas de forma implícita, mas internalizadas na cultura da empresa e de seus dirigentes.

Analogamente, Kim e Mauborgne (2005) introduzem o conceito de oceanos vermelhos e oceanos azuis. Os oceanos vermelhos representam todos os setores hoje existentes. É o espaço de mercado conhecido. Já os oceanos azuis abrangem todos os setores não existentes hoje. É o espaço de mercado desconhecido. Nos oceanos vermelhos, as fronteiras setoriais são definidas e aceitas, e as regras competitivas do jogo são conhecidas, onde se busca maior fatia da demanda existente. Os oceanos azuis, em contraste, se caracterizam por espaços de mercado inexplorados, pela criação de demanda e pelo crescimento altamente lucrativo. Nos oceanos azuis a competição é irrelevante, pois as regras do jogo ainda não estão definidas.

Isto ocorre de maneira semelhante no setor público onde a concorrência é inexistente, e neste caso, qualquer estratégia corporativa deve ser questionada considerando três aspectos: se produz valor público (gera resultados); tem legitimidade política suficiente para se sustentar; e é administrativa e operacionalmente viável (MOORE, 1998).

Nesse ponto, destacam-se os objetivos estratégicos, peças-chave para a execução bem-sucedida de uma estratégia. Um complicador adicional é que, no setor público, eles tendem a ser um tanto vagos, como resultado da disputa das diversas prioridades políticas que competem entre si em uma organização governamental e das diferentes visões dos stakeholders dos programas. Esses objetivos estratégicos devem estar alinhados com as diretrizes governamentais e com a missão da organização, concorrendo para sua realização. Também devem possibilitar o estabelecimento de metas ou indicadores de desempenho mensuráveis, de maneira que o desempenho da organização (em função da estratégia adotada) possa ser monitorado (FREITAS, 2001).

Com frequência, as propriedades privadas e estatais são consideradas dois extremos diametralmente opostos, entretanto, Mintzberg (1996) acredita que eles devem assumir uma postura de ferradura, cujos extremos estão próximos. Mintzberg (1996) afirma que as semelhanças das duas propriedades começam na estrutura, fortemente centralizada e hierarquizada. Esses dois extremos levam à afirmação de que o governo precisa se tornar mais empresarial, ou gerencial na terminologia de

Bresser Pereira (1997), um mito que Mintzberg contesta. Ele discute a diferença entre consumidor (*customer*), cliente, cidadão e sujeito (*subject*). Consumidor é um termo mais apropriado para organizações de propriedade privada. Para Mintzberg (1996), cliente corresponde a um termo que serve tanto para o setor público, como atendimento médico e de educação, quanto para a área privada. Cidadão é a pessoa que desfruta de direitos e deveres para com o Estado e sujeito é o indivíduo, pessoa física, que assume as três posturas anteriores (GUERALDI, 2006). Neste contexto, pessoas que usufruem dos serviços prestados por concessionárias de água e esgoto podem ser consideradas clientes, cidadãos e sujeitos, na definição de Mintzberg (1996).

De acordo com Ring e Perry (1985) a estratégia no setor público é diferente da do setor privado. Um dos fatores é que na administração pública há uma clara distinção em contexto, restrições e implicações. Como características que definem contexto e restrições estão o fato de políticas serem mais fracamente definidas, com competição entre membros de grupos de controle que levam a compromissos negociados e vagos, nos quais os tomadores de decisão são influenciados por número maior de grupos de interesse e gestores lidam com mais restrições artificiais de tempo, seja pelo período do mandato, seja por restrições impostas pelo legislativo, judiciário ou financiamento.

A especificidade original do setor público está no seu caráter eminentemente político. Dessa forma, enquanto o setor privado é regido pelo mercado e o lucro, a administração pública não pode ser compreendida fora dos princípios do poder e da legitimidade (COUTINHO, 2000). Nas organizações públicas, as estratégias resultam de um processo de formação de coalizões, que por sua vez são menos estáveis e tendem a sumir na implementação, porque as coalizões são formadas para a aprovação de uma determinada política, com divergência entre executivos de carreira, funcionários públicos, e executivos nomeados, de vertente política, cuja complexidade aumenta com a participação de sindicatos e grupos organizados (GUERALDI, 2006)

Mintzberg (1996) apresenta cinco modelos de gestão governamental: governo como uma máquina, governo como rede (*network*), governo como controle de desempenho, governo virtual e o modelo de controle normativo. Ele afirma que não há um modelo melhor que o outro e que, em geral, os governos assumem modelos

diferentes em situações diversas, como, por exemplo, a receita federal usar o modelo análogo à máquina e o ministério de relações exteriores seguir o modelo de rede. O autor destaca que a administração empresarial não é tão boa quanto parece nem a administração pública é tão ruim e que a administração empresarial pode aprender com a administração pública e vice-versa (GUERALDI, 2006).

Nessa perspectiva, dentre as inúmeras abordagens existentes sobre o tema estratégia, se destacam as contribuições da Visão Baseada em Recursos, para o desenvolvimento da visão estratégica a partir de uma perspectiva interna da organização. Essa perspectiva sustenta que os recursos da empresa constituem a base para o alcance de uma vantagem competitiva (DAL-SOTO; SANTOS, 2004). A seguir, serão apresentados alguns aspectos considerados importantes dessa abordagem.

## **2.2 Visão Baseada em Recursos**

A partir da década de 80, surgiram duas linhas de estudos estratégicos (CARVALHO, GRZEBIELUCKAS, 2006). O paradigma dominante consistia na abordagem das forças competitivas, desenvolvida por Michel E. Porter (1980) (KRETZER; MENEZES, 2006). Para Porter (1980) as ações de uma firma podem criar posições defensivas contra forças competitivas – o que este chama de “cinco forças”.

Analogamente, introduzindo o termo barreiras de posição de recursos, a segunda linha de estudos estratégicos é a Visão Baseada em Recursos (VBR). Esta perspectiva postula que as empresas atingem desempenho superior ao desenvolver habilidades e possuir recursos raros, de difícil imitação e valorizados. Essa corrente de pensamento inclui Wernerfelt (1984), Barney (1991), Peteraf (1993), Teece, Pisano e Shuen (1997), entre outros, e baseia-se no trabalho de Penrose (1959) (CARVALHO, GRZEBIELUCKAS, 2006)

Neste contexto, cresce, nos anos 1990, o interesse em explicar os pontos fortes (recursos/habilidades, aprendizado coletivo etc.) da firma individual e também explicar como estes afetam o desempenho dos competidores; como a ideia de



competência essencial é colocada na prática; como desenvolver a estratégia de diversificação; e assim por diante (COLLIS; MONTGOMERY, 1995 apud KRETZER; MENEZES, 2006).

Na discussão sobre as características, as funções e os fatores que influenciam o comportamento da firma, torna-se imprescindível uma análise das contribuições da economista Edith Penrose, elaboradas em '*The theory of the growth of the firm*', de 1959 (KRETZER; MENEZES, 2006). Neste trabalho, Penrose (1959) apud KRETZER; MENEZES (2006) postula que as firmas não apenas se ajustam às condições ambientais necessárias para o sucesso de suas ações, mas, principalmente, sabem que podem alterá-las e que o ambiente não é independente de suas próprias atividades.

Wernefelt (1984) deu maior tento às idéias de Penrose, instituiu o termo Visão Baseada em Recursos para tratar os meios de se alcançar a vantagem competitiva por meio da perspectiva dos recursos fazendo um paralelo entre a visão tradicional baseada em produtos e a visão baseada em recursos, mostrando que, neste caso, novas perspectivas estratégicas podem ser visualizadas, principalmente para firmas que pretendam diversificar suas atividades em outros mercados. O estudo também trouxe evidências que indicaram um aumento da lucratividade das empresas, melhor explicado pela força de seus recursos do que pela sua posição de mercado (CARVALHO; GRZEBIELUCKAS, 2006)

Até os anos 80, as proposições acadêmicas não possuíam um modelo sistematizado que explicasse quais seriam os atributos dos recursos que poderiam ser valiosos e sustentáveis para a empresa. A partir da década seguinte, com o desenvolvimento da VBR, Barney (1991), afirma que uma empresa possui vantagem competitiva sustentável quando é implementada uma estratégia de criação de valor que ainda não foi praticada por nenhum de seus concorrentes atuais ou potenciais e quando essas firmas são incapazes de duplicar os benefícios desta estratégia (CARVALHO, GRZEBIELUCKAS, 2006).

Segundo Barney e Hesterly (2007) a VBR é um modelo de desempenho com foco nos recursos e capacidades controlados por uma empresa como fontes de vantagem competitiva. Recursos, no modelo VBR, são definidos como ativos tangíveis e intangíveis que a empresa controla e que podem ser usados para criar e implementar estratégias, incluindo todos os ativos, competências, processos

organizacionais, atributos, informação, conhecimento e outros fatores controlados pela empresa (BARNEY, 1991). Destacar esta definição é importante, pois mostra que VBR não está somente ligada à competitividade, ou vantagem competitiva, mas, como se pretende mostrar neste trabalho, o conceito pode delinear o alcance de metas preestabelecidas com base em regulações e indicadores governamentais, característicos da prestação de serviço em regime de concessão pública.

Capacidades são um subconjunto dos recursos de uma empresa que a permite aproveitar por completo outros recursos que controla. Ou seja, as capacidades sozinhas não permitem que uma empresa crie e implemente suas estratégias, mas permitem que utilize outros recursos para criar e implementar tais estratégias (BARNEY; HESTERLY, 2007).

De acordo com Barney e Hesterly (2007), os recursos e capacidades de uma empresa podem ser classificados em quatro amplas categorias: (1) recursos financeiros, que incluem dinheiro de acionistas, credores e de bancos; (2) recursos físicos, abrangem toda a tecnologia física utilizada em uma empresa (como plantas e equipamentos); (3) recursos humanos, incluem treinamento, experiência, visão individual dos gerentes e dos funcionários em uma empresa e (4) recursos organizacionais que incluem a estrutura formal de reporte da empresa, seus sistemas formais e informais de planejamento, formados pelas normas e rotinas que coordenam os recursos físicos e humanos de modo produtivo.

Segundo Peteraf (1993) os recursos essenciais que proporcionam a vantagem competitiva deverão ser escassos, únicos e com eficiência superior; devem ter imobilidade imperfeita, difícil imitação ou substituição e limitarem a competição, ex ante, onde a posição de destaque na indústria, com relação à posse de seus recursos superiores não deve despertar concorrência pelos recursos e ex post, uma vez adquiridos ou acumulados devem ser difíceis de serem imitados.

Tal perspectiva é recente e vê os recursos como o fundamento para a estratégia da firma. Esta abordagem considera as competências, as capacidades (*capabilities*) e as habilidades como sendo a base de conhecimento produtivo e organizacional e, por sua vez, a fonte mais importante da vantagem competitiva, da heterogeneidade e do retorno (lucratividade) das firmas, a longo prazo ou de vida longa. O objetivo principal da perspectiva baseada em recursos é explicar a criação, a manutenção e a renovação da vantagem competitiva no que se refere aos recursos do lado da

firma (recursos internos). Sua contribuição básica é uma análise minuciosa das condições sob as quais os recursos gerem retornos, ou seja, heterogeneidade, imobilidade e dificuldade de imitação dos ativos estratégicos geradores de retornos para a firma (KRETZER; MENEZES, 2006).

Para Barney e Hesterly (2007) é possível identificar as forças e as fraquezas internas de uma empresa por meio do modelo VRIO. O modelo VRIO diz respeito a quatro questões sobre um recurso ou capacidade que determinam seu potencial competitivo: as questões do Valor, da Raridade, da Imitabilidade e da Organização.

Quanto ao potencial de valor os recursos devem ser capazes de explorar oportunidades ou neutralizar ameaças expostas no ambiente de tal forma que permita à empresa obter redução de custos ou incremento de receita. Quanto à raridade os recursos devem ser tão raros quanto as empresas competidoras numa determinada indústria para garantir a sustentabilidade da vantagem competitiva. Quanto à imitabilidade, empresas que não possuem um determinado recurso devem enfrentar dificuldade financeira para obter vantagem competitiva em relação àquelas que já possuem o recurso, devido a condições históricas únicas (pioneirismo de algumas empresas frente ao recurso), ambigüidade causal (ignorância da utilização correta do recurso) ou simplesmente por complexidade social (cultura da empresa, reputação entre fornecedores e clientes). Quanto à organização, a empresa deve estar estruturada com políticas e procedimentos para explorar ao máximo o potencial competitivo de seus recursos valiosos, raros e custosos para imitar (BARNEY, HESTERLY, 2007). Nesta pesquisa, por seu caráter de exclusão da possibilidade de competição, serão considerados os aspectos ligados ao Valor e à Organização, embora as questões ligadas à Imitabilidade e Raridade também venham a ser considerados, apenas em caráter pedagógico, uma vez que o estudo foi comparativo com outro grande operador no segmento.

De acordo com a VBR de Barney (1991), a construção e gestão de recursos – que são raros, valiosos, não substituíveis e difíceis de imitar – pode tornar-se fonte de vantagens competitivas sustentáveis da firma e responsáveis por maior desempenho da organização (SÁ, 2009). Este trabalho é uma tentativa de usar essa lógica para entender o comportamento dos recursos nas concessionárias de água e esgoto e possibilitar o aumento de seu desempenho por meio da construção e gestão desses recursos.

Existe um desafio em gerar e manter recursos que sejam, ao mesmo tempo, dinâmicos na adequação aos diferentes contextos ambientais, formando competências dificilmente imitáveis (CARVALHO, GRZEBIELUCKAS, 2006).

Como este trabalho foi realizado em uma empresa do setor público cabem algumas adaptações na busca de um conceito mais aplicável à realidade a ser estudada. No caso do setor público a agregação de valor percebida pelo cliente, torna-se tão importante quanto o próprio desempenho organizacional, pois a finalidade da existência de uma organização pública é, antes mesmo de ter um bom resultado financeiro, cumprir com seu papel social, visando ao bem público e ao interesse da sociedade (QUINTANA, 2009).

As variações no desempenho de uma organização derivam de inúmeros fatores: como formatos institucionais e políticos, clara divisão de responsabilidades entre as esferas governamentais, alocação de recursos financeiros e o tamanho do Estado em termos de habitantes, levando em conta as organizações públicas (CARMELI; COEHN, 2001 apud SÁ, 2009).

Neste âmbito, os debates a respeito dos modelos de administração pública têm sido permeados pelo entendimento de qual tamanho ou missão o Estado deve ter e como ele deve se relacionar com a economia (ou o mercado) e a sociedade (os cidadãos) (SÁ, 2009). No campo da estratégia ganham destaque os recursos (competências, cultura organizacional, rotinas, processos, procedimentos, gestão dos recursos humanos, treinamento etc.) vistos como responsáveis por resultados diferenciados entre as empresas (BARNEY, 1986). Tais recursos, sem uma ligação explícita à VBR, foram alvos das reformas gerenciais, que trouxeram à tona a necessidade de mudança cultural e de comportamento dos agentes e dirigentes públicos pelo desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações públicas, de capacidades e habilidades (BRASIL, 1995; PACHECO, 1999; LIMA, 2007).

Porter (1980) afirma que um equacionamento entre as cinco forças competitivas: rivalidade entre os concorrentes, barreiras à entrada de concorrentes, produtos substitutos, poder dos compradores, poder dos fornecedores, conduzem a uma vantagem competitiva dentro do setor, de maneira a definir as estratégias competitivas e as atividades para atingir os objetivos da organização.

Prahalad e Hamel (1990, p. 81), ressaltam que para se obter vantagem competitiva é preciso construir *core competencies* de longo prazo. *Core competence* é definida como:

O aprendizado coletivo na organização, especialmente como coordenar diversas capacidades de produção e integrar múltiplos fluxos de tecnologia. [...] é a comunicação, envolvimento e um profundo compromisso em trabalhar além dos limites da organização.

No setor público, o estudo da vantagem competitiva é pouco explorado (SÁ, 2009). Para Carmelli (2006), apesar de ser extraído da literatura sobre estratégia voltada para o setor privado, o entendimento de vantagem competitiva pode ser aplicável ao setor público ao assumir que as autoridades governamentais locais competem por recursos econômicos, sociais, políticos, entre outros.

Segundo Sá (2009), o modelo da Nova Gestão Pública tem como premissa a ideia de que a aplicação de técnicas e conceitos utilizados pelas empresas pode contribuir para a melhoria do desempenho governamental, isso porque tais técnicas e conceitos seriam capazes de preencher o meio público com a eficiência, eficácia e efetividade que ele precisa para cumprir seu objetivo.

Para Carmelli (2006), a perspectiva de estratégia organizacional pode ter um potencial de trazer satisfatórias explicações a respeito da variação da performance nas organizações públicas, bem como a possibilidade de criar políticas públicas diferenciadas, de forma que essas possam produzir produtos e resultados melhores.

## **2.3 Concessões Públicas**

O debate sobre a crise do Estado e a necessidade de sua reconstrução teve início nos anos 80 nos países industrializados. No Brasil, essa discussão tomou vigor na década de 90. No seu bojo, dois aspectos: a necessidade de torná-lo mais eficiente, eficaz e efetivo nos aspectos administrativo e político e de efetuar revisão das suas funções, enfim do seu papel nas relações com a sociedade e o mercado. Trata-se da superação do Estado burocrático, produtor-empresário, com a introdução do Estado gerencial, regulador e, sobretudo, democrático (SANTANA, 2002).

De acordo com Santana (2002), o Decreto-Lei 200, publicado em 1967, quase três anos após a instalação do regime militar, buscou dar maior efetividade à ação governamental, com a introdução de valores gerenciais, como autonomia de gestão, e promoveu de forma acirrada a descentralização administrativa do aparelho do Estado, com a expansão da administração indireta, sobretudo com a criação de empresas, implementando, assim, a ‘administração para o desenvolvimento’ e conservando forte centralização política na União. Nesse momento tem-se o início da expansão e consolidação do Estado Desenvolvimentista, do Estado empresário-produtor no Brasil.

No Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, constatou-se uma iniciativa de reconstrução do Estado, com readequação de suas funções na expectativa de estabelecer as bases de um Estado regulador e promotor do desenvolvimento do país, mediante implantação de modelos organizacionais/ institucionais e introdução de uma cultura gerencial (SANTANA, 2002).

Em 1995, no início do Governo FHC o então Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado, Luiz Carlos Bresser Pereira, elaborou o Plano Diretor da Reforma do Estado (PDRAE), o qual além de apresentar diagnóstico da crise do Estado (crise fiscal, crise no modo de intervenção no mercado e crise do próprio aparelho do Estado), delineia as suas funções necessárias num contexto de globalização econômica, para viabilizar o atendimento das demandas sociais e a inserção competitiva do país nos mercados internacionais.

Nesse sentido, preconiza: a revisão de sua estrutura, ajustando-a ao papel de promotor e regulador do desenvolvimento social e econômico e fortalecendo sua capacidade de formulação e avaliação de políticas públicas; o aumento de sua governança, ou seja, sua capacidade de implementação de políticas públicas, sob a ótica de eficiência, eficácia e efetividade, mediante a introdução de novos modelos organizacionais e novas parcerias com a sociedade civil, o estabelecimento de contratos de gestão/termos de compromisso de gestão/termos de parceria e, finalmente, a modernização da gestão (SANTANA, 2002).

Segundo Bresser Pereira (1997), a reforma significou reduzir o Estado, limitar suas funções como produtor de bens ou serviços e, em menor extensão, como regulador, mas implicou em ampliar suas funções no financiamento de organizações públicas não-estatais para a realização de atividades nas quais exterioridades ou direitos

humanos básicos estejam envolvidos necessitando serem subsidiadas, e em dotar o Estado de meios para que possa apoiar a competitividade internacional das indústrias locais.

Este novo modelo de administração pública gerencial inspirou-se na administração privada, mas manteve uma distinção fundamental que é a defesa do interesse público. Dentro do modelo gerencial, a melhoria da qualidade dos serviços prestados ao cidadão assume um papel muito importante. Tratou-se de abandonar o caráter auto-referido da administração burocrática, voltada exclusivamente aos interesses do aparelho do Estado, para colocar em prática as novas idéias gerenciais, oferecendo à sociedade um serviço público de melhor qualidade, em que todas as atenções são centradas nos cidadãos. Vale notar que o caráter mais democrático da nova gestão pública faz referência exatamente à sua orientação ao público, além da participação dos cidadãos e controle social da gestão (COUTINHO, 2000).

Nesse sentido a concessão de serviço público representa uma das novas maneiras de o Estado agir, segundo Di Pietro (2004) esta foi a primeira forma que o Poder Público utilizou para transferir a terceiros a execução de serviço público. Isto se deu a partir do momento em que, saindo do liberalismo, o Estado foi assumindo novos encargos no campo social e econômico.

A partir daí, sentiu-se a necessidade de encontrar novas formas de gestão do serviço público e da atividade privada exercida pela Administração. De um lado, a idéia de especialização, com vistas à obtenção de melhores resultados; de outro lado, e com o mesmo objetivo, a utilização de métodos de gestão privada, mais flexíveis e mais adaptáveis ao novo tipo de atividade assumida pelo Estado (DI PIETRO, 2004).

Concessão, no entendimento de Celso Antônio Bandeira de Mello (2009, p. 696):

É o instituto por meio do qual o Estado atribui o exercício de um serviço público a alguém que aceite prestá-lo em nome próprio, por sua conta e risco, nas condições fixadas e alteráveis unilateralmente pelo Poder Público, mas sob garantia contratual de um equilíbrio econômico-financeiro, remunerando-se pela própria exploração do serviço, em geral e mediante tarifas cobradas diretamente dos usuários do serviço.

Di Pietro (2004, p. 275) define concessão como:

O contrato administrativo pelo qual a Administração confere ao particular a execução remunerada de serviço público ou de obra pública, ou lhe cede o

uso do bem público, para que o explore por sua conta e risco, pelo prazo e nas condições regulamentares e contratuais.

