



**MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE**  
**Secretaria Executiva**

Esplanada dos Ministérios Bloco B - 6º andar sala 600  
CEP 70068-900 – Brasília - DF  
Tel.: 2028-1308 Fax: 2028-1770  
[se@mma.gov.br](mailto:se@mma.gov.br)

Ofício nº *100* /2015/CHGAB/SECEX/MMA

Em *20* de novembro de 2015

A Sua Senhoria o Senhor  
**HORÁCIO DA SILVA FIGUEIREDO JUNIOR**  
Chefe de Gabinete  
Agência Nacional de Águas (ANA)  
**70610-200 - BRASÍLIA-DF**

**Assunto: Levantamento na gestão de bacias hidrográficas nos rios federais em Minas Gerais.**

Senhor Chefe de Gabinete,

I. Dirijo-me a Vossa Senhoria para encaminhar cópia digitalizada do Acórdão 2771/2015/TCU - Plenário, Sessão de 4/11/2015, bem como Relatório de Levantamento na gestão de bacias hidrográficas dos rios federais em Minas Gerais para conhecimento e adoção das medidas cabíveis.

Atenciosamente,

**SERGIO HENRIQUE COLLAÇO DE CARVALHO**  
Chefe de Gabinete, Substituto

**Anexo:**  
TC 013.719/2015-7

Protocolo-Geral  
Nº *69295/15* Uorg *973*  
Por: *[Assinatura]*  
*Maria José G... ..*  
Protocolo-Geral  
Agência Nacional de Águas

Agência Nacional de Águas 23-Nov-2015 10:25



**Ministério do Meio Ambiente**  
**Secretaria Executiva - Apoio Administrativo**

**Protocolo Geral Nº 00000.031742/2015-00**

**Data do Protocolo:** 17/11/2015

**Hora do Protocolo:** 16:18:58

**Nº do Documento:** 2935

**Data do Documento:** 05/11/2015

**Tipo do Documento:** OFICIO

**Procedência:** [TCU - Secretaria de Controle Externo - MG]

**Signatário/Cargo:** Luciano Eustáquio Bueno Rinaldi - Diretor

**Resumo:** Informa do Acórdão 2771/2015-TCU-Plenário, Sessão de 04/11/2015, por meio do qual o Tribunal apreciou o processo de Relatório de Levantamento, TC 013.719/2015-7, que trata de Levantamento na gestão de bacias hidrográficas de rios federais em Minas Gerais. Em anexo, cópia digitalizada do referido Acórdão, bem como do Relatório de Levantamento para conhecimento e adoção das medidas cabíveis.

**Cadastramento:** [Ministério do Meio Ambiente] [Secretaria Executiva - Apoio Administrativo] [Evandro Castro Teixeira] [3115]

**REGISTRE A TRAMITAÇÃO. - TRAMITE O DOCUMENTO ORIGINAL. - RACIONALIZE: EVITE TIRAR CÓPIAS.**

**REGISTRAR OS DOCUMENTOS ANEXADOS NAS TRAMITAÇÕES**

**DOCUMENTOS APENSADOS**

<p>1º</p> <p>- A SPOA, para conhecimento e manutenção posterior. em 18.11.15</p> <p> SÉRGIO H. C. CARVALHO Chefe de Gabinete da Secretaria Executiva</p>	<p>2º</p> <p>MMA/SECEX/SPOA/APOIO RECEBI O ORIGINAL EM 18/11/2015 ÀS 11:47 ASS: <u>Luciano</u></p>
<p>3º</p> <p>Ministério do Meio Ambiente</p> <p>Recebido na SECEX/MMA Data <u>19/11/15</u> Às <u>10:08</u> horas Nº do Registro: <u>1459</u> Ass: <u>Luciano</u></p>	<p>4º</p> <p>- A SPOA e ANA, para conhecimento e manutenção. em 20.11.15</p> <p> SÉRGIO H. C. CARVALHO Chefe de Gabinete da Secretaria Executiva</p> <p>Ministério do Meio Ambiente</p>
<p>5º</p>	<p>6º</p>



**Tribunal de Contas da União**

Secretaria de Controle Externo no Estado de Minas Gerais

Ofício 2935/2015-TCU/SECEX-MG, de 5/11/2015

Processo TC 013.719/2015-7

Natureza: Comunicação

A Sua Excelência o Senhor  
Francisco Gaetani  
Secretário Executivo do Ministério do Meio Ambiente  
Esplanada dos Ministérios, Bloco B, 6º andar  
70.068-900 - Brasília - DF

Senhor Secretário Executivo,

1. Conforme delegação de competência conferida pelo Relator Min. Walton Alencar (Portaria-MIN-WAR nº 1, de 10/7/2014) e subdelegação concedida pelo Secretário da Secex-MG (Portaria-Secex/MG 19, de 1º/7/2015), informo Vossa Excelência do Acórdão 2771/2015-TCU-Plenário, Sessão de 4/11/2015, por meio do qual o Tribunal apreciou o processo de Relatório de Levantamento, TC 013.719/2015-7, que trata de Levantamento na gestão de bacias hidrográficas de rios federais em Minas Gerais.
2. Encaminho cópia digitalizada do referido acórdão, bem como do Relatório de Levantamento para conhecimento e adoção das medidas cabíveis.
3. Por fim, solicito atenção para as informações complementares contidas no Anexo I deste ofício, as quais integram a presente comunicação.

Atenciosamente,

*Assinado eletronicamente*

LUCIANO EUSTÁQUIO BUENO RINALDI  
Diretor

**ANEXO I – INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES**

- 1) O Tribunal, em respeito ao princípio da ampla defesa, encontra-se à disposição, por meio de suas Secretarias, para prestar esclarecimentos a respeito de eventuais dúvidas ou sobre procedimentos a serem adotados, efetuar a atualização de dívida, em caso de débito e/ou multa, bem como conceder vista e cópia dos autos, caso solicitados.
- 2) É possível requerer vista eletrônica dos autos, por meio do Portal TCU ([www.tcu.gov.br](http://www.tcu.gov.br) > aba cidadão, serviços e consultas > e-TCU Processos > vista eletrônica de processos), exceto no caso de processos/documentos sigilosos. Para tanto, devem ser providenciados o credenciamento e a habilitação prévia do responsável e/ou do procurador, no endereço eletrônico mencionado.

Endereço: Rua Campina Verde, 593 - Salgado Filho - 30550-340 - Belo Horizonte / MG  
email: [secex-mg@tcu.gov.br](mailto:secex-mg@tcu.gov.br)

Atendimento ao público externo: dias úteis, de segunda a sexta-feira, das 10 às 18 horas.

Para verificar as assinaturas, acesse [www.tcu.gov.br/autenticidade](http://www.tcu.gov.br/autenticidade), informando o código 54186969.

Recebido no SECHAMMA

Data 17/11/15

As 15:50

Nº de 3179215

Ass: f. Meunier



**ACÓRDÃO Nº 2771/2015 - TCU - Plenário**

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso II; 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c o art. 143 do Regimento Interno, em determinar o encaminhamento de cópia deste Acórdão, acompanhado do relatório de levantamento, à Associação Executiva de Apoio à Gestão de Bacias Hidrográficas Peixe Vivo (AGB Peixe Vivo), à Fundação Agência das Bacias Hidrográficas dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá (Agência das Bacias PCJ), à Associação Pró-Gestão das Águas da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul (Agevap); ao Instituto Bioatlântica (IBio AGB Doce), bem como à Agência Nacional de Águas e ao Ministério do Meio Ambiente, no intuito de tomarem conhecimento dos fatos e adotarem as providências que entenderem cabíveis e determinar o arquivamento destes autos, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

**1. Processo TC-013.719/2015-7 (RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO)**

- 1.1. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992)
- 1.2. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992)
- 1.3. Órgão/Entidade: Agência Nacional de Águas
- 1.4. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
- 1.5. Representante do Ministério Público: não atuou
- 1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Minas Gerais (SECEX-MG).
- 1.7. Representação legal: não há.
- 1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

**Dados da Sessão:**

Ata nº 44/2015 – Plenário

Data: 4/11/2015 – Ordinária

Relator: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Presidente: Ministro AROLDO CEDRAZ

Representante do Ministério Público: Procurador-Geral PAULO SOARES BUGARIN

TCU, em 4 de novembro de 2015.



---

**Lista de Siglas**

<b>ANA</b>	Agência Nacional de Águas
<b>Agevap</b>	Associação Pro-Gestão das Águas da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul
<b>AGB Peixe Vivo</b>	Associação Executiva de Apoio à Gestão de Bacias Hidrográficas Peixe Vivo
<b>BID</b>	Banco Interamericano de Desenvolvimento
<b>BNDES</b>	Banco Nacional de Desenvolvimento Nacional Econômico e Social
<b>CEF</b>	Caixa Econômica Federal
<b>CERB</b>	Companhia de Engenharia Hídrica e de Saneamento da Bahia
<b>CGSGIB</b>	Conselho Gestor do Sistema de Gestão do Projeto de Integração do Rio São Francisco
<b>CBHSF</b>	Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco
<b>CCR</b>	Câmara Consultiva Regional
<b>CNRH</b>	Conselho Nacional de Recursos Hídricos
<b>Ceivap</b>	Comitê para Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul
<b>CAR</b>	Cadastro Ambiental Rural
<b>Codevasf</b>	Companhia de Desenvolvimento dos vales do São Francisco e do Parnaíba
<b>Codec</b>	Conselho de Defesa de Capitais da Secretaria de Fazenda
<b>CSN</b>	Companhia Siderúrgica Nacional
<b>Cnarh</b>	Cadastro Nacional de Usuários de Recursos Hídricos
<b>DBO</b>	Demanda Bioquímica de Oxigênio
<b>DAEE</b>	Departamento de Águas e Energia Elétrica do Estado de São Paulo
<b>ETE</b>	Estação de tratamento de esgoto
<b>Fiesp</b>	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
<b>Fhidro</b>	Fundo de Recuperação, Proteção e Desenvolvimento Sustentável das Bacias Hidrográficas do Estado de Minas Gerais
<b>FNMA</b>	Fundo Nacional do Meio Ambiente
<b>IBio AGB Doce</b>	Instituto Bioatlântica
<b>Igam</b>	Instituto Mineiro de Gestão das Águas
<b>Inea</b>	Instituto Estadual do Ambiente - RJ

<b>IQA</b>	Índice de qualidade da água
<b>Minter</b>	Ministério da Integração Nacional
<b>MMA</b>	Ministério do Meio Ambiente
<b>PNRH</b>	Política Nacional de Recursos Hídricos
<b>Agência das Bacias PCJ</b>	Agência das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí
<b>PPU</b>	Preço Público Unitário
<b>PIRH</b>	Plano Integrado de Recursos Hídricos
<b>Prodes</b>	Programa de Despoluição de Bacias Hidrográficas
<b>PAP</b>	Plano de Aplicação Plurianual
<b>PPA</b>	Plano Plurianual
<b>Singreh</b>	Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos
<b>Sabesp</b>	Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo
<b>Siga-Ceivap</b>	Sistema de Informações Geográficas e Geoambientais da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul
<b>SAE</b>	Serviço de Água e Esgoto
<b>TFU</b>	Taxa de Fiscalização dos Usos dos Recursos Hídricos
<b>TFRH</b>	Taxa de controle, acompanhamento e fiscalização das atividades de exploração e aproveitamento de recursos hídricos
<b>TCU</b>	Tribunal de Contas da União
<b>UGRH</b>	Unidade de gestão de recursos hídricos

---

**SUMÁRIO**

<b>I</b>	<b>Introdução .....</b>	<b>6</b>
<b>I.1</b>	<b>Deliberação .....</b>	<b>6</b>
<b>I.2</b>	<b>Objetivo e escopo.....</b>	<b>6</b>
<b>I.3</b>	<b>Metodologia e limitações.....</b>	<b>6</b>
<b>II</b>	<b>Principais Problemas Relativos às Bacias Hidrográficas .....</b>	<b>7</b>
<b>III</b>	<b>Marco Regulatório .....</b>	<b>8</b>
<b>IV</b>	<b>Panorama Geral do Modelo de Gestão das Bacias Hidrográficas .....</b>	<b>11</b>
<b>V</b>	<b>Visão Geral dos Comitês de Gestão das Bacias Hidrográficas e das Entidades Delegatárias de Funções de Agência de Água (agências).....</b>	<b>13</b>
<b>V.1</b>	<b>Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco .....</b>	<b>13</b>
<b>V.1.1</b>	<b>Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco .....</b>	<b>14</b>
<b>V.1.2</b>	<b>Entidade Delegatária: AGB Peixe Vivo .....</b>	<b>14</b>
<b>V.1.2.1</b>	<b>Estrutura e Organização .....</b>	<b>14</b>
<b>V.1.2.2</b>	<b>Outorga, cobrança e arrecadação .....</b>	<b>15</b>
<b>V.1.2.3</b>	<b>Aplicação dos recursos.....</b>	<b>16</b>
<b>V.2</b>	<b>Bacias Hidrográficas dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá.....</b>	<b>17</b>
<b>V.2.1</b>	<b>Comitê das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá .....</b>	<b>18</b>
<b>V.2.2</b>	<b>Entidade Delegatária: Agência das Bacias PCJ .....</b>	<b>19</b>
<b>V.2.2.1</b>	<b>Estrutura e Organização .....</b>	<b>19</b>
<b>V.2.2.2</b>	<b>Outorga, cobrança e arrecadação .....</b>	<b>20</b>
<b>V.2.2.3</b>	<b>Aplicação dos recursos.....</b>	<b>21</b>
<b>V.3</b>	<b>Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul.....</b>	<b>22</b>
<b>V.3.1</b>	<b>Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul.....</b>	<b>23</b>
<b>V.3.2</b>	<b>Entidade Delegatária: Agevap.....</b>	<b>24</b>
<b>V.3.2.1</b>	<b>Estrutura e Organização .....</b>	<b>24</b>
<b>V.3.2.2</b>	<b>Outorga, cobrança e arrecadação .....</b>	<b>25</b>
<b>V.3.2.3</b>	<b>Aplicação dos recursos.....</b>	<b>26</b>
<b>V.4</b>	<b>Bacia Hidrográfica do Rio Doce .....</b>	<b>27</b>
<b>V.4.1</b>	<b>Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Doce.....</b>	<b>28</b>
<b>V.4.2</b>	<b>Entidade Delegatária: IBio – AGB Doce .....</b>	<b>28</b>
<b>V.4.2.1</b>	<b>Estrutura e Organização .....</b>	<b>28</b>
<b>V.4.2.2</b>	<b>Outorga, cobrança e arrecadação .....</b>	<b>29</b>
<b>V.4.2.3</b>	<b>Aplicação dos recursos.....</b>	<b>30</b>

---

<b>VI</b>	<b>Principais Processos Avaliados .....</b>	<b>31</b>
<b>VI.1</b>	<b>Outorga, cobrança e arrecadação pela utilização da água .....</b>	<b>31</b>
VI.1.1	Contextualização .....	31
VI.1.2	Principais pontos fortes e fracos, oportunidades e ameaças .....	34
<b>VI.2</b>	<b>Aplicação dos recursos repassados pela ANA .....</b>	<b>36</b>
VI.2.1	Contextualização .....	36
VI.2.2	Principais pontos fortes e fracos, ameaças e oportunidades .....	38
<b>VI.3</b>	<b>Estrutura e organização das entidades delegatárias de funções de agência de águas</b>	<b>39</b>
VI.3.1	Contextualização .....	39
VI.3.2	Principais pontos fortes e fracos, ameaças e oportunidades .....	41
<b>VII</b>	<b>Análise de Risco.....</b>	<b>42</b>
<b>VIII</b>	<b>Avaliação da Governança na Gestão das Bacias Hidrográficas .....</b>	<b>42</b>
<b>IX</b>	<b>Conclusão .....</b>	<b>48</b>
<b>IX.1</b>	<b>Benefícios estimados da fiscalização .....</b>	<b>49</b>
<b>X</b>	<b>Proposta de Encaminhamento .....</b>	<b>50</b>

---

## **I Introdução**

### **I.1 Deliberação**

1. A fiscalização é decorrente do Acórdão 1377/2015 - TCU - Plenário (TC 010.360/2015-8), que autorizou a realização de levantamento nas entidades delegatárias de funções de agência de água e nos comitês de gestão das bacias hidrográficas de rios de domínio da União em Minas Gerais.

### **I.2 Objetivo e escopo**

2. O levantamento teve como objetivo conhecer a estrutura e organização das entidades delegatárias de funções de agência de água (também chamadas no decorrer do presente relatório de agências) e dos comitês de gestão das bacias hidrográficas de rios de domínio da União em Minas Gerais, para identificar riscos e fragilidades na gestão dos recursos hídricos das bacias hidrográficas, especialmente quanto às responsabilidades advindas de repasses de recursos da União.

3. Tendo em vista esse objetivo, o escopo do trabalho enfocou as bacias hidrográficas que já iniciaram a cobrança pelo uso da água no âmbito federal. São elas:

- Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco;
- Bacia Hidrográfica dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá;
- Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul; e
- Bacia Hidrográfica do Rio Doce.

4. Buscou-se, assim, conhecer a estrutura e organização das agências e dos comitês de gestão, o processo de cobrança pela utilização de recursos hídricos e como se dá a aplicação dos valores arrecadados nas referidas bacias hidrográficas.

5. O trabalho teve também o objetivo de avaliar a governança na gestão dessas bacias hidrográficas, tendo por base o Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas publicado pelo TCU em 2004 (<http://portal.tcu.gov.br/comunidades/governanca/home/home.htm>).

### **I.3 Metodologia e limitações**

6. No desenvolvimento dos trabalhos, a equipe de fiscalização aplicou as seguintes técnicas de auditoria:

- a) elaboração da matriz de planejamento (peça 10);
- b) entrevistas com dirigentes e empregados das agências (peças 11 a 14), entrevistas com os presidentes e/ou representantes dos comitês de gestão (peças 15 a 18), observação direta, exame documental, pesquisa junto à *Internet* e jurisprudência do Tribunal;

c) análise *SWOT* (Anexos I, II, III e IV), Avaliação Simplificada de Riscos (peça 19) e Matriz de Riscos (peça 20), nas quais foram levantadas forças, fraquezas, oportunidades e ameaças, bem como identificados e ponderados os riscos envolvidos e definidas eventuais ações de controle.

7. Os procedimentos e as técnicas de auditoria foram realizados nas seguintes agências:  
– AGB Peixe Vivo  
(com sede em Belo Horizonte/MG),

(com sede em Piracicaba/SP), Associação Pro-Gestão das Águas da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul – Agevap (com sede em Resende/RJ), e Instituto Bioatlântica – IBio AGB Doce (com sede em Governador Valadares/MG).

8. Houve a necessidade, ainda, de encaminhar para os presidentes dos comitês de bacias, via *e-mail*, as entrevistas destinadas a avaliar a governança em políticas públicas. Não foi possível

efetuar as entrevistas pessoalmente, com todos os presidentes dos comitês, tendo em vista que residiam em cidades diversas das sedes das entidades, o que pode ser considerado uma limitação aos trabalhos.

9. Os procedimentos, as análises e as conclusões finais do presente trabalho estão em conformidade com as normas e as técnicas de auditoria aceitas pelo Tribunal (NAT do TCU).

## **II Principais Problemas Relativos às Bacias Hidrográficas**

10. Podem-se citar como principais desafios a serem enfrentados nas bacias hidrográficas brasileiras: despejo de resíduos sólidos e contaminação por agrotóxicos; assoreamentos; desmatamento das matas ciliares; lançamento de efluentes domésticos, industriais e pluviais; usos desordenados das águas; e a eutrofização e degradação da biodiversidade.

11. A degradação das águas de rios, causada pelo lançamento de esgotos sanitários sem o devido tratamento, assim como pelo despejo de resíduos sólidos e efluentes industriais em galerias de águas pluviais, córregos e valetas a céu aberto, tem promovido um aumento de matéria orgânica nas águas, cuja decomposição se faz com o consumo de uma elevada quantidade de oxigênio dissolvido. Nos esgotos despejados podem-se encontrar bactérias patogênicas (transmissoras de doenças) e produtos químicos nocivos (por exemplo: agrotóxicos, produtos não biodegradáveis, metais pesados, dentre outros).

12. Além disso, esgotos e efluentes domésticos e industriais podem alterar a temperatura das águas, afetando o consumo de oxigênio por organismos aquáticos e o potencial hidrogeniônico (pH) das águas.

13. A gradativa concentração de matéria orgânica acumulada nos ambientes aquáticos, conhecida como eutrofização, é cada vez mais frequente. Esgoto, fertilizantes agrícolas e efluentes industriais estão entre os fatores mais impactantes. Durante esse processo, a quantidade excessiva de minerais (fosfato e nitrato) induz a multiplicação de micro-organismos (as algas) que habitam a superfície da água, formando uma camada densa, impedindo a penetração da luminosidade. Esse fato implica redução da taxa fotossintética nas camadas inferiores, ocasionando o déficit de oxigênio suficiente para atender a demanda respiratória dos organismos aeróbios (os peixes e mamíferos aquáticos). Em consequência, o número de agentes decompositores também se eleva, atuando na degradação da matéria morta, liberando toxinas que agravam ainda mais a situação dos ambientes afetados, comprometendo toda a cadeia alimentar, além de alterar a qualidade da água, também imprópria ao consumo humano.

14. A ocupação inadequada do solo, sem a devida distância das margens de rios que sofrem inundações em períodos de cheias; a impermeabilização excessiva do solo, prejudicando sua drenagem e contribuindo para a ocorrência de inundações e alagamentos; o desmatamento de margens de rios, com a destruição de mata ciliar, provocando assoreamento; são outros problemas decorrentes de ação imprópria no meio ambiente.

15. O relatório elaborado pela Agência Nacional de Águas “Conjuntura dos Recursos Hídricos no Brasil 2013” apresenta a situação das bacias hídricas no Brasil. Este relatório traz um diagnóstico sobre a situação das bacias hidrográficas, envolvendo os diversos problemas que afligem os cursos d’água das diversas bacias brasileiras (Conjuntura dos Recursos Hídricos no Brasil 2013, disponível em: [http://www.ana.gov.br/portal/images/stories/publicacoes/conjuntura\\_recursos\\_hidricos\\_brasil\\_2013.pdf](http://www.ana.gov.br/portal/images/stories/publicacoes/conjuntura_recursos_hidricos_brasil_2013.pdf)).

16. Entre os pontos positivos apontados neste diagnóstico podem ser citados: a implementação dos instrumentos de gestão que, de maneira geral, apresentou grande evolução nos últimos anos, especialmente nas bacias onde a gestão é mais requerida; a aprovação da Resolução nº 145/2012 do Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH) sobre a metodologia da elaboração de planos de recursos hídricos de regiões hidrográficas e bacias; e o aporte de recursos financeiros

para setores referentes à gestão dos recursos hídricos, principalmente para o setor de saneamento, proveniente de fontes diversas como o Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Caixa Econômica Federal (CEF) e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

17. Por outro lado, ainda há pontos negativos, que precisam de ajustes: a ausência de diretrizes e de critérios unificados em face da dominialidade das águas no País e a assimetria dos estados quanto à capacidade técnica e de implementação dificultam a evolução dos instrumentos de gestão dos recursos hídricos - Governança/Presença do Estado; dificuldade na solução integrada de gestão de recursos hídricos; apesar dos investimentos e das melhorias em tratamento de esgoto no Brasil, a falta de saneamento básico ainda é o grande problema da qualidade das águas; algumas bacias mais pressionadas pelo quadro antrópico merecem cuidados especiais; o crescimento econômico dos setores relacionados a recursos hídricos, não acompanhado de investimentos em práticas de uso eficiente da água e de uso adequado do solo; a descontinuidade política e administrativa; e as mudanças climáticas globais, que podem alterar o comportamento hidrológico de algumas bacias do país e tornar necessária a melhoria da infraestrutura hídrica.

18. Deve-se considerar que os dados que alimentam tal relatório são anteriores a 2013. Daquele momento até os dias atuais mudanças importantes ocorreram. Do ponto de vista negativo, pode-se ressaltar o aumento da crise hídrica. Já do ponto de vista positivo, deve-se destacar o avanço e a consolidação da cobrança pelo uso dos recursos hídricos, o que fez com que os comitês das bacias passassem a ter uma atuação de relevância, em especial com projetos visando à implantação de sistemas de saneamento básico nas cidades das bacias hidrográficas e outros projetos igualmente importantes, e também a maior conscientização da sociedade no que tange à importância da preservação e utilização racional dos recursos hídricos.

### III Marco Regulatório

19. A Constituição de 1934 e o Código de Águas adequaram a legislação, que já era obsoleta, à nova tendência estatal de incentivar o aproveitamento industrial das águas, em especial por meio da energia hidráulica. O Código de águas criou três categorias de propriedades das águas: públicas, comuns e particulares e ainda dividiu as águas públicas em duas classes: de usos comum e dominical. Este código assegurou o uso gratuito das águas para as necessidades da vida e permitiu o amplo acesso a águas públicas.

20. **A Constituição de 1988** trata sobre o domínio dos recursos hídricos nos artigos 20 e 26:

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;

(...)

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;

21. Em seu art. 21, inciso XIX, a Constituição de 1988 estabelece como competência da União instituir o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso.

22. Em 8 de janeiro de 1997, a **Lei 9.433/1997** instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) e criou o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (Singreh).

23. Assim, o atual modelo de gestão das bacias hidrográficas no Brasil tem como ponto de partida a Lei 9.433/1997, conhecida como Lei das Águas, normativo que incorpora modernos instrumentos e princípios no gerenciamento de recursos hídricos. São definidos conceitos inovadores em relação à organização, ao planejamento e à gestão, nos âmbitos nacional e estadual. A Lei das Águas adota como princípio a gestão descentralizada, por meio da participação dos diferentes níveis do poder público, dos usuários e da sociedade civil no processo de tomada de decisão

24. Em seu art. 1º, a Lei 9.433/1997 trata da PNRH, que se baseia nos seguintes fundamentos:

- I - a água é um bem de domínio público;
- II - a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico;
- III - em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais;
- IV - a gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas;
- V - a bacia hidrográfica é a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos;
- VI - a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades.

25. Vale destacar o art. 5º da Lei das Águas, que elenca os instrumentos de gestão preconizados pela PNRH. O quadro a seguir apresenta tais instrumentos e seus objetivos:

**Tabela 1 – Instrumentos de Gestão e Objetivos preconizados pela PNRH**

<b>Instrumento</b>	<b>Objetivo</b>
Planos de Recursos Hídricos	Definir ações estruturais e não estruturais para a utilização múltipla e racional dos recursos hídricos.
Enquadramento dos corpos de água	Possibilitar uma gradual e contínua melhoria da qualidade das águas nas bacias hidrográficas.
Outorga de direito de uso de recursos hídricos	Assegurar o controle quantitativo e qualitativo dos usos da água e o efetivo exercício dos direitos de acesso à água.
Cobrança pelo uso da água	Incentivar o uso racional da água e obter recursos financeiros para a implementação das ações preconizadas nos planos de recursos hídricos
Sistema de informações sobre recursos hídricos	Prover informações de oferta e demanda de recursos hídricos para utilização no planejamento e gestão das águas

Fonte: Águas Doces no Brasil (4ª edição)

26. Em 17/7/2000, por meio da **Lei 9.984/2000**, é criada a Agência Nacional de Águas (ANA), entidade federal de implementação da PNRH e de coordenação do Singreh. A referida Lei autoriza a ANA a delegar ou atribuir a agências de água a execução de atividades de sua competência.

27. Conforme a Lei 9.433/1997, art. 33 (alterado pela Lei 9.984/2000), integram o Singreh:

- o Conselho Nacional de Recursos Hídricos;
- a Agência Nacional de Águas;
- os Conselhos de Recursos Hídricos dos Estados e do Distrito Federal;
- os Comitês de Bacia Hidrográfica;
- os órgãos dos poderes públicos federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais, cujas competências se relacionem com a gestão de recursos hídricos; e

➤ as Agências de Água.

28. Dentro do marco regulatório, destaca-se, ainda, a **Lei 10.881/2004**, que dispõe sobre os contratos de gestão entre a ANA e as entidades delegatárias das funções de agências de águas relativas à gestão de recursos hídricos de domínio da União. Enquanto as agências de água não estiverem constituídas, os Conselhos de Recursos Hídricos podem delegar, por prazo determinado, o exercício de funções de competência para organizações sem fins lucrativos.

29. Os **comitês de bacias hidrográficas** são a base do Singreh e funcionam como um “parlamento das águas”. Isso porque debatem a gestão da água de uma ou várias bacias, sendo composto por representantes do Poder Público, dos usuários das águas e das organizações da sociedade com ações na área de recursos hídricos.

30. As agências de águas, ou as **entidades delegatárias de funções de agência**, são instaladas para funcionar como secretarias executivas de um ou mais comitês de bacia. A criação das agências de águas está condicionada à comprovação prévia da sua viabilidade financeira, assegurada pela cobrança pelo uso da água na respectiva bacia.

31. Além de exercerem a função de secretaria executiva do comitê de bacia hidrográfica, compete às agências de águas:

I - manter balanço atualizado da disponibilidade de recursos hídricos em sua área de atuação;

II - manter o cadastro de usuários de recursos hídricos;

III - efetuar, mediante delegação do outorgante, a cobrança pelo uso de recursos hídricos;

IV - analisar e emitir pareceres sobre os projetos e obras a serem financiados com recursos gerados pela cobrança pelo uso de Recursos Hídricos e encaminhá-los à instituição financeira responsável pela administração desses recursos;

V - acompanhar a administração financeira dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos em sua área de atuação;

VI - gerir o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos em sua área de atuação;

VII - celebrar convênios e contratar financiamentos e serviços para a execução de suas competências;

VIII - elaborar a sua proposta orçamentária e submetê-la à apreciação do respectivo ou respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica;

IX - promover os estudos necessários para a gestão dos recursos hídricos em sua área de atuação;

X - elaborar o Plano de Recursos Hídricos para apreciação do respectivo Comitê de Bacia Hidrográfica;

XI - propor ao respectivo ou respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica:

a) o enquadramento dos corpos de água nas classes de uso, para encaminhamento ao respectivo Conselho Nacional ou conselhos estaduais de Recursos Hídricos, de acordo com o domínio destes;

b) os valores a serem cobrados pelo uso de recursos hídricos;

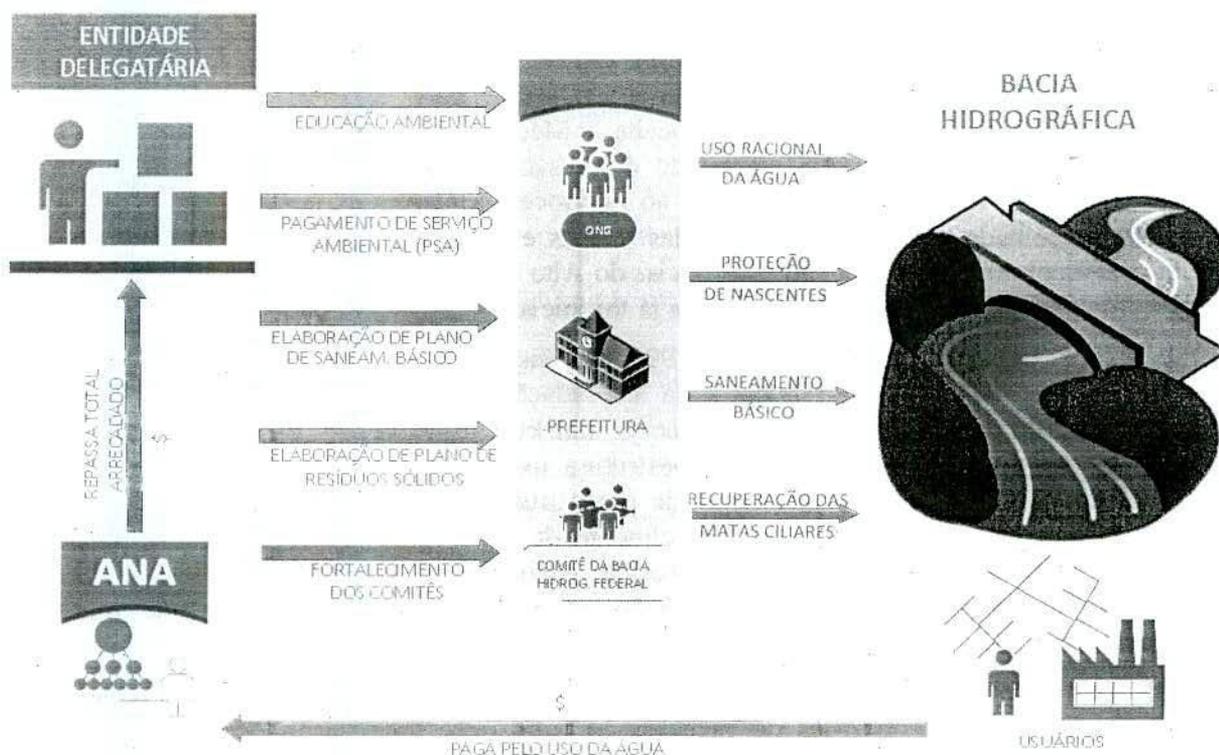
c) o plano de aplicação dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos;

d) o rateio de custo das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo.

**IV Panorama Geral do Modelo de Gestão das Bacias Hidrográficas**

32. A figura a seguir representa o fluxo financeiro referente à cobrança e à aplicação dos recursos arrecadados pelo uso da água nas bacias hidrográficas de rios de domínio da União. Ressalte-se que a aplicação dos recursos é apresentada a título de exemplo, tendo em vista que tal aplicação pode se dar de diversas formas.

FLUXO DE RECURSOS ARRECADADOS PELO USO DA ÁGUA



Fonte: elaboração da equipe de levantamento/TCU.

33. Ao obterem a outorga para a utilização de recursos hídricos de bacia hidrográfica que já implantou a cobrança pelo uso da água, os usuários (indústrias, agricultores, etc.) efetuam o pagamento junto à ANA por essa utilização. A ANA, por sua vez, repassa a totalidade dos valores arrecadados na bacia hidrográfica à entidade delegatária de funções de agência de água da bacia – entidade essa indicada pelo respectivo comitê da bacia hidrográfica. Os procedimentos referentes à outorga, cobrança e arrecadação pelo uso da água estão detalhados no item VI.1 do presente relatório.

34. A entidade delegatária – a partir do que foi definido no comitê da bacia hidrográfica – emprega tais recursos de diversas maneiras, entre as quais: em programas de educação ambiental; no pagamento por serviços ambientais; na elaboração de planos de saneamento básico ou de resíduos sólidos para os municípios; e no fortalecimento dos comitês, mediante apoio administrativo, técnico, financeiro; entre outras formas de aplicação. Os procedimentos referentes à aplicação dos valores repassados pela ANA relativos à arrecadação pelo uso da água estão detalhados no item VI.2 do presente relatório.

35. Assim, o que se pretende ao final do processo é que tais recursos sejam indutores na recuperação da bacia hidrográfica, com ações como: o incentivo ao uso racional da água pela população; a proteção de nascentes; a construção de estações de saneamento básico evitando o lançamento de esgoto nos rios; a recuperação de matas ciliares; o desassoreamento do rio; entre outras ações.

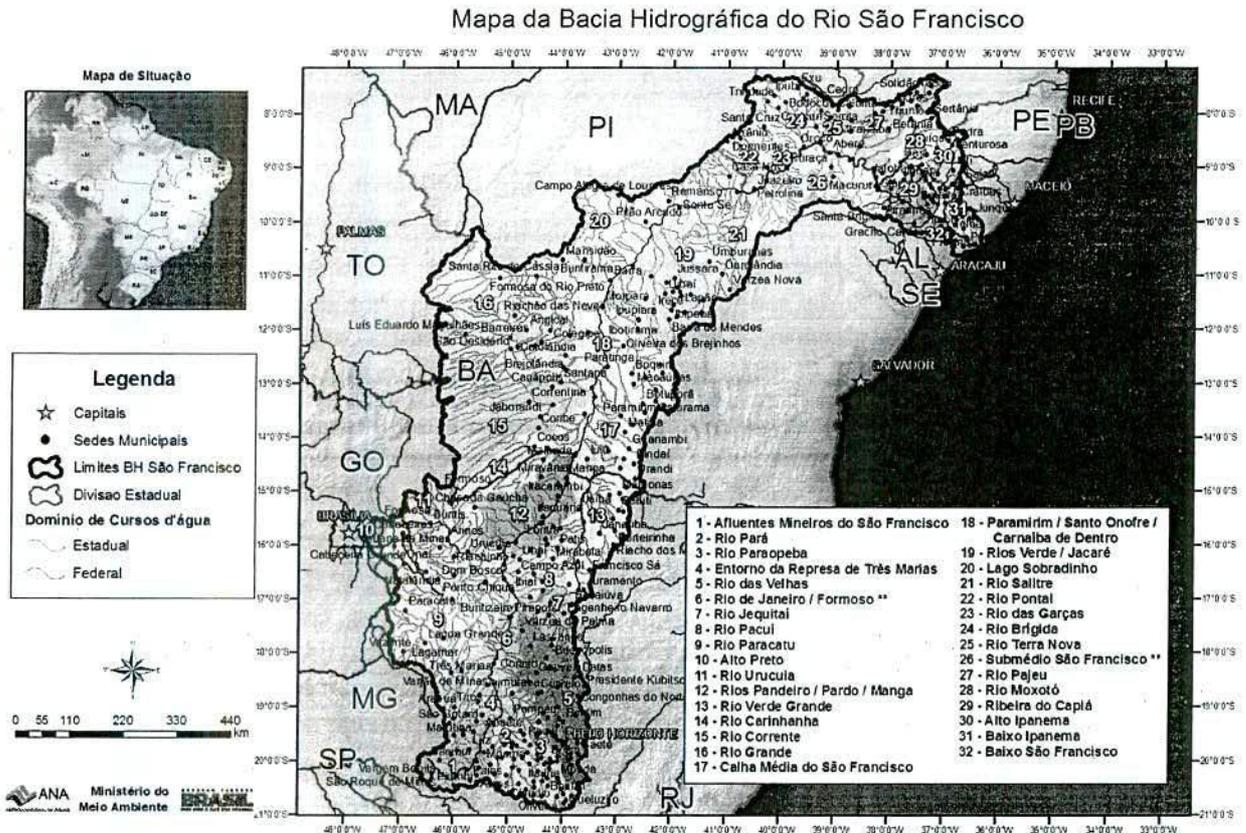
36. Conforme consta no *site* da ANA, até o momento, em rios de domínio da União, a cobrança foi implementada na Bacia do Rio Paraíba do Sul, nas Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá, na Bacia do Rio São Francisco e na Bacia do Rio Doce. Em rios de domínio do Rio de Janeiro a cobrança foi implementada em todo o Estado (afluentes ao rio Paraíba do Sul, as bacias do rio Guandu, da Baía da Ilha Grande, da Baía da Guanabara, do Lago São João, do rio Macaé e rio das Ostras e do rio Itabapoana). Em rios de domínio do estado de São Paulo, além das bacias afluentes ao rio Paraíba do Sul e aos rios Piracicaba, Capivari e Jundiá, a cobrança foi implementada nas bacias dos rios Sorocaba - Médio Tietê, Alto Tietê, Baixo Tietê e Baixada Santista. Em rios de domínio do estado de Minas Gerais, além das bacias afluentes aos rios Piracicaba, Capivari e Jundiá, afluentes ao rio Doce e afluentes ao rio Paraíba do Sul, a cobrança foi implementada nas bacias dos rios das Velhas e Araguari. Em rios de domínio do estado do Paraná, a cobrança já foi iniciada nas bacias do Alto Iguaçu e afluentes do Alto Ribeira. Em rios de domínio do estado da Paraