

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO JOÃO DEL-REI
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA

Raquel Puti de Souza

2017200530003

**Análise da alocação eficiente do gasto público no Departamento de água e
esgoto de Ribeirão Preto – Daerp**

São João Del-Rei
2018

RAQUEL PUTI DE SOUZA

**Análise da alocação eficiente do gasto público no Departamento de água e esgoto de
Ribeirão Preto – Daerp**

Projeto de monografia apresentado para obtenção de créditos da disciplina de Metodologia científica do curso de especialização em Gestão Pública da Universidade Federal de São João Del-Rei.

Orientador: Prof. Dr. Renato da Silva Vieira

**São João Del-Rei
2018**

RAQUEL PUTI DE SOUZA

**Análise da alocação eficiente do gasto público no Departamento de água e esgoto de
Ribeirão Preto – Daerp**

Monografia apresentada a Universidade
Federal de São João del-Rei como parte
dos requisitos para obtenção do título de
Especialista em Gestão Pública.

Aprovada em:

Prof. Dr. Eduardo Belfort Rodrigues de Britto

Prof. Dr. Renato da Silva Vieira (UFSJ)
(Orientador)

*Dedico este trabalho a Regina,
Jânio, Virgínia, André e Daniel.
Sempre me apoiaram e ajudaram
nos momentos mais difíceis desde
o início e sempre.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por tudo, pela possibilidade de cursar especialização em uma Universidade que me apresentou caminhos diferentes, contribuindo para meu crescimento profissional e maturidade com novos conceitos me provendo de várias oportunidades.

Agradeço aos meus pais, ao amor e dedicação, que se empenharam e lutaram desde o vestibular, sempre e muito, a eles que me apoiaram incondicionalmente e, se sentiram orgulhosos e vibram em todos os momentos pelo meu sucesso.

Agradeço aos meus irmãos, Virgínia e André pelo amor, carinho, compreensão e ajuda em todos os momentos que precisei. Eles são irmãos exemplares.

Agradeço ao Daniel pela paciência, carinho, respeito e dedicação que sempre teve comigo em todos os momentos que precisei, transformando meus problemas em soluções, sei que nossa convivência não pertence somente a esta jornada.

Agradeço aos meus amigos e colegas de turma e todos contribuíram com essa caminhada na especialização.

Agradeço em especial às instruções essenciais que recebi de meu orientador - Professor Doutor Renato da Silva Vieira - as quais possibilitaram o desenvolvimento deste trabalho em função de seu conhecimento na área; considerando todo o tempo dedicado a me ajudar e compartilhar ideias, com paciência, compreensão e ajuda.

Por fim, agradeço a todos que contribuíram direta ou indiretamente para a conclusão deste trabalho.

*Pensamos demasiadamente
Sentimos muito pouco
Necessitamos mais de humildade
Que de máquinas.
Mais de bondade e ternura
Que de inteligência.
Sem isso,
A vida se tornará violenta e
Tudo se perderá.”*

(Charles Chaplin)

RESUMO

Os movimentos sócios ambientais ao longo de muitos anos ocasionaram a conscientização da sociedade para a necessidade de preservação ambiental. A questão da água tornou-se de fundamental importância após as discussões no oitavo fórum mundial da água. O referido fórum reuniu governantes globais que discutiram a importância de preservação dos recursos hídricos no planeta, tendo em vista a sua possível e premeditada escassez. A água é fonte da vida e de fundamental importância para a manutenção do ecossistema terrestre. Utilizá-la de forma consciente implica em gerir de forma sustentável o ecossistema hídrico do globo. Na cidade de Ribeirão Preto, localizada sobre o Aquífero Guarani a gestão dos recursos hídricos é de responsabilidade do Departamento de Água e Esgoto- DAERP- órgão com missão de gerir os recursos públicos e aplicá-los no saneamento básico da cidade. O presente estudo trata da gestão eficiente desses recursos que devem ser aplicados na administração pública de forma eficaz. Os métodos usados para isso foram o de revisão bibliográfica e análise qualitativa dos conceitos e dados, obtidos por meio de coleta e levantamento de estudos empíricos já realizados. Ademais, o trabalho também foi elaborado com acesso aos balancetes de receita e despesa do portal transparência, exibido na página oficial do órgão. Ser eficiente consiste em gastar pouco e realizar trazendo benefícios para a sociedade. O princípio da eficiência denota que a produtividade passa a ser o foco da administração, transformando receitas parcas em bons investimentos. A importância disso demonstrou que a relação entre receitas e despesas define a escolha dos objetivos, aos quais a entidade pretende alcançar, e o controle que será exercido sobre os gastos públicos.

Palavras-chave: Recursos Hídricos; Água; Gasto Público; Princípio da Eficiência.

ABSTRACT

Environmental partner movements over many years have made society aware of the need for environmental preservation. The issue of water became of fundamental importance after discussions at the eighth World Water Forum. The forum brought together global leaders who discussed the importance of preserving water resources on the planet in view of their possible and premeditated scarcity. Water is a source of life and of fundamental importance for the maintenance of the terrestrial ecosystem. Using it consciously implies in managing in a sustainable way the water ecosystem of the globe. The management of water resources in the city of Ribeirão Preto, located on the Guarani aquifer, is the responsibility of the Department of Water and Sewer - DAERP - organ with the mission of managing public resources and applying them to the basic sanitation of the city. The present study deals with the efficient management of these meager resources that must be applied in the public administration in an effective way. The methods used for this were the bibliographic review and qualitative analysis of the concepts and data, obtained through the collection and survey of empirical studies already performed. In addition, the work was also prepared with access to the revenue and expenditure balance sheets of the transparency portal, which appears on the official website of the organ. Being efficient consists of spending little and accomplishing bringing benefits to society. The principle of efficiency denotes that productivity becomes the focus of management, transforming sparse revenues into good investments. The importance of this has shown that the relationship between revenues and expenses defines the choice of objectives, which the entity intends to achieve, and the control that will be exercised over public expenditures.

Keywords: Water Resources; Water; Public Spending; Principle of Efficiency.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Despesas Departamento de Água e Esgoto de Ribeirão Preto.....45

Tabela 2 – Despesas Departamento de Água e Esgoto de Ribeirão Preto versus Investimentos 46

Tabela 3 – Receitas Departamento de Água e Esgoto de Ribeirão Preto versus Investimentos 46

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa aquífero Guarani20

Figura 2 –Mapa Bacia do Rio Pardo..... 22

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 REFERENCIAL TEÓRICO	13
2.1 Fórum Mundial da água	13
2.1.1 Histórico das conferências sobre meio ambiente	13
2.1.2 Importância do fórum mundial da água.....	17
2.1.3 Aquífero Guarani.....	18
2.1.4 Bacia do rio Pardo	21
2.2 RECURSOS HIDRICOS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL	23
2.3 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS.....	25
2.4 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA....	26
2.5 GASTO PÚBLICO	30
2.6 ORÇAMENTO PÚBLICO	33
2.6.1 Despesas públicas	34
2.6.2 Receitas públicas	35
2.7 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E EFICIÊNCIA	37
3 METODOLOGIA.....	39
3.1 Local objeto do estudo.....	41
3.2 Coleta de dados.....	42
3.3 Análise de dados	43
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	44
4.1 INFERÊNCIA DOS CÁLCULOS DEMONSTRATIVOS SOBRE A EFICIÊNCIA NA APLICAÇÃO DOS GASTOS PÚBLICOS.....	44
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	48
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	50

1 INTRODUÇÃO

O meio ambiente deixou de ser uma preocupação apenas dos ambientalistas e tornou-se mundial. A partir dos impactos causados pelos processos fabris o ecossistema global sofreu várias degradações as quais atingiram níveis tão elevados que as ações preventivas e de recuperação se tornaram urgentes. Proteger recursos hídricos brasileiros significa transformar a consciência de utilização da água pelos cidadãos brasileiros.

Considerando que há um afligimento global em relação ao desequilíbrio ecológico do nosso planeta, vivenciado a partir da década de 70, amplamente difundido nos anos 90, verifica-se a necessidade de discutir como reduzir essa degradação e poupar futuros gastos públicos.

A alocação eficiente do gasto público na utilização da água transita pela importância que esse recurso possui e o tratamento correto dos custos e serviços prestados. A importância do presente trabalho envolve conhecimentos sobre a gestão de um recurso escasso como a água. A água é considerada um recurso hídrico de fundamental relevância para a sobrevivência da espécie humana, deve ser conservado com o principal objetivo de garantir a conservação, o equilíbrio da biodiversidade e as relações de dependência entre seres vivos com seus ambientes naturais. Nesse sentido, a Eco-21, realizada na cidade do Rio de Janeiro, tratou da necessidade urgente de se criar um novo pacto social mundial, ao redor da questão da água, buscando um consenso mínimo entre os povos e governos em vista de um destino comum, nosso e do sistema-vida.

Recentemente, o 8º(oitavo) fórum mundial da água trouxe como questão central a necessidade de uma gestão consciente dos recursos hídricos, tanto da água quanto do tratamento dado aos recursos gerados pela exploração econômica desse recurso hidromineral.

Considerando se o fato de que o município de Ribeirão Preto está localizado acima da maior reservatório subterrânea de água doce do planeta a responsabilidade do Departamento de Água da cidade diante do Aquífero Guarani deve ser no mínimo cautelosa. Nesse sentido, urge a necessidade de se preocupar com o fato de que a alocação eficiente do gasto público transita pela responsabilidade na gestão da água e a utilização consciente do aquífero guarani. Isso pode ser questionado na medida em que são analisados dados financeiros e orçamentários do referido departamento, já que o presente trabalho possui como principal problema a análise

da alocação eficiente dos recursos públicos aplicados no manejo da água e tratamento de esgoto.

A crise financeira do país somada à gestão dos recursos hídricos de maneira consciente pode se apresentar no Departamento de água da cidade de forma incisiva, uma vez que ao analisar as contas públicas do setor, estas não apresentavam folga financeira durante os anos anteriores a 2017. Porém, realizando ações para remanejar gastos sem novos investimentos os resultados apresentaram um balanço financeiro mais positivo. Nesse contexto, o questionamento a ser lançado é se de fato ocorre uma alocação eficiente dos recursos públicos e caso contrário de que forma seria mais correto aplicar os recursos na exploração da bacia hidromineral do guarani?

Assim, o presente trabalho se justifica que apesar da crise financeira que consterna o país, a gestão eficiente dos recursos de exploração da água pelo Departamento de Água e Esgoto da cidade de Ribeirão Preto transita da importância que esse recurso hidromineral possui para a necessidade de se investir em preservação, saneamento, equidade na distribuição e cultura social da valorização em reduzir perdas com consumo não consciente.

Constatando que a busca por um desenvolvimento sustentável passa pela questão da consciência efetiva de trabalhar a exploração dos recursos naturais sem agredir o meio ambiente, o presente trabalho foca na questão da água como forma de sinalizar aos órgãos públicos e a sociedade a importância desse recurso hidromineral de valor essencial para a vida.

Considerada como um recurso natural em processo de esgotamento, a água deve ser usada de maneira racional e com muita eficiência na aplicação dos recursos que envolvem a exploração desse recurso hidromineral. Nesse sentido, o presente trabalho tem como objetivo geral analisar a aplicação eficiente do gasto público no manejo da água dentro do Departamento de Água e Esgoto de Ribeirão Preto no estado de São Paulo.

Ademais o objetivo específico deste tema situa-se na necessidade de se prever uma tarifa na medição do custo pela utilização da água, bem como a contenção de gastos garantidores de eficiência da máquina administrativa e a efetiva gestão da alocação dos gastos públicos, principalmente no manejo da água como recurso hidromineral em crescente escassez.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Fórum Mundial da água

2.1.1 Histórico das conferências sobre meio ambiente

O início das preocupações com o meio ambiente sustentável surgiu durante a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente- denominada de Eco-92, realizada na cidade do Rio de Janeiro em junho de 1992, reuniu representantes de quase todos os países do mundo e foi uma das Conferências marcadas por decisões e medidas para diminuição da degradação ambiental (SENADO FEDERAL, CONFERÊNCIA DA ONU, 2018).

A intenção de seus organizadores era projetar e introduzir uma ideia de desenvolvimento sustentável com um modelo de crescimento econômico menos consumista e mais adequado ao equilíbrio ecológico. Teve como principal produto a elaboração da Carta da Terra (três convenções Biodiversidade, Desertificação e Mudanças Climáticas, e a Agenda 21) que serviu como base para que cada país elaborasse seu plano de preservação do meio ambiente. Conhecida como Cúpula da Terra, a reunião ocorreu com mais de 100 chefes de Estados para desenvolver formas de desenvolvimento sustentável cujo conceito envolve:

“A definição mais aceita para desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento capaz de suprir as necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade de atender as necessidades das futuras gerações. É o desenvolvimento que não esgota os recursos para o futuro. Essa definição surgiu na Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, criada pelas Nações Unidas para discutir e propor meios de harmonizar dois objetivos: o desenvolvimento econômico e a conservação ambiental. (SITE WWF, ORGANIZAÇÃO NÃO GOVERNAMENTAL DO BRASIL, 2018)

O primeiro uso do termo “sustentabilidade” é de 1987, no relatório Brundtland, feito pela ONU. Com a contribuição da Globalização para a divulgação das preocupações globais em torno do meio ambiente a ONU menciona:

“Com o fim da tumultuada década de 1960, seus mais altos ideais e visões começaram ser colocados em prática”. Entre estes estava a visão ambiental – agora, literalmente, um fenômeno global. Enquanto a preocupação universal sobre o uso saudável e sustentável do planeta e de seus recursos continuou a crescer, em 1972 a

ONU convocou a Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano, em Estocolmo (Suécia).

O evento foi um marco e sua Declaração final contém 19 princípios que representam um Manifesto Ambiental para nossos tempos. Ao abordar a necessidade de “inspirar e guiar os povos do mundo para a preservação e a melhoria do ambiente humano”, o Manifesto estabeleceu as bases para a nova agenda ambiental do Sistema das Nações Unidas. (SITE ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2018a)

Tais eventos, como o de Estocolmo, contribuíram para instigar as discussões de que o meio ambiente necessita de ações urgentes e com maior atenção para as consequências ambientais. Ignorar as causas dos problemas ambientais ocasionará danos maciços e irreversíveis ao planeta, do qual a vida e o bem-estar na biosfera dependem. De outro modo e em conjunto com ações sábias pode se conquistar um ambiente sustentável e em sintonia com as necessidades globais da humanidade. A declaração de Estocolmo menciona:

“(…) “Defender e melhorar o meio ambiente para as atuais e futuras gerações se tornou uma meta fundamental para a humanidade.” Trechos da Declaração da Conferência da ONU sobre o Meio Ambiente (Estocolmo, 1972), parágrafo 6 - Aproveitando a energia gerada pela Conferência, a Assembleia Geral criou, em dezembro de 1972, o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (ONU Meio Ambiente), que coordena os trabalhos da família ONU em nome do meio ambiente global. Suas prioridades atuais são os aspectos ambientais das catástrofes e conflitos, a gestão dos ecossistemas, a governança ambiental, as substâncias nocivas, a eficiência dos recursos e as mudanças climáticas. Em 1983, o Secretário-Geral da ONU convidou a médica Gro Harlem Brundtland, mestre em saúde pública e ex-Primeira Ministra da Noruega, para estabelecer e presidir a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. Brundtland foi uma escolha natural para este papel, à medida que sua visão da saúde ultrapassa as barreiras do mundo médico para os assuntos ambientais e de desenvolvimento humano. Em abril de 1987, a Comissão Brundtland, como ficou conhecida, publicou um relatório inovador, “Nosso Futuro Comum” – que traz o conceito de desenvolvimento sustentável para o discurso público. O desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento que encontra as necessidades atuais sem comprometer a habilidade das futuras gerações de atender suas próprias necessidades. “Um mundo onde a pobreza e a desigualdade são endêmicas estará sempre propenso à crises ecológicas, entre outras... O desenvolvimento sustentável requer que as sociedades atendam às necessidades humanas tanto pelo aumento do potencial produtivo como pela garantia de oportunidades iguais para todos. Muitos de nós vivemos além dos recursos ecológicos, por exemplo, em nossos padrões de consumo de energia... No mínimo, o desenvolvimento sustentável não deve pôr em risco os sistemas naturais que sustentam a vida na Terra: a atmosfera, as águas, os solos e os seres vivos. Na sua essência, o desenvolvimento sustentável é um processo de mudança no qual a exploração dos recursos, o direcionamento dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional estão em harmonia e reforçam o atual e futuro potencial para satisfazer as aspirações e necessidades humanas.”— do Relatório Brundtland, “Nosso Futuro Comum”. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2018b)

Após a referida Conferência de acordo com Vieira (2012), vários encontros foram realizados pelas autoridades governamentais, ambientalistas e especialistas no assunto, como exemplo temos em 1997 na cidade de Kyoto no Japão foi criado e firmado um Acordo que

ficou denominado como Protocolo de Kyoto, e no ano de 2012 realizou-se a Eco-21 na cidade do Rio de Janeiro.

Diante da quantidade de recomendações os participantes da Comissão decidiram realizar a Conferência das Nações Unidas para o meio ambiente e Desenvolvimento. Tal fato trouxe para a Cúpula da Terra, realizada em 1992 no Rio de Janeiro, a adoção da agenda 21 que promove e divulga a proteção do planeta e seu desenvolvimento sustentável. Assim, a sociedade global conheceu a agenda 21:

“Realizada no Rio de Janeiro, em 1992, a “Cúpula da Terra”, como ficou conhecida, adotou a “Agenda 21”, um diagrama para a proteção do nosso planeta e seu desenvolvimento sustentável, a culminação de duas décadas de trabalho que se iniciou em Estocolmo em 1972. Em 1992, a relação entre o meio ambiente e o desenvolvimento, e a necessidade imperativa para o desenvolvimento sustentável foi vista e reconhecida em todo o mundo. Na Agenda 21, os governos delinearão um programa detalhado para a ação para afastar o mundo do atual modelo insustentável de crescimento econômico, direcionando para atividades que protejam e renovem os recursos ambientais, no qual o crescimento e o desenvolvimento dependem. As áreas de ação incluem: proteger a atmosfera; combater o desmatamento, a perda de solo e a desertificação; prevenir a poluição da água e do ar; deter a destruição das populações de peixes e promover uma gestão segura dos resíduos tóxicos. Mas a Agenda 21 foi além das questões ambientais para abordar os padrões de desenvolvimento que causam danos ao meio ambiente. Elas incluem: a pobreza e a dívida externa dos países em desenvolvimento; padrões insustentáveis de produção e consumo; pressões demográficas e a estrutura da economia internacional. O programa de ação também recomendou meios de fortalecer o papel desempenhado pelos grandes grupos – mulheres, organizações sindicais, agricultores, crianças e jovens, povos indígenas, comunidade científica, autoridades locais, empresas, indústrias e ONGs – para alcançar o desenvolvimento sustentável.” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2018c)

A Agenda 21 teve um estreito acompanhamento a partir do qual foram feitos ajustes e revisões. Primeiro, com a conferência Rio+5, entre os dias 23 e 27 de junho de 1997 na sede da ONU, em Nova Iorque; posteriormente com a adoção de uma agenda complementar denominada metas do desenvolvimento do milênio (Millenium development goals), com ênfase particular nas políticas de globalização e na erradicação da pobreza e da fome, adotadas por 199 países na 55ª Assembléia da ONU, que ocorreu em Nova Iorque entre os dias 6 e 8 de setembro de 2000; Na Cúpula de Johannesburgo, na cidade sul-africana entre 26 de agosto a 4 de setembro de 2002, contou com a assinatura de 179 países.

Nesse sentido, de acordo com a declaração de Estocolmo (Relatório Brundtland, “Nosso Futuro Comum”; ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2018) assinada por esses 179 membros a agenda 21 Global é um compromisso firmado na conferência da Eco-92 que propõe práticas e técnicas de desenvolvimento sustentável para nações, estados e cidades. Tal agenda é composta por um programa de ação baseado num documento de 40 capítulos, que constitui a mais abrangente tentativa já realizada de promover, em escala

planetária, um novo padrão de desenvolvimento, denominado “desenvolvimento sustentável”. O termo “Agenda 21” foi usado no sentido de intenções, desejo de mudança para esse novo modelo de desenvolvimento para o século XXI.

De acordo com o Ministério do Meio Ambiente a Agenda 21 pode ser definida como um instrumento de planejamento para a construção de sociedades sustentáveis, em diferentes bases geográficas, que concilia métodos de proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica. Dentre os variados temas da agenda no capítulo 18 declara-se a importância da água e dos recursos hídricos com a necessidade de manejo eficaz e sustentável:

“CAPÍTULO 18-PROTEÇÃO DA QUALIDADE E DO ABASTECIMENTO DOS RECURSOS HÍDRICOS: APLICAÇÃO DE CRITÉRIOS INTEGRADOS NO DESENVOLVIMENTO, MANEJO E USO DOS RECURSOS HÍDRICOS-INTRODUÇÃO

18.1 Os recursos de água doce constituem um componente essencial da hidrosfera da Terra e parte indispensável de todos os ecossistemas terrestres. O meio de água doce caracteriza-se pelo ciclo hidrológico, que inclui enchentes e secas, cujas consequências se tornaram mais extremas e dramáticas em algumas regiões. A mudança climática global e a poluição atmosférica também podem ter um impacto sobre os recursos de água doce e sua disponibilidade e, com a elevação do nível do mar, ameaçar áreas costeiras de baixa altitude e ecossistemas de pequenas ilhas.

18.2 A água é necessária em todos os aspectos da vida. O objetivo geral é assegurar que se mantenha uma oferta adequada de água de boa qualidade para toda a população do planeta, ao mesmo tempo em que se preserve as funções hidrológicas, biológicas e químicas dos ecossistemas, adaptando as atividades humanas aos limites da capacidade da natureza e combatendo vetores de moléstias relacionadas com a água. Tecnologias inovadoras, inclusive o aperfeiçoamento de tecnologias nativas, são necessárias para aproveitar plenamente os recursos hídricos limitados e protegê-los da poluição.

(...)18.6 O grau em que o desenvolvimento dos recursos hídricos contribui para a produtividade econômica e o bem estar social nem sempre é apreciado, embora todas as atividades econômicas e sociais dependam muito do suprimento e da qualidade da água. À medida em que as populações e as atividades econômicas crescem, muitos países estão atingindo rapidamente condições de escassez de água ou se defrontando com limites para o desenvolvimento econômico. As demandas por água estão aumentando rapidamente, com 70-80 por cento exigidos para a irrigação, menos de 20 por cento para a indústria e apenas 6 por cento para consumo doméstico. O manejo holístico da água doce como um recurso finito e vulnerável e a integração de planos e programas hídricos setoriais aos planos econômicos e sociais nacionais são medidas de importância fundamental para a década de 1990 e o futuro. A fragmentação das responsabilidades pelo desenvolvimento de recursos hídricos entre organismos setoriais se está constituindo, no entanto, em um impedimento ainda maior do que o previsto para promover o manejo hídrico integrado. São necessários mecanismos eficazes de implementação e coordenação. (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, BRASIL, 2018a)

Diante do exposto e da enfática importância da água comprovada em todas as conferências sobre o meio ambiente, realizou-se o fórum mundial da água.

2.1.2 Importância do fórum mundial da água

Proteger recursos hídricos brasileiros significa transformar a consciência de utilização da água pelos cidadãos brasileiros. Tratar sobre o tema da gestão de recursos hídricos deixou de ser uma preocupação local. Durante a Eco-21 realizada na cidade do Rio de Janeiro Leonardo Boff menciona:

“Nenhuma questão hoje é mais importante do que a da água. Dela depende a sobrevivência de toda a cadeia da vida e, conseqüentemente, de nosso próprio futuro. Ela pode ser motivo de guerra como de solidariedade social e cooperação entre os povos. Mais ainda, como querem fortes grupos humanistas, ao redor da água poder-se-á e seguramente dever-se-á criar o novo pacto social mundial que crie um consenso mínimo entre os povos e governos em vista de um destino comum, nosso e do sistema-vida. Independentemente das discussões que cercam o tema da água, uma afirmação segura e indiscutível podemos fazer: a água é um bem natural, vital, insubstituível e comum. Nenhum ser vivo, humano ou não humano, pode viver sem a água. Da forma com que tratamos a água dependerá a forma que ganhará a globalização. Daí ser importante discutirmos rapidamente a relação entre globalização e cuidado da água.” (BOFF, 2005a)

A Eco- 21, realizada na cidade do Rio de Janeiro em 2012, teve como objetivo reunir os principais governantes mundiais para tratar de temas que indiquem um caminho mais sustentável. De acordo com sitio virtual da Eco-21 :

“A reunião ocorreu 40 anos após encontro de Estocolmo, a primeira conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente, vinte e cinco anos depois do impactante Informe Brundtland, vinte anos após a RIO 92, no Rio de Janeiro, e dez anos depois da Cúpula de Johannesburgo sobre Desenvolvimento Sustentável. Em Setembro de 2007, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, fazendo um pronunciamento à Assembléia Geral da ONU, propôs outra Cúpula da Terra; nessa ocasião ele disse: “Se quisermos salvar nossos bens comuns, a distribuição de riquezas deve ser mais bem equilibrada internacionalmente e também dentro dos próprios países. “A equidade social é nossa melhor arma contra a degradação do Planeta.” (DODDS, 2002)

Atualmente no 8º(oitavo) fórum mundial da água foram mencionados vários aspectos sobre a gestão da água como do Membro da comissão política, o senador Jorge Viana (PT-AC) destacou o trabalho de juristas, parlamentares e chefes de Estado em prol da água. “Estabelecemos os objetivos de trabalhar a água como um direito humano e prioritário.” Urge verificar a necessidade de uma gestão consciente dos recursos hídricos, tanto da água quanto

do tratamento dado aos recursos gerados pela exploração econômica desse recurso hidromineral. Concluindo o fórum mundial da água destaca se com:

“Os debates do Legislativo resultaram na Declaração dos Parlamentares, texto que sela o compromisso com o uso racional e a boa gestão da água”. Outros exemplos de documentos elaborados durante o fórum foram as Declarações Ministeriais e das Autoridades Locais. Uma das inovações do fórum brasileiro foi o grupo focal de sustentabilidade, que dialoga com os objetivos de desenvolvimento sustentável da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU). “Considerar a transversalidade da água é essencial para pensarmos o equilíbrio local e universal”, destacou a representante do grupo, Marina Grossi. No discurso de agradecimento, a brasileira Tatiana Silva, representante da juventude do Conselho Mundial da Água, definiu o fórum como um ambiente de esperança em um futuro com água e saneamento de qualidade para todos. ‘Temos que investir em um ambiente mais representativo e diverso, para que assim consigamos atingir ainda mais pessoas com o tema’, sugeriu para a próxima edição.

O presidente do Conselho Mundial da Água, Benedito Braga, agradeceu a todos o empenho e destacou o envolvimento político e a participação cidadã no evento. ‘Atingimos plenamente nosso objetivo, de forma inclusiva e com resultados positivos que vão reverberar no futuro’, defendeu.” (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, BRASIL, 2018b)

Considerada como um recurso hidro mineral em processo de esgotamento, a água deve ser usada de maneira racional e com muita eficiência na aplicação dos recursos que envolvem a exploração desse recurso hidromineral. Nesse sentido, de acordo com Dodds o presente trabalho visa analisar a aplicação eficiente do gasto público no manejo da água dentro do Departamento de Água e Esgoto de Ribeirão Preto (DAERP) no estado de São Paulo.

2.1.3 Aquífero Guarani

Buscando, analisar o uso eficiente da água como forma de utilizar e enfatizar a aplicação do desenvolvimento sustentável no Departamento de Água de Ribeirão Preto cuja área de abrangência situa-se sobre o aquífero guarani. De acordo com o Ministério do Meio Ambiente o Aquífero Guarani é:

“O Sistema Aquífero Guarani (SAG) é um corpo hídrico subterrâneo e trans-fronteiriço que abrange parte dos territórios da Argentina, do Brasil, do Paraguai e do Uruguai. Possui um volume acumulado de 37.000 km³ e área estimada de 1.087.000 Km². Na parte brasileira estende-se a oito estados: Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Paraná, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e São Paulo. O SAG tem características físicas, geológicas, químicas e hidráulicas específicas e complexas as quais foram estudadas pelo Projeto de Proteção Ambiental e Desenvolvimento Sustentável do SAG (2003-2009) e que fornecem as bases para o Programa Estratégico de Ação (PEA).” (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, BRASIL, 2018c)

Nesse sentido, a reserva subterrânea de água doce tem fundamental importância para a região e os outros países incluídos na enorme área de abrangência do referido aquífero. O aumento da utilização dos recursos hídricos em escala planetária elevará o consumo das reservas de água subterrânea. No caso em tela a água presente no aquífero guarani se distribui de maneira irregular no subsolo e não respeita as fronteiras entre países. Dessa forma, esse é um elemento a ser considerado na gestão internacional dos recursos hídricos. Países como Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai, que integram o Mercado Comum do Sul (Mercosul), partilham um imenso reservatório hídrico interior e não devem enfrentar dificuldades para abastecimento populacional ou para outros usos da água. Entretanto, devem regulamentar o acesso a ela para que não ocorra sua contaminação nem o esgotamento dos recursos hídricos, criando um conceito de eficiência no manejo dessa fonte de água hidromineral.

De acordo com Ribeiro (2008) o sistema Aquífero Guarani compreende:

“O Sistema Aquífero Guarani está distribuído por uma área de cerca de 1.196.500 km². Situado na porção Centro-Leste do continente sul-americano, distribui-se pelo território de quatro países do Cone Sul, todos membros do Mercosul: Argentina, com 225.500 km²; Paraguai, com uma área de 71.700 km²; Uruguai, onde ocupa cerca de 58.500 km²; e Brasil, país onde chega a algo em torno de 840.800 km². Além de conter a maior parte das reservas subterrâneas, o Brasil também conta com muitas áreas de recarga, o que lhe confere uma posição estratégica. Nesse país, o aquífero se dispersa ao longo de oito Estados da Federação: Mato Grosso do Sul, com uma área de 213.200 km²; Rio Grande do Sul, com 157.600 km²; São Paulo, com 155.800 km²; Paraná, com 131.300 km²; Goiás, com 55.000 km²; Minas Gerais, com 52.300 km²; Santa Catarina, com 49.200; e Mato Grosso, com 26.400 km².” (RIBEIRO, p.03, 2008a)

O sistema do Aquífero Guarani originou-se de diversas formações geológicas durante os períodos Triássico e no Jurássico. Conforme pesquisa do Instituto de Geociências da Universidade de São Paulo temos:

“Para compreender a origem deste aquífero, deve-se voltar ao passado, ao início da Era Mesozóica, conhecida por ser a Era dos Dinossauros. No início deste intervalo de tempo, existia um imenso deserto cobrindo grande parte da América do Sul, muito semelhante ao que é hoje o Deserto do Saara. Nos ambientes desérticos, predomina o transporte e sedimentação de grande quantidade de areia através dos ventos, formando gigantescas dunas. Uma característica marcante das areias eólicas (depositadas pelo vento), é a de apresentarem grãos bem arredondados e esféricos, o que faz com que o pacote sedimentar fique muito poroso, cheio de vazios intercomunicados entre si, o que confere à rocha sedimentar, assim formada, excelentes condições de armazenamento de água subterrânea.

Após a sedimentação destas areias, as quais deram origem aos arenitos da Formação Botucatu, ocorreu intenso vulcânismo fissural, com a saída de grande quantidade de lavas através de fendas quilométricas, resultantes do início do processo de separação entre a América do Sul e a África, o qual deu origem ao Oceano Atlântico. Estas lavas cobriram os arenitos tornando-os parcialmente confinados e protegidos, posicionando-os a profundidades de até 2000 m.

Com o passar dos anos, os vazios entre os grãos do arenito foram sendo preenchidos por água, tornando-o um dos maiores reservatórios de água subterrânea que se conhece no mundo, com um volume estimado de 48 000 km³, quantidade suficiente para fornecer água para toda a população atual do Brasil por 3 500 anos.

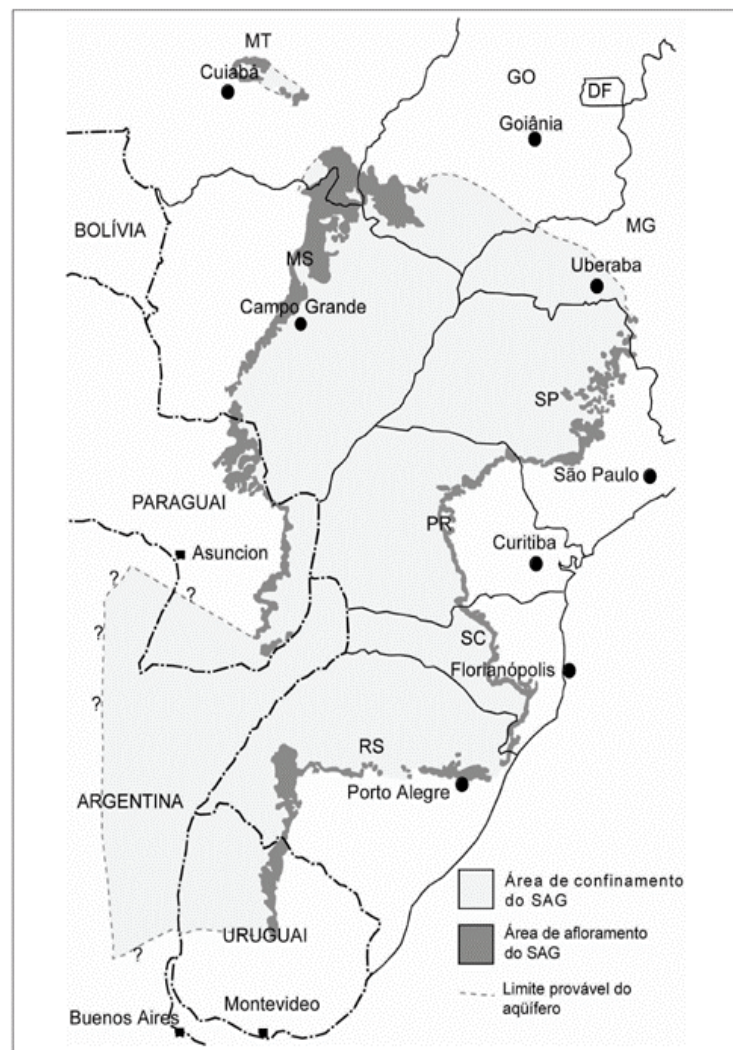
Este aquífero recebe uma recarga natural, a partir das águas das chuvas, de tal forma que uma exploração racional possibilita abastecer continuamente uma população de 20 milhões de pessoa sem comprometer suas reservas.

Outra característica deste aquífero é o fato de fornecer, em determinadas regiões, água quente, com temperaturas de 33 a 45 oC, o que possibilita o seu uso para o turismo, em balneários termais, como fonte alternativa de energia e até para a minimizar os efeitos de geadas.

No entanto este reservatório não se encontra totalmente protegido, necessitando medidas urgentes no sentido de evitar sua contaminação e seu uso descontrolado. Para isso é necessário identificar regiões mais vulneráveis, onde deve ser proibida qualquer atividade potencialmente poluente, como instalação de postos de gasolina, cemitérios e uso de agrotóxicos, entre outros.” (BOGGIANI, 2008)

Dessa maneira constata se que o aquífero guarani comporta a região de Ribeirão Preto e várias cidades vizinhas, possuindo áreas de recarga nessa região. Considerando se que a formação rochosa da região é o arenito basáltico percebe se que toda a água explorada economicamente é do subsolo, como se observa na figura 1 :

FIGURA 1-Mapa da Área do Aquífero Guarani



Fonte: OEA (2001).

Escala Aproximada 1: 10.000.000.

FONTE – RIBEIRO (2008b) APUD OEA (2001)

Por meio da figura 1 percebe-se que as decisões relativas ao Aquífero Guarani devem ser debatidas no MERCOSUL, bem como os diversos meios de preservação e exploração. O bloco econômico não é somente para trocas comerciais, mas também visa aos dispositivos de regulação ambiental na gestão dos recursos hídricos. De acordo com Ribeiro (2008) :

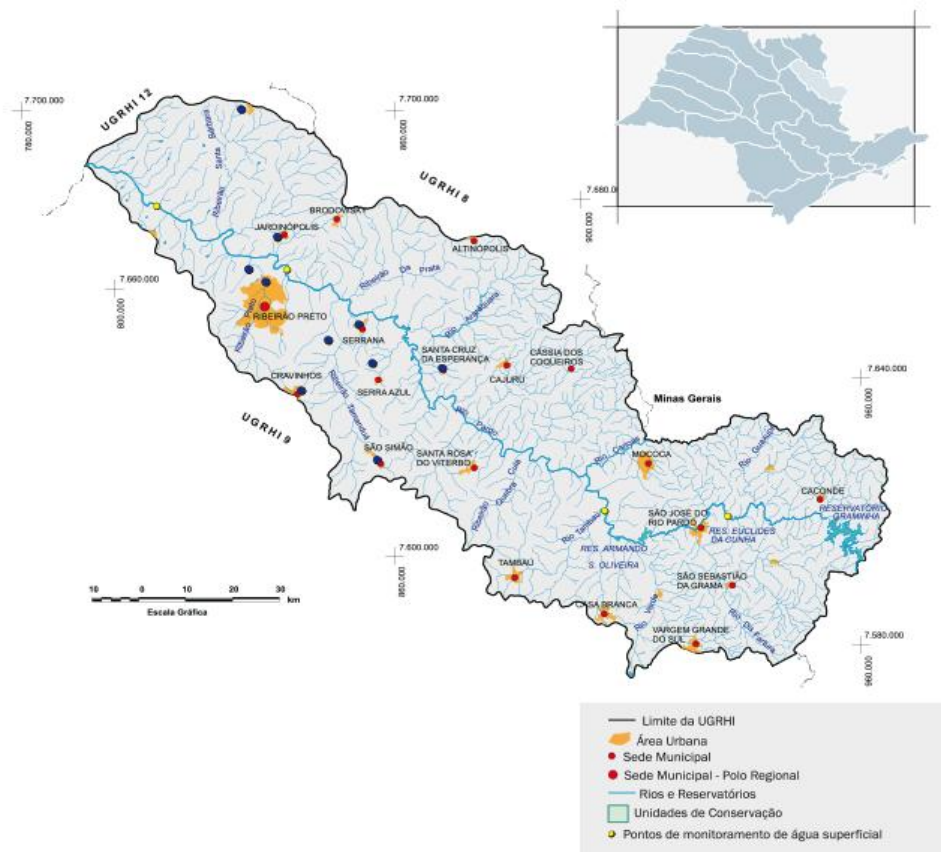
“Buscar construir novas formas institucionais específicas para a gestão do Aquífero Guarani pode se mostrar pouco eficaz e demorado, ainda mais por se tratar de países sem tradição de gestão compartilhada de recursos naturais. Ressaltar e valorizar os meios já existentes, resultado de inúmeras reuniões e de um grande esforço multilateral, não implica reconhecer que eles são suficientes para levar a bom termo o uso de recursos hídricos subterrâneos. Mas eles devem ser o ponto de partida para avançar para o entendimento e congraçamento entre os países que detêm os estoques subterrâneos estratégicos que o Sistema Aquífero Guarani representa. O tempo não pára, o uso dos recursos hídricos também... por isso, é preciso ser ágil para evitar uma degradação dos estoques de água doce subterrânea como se verificou em outras partes do planeta por falta de diálogo entre países.” (RIBEIRO,2008c)

Nesse sentido, o foco do presente trabalho situa-se em analisar a gestão eficiente dos recursos hídricos no Departamento de Água e Esgotos de Ribeirão Preto, já que este se localiza na Bacia do Rio Pardo e pertence à área de exploração do Aquífero Guarani.

2.1.4 Bacia do rio Pardo

O presente trabalho possui como foco a exploração e utilização dos recursos hídricos da água na Bacia do Rio Pardo que inclui 30 municípios do interior do Estado de São Paulo. São eles : Altinópolis, Brodowski, Caconde, Cajuru, Casa Branca, Cássia dos Coqueiros, Cravinhos, Divinolândia, Itobi, Jardinópolis, Mococa, Ribeirão Preto, Sales de Oliveira, Santa Cruz da Esperança, Santa Rosa de Viterbo, São José do Rio do Pardo, São Sebastião da Gramma, São Simão, Serra Azul, Serrana, Tambaú, Tapiratiba e Vargem Grande Do Sul. Conforme figura abaixo:

FIGURA 2- Mapa Bacia do Rio Pardo



FONTE: SISTEMAS DE RECURSOS HÍDRICOS DO ESTADO DE SÃO PAULO

De acordo com site do Sistema Integrado de Recursos Hídricos do Estado de São Paulo :

“O Comitê da Bacia Hidrográfica do Pardo foi instalado em 12 de junho de 1996. Ao todo, o Comitê integra 27 municípios, dentre eles Ribeirão Preto, que é a sede da Secretaria Executiva. Sua abrangência possui área de drenagem de 8.993 km² e população de 1.092.477 habitantes. A economia da Bacia é baseada no setor agrícola (agroindústria sucroalcooleira, citricultura e pastagens), indústria, comércio e serviços consolidados na região de Ribeirão Preto. Quanto à demanda de água, a Bacia se enquadra como “em industrialização”, apresentando uma disponibilidade hídrica razoável quando comparada a outras bacias do estado, e sua qualidade de água varia de média a boa. Uma das preocupações do Comitê é o Aquífero Guarani, pois 50% das cidades são abastecidas por esta fonte.”(SISTEMAS DE RECURSOS HÍDRICOS DO ESTADO DE SÃO PAULO,2018)

2.2 RECURSOS HÍDRICOS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

A Constituição Brasileira de 1988 consagrou, em suas disposições sobre os bens públicos dos entes políticos, que as águas fluviais pertencem à União ou aos Estados-membros.

Os rios que banham mais de um Estado e os que sirvam de fronteira são definidos como bens da União:

Art. 20. São bens da União:

... III - os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais; [...]

VIII - os potenciais de energia hidráulica;

(CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO BRASIL DE 1988)

E ainda de acordo com artigo 26 da República Federativa do Brasil:

“Art. 26. Incluem-se entre os bens dos Estados:

I - as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito, ressalvadas, neste caso, na forma da lei, as decorrentes de obras da União;

II - as áreas, nas ilhas oceânicas e costeiras, que estiverem no seu domínio, excluídas aquelas sob domínio da União, Municípios ou terceiros;

III - as ilhas fluviais e lacustres não pertencentes à União;”

(CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO BRASIL DE 1988)

Os recursos hídricos são de fundamental importância para a humanidade e devido a isso foram inseridos na Constituição da República Federativa do Brasil. Consagra-se dessa maneira a importância do meio ambiente, principalmente da água que é fonte primordial para manutenção da vida no ecossistema global.

Nesse sentido, Lenza apud José Afonso da Silva:

“... a expressão meio ambiente se manifesta mais rica de sentido (como conexão de valores) do que a simples palavra ambiente. Esta exprime o conjunto de elementos; aquela expressa o resultado da interação desses elementos. O conceito de meio ambiente há de ser, pois, globalizante, abrangente de toda a natureza original e artificial, bem como dos bens culturais correlatos, compreendendo, portanto, o solo, a água, o ar, a flora, as belezas naturais, o patrimônio histórico, artístico, turístico, paisagístico e arqueológico.

E conclui: O meio ambiente é, assim, a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas. A integração busca assumir uma concepção unitária do ambiente compreensiva dos recursos naturais e culturais.” (Lenza, ,2017, P.1390)

Ademais, cabe salientar ainda que o preservar o maio ambiente caracteriza-se como direito humano de terceira dimensão, estando o ser humano inserido na coletividade e, assim,

titular dos direitos de solidariedade. Nesse sentido, como titular dos direitos de solidariedade o ser humano deve preservar e gerenciar os recursos naturais de forma sustentável.

De outro modo do ponto de vista de competência administrativa, a norma constitucional, em seu art. 21, inciso XIX, indica a competência da União para “instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso”. Por outro lado, no que tange à competência formal, nossa Carta Magna, no art. 22, inciso IV, determinou a competência privativa da União para legislar sobre água. No parágrafo único deste mesmo art. 22 é previsto que lei complementar poderá autorizar os Estados a legislares sobre esse assunto. Todavia, tal lei ainda não foi editada. Cunha afirma que:

“estão bem claras as premissas instituídas por nossa Carta Maior no que tange aos direcionamentos diferenciados dados aos institutos jurídicos, dominialidade e competência e aos papéis dos entes federados. Entretanto, temos observado que os comandos constitucionais não têm sido bem assimilados, o que vem provocando uma série de desencontros políticos, jurídicos e administrativos, com retardo e desvios na gestão da água no Brasil. Em particular, notamos uma exacerbação do conceito de dominialidade, certamente não cogitada pelo legislador constituinte, em prejuízo da correta aplicação do que determina a Constituição em relação às competências administrativas. A Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, regulamentou parcialmente o art. 21, inciso XIX, através da criação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Em seu art. 1º, indicou os fundamentos da norma: (1) água é um bem de domínio público; (2) a gestão deve ser descentralizada e participativa; (3) a bacia hidrográfica é a unidade territorial para planejamento e gestão dos recursos hídricos. O art.4º da Lei nº 9.433/97 determina que a União e os Estados devem se articular para implementar o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.(CUNHA, 2004)

Dessa maneira percebe-se que os objetos tratados na Constituição Federal no que tange aos direcionamentos diferenciados dados aos institutos jurídicos, a competência e aos papéis dos entes federados. Entretanto, nota-se que a vontade constitucional não é observada, causando desencontros políticos, jurídicos e administrativos, com retardo e desvios na gestão da água no Brasil. Em particular, constata-se uma exacerbação do conceito de domínio, certamente não cogitada pelo legislador constituinte, em prejuízo da correta aplicação do que determina a Constituição em relação às competências administrativas. Cunha(2004) cita que :

“A Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, regulamentou parcialmente o art. 21, inciso XIX, através da criação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Em seu art. 1º, indicou os fundamentos da norma: (1) água é um bem de domínio público; (2) a gestão deve ser descentralizada e participativa; (3) a bacia hidrográfica é a unidade territorial para planejamento e gestão dos recursos hídricos. O art.4º da Lei nº 9.433/97 determina que a União e os Estados devem se articular para implementar o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Isto significa que a União, através da ANA, e as autoridades estaduais devem atuar harmônica e complementarmente através de um sistema unificado, específico para cada bacia hidrográfica, para outorga, fiscalização e cobrança pelo uso dos recursos hídricos. Para isso, é necessário dar tratamento adequado à questão da dominialidade dos corpos d’água, reforçando o pacto federativo. Isto significa, na prática, que

nenhum Estado da federação deve unilateralmente tomar decisão administrativa que prejudique a disponibilidade hídrica, em termos quantitativos ou qualitativos, para cidadãos de outros estados. Ou seja, os estados localizados a montante (rio acima) devem ser solidários com os localizados a jusante (rio abaixo). Todavia, nenhum texto legal regulamenta a forma como se deve dar a articulação em bacias hidrográficas nacionais, composta por rios de diferentes domínios. A ANA propôs e está implementando uma estratégia para avançar. Baseia-se na construção de acordos sociais estabelecidos nos comitês de bacia hidrográfica, visando a formação de consensos sobre a utilização dos recursos hídricos e evitando assimetrias entre usuários ou entre Estados..” (CUNHA ‘et al’, 2004)

Nesse contexto, os rios, reservatórios e aquíferos são bens de uso comum da sociedade e devem ser protegidos. No entanto, a lei deve regular os limites da exploração dos mananciais de água no país, tendo em vista tratar se de um parco recurso natural do ecossistema mundial.

2.3 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

A palavra “princípio” representa início e partida de um marco denominado regra. Para viver em sociedade é necessário reger as relações humanas e estas devem seguir princípios diversos que podem ser de Direito ou de Moral. Assim, tem se que o conceito de princípio definido pelo dicionário Aurélio da Língua Portuguesa:

“O primeiro impulso dado a uma coisa.,Ato de principiar uma coisa.,Origem.,Causa primária.,O que constitui a matéria.,O que entra na composição de algo.,Opinião.,Frases que exprime uma conduta ou um tipo de comportamento.,Aquilo que regula o comportamento ou a ação de alguém; preceito moral.,Frases ou raciocínio que é base de uma arte, de uma ciência ou de uma teoria.,O princípio da vida, as primeiras épocas da vida.,Antecedentes.,Educação,instrução,Opiniões, convicções.,Regras ou conhecimentos fundamentais e mais gerais.,a princípio: no começo, no primeiro tempo. (AURÉLIO,dicionário, 2018)

A história do Estado de Direito cita que princípios foram criados para regular e estruturar a vida em sociedade. Tais princípios podem ser observados nas Constituições existentes no mundo, pois elas são responsáveis por definir a estrutura básica, fundamentos e bases para determinado sistema. Nesse sentido, constata-se que a Revolução Francesa com seus ideais de liberdade, igualdade e fraternidade influenciou muito no campo dos princípios para nortear e guiar as ideias do Estado de Direito. No Brasil, desde o século XIX, havia certa resistência na elaboração de uma Constituição Brasileira, visto que, o país era comandado por

um rei que tinha suas regras próprias. Com o passar dos anos, foram criadas sete constituições que fizeram mudanças na história do país. A partir delas, muitos princípios foram implantados e, atualmente, representam o pilar do Estado Brasileiro.

2.4 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Os princípios constitucionais da Administração Pública estão explicitados no artigo 37, caput que sofreu importante modificação com a Emenda Complementar 19 de 1998:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO BRASIL DE 1988)

Diante disso a doutrina identifica outros princípios implícitos no caput do referido artigo, são eles:

- Princípio da Supremacia do interesse público sobre o privado;
- Princípio da finalidade;
- Princípio da razoabilidade;
- Princípio da proporcionalidade;
- Princípio da responsabilidade do Estado, artigo 37, parágrafo 6º.

Dessa forma, percebe-se a importância de demonstrar as bases de uma ciência, já que o sistema normativo decorre desta estrutura e deve estar em conformidade com a mesma, devendo por isto todo ordenamento respeito aos preceitos constitucionais. Toda e qualquer ação da Administração Pública deve pautar-se nestes mandamentos valorativos, tanto os explícitos no artigo 37, caput da Constituição Federal, como os ditos implícitos que constam do artigo 2º da lei federal 9.784 de 29 de janeiro de 1999, a lei do Processo Administrativo Federal.

Os princípios explícitos na Constituição Federal são:

- **Princípio da legalidade:** Surgiu com o Estado de Direito, opondo-se a toda e qualquer forma de poder autoritário. De acordo com Lenza (2016):

“Previsto no art. 4º da Declaração dos direitos do homem e do cidadão, está contemplado, além da indicação expressa no art. 37, caput, nos artigos 5, II e 84, IV, da CF / 88: ART. 5º, II: “NINGUÉM SERÁ OBRIGADA A FAZER OU DEIXAR

DE FAZER ALGUMA COISA SENÃO EM VIRTUDE DE LEI. (GRIFOS NOSSOS). (LENZA, 2017, P.1480)

Complementando Lenza, Meirelles (2004, p.88) menciona que “Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa “pode fazer assim”; para o administrador público “deve fazer assim” (grifo meu). Nesse sentido, pode se dizer que a legalidade é um dos mais importantes princípios, posto que sua origem se confunde com o nascimento dos chamados Estados Democráticos de Direito, tais Estados fundam-se na ordem legalmente estabelecida, daí a o mandamento de que a Administração Pública deve fazer o que a lei determina, diferentemente dos cidadãos(administrados) que podem fazer tudo o que a lei não proíbe. A lei oferece a Administração Pública uma linha a ser obedecida e estritamente seguida, assim o administrador público não pode se esquivar da lei, assim todas as atividades tem sua eficácia condicionada ao estabelecido no direito.

- **Princípio da Impessoalidade:** O Princípio da Impessoalidade firma que os atos administrativos devem ser imparciais, inibindo quaisquer tipos de privilégios, interesses e discriminações, e assegura a defesa do interesse público sobre o privado. Algumas doutrinas conceituam este princípio com o nome de finalidade, posto que o administrador deve praticar o ato somente em consonância com a finalidade esperada pela lei, que nada mais é do que o interesse público, todavia há que se saber que a finalidade é um princípio e impessoalidade outro. Observe este princípio com a ressalva que o mesmo possui dois aspectos, um quanto a própria Administração Pública e outro em relação aos administrados. Assim no que tange a primeira ressalva todos os atos praticados pela Administração tem seu nome ligado a está, ou seja é vedada ligação do nome do administrador que praticou este ou aquele ato ao mérito do mesmo, visto que o mérito é do órgão e não do funcionário público, vedada fica a promoção pessoal do agente público, portanto. Na segunda ressalva entramos do campo da chamada isonomia formal, visto que a Administração não pode privilegiar e/ou prejudicar os administrados uns em face dos outros, assim deve pautar seu atos em função do interesse público, nunca em função de interesses privados ou de terceiros. Com isto observamos que a validade dos atos fica condicionada a observação estrita destes dois aspectos da impessoalidade. Lenza finaliza:

“Em interessante constatação, se todos são iguais perante a lei (art. 5 ° caput), necessariamente o serão perante a Administração, que deverá atuar sem favoritismo ou perseguição, tratando a todos de modo igual ou , quando necessário, fazendo a discriminação necessária para se chegar a igualdade real ou material.” (LENZA,2017, P.1481)

Assim sendo, tal princípio constitucional impede qualquer tipo de promoção pessoal de autoridades e de servidores públicos sobre os atos administrativos realizados. Ainda, requer que o ato administrativo tenha a finalidade do interesse público e da conveniência na edição de normas jurídicas e no exercício da função administrativa.

- **Princípio da moralidade administrativa:** a atuação da Administração Pública deve ter por escopo os padrões éticos, a probidade, a lealdade, a boa-fé, honestidade, etc. Observamos que tal posicionamento deve ser efetivado entre Administração e administrados, ou seja, o aspecto externo do princípio em análise e entre Administração e agentes públicos, aspecto interno de observância da moralidade administrativa. Assim o que vale não é a noção de moral para o senso comum diferenciando bem e mal, justo e injusto, etc. A noção aqui é maior e deve ser entendida como o trato da coisa pública em busca do melhor interesse coletivo. Dessa forma, pode se citar como exemplo, o artigo 5º da Constituição Federal:

“LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência” (CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO BRASIL DE 1988)

- **Princípio da Publicidade:** os atos da Administração Pública via de regra devem ser publicados, para que todos deles tomem conhecimento, assim devem ser amplamente divulgados, salvo quanto as hipóteses de legais em que o sigilo de alguns atos faz-se necessário. A partir da publicação, os atos tornam se de conhecimento de todos e produzem efeitos jurídicos que deles se espera, tal publicidade vigora tanto em relação aos atos como em relação à ciência por parte dos cidadãos da conduta dos agentes administrativos, garantindo que o povo fiscalize a Administração dando eficácia aos preceitos da democracia participativa. Estas publicações ocorrem no órgão oficial, notadamente o Diário Oficial, sem prejuízo da divulgação via televisão, rádio, internet, dentre outros. Temos assim quatro funções da publicidade dos atos, dar ciência aos administrados, fazer com que os atos gerem efeitos jurídicos externos, controle (fiscalização) da Administração pelos administrados e contagem de prazo de determinados atos. Lenza completa:

“(...) o artigo 5º, XXXIII, da Constituição Federal garante a todos o direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do

Estado; (...) os remédios Habeas Data e mandado de segurança cumprem importante papel enquanto garantias de concretização da transparência.” (LENZA, 2017, P.1487)

- Princípio da Eficiência: O presente trabalho destaca a grande importância desse princípio na gestão pública eficiente e balizada na economia de recursos públicos. Nesse sentido, este princípio estava implícito no artigo 74 da Magna Carta de 1988, porém foi introduzido no caput, do artigo 37 do mesmo diploma, pela emenda constitucional número 19 de 4 de junho de 1998. É a busca pelo chamado bom e barato, assim como a presteza na atuação e gerenciamento por parte da Administração.

“O princípio da eficiência apresenta, na realidade, dois aspectos: pode ser considerado em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público”(DI PIETRO, 2001, página 83)

É um princípio extremamente contemporâneo, posto que o administrado deve ter suas demandas atendidas com presteza e o serviço público tem de ser prestado como todo e qualquer serviço da atualidade e dar ao público o atendimento qualitativo e satisfatório.

Por fim, o Princípio da Eficiência, conforme Hely Lopes Meirelles, ‘exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional’; Este princípio constitucional não foi previsto na redação inicial do texto constitucional e foi acrescentado pela Emenda Constitucional 19 de 1998.

Destarte, este princípio estabelece que os atos administrativos realizados sejam positivos e satisfatórios. Nesta esteira, Pedro Lenza faz referência à José Afonso da Silva e afirma que ‘o princípio da eficiência administrativa consiste na organização racional dos meios e recursos humanos, materiais e institucionais para a prestação de serviços públicos de qualidade em condições econômicas e de igualdade dos consumidores’(LENZA, 2017,P.1487)

Desta forma, este princípio exige que os atos administrativos busquem os melhores resultados, observando a legalidade, economicidade, rapidez, produtividade, eficácia e a efetividade.

2.5 GASTO PÚBLICO

A crise hídrica do país somada à gestão dos recursos hídricos de maneira consciente se apresenta no Departamento de água da cidade de forma incisiva, uma vez que faz se necessário gerir o gasto público com mais eficiência. A discussão sobre a escassez de água no planeta amplia suas dimensões devido ao discurso mundial distribuídos pela ONU e Banco Mundial. De acordo com Silva (2010) nos discursos da ONU:

“A discussão sobre a escassez de água em nível global começa a ganhar visibilidade na agenda política internacional no final da década de setenta do século passado, graças à disseminação de discursos distribuídos pela ONU e pelo Banco Mundial (BM) sobre essa temática. Nesses discursos, afirmava-se que, para a água continuar sendo um recurso natural capaz de atender às demandas da humanidade, deveria ser redefinida, passando a ser de domínio público e a ter valoração econômica. Uma síntese desses discursos que pode ser entendida com a chave inaugural da discussão [i.e. o binômio escassez- -precificação] é apresentada no texto da Declaração de Haia ocorrida na Holanda citada a seguir: A água é vital para a vida e saúde das pessoas e manutenção dos ecossistemas, sendo um requisito básico para o desenvolvimento de países. Porém, no mundo todo, mulheres, homens e crianças não têm acesso à água adequada para suas necessidades básicas.

Os recursos hídricos e os ecossistemas relacionados que os mantêm, estão ameaçados pela poluição, pelo uso insustentável, pelas mudanças no uso do solo e pelas mudanças climáticas, entre outras. A ligação entre estas ameaças e a pobreza é clara, pois os pobres são os primeiros a serem afetados e, com mais intensidade. Isto leva a uma simples conclusão: a solução não é a usual. Apesar da enorme diversidade de necessidades e situações em todo o mundo, há um objetivo comum: fornecer água em quantidade adequada às populações no século 21. Isso significa assegurar a proteção e melhoria

da água doce, costeira e ecossistemas relacionados; promover o desenvolvimento sustentável e a estabilidade política, para que todos tenham acesso à água em qualidade e quantidade suficiente por um custo acessível para uma vida saudável e produtiva; e que as populações vulneráveis sejam protegidas de riscos e perigos relacionados à água (BEZERRA apud HAIA 2000, p.1)

O conceito central da Declaração de Haia estabelece que a mudança no quesito de precificação da água é o meio mais eficaz de assegurar a oferta de recursos hídricos às gerações atuais e futuras. Dessa forma, de acordo com o Banco Central se justifica:

“[...] Maiores avanços no setor água exigirão reforma e inovação em diferentes esferas: jurídica, institucional, financeira e técnica. [...] De modo a atender os desafios financeiros dos setores de saneamento e gerenciamento dos recursos hídricos, será necessária a implementação de reformas para assegurar que os subsídios sejam adequadamente direcionados aos mais pobres; a adoção de padrões ambientais e técnicos realistas; a reforma das estruturas tarifárias e a cobrança pela água bruta a fim de incentivar a racionalização do consumo e práticas de conservação; o estabelecimento de programas inovadores de financiamento para criar incentivos e aumentar a eficiência operacional na prestação dos serviços; e a constituição de um claro marco jurídico com vistas a estimular os investimentos (BEZERRA, 2003, p.04)

O Banco Mundial refere se, no trecho acima, a necessidade de reformulação de modelos de gestão em âmbito global, instaurando se a cobrança pelo uso da água nos países em que isso ainda não acontece, o que garantiria a efetivação da sustentabilidade e segurança hídrica global.

Urge a necessidade de se reformular as políticas hídricas, para que se atenda aos mais necessitados com equidade social. De acordo com Silva (2010) pode se citar:

“Um exemplo prático do que é proposto para nova proposta de cobrança relativa ao uso dos recursos hídricos pode ser assim sinteticamente observado em termos de Brasil: Na maior parte do Brasil, há uma tarifa baixa referente à primeira faixa de consumo ou uma taxa mínima aplicada a todas as conexões domésticas – e às vezes também a conexões comerciais e institucionais – beneficiando muitos consumidores que não necessitam de subsídios e reduzindo os recursos disponíveis para atender os que de fato precisam. Esse modelo desestimula a expansão dos serviços para áreas de baixa renda onde o consumo é muito pequeno. Seria mais conveniente criar uma tarifa verdadeiramente social (cobrindo minimamente os custos de operação e manutenção) a ser aplicada apenas aos consumidores de baixa renda. Os demais usuários teriam de pagar pelo menos o custo total do serviço para toda água consumida, e alguns (ou até mesmo todos) pagariam mais do que o custo total de modo a cobrir o déficit gerado pela tarifa social (BEZERRA, 2003, p.10)

Nesse contexto, a região da Bacia do Rio Pardo, em Ribeirão Preto, obtém suas receitas por meio da cobrança mínima de R\$ 30,00 (Trinta Reais) tendo por base informações sobre custo operacional da emissão do boleto de cobrança e adotado o princípio de que não se deve cobrar valor menos que o custo operacional de efetivação de tal cobrança da tarifa de água de seus diversos tipos de usuários: industrial, comercial, urbano, rural, mineração e outros. De acordo com o relatório de Estudos Técnicos e Financeiros para a fundamentação da cobrança e uso dos Recursos Hídricos na Bacia Hidrográfica do Rio Pardo, o valor total da cobrança que cada usuário de recursos hídricos deverá pagar será calculado com base nos usos de recursos hídricos a serem efetuados, no ano do pagamento, no período compreendido entre 1 ° de janeiro ou data de início da cobrança pela utilização de recursos hídricos para usos implantados até 31 de dezembro

Ademais, considerando a análise dos gastos públicos e tendo por base a crise financeira com suas consequências para a população carente brasileira a eficiência do setor hídrico deve identificar se os recursos aplicados maximizam os benefícios públicos. De acordo com Lima (2016):

“A análise econômica tradicional dos gastos públicos busca identificar se os recursos aplicados maximizaram os benefícios públicos (eficiência) e esses benefícios foram distribuídos igualmente, baseados nas necessidades econômicas dos indivíduos (equidade). Sob o ponto de vista da condição financeira governamental, a análise dos gastos públicos busca identificar a relação entre esses

aspectos e a saúde financeira do governo, pois ineficiências e iniquidades podem aumentar a pressão por gastos e afetar negativamente a condição financeira do governo. Em suma, a análise da condição financeira sob o enfoque da eficiência, da equidade e da situação financeira do governo contribui para avaliação da qualidade do gasto público. (LIMA, 2016, p.310)

A questão dos gastos públicos não tem relação apenas com a legalidade, mas com a qualidade. Num cenário de aguda crise financeira nos Estados brasileiros e de insatisfação com os resultados econômicos e sociais, deve se atentar para uma melhor qualidade na gestão dos gastos públicos. Dessa forma, novos meios serão necessários para a sustentabilidade dos entes estaduais e para uma resposta adequada à prestação de serviços à sociedade em áreas essenciais, igualmente em crise, tais como: educação, saúde, saneamento básico, segurança, administração penitenciária, meio ambiente, mobilidade urbana e infraestrutura. A revitalização dos estados brasileiros se fará pela renovação política, econômica e social, por métodos sustentáveis e inovadores de avaliação de resultados, planejamento e execução orçamentária e financeira, com propósito, produtividade, eficiência e eficácia.

Nesse sentido, de acordo com Vieira (2015) em um estudo para Fipecafi menciona:

Fatos recentes demonstram que o adiamento do enfrentamento das causas de tais crises e a adoção de medidas paliativas não têm se sustentado, seja pela emergência das mudanças estruturais, seja pelo agravamento das dificuldades em que se encontram alguns dos entes subnacionais.

No período de crescimento da economia brasileira apuraram-se, entre 2000 a 2013, resultados fiscais positivos, aumento da arrecadação de impostos e autorizações concedidas pela União aos Estados para a captação de empréstimos, em especial nos anos de 2012 e 2013. A partir de 2014, com a mudança do cenário econômico, a situação financeira dos Estados é fortemente agravada e dentre as causas do desequilíbrio das contas está o aumento dos gastos com pessoal, despesas e investimentos equivocados, que não trouxeram benefícios para a sociedade, além da inexistência, em vários entes da federação, de mecanismos de avaliação de resultados para qualificação e priorização adequada do gasto público. As peças formais de planejamento público não tem se mostrado eficazes para a gestão de resultados dos gastos e acompanhamento da efetividade das políticas públicas.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000) trouxe avanços importantes, no entanto, a qualidade na gestão dos recursos está além das orientações da lei, pois requer ampla discussão e mudanças significativas na alocação dos recursos, incluindo aqueles com aplicações constitucionais estabelecidas. Outros instrumentos legais tais como a Lei n. 4.320/1964, que rege as finanças públicas, e a lei de licitações e contratos Lei n. 8.666/1993, e suas alterações posteriores, em sua evolução, inevitavelmente passarão por discussões associadas à qualidade, melhor introduzida na Lei federal nº 13.303/2016 e à efetividade do gasto público. (VIEIRA 'et al', 2017)

A qualidade do gasto público e a eficiência na gestão de recursos precisa se tornar uma atividade constante no âmbito da administração pública brasileira, bem como as limitações do orçamento para que se atendam as crescentes demandas sociais, de forma eficiente e com mais qualidade na prestação do serviço público. A utilização de dados e indicadores de tendência, além do apoio da tecnologia da informação, tornam-se aliados cruciais para

promover uma transformação qualitativa na gestão de recursos públicos, condensando todas as necessidades da população no orçamento público.

2.6 ORÇAMENTO PÚBLICO

O conceito de orçamento envolve um plano de ação da administração pública em que o administrador elabora e aponta meios disponíveis para atender e efetuar os gastos da população/sociedade com as demandas por serviços públicos. De acordo com Oliveira (2011):

“A decisão de gastar é fundamentalmente uma decisão política. O administrador elabora um plano de ação, descreve-o no orçamento, aponta os meios disponíveis para seu atendimento e efetua o gasto. A decisão política já vem inserida no documento solene de previsão das despesas. Dependendo das convicções políticas, religiosas, sociais, ideológicas, o governante elabora seu plano de gastos. Daí a variação que pode existir de governo para governo, inclusive diante das necessidades emergenciais. As opções podem variar: hospital, maternidade, posto de puericultura, escolas, rodovias, aquisição de veículos, contratação de pessoal, etc. Uma vez estabelecidas as prioridades, mediante autorização legislativa (aprovação da lei orçamentária ou de créditos especiais e complementares) opera-se a despesa pelas formas estabelecidas em lei e que serão analisadas.”
(OLIVEIRA, 2011, p.319)

Avaliar a qualidade do gasto público envolve a busca pela identificação e dimensionamento comparativo de dados públicos; Para que dessa forma o orçamento seja efetivo no sentido de aprimoramento da gestão pública, destacando as melhores práticas e permitindo a formulação de planos e de estratégias que a levem a alcançar a eficiência e eficácia do gasto público.

Conclui Vieira (2015) em um estudo para Fipecafi :

“Na área de saneamento, a meta Objetivo de Desenvolvimento Sustentável é alcançar o acesso universal à água potável e ao saneamento e higiene adequados até 2030. Na média dos Estados, cerca de 80% da população tem acesso ao abastecimento de água, porém somente 48% possui esgotamento sanitário, chegando em alguns Estados a menos de 10%. Comprovou-se também que os entes federados com baixo nível de cobertura do esgotamento sanitário são exatamente aqueles que apresentam as maiores taxas de óbitos infantis.” (VIEIRA ‘et al’, 2017)

Constata-se que o plano de ação do governo contribuiu para a eficiência na aplicação dos recursos, ocasionando um orçamento mais eficiente e com as aplicações de recursos mais bem direcionadas para reduzir os índices da falta de saneamento básico.

2.6.1 Despesas públicas

A aplicação de quantias, em dinheiro, por parte do agente público conceitua despesa pública, que também por definição pode ser o conjunto de dispêndios do ESTADO ou do ente público para realizar e operacionalizar o sistema público. Ademais, o orçamento público é a autorização legislativa para que se efetue a despesa pública. Nesse sentido, Oliveira apud Aliomar Baleeiro (2011) :

“(...) há dois conceitos de despesa pública. O primeiro dispõe que se trata ‘do conjunto de dispêndios do Estado, ou de outra pessoa de direito público, para o funcionamento dos serviços públicos’. O outro estipula, trata se da “aplicação de certa quantia, em dinheiro, por parte da autoridade ou agente público competente, dentro de uma autorização legislativa, para execução e fim a cargo do governo”. Ambas as definições apresentam bem a noção de despesa pública. Após traçar as finalidades que devem ser atendidas- qualificadas como de interesse público- o Estado tem necessidade de abastecer-se monetariamente para financiar o atendimento e o cumprimento de seus objetivos. Após a entrada de dinheiro, por arrecadação, deve aplicá-lo nos fins previamente traçados. Daí a despesa.” (OLIVEIRA, 2011, p.319)

Considerando se o fato de que todas as despesas necessitam de autorização legislativa, outra restrição é a do artigo 37, XXI, da Constituição Federal em que “obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá às exigências de qualificação técnica e econômica indispensável à garantia do cumprimento das obrigações”. Dessa forma, a licitação passa a ser imprescindível para a aquisição de materiais pelo Estado. De acordo com Oliveira (2011) citando a Lei de Responsabilidade Fiscal:

“Como mencionado anteriormente, todas as despesas devem encontrar respaldo institucional ou legal, necessário que gerem benefício ao Poder Público, seja como investimento patrimonial, seja como retribuição a serviços prestados ou compra de bens e serviços, etc. Assim, serão consideradas ‘não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17 (art. 15 da LC 101/2000).

‘A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes’(art. 16, caput e I, da LC 101/2000). Caso o governo delibere realizar qualquer atividade, deverá ter em mente que isso gerará de despesa. Por exemplo: o Prefeito do Município ‘X’ resolve estruturar um serviço de fornecimento de dados a outros Municípios e necessita estimar o custo da iniciativa por três anos, bem como verificar se há disposição para tanto. A exigência de estimativa do impacto deve ir acompanhada de declaração do ordenador de despesa de que o aumento tem

adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias (art. 16,II)

A despesa há de estar adequada, ou seja, com dotação específica e suficiente em se tratando de previsão genérica, deve estar acobertada entre as despesas realizadas e a realizar, não ultrapassando os limites estabelecidos para o exercício (art. 16, §1º, I).Exige-se ainda, que seja compatível com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, adaptada a objetivos, prioridades e metas previstos em tais instrumentos.” (OLIVEIRA, 2011, p.322)

Nesse sentido, a gestão eficiente do gasto público consiste em realizar mais serviços para a comunidade utilizando menos recursos, ou seja, reduzindo despesas. Tais despesas que estão contidas no orçamento e suas consequências, quando em excesso, para a administração pública geram déficit orçamentário. Promover a sustentabilidade ambiental e eficiência no gasto público é combater o desperdício e possibilitar o aumento de recursos disponíveis para o Estado melhorar o atendimento a população. Isso incentiva órgãos e instituições públicas a adotar um modelo de gestão organizacional e de processos, bem como despesas voltadas ao uso racional de recursos naturais.

2.6.2 Receitas públicas

A Constituição Federal destina as receitas obtidas pelo Estado para uma melhor aplicação dos recursos. Dessa forma, o Federalismo impõe o fracionamento do exercício do poder, repartindo nos termos constitucionais, não só os recursos, mas também os objetivos impostos pela carta. Analisando as contas públicas, do Departamento de Água e Esgoto da cidade de Ribeirão Preto, constata-se que estas não apresentam folga financeira durante os anos anteriores a 2017. Porém, realizando ações para remanejar gastos sem novos investimentos poder-se-á obter um balanço financeiro mais positivo.

Ademais, de acordo com Oliveira (2011) citando que:

“No caso brasileiro, há verdadeira distorção em benefício da União, que fica com a parte da receita, cabendo ao Município muito pouco e o restante aos Estados membros. O desequilíbrio reflete o sentido de dominação (verdadeira violência simbólica) existente entre os entes políticos. A União, por deter maiores recursos, obriga Estados e Municípios a pedirem recursos, instituindo dominação política não querida, mas existente. Diga-se o mesmo no relacionamento entre Estado-Município.

A economia apresenta modelos de desenvolvimento. O destino dos recursos públicos não mais pode estar dirigido ao universo dos indivíduos, mas deve focalizar sua ação para os mais carentes, para os mais necessitados. A lógica da decisão sobre o destino dos recursos deixa de ter como centro o global do Estado, dirigindo-se aos problemas sociais. O Estado, modernamente, deve ser inclusivo, não só

democratizando as instituições, mas essencialmente, a sociedade. Logo, o direcionamento dos recursos não mais pode ser efetuado às classes organizadas e mandantes, mas aos que necessitam do amparo do Estado. Este deixa de atender às oligarquias e mandantes, calcada na indústria e no agronegócio, para o sentido de terem as políticas públicas o caráter compensatório do abandono a que as classes menos favorecidas foram relegadas.

A Constituição não se restringe à declaração de direitos. Contém imperativos de sua realização. Se for assim, nascem obrigações que podem ser extraídas de seus ditames, ao que correspondem ações para exigir seu cumprimento. Cabe ao poder público: a) preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover manejo ecológico das espécies e ecossistemas (Art. 225, I, CF/88); b) preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do país e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético (Art. 225, II, CF/88); proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade' (Art. 225, V II, CF/88). Para cumprir tais determinações constitucionais, essencial é que existam meios disponíveis ao Estado para desempenhar tais atribuições. (OLIVEIRA, 2011, p.327)

Assim, trata-se de verificar como efetuar o gasto público e dar preferência a determinadas finalidades encampadas no ordenamento normativo. Providenciar para que os direitos sejam realizados, para que as satisfações sejam atendidas e as determinações constitucionais e legais saiam do papel e transformem em utilidades aos governados é o que se rotula de políticas públicas. Ocorre, dessa forma, uma assimetria entre recursos e gastos. Conforme Oliveira (2011) surge por consequência à perquirição pelo conceito de necessidade que possuía conteúdo econômico, resumindo diz respeito a relação entre interesse e disponibilidade. Juridicamente, é delimitado pela instituição ao encampar uma série de providências que o Estado tem que curar. Os princípios da dignidade inseridos na Constituição Federal brasileira não são meras declarações, mas princípios jurídicos com valores imensuráveis e de grande carga social, constituindo objetivos básicos da nacionalidade brasileira. São princípios impositivos e jurídicos, a saber, são dotados do mínimo de eficácia exigido para a consolidação dos direitos da carta magna.

Com a globalização percebe-se um aprimoramento na produção de bens e valores, ocasionando um aperfeiçoamento dos instrumentos de trabalho e refinamento no relacionamento internacional. O crescimento de moléstias, sua vulgarização, epidemias, fenômenos naturais, desmatamento irracional, secas e violência urbana, bem como o crescimento da população de baixa renda, faz com que os recursos obtidos pelo Estado sejam insuficientes para o atendimento e realização efetivas das políticas públicas. Nesse contexto, observa-se que as necessidades aumentam e o mesmo não ocorre com o ingresso dos recursos, há um descompasso entre as necessidades públicas e a insuficiência de receitas. Tal fato impõe uma tomada de decisão política no sentido de tornar mais eficiente a tomada de decisão política, para que ocorra a efetivação dos direitos fundamentais e democráticos, impostos na

Constituição, e a consequente realização de políticas públicas. Aumentando dessa maneira os índices perquiridos pela ONU ao impor o saneamento básico e o acesso aos recursos hídricos de maneira eficaz. O atendimento dos interesses básicos da sociedade pressupõe a tomada de uma decisão política do gasto. Este é, essencialmente, uma deliberação política, isto é fundada na conveniência e oportunidade do interesse público. Como os recursos são findáveis, a arte de bem administrar pressupõe a boa decisão na escolha.

2.7 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E EFICIÊNCIA

Do ponto de vista epistemológico a administração, de modo geral, e a administração pública, em particular, encontram-se ligadas à teoria geral da administração e aos estudos organizacionais. Na esfera pública a administração possui diferentes modos de gestão e modelos de culturas organizacionais debatidos no seio da administração pública. Nesse sentido Ferreira(2010) afirma que:

“A administração moderna evidencia três abordagens teóricas abrangentes. Primeiramente, com os pioneiros da administração científica houve um direcionamento excessivo em relação ao conhecimento sobre os instrumentos e as técnicas gerenciais, que se configuraram como um sistema de normas e procedimentos voltados para o acompanhamento das atividades de trabalho como distribuição e tarefas e especialização das funções e cargos administrativos. Esses procedimentos e normas eram pensados a partir de ‘modelos conceituais gerenciais’ que incorporavam ideias sobre gestão e possuíam a pretensão de uma validade universal de seus pressupostos, podendo ser aplicados tanto em organizações privadas quanto públicas. Para França Filho (2004) e Paes Paula (2005) os modelos conceituais de orientação gerenciais dão ênfase, principalmente, aos processos de eficácia e eficiência administrativa, demonstrando que estes conceitos poderiam ser considerados universais, ressaltando que a ênfase, neste caso, é na racionalidade e nos objetivos que se pretende realizar, colocando em cheque aspectos importantes relacionados às questões ético-morais e a prática organizacional.

(...) Nesse contexto não se pode desconsiderar ou negar o importante papel que a ciência da administração possui no processo de compreensão e análise das organizações modernas. Mesmo não havendo consenso entre os estudiosos da área, espera-se que o campo de estudos organizacionais possa criar as necessárias condições em prol da promoção de ambientes cada vez mais inter e multidisciplinares objetivando consolidar a administração como um importante e promissor campo científico, tendo como pano de fundo os desafios e tendências globalizantes atuais, o que inclui a administração pública brasileira.

(...) Nesse sentido, da confrontação literária observa-se que a administração pública no Brasil é marcada pelo hibridismo nas relações entre Estado e sociedade, ou seja, existe a convivência de diversos tipos de práticas como nepotismo, a corrupção, o personalismo, o clientelismo, o corporativismo e o insulamento burocrático, que juntos contribuem para alavancar as mazelas políticas existentes nos espaços institucionais de domínio público. Paralelamente, a trajetória histórica da administração pública brasileira revela três modelos marcantes da organização pública das instituições brasileiras (nos níveis federal, distrital, estadual e

municipal), podendo ser destacados o patrimonialismo, o burocratismo e o gerencialismo.”(FERREIRA,2010, p.219).

Diante desses modelos de organização administrativa, o modelo gerencial ganhou destaque nas repartições brasileiras na década de 90, focando seus objetivos em utilizar técnicas e ferramentas do âmbito privado e de outro lado, houve a propagação de ideias de Estado Mínimo com enxugamento da máquina pública. De acordo com Ferreira e outros (2010) os limites da administração pública gerencial considera aspectos como:

- A centralização de poder decisório (sem a participação social da população em geral);
- Enfatiza mais as dimensões estruturais do que as dimensões sociais e políticas de gestão;
- Programou um modelo de reforma e gestão pública que não foi constituído no país;

Esse modelo de gestão gerencial possui clareza em relação a organização e aparelhamento do Estado, com métodos de administração gerencial. Isso , segundo métodos gerenciais, melhora a eficiência do setor público no campo financeiro e econômico.

Diferente da administração burocrática em que o foco era nos resultados, com a emergência da administração gerencial o Estado brasileiro amplia suas funções para além dos resultados, enfatizando a importância dos princípios administrativos de eficiência e eficácia tendo nas ações gerenciais pontos norteadores para orientação das funções estatais.

Assim, este cenário contribui para a importância de ferramentas de planejamento como o orçamento, e um maior controle sobre os resultados da administração pública, abrindo mão das reais necessidades da população. Porém o modelo gerencial contribuiu no processo de gerir e organizar o Estado.

3 METODOLOGIA

Quanto à metodologia utilizada neste presente trabalho, ela será de natureza qualitativa, tendo como base essencial à revisão bibliográfica em livros, teses, normas emitidas pelo Internacional Accounting Standards Board (Iasb) e sites especializados. Os estudos empíricos serão feitos com base em análise bibliográfica e alguns exemplos de caso, visando identificar práticas utilizadas pelas companhias e, também, para testar as propostas finais do estudo. Segundo Beuren (2006, p.76): “No rol dos procedimentos metodológicos estão os delineamentos, que possuem um importante papel na pesquisa científica, no sentido de articularem planos e estruturas a fim de obter resposta para os problemas de estudo”.

Da mesma maneira Lakatos (2001,p.106) também afirma que em Metodologia Científica “O método se caracteriza por uma abordagem mais ampla, em nível de abstração mais elevado, dos fenômenos da natureza e da sociedade, é, portanto denominado método de abordagem”.

Nesse sentido, esse trabalho terá, quanto à abordagem do problema, uma pesquisa de natureza qualitativa, em que Beuren menciona tratar se de:

(...) análises mais profundas em relação ao fenômeno que esta sendo estudado. A abordagem qualitativa visa destacar características não observadas por meio de um estudo quantitativo, haja vista a superficialidade deste último. (BEUREN, 2006, p.92)

Assim, deve se considerar que método é um conjunto de processos pelos quais pode se chegar a conhecimento de algo e conforme o método utilizado identifica se a forma pela qual foi atingido um fim ou objetivo, que no caso é o custeio do recurso hidromineral da água. Sendo assim, quanto aos objetivos este trabalho assemelha se a uma pesquisa exploratória:

“Em que normalmente ocorre quando há pouco conhecimento sobre a temática a ser abordada; Por meio do estudo exploratório, busca-se conhecer com maior profundidade o assunto, de modo a torná-lo mais claro ou construir questões importantes para a condução da pesquisa. (BEUREN, 2006, P.80).”

Nesse sentido, ao explorar esse tema uma quantidade maior de conhecimento será reunida e incorporará características inéditas, encontrando novas dimensões até então não

divulgadas na academia. Tanto isso é verdade que se poderá concluir que a gestão eficiente do gasto público transita do custeio da água para o manejo desse recurso hidromineral.

Os procedimentos adotados nesta pesquisa são os responsáveis pela maneira como o estudo é conduzido, bem como para o alcance dos objetivos propostos no início da pesquisa, ou seja, os dados são obtidos por meio de coleta e levantamento de estudos empíricos já realizados.

Sendo assim, os estudos empíricos desta pesquisa serão embasados em multicasos, os quais segundo Beuren:

(...) diferem do estudo comparativo de casos pelo fato de propiciarem ao pesquisador a possibilidade de estudar dois ou mais sujeitos sem a necessidade de perseguir objetivos de natureza comparativa. (BEUREN, 2006, p.84)

Nesse sentido, a presente pesquisa utilizará estudos técnicos e financeiros que fundamentam as cobranças, pelo uso dos recursos hídricos, na bacia hidrográfica do Rio Pardo.

Desse modo, o estudo de caso relacionado a algum outro departamento de água e esgoto da região de Ribeirão Preto permitirá que seja estabelecida uma comparação com relação às normas contábeis utilizadas, bem como as diferentes análises de cobranças utilizadas por cada projeto implantado no DAERP (Departamento de Água e Esgoto de Ribeirão Preto), e a aplicação eficiente desses recursos.

Dessa forma, assim como Beuren, Yin também afirma que o estudo de caso envolve uma "... capacidade de lidar com uma completa variedade de evidências - documentos, artefatos, entrevistas e observações." (YIN, 1989, p. 19).

Ademais, a pesquisa tem como base essencial a referências bibliográficas, que de acordo com BEUREN:

“A pesquisa bibliográfica explica um problema a partir de referenciais teóricos publicados em documentos. Pode ser realizada independente ou como parte da pesquisa descritiva ou experimental. Ambos os casos buscam conhecer e analisar as contribuições culturais ou científicas do passado existentes sobre um determinado assunto ou problema. Explicitam que esse tipo de pesquisa constitui parte da pesquisa descritiva ou experimental, quando objetiva recolher informações e conhecimento prévios a cerca de um problema ou hipótese que se quer experimentar. (BEUREN 2006, p.86)”.

Assim, a revisão bibliográfica será apoiada em livros, teses, normas e sites especializados. O foco de estudo será os balanços, balancetes e relatórios fiscais do Daerp e outros departamentos ou prefeituras da região de Ribeirão Preto, notadamente, os Estudos Técnicos feitos na bacia hidrográfica do Rio Pardo.

O presente trabalho, estruturado com base em relatórios emitidos nos sites das prefeituras e no portal transparência, fará uma abordagem teórica e conceitual que fornecerá o entendimento dos conceitos utilizados pelas empresas/departamentos ao tratarem de operações próprias envolvendo análise dos custos e aplicações em investimentos de infraestrutura para exploração da água. Tal fato será comprovado por meio do estudo de caso, o qual será uma análise das informações obtidas na empresa, como por exemplo, relatórios, contratos e documentos formais. Assim, serão discutidos os procedimentos mais adequados para o tratamento contábil, de forma a promover a harmonização ou convergência das informações.

Nesse sentido, a base teórica do presente estudo encontra-se em sítios virtuais do Ministério da Ciência e Tecnologia, Agência Nacional de água e sites relacionados ao Fórum mundial da água e a Eco-21. Com relação à parte teórica de revisão bibliográfica serão utilizados livros básicos da contabilidade que disponham sobre a Teoria da contabilidade de uma forma geral, como por exemplo, dos autores HENDRIKSEN e IUDICÍBUS.

Assim, neste trabalho se pretendem ampliar os conhecimentos sobre o tema com pesquisas bibliográficas em sites, livros, periódicos, teses e dissertações que envolvam a aplicação do tema, no que tange ao tratamento relacionado à aplicação eficiente do gasto público.

3.1 Local objeto do estudo

O Departamento de Água e Esgoto de Ribeirão Preto (DAERP) é uma autarquia municipal, pertencente a Prefeitura do município. O DAERP administra desde 1969 , com exclusividade, a exploração do serviço de abastecimento e saneamento do município de Ribeirão Preto.

Historicamente, o serviço de abastecimento de água em Ribeirão Preto teve início em 1903, realizado por uma empresa privada, a Empresa de Água e Esgotos de Ribeirão Preto S/A, que obteve junto ao município a concessão para explorar o serviço. Inicialmente, cobrava se apenas a taxa de água e os serviços de manutenção da rede não eram cobrados. Em 1955, a empresa rompeu o contrato de concessão e a Prefeitura encampou os serviços, passando a gerenciá-los. Assim nasceu o SAE (Serviço de Água e Esgotos). Em 1960, a Lei

nº 968 criou o DAET (Departamento de Água, Esgotos e Telefonia). De acordo com o site do Departamento:

“Em 1969, o DAET foi desmembrado, sendo criado o Daerp - Departamento de Água e Esgotos de Ribeirão Preto e a Ceterp - Centrais Telefônicas de Ribeirão Preto.

A partir de 1999, o Daerp passou a ser responsável também pelo gerenciamento e a execução de serviços de limpeza pública, coleta, tratamento e destinação final do lixo no município.

Ribeirão Preto tem o maior percentual de saneamento básico entre as cidades com mais de 500 mil habitantes do Estado de São Paulo. Dados do último Censo do IBGE - Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística mostram que nosso município tem 96,3% dos domicílios com saneamento. Isto significa que 141.310 casas (incluindo favelas) possuem água encanada, coleta de lixo e de esgoto. (DAERP, 2018)

A cidade de Ribeirão é privilegiada no quesito abastecimento de água, já que 99,9% da população é servida de água encanada. Toda a água consumida e distribuída pelo Daerp vem de um imenso reservatório de águas subterrâneas chamado Aquífero Guarani, que se estende por 7 Estados brasileiros, Argentina, Uruguai e Paraguai.

3.2 Coleta de dados

A presente monografia se baseou na pesquisa documental para realizar a coleta de dados do Departamento de Água e Esgoto de Ribeirão Preto, utilizando dados disponíveis no portal transparência da entidade. Nesse sentido, de acordo com Zanella (2012) :

“A pesquisa documental envolve a investigação em documentos internos [da organização] ou externos [governamentais, de organizações não governamentais ou instituições de pesquisa, dentre outras]. É uma técnica utilizada tanto em pesquisa quantitativa como qualitativa”.(ZANELLA, 2012, P.108)

Utilizar documentos externos do portal transparência ratifica o tipo de pesquisa documental e o objeto do estudo, qual seja a análise da eficiência do gasto público no DAERP. Tal fato é comprovado de acordo com Zanella (2012) que menciona o fato de utilizar documentos externos. Os documentos governamentais do portal transparência são oficiais e de fácil acesso, já que estão disponíveis no site da Autarquia mencionada. Assim, portarias, relatórios e anuários são documentos oficiais que, dependendo do objeto de estudo, são de extrema relevância para a investigação. Publicações parlamentares e documentos jurídicos são também exemplos de documentos governamentais.

3.3 Análise de dados

A análise de dados envolverá a coleta de dados do portal transparência e a elaboração de tabelas com análise dos dados obtidos no portal relacionando despesas e receitas. De acordo com Zanella (2012):

“O processo de análise de dados é definido por Kerlinger (1980, p. 353) como “a categorização, ordenação, manipulação e sumarização de dados” e tem por objetivo reduzir grandes quantidades de dados brutos a uma forma interpretável e mensurável.”.(ZANELLA, 2012,P.128)

Nesse contexto, ordenar as receitas e despesas para analisar qual a eficiência que os gastos estão sendo aplicados, para a obtenção do melhor benefício à população. Sendo de acordo com Chiavenato (2003, p.155) a eficácia uma medida de alcance de resultados, no entanto a eficiência uma medida de utilização dos recursos nesse processo. Em dados numéricos, a eficácia de uma entidade econômica refere-se a capacidade de satisfazer uma necessidade da sociedade por meio do suprimento de seus produtos (sejam eles bem ou serviços), enquanto a eficiência é uma relação técnica entre entradas e saídas. Nesses termos, a eficiência é uma relação entre custos e benefícios, ou seja, uma relação entre recursos aplicados e produto final obtido: é a razão entre o esforço e o resultado, entre a despesa e a receita, entre o custo e o benefício resultante.

Assim, análise de dados do presente trabalho foca na eficiência de se aplicar recursos para obtenção de saneamento e recursos hídricos para a população. Realizando tal feito gastando pouco e evitando desperdícios.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1 INFERÊNCIA DOS CÁLCULOS DEMONSTRATIVOS SOBRE A EFICIÊNCIA NA APLICAÇÃO DOS GASTOS PÚBLICOS

Trata o presente tópico de demonstrar que os critérios de eficiência foram aplicados pelo Departamento de Água, bem como ocorreu uma tentativa de promover o bem de todos.

Considerando se o Brasil um Estado Democrático de Direito e como sua finalidade promover e satisfazer a prosperidade pública, ou seja, cabe ao Estado a promoção de serviços públicos que proporcionem à sociedade o maior grau possível de bem-estar social com baixo custo para os cofres do públicos.

A especificidade do capital empregado no setor de tratamento de água implica menor incentivo ao investimento, pois o valor de revenda dos ativos se reduz fortemente após o investimento ter sido feito, fato que se agrava por se tratar de um setor com volume de investimento requerido bastante superior à média dos demais serviços públicos. No caso de propriedade privada dos ativos, o poder de barganha entre o proprietário privado e o governo pode mudar radicalmente após a realização do investimento. (TUROLLA, 2002).

Saiani (2007) demonstra que devido às especificidades do setor, a análise da eficiência permite maior controle das atividades e para tomada de decisão, gerando a possibilidade de melhorias nas práticas operacionais e na maximização dos benefícios à população. Complementa Campello (2000):

“O diagnóstico financeiro busca realizar um levantamento de características, atributos e ‘sintomas’ apresentados pela organização. O processo envolve sempre um conjunto de indicadores que permitem que os valores apresentados por esse conjunto sejam associados a alguma relação de causa e efeito. Tal relação pode ser estabelecida por meio de estudos comparativos ou conclusões teóricas e empíricas sobre um fenômeno ou situação.

No diagnóstico a ser desenvolvido, procurou-se estabelecer uma série de indicadores que, quando analisados de forma sistemática e coerente, permitem uma conclusão sobre os processos de gestão dos recursos financeiros e mesmo sobre a gestão global da administração municipal.

Não deve ser esquecido que os indicadores são situacionais, ou seja, não podem ser avaliados de forma isolada e variam de organização para organização em função de diversos fatores, como aspectos demográficos e localização geográfica, entre outros. Assim, um município que se localize na região Nordeste e tenha 20.000 habitantes apresentará, naturalmente, indicadores diversos de um município da região sul de mesma população. (CAMPELLO, 2000, p.109)

Realizou se uma coleta de dados do portal transparência no período de 2016 e 2017, utilizando dados das receitas e despesas apresentadas no Portal Transparência do órgão. O quadro demonstrativo das despesas realiza uma comparação do valor fixado com o realizado, evidenciando a economia orçamentária no período. De acordo com a tabela abaixo, observe:

Tabela 1 – Despesas Departamento de Água e Esgoto de Ribeirão Preto

DESPESA	FIXADA	EMPENHADA	ECONOMIA	%REALIZADA
FOLHA DE SALÁRIOS	74.283.000,00	63.436.408,14	10.846.591,86	85,40%
ENCARGOS SOCIAIS	19.516.000,00	14.240.269,11	5.275.730,89	72,97%
PRECATÓRIOS / SENTENÇA	3.588.000,00	2.157.868,15	1.430.131,85	60,14%
INVESTIMENTO-OBRA	29.746.000,00	6.119.599,46	23.626.400,54	20,57%
INVESTIMENTO-EQUIPA/O	6.269.000,00	69.018,92	6.199.981,08	1,10%
MATERIAL DE CONSUMO	16.120.000,00	6.550.227,68	9.569.772,32	40,63%
PIS/PASEP	2.630.000,00	2.221.428,32	408.571,68	84,46%
ESTAGIÁRIOS	522.000,00	107.333,60	414.666,40	20,56%
USO DA ÁGUA	1.400.000,00	-	1.400.000,00	0,00%
INDENIZAÇÕES	3.535.000,00	2.920.460,81	614.539,19	82,62%
DESPESAS DE OUTROS EXERC	290.000,00	4.256,24	285.743,76	1,47%
AMORTIZAÇÃO DE DIV	191.000,00	170.839,70	20.160,30	89,44%
SERVIÇOS DE TERCEIROS	135.244.000,00	107.539.875,34	27.704.124,66	79,52%
TOTAL	293.334.000,00	205.537.585,47	87.796.414,53	70,07%

(Fonte: Portal Transparência Daerp- dos anos de 2016 e 2017)

A economia orçamentária ocorreu na ordem de 29,93% resultou das ações de contingenciamento estabelecidas pelos Decretos Municipais número 02 de 2017 e 23 de 1 de janeiro de 2017. Conforme estabelece o decreto 02 /2017:

“Art. 7º É vedado contrair novas obrigações de despesas cujos pagamentos previstos para o respectivo exercício prejudiquem as disponibilidades financeiras necessárias aos pagamentos de despesas anteriormente contratadas e das despesas com serviços contínuos e necessários à manutenção da Administração.

Parágrafo único. Eventual procedimento que der causa ao descumprimento do disposto no caput deste artigo poderá implicar em responsabilização do respectivo Ordenador de Despesa da unidade orçamentária infratora. (RIBEIRAO Preto, Decreto 02/2017)

Ademais, a diretoria da Autarquia interviu pontualmente em alguns tipos de gastos, estabelecendo prioridades e adequando gastos às necessidades do órgão. Estas intervenções podem ser notadas no quadro acima, como por exemplo, a desaceleração dos investimentos

com o propósito de sanear as finanças; realização de serviços inerentes às atividades do DAERP por equipes próprias, bem como redução de gastos com contratações externas.

Para visualização do resultado positivo apresentado por essas ações, excluindo-se as dotações de investimento nos exercícios de 2016 e 2017, temos a seguinte situação, em relação às despesas empenhadas no exercício.

Tabela 2 – Despesas Departamento de Água e Esgoto de Ribeirão Preto versus Investimentos

EXERCÍCIO	DESPESA TOTAL	INVESTIMENTO	DESPESA LÍQUIDA
2016	300.298.853,00	69.433.318,00	230.865.535,00
2017	205.537.585,00	6.189.618,00	199.347.967,00
RESULTADOS LÍQUIDOS	94.761.268,00	63.243.700,00	31.517.568,00

(Fonte: Portal Transparência Daerp- dos anos de 2016 e 2017)

Em relação às receitas orçamentárias pode se comparar o orçamento previsto com a receita realizada, constatando se a adequação entre receitas previstas no planejamento e aquelas que foram realizadas. De acordo com o seguinte quadro:

Tabela 3 – Receitas Departamento de Água e Esgoto de Ribeirão Preto versus Investimentos

CATEGORIA	PREVISÃO	REALIZADO	RESULTADO	PORCENTAGEM REALIZADA
REC. FINANCEIRA	6.830.000,00	6.393.909,30	-436.090,70	93,62%
REC. DE SERVIÇOS	235.135.000,00	207.269.133,48	-27.865.866,52	88,15%
REC. INTRAORÇAMENTÁRIA	1.450.000,00	1.118.252,17	-331.747,83	77,12%
MULTAS	4.067.100,00	3.260.330,54	-806.769,46	80,16%
DIVIDA ATIVA	5.669.000,00	6.155.088,84	486.088,84	108,57%
MULTAS DIVIDA ATIVA	3.120.795,00	2.253.419,47	-867.375,53	72,21%
RECE. DIVERSAS	12.172.900,00	13.809.964,95	1.637.064,95	113,45%
INDENIZAÇÕES	1.215.000,00	315.257,70	-899.742,30	25,95%
ALIENAÇÃO DE BENS	1.170.000,00	0,00	-1.170.000,00	0,00%
TRANSFERENCIAS DE GOVERNO	1.580.000,00	266.301,82	-1.313.698,18	16,85%
PARC. MUNICIPIO	2.978.205,00	2.978.203,44	-1,56	100,00%
OPERAÇÕES DE CREDITO	17.946.000,00	0,00	-17.946.000,00	0,00%

(Fonte: Portal Transparência Daerp- dos anos de 2016 e 2017)

O resultado de 83,12% representa os esforços de arrecadação em relação ao total da receita prevista. Nesse sentido, caso se exclua as operações de crédito o índice se eleva para 88,53%.

4.2 POSSIBILIDADE DE REUTILIZAÇÃO DA ÁGUA

Considerando que o recurso hidromineral é finito, devem se realizar reflexões sobre a possibilidade de reutilização da água. Isso inclui o reuso da água da chuva, do banho enquanto o chuveiro não atingiu a temperatura esperada, utilizada em máquinas de lavar roupa e no preparo de refeições com vegetais.

O reuso da água é um procedimento necessário para que a água torne-se viável para o consumo. Nesse processo pode haver ou não um tratamento da água, dependendo da finalidade para a qual ela será reutilizada. Tal fato remete ao reaproveitamento de um recurso hidromineral em crescente escassez e de fundamental importância para o meio ambiente. Assim, a reutilização implicará em economia para empresas públicas, privadas, cidadãos e governos. Pode-se citar como exemplo prático de reuso da água:

- Uma entidade que utiliza a água em seus processos industriais e realiza o seu tratamento dentro do próprio ciclo de produção;
- Cidades como Ribeirão Preto em que o Daerp (Departamento de Água e Esgoto) realiza o tratamento de quase a totalidade do esgoto recolhido da rede e, o devolve ao rio pardo (Ecossistema da Bacia do Rio Pardo- onde se localiza a região de Ribeirão Preto);
- Nas residências o recolhimento da água da chuva para posteriormente ocorrer à lavagem de quintal e a rega das plantas;

Constata-se dessa forma que, atualmente, uma quantidade significativa da água utilizada pelos cidadãos pode ser reaproveitada, compensando o meio ambiente de forma a reduzir as perdas de um recurso cada vez mais escasso. Pode-se citar, por exemplo, a cidade de Ribeirão Preto que concede desconto de IPTU (por volta de 12%) em quem realiza o reaproveitamento da água.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No que tange a preservação ambiental e a eficiência na utilização dos recursos públicos é evidente a necessidade de se modificar o padrão de consumo da população, bem como investimentos em políticas públicas de saneamento e abastecimento de água. No presente estudo demonstrou-se que o Departamento de Água e Esgoto de Ribeirão Preto realizou contingenciamento de Despesas e aplicação eficiente de Receitas, porém ainda são necessárias ações de contingenciamento de perdas na rede de abastecimento da cidade, já que segundo dados do próprio site do órgão ocorrem 63% de perdas na rede.

O princípio da eficiência demonstra a situação de aplicação e formulação de resultados por parte da Administração Pública. A produtividade passa a ser o foco da administração; Nesse sentido, qualquer comportamento de negligência, lentidão, morosidade, descaso e desleixo são repugnados pelo órgão. Assim, ser eficiente é transformar receitas parcas em bons investimentos. É um conceito de boa gestão da coisa pública. A relação entre despesas e receitas aqui apresentadas demonstrou a importância na escolha certa dos objetivos a serem atingidos e do controle que sobre o gasto se vai exercer, analisando dessa forma o objetivo geral e específico do presente trabalho foi alcançado. Diante disso, concluiu-se que deve ser elaborada uma taxa mínima de custo para aqueles que consomem menos. Ademais, as outras categorias de usuários serão definidas por faixas de consumo, ocasionando uma efetiva aplicação dos recursos públicos, já que entidades ou usuários que utilizam uma maior quantidade de água devem arcar com os gastos de maneira proporcional.

Quanto ao modelo de administração pública discutida no contexto brasileiro, nota-se a combinação de dois tipos o gerencial e o patrimonialista. Portanto, conclui-se que para compreender melhor os tipos de Administração Pública deve-se desenvolver um modelo mais adequado à participação cívica da sociedade.

O tipo de administração pública está diretamente relacionado com a preocupação social de preservação ambiental, já que o modo como se administra os recursos naturais deve contar com apoio da sociedade de maneira incisiva, dividindo a responsabilidade da sustentabilidade ambiental entre população e governo.

O desenvolvimento sustentável discutido durante o Fórum Mundial da Água ressaltou a importância de se preservar o Aquífero Guarani e a consequente necessidade de se alocar os investimentos em preservação para o uso consciente da água.

A justificativa da presente pesquisa conclui que a crise financeira mundial transformou a gestão dos recursos públicos no país, bem como destacou a necessidade de realizar mais gastando menos. Percebe-se que diante da importância de um recurso hidromineral como a água deve-se realizar investimentos em preservação, saneamento, equidade na distribuição e cultura social da valorização em reduzir perdas com consumo não consciente.

Assim, a justificativa e o objetivo da pesquisa foi atingido na medida em que realizou uma análise das receitas e despesas aplicadas na gestão do saneamento e abastecimento de água. Ademais, demonstrou-se que a eficiência está diretamente ligada à economia orçamentária, o que acarreta um estímulo para a preservação ambiental e o desenvolvimento sustentável.

O presente trabalho recomenda que para redução do desperdício faz-se necessário investimento na qualidade da rede, evitando perdas na distribuição de água para população e empresas. Essa redução de perdas contribui para que o custo repassado à população seja reduzido e, a economia orçamentária possa ser aplicada com eficiência.

Por fim, este trabalho propõe a ampliação das discussões sobre a aplicação eficiente do gasto público e as possíveis ações governamentais acerca do tema. Contudo, há ainda de ser objeto de possível estudo as legislações futuras que serão necessárias para complementação da matéria aqui discutida.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BEUREN, Maria Ilsen. **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade**. São Paulo;Ed Atlas , 2006.

BOFF, Leonardo. Revista eco-21, **A questão da água no contexto da globalização**, Leonardo Boff, in Revista ECO-21 Edição 109/2005; Membro da Comissão da Carta da Terra, disponível em: <http://www.eco21.com.br/textos/textos.asp?ID=1251>, último acesso em 01/04/2018.

BOGGIANI, Prof. Dr. Paulo César- **Aquífero Guarani - água pura para o MERCOSUL**, 12/07/2002,INSTITUTO DE GEOCIENCIAS DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO; disponível em <http://www.igc.usp.br/index.php?id=166>, último acesso em 10/08/2018.

BITTELBRUNN, Francine (UFSC) – “et. al” - **Estudo da eficiência dos gastos com saneamento básico dos estados brasileiros e DF entre 2012 a 2014 por meio de Análise Envoltória de Dados- XXIII Congresso Brasileiro de Custos – Porto de Galinhas, PE, Brasil, 16 a 18 de novembro de 2016**. Disponível em: <https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/viewFile/4216/4217>, último acesso em: 06/08/2018.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**; Disponível em : http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm, último acesso em 11/06/2018.

_____. **Constituição Federal de 1988 ; Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998**; Constituição Federal de 1988, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm, último acesso em 11/06/2018.

CAMPELLO, Carlos A.G.B. – **Administração financeira municipal/** Carlos A.G.B. Campello, Alberto Borges Matias. – São Paulo: Atlas, 2000.

CERVO, Amado Luiz e BERVIAN, Pedro Alcino. **Metodologia científica: para uso dos estudantes universitários**. 3ª ed. São Paulo, McGraw-Hill, 1983.

CHIMENTI, Ricardo Cunha. **Direito tributário: com anotações sobre o direito financeiro, direito orçamentário e lei de responsabilidade fiscal**. 10 ed – São Paulo: Saraiva, 2007.

CUNHA, E. C. N.; VEIGA, A. P. & KELMAN, J. **Domínio e competência sobre os recursos hídricos no Brasil**. Revista Justiça e Cidadania, Rio de Janeiro, n. 45, abr. 2004. Disponível em: http://kelman.com.br/pdf/Dom_nio_competencia_2.pdf , último acesso em 10/06/2018.

DEPARTAMENTO DE ÁGUA E ESGOTO DE RIBEIRAO PRETO- **Daerp** - Site do Departamento de Água e Esgoto de Ribeirão Preto, disponível em: <http://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/daerp>, último acesso em 12/08/2018.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2001.

DICIONÁRIO, **Dicionário Aurélio**, disponível em <https://dicionariodoaurelio.com/principio>, último acesso em 10/06/2018.

DISTRITO FEDERAL. **Agência Brasília, Fórum mundial da água**; disponível em <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2018/03/23/forum-mundial-da-agua-mobilizou-97-mil-pessoas-em-brasilia/>, último acesso em 02/04/2018.

DODDS, Felix, **De Estocolmo 1972 à Rio 2012**. in Revista ECO-21 Edição 162. Disponível em <http://www.eco21.com.br/textos/textos.aspr?ID-2205>, último acesso em 17/08/2018.

FERREIRA, Marco Aurélio Marques, “et al”- **Administração pública, gestão social e economia solidária: avanços e desafios**, Viçosa, MG, 2010.

FIPECAFI. Manual de Contabilidade das sociedades por ações: aplicável às demais sociedades. São Paulo: Atlas, 2006.

ESTADO DE SÃO PAULO. **SISTEMAS DE RECURSOS HÍDRICOS DO ESTADO DE SÃO PAULO**; disponível em: Site <http://www.sigrh.sp.gov.br/cbhपर्do/apresentacao>, último acesso em 09/06/2018.

HARADA, Kyioshi. **Direito financeiro e tributário**. 12 ed. São Paulo: Atlas, 2005.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS: disponível em: https://www.wwf.org.br/natureza_brasileira/questoes_ambientais/desenvolvimento_sustentavel/, último acesso em 28/07/2018.

_____, Trechos da Declaração da Conferência da ONU sobre o Meio Ambiente (Estocolmo, 1972), parágrafo 6, Disponível em: <https://nacoesunidas.org/acao/meio-ambiente/>, último acesso em 15/08/2018.

ORGANIZAÇÃO NÃO GOVERNAMENTAL WWF- BRASIL, https://www.wwf.org.br/natureza_brasileira/questoes_ambientais/desenvolvimento_sustentavel/, ÚLTIMO ACESSO EM 28/07/2018.

LAKATOS, E.M.; MARCONI, M. **Metodologia do trabalho científico**. 6ed. São Paulo: Atlas, 2001.

LENZA, Pedro, **Direito constitucional esquematizado**, Saraiva, 2017.

LIMA, Severino Cesário de; **Contabilidade pública: análise financeira governamental**/Severino Cesário de Lima, Josedilton Alves Muniz- 1 ed. – São Paulo: Atlas, 2016.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2004.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE apud Relatório da Conferência das Nações Unidas sobre a Água, Mar del Plata, 14-25 de março de 1977 (publicação das Nações Unidas, número de venda: P.77.II.A.12, primeira parte, cap. I, seção C, par. 35, disponível em : www.mma.gov.br, último acesso em 28/07/2018.

_____: publicação das Nações Unidas, número de venda: P.77.II.A.12, primeira parte, cap. I, seção C, par. 35, disponível em : www.mma.gov.br, último acesso em 28/07/2018.

_____<https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2018/03/23/forum-mundial-da-agua-mobilizou-97-mil-pessoas-em-brasilia/>, ÚLTIMO ACESSO EM 02/04/2018.

_____[Disponível em, http://www.mma.gov.br/informma/item/8617-aqu%C3%ADfero-guarani](http://www.mma.gov.br/informma/item/8617-aqu%C3%ADfero-guarani), último acesso em 06/08/2018.

_____[publicação Disponível em, http://www.mma.gov.br/informma/item/8617-aqu%C3%ADfero-guarani](http://www.mma.gov.br/informma/item/8617-aqu%C3%ADfero-guarani), último acesso em 06/08/2018.

OLIVEIRA, Regis Fernandes; **Curso de Direito Financeiro**, Revista dos Tribunais: 2011.

RIBEIRÃO PRETO, **Decreto municipal de 02 de janeiro de 2017**, disponível em : <https://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/J321/pesquisa.xhtml>, último acesso em 22/08/2018.

_____: **Decreto municipal de 23 de julho de 2017**, disponível em : <https://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/J321/pesquisa.xhtml>, último acesso em 22/08/2018.

RIBEIRO, Wagner Costa, **Aqüífero Guarani: gestão compartilhada e soberania**, Estud. av. vol.22 no.64 São Paulo Dec. 2008 Estud. av. vol.22 no.64 São Paulo Dec. 2008; Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142008000300014, último acesso 10/08/2018.

SENADO FEDERAL, **Conferência da ONU**, disponível em: <http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/rio20/a-rio20/conferencia-das-nacoes-unidas-para-o-meio-ambiente-humano-estocolmo-rio-92-agenda-ambiental-paises-elaboracao-documentos-comissao-mundial-sobre-meio-ambiente-e-desenvolvimento.aspx>, último acesso em 17/08/2018.

SILVA, Jairo Bezerra – UEPB- ‘et al’, **A crise hídrica global e as propostas do Banco Mundial e da ONU para seu enfrentamento**, Revista do programa de pós-graduação em ciência da Universidade Federal do Rio Grande do Norte- UFRN, vol.2, nº2, 2010, APUD HAIÁ, 2000, p. 1, grifos do original, disponível em : <https://periodicos.ufrn.br/cronos/article/viewFile/2159/pdf>, último acesso em 11/08/2018.

SISTEMA DE GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS DO ESTADO DE SÃO PAULO: Disponível em: <http://www.sigrh.sp.gov.br/cbhpardo/apresentacao>, último acesso em 09/06/2018.

VIEIRA, Marcia; FIPE: Profa. Fernanda Gabriela Borger; Governo do Estado de São Paulo: Maria de Fátima Alves Ferreira, Célia Carvalho, Emília Ticami e Roberto Yamazaki; Fipecafi – **Qualidade do gasto público e a agenda 2030 da Onu – um caminho para a transformação dos Estados Brasileiros - Estudo iniciado em 2105, juntamente com o GEFIN** – Grupo de Gestores das Finanças Estaduais. Grupo de Trabalho 2017: Trabalho organizado pela FIPECAFI em 2017 – Fundação Instituto de Pesquisas Contábeis, Atuariais e Financeiras <http://www.fipecafi.org.br>, disponível em : <https://www.mvibank.com.br/noticias/qualidade-do-gasto-publico-e-agenda-2030-da-onu/>, último acesso em 12/08/2018.

VIEIRA, Ricardo Stanziola, **Rio+20 conferência das nações unidas sobre o meio ambiente e desenvolvimento: contexto, principais temas e expectativas em relação ao novo ‘direito da sustentabilidade’**; Conferência das Nações Unidas para o meio ambiente, Revista NEJ -

Eletrônica, Vol. 17 - n. 1 - p. 48-69 / jan-abr 2012, disponível em: <file:///C:/Users/Raquel/Downloads/artigo%20vieira.pdf>, último acesso em 17/08/2018.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de estudo e de pesquisa em administração**- 2. Ed. Reimp- Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/ UFSC, 2012. 160p. : il.