A concessão é marcada pela sua natureza híbrida, constituída pelo elemento estatutário – regimental, institucional – e pelo elemento contratual. O primeiro conteria as normas de prestação do serviço, ao passo que o elemento contratual conteria as cláusulas econômico-financeiras. Atente-se que a titularidade do serviço não é transferida, mas simplesmente a execução (ARAÚJO, 2007).

Na fase atual da administração pública e acompanhando a mesma tendência verificada em outros países volta-se a utilizar o instituto da concessão, não para delegar o serviço a particular, mas a empresas estatais sob controle acionário do poder público. A vantagem está no fato de que o Estado mantém, como na forma originária de concessão, o seu poder de controle sobre o concessionário, inclusive na fixação de preços; por outro lado, todos os riscos do empreendimento ficam por conta do concedente (e não mais do concessionário), já que ele é o acionista majoritário da empresa. Perde-se, com esse procedimento, a grande vantagem da concessão que constitui a própria justificativa para o seu surgimento: a de poder prestar serviços públicos sem necessitar investir grandes capitais do Estado. Ou seja, pode-se falar em dois tipos de concessão: a que se outorga a empresa particular e a que se outorga a empresa estatal (DI PIETRO, 2004).

O artigo 175 da Constituição Federal de 1988 diz que “Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos” (BRASIL, 2011, p.122).

É importante distinguir concessão e permissão; a permissão de serviço público é tradicionalmente considerada ato unilateral, discricionário e precário, pelo qual o poder público, para que o exerça em seu próprio nome e por sua conta e risco, por meio de tarifa paga pelo usuário. A diferença está na forma de constituição, uma vez que a concessão decorre de acordo de vontades e, a permissão de ato unilateral; e na precariedade existente na permissão e não na concessão. (DI PIETRO, 2004)

Esta matéria é disciplinada também pela lei 8.987/95 que em seu Artigo 1º diz: “As concessões de serviços públicos e de obras públicas e as permissões de serviços públicos reger-se-ão pelos termos do artigo 175 da Constituição Federal, por esta Lei, pelas normas legais pertinentes e pelas cláusulas dos indispensáveis contratos” (DI PIETRO, 2004).



Sob esta perspectiva, cabe ressaltar a relevância dos princípios da eficiência, eficácia e efetividade na prestação dos serviços públicos. Meirelles (1996, p. 90-91) define eficiência como:

É o que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.

O princípio da eficiência apareceu no ordenamento jurídico desde o Decreto-lei 200/67, quando submeteu toda atividade pública ao controle de resultados (arts. 13 e 25, V), fortaleceu o sistema de mérito (art. 25, VII), sujeitou a Administração indireta a supervisão ministerial quanto à eficiência administrativa (art. 26, III) e recomendou a demissão ou dispensa do servidor comprovadamente ineficiente ou desidioso (art. 100). A Emenda Constitucional nº 19, de 4-6-98, inseriu o princípio da eficiência entre os princípios constitucionais da Administração Pública, previstos no artigo 37, caput. (MEIRELLES, 1996)

Nesse sentido é importante diferenciar alguns conceitos. Segundo José dos Santos Carvalho Filho (2007, p. 25):

A eficiência não se confunde com a eficácia nem com a efetividade. A eficiência transmite sentido relacionado ao modo pelo qual se processa o desempenho da atividade administrativa; a idéia diz respeito, portanto, à conduta dos agentes. Por outro lado, eficácia tem relação com os meios e instrumentos empregados pelos agentes no exercício de seus misteres na administração; o sentido aqui é tipicamente instrumental. Finalmente, a efetividade é voltada para os resultados obtidos com as ações administrativas; sobleva nesse aspecto a positividade dos objetivos. O desejável é que tais qualificações caminhem simultaneamente, mas é possível admitir que haja condutas administrativas produzidas em eficiência, embora não tenham eficácia ou efetividade. De outro prisma, pode a conduta não ser muito eficiente, mas, em face da eficácia dos meios, acabar por ser dotada de efetividade. Até mesmo é possível admitir que condutas eficientes e eficazes acabem por não alcançar os resultados desejados; em consequência, serão despidas de efetividade.

O princípio da eficiência faz parte de um contexto maior surgido do "Plano Diretor da Reforma do Estado em 1995". Como dito anteriormente, tal plano tinha como ponto de partida a chamada "Crise do Estado", na qual este é visto como um ente incapaz de gerenciar a coisa pública de modo satisfatório, realizando os necessários investimentos, especialmente na área social. Dessa maneira, iniciou-se uma

mudança de foco por parte do administrador público pátrio, de forma a considerar uma maior preocupação com os resultados em detrimento dos procedimentos - visão por sinal mais compatível com o avanço da democracia em todo o mundo, que exige uma participação social mais forte na gestão pública (TAVARES; AROUCHA, 2008).

A importância do princípio da eficiência para o cenário social é inestimável, uma vez que um serviço público de qualidade representa a consolidação de um dever do Estado e de um direito do cidadão brasileiro. É, sem dúvida, o mais moderno e atual princípio da Administração, pois está em consonância com o novo modelo de gestão pública que busca a excelência das suas ações. (TAVARES; AROUCHA, 2008).

## **2.4 Concessões Públicas no Setor de Água e Esgoto**

De acordo com a literatura econômica, o setor de água e saneamento (A&S) apresenta características de economias de escala e de escopo que justificam a presença de monopólios naturais, principalmente nas suas operações de distribuição. Esta indústria também apresenta baixo dinamismo tecnológico, tanto na produção como na distribuição (GRIGOLIN, 2007).

No Brasil, o déficit do setor de saneamento básico é elevado, sobretudo no que se refere ao esgotamento sanitário, com maior carência nas áreas periféricas dos centros urbanos e nas zonas rurais, onde se concentra a população mais pobre (GALVÃO JÚNIOR; PAGANINI, 2009). Segundo Nascimento e Heller (2005) inúmeros são os fatores responsáveis pelo déficit dos serviços de água e esgoto no país. Dentre eles, podem ser mencionadas a fragmentação de políticas públicas e a carência de instrumentos de regulamentação e regulação.

Desde o final dos anos 1980, com a extinção do Plano Nacional de Saneamento (Planasa), o país não dispõe de política setorial consistente, apesar dos esforços do governo federal mediante a criação do Ministério das Cidades e da Secretaria Nacional de Saneamento a partir de 2003 (GALVÃO JÚNIOR; PAGANINI, 2009). Em 2007 foi promulgada a lei nº 11.445/2007, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico. Esta lei definiu instrumentos e regras para o

planejamento, a fiscalização, a prestação e a regulação dos serviços, tendo sido estabelecido o controle social sobre todas essas funções. Essa regulação deve ser realizada com independência, definida como autonomia administrativa, orçamentária e financeira da entidade reguladora, além de transparência, tecnicidade, celeridade e objetividade das decisões (GALVÃO JÚNIOR; PAGANINI, 2009).

Apesar desta lei ser um passo importante para o setor, ainda enfrenta a controvérsia sobre em que nível de governo reside o poder concedente e como a iniciativa privada pode operar no setor, ao mesmo tempo em que os objetivos sociais do governo sejam preservados (GRIGOLIN, 2007)

Neste sentido, a organização do setor de água e saneamento (A&S) no Brasil não é de fácil comparação com a organização das indústrias similares de outros países ou com os setores regulados no Brasil, como o de energia elétrica e telecomunicações (GRIGOLIN, 2007). A implantação da regulação no setor de água e esgoto apresenta enormes desafios. Não obstante o déficit de infraestrutura, há falta de capacidade político-administrativa dos entes federados, sobretudo dos municípios, para se prover regulação nos termos da lei nº 11.445 (GALVÃO JUNIOR; TUROLLA; PAGANINI, 2008).

Segundo o Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), no Brasil há 27 companhias de água e saneamento estaduais de abastecimento (CESBS) que respondem por 80% do setor de água e saneamento no Brasil. Há 1.417 companhias de serviço municipais, responsáveis por 16,6% do serviço de abastecimento e tratamento de água e outras 32 empresas privadas concessionárias que respondem por 3,4% do abastecimento de água no país (GRIGOLIN, 2007).

De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD de 2009, divulgada pelo IBGE, constatou-se que o saneamento ainda cresce em ritmo lento. Segundo o estudo, apenas 59,1% dos brasileiros contam com uma rede coletora de esgoto. O número é inferior ao registrado em 2008, de 59,3%. As regiões Norte e Nordeste são as regiões mais afetadas: na primeira, apenas 13,5% das residências são atendidas pela rede coletora, enquanto na segunda 33,8% de residências contam com o serviço (TRATA BRASIL, 2011)

O estudo também confirma que o saneamento ainda não é prioridade no País: em todos os estados do Brasil foi constatado que existem mais casas com acesso à

telefonica do que à rede coletora de esgoto. A PNAD mostrou que 84,3% dos brasileiros têm acesso à telefonia; contudo, mais de 100 milhões de brasileiros não dispõem de rede de coleta de esgoto e 13 milhões não tem sequer banheiro em casa. A falta de saneamento continua causando contaminações, doenças e mortes. (TRATA BRASIL, 2011).

Além do déficit quantitativo, a qualidade e a eficiência dos serviços prestados no setor de saneamento deixam muito a desejar. No que se refere ao abastecimento de água, há problemas com a qualidade, intermitência no fornecimento, ligações clandestinas, micromedição, vazamentos, ativos que necessitam de reposição imediata e desempenho dos prestadores de serviços. Quanto ao esgotamento sanitário, boa parte do esgoto produzido escoar para fossas rudimentares, valas, rios ou mar, com efeitos perversos para a saúde pública e o meio ambiente. A ampliação dos sistemas de coleta e tratamento de efluentes, no entanto, requer altos investimentos (ABRASIL, 2011).

Atualmente, não há um sistema de regulamentação central para as CESBS, as quais se auto-regulam. Dada a precariedade da estrutura regulatória atual, os contratos entre o governo com as CESBS de concessões são incompletos em relação às metas, à estrutura tarifária e a transparência dos subsídios cruzados (GRIGOLIN, 2007).

Outro aspecto relevante na discussão sobre regulação e universalização dos serviços de água e esgoto é a escassez de pesquisas na área institucional, fundamental como contribuição para a solução dos problemas do déficit de atendimento. A lacuna no campo do conhecimento das questões institucionais é evidente, até porque a regulação esteve ausente da pauta da agenda setorial nas três últimas décadas (GALVÃO JÚNIOR; PAGANINI, 2009).

Diferentemente do que ocorreu com os setores de energia e telecomunicações, a falta de um marco regulatório mais claro, aliada à forte pressão política contra privatizações no setor, vem desestimulando investimentos significativos da iniciativa privada, desde a década de 90. Dessa forma, um ambiente eficiente de regulamentação é necessário para que se estimule o investimento no setor e aumente a cobertura do sistema (GRIGOLIN, 2007).

### 3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

A investigação científica se processa por meio de métodos: procedimentos ordenados que possibilitem atingir determinado fim (RICHARDSON, 1999). Distingue-se do conceito de metodologia, que é definida por Richardson (1999, p. 22) como “os procedimentos e regras utilizados por determinado método”. Tais preceitos estabelecem a direção necessária para a elaboração dos métodos científicos, conferindo confiabilidade aos resultados da pesquisa à medida que podem viabilizar a reprodução desta por outros pesquisadores ou, pelo menos, permitem que se entenda o caminho percorrido durante a investigação científica, corroborando o conhecimento produzido pelo estudo (RICHARDSON, 1999).

Para Vieira Pinto (1985), o método científico significa compreender a exigência de que o conhecimento deve ser submetido por parte do pesquisador a uma reflexão para descobrir conexões necessárias entre as idéias e revelar as condições que definirão a verdade dos enunciados emitidos.

Este estudo baseia-se no método indutivo, que caracteriza-se por concluir o geral do particular por meio da experiência e observação (RICHARDSON, 1999). Optou-se pelo estudo de caso como técnica de pesquisa, considerando a relevância de uma análise mais aprofundada na empresa escolhida, a CAESB; buscando, dessa maneira, ampliar e dar um novo enfoque para o conceito de Visão Baseada em Recursos no setor de concessionárias de água e esgoto. Nesse sentido, a estratégia do estudo de caso permitirá a análise do conjunto das áreas relacionadas ao objeto de pesquisa, e a compreensão das estruturas organizacionais envolvidas e dos princípios e diretrizes que orientam as ações dentro desse contexto (YIN, 2001).

Neste capítulo serão apresentados aspectos relacionados à metodologia científica do presente trabalho. A primeira seção abordará o tipo de pesquisa; a segunda e a terceira caracterizarão, respectivamente, a organização objeto de estudo e o setor em que esta se insere; a quarta seção descreverá os participantes do estudo e o período em que foi realizada a pesquisa; e a quinta contemplará os métodos e técnicas que serão utilizados na pesquisa.

### 3.1 Tipo e descrição geral da pesquisa

Este trabalho é essencialmente descritivo e qualitativo. A pesquisa descritiva busca descrever as características de determinada população ou fenômeno (GIL, 1991). Na pesquisa descritiva é possível observar, registrar, analisar e correlacionar fatos sem manipulá-los, utilizando o próprio ambiente como fonte de dados (CERVO; BERVIAN, 1996). Assim, para coletar tais dados, utilizam-se técnicas específicas, dentre as quais destacam-se a entrevista e a observação. Desse modo a pesquisa descritiva pode assumir diversas formas incluindo a pesquisa documental e o estudo de caso (ALMEIDA, 1996).

Quanto à forma de abordagem, a pesquisa qualitativa considera que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzido em números. A interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são básicas no processo de pesquisa qualitativa, não requerendo o uso de métodos e técnicas estatísticas. Neste caso, o ambiente natural é a fonte direta para coleta de dados e o pesquisador é o instrumento-chave. Tem caráter descritivo. Os pesquisadores tendem a analisar seus dados indutivamente. O processo e seu significado são os focos principais de abordagem (SILVA; MENEZES, 2001).

Para Bardin (2009), a análise qualitativa apresenta certas características particulares. É válida, sobretudo, na elaboração das deduções específicas sobre um acontecimento ou uma variável de inferência precisa, e não em inferências gerais.

Neste trabalho, a pesquisa assume a forma de um estudo de caso, o qual envolve o estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos de maneira que se permita o seu amplo e detalhado conhecimento (GIL, 1991). A estratégia do estudo de caso é especialmente adequada às pesquisas descritivas, as quais não exigem que o pesquisador possua controle sobre os eventos comportamentais e que focalizem acontecimentos contemporâneos (YIN, 2001). Para Yin (2001), há pelo menos cinco situações em que o Estudo de Caso se aplica: para explicar vínculos causais em intervenções na vida real que são muito complexas para estratégias experimentais; quando é preciso descrever intervenções no contexto em que ocorrem; para ilustrar

determinados tópicos em uma investigação; para explorar uma situação complexa de resultados e como uma forma de meta-avaliação de determinados processos.

Nesse sentido, optou-se por realizar um estudo de caso único, que para Yin (2001) representa o caso decisivo ao testar uma teoria bem-formulada. A teoria especifica um conjunto claro de proposições, assim como as circunstâncias nas quais se acredita que as proposições sejam verdadeiras. Para confirmar, contestar ou estender a teoria, deve existir um caso único, que satisfaça todas as condições para testar a teoria.

O caso único pode então ser utilizado para determinar se as proposições de uma teoria são corretas ou se algum outro conjunto alternativo de explicações pode ser mais relevante. Tal estudo pode ajudar a redirecionar investigações futuras. Assim, este trabalho visa compreender um caso específico, bem como suscitar o interesse de outros pesquisadores para que repliquem esta pesquisa em outras concessionárias de água e esgoto. Uma etapa fundamental ao projetar e conduzir um caso único é definir a unidade de análise (ou o próprio caso). É necessária uma definição operacional e devem se tomar algumas precauções – antes que se assuma um compromisso total com o estudo de caso como um todo – para garantir que o caso, na verdade, seja relevante ao tema e às questões de interesse (YIN, 2001)

Eisenhardt (1989) afirma que há uma falta de clareza no processo de construção de teorias a partir de estudos de caso, especialmente considerando o processo indutivo e o papel da literatura. Nesse sentido, ela desenvolveu um roteiro para construir teorias a partir de estudos de caso. Este roteiro sintetiza: trabalhos anteriores baseados em métodos qualitativos, o design da pesquisa de estudo de caso e o fundamento da construção da teoria. Uma contribuição do roteiro está no posicionamento desta teoria no contexto da pesquisa social, explorando forças e fraquezas do processo de construção de teorias em estudos de caso, como uma abordagem atraente de pesquisa e algumas diretrizes para avaliar esse tipo de estudo.

Deste modo, este trabalho seguiu o roteiro sugerido por essa autora (definição da pergunta de pesquisa, seleção de caso, definição de instrumentos de coletas de dados, incluindo anotações de campo) e continuou fazendo isso nas etapas de resultados (análise dos dados - *cross case*, comparação com literatura relacionada),

conclusões e considerações finais onde buscou-se entender os porquês por trás das relações possivelmente estabelecidas entre os recursos estratégicos internos da CAESB e seus processos de implementação de estratégias. A única parte que não se aplicou a esta pesquisa é a de modelagem de hipóteses, uma vez que não se compatibiliza com os objetivos estabelecidos.

A pesquisa documental ocorreu por meio de dados primários e secundários. Malhotra (2001) divide a pesquisa em pesquisa de dados primários e dados secundários. A pesquisa de dados secundários é aquela em que se trabalha com dados já coletados e disponíveis (artigos, dissertações, teses, livros). No entanto, nem sempre se pode conseguir respostas as questões pesquisadas apenas com dados secundários. Os dados primários são dados que não estão disponíveis e, portanto, precisam ser coletados. Esta coleta, neste caso, foi feita por meio de entrevistas semi- estruturadas.

Este tipo de pesquisa foi escolhido por se adaptar bem à situação que foi estudada: o problema diz respeito à adequabilidade da Visão Baseada em Recursos no processo de implementação de estratégias em concessionárias de água e esgoto. Tal procedimento técnico permite uma análise ampla e detalhada do assunto em questão.

A pesquisa se fundamentou na análise da empresa escolhida inserida em seu contexto. Desse modo, o estudo não se ateve ao ambiente interno da organização, mas considerou os demais aspectos que estão relacionados a concessionárias de água e esgoto, tais como legislação e normas regulamentares, disponibilidade de recursos, estratégias típicas destas (à luz da VBR), qualidade na prestação do serviço, entre outros; enriquecendo as informações disponíveis sobre o setor e dando um enfoque diferenciado pouco mencionado nos estudos relacionados a este tema. Foi feita uma análise da atuação da CAESB, sob uma ótica de utilização racional dos recursos envolvidos, levando-se em conta os princípios de eficiência, eficácia e efetividade.



### **3.2 Caracterização da organização, setor ou área**

A Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal - CAESB é uma empresa pública de direito privado, regida pela Lei das Sociedades Anônimas. Foi criada com a denominação social de Companhia de Água e Esgotos de Brasília - CAESB, pelo Decreto-Lei nº 524, de 08 de abril de 1969 (CAESB, 2011).

Por meio da Lei 2.416, de 06.07.99, a CAESB passou a ser denominada Companhia de Saneamento do Distrito Federal e teve ampliado o seu mercado no que diz respeito à diversificação de produtos, podendo atuar em todo território nacional. Além disso, foi criada a possibilidade de realizar a abertura de seu capital social (CAESB, 2011).

Em 18 de janeiro de 2005, a Lei nº 3.559 alterou a Lei nº 2.416, mudando a denominação da empresa para Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB, ampliando a área de atuação da empresa para outros países, bem como incluindo, em suas competências, a possibilidade de prestar serviços na área de resíduos sólidos. A CAESB poderá desenvolver atividades nos diferentes campos de saneamento, em quaisquer de seus processos, com vistas à exploração econômica, planejando, projetando, executando, ampliando, remodelando, administrando, operando e mantendo os sistemas de abastecimento de água; de coleta, tratamento e disposição final de esgotos sanitários (CAESB, 2011).

A Companhia possui também competência para desapropriar, desocupar, recuperar, isolar, proteger e conservar áreas de preservação de mananciais utilizados ou reservados para fins de abastecimento público, bem como para controlar as ações poluidoras de suas águas, inclusive além dos limites de sua concessão, nas hipóteses em que tenha concorrido para tal. É também autorizada a participar de empreendimentos de múltiplas finalidades, visando ao progresso sócio-econômico das áreas de sua atuação, podendo constituir e/ou subscrever capital de outras sociedades, inclusive subsidiárias e consorciar-se com outras empresas, na forma da Lei (CAESB, 2011).

Como dito anteriormente, a CAESB é regulamentada pelo inciso XIX da Constituição Federal de 1988, pela lei 9.433/1997 que instituiu a Política Nacional de Recursos

Hídricos e regulamentou o inciso XIX do artigo 21 da Constituição Federal e pela lei 11.445/2007 que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico.

A atividade da indústria de água e saneamento compreende basicamente a extração de água de fontes do subsolo e de fontes de superfícies, tais como rios e reservatórios (coleta), tratamento para a remoção de poluentes naturais e sintéticos, e distribuição por meio de redes para os consumidores (tratamento). Após a utilização, a água é coletada em “sewers”, algumas impurezas são reutilizadas ou é descartada diretamente em rios e no mar. Portanto, existem externalidades tanto positivas quanto negativas, associadas aos estágios de produção desta indústria (GRIGOLIN, 2007).

Segundo Guasch & Spiller (1995) apud Grigolin (2007), o serviço de utilidade pública da distribuição de água e saneamento possui as seguintes características:

1. Os produtos apresentam uma demanda generalizada (consumo praticamente universal) e pouco sensível a variações de preço (preço inelástico). A demanda por água pode ser considerada fortemente sazonal, com pico nos meses de verão. A qualidade da água e o padrão de serviço fornecido são também fatores importantes na determinação da demanda;
2. Os investimentos em capital fixo são intensivos;
3. Os ativos necessários para a provisão dos serviços são específicos e irre recuperáveis.

Assim, o setor de água e saneamento (A&S) apresenta características de economias de escala e de escopo que justificam a presença de monopólios naturais, principalmente nas suas operações de distribuição. Os altos investimentos de longa maturação indicam altos “*sunk costs*” nesta indústria, a qual também apresenta baixo dinamismo tecnológico, tanto na produção como na distribuição (GRIGOLIN, 2007).

Além disso, tradicionalmente se considera a indústria de saneamento como um mercado não-contestável, um mercado em que não há possibilidade de concorrência potencial. A impossibilidade de concorrência potencial decorre da presença de economias de escala e de ativos específicos que implicam barreiras à entrada e saída. Desta forma, o poder do monopolista, em um mercado não contestável, pode gerar uma perda líquida de excedente (peso morto), e portanto, uma ineficiência

alocativa para a sociedade derivada do exercício do poder do monopolista (GRIGOLIN, 2007).

Adicionalmente, a concorrência para o fornecimento de água para uma mesma região é, teoricamente, economicamente inviável. O fato da empresa já possuir a rede instalada, experiência e as informações sobre os hábitos de consumo de uma certa região desestimula a entrada de uma segunda empresa para abastecer a mesma região. Assim, a indústria de A&S é predominantemente caracterizada por atividades do tipo monopólio natural (GRIGOLIN, 2007).

No Brasil, o déficit do setor de saneamento básico é bastante elevado, sobretudo com relação ao esgotamento sanitário, com maior carência nas áreas periféricas dos centros urbanos e nas zonas rurais, onde se concentra a população mais pobre (GALVÃO JÚNIOR, PAGANINI, 2009).

Existem inúmeros fatores responsáveis pelo déficit dos serviços de água e esgoto no país. Dentre eles, podem ser mencionadas a fragmentação de políticas públicas, a carência de instrumentos de regulamentação e regulação (NASCIMENTO; HELLER, 2005) e a insuficiência e má aplicação de recursos públicos. Com a promulgação da lei 11.445/2007 foram definidos instrumentos e regras para o planejamento, a fiscalização, a prestação e a regulação dos serviços nacionais para o saneamento básico, tendo sido estabelecido o controle social sobre todas essas funções (GALVÃO JÚNIOR; PAGANINI, 2009).

Na busca pela universalização, a regulação pode exercer vários papéis. Um deles é fazer cumprir, por meio das políticas regulatórias, as macrodefinições estabelecidas nas políticas públicas setoriais decididas no âmbito dos poderes executivo e legislativo. Outro papel seria desenvolver mecanismos que incentivem a eficiência das empresas prestadoras de serviço, pois, desse modo, mais recursos poderão ser canalizados para a expansão da infraestrutura. Além disso, a regulação proporciona um ambiente mais estável para realização de investimentos públicos e privados no setor (GALVÃO JÚNIOR; PAGANINI, 2009).

Outro aspecto relevante na discussão sobre regulação e universalização dos serviços de água e esgoto é a escassez de pesquisas na área institucional, fundamental como contribuição para a solução dos problemas do déficit de atendimento. A lacuna no campo do conhecimento das questões institucionais é

evidente, até porque a regulação esteve ausente da pauta da agenda setorial nas três últimas décadas (GALVÃO JÚNIOR; PAGANINI, 2009).

Efetivamente, no campo da pesquisa acerca do saneamento básico, somente as questões tecnológicas têm ocupado espaço com muitos avanços ocorridos particularmente nas áreas de tratamento de água e de esgotos. Essa discussão, quando realizada de forma comparativa a outros setores de infraestrutura de redes mais maduros institucionalmente do que o setor de saneamento básico, facilita a compreensão dos desafios impostos a esse setor (GALVÃO JÚNIOR; PAGANINI, 2009).

Diferentemente do que ocorreu com os setores de energia e telecomunicações, a falta de um marco regulatório mais claro, aliada à forte pressão política contra privatizações no setor, vem desestimulando investimentos significativos da iniciativa privada, desde a década de 90 (GRIGOLIN, 2007). A implantação da regulação no setor de água e esgoto encontra enormes desafios. Não obstante o déficit de infraestrutura, há falta de capacidade político-administrativa dos entes federados, sobretudo dos municípios, para se prover regulação nos termos da lei nº 11.445 (GALVÃO JUNIOR; TUROLLA; PAGANINI, 2008).

### **3.3 População e amostra**

A presente pesquisa foi realizada em Brasília-DF pelo período de dois meses e contou com a participação da própria CAESB, por meio de seus servidores mediante a cessão de dados, documentos, informações, entrevistas e também do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS) por meio de levantamentos, estudos e informações.

Este trabalho buscou analisar a adequabilidade da Visão Baseada em Recursos à implementação de estratégias em concessionárias de água e esgoto tendo como objeto de estudo a CAESB. Esta empresa foi escolhida porque desempenha papel fundamental na prestação dos serviços de fornecimento de água tratada e coleta de esgotos sanitários no Distrito Federal, uma vez que suas atividades impactam diretamente na qualidade de vida da população e, indiretamente, no meio ambiente.

### 3.4 Caracterização dos instrumentos de pesquisa

Em um estudo de caso, segundo Godoy (1995), o pesquisador utiliza dados variados obtidos em diferentes momentos por meio de diversas fontes de informação. Neste trabalho foram utilizados como métodos a análise documental, a análise de conteúdo e a pesquisa bibliográfica. Entrevistas também foram realizadas para obter informações complementares e analisar a percepção das pessoas envolvidas no processo de elaboração estratégica.

Segundo Lakatos e Marconi (1987, p. 66), a pesquisa bibliográfica trata-se do levantamento, seleção e documentação de toda bibliografia já publicada sobre o assunto que está sendo pesquisado, em livros, revistas, jornais, boletins, monografias, teses, dissertações, material cartográfico, com o objetivo de colocar o pesquisador em contato direto com todo o material já escrito sobre o mesmo. Para a elaboração deste trabalho serão utilizados como fonte de informação documental: artigos, dissertações, livros, leis, relatórios e documentos oficiais da CAESB (planejamento estratégico, *Balanced Scorecard*, Relatórios anuais de administração).

A análise documental examina materiais procurando interpretá-los de forma nova ou complementar. Um documento é uma fonte natural de dados, pois permite o acesso a dados históricos que não poderiam ser obtidos pessoalmente pelo pesquisador; entretanto, tem como viés a subjetividade advinda da interpretação do pesquisador e do autor do documento (GODOY, 1995).

Para Bardin (2009, p. 44), a análise de conteúdo pode ser definida como:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/ recepção (variáveis inferidas) destas mensagens.

No conjunto das técnicas de análise de conteúdo cabe citar a análise categorial, que funciona por operações de desmembramento do texto em unidades, categorias segundo reagrupamentos analógicos. Entre as diferentes possibilidades de

categorização, a investigação dos temas, ou análise temática, é rápida e eficaz na condição de se aplicar a discursos diretos e simples. (BARDIN, 2009)

A entrevista é uma técnica de pesquisa que visa obter informações de interesse a uma investigação, onde o pesquisador formula perguntas orientadas, com um objetivo definido, frente a frente com o respondente e dentro de uma interação social. É uma forma de diálogo assimétrico, em que uma das partes busca coletar dados e a outra se apresenta como fonte de informação (GIL, 1999). Neste trabalho, foram realizadas entrevistas semi-estruturadas com funcionários do corpo técnico de cada Diretoria (Diretoria de Comercialização - DC, Diretoria de Engenharia e Meio Ambiente – DE, Diretoria de Gestão - DG e Diretoria de Operação e Manutenção - DP) que compõe e também da Assessoria de Planejamento – PRP da CAESB.

### **3.5 Procedimentos de coleta e de análise de dados**

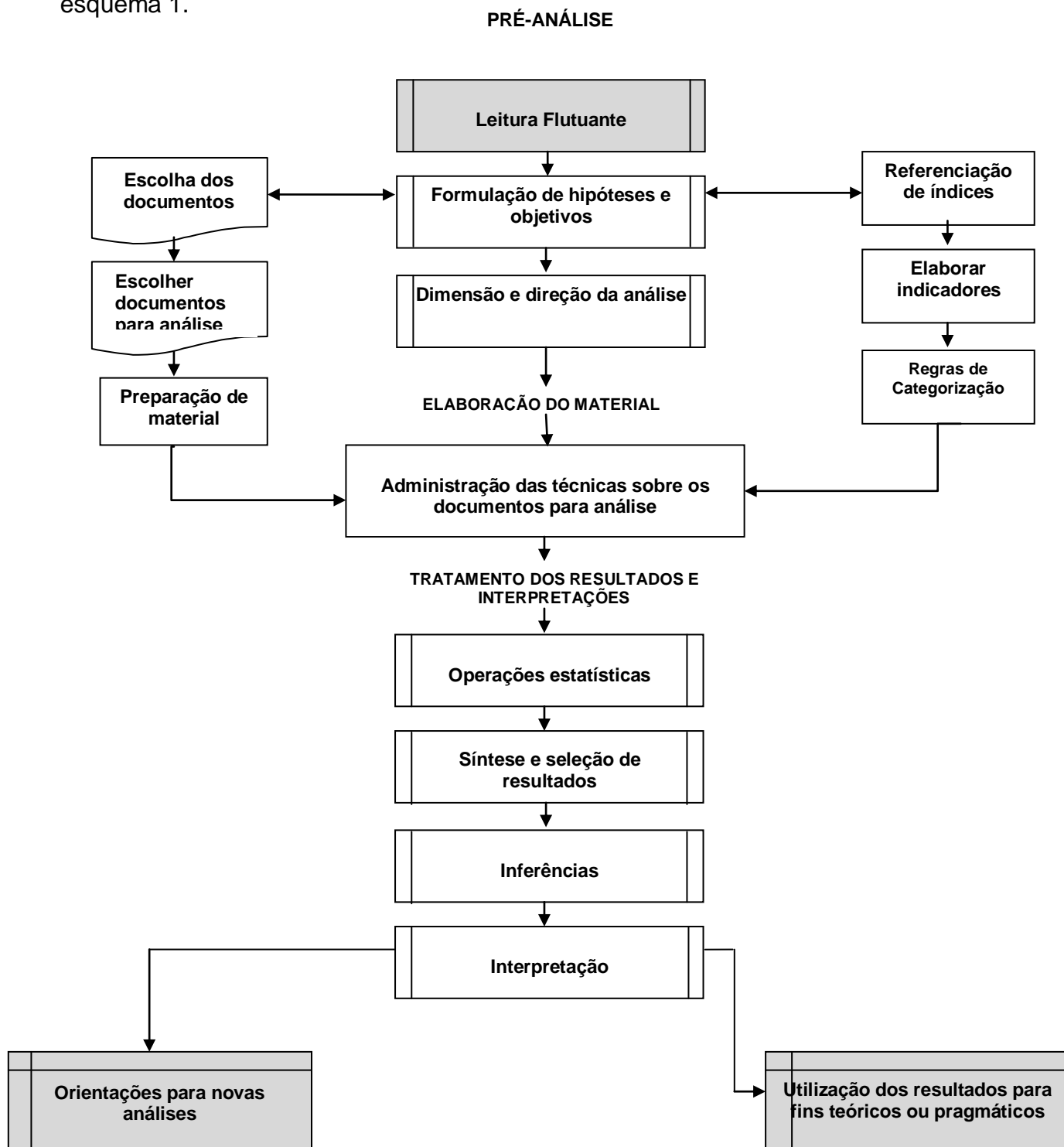
Este trabalho teve como procedimentos de coleta a entrevista e a revisão bibliográfica e como instrumento de análise de dados, a análise de conteúdo, e dentro desta as técnicas de análise categorial e do discurso (por meio da análise de entrevistas).

Bardin (2009) enumera as diferentes fases da análise de conteúdo: a pré-análise, a exploração do material e o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação.

A pré-análise se caracteriza pela escolha dos documentos a serem submetidos à análise, a formulação das hipóteses e dos objetivos e a elaboração de indicadores que fundamentem a interpretação final. Se as diferentes operações da pré-análise forem convenientemente concluídas, a fase de análise não é mais do que a aplicação sistemática das decisões tomadas. Esta fase consiste essencialmente em operações de codificação, decomposição ou enumeração, em função de regras previamente formuladas.

Quanto ao tratamento dos resultados obtidos e interpretação pode-se destacar que estes são tratados de maneira a serem significativos e válidos permitindo estabelecer quadros de resultados, diagramas, figuras e modelos, os quais condensam e põem em relevo as informações fornecidas pela análise. Os resultados

obtidos, a confrontação sistemática com o material e o tipo de inferências alcançadas podem servir de base a outra análise disposta em torno de novas dimensões teóricas, ou praticadas graças a técnicas diferentes, como mostra o esquema 1.



**Figura 2 - Esquema: Fases da análise de conteúdo**

Fonte: BARDIN, 2009, p. 128

Segundo Bardin (2009, p. 129), tratar o material é codificá-lo. A codificação corresponde a:

Uma transformação – efetuada segundo regras precisas – dos dados em bruto do texto, transformando esta que, por recorte, agregação e enumeração, permite atingir uma representação do conteúdo, ou da sua expressão; susceptível de esclarecer o analista acerca das características do texto, que podem servir de índices.

A organização da codificação compreende três escolhas: o recorte – escolha das unidades, a enumeração – escolha das regras de contagem e a classificação/agregação – escolha das categorias. Neste trabalho a escolha das unidades se deu por meio da unidade de registro, que é definida por Bardin (2009) como a unidade de significação a codificar e corresponde ao segmento de conteúdo a considerar como unidade de base, visando à categorização e a contagem frequencial. Os segmentos de conteúdo considerados foram a Visão Baseada em Recursos e as normas regulamentares do setor de concessionárias de água e esgotos. Uma das unidades de registro mais utilizadas, e que servirá de base a este trabalho, é o objeto ou referente. Este se baseia em temas-eixo, nos quais o discurso se organiza (BARDIN, 2009).

A categorização é uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto por diferenciação e, seguidamente, por reagrupamentos segundo o gênero (analogia), com os critérios previamente definidos. Classificar elementos em categorias impõe a investigação do que cada um deles tem em comum com outros. O que vai permitir o seu agrupamento é a parte em comum existente entre eles (BARDIN, 2009). Neste trabalho foram consideradas categorias, os recursos internos avaliados na CAESB e o caráter de legalidade que regulamenta as concessionárias de água e esgoto. No primeiro caso os elementos constitutivos foram: pessoas, tecnologia (intranet, internet), *know-how* no processo de tratamento de água e esgoto, máquinas, prédios, veículos, equipamentos, estações de tratamento de água e esgotos, reservatórios, redes coletoras, ligações prediais e laboratórios de análise. No segundo caso, tais elementos foram: as leis, normas institucionais e órgãos reguladores do setor estudado.

Apesar de ser orientada nas três fases descritas anteriormente, a análise de conteúdo propriamente dita, vai depender especificamente do tipo de investigação a ser realizada, do problema de pesquisa que ela envolve e do corpo teórico adotado



pelo pesquisador, bem como do tipo de comunicações a ser analisado. Cabe ao pesquisador fazer o jogo entre as hipóteses, entre a ou as técnicas e a interpretação (BARDIN, 2009).

Considerando isto, a análise de conteúdo constitui um bom instrumento de indução para se investigarem as causas (variáveis inferidas) a partir dos efeitos (variáveis de inferência ou indicadores; referências no texto).

A análise proposicional do discurso pode ser considerada uma vantagem da análise temática, que procura resolver algumas insuficiências da divisão em categorias. Em teoria adaptável a quaisquer dados da linguagem, adapta-se especialmente ao material verbal produzido por entrevistas. Trabalha-se com o significado dos enunciados. Esta técnica comporta uma série de operações. As duas primeiras permitirão a decodificação ulterior, são após a transcrição e a datilografia prévia das entrevistas: a determinação dos referentes-núcleos e a divisão do texto em proposições. Os referentes-núcleo são uma das bases do método. Parte-se do princípio de que um determinado número de pólos de atração semântica estrutura o conjunto das palavras, neste caso, no contexto da entrevista (BARDIN, 2009).

As fases deste trabalho, segundo Bardin (2009), se organizam da seguinte maneira: a pré-análise se caracterizou pela escolha dos documentos que tem relevância para um maior entendimento do tema, tais como: planejamento estratégico da CAESB, relatórios de gestão, balanço social, balanced scorecard e dados sobre o setor de concessionárias de água e esgoto no Brasil. Estes permitiram a elaboração de indicadores que nortearam a análise futura. A fase de exploração do material se caracterizou pela codificação, enumeração e categorização dos dados encontrados nos textos escolhidos, no que diz respeito aos recursos estratégicos internos e a normas regulamentares do setor estudado. Na fase de tratamento dos resultados obtidos e interpretação, foram elaborados quadros de resultados comparativos que permitiram propor inferências e encontrar as respostas para os objetivos propostos.

Adotou-se o método de Eisenhardt (1989), denominado “*Process of Building Theory from Case Study Research*”. O quadro 1 apresenta um resumo do roteiro construído por Eisenhardt (1989) para a construção de teorias com base em pesquisas que utilizam a técnica de Estudo de Caso. Trata-se de livre tradução do quadro constante do artigo original em inglês, realizada pelo professor orientador desta monografia.

Este modelo foi utilizado de maneira a guiar esta pesquisa na prática. Quanto ao passo 1 – planejar, a definição da pergunta da pesquisa foi: qual a adequabilidade da VBR ao processo de construção e implantação dos planos estratégicos em concessionárias de serviço de água e esgoto, sendo esta o ponto de partida para novas bases de construtos o que norteará o trabalho em questão.

Passo	Atividade	Razão
1. Planejar	1. Definição da pergunta de pesquisa	1. Focar esforços
	2. Possivelmente construtos a priori	2. Prover melhores bases de pesquisa dos construtos
2. Selecionar casos	1. Nem teoria nem hipótese	1. Manter a flexibilidade teórica
	2. População específica	2. Restringir variações externas e fortalecer a validade externa
	3. Teórico, não aleatório, amostragem	3. Focar esforços em casos teoricamente proveitosos - ex. aqueles que replicam ou ampliam teorias por preencherem categorias conceituais
3. Definir instrumentos e protocolos	1. Múltiplos métodos de coleta de dados	1. Fortalece a base da teoria pela triangulação da evidência
	2. Dados qualitativos e quantitativos combinados	2. Visão sinérgica das evidências
	3. Múltiplos investigadores	3. Promove perspectivas divergentes e fortalece as bases
4. Execução da Pesquisa	1. Sobrepor a coleta e a análise de dados, incluindo anotações de campo	1. Acelera a análise e revela ajustes muito úteis à coleta de dados
	2. Métodos flexíveis e oportunistas de coletar dados	2. Permite aos investigadores tirarem vantagem de temas emergentes e características do caso em estudo
5. Análise dos Dados	1. Análise do Caso	1. Obter familiaridade com os dados e geração preliminar de teoria
	2. Modelo de pesquisa Cross Case, usando técnicas divergentes	2. Força o investigador a olhar além das impressões iniciais e ver evidências através de múltiplas lentes
6. Modelar hipóteses	1. Tabulação iterativa de evidências para cada construto	1. Estimula a definição de construtos, validade e mensurabilidade
	2. Replicação, não amostragem, lógica através do caso	2. Confirma, estende e estimula a teoria
	3. Buscar evidências para os 'Porques' por trás das relações estabelecidas	3. Construir validade interma
7. Comparar com Literatura relacionada	1. Comparação com literatura conflitante	1. Construir validade interna, criar níveis teóricos e estimular a definição de construtos
	2. Comparação com literatura similar	2. Estimular a generabilidade, melhorar a definição de construtos, e criar níveis teóricos
8. Conclusões	1. Saturação teórica quando possível	1. Finalizar o processo quando melhorias marginais tornam-se pequenas

**Quadro 1 - Processo de Construção de Teoria a partir de Estudos de Caso**

Fonte: Eisenhardt (1989, p. 533) – Tradução Nossa

O passo 2 – selecionar casos, permite manter a flexibilidade teórica ao mesmo tempo em que possibilitou a escolha pela CAESB a qual é um exemplo que poderá replicar ou ampliar teorias por preencher uma categoria conceitual do setor de água e esgotos.

O passo 3 – definição de instrumentos e protocolos, possibilitou optar por múltiplos métodos de coleta (entrevistas, análise documental, análise de conteúdo, do discurso e categorial), fortalecendo a base da teoria pela triangulação da evidência, com dados qualitativos e quantitativos combinados.

O passo 4 – execução da pesquisa complementa o passo 5 – análise dos dados, onde o caso foi analisado por meio da pesquisa *cross-case* que usa técnicas divergentes e permite ver evidências mediante vários enfoques. Assim, a CAESB foi estudada em comparação com a Companhia de Saneamento do Paraná (SANEPAR). Esta empresa foi escolhida para a análise em questão por se tratar de empresa estatal de economia mista (como a CAESB) e por se posicionar como uma das melhores concessionárias de água e esgoto do Brasil, como mostra a tabela 1.

O passo 6 – modelar hipóteses, não se aplicou a esta pesquisa, uma vez que buscou-se somente analisar a situação em questão, trazendo a lume as evidências verificadas na coleta de dados.

No passo 7 – comparar com literatura relacionada, pôde-se compreender a literatura da Visão Baseada em Recursos, e suas diversas vertentes, no contexto do setor de concessionárias de água e esgoto no Brasil. Por fim, o passo 8 – conclusões, possibilitou fazer um apanhado de tudo que foi verificado na pesquisa formando entendimentos e explicitando os resultados obtidos.

Eisenhardt (1989) descreve o estudo de caso como uma estratégia de pesquisa que se concentra na compreensão das dinâmicas presentes dentro de cenários únicos, combinando métodos de coleta de dados como documentos, entrevistas, questionários e observações, podendo a evidência ser qualitativa, quantitativa, ou ambas.

Neste sentido, a análise de dados é definida por Eisenhardt (1989) como o coração do desenvolvimento de pesquisas, teorias, modelos e métodos a partir de estudos de caso. O método de análise de dados escolhido para este trabalho foi o “*cross*

*case*” onde as análises cruzadas de dados são uma etapa-chave essencial para validação e melhoria da generalização das conclusões.

Elas devem envolver comparações dos casos e contrapor dados de maneiras divergentes. Uma tática para tal atividade é selecionar categorias ou dimensões e então avaliar as similaridades de cada caso, casada com as diferenças intergrupo. Uma segunda tática é selecionar pares de casos e então listar similaridades e diferenças entre cada par.

Essa tática força os pesquisadores a olharem para diferenças e similaridades sutis entre casos e o resultado pode ser novas categorias e conceitos que os pesquisadores não anteciparam. Uma terceira opção é dividir os dados por tipo de fonte e procurar evidências de padrões por fonte de dados (EISENHARDT, 1989). Neste caso, foi feita uma análise comparativa com o benchmarking do setor de concessionárias de água e esgoto realizada na SANEPAR, buscando semelhanças e discrepâncias que possam explicar as diferenças no desempenho de cada uma.

Este trabalho visou compreender um caso específico, bem como suscitar o interesse de outros pesquisadores para que repliquem esta pesquisa em outras concessionárias de água e esgoto, de modo a avaliar a efetividade de atuação destas considerando suas vantagens e desvantagens no que concerne à VBR e também ao impacto social e ambiental da prestação deste serviço.

## 4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Esta seção apresenta os resultados da pesquisa. Aqui serão respondidas as perguntas estabelecidas nos objetivos específicos descritos na introdução desta monografia. Os dados apresentados nas subseções a seguir permitirão a elaboração do cross-case proposto pela metodologia, o qual visa embasar a conclusão deste estudo de caso.

O problema de pesquisa proposto inicialmente buscou:

- a) Analisar a adequabilidade da Visão Baseada em Recursos ao processo de construção e implantação dos planos estratégicos em concessionárias de serviço público de água e esgoto;
- b) Ratificar ou não a teoria da VBR que considera as empresas como um feixe de recursos produtivos e estratégicos que lhes permitem alcançar diferentes estágios de desempenho; e
- c) Verificar se os recursos internos são aplicados corretamente obedecendo aos princípios da eficiência, eficácia e efetividade. Assim sendo, as empresas podem utilizar esses diferentes recursos como elementos de sustentação de suas estratégias (FORTE; MOREIRA, 2007).

De acordo com Sá (2009), a teoria da VBR sugere a existência de uma relação de dependência entre os recursos acumulados por uma organização e seu desempenho. Para entender como cada recurso impacta no planejamento estratégico foram analisados alguns documentos internos da CAESB como dito na seção de metodologia deste trabalho.

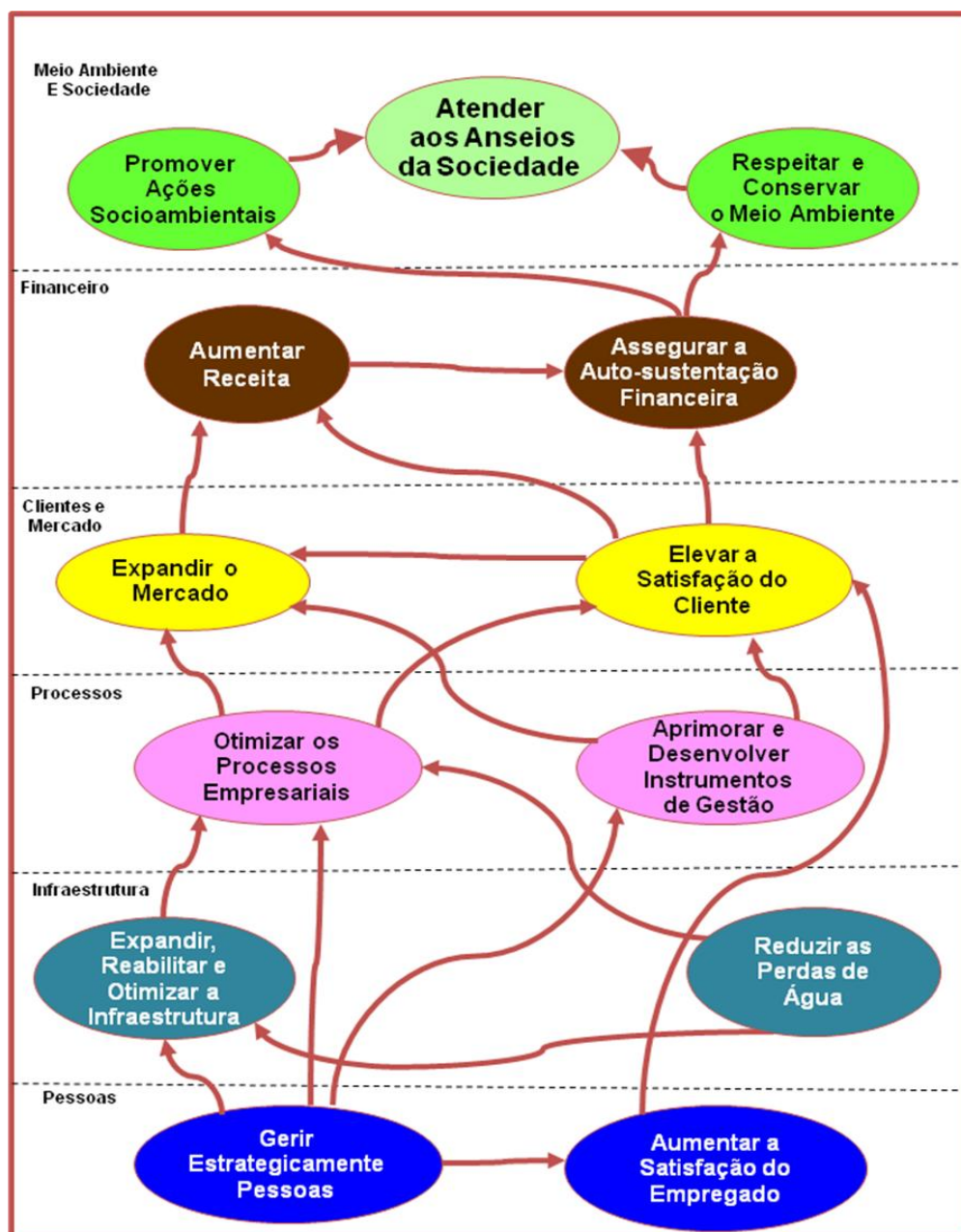
Nos objetivos específicos da introdução deste trabalho, ficou estabelecido que seria feita uma análise comparativa com o benchmarking do setor, a fim de distinguir os pontos fortes e os pontos fracos para uma melhor utilização dos recursos internos de concessionárias de serviço público de água e esgoto. À medida que cada recurso interno da CAESB for apresentado e discutido, o mesmo será feito com cada recurso da SANEPAR. Nesta última, o estudo dar-se-á por meio de análise documental, uma vez que o foco da pesquisa foi a CAESB. Os recursos serão considerados de acordo

com a perspectiva de Barney e Hesterly (2007) em quatro amplas categorias: recursos humanos; recursos físicos; recursos financeiros e recursos organizacionais.

A estrutura do *balanced scorecard* da CAESB, abrange seis eixos estruturais: gestão de pessoas, gestão da infraestrutura, gestão de processos, gestão do cliente e mercado, gestão financeira, gestão do meio ambiente e sociedade. Tais eixos associados aos objetivos estratégicos estabelecidos no planejamento estratégico foram consolidados no mapa estratégico da Companhia como mostra a figura 3 – mapa estratégico da CAESB.

No mapa estratégico pode-se observar quais são os recursos internos da CAESB, como cada recurso interno é considerado no processo de elaboração de estratégia e a interação/ relação entre eles, de acordo com a Visão Baseada em Recursos. Os recursos internos da CAESB foram elencados da seguinte maneira: pessoas, infraestrutura, processos, clientes e mercado, financeiro, responsabilidade social e ambiental.

Na primeira dimensão estão as pessoas, sendo o principal objetivo estratégico da companhia gerir estrategicamente os funcionários de modo a mantê-los motivados e satisfeitos. Na segunda dimensão está a infraestrutura, que tem foco na expansão/otimização de maneira a reduzir as perdas de água. Na dimensão subsequente estão os processos, que tem por objetivo desenvolver e aprimorar instrumentos de gestão a fim de otimizar tais processos empresariais. Posteriormente, está a dimensão dos clientes e mercado, que objetiva, respectivamente, expandir o mercado e elevar a satisfação do cliente. A dimensão financeira busca aumentar a receita e assegurar a autosustentação financeira. Por fim, a dimensão do meio-ambiente e sociedade, tem como objetivo principal atender aos anseios da sociedade, respeitando o meio-ambiente, além de promover ações socioambientais.



**Figura 3 - Mapa estratégico da CAESB**  
 Fonte: Planejamento Estratégico CAESB, 2010

Por meio do mapa estratégico, pode-se verificar como os recursos internos estão alinhados com os objetivos que a CAESB estabelece. O atual diretor de operação e manutenção, que foi assessor de planejamento da CAESB por vinte anos, e participou ativamente da construção e implementação das estratégias da Companhia durante esse período, em sua entrevista, afirmou que “o *balanced scorecard* utilizado considera as quatro dimensões (pessoas, processos, cliente/mercado e financeiro) comuns a essa metodologia e adiciona duas novas variáveis que permitirão uma análise mais adequada ao setor de concessionárias e

esgoto: a infraestrutura e a responsabilidade social. Seria uma espécie de BSC alongado”.

O mapa estratégico da SANEPAR se divide em quatro perspectivas: pessoas, processos, clientes e sustentabilidade. Cada perspectiva está associada a objetivos estratégicos estabelecidos.



**Figura 4 - Mapa Estratégico SANEPAR**

Fonte: SANEPAR, 2011

Quanto a pessoas, a SANEPAR informa que objetiva aprimorar a gestão do conhecimento promovendo a satisfação das pessoas e atuando com responsabilidade socioambiental. No que diz respeito a processos, a SANEPAR informa que busca investir no desenvolvimento institucional, melhorar a eficiência dos processos, buscar a excelência dos produtos e serviços de maneira a assegurar a gestão ambiental. No que tange a clientes a SANEPAR informa que busca manter e ampliar o mercado de atuação, promover a universalização do saneamento ambiental, elevar a satisfação dos clientes bem como fortalecer a imagem da empresa. Quanto à sustentabilidade, a empresa informa buscar a sustentabilidade



econômico-financeira e sócio-ambiental. Pode-se associar cada perspectiva estabelecida a um recurso interno que a SANEPAR detém.

A análise categorial e do discurso, seguiu o caminho defendido por Bardin (2009). O processo de codificação considerou como segmentos de conteúdo a Visão Baseada em Recursos e as normas regulamentares do setor de concessionárias de água e esgotos, como mostra o quadro 2 - Codificação.

<b>Segmentos de Conteúdo</b>	<b>Código</b>
Visão Baseada em Recursos	VBR
Normas regulamentares do setor de água e esgotos	LEG

**Quadro 2 – Codificação**  
Fonte: Elaboração Própria

A categorização foi estabelecida por meio de dois critérios: os recursos internos avaliados na CAESB/ SANEPAR e o caráter de legalidade que regulamenta as concessionárias de água e esgoto. No primeiro caso os elementos constitutivos serão os estabelecidos na metodologia deste trabalho acrescentados dos recursos internos citados nas entrevistas bem como aqueles encontrados na análise documental realizada com as empresas estudadas, como mostra o quadro 3 - Categorização VBR.

<b>Recursos Internos Considerados</b>			
<b>CAESB</b>		<b>SANEPAR</b>	
Pessoas	1	Pessoas	1
Tecnologia/ Conhecimento tecnológico	1	Tecnologia/ Conhecimento tecnológico	1
Infraestrutura	1	Infraestrutura	1
Financeiro	1	Financeiro	1
Know how	1	Know how	Não disponível
Informação	1	Informação	1
Regulação	1	Regulação	1
Marca	1	Marca	1
Sistemas de Informações Gerenciais	1	Sistemas de Informações Gerenciais	Não disponível
Recursos organizacionais	1	Recursos organizacionais	1
Processos internos	1	Processos internos	Não disponível

**Quadro 3 - Categorização VBR**  
Fonte: Elaboração Própria

No segundo caso, tais elementos serão: as leis, normas institucionais e órgãos reguladores do setor estudado, como esquematizado no quadro 4 – Categorização LEG (neste quadro serão consideradas somente as entrevistas realizadas na CAESB).

LEG			Entrevista 1 DP	Entrevista 2 PRP	Entrevista 3 DG	Entrevista 4 DE	Entrevista 5 DC
Categorias	Leis	1	1				
	Normas institucionais	3	1	1	1		
	Órgãos reguladores	5	1	1	1	1	1
	<b>SOMA</b>	9	3	2	2	1	1

**Quadro 4 - Categorização LEG**

Fonte: Elaboração Própria

O número (1) nos quadros 3 e 4 representa se o recurso em questão foi considerado nas entrevistas/ análise documental e a soma indica quantas vezes aquele recurso ocorreu considerando todas as entrevistas. As entrevistas se deram na sede da CAESB, foram gravadas e posteriormente degavadas. A Entrevista 1 foi realizada com o atual Diretor de Operação e Manutenção, e ex-assessor da Assessoria de Planejamento. A entrevista 2 foi realizada com um dos Administradores que compõem a Assessoria de Planejamento e fez parte da elaboração do atual planejamento estratégico. A entrevista 3 foi realizada com o Superintendente de Suporte Administrativo, área que se vincula à Diretoria de Gestão. A entrevista 4 foi realizada com o Superintendente de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, área vinculada à Diretoria de Engenharia e Meio Ambiente. A entrevista 5 foi realizada com o Gerente de Faturamento e Cadastro da Diretoria de Comercialização.

### **Recurso Interno – Pessoas (CAESB)**

O capital humano foi avaliado considerando aspectos como: motivação, liderança, treinamento, experiência. Na perspectiva de Barney e Hesterly (2007), recursos humanos são aqueles que incluem treinamento, experiência, julgamento, inteligência, relacionamentos e a visão individual dos gerentes e dos funcionários em uma empresa. Recursos humanos valiosos não estão apenas limitados a empreendedores e gerentes seniores. Cada funcionário é visto como essencial para o sucesso da empresa.

Os objetivos estratégicos, programas e projetos da CAESB quanto à gestão de pessoas podem ser resumidos no quadro 5 – Recursos Humanos.

Para tentar garantir a satisfação do empregado, a CAESB dispõe de programas de gestão do clima e cultura organizacional. Estes programas caracterizam-se pela integração dos empregados em eventos proporcionados pela própria empresa, visando à melhoria das relações entre colegas, superiores e a um aumento da

comunicação interna. Segundo Luz (2001), o clima organizacional retrata o grau de satisfação material e emocional das pessoas no trabalho. Observa-se que este clima influencia profundamente a produtividade do indivíduo e, conseqüentemente da empresa.

<b>Gestão de Pessoas</b>		
<b>Objetivos Estratégicos</b>	<b>Programas</b>	<b>Projetos</b>
<b>Aumentar a Satisfação do Empregado</b>	<b>Gestão do Clima e Cultura Organizacional</b>	Melhoria do Clima Organizacional
		Gestão da Cultura Organizacional
	<b>Remuneração Variável e Benefícios</b>	Avaliação de Desempenho por Resultado (Individual)
		Gratificação de Desempenho Gerencial
		Revisão do PPR (Participação de Resultados Setoriais)
		Cesta de Benefícios
<b>Gerir Estrategicamente Pessoas</b>	<b>Gestão de Pessoas</b>	Dimensionamento do Quadro de Pessoal
		Desenvolvimento de Carreira Gerencial e Técnica
		Capacitação e Desenvolvimento
		Saúde Ocupacional
		Plano de Sucessão

**Quadro 5 - Recursos Humanos**

Fonte: Planejamento Estratégico CAESB, 2010

Nesse sentido, a CAESB também possui a Gratificação de Desempenho Corporativo (GDC), que tem por objetivos incentivar o aumento da produtividade, estimular continuamente o desempenho institucional, bem como contribuir para a melhoria do clima motivacional da empresa. É um sistema de avaliação que possui relação direta com os objetivos da Companhia e tem por finalidade estabelecer um mecanismo para reconhecer e premiar o esforço dos empregados, decorrente do resultado efetivo apresentado pelas unidades de trabalho, apurado em função do alcance de metas preestabelecidas. Haverá pagamento da GDC, somente se a CAESB apresentar variação positiva do Resultado Operacional, apurado entre médias móveis de trimestres consecutivos. A GDC como estratégia cria a necessidade de maior articulação e comprometimento entre as diversas unidades organizacionais da empresa, na medida em que o desempenho das Áreas de Execução condiciona o valor financeiro da GDC dos empregados lotados nas Áreas de Apoio (CAESB, 2011).

A avaliação de desempenho é individual consistindo na análise do desempenho profissional do empregado, efetuada por meio de metodologia específica, sendo parte integrante de um conjunto de fatores definidos previamente para mensurar a maturidade profissional.

Um plano de cargos, denominado “Sistema de Gestão de Pessoas por Competências - SGPC” foi implantado em 01 de outubro de 2010 e está fundamentado no modelo de gestão por competências, cuja principal diferença do antigo é o foco de remuneração, que passa a ser o desempenho individual do empregado e não o seu cargo. Há também a promoção mediante processo seletivo interno, por vaga ou maturidade profissional.

A cesta de benefícios oferecida pela CAESB aos empregados inclui: auxílio-transporte, auxílio-alimentação, auxílio-creche, licença-prêmio, auxílio-doença e auxílio funeral. Há também o projeto de revisão da PPR (Participação Por Resultados), para que a distribuição seja igualitária para todos os empregados, sem distinção de cargo ou área de atuação.

Quanto a gerir estrategicamente pessoas, a CAESB possui uma Escola Corporativa (ECO) que auxilia no processo de capacitar e desenvolver os empregados. A ECO tem como missão promover o desenvolvimento das pessoas e da organização por meio da educação corporativa. Ela atua no sentido de oferecer oportunidades de atualização e qualificação profissional; elevar o nível de educação básica e de desenvolvimento global dos empregados; valorizar seu capital intelectual fazendo gestão eficiente do conhecimento, visando um melhor resultado organizacional e benefício pessoal a todos os colaboradores (CAESB, 2011).

Os programas e projetos de treinamento, desenvolvimento e educação – TD&E na Companhia buscam estar alinhados aos objetivos, metas e estratégias organizacionais definidas para a CAESB, visando promover a contínua melhoria dos serviços prestados. Assim, são feitos levantamentos das necessidades de treinamento de cada área, tais necessidades são encaminhadas por meio das matrizes de capacitação à ECO as quais serão consolidadas na programação anual de TD&E, que irá incluir as necessidades diagnosticadas anteriormente.

Os eventos da Programação Anual de TD&E serão dispostos em programas e projetos de acordo com sua categoria, área de atuação, clientela, objetivos,

metodologias de aprendizagem presencial ou a distância ou a outros critérios adotados pela escola, podendo ser realizados internamente, em turmas fechadas, ou por meio de inscrições em turmas abertas, em instituições externas ou ainda por meio de instrutoria interna ou externa (CAESB, 2011).

A empresa também objetiva ter um plano de sucessão. Nas entrevistas constatou-se que alguns funcionários que auxiliaram na construção e consolidação da CAESB estão se aposentando, e por isso foi instituída uma política de gestão do conhecimento, que visa transmitir o que foi aprendido com o tempo para os funcionários que darão prosseguimento ao trabalho. Há também uma política de gestão de pessoas que busca implementar ações que garantam o dimensionamento apropriado, a valorização, o comprometimento e o crescimento profissional dos empregados, aprimorando seu desempenho funcional e sua qualidade de vida.

Quanto ao desenvolvimento da carreira gerencial e técnica a CAESB faz o ressarcimento de 60% (sessenta por cento) do valor da matrícula e mensalidade de curso de pós-graduação (MBA, especialização, mestrado ou doutorado), realizado em Instituições de Ensino particulares devidamente reconhecidas pelo MEC, cujo tema do curso esteja relacionado aos processos desenvolvidos na Empresa. A empresa também dispõe de um Programa de Educação, relativo à concessão de bolsa escolar, na forma de incentivo escolar e de reembolso escolar, no valor de R\$ 280,00 (duzentos e oitenta reais), aos empregados matriculados e frequentes nos cursos de educação básica, educação de jovens e adultos, nos cursos de educação profissional e de educação superior (limitado a curso de graduação), e, ainda, em cursos de língua estrangeira (CAESB, 2011)

No que diz respeito à saúde ocupacional, a CAESB busca a segurança das atividades desenvolvidas, bem como a prevenção de riscos no trabalho, adotando processos seguros, com relação às atividades da empresa, bem como à aquisição de materiais e equipamentos, elaboração e execução de contratos e serviços de forma a cumprir as exigências legais.

O quadro 6 mostra que em 2010 houve uma redução do coeficiente de frequência em relação a 2009. Embora tenha havido também um leve aumento no Coeficiente de Gravidade, o mais significativo foi a permanência do reduzido índice de “coeficiente de gravidade”, em relação a 2007, ou seja, os acidentes ocorridos entre 2008 a 2010 foram substancialmente menos graves que os dos anos anteriores a

2008.

ITEM	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	MÉDIA
Nº ACIDENTES TÍPICOS C/AFASTAMENTO	24	26	27	36	25	24	25	27
Nº ACIDENTES TÍPICOS S/AFASTAMENTO	-	-	-	-	-	1	7	1
ÍNDICE DE ACIDENTES ANUAL %	0,76	0,73	0,91	1,28	0,90	1,05	1,22	0,98
MÉDIA MENSAL DE ACID. TRAB. TÍP. C/ AFAST.	2,00	2,17	2,25	3,00	2,08	2,00	2,08	2,23
ÍNDICE DE ACIDENTES MÉDIO MENSAL %	0,06	0,06	0,08	0,11	0,07	0,09	0,10	0,08
DIAS PERDIDOS + DIAS DEBITADOS	351	405	492	534	153	143	279	337
MÉDIA MENSAL DIAS PERDIDOS + DEBITADOS	29,3	33,8	41,0	44,5	12,8	11,9	23,3	28,1
COEFICIENTE DE FREQUÊNCIA	6,01	3,44	4,40	6,16	4,35	5,21	4,92	5,15
COEFICIENTE DE GRAVIDADE	318,36	158,60	150,63	180,34	61,25	31,05	54,86	136,44
CUSTO DOS ACIDENTES								-

**Quadro 6 - Comparativo de evolução dos índices de acidentes do trabalho**

Fonte: Relatório Anual de Administração CAESB, 2010

O “coeficiente de gravidade” indica o quão grave foram os acidentes no período avaliado. Para o cálculo deste indicador, além dos dias perdidos com o acidente, ou seja, aqueles dias em que o empregado permanece de licença médica para recuperação da lesão, também são computados os “dias debitados”. O quantitativo de “dias debitados” é estabelecido em tabela de legislação do INSS, em função da gravidade do acidente com perda de membros, perda de função sensorial ou morte. Na CAESB há mais de dez anos não ocorrem acidentes desta natureza e, portanto o número de “dias debitados” é zero nesse período (CAESB, 2011).

Todas as entrevistas indicaram que o recurso determinante para um melhor desempenho da CAESB, são os funcionários que a integram, como mostra o quadro 3. Segundo o Superintendente de Suporte Administrativo “o maior recurso que a CAESB tem hoje são os empregados, a gente tem realmente um corpo hoje muito bem qualificado e comprometido”. Para o Superintendente da Diretoria de Recursos Hídricos e Meio Ambiente, “o corpo técnico, a equipe de profissionais da CAESB é extremamente capaz”.

Foram citados como instrumentos que interferem positivamente e efetivamente na gestão dos recursos humanos contribuindo para obter funcionários motivados, a gratificação de desempenho gerencial, a cesta de benefícios, a capacitação e desenvolvimento, a escola corporativa e o desenvolvimento de carreira gerencial e técnica. Sob a ótica da VBR, os recursos humanos estão sendo bem geridos, uma vez que a empresa fornece os insumos que possibilitam aos funcionários estarem motivados e satisfeitos, na medida em que são capacitados tem a possibilidade de crescimento pessoal e profissional.

No próximo parágrafo será feita uma análise de como a SANEPAR utiliza seus recursos humanos, sob a ótica de recursos internos. Posteriormente será realizado um estudo comparativo entre as Companhias em questão.

### **Recurso Interno – Pessoas (SANEPAR)**

De acordo com o mapa estratégico da SANEPAR, as pessoas estão na primeira dimensão. Esta companhia informa ter como objetivos estratégicos voltados para o capital humano: aprimorar a gestão do conhecimento, promover a satisfação das pessoas e atuar com responsabilidade sócio-ambiental. Há uma política de gestão de pessoas que objetiva incentivar e proporcionar o comprometimento e o crescimento pessoal e profissional dos empregados (SANEPAR, 2011).

Em 2010 o Conselho de Administração da SANEPAR aprovou a reforma do Plano de Gestão por Competências, que estabelece critérios para a evolução profissional dos colaboradores, regulamentando as formas de ingresso, remuneração e avaliação do desempenho. A reforma possibilitou a implantação de uma nova tabela salarial e também de um modelo de promoção vertical por tempo de serviço e merecimento. Nesse processo também são levantadas as necessidades individuais relacionadas a educação e treinamento para proporcionar o aprimoramento constante da qualificação profissional. Em 2010 foram avaliados por meio desse sistema 5.677 colaboradores, dos quais 96,39% obtiveram progressão salarial – que variou de 1,83% a 5,66% (SANEPAR, 2011).

Para avaliar o clima organizacional a SANEPAR conta com o Programa Fale Francamente, uma ferramenta que possibilita o monitoramento e a avaliação periódica das relações entre colaboradores e empresa, refletindo o clima interno da Companhia. A metodologia envolve pesquisas qualitativa e quantitativa das relações humanas, aplicadas a 100% dos colaboradores (SANEPAR, 2011).

A SANEPAR informa preocupar-se em promover e manter o bem-estar físico, mental e social de todos os seus colaboradores. Representantes dos trabalhadores participam das 52 Comissões Internas de Prevenção de Acidentes (CIPAs) que atuam nas unidades da Companhia em todo o estado. A contínua capacitação na área de segurança, aliada à atuação das Comissões, tem colaborado para que o número de acidentes de trabalho, com ou sem afastamento, registre quedas significativas. Em 2010 foram 423 registros, total 6,55% inferior ao de 2009. É

importante ressaltar que, entre 2008 e 2009, a ocorrência de acidentes de trabalho foi reduzida em 14%. Em 2010, o número total de dias em que os colaboradores se afastaram em decorrência de acidentes de trabalho foi reduzido, passando de 8.499 para 8.079 (SANEPAR, 2011).

A Companhia oferece aos colaboradores uma série de treinamentos e capacitações, a fim de apoiar o desenvolvimento de competências e, ao mesmo tempo, fornecer as ferramentas necessárias à realização das estratégias organizacionais. O compromisso de oferecer formação contínua a seus colaboradores foi reforçado com o lançamento da Universidade Corporativa da SANEPAR e a inauguração de um novo Centro de Treinamento (CT), na sede da Companhia, em Curitiba. Com investimento de R\$ 3,7 milhões, a nova estrutura abriga salas de aula, auditório, biblioteca e restaurante, permitindo reunir até 300 colaboradores em treinamentos simultâneos.

Assim o CT contribuirá de forma decisiva para agilizar a formação e atualização dos profissionais da SANEPAR, bem como para integrar colaboradores de diferentes regiões do estado. O Centro de Treinamento integra o projeto Universidade do Saneamento, que tem como um de seus eixos de atuação a formação e qualificação dos profissionais de saneamento, incluindo os técnicos da SANEPAR e colaboradores de instituições parceiras, como órgãos de governo e fornecedores. Com a inauguração do CT a expectativa da SANEPAR é consolidar a Universidade do Saneamento como uma instituição de referência no Paraná, no Brasil e em países da América Latina, que apresentam grande demanda por profissionais de saneamento com formação adequada (SANEPAR, 2011).

O quadro 7 – Benchmarking: Recursos Humanos CAESB x SANEPAR faz um comparativo entre essas duas empresas quanto aos Recursos Humanos.

Nota-se uma clara diferença no investimento feito em treinamento em cada companhia. Apesar de possuir mais que o dobro de empregados, a SANEPAR investiu R\$936.000 em relação aos R\$2.242.530,77 investidos pela CAESB, totalizando respectivamente um gasto por empregado de R\$ 146,75 e R\$ 853,65. Considerando, que a CAESB possui 4.216 empregados a menos que a SANEPAR seu gasto com pessoal foi semelhante a esta; a diferença reside em R\$ 31.965.838,00.



Ambas as empresas possuem políticas internas voltadas para o desenvolvimento e capacitação das pessoas, o que as diferencia é a maneira como o dinheiro é investido nos recursos humanos. Na CAESB, isso ocorre em grau maior no que se refere a treinamento. Na SANEPAR houve um grande investimento em uma Universidade Corporativa e um Centro de Treinamento para capacitar os funcionários (SANEPAR, 2011).

<b>Recursos Humanos</b>		
	<b>CAESB</b>	<b>SANEPAR</b>
Treinamento - Investimento Total	R\$ 2.242.530,77	R\$ 936.000,00
Treinamento - Investimento por empregado	R\$ 853,65	R\$ 146,75
Qtade de empregados treinados	2.627	6.378
Gasto com pessoal	R\$ 205.217.162,00	R\$ 237.183.000,00
Número total de acidentes de trabalho	32	481
Relação entre a maior e remuneração na empresa	22,5	14,4
Nº de empregados com nível superior	383	432
Nº de empregados com nível técnico	293	506
Nº de empregados com nível médio	1756	3.369
Nº de empregados com nível fundamental	172	1.562
<b>Indicadores do Corpo Funcional</b>		
Nº de empregados ao final do período	2.604	6820
Nº de admissões durante o período	262	525
Nº de empregados terceirizados durante o período	0	50
Nº de estagiários	220	515
Nº de empregados acima de 45 anos	1.142	2.827
Nº de mulheres que trabalham na empresa	608	1.363
% de cargos de chefia ocupados por mulheres	26,14%	27%
Nº de negros que trabalham na empresa	114	235
Nº de pessoas com deficiência necessidades especiais	41	49
Políticas Internas	- Política de Gestão de Recursos Humanos - Política de Gestão do Conhecimento	- Política de Gestão de Recursos Humanos

**Quadro 7 - Benchmarking: Recursos Humanos CAESB x SANEPAR**

Fonte: Elaboração Própria com dados do Relatório Anual de Administração CAESB, 2010 e Relatório Anual de Administração SANEPAR, 2010

Os indicadores do corpo funcional possibilitam traçar o perfil de cada empresa. 23,34% do corpo funcional da CAESB é composto por mulheres e 4,37% é composto por negros. Na SANEPAR, 19,98% das pessoas que trabalham são mulheres e 3,44% são negros. Na CAESB, 14,70% dos empregados tem nível

superior, 11,25% possuem nível técnico, 67,43% tem nível médio e 6,60% possuem nível fundamental. Na SANEPAR, 6,33% possuem nível fundamental, 56,82% possuem nível médio, 22,92% possuem nível superior e 7,41% tem nível técnico.

### **Recurso Interno – Financeiro (CAESB)**

Os recursos financeiros na definição de Barney e Hesterly (2007), incluem todo o dinheiro, de qualquer fonte, que as empresas utilizam para criar e implementar estratégias. Esses recursos financeiros incluem dinheiro de empreendedores, de acionistas, de credores e de bancos. Tal recurso foi avaliado considerando as demonstrações financeiras presentes no Relatório Anual de Administração/2010.

Com relação à captação de recursos para novos investimentos, em 2010 o GDF/CAESB assegurou, com a Caixa Econômica Federal, recursos financeiros para importantes empreendimentos de saneamento básico no DF. Foram asseguradas operações de crédito da ordem de R\$ 51 milhões, com recursos do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC2 – Orçamento Geral da União (OGU) destinadas aos seguintes empreendimentos: implantação de Sistemas de Esgotamento Sanitário no Setor de Mansões e Setor Nova Colina, em Sobradinho; no Setor Ribeirão, em Santa Maria; no Setor INCRA 8, em Brazlândia e no Setor São Bartolomeu, no Lago Sul (CAESB, 2011).

Outra ação no contexto financeiro foi a contratação de financiamento no valor de R\$ 34 milhões, junto ao Fundo Constitucional do Centro-Oeste – FCO/Banco do Brasil, destinado à Captação e Elevatória do Sistema Bananal, Melhorias Operacionais na ETE Torto e ao Programa de Substituição de Hidrômetros. Dessa forma, a CAESB fechou o exercício com uma receita operacional de R\$ 952.615.909,00. Auferiu um resultado positivo na ordem de R\$ 101.723.526,00 contra R\$ 54.378.989,00, no exercício de 2009. Nos últimos doze exercícios desta gestão, a Empresa reverteu a curva de prejuízo, acumulando, nesse período, um resultado líquido de R\$ 338.935.154,12. O total de investimentos no ano de 2010 em sistemas de abastecimento de água foi de R\$64.200.093,00 e em esgotamento sanitário R\$58.871.620,17 (CAESB, 2011).

Os objetivos estratégicos, programas e projetos quanto à gestão financeira estão agrupados no quadro 8 – Recursos Financeiros. Analisando o quadro, percebe-se que os programas e projetos voltados para os recursos financeiros, buscam

aprimorar a gestão da regulação tarifária e a otimização do faturamento, orçamento e arrecadação. De modo que possa haver auto-sustentação financeira e aumento de receita. Durante as entrevistas, a questão do orçamento real foi citada. A CAESB está buscando diminuir a discrepância entre a execução financeira efetiva e os valores orçados, para que as necessidades da empresa sejam definidas de forma nítida.

<b>Gestão Financeira</b>		
<b>Objetivos Estratégicos</b>	<b>Programas</b>	<b>Projetos</b>
<b>Assegurar a Auto-Sustentação Financeira</b>	<b>Gestão da Regulação Tarifária</b>	Definição e Manutenção da Base de Ativos Regulatórios
		Adequação dos Custos às Metas Regulatórias
		Análise Econômico-Financeira de Investimentos
	<b>Otimização do Orçamento</b>	Orçamento Real
<b>Aumentar Receita</b>	<b>Otimização do Faturamento</b>	Eficiência da Micromedição
		Faturamento de Serviços de Esgotos
		Melhoria do Faturamento de Outros Serviços
	<b>Otimização da Arrecadação</b>	Recebimento de Débitos de Clientes Especiais
		Recuperação de Crédito

**Quadro 8 - Recursos Financeiros**

Fonte: Planejamento Estratégico CAESB, 2010

Outro ponto levantado foi a questão do controle de custos, a Companhia parte do princípio de “fazer mais por menos”, é por isso que alguns serviços como: limpeza, reprografia, locação de veículos, informática e vigilância são terceirizados. Tais serviços não são o fim da Companhia, por isso segundo o Superintendente de Suporte Administrativo “é mais vantajoso contratar empresas que já possuem essa expertise e desempenharão o serviço com eficiência e por um preço menor, seguindo o princípio da economicidade”.

Nesse sentido, a CAESB desenvolve a política de terceirização que desenvolve alternativas de terceirização de serviços, com racionalidade de custos, qualidade, eficiência e comprometimento, assegurando à Companhia o domínio do conhecimento que garanta sua competitividade no mercado. A política de tarifas da Companhia visa praticar tarifas diferenciadas segundo o perfil sócio-econômico dos clientes, que garantam a prestação eficiente dos serviços e proporcionem a auto-sustentação econômico-financeira da CAESB. Há também uma política de captação de recursos que busca desenvolver ações para captação de recursos financeiros

que possibilitem, com viabilidade econômico-financeira, a execução dos investimentos da Companhia.

As entrevistas demonstraram que este recurso é considerado importante, uma vez que possibilitará que todo o resto seja realizado, porém não é primordial, como pode ser observado no quadro 3. A missão da CAESB consiste em “Desenvolver e implementar soluções e gestão em saneamento ambiental, contribuindo para a saúde pública, a preservação do meio ambiente e o desenvolvimento sócio-econômico”, ou seja a CAESB possui uma obrigação em prestar serviços para a sociedade ao mesmo tempo em que necessita ter sua auto-sustentação financeira. Seus objetivos estratégicos estão voltados para projetos de otimização do orçamento, faturamento e arrecadação, visando uma melhor alocação possível dos recursos financeiros disponíveis.

Durante as entrevistas, a questão financeira foi apontada como um dos principais gargalos do setor. Apesar de ter convênios e contar com recursos de programas e órgãos do governo como o PAC (Programa de Aceleração do Crescimento), o BIRD (Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento), BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) e Caixa Econômica Federal, ainda falta dinheiro para investir em novas tecnologias e para expandir as áreas de atuação da Companhia. Segundo o Diretor de Operação e Manutenção, “entre outros fatores, é por isso que o Distrito Federal ainda não alcançou cem por cento no abastecimento de água e esgotamento sanitário”.

A questão tributária também foi considerada um dificultador na gestão da CAESB. Segundo o atual Diretor de Operação e Manutenção “a tributação é elevada neste setor, e grande parte do que se ganha é destinado a pagar um número excessivo de impostos”.

Sob a ótica da VBR, os recursos financeiros estão sendo bem utilizados (como é o caso das terceirizações), mas a gestão ainda pode ser melhorada na aplicação adequada de tais recursos. É preciso que os projetos propostos no plano estratégico, de adequação dos custos às metas regulatórias, orçamento real, análise econômico financeira de investimentos sejam implementados considerando os princípios da eficiência, eficácia e efetividade. Assim os recursos externos que surgirem serão alocados da maneira correta.

### **Recurso Interno – Financeiro (SANEPAR)**

A SANEPAR em seu mapa estratégico faz referência aos recursos financeiros em sua quarta dimensão: a sustentabilidade, que tem como objetivos buscar a sustentabilidade econômico-financeira e socioambiental. Aquela Companhia deu continuidade em 2010 aos investimentos focados na expansão dos sistemas de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto sanitário. Com obras e empreendimentos inaugurados em diferentes regiões do estado, a empresa garantiu maior abrangência a suas operações. Ao todo R\$ 397,2 milhões foram investidos no ano de 2010, valor 26,9% superior aos R\$ 312,9 milhões registrados no ano anterior. Do total investido, 61,4% foram destinados a obras para melhoria e expansão do sistema de esgotamento sanitário (SANEPAR, 2011).

Em 2010 cerca de R\$ 118,9 milhões foram investidos pela SANEPAR em implantação, ampliação e melhorias de sistemas de abastecimento de água que contribuíram para manter em 100% o índice de atendimento à população urbana das áreas onde a Companhia atua. A Receita Operacional Bruta totalizou R\$ 1,59 bilhão, um incremento de 6,5% em relação a 2009. Desse total, R\$ 1.014,0 milhões foram provenientes do serviço de distribuição de água tratada e R\$ 496,7 milhões das operações de coleta e tratamento de esgoto. Outros serviços prestados pela Companhia geraram R\$ 79,3 milhões, o equivalente a 5% da Receita Operacional Bruta. Sem reajustar tarifas há seis anos e atendendo a uma parcela cada vez maior da população, a SANEPAR alcançou lucro líquido de R\$ 136 milhões em 2010. Esse valor é 1,7% inferior ao registrado em 2009.

A SANEPAR deu continuidade à execução das obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC – Saneamento) em diversas regiões do Paraná. Os investimentos provenientes do PAC totalizaram R\$ 166 milhões em 2010. O empreendimento mais expressivo do ano: a ETE Vassoural contou com R\$ 12,4 milhões em recursos do PAC.

O ano de 2010 também foi marcado por um importante avanço na relação entre a SANEPAR e as empreiteiras responsáveis pela execução de suas obras. A Companhia desenvolveu um estudo sobre a aplicação da Bonificação de Despesas Indiretas (BDI), fator de custo que tem por finalidade remunerar as despesas não apresentadas previamente no orçamento da obra. Como resultado desse trabalho a Sanepar passou a extratificar a BDI conforme o porte da obra. Aliado a uma nova

tabela de preços, esse processo contribuiu para resolver um dos maiores gargalos na relação com fornecedores e atrair novos parceiros (SANEPAR, 2011).

A SANEPAR também informa desenvolver políticas de inclusão social relacionadas a sua área de atuação. Por meio do Programa Tarifa Social, milhares de famílias paranaenses pagam tarifa reduzida pelos serviços de saneamento. Os beneficiários do Programa são famílias que moram em imóveis com até 70 metros quadrados de área construída e apresentam rendimento de até dois salários mínimos por mês. Além disso, o consumo mensal de água não deve ultrapassar 10 metros cúbicos (SANEPAR, 2011).

No quadro 9 – Benchmarking: Recursos Financeiros CAESB x SANEPAR pode-se comparar o desempenho financeiro de cada Companhia.

Recursos Financeiros		
	CAESB	SANEPAR
	Valor	
Receita Líquida	R\$ 865.439.000,00	R\$ 1.480.274.000.000,00
Lucro/Resultado Operacional	R\$ 160.372.000,00	R\$ 184.025.000,00
Folha de pagamento bruta	R\$ 339.937.000,00	R\$ 379.696.000,00
Lucro Líquido	R\$ 101.723.526,00	R\$ 136.000.000,00
Investimentos do PAC	R\$ 51.000.000,00	R\$ 166.000.000,00
Investimento em sistemas de esgotamento sanitário	R\$ 58.871.620,17	R\$ 243.880.000,00
Investimento em sistemas de abastecimento de água	R\$ 64.200.093,00	R\$ 118.900.000,00
Total investimentos 2010	R\$ 161.049.168,61	R\$ 397.200.000,00
Capital Social	R\$ 741.989.913,20	R\$ 414.100.000,00
Endividamento geral	64,14%	59%
Patrimônio Líquido	R\$ 922.084.477,00	R\$ 2.200.000.000,00

**Quadro 9 - Benchmarking: Recursos Financeiros CAESB x SANEPAR**

Fonte: Elaboração Própria com dados do Relatório Anual de Administração CAESB, 2010 e Relatório Anual de Administração SANEPAR, 2010

A SANEPAR apresenta a maior receita líquida, bem como o lucro operacional e lucro líquido. Quanto aos investimentos realizados em sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário, a SANEPAR investiu 118,9 milhões e 243,8 milhões, respectivamente. Em contrapartida, a CAESB investiu 58,8 milhões em sistemas de esgoto e 64,2 milhões em sistemas de abastecimento de água. Ambas

as empresas recebem recursos do PAC, porém em proporções diferentes. O total de investimento realizado por Companhia reflete o tamanho e abrangência dos serviços prestados por estas. A CAESB atua nas 29 regiões administrativas do Distrito Federal (CAESB, 2011), a SANEPAR atua em 344 sedes municipais operadas no Estado do Paraná e 01 sede municipal no Estado de Santa Catarina (SANEPAR, 2011), ou seja o porte das organizações é bastante discrepante. Em 2010, a SANEPAR investiu 397,2 milhões, a CAESB durante o mesmo período investiu R\$161,9 milhões. O maior índice de endividamento está na CAESB e chega a 64,14%, na SANEPAR tal índice atinge 59%.

### **Recurso Interno – Recursos Físicos (CAESB)**

Os recursos físicos incluem toda a tecnologia física utilizada em uma empresa. Isso engloba a planta e os equipamentos desta, sua localização geográfica e seu acesso à matéria-prima. A localização geográfica como um tipo de recurso físico é importante para concessionárias de água e esgoto, uma vez que sua atividade fim depende da existência e disponibilidade de água (BARNEY; HESTERLY, 2007). Na entrevista foram considerados, recursos físicos as tecnologias de hardware e software (intranet e internet), máquinas, prédios, veículos, equipamentos, estações de tratamento de água e esgotos, reservatórios, redes coletoras, ligações prediais e laboratórios de análise.

Os objetivos, programas e projetos relacionados à infraestrutura estão agrupados no quadro 10 – Recursos físicos. A CAESB atua nas 29 Regiões Administrativas do Distrito Federal, operando 5 sistemas de água com capacidade de produção de 9.148 l/s de água, atendendo a 99% da população, e 17 sistemas de esgotos, que coletam 3,3 m<sup>3</sup>/s de esgoto e tratam 100% do esgoto coletado. Dispõe de 28 mananciais; 109 poços em operação; 127 reservatórios, sendo 34 apoiados, 8 elevados, 84 taças e um de equalização; 10 Estações de Tratamento de Água convencionais e 56 Unidades de Tratamento Simplificado ou de Cloração de Poços; 13 Estações Elevatórias de Água Bruta, 16 de água tratada e 10 para reservatórios elevados; 17 Estações de Tratamento de Esgotos, 38 Estações Elevatórias de Esgotos, 14 Escritórios Regionais, 7 Postos de Serviço e o Parque de Serviço no Setor de Indústria e Abastecimento – SAI (CAESB, 2011).

Os objetivos estratégicos observados no quadro 10 buscam a reabilitação e modernização dos sistemas, visando à automação, eficientização energética e modernização dos sistemas de água e esgoto.

<b>Gestão de Infraestrutura</b>		
<b>Objetivos Estratégicos</b>	<b>Programas</b>	<b>Projetos</b>
<b>Expandir, Reabilitar e Otimizar a Infraestrutura</b>	<b>Reabilitação e Modernização de Sistemas</b>	Automação dos Sistemas Industriais de Água e Esgotos
		Automação do Sistema Distribuidor
		Eficientização Energética
		CAESBMAP
		Obras de Reabilitação e Modernização dos Sist. Água
		Obras de Reabilitação e Modernização dos Sist. Esgoto
	<b>Programa de Expansão do Sistema de Água e Esgotos</b>	Plano Diretor de Água e Esgotos
		Projetos Técnicos para Expansão e Reabilitação dos Sistemas
		Sistema Bananal
		Sistema Corumbá
		Sistema Paranoá
		SES São Bartolomeu
		SES SMPW
		Sistema de Exportação de Águas Claras – 3ª etapa
	<b>Reabilitação e Modernização de Instalações Prediais</b>	Melhoria da Infraestrutura das Unidades Administrativas
		Melhoria da Infraestrutura das Unidades Operacionais
		Identidade Visual de Edificações
	<b>Gestão de Materiais</b>	Melhoria no Armazenamento de Materiais
		Melhoria do Sistema de Estocagem dos Produtos Químicos
<b>Reduzir as Perdas de Águas</b>	<b>Implantação do Sistema Integrado de Melhoria da Eficiência Comercial e da Infra-estrutura do SAA</b>	Redução e Controle de Perdas de Água

**Quadro 10 - Recursos físicos**  
 Fonte: Planejamento estratégico CAESB, 2010

Adicionalmente, a Companhia possui um programa de expansão do sistema de água e esgoto, uma vez que Brasília, é uma cidade que está em constante crescimento, ocorre o surgimento de novos bairros, e a CAESB precisa se adequar rapidamente



para prestar o serviço. Este é outro motivo que dificulta a universalização dos serviços de água e esgoto no DF, além dos entraves legais.

Também há um programa de reabilitação e modernização das instalações prediais e de gestão de materiais, visando a melhoria na infra-estrutura. A redução de perdas de água foi citada nas entrevistas como um dos diferenciais na melhoria da prestação do serviço, hoje o índice de perdas de água corresponde a 24,63%, os projetos relacionados a isso visam a controlar e reduzir este número. Os projetos na área de automação também permitem à empresa melhorar seu desempenho com maior confiabilidade e menor custo. A CAESB dispõe de uma política de suprimentos que visa assegurar o suprimento de materiais e insumos, com quantidade, qualidade e prazo requeridos, ao menor custo (CAESB, 2011).

Durante a entrevista, os recursos físicos mais citados foram máquinas, equipamentos, veículos e estações de tratamento de água e esgoto. Tais recursos são considerados determinantes na prestação do serviço, como mostra o quadro 3. Também foi apontada uma pequena lacuna quanto à quantidade ideal de equipamentos de ponta, fato que pode ser verificado como um dos objetivos estratégicos para melhoria da empresa, no que tange a modernização e reabilitação dos sistemas de água e esgoto.

Atualmente, a CAESB atende 2,47 milhões de pessoas com serviços de abastecimento de água e 2,33 milhões com serviços de esgotamento sanitário, o que corresponde, respectivamente, a 99,41% e 93,71% (100% do esgoto coletado é tratado) da população regularmente instalada no Distrito Federal, sob a ótica da VBR ainda é necessário aprimorar os instrumentos para melhorar este resultado, uma vez que a taxa de 100% para ambos os serviços ainda não foi atingida. Os recursos físicos da Companhia permitem que sua missão seja executada com eficiência, mas questões como automação, efficientização energética, perdas de água precisam ser aprimoradas para a prestação do serviço com excelência. A empresa utiliza indicadores para auxiliar nesta tarefa (índice de hidrometração, macromedição, perdas de água, perdas de faturamento, evasão de receitas).

No tocante ao abastecimento de água, o acréscimo de cerca de 34 mil ligações, no ano de 2010, permitiu ampliar a prestação dos serviços para mais 149 mil habitantes. Os investimentos em sistemas de abastecimento de água foram da ordem de R\$ 64 milhões. Quanto ao esgotamento sanitário, a execução de,

aproximadamente, 27 mil novas ligações, em 2010, permitiu ampliar a prestação dos serviços para mais 140 mil habitantes. As obras do sistema de esgotamento sanitário representaram um investimento total da ordem de R\$ 59 milhões. Houve também uma redução no índice de perdas de água médio para 24,63%. O índice de perdas por ligação atingiu 281L/lig. dia. Uma ação de grande importância para a CAESB foi a continuidade da operação do Sistema de Abastecimento de Água, de Águas Lindas, em parceria com a SANEAGO (Companhia de Saneamento de Goiás). Em decorrência da ampliação e melhorias desse sistema, atualmente, são atendidos 175.000 habitantes, por meio de 37.278 ligações. (CAESB, 2011).

### **Recurso Interno – Recursos físicos (SANEPAR)**

Na SANEPAR, informa-se, existe uma política que objetiva disponibilizar infraestrutura adequada para o desenvolvimento das atividades ligadas ao saneamento. Sediada em Curitiba (PR), esta empresa opera 199 estações de tratamento de água (ETAs) e 227 estações de tratamento de esgoto (ETEs) distribuídas em 22 unidades regionais. Essa estrutura, somada à força de trabalho de seus colaboradores, permite à Companhia levar água tratada a 9,27 milhões de cidadãos e atender a 5,76 milhões de pessoas com os serviços de coleta e tratamento de esgoto.

Por meio de contratos de concessão firmados com prefeituras, a SANEPAR opera em 344 municípios paranaenses, além de 286 localidades de menor porte. Nas regiões em que atua, a Companhia atende praticamente 100% da população urbana com água tratada e 62% com sistema de esgotamento sanitário – em cidades com mais de 50 mil habitantes esse índice alcança 74%: superior à média nacional, que é de 51% segundo o Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS) (SANEPAR, 2011).

Para ampliar suas atividades, a SANEPAR informa investir continuamente na expansão de sua infraestrutura. Somente em 2010 foram aplicados cerca de R\$ 397,2 milhões em obras para ampliação ou melhoria dos sistemas de abastecimento de água e coleta e tratamento de esgoto. Com esses recursos, foram implantadas 81 mil novas ligações de água e 85 mil ligações de esgoto, agregando cerca de 600 mil pessoas aos usuários dos serviços da Companhia (SANEPAR, 2011).

O quadro 11 – Benchmarking: Recursos físicos CAESB x SANEPAR permite verificar a magnitude do atendimento das Companhias estudadas. A SANEPAR atende a uma população de 9,3 milhões com água tratada e 2,47 milhões com coleta e tratamento de esgoto em 345 municípios. A CAESB atende a uma população de 2,47 milhões de habitantes com água tratada e 2,33 milhões com coleta e tratamento de esgoto em 29 cidades.

Em contrapartida, somente 62% da população que a SANEPAR atende é contemplada com coleta e tratamento de esgoto. Já na CAESB esse índice chega a 93,71%. Na SANEPAR, 100% da população urbana é abastecida com água tratada. Na CAESB, esse índice chega a 99,45%. O percentual de esgoto tratado é de 100% na CAESB e de 99,30% na SANEPAR. O índice de perdas por ligação é maior na CAESB, sendo de 281 litros/lig. dia. Na SANEPAR o índice é de 235,14 litros/lig. dia.

Recursos Físicos		
	CAESB	SANEPAR
População atendida com água tratada	2,47 milhões	9,3 milhões
População atendida com coleta e tratamento de esgoto	2,33 milhões	5,8 milhões
% de esgoto tratado	100%	99,30%
% da população atendida com água tratada	99,45%	100%
% da população atendida com coleta e tratamento de esgoto	93,71%	62%
Cidades/ Municípios atendidos	29	345
Quantidade de ligações de água	563.662	2,5 milhões
Quantidade de ligações de esgoto	446.336	1,3 milhões
Quantidade de estações de tratamento de água (ETAs)	10	199
Quantidade de estações de tratamento de esgoto (ETEs)	17	227
Investimento em água	64 milhões	118,9 milhões
Investimento em esgoto	59 milhões	243,8 milhões
Índice de perdas por ligação (IPL)	281 litros/lig. dia	235,14 litros/lig. Dia
Ligações por empregado	409	Não disponível

**Quadro 11 - Benchmarking Recursos Físicos CAESB x SANEPAR**

Fonte: Elaboração Própria com dados do Relatório Anual de Administração CAESB, 2010 e Relatório Anual de Administração SANEPAR, 2010

Os resultados apresentados no quadro 11 mostram que as duas empresas estão alinhadas com seus objetivos estratégicos e sua missão institucional que é a universalização do acesso à água tratada e a sistemas de esgotamento sanitário. Ambas apresentam quase 100% de aproveitamento no atendimento à população

quanto a água tratada. Quanto ao esgotamento sanitário a situação é diferente. Nesse quesito a CAESB se destaca por apresentar um percentual de 93,71% em relação aos 62% que a SANEPAR atende. Pode-se inferir que ambas as empresas consideram os recursos físicos valiosos, uma vez que estes são uns dos principais destinos de seus investimentos, sendo mais de 60% do investimento total nos dois casos. Cabe ressaltar que em virtude do porte diferenciado da SANEPAR, seus resultados tendem a ser superiores em relação aos da CAESB.

### **Recurso interno – Recursos Organizacionais (CAESB)**

Os recursos organizacionais incluem a estrutura formal de reporte da empresa; seus sistemas formais e informais de planejamento, controle e coordenação; sua cultura e reputação; assim como relações informais entre grupos dentro da empresa e entre a empresa e aqueles em seu ambiente (BARNEY. HESTERLY, 2007). De acordo com os eixos estruturais estabelecidos no BSC da CAESB, a categoria de recursos organizacionais pode ser associada à gestão de processos esquematizada no quadro 12 – Recursos organizacionais.

Os objetivos estratégicos dispostos no quadro 12 buscam pôr em prática a governança corporativa e melhoria do sistema de gestão visando aprimorar e desenvolver instrumentos de gestão. Nesse sentido, destaca-se a transparência entre os stakeholders envolvidos e os objetivos estabelecidos pela empresa, com a presença forte de uma Controladoria.

Desse modo, a Controladoria tem por objetivo estabelecer padrões, aferir o desempenho real e agir preventivamente, mitigando a possibilidade de erros potenciais. Neste sentido, é função da Controladora atuar no controle e monitoramento, prévio ou não, das atividades das diversas áreas da Companhia, tais como: contabilidade, comercial, patrimônio, financeiro, logística, licitações, obras, Fundiágua, Consórcio, prestação de contas, denúncias, sindicâncias, processo administrativo disciplinar, tomada de contas especial; bem como adotar providências necessárias ao atendimento das demandas do controle externo - TCDF, MPDFT, SETC e órgãos colegiados, dentre outras. A Controladoria da CAESB conta com uma estrutura composta de três coordenadorias que avaliam a observância, adequação e aplicação das orientações dos órgãos de controles internos e externos, apuram denúncias encaminhadas por esses órgãos, cada uma dentro de sua área de atuação e nas matérias que lhe são afetas. A Controladoria

tem buscado, no âmbito da sua atuação regimental, garantir informações essenciais ao processo decisório da Companhia, colaborando com os gestores na busca da eficácia gerencial (CAESB, 2011).

<b>Gestão de Processos</b>		
<b>Objetivos Estratégicos</b>	<b>Programas</b>	<b>Projetos</b>
<b>Aprimorar e Desenvolver Instrumentos de Gestão</b>	<b>Governança Corporativa</b>	Compromisso com a GC
		Estrutura e Funcionamento da Diretoria Executiva
		Ambiente e Processos de Controle
		Transparência e Divulgação
		Tratamento aos Acionistas Minoritários
		Disciplina Financeira
	<b>Melhoria do sistema de Gestão</b>	Premio nacional de qualidade em saneamento
<b>Otimizar os Processos Empresariais</b>	<b>Gestão de Negócios em Tecnologia e Comunicações – TIC</b>	Gestão Eletrônica de Informações e Documentação
		Universalização dos Serviços de TI
		Gestão Eletrônica de Licitações
		Modernização do Cadastro / Acervo Técnico
	<b>Eficiência Administrativa</b>	Organizar Passivo Fundiário
		Desburocratização do Processo Administrativo
		Revisão, Complementação e Atualização das Tabelas Custos de Insumos e Serviços.
		Revisão da Estrutura Organizacional
		Melhoria dos Procedimentos Jurídicos
	<b>Ativos Intangíveis</b>	Gestão dos Ativos Intangíveis
		Gestão dos Conhecimentos Críticos
	<b>Modernização Comercial</b>	Desenvolvimento de Novas Técnicas Comerciais
		Reestruturação dos Procedimentos Comerciais
	<b>Padronização de Procedimentos</b>	Caderno de Encargos
		Padrões de Estudo e de Projeto
		Monitoramento de Travessias Subaquáticas
		Monitoramento das Grandes Barragens
	<b>Programa de Comunicação</b>	Endomarketing
		Marketing Empresarial
	<b>Riscos Empresariais</b>	Implantação do Plano de Contingência

**Quadro 12 - Recursos Organizacionais**  
 Fonte: Planejamento Estratégico CAESB, 2010

O Prêmio Nacional de Qualidade em Saneamento (PNQS), associado à melhoria do sistema de gestão, objetiva estimular a prática de modelos gerenciais compatíveis

com os melhores exemplos mundiais, por meio da promoção e do reconhecimento dos casos de sucesso que auxiliam no aprimoramento do setor de saneamento ambiental e no aumento da qualidade de vida da população (CAESB, 2011). Esse Programa emite o Certificado de Gestão GESPÚBLICA para todas as Candidatas ao PNQS pela adesão a princípios avançados de gestão. Trata-se de um reconhecimento da sociedade que ressalta a credibilidade do PNQS em virtude do alinhamento entre os Modelos de Excelência em Gestão. A CAESB utiliza o PNQS como um dos seus modelos de gestão e foi premiada em anos anteriores. Em 1998, a CAESB foi premiada pelo trabalho desenvolvido na ETE Sul. Em 2004, ganhou na categoria Inovação da Gestão em Saneamento – Nível I. Em 2006 foi premiada com o PNQS Nível I, recebido, por meio da Superintendência de Produção de Água. Em 2009 obteve o certificado Compromisso com a Excelência – Nível I e o Nível II ligado a Superintendência de Produção de Água (PNQS, 2011).

Nesse contexto, a CAESB instituiu, no ano de 2000, o Prêmio CAESB de Gestão para Qualidade. Esse Prêmio, já na sua décima edição, é baseado nos preceitos do PNQS e reconhece as unidades da empresa que mais se destacaram no gerenciamento de suas atividades e na melhoria da qualidade dos serviços prestados. Ainda com o propósito de introduzir na empresa as melhores práticas gerenciais, têm sido incorporados, com auxílio de consultoria externa, conceitos das normas internacionais de certificação, tais como: ISO 9000:2000 (Qualidade), ISO 14.001 (Meio Ambiente), SA 8000 (Responsabilidade Social) e OSHAS 18000 (Segurança do Trabalho). Destaca-se, nesse processo, o Laboratório Central de Controle da Qualidade da Água, que foi certificado pelo ISO 9001:2000 no ano de 2002, e recebeu certificação em 2005 e 2008 (CAESB, 2011).

Quanto a otimizar os processos empresariais a CAESB possui programas que visam aprimorar a gestão de negócios em tecnologia e comunicações, a eficiência administrativa, a gestão dos ativos intangíveis, a modernização comercial, a padronização de procedimentos, programa de comunicação e riscos empresariais.

A Companhia desenvolve uma política de comunicação que busca institucionalizar um processo de comunicação objetivo, ágil, transparente e ético, estabelecendo relações de confiança com os públicos interno e externo, fortalecendo a imagem da Companhia. Há também uma política de informação que visa desenvolver ações para possibilitar a geração de informações com qualidade, em tempo real,

assegurando o seu acesso por meio de soluções tecnológicas apropriadas, proporcionando apoio à decisão gerencial e à melhoria dos processos corporativos (CAESB, 2011).

Nas entrevistas, a gestão de negócios em tecnologia e comunicações, por meio dos sistemas de informações gerenciais que permitem a gestão eletrônica de informações e documentos, foi citada como fator determinante para um bom desempenho da Companhia. A Assessoria de Tecnologia da Informação – PRT, da CAESB, no ano de 2010, efetuou as seguintes realizações: desenvolvimento e manutenção de sistemas; infra-estrutura de TI; métodos e desenvolvimento de TI e; informatização de processos institucionais.

Também foram citados a gestão dos ativos intangíveis, e o programa de eficiência administrativa. A CAESB vem direcionando esforços no sentido de identificar e gerir os seus ativos intangíveis. Estes são categorizados por grupo de capital: capital institucional (abrange a marca, prêmios, responsabilidade sócio-ambiental), capital intelectual (conhecimento técnico), capital organizacional (tecnologia de tratamentos de esgotos, modelo de gestão comercial/ambiental) e capital de relacionamento (networking, cooperação técnica e parcerias). Esta categorização permite inferir que, quando bem geridos, esses ativos transformam-se em benefícios se associados a alguma atividade ou ação da empresa.

Para se manter atualizada sobre novas tecnologias a CAESB realiza benchmarking com as concessionárias de água e esgoto que mais se destacam no Brasil, considerando os estudos do SNIS (Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento) e realiza networking interinstitucional com outras instituições governamentais (notadamente GDF), a partir do estabelecimento de canais eficazes de cooperação, comunicação e relacionamento. Além disso, implementa de forma sistemática programas e iniciativas de cooperação com parceiros, tanto de forma passiva, como prospectiva.

A área de produção de água da Caesb tem desenvolvido trabalhos técnicos, com apresentação de artigos em congressos, seminários e publicações em revistas do setor de saneamento, além de efetuar orientação em projeto final para conclusão de curso de graduação e especialização. Participou de programa de cooperação técnica com a empresa Sachsen Wasser, incluindo envio de um de seus técnicos para conhecer o sistema de abastecimento de água de Leipzig, na Alemanha.

Realizou também visita técnica à empresa de saneamento de Medellín, na Colômbia, para intercâmbio de informações sobre técnicas de modelagem hidráulica (CAESB, 2011).

Recentemente foi implantando na empresa o Plano de Contingência para Riscos Empresariais que visa mitigar e prevenir eventuais situações emergenciais. Também busca-se a eficiência administrativa, por meio da desburocratização do processo administrativo, com políticas de despapelização e reestruturação organizacional.

Sob a ótica da VBR os recursos organizacionais estão bem empregados e são considerados também importantes para a tomada de decisão e para o cumprimento da missão institucional da CAESB, como mostra o quadro 3. Estes recursos auxiliam no processo de planejamento, controle e coordenação da empresa, a CAESB reconhece tais recursos, estuda-os e promove políticas para desenvolvê-los, como é o caso da gestão de ativos intangíveis e a busca pela eficiência administrativa.

Cabe ressaltar que durante a entrevista inúmeros recursos internos foram citados como relevantes para um melhor posicionamento estratégico, entretanto, estes não foram estabelecidos previamente nas categorias analisadas. Tais recursos foram: conhecimento tecnológico, regulação, sistemas de informações gerenciais, informação e posicionamento da marca da CAESB. Estes recursos podem ser vistos como resultado da experiência e domínio das técnicas relacionadas à prestação do serviço da CAESB. São estes recursos, associados aos citados anteriormente, que permitem que a Companhia desenvolva e implemente soluções e gestão em saneamento ambiental, contribuindo para a saúde pública, a preservação do meio ambiente e o desenvolvimento sócio-econômico. Ou seja, a missão da CAESB só é possível de ser colocada em prática quando seus recursos internos estão alinhados e organizados com os objetivos estratégicos estabelecidos e é exatamente esse o pressuposto da VBR.

A VBR desenvolve a perspectiva de que toda empresa pode ser vista como uma organização distinta de recursos e competências, cuja forma de utilização produtiva depende das percepções de seus administradores, os quais, muitas vezes têm uma percepção limitada quanto ao mercado em que atuam (TIERGARTEN; ALVES, 2008). Percebe-se que a VBR busca ampliar estas percepções, este trabalho objetiva tornar claro que os recursos internos de uma concessionária de água e esgoto são os fatores determinantes para o seu bom desempenho.



### **Recurso Interno – Recursos Organizacionais (SANEPAR)**

Os recursos organizacionais da SANEPAR estão direcionados para aumentar a eficiência administrativa visando oferecer qualidade no atendimento aos usuários. Entre os principais investimentos de 2010 estão à atualização dos sistemas de Tecnologia de Comunicação e Informação da Companhia, com a substituição de computadores e a implantação de um novo Centro de Processamento de Dados (CPD). Em paralelo à modernização das máquinas, a Companhia investe na utilização de softwares livres e no desenvolvimento de sistemas próprios para gerenciar suas atividades no sentido de subsidiar a decisão gerencial (SANEPAR, 2011).

É necessária a padronização de procedimentos, uma vez que as operações da Companhia estão sujeitas a riscos ambientais, os quais são amenizados por procedimentos operacionais rígidos e investimentos em equipamentos e sistemas de controle (SANEPAR, 2011).

No mapa estratégico da SANEPAR, a perspectiva dos processos tem como objetivos estratégicos: investir no desenvolvimento institucional, melhorar a eficiência dos processos, buscar a excelência dos produtos e serviços bem como assegurar a gestão ambiental. Dessa forma, a SANEPAR adota uma política de comunicação que visa divulgar e dar transparência para suas ações, numa tentativa de fortalecer a imagem da Companhia junto aos públicos interno e externo. Há também uma política de desenvolvimento e inovação que busca desenvolver e inovar os processos, produtos e serviços. Um exemplo ocorreu durante a Latinosan, nesse evento a SANEPAR apresentou o Programa de Geração de Energia em Saneamento (Progesan), levando os participantes para conhecer a experiência realizada na Estação de Tratamento de Esgoto Ouro Verde, em Foz do Iguaçu, onde o biogás (resíduo do tratamento de esgoto) é transformado em energia elétrica e disponibilizado para a rede pública (SANEPAR, 2011).

A política de qualidade da SANEPAR parece buscar a excelência dos produtos próprios e adquiridos. Assim, a qualidade dos serviços oferecidos à população está entre as principais marcas da Companhia. A água fornecida pela SANEPAR passa por testes de qualidade que analisam 125 mil parâmetros com base na Portaria 518 do Ministério da Saúde. Em 2010, o índice de conformidade à Portaria se manteve em 100%. Na área de esgotamento sanitário, o índice de tratamento do volume de

esgoto coletado pela Companhia também é destaque no país: 99%. Isso significa que praticamente todo o esgoto coletado pela SANEPAR é tratado (SANEPAR, 2011).

Quanto às premiações pelo oitavo ano consecutivo, a SANEPAR conquistou o Prêmio Nacional da Qualidade em Saneamento (PNQS), concedido pela Associação Brasileira de Engenharia Sanitária Ambiental. Em setembro de 1997, esta empresa foi a primeira do ramo de saneamento da América Latina a obter o certificado ISO 9002 para um sistema produtor de água: o Sistema Itaquí - Campo Largo, em função da política de qualidade adotada. A SANEPAR informa que foi a primeira empresa de saneamento das Américas a receber a certificação pelas normas da ISO 14001 para um sistema completo de água e esgoto, em novembro de 1999. O certificado é considerado um dos mais importantes e de maior reconhecimento em todo o mundo na área do meio ambiente e atesta que o sistema de Foz do Iguaçu é operado de forma ambientalmente responsável, desde a captação da água para tratamento até a destinação final do esgoto (SANEPAR, 2011).

<b>Recursos Organizacionais</b>		
	<b>CAESB</b>	<b>SANEPAR</b>
Políticas de governança corporativa	Possui	Não disponível
Quantidade de premiações - Prêmio Nacional de Qualidade em Saneamento	5	8
Gestão de Negócios em Tecnologia e Comunicações	Possui	Possui
Padrões de qualidade exigidos	Atende	Atende
Políticas de padronização de procedimentos	Possui	Possui
Políticas de eficiência administrativa	Possui	Não disponível

**Quadro 13 - Benchmarking: Recursos organizacionais CAESB x SANEPAR**

Fonte: Elaboração Própria com dados do Relatório Anual de Administração CAESB, 2010 e Relatório Anual de Administração SANEPAR, 2010

Por meio do quadro 13 – Benchmarking: Recursos Organizacionais CAESB x SANEPAR pode-se comparar as práticas ligadas a tais recursos em cada companhia. Quanto à Gestão de Negócios em Tecnologia e Comunicações, ambas empresas tem políticas voltadas para aprimorar o desenvolvimento e expansão dos sistemas de modo a facilitar o suporte a tomada de decisão gerencial. Os padrões de qualidade exigidos, como o padrão de potabilidade da água definido pela Portaria 518 do Ministério da Saúde, são atendidos pela CAESB e SANEPAR com 100% de eficiência por ambas. Os recursos organizacionais não dispõem, em grande parte, de quantificadores que possam tornar mais clara a comparação entre as empresas.

A CAESB foi premiada com o Prêmio Nacional de Qualidade em Saneamento por 5 vezes, já a SANEPAR 8 vezes, esta premiação é considerada o mais importante reconhecimento do setor na América Latina. O que demonstra que as empresas analisadas estão muito bem colocadas no setor em que atuam.

### **Legalidade/ Regulação**

Quanto ao caráter de legalidade que regulamenta as concessionárias de água e esgoto, todos os respondentes consideraram a regulamentação/ regulação fatores preponderantes para a elaboração do planejamento estratégico e para a melhoria da execução do serviço. Aspectos regulamentares mais específicos como a lei 11.445/2007, portaria 518 de potabilidade da água do Ministério da Saúde e o decreto lei 200/ 1967, além de normas institucionais pertinentes ao setor de água e esgotos foram citados apenas por aqueles que possuem uma maior familiaridade com o planejamento da Companhia.

De fato, a regulação da CAESB é realizada pela ADASA (Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento do Distrito Federal) e foi considerada por todos os entrevistados, um fator chave no desempenho das atividades da Companhia, como pode ser observado no quadro 3.

Percebe-se que a CAESB busca expandir seu mercado, por meio da universalização do serviço para as regiões que ainda não foram contempladas (Por do Sol e Sol Nascente, Vicente Pires, Lago Sul - 5ª etapa, Condomínio Grande Colorado, Setor de Mansões e Setor Nova Colina – Sobradinho, Jardim Botânico, Setor Ribeirão – Santa Maria, Setor INCRA 8 e Setor São Bartolomeu) (CAESB, 2011). No Distrito Federal, há a ocorrência de condomínios irregulares e assentamentos, nestes casos a legislação impede que possam ser instaladas redes de água e esgoto até que a situação seja regularizada. Nas entrevistas a barreira legal foi citada como um entrave que dificulta a universalização dos serviços de água e esgoto.

Em 2006 foi firmado o Contrato de Concessão nº 001/2006 entre esta Companhia e a Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento do Distrito Federal – ADASA e que tem por objeto a regulação da exploração dos serviços de saneamento básico no DF. Dentre as muitas competências atribuídas à ADASA, o contrato prevê que, na questão tarifária, cabe à Agência regular, normatizar e fiscalizar as tarifas dos serviços públicos de água e esgotos e estabelecer o regime

tarifário, considerando os diversos aspectos que interferem na prestação de serviços (CAESB, 2011).

A expansão do mercado também considera projetos de desenvolvimento relacionados a biogás, biodiesel, lodo e água envasada, além do estabelecimento de parcerias para novos mercados e comercialização de dados e informações. A entrevista realizada com o Gerente de Faturamento e Cadastro da Diretoria de Comercialização revelou que “recentemente a CAESB desenvolveu a conta em braile e a SANEAGO (Companhia de Saneamento de Góias) entrou em contato conosco para saber como nós estamos fazendo isso então eles tomaram como referência nossa forma de fazer isso”.

Sob a ótica da VBR a regulação se torna um recurso estratégico que influencia na tomada de decisão. A CAESB por ser uma concessionária em regime de exclusividade precisa se adequar aos instrumentos legais de regulação, suas ações e atividades são direcionadas primeiramente ao cumprimento das normas estabelecidas e posteriormente, entram seus objetivos estratégicos que visam atingir o objetivo maior, que é atender aos anseios da sociedade por meio da universalização dos serviços de água e esgoto.

Quanto a política de relação com investidores, a SANEPAR busca um relacionamento ético, transparente e fidedigno com os órgãos reguladores, investidores, mercado de capitais e o público em geral. A SANEPAR possui o Instituto das Águas do Paraná como órgão responsável pela regulação dos serviços de saneamento no estado. Assim como em anos anteriores, a SANEPAR manteve, ao longo de 2010, as negociações junto ao poder público dos municípios onde atua, visando renovar e manter os contratos de concessão vencidos e a vencer em curto prazo. Além disso, buscou firmar contratos para novas concessões, junto aos municípios cujos sistemas não são operados pela Sanepar. Todas essas ações foram desenvolvidas em consonância com o disposto na legislação vigente, especialmente a Lei dos Consórcios Públicos (Lei 11.107/2005) e ao Marco Regulatório do Saneamento (Lei 11.445/2007) (SANEPAR, 2011).

## 5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Este trabalho teve como objetivo principal identificar e analisar se há efetividade na utilização dos recursos internos em concessionárias de serviço público de água e esgoto, para o cumprimento de sua missão institucional, verificando a adequabilidade da VBR a instituições da administração pública e seus arcabouços jurídicos específicos.

A Visão Baseada em Recursos provou ser um instrumento de análise e melhoria dos procedimentos e rotinas adotados pela concessionária escolhida para o estudo no que concerne à exploração racional de seus recursos internos e ao cumprimento das obrigações legais a que estão sujeitas as concessionárias de água e esgoto. Pôde-se constatar que a VBR é adequada ao processo de construção e implantação dos planos estratégicos em concessionárias de serviço público de água e esgoto contribuindo para uma gestão consistente se alinhada com os objetivos estratégicos estabelecidos.

A metodologia utilizada para a pesquisa foi de caráter qualitativo. Tratou-se, portanto, de um estudo de caso baseado em dados coletados em entrevistas semi-estruturadas, análise de documentos e observações diretas, com a finalidade de estudar os recursos internos da CAESB e suas inter-relações. O método de análise de dados escolhido para este trabalho foi o “*cross case*” de Eisenhardt (1989), e se deu por meio de comparação com a SANEPAR baseando-se nas diferenças e similaridades das estratégias associadas aos recursos internos de cada organização.

No Brasil, o déficit do setor de saneamento básico é elevado, sobretudo no que se refere ao esgotamento sanitário. Nesse sentido, objetivou-se descrever o papel institucional das concessionárias de serviço de água e esgoto no país. Segundo o artigo 2º, inciso III da lei 11.445/2007 os serviços públicos de saneamento básico serão prestados com base nos seguintes princípios fundamentais: abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos realizados de formas adequadas à saúde pública e à proteção do meio ambiente. Após a coleta de dados e as análises, citadas acima, concluiu-se que a universalização do acesso à água tratada e a sistemas de esgotamento sanitário é a

principal função dessas companhias em suas áreas de atuação. Constatou-se que diferentemente do que ocorre no resto do Brasil, o Distrito Federal possui índices de abastecimento de água e esgotamento sanitário que chegam a quase 100%, o que demonstra que a CAESB executa bem sua função e está caminhando para a universalização de tais serviços.

A análise realizada identificou os principais recursos estratégicos internos da concessionária escolhida para o estudo e como tais recursos afetam seu desempenho. Os recursos internos da CAESB foram elencados da seguinte maneira: pessoas, tecnologia/ conhecimento tecnológico, infraestrutura, financeiro, know-how, informação, regulação, marca, sistemas de informações gerenciais, recursos organizacionais e processos internos. Cada recurso citado é um ponto chave para a CAESB cumprir sua missão institucional.

Verificou-se que o recurso mais valioso dessa empresa são as pessoas. A análise de conteúdo realizada revelou que todos os empregados da CAESB entrevistados relataram que este recurso é o fator determinante para um desempenho satisfatório da companhia. E é por meio de funcionários capacitados e comprometidos que a empresa pode desenvolver alternativas para prestar um melhor serviço à sociedade bem como se destacar como uma referência no setor. Pode-se constatar que a CAESB investe em políticas no sentido de tornar o corpo técnico mais qualificado, possui uma escola corporativa para promover o desenvolvimento das pessoas da organização, além disso, concede subsídios para o desenvolvimento da carreira gerencial e técnica. Possui também formas de incentivar o aumento da produtividade bem como contribuir para a melhoria do clima motivacional da empresa, é o caso da Gratificação de Desempenho Corporativo (GDC) e do Sistema de Gestão por Competências (SGPC). Este recurso também está inserido na visão da companhia que almeja “ser empresa referência em soluções e gestão em saneamento ambiental, com a qual as pessoas tenham orgulho e prazer em trabalhar” (CAESB, 2011). Isso permite inferir que a CAESB tem consciência organizacional de seu recurso interno Pessoas e utiliza bem tais recursos para o cumprimento de sua missão, uma vez que está preocupada em prepará-los tecnicamente e em criar condições higiênicas e motivacionais de trabalho.

A tecnologia/ conhecimento tecnológico foi considerada também um dos fatores determinantes para o atingimento da missão institucional da CAESB. O investimento

realizado no ano de 2010 em obras para expansão e modernização dos sistemas de abastecimento de água e esgoto correspondeu a mais de 60% do total de investimentos realizados pela CAESB. Os entrevistados associaram a infraestrutura à tecnologia. Estes recursos provaram estar diretamente ligados à prestação do serviço com mais eficiência, eficácia e efetividade colocando a empresa numa posição de destaque e que permite a esta desenvolver maneiras sustentáveis e economicamente viáveis de implementar novos métodos e processos diferenciando-se das demais. A falta de equipamentos de ponta foi considerada um gargalo que afeta a companhia, fato que pode ser verificado como um dos objetivos estratégicos para melhoria da empresa, no que tange a modernização e reabilitação dos sistemas de água e esgoto.

Os projetos ligados a automação, efficientização energética e redução de perdas de água são exemplos de que a companhia prima por desenvolver um trabalho otimizado e sustentável. Segundo o Diretor de Operação e Manutenção o recurso interno mais importante no processo de tomada de decisão é o conhecimento tecnológico. Pode-se inferir que estes recursos permitem à CAESB desenvolver suas atividades e auxiliam de maneira preponderante no cumprimento da sua missão. A empresa tem consciência da importância desses recursos e tem investido nesse campo buscando melhores alternativas para a prestação dos serviços de saneamento.

O recurso financeiro embora considerado importante, uma vez que possibilita que todo o resto seja realizado, não é colocado no mesmo nível dos demais recursos internos. Constatou-se que a empresa recebeu recursos de entidades e programas do governo como o PAC por meio dos quais realizou melhorias operacionais e obras de implantação de sistema de esgotamento sanitário em 6 localidades do DF. Em 2010, a companhia auferiu um resultado positivo superior em 50% ao ano anterior e realizou grandes investimentos em sua infraestrutura.

O estudo permitiu verificar que a CAESB busca aprimorar a gestão da regulação tarifária e a otimização do faturamento, orçamento e arrecadação por meio de programas, projetos e políticas internas como mostra o quadro 8. Nesse sentido, a análise de conteúdo das entrevistas revelou que a universalização dos serviços de água e esgoto não foi realizada por completo porque não há recurso financeiro suficiente para isso, mesmo havendo investimentos do Governo no setor. Nesse

cenário, o posicionamento da CAESB em relação a seus recursos financeiros permite inferir que tais recursos são utilizados de maneira racional o que é apontado pelo aumento da receita da companhia em relação a 2009, porém essa gestão ainda pode ser melhorada. De modo que os recursos financeiros internos e externos sejam empregados assegurando o serviço de abastecimento de água e esgotamento sanitário para todo habitante do Distrito Federal bem como assegurando a autosustentação financeira da companhia.

Nas entrevistas o *know-how* foi considerado um recurso que contribui ativamente para um melhor desempenho da companhia. O domínio e conhecimento das habilidades relacionadas ao fornecimento de água e esgotamento sanitário adquiridos com a experiência permitem que a prestação do serviço seja realizada de forma mais otimizada e segura. A informação também foi citada como elemento que impacta diretamente na performance da companhia. É por meio dela que decisões são tomadas e possibilitam um atendimento rápido e eficaz tanto interna como externamente.

A marca como recurso interno foi considerada por já estar consolidada no mercado, sendo uma das principais empresas do setor. Isso afeta a imagem da companhia no que diz respeito ao estabelecimento de convênios, parcerias e cooperações técnicas bem como seu posicionamento no setor de saneamento. Apesar destes recursos estarem presentes na análise de conteúdo das entrevistas, nota-se que não existem ações afirmativas quanto a estes tópicos, sendo tratados de forma demasiadamente ampla e abstrata pela empresa.

A regulação foi considerada um recurso que influencia na tomada de decisão por ser determinante para o desempenho da Companhia. Constatou-se que em alguns casos a legislação impede que a CAESB atenda uma determinada região se esta não estiver regularizada, como é o caso de condomínios irregulares. Fator que contribui para a não universalização dos serviços de água e esgoto e foi citado por todos os respondentes como um entrave na execução das atividades. Verificou-se que somente parte dos entrevistados tem conhecimento da lei 11.445/2007, o marco regulatório do saneamento e do decreto-lei 200/1967. Constatou-se que a regulação é percebida na CAESB em duas perspectivas: num primeiro momento ela é uma aliada em outros momentos ela é um empecilho. Ela é uma aliada quando tem-se questões de difícil solução pra sociedade, que não se consegue resolver com



facilidade. E entra como um dificultador quando impõe regras que não seriam executadas normalmente então a companhia precisa se adequar a uma situação criada pelo regulador. Isso afeta profundamente o planejamento estratégico, porque às vezes este é realizado de uma maneira e o regulador impõe de outra forma. Pelo exposto pode-se inferir que a CAESB está ciente de suas obrigações com os órgãos que a regulam/ regulamentam e busca se adequar a tais exigências legais mesmo quando o planejado é exatamente o oposto.

Os sistemas de informações gerenciais foram considerados recursos internos porque agilizam o suporte às decisões e permitem a coordenação e controle do que deve ser realizado e aprimorado. Sistemas de informações integrados e atualizados dão o suporte que a empresa necessita para realizar suas atividades eficazmente. Verificou-se nas respostas das entrevistas que o controle proporcionado pelos sistemas de informações gerenciais é um ponto forte na maneira como os recursos internos são geridos na CAESB. Assim a empresa tem a noção do que está bom e o que precisa ser melhorado. A análise realizada permite inferir que tais sistemas vão subsidiar as informações para a tomada de decisão tanto no campo operacional como no campo administrativo da empresa. A companhia sabe da importância deste recurso e tem alguns projetos nesse sentido: gestão eletrônica de informações e documentação, universalização dos serviços de TI, gestão Eletrônica de licitações e modernização do cadastro / acervo técnico.

Os recursos organizacionais e os processos internos são vistos pelos respondentes como as ferramentas que auxiliam no planejamento, coordenação e controle das atividades da CAESB. Estes impactam no desempenho desta na medida em que abrangem os instrumentos para melhorar a gestão do negócio, é o caso da governança corporativa, gestão de negócios em tecnologia e comunicações, melhora na eficiência administrativa, comunicação e padronização de procedimentos.

A empresa está ciente de que tais recursos podem ser utilizados como ferramentas de apoio para o melhor encadeamento de seus processos, prova disso são os investimentos, programas e projetos relacionados a este recurso como mostra o quadro 12. A análise de conteúdo das entrevistas revelou que para a maioria dos respondentes estes são recursos de apoio que não são primordiais, mas que são importantes para a complementação das demais atividades.

Conclui-se que a interação entre cada recurso interno considerado é o que permite a CAESB realizar o que se propõe de maneira satisfatória e diferenciar-se das demais concessionárias do segmento. Há uma interdependência entre estes recursos, não sendo possível realizar qualquer ação sem que todos não sejam considerados. Este trabalho corrobora o que Carneiro, Cavalcanti e Silva (1997) afirmam sobre a teoria da VBR a qual prioriza a relação entre recursos e competências da empresa e sua escolha estratégica. Prahalad e Hamel (1990) destacam que essa abordagem procura ampliar e refinar o quadro de referência dos tomadores de decisão.

O estudo na CAESB comprovou que as escolhas estratégicas estão intimamente relacionadas com os recursos internos disponíveis e com a tomada de decisão, os programas e projetos estabelecidos se organizam em torno destes e buscam melhorar a gestão da empresa contribuindo para o cumprimento de sua missão levando em conta o cunho gerencial bem como o social.

Nesse sentido, a análise realizada identificou as políticas voltadas para os recursos internos na CAESB. Verificou-se que existem políticas internas voltadas para alguns recursos internos. No caso dos recursos humanos há uma política de gestão de pessoas. Para os recursos financeiros, há uma política de terceirização, tarifas e de captação de recursos. Já para os recursos físicos, há uma política de suprimentos. Quanto aos recursos organizacionais há uma política de informação e qualidade. Não existe uma política definida para marca nem regulação. Tais políticas demonstram que a empresa está alinhada com os objetivos que estabelece em seu planejamento estratégico, estas são meios de implementar ações mais específicas em relação ao recurso utilizado.

Verificou-se na análise realizada como a concessionária escolhida se posiciona diante de seus recursos estratégicos internos. A análise das entrevistas e dos documentos explicitou que a CAESB tem consciência de seus recursos internos, sabe como utilizá-los, possui políticas para aprimorar sua gestão e considera indicadores para nortear suas decisões. Ainda existem lacunas que precisam ser melhoradas. Os recursos financeiros empregados não são suficientes para realizar o que a companhia pretende que é a universalização dos serviços de água e esgoto.

A tecnologia e os recursos físicos atendem às demandas da sociedade, contudo foi apontada uma defasagem em equipamentos modernos decorrente também da falta de capital. É inegável que os recursos humanos são bem geridos, seus objetivos

estratégicos visam aumentar a produtividade, motivação, capacitação e desenvolvimento dos funcionários. Oferecem subsídios e benefícios que contribuem para o crescimento deste e da empresa como um todo. Ficou claro que os recursos organizacionais são levados em conta para o planejamento e coordenação das atividades da companhia sendo elementos de apoio crucial para o desenvolvimento das atividades em questão.

Este estudo buscou verificar também a presença da VBR nos planos estratégicos da concessionária escolhida. Conclui-se que a Visão Baseada em Recursos é considerada no processo de elaboração dos planos estratégicos da CAESB, porém não de uma forma direta. Ao analisar o mapa estratégico dessa companhia pode-se fazer uma associação entre as dimensões ali definidas (pessoas; infraestrutura; processos; clientes e mercado; financeiro e meio ambiente e sociedade) com os recursos internos (recursos humanos, recursos físicos, recursos financeiros e recursos organizacionais) defendidos por Barney e Hesterly (2007). Os objetivos estratégicos estabelecidos para cada recurso interno detalham programas e projetos a serem desenvolvidos.

Essa maneira de organização confirma a constatação de Prahalad e Hamel (1990) a qual diz que a definição das estratégias deve partir de uma perfeita compreensão das possibilidades estratégicas passíveis de serem operacionalizadas e sustentadas pelos recursos internos. Isto caracteriza essa abordagem como primordialmente “de dentro para fora”. Isso evidencia que os recursos estratégicos são levados em conta na elaboração e implementação dos planos estratégicos dessa companhia.

Por fim, objetivou-se também distinguir os pontos fortes e os pontos fracos para uma melhor utilização dos recursos internos de concessionárias de serviço público de água e esgoto em análise comparativa com o benchmarking do setor. A análise, como dito anteriormente, foi realizada na SANEPAR.

A comparação realizada entre as duas companhias possibilitou nortear e tornar claro o desempenho destas em suas áreas de atuação. Verificou-se que ambas possuem um desempenho acima da média no mercado, têm taxas que beiram à excelência em abastecimento de água e esgotamento sanitário e são reconhecidas e premiadas por isso.

A SANEPAR apresentou índices superiores aos da CAESB nas análises de recursos humanos, físicos e financeiros. A porcentagem da população atendida com água tratada na SANEPAR é de 100%, na CAESB é de 99,45%. Somente, quando a porcentagem da população atendida com coleta e tratamento de esgoto é considerada a CAESB obtém maior êxito, sua taxa é de 93,71% enquanto a da SANEPAR é de 62%. Os índices considerados neste trabalho apontam que a SANEPAR parece utilizar melhor seus recursos internos em virtude do seu desempenho superior.

Ambas concessionárias encontram-se entre as 10 melhores do país, segundo o ranking do Instituto Trata Brasil (tabela 1), porém a SANEPAR atende a um público maior, dispondo de mais recursos humanos, físicos, financeiros e organizacionais.

Existem poucos trabalhos que relacionam a VBR ao setor de saneamento. O trabalho de Fernandes e Fleury (2005) se aproxima da temática apresentada neste estudo e os resultados encontrados reforçam a perspectiva adotada da VBR, mostrando uma situação empírica, em que organizações com condições similares, com recursos comparáveis apresentam desempenho diverso, em função da forma como coordenam seus recursos.

Este estudo representou, portanto, mais um teste da teoria da VBR que considera as empresas como um feixe de recursos produtivos e estratégicos que lhes permitem alcançar diferentes estágios de desempenho (FORTE; MOREIRA, 2007), contribuindo para o alargamento teórico das premissas desta teoria. Verificou-se também que em ambos os casos os recursos internos são aplicados corretamente obedecendo aos princípios da eficiência, eficácia e efetividade em sua maioria. De fato, verificou-se que as empresas podem utilizar esses diferentes recursos como elementos efetivos de sustentação de suas estratégias.

O trabalho, como não poderia deixar de ser em estudo caso, analisou aprofundadamente a CAESB e tomou informações disponíveis da SANEPAR, não tendo, portanto, pretensões generalizadoras. Neste sentido, uma recomendação para estudos posteriores seria o empreendimento de estudos quantitativos que tomassem variáveis que permitissem conclusões mais generalizáveis.

O trabalho também levantou hipóteses qualitativas que podem vir a ser testadas em futuros estudos baseados em modelos estatísticos, como por exemplo, a relação entre o uso dos recursos internos e desempenho comparado.

A utilidade prática do trabalho restringe-se a outras empresas do setor de água e saneamento básico, uma vez que apresenta os recursos internos de uma companhia do setor à luz da VBR e as discussões e resultados engendrados ao longo do trabalho podem fornecer subsídios à tomada de decisão em planejamento estratégico e principalmente em sua execução.

Outra recomendação é de que as organizações em geral comecem a considerar seus recursos internos como forças da empresa e que também mais trabalhos em nível de graduação envolvam estudos sobre VBR, reduzindo a grande concentração em torno de autores como Porter e Mintzberg, o que pode ampliar mais o campo teórico e o conhecimento prático sobre estratégia e implementação de estratégias em campo.

## REFERÊNCIAS

ABRASIL. Avança Brasil. **Avaliação dos Programas**. Disponível em: <[http://www.abrasil.gov.br/avalppa/site/content/av\\_prog/23/macro23.htm](http://www.abrasil.gov.br/avalppa/site/content/av_prog/23/macro23.htm)>. Acesso em: 28 abr. 2011.

ALMEIDA, Maria Lúcia Pacheco de. Tipos de pesquisa. In: \_\_\_\_\_. **Como elaborar monografias**. 4. ed. rev. e atual. Belém: CEJUP, 1996. cap. 4, p. 101-110.

ARAÚJO, Luiz Eduardo Diniz. **Concessão de serviço público e ato jurídico perfeito**: Análise da existência e extensão de ato jurídico perfeito nas concessões de serviço público. Revista Jus Navigandi, 03/2007. Disponível em: <[http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/3487/Concessao-de-servico-publico-e-ato-juridico-perfeito?src=busca\\_referer](http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/3487/Concessao-de-servico-publico-e-ato-juridico-perfeito?src=busca_referer)> Acessado em: 21 abr. 2011.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2009.

BARNEY, J. B. *Strategic factor markets*. **Management Science**, v. 32, n. 10, p. 1.231-1.241, 1986.

\_\_\_\_\_. *Firm resources and sustained competitive advantage*. **Journal of Management**, v. 17, n. 1, p. 99-120, 1991.

\_\_\_\_\_; HESTERLY, W.S. **Administração Estratégica e Vantagem Competitiva: casos brasileiros**. São Paulo: Pearson, 2007

BRASIL. **Constituição**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 2 mar. 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei 9.433 de 8 de janeiro de 2007**. Presidência da República, Poder Executivo. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9433.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9433.htm)>. Acesso em: 10 mar. 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei 11.445 de 5 de janeiro de 2007**. Lei de Saneamento Básico. Presidência da República, Poder Executivo. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/95020/lei-de-saneamento-basico-lei-11445-07>>. Acesso em: 05 mar. 2011.

\_\_\_\_\_. Ministério da Administração Federal e reforma do Estado. **Plano diretor da reforma do Estado**. Brasília: MARE, Câmara da Reforma do Estado, 1995.

BRESSER PEREIRA, L. Estratégia e Estrutura Para Um Novo Estado. **Revista de Economia Política**, v.17, n.3, p.24-38, 1997.

CAESB. Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal. **A Empresa**. Disponível em: <<http://www.CAESB.df.gov.br>>. Acesso em: 08 mar. 2011.

CAMARGOS, M. A.; DIAS, A. T. Estratégia, Administração Estratégica e Estratégia Corporativa: uma síntese teórica. **Caderno de Pesquisas em Administração**, São Paulo, v. 10, n. 1, janeiro/março 2003.

CARMELI, A. *How fiscally distressed local government authorities can create public value*. **Internacional Public Management Review**, v. 7, n. 1, p. 118-136, 2006.

CARNEIRO, J. ; CAVALCANTI, M.; SILVA, J. Porter Revisitado: Análise Crítica da Tipologia Estratégica do Mestre. **Revista de Administração Contemporânea**, v.1, n.3, set./dez. 1997.

CARVALHO FILHO, J. S. **Manual de Direito Administrativo**. 17. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2007.

CARVALHO, L. F.; GRZEBIELUCKAS, C. **Vantagem Competitiva na Visão Baseada em Recursos**. In: XVIII Semana do Contador, 2006, Maringá. Maringá, 2006.

CERVO, A. L.; BERVIAN P. A. **Metodologia científica**. 4. ed. São Paulo: Makron Books, 1996.

COELHO; A. L. A. L., PAVÃO; Y. M. P.; MELLO, R. B. A Produção Científica direcionada a Visão Baseada em Recursos (Resource-Based View – RBV) no Brasil e no exterior. **Revista Brasileira de Docência, Ensino e Pesquisa em Administração** – ISSN 1984-5294 – Edição Especial - v. 1, n. 2, p.177-207, jul./2009

COUTINHO, M. J. V. Administração pública RSP voltada para o cidadão: quadro teórico-conceitual. **Revista do Serviço Público**. Ano 51, Número 3, jul./set. 2000.

DAL-SOTO, F.; SANTOS, M. R. Os recursos como fonte de estratégia competitiva: uma evidência empírica da *Resource Based View*. **Revista Capital Científico - Guarapuava – PR**, v. 2, n. 1, p. 47-64, jan./dez., 2004.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2004.

EISENHARDT, K. M. *Building Theories from Case Study Research*. **The Academy of Management Review**, v. 14, n. 4. p. 532-550, out.1989.

FERNANDES, B. H. R.; FLEURY, M. T. L. Competências e Desempenho Organizacional – Uma Polêmica Relação. **Anais... ENAMPAD**, Brasília, 2005.

FORTE, S. H. A. C.; MOREIRA, M. Z. Competitividade Internacional Baseada em Recursos – Estudo da Relação entre os Recursos e as Estratégias de Internacionalização nas Maiores Empresas Exportadoras do Setor Calçadista Brasileiro. CAD – Departamento de Ciências da Administração. **Revista de Ciências da Administração**, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, Santa Catarina, Brasil, e ISSN 2175-8077. V. 9, n. 17, jan./abr. de 2007

FREITAS, C. A. S. Auditoria de gestão e estratégia no setor público. **Revista do Serviço Público**, Ano 52, n. 4, out/dez. 2001.

GALVÃO JUNIOR, A.C.; TUROLLA, F.A.; PAGANINI, W.S. Viabilidade da regulação subnacional dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário sob a lei 11.445/2007. **Engenharia Sanitária e Ambiental**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 2, p. 134, abr./jun. 2009.

\_\_\_\_\_; PAGANINI, W.S. Aspectos conceituais da regulação dos serviços de água e esgoto no Brasil. **Engenharia Sanitária e Ambiental**, Rio de Janeiro, v.14 n.1, 79-88, jan./mar. 2009.

GIL, A.C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1991.

\_\_\_\_\_. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.

GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. In: **Revista de Administração de Empresas - RAE**, v.35, n.2, mar./abr., p.57-63, 1995.



GRIGOLIN, R. **Setor água e de saneamento no Brasil: Regulamentação e Eficiência**. 2007. Dissertação (Mestrado em Economia). Escola de Economia - Fundação Getúlio Vargas - São Paulo, 2007.

GUERALDI, R. G. A Interface entre os setores público e privado: uma perspectiva estratégica. IN: ENCONTRO DA ANPAD, EnANPAD, 30, São Paulo, 2006. **Anais...** - 30º encontro, São Paulo, 2006.

KIM, W. C.; MAUBORGNE. R. **A estratégia do oceano azul: como criar novos mercados e tornar a concorrência irrelevante**. Editora: Campus, 2005.

KRETZER, J.; MENEZES, E. A. A importância da Visão Baseada em Recursos na Explicação da Vantagem competitiva. **Revista de Economia Mackenzie**, v. 4, n. 4, p. 63-87, 2006.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Metodologia do trabalho científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 1987.

LIMA, P. D. B. **A excelência em gestão pública: a trajetória e estratégia da GESPÚBLICA**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2007.

LUZ, Jánine Pacheco da. Metodologia para análise de clima organizacional: um estudo de caso para o Banco do Estado de Santa Catarina. Florianópolis: UFSC, 2001. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção), Universidade Federal de Santa Catarina, 2001. Disponível em: <<http://www.estela.ufsc.br/defesa/pdf/10805/pdf> >. Acesso em: 22 jun. 2011.

MALHOTRA, N. **Pesquisa de Marketing: uma orientação aplicada**. 3º ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1996.

MELLO, C. A. B. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2009.

MINTZBERG, H. *Managing Government, Governing Management*. **Harvard Business Review**, v. 15, n. 56, p. 75-83. May-Jun 1996.

MOORE, M. H. ***Creating Public Value: strategic management in government***. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1998.

NASCIMENTO, N.O.; HELLER, L. Ciência, tecnologia e inovação na interface entre as áreas de recursos hídricos e saneamento. **Engenharia Sanitária e Ambiental**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, p. 36-48, jan./mar. 2005.

OLIVEIRA JR., M. de M. **Competências essenciais e conhecimento na empresa**. In: FLEURY, M. T. L.; OLIVEIRA JR., M. de M. (Org.) *Gestão estratégica do conhecimento: integrando aprendizagem, conhecimento e competências*. São Paulo: Atlas, 2001.

PACHECO, R. S. Propostas de reforma do aparelho do Estado no Brasil: novas idéias estão no lugar. In: PETRUCCI, V. SCHWARZ, L. **A reforma de 1995: ensaios sobre a reforma administrativa brasileira no limiar do século XXI**. Brasília, UnB/ENAP, 1999.

PENROSE, E. ***The theory of the growth of the firm***. Oxford: Basil Blackwell, 1959.

PEREIRA-CARDOSO, F. D. ; ARAÚJO, B. M. ; BATISTA, H. L. ; GALVAO, W. G. Prevalência de Enteroparasitoses em Escolares de 06 a 14 Anos no Município de Araguaína - Tocantins. **Revista Eletrônica de Farmácia**, v. 7, n.1, p. 54-64, 2010.

PETERAF, M. A. *The cornerstones of competitive advantage: a Resource-Based View*. **Strategic Management Journal**, v. 14, p. 179-191, 1993.

PIMENTA, H. C. D.; TORRES, F. R. M.; RODRIGUES, B. S.; ROCHA JÚNIOR, J. M. O esgoto: a importância do tratamento e as opções tecnológicas. In: ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO, 22.2002. Curitiba. **Anais...** Curitiba: Encontro Nacional de Engenharia de Produção, 2002.

PINHEIRO, M. **O princípio da eficiência na administração pública e o cidadão**. Jus Navigandi, Teresina, ano 5, n. 40, 1 mar. 2000. Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/341>. Acesso em: 5 mai. 2011.

PORTER, M. E. *What is Strategy*, **Harvard Business Review**, v. 74, n. 6, p. 61-78, Nov/Dec 1996.

\_\_\_\_\_. **Vantagem Competitiva**. Campus, Rio Janeiro, Campus, 1989.

\_\_\_\_\_. **Competitive Strategy**, Free Press, New York, 1980.

PRAHALAD, C. K.; HAMEL, G. *The core competence of the corporation*. **Harvard Business Review**. USA, v. 68, n. 3, p. 79-91, 1990.

PNQS. Prêmio Nacional da Qualidade em Saneamento. **Guia PNQS 2011**. Disponível em: <<http://www.pnqs.com.br/>>. Acesso em: 22 jun. 2011.

QUINTANA, R. C. **O processo de formação e desenvolvimento de competências organizacionais em uma instituição do setor público**. 2009. 177 f. Dissertação (Programa de Pós Graduação em Administração) – Faculdade de Administração, Contabilidade e Economia, da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2009.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa Social: Métodos e Técnicas**. São Paulo. Editora: Atlas, 1999.

RING, P. e PERRY, J. *Strategic Management in Public and Private Organizations: Implications of Distinctive Contexts and Constraints*. **Academy of Management Review**, v.10, n.2, p.276- 286, 1985.

SÁ, M. C. B. **Avaliação dos impactos da modernização da gestão pública no desempenho dos Estados Brasileiros**. São Paulo, 2009. 137 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, 2009.

SANEPAR. Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal. **Institucional**. Disponível em: < <http://site.sanepar.com.br/institucional> >. Acesso em 23 jun. 2011.

SANTANA, A. A reforma do Estado no Brasil: estratégias e resultados. In: Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, 7. **Anais...** Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002

SCARE, R. F.; ZYLBERSZTAJN, D. MARCHETTO, R. M. Escassez de Água e Esforços de Regulação: Análise da Complexidade dos Ambientes Institucionais nos Estados Brasileiros. In: VII SEMEAD Seminários em Administração da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, 2004, São Paulo. VII SEMEAD Seminários em Administração da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo. São Paulo: FEA-USP, 2004. v. 7.

SERRA, A.R.S; FERREIRA, M.P. PEREIRA, M.F. **Evolução da Pesquisa Brasileira em *Resource-Based View* (RBV): Estudo dos EnANPAD na Área de Estratégia entre 1997-2006. Working paper séries Escola Superior de tecnologia e gestão do Instituto Politécnico de Leiria**, 2007.

SILVA, E. L.; MENEZES, E. M. Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação. **Laboratório de Ensino a Distância da UFSC**, 3. ed. rev. atual. – Florianópolis, 2001.

TAVARES, A. P. A.; AROUCHA. L. B. L. **A repercussão jurídica do princípio da eficiência no serviço público**. 2008. 15 f. Trabalho de conclusão de Especialização em Direito Público, realizado pela Universidade Católica Dom Bosco – UCDB, apresentado em 15/12/2008.

TEECE, D. J.; PISANO, G.; SHUEN, A. *Firm capabilities, resources, and the concept of strategy*. **CCC Working Paper**. Berkeley: University of California/Center for Research on Management, p. 90-98, 1997.

TIERGARTEN, M.; ALVES. C. A. A visão baseada em recursos (RBV) como estratégia empresarial: um estudo das principais abordagens a partir de um quadro de referenciais teóricos. **Revista Universo Administração**, v. 2, ano 2, p. 61-74, jan./jun. 2008

TOCHETTO, M; PEREIRA, L. **Água: Esgotabilidade, Responsabilidade e Sustentabilidade**. 2005. Agronline.com.br. Disponível em: <<http://www.agronline.com.br/artigos/artigo.php?id=216>>. Acesso em: 12 abr. 2011.

TRATA BRASIL. Instituto Trata Brasil. **Estudo Trata Brasil**. Disponível em: <[http://www.tratabrasil.org.br/novo\\_site/?id=301](http://www.tratabrasil.org.br/novo_site/?id=301)>. Acesso em: 15 mar. 2011.

VIEIRA PINTO, A. **Ciência e Existência. Problemas filosóficos da pesquisa científica**. Editora Paz e Terra, 3ª edição. Rio de Janeiro. 1985.

WERNERFELT, B. *A Resource-Based View of the Firm*. **Strategic Management Journal**, Hoboken, v. 5, p. 171-180, 1984.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso, planejamento e métodos**. 2.ed. Sao Paulo: Bookman, 2001.

## APÊNDICES

### Apêndice A – Roteiro de Entrevistas

**A entrevista foi realizada com funcionários ligados à Assessoria de Planejamento, Diretoria de Gestão, Diretoria de Comercialização, Diretoria de Operação e Manutenção e Diretoria de Engenharia.**

1. Quais são os recursos internos da CAESB? (observar se o respondente conhece todos de cor, ou se precisa de uma lista ou apoio).
2. Peça ao entrevistado que enumere tais recursos em ordem de importância. Compare as enumerações feitas pelos diferentes entrevistados.
3. Poderia associar o uso de algum destes recursos à obtenção de algum objetivo estratégico da CAESB? Compare as respostas dos diferentes respondentes.
4. Se tivesse que terceirizar/dispensar um dos seus recursos, qual faria menos falta? Como seria substituído? Compare as respostas dos diferentes respondentes.
5. Realiza benchmarking de recursos internos? Com quem? Qual critério utiliza para comparar?
6. Tem indicadores para a aplicação de seus recursos internos?
7. Até que ponto a regulamentação do setor de concessionárias de água e esgoto influencia na elaboração do planejamento estratégico da CAESB?
8. De que maneira os princípios da eficiência, eficácia e efetividade são considerados no planejamento estratégico da CAESB?
9. Atualmente, a CAESB atende 2,17 milhões de pessoas com serviços de abastecimento de água e 2,03 milhões com serviços de esgotamento sanitário, o que corresponde, respectivamente, a 99% e 93% da população regularmente instalada no Distrito Federal (CAESB, 2011). O que falta para chegar a 100% em ambos os casos?
10. O que você considera que possa ser melhorado na gestão dos recursos internos da CAESB para um melhor cumprimento de sua visão institucional?
11. O que você considera um diferencial ou ponto forte na maneira como os recursos internos são geridos? Compare as respostas dos respondentes.
12. Segundo Kretzer e Menezes (2006), a abordagem da VBR considera as competências, as capacidades (*capabilities*) e as habilidades como sendo a base de conhecimento produtivo e organizacional e, por sua vez, a fonte mais importante da vantagem competitiva, da heterogeneidade e do retorno (lucratividade) das firmas, a longo prazo ou de vida longa. Na sua visão, quais seriam as competências, habilidades e capacidades da CAESB?
13. Como os recursos internos influenciam no processo de tomada de decisão?

14. Qual recurso interno é considerado o mais importante no processo de tomada de decisão e que faz da CAESB uma das melhores concessionárias do Brasil?
15. Como cada recurso interno (de acordo com a classificação de Barney, 1991) é priorizado no processo de elaboração do planejamento estratégico?
16. A indústria de água e saneamento apresenta baixo dinamismo tecnológico (GRIGOLIN, 2007). Como a CAESB se mantém atualizada sobre novas tecnologias?
17. Quais são os maiores gargalos encontrados em uma empresa desse porte? Como a VBR poderia contribuir para mudar essa situação?
18. A CAESB segue algum modelo específico para elaborar seu planejamento estratégico? No que ou em que empresa a CAESB se baseia para desenvolvê-lo?
19. A visão da CAESB consiste em: “Ser reconhecida como a melhor empresa do país em soluções e gestão em saneamento ambiental, com a qual as pessoas tenham orgulho e prazer em trabalhar” (CAESB, 2011). O que falta para a concretização desse objetivo? Dentro de quanto tempo você considera que isso será possível?
20. Existem políticas voltadas para intensificar o uso dos recursos internos da CAESB? Quais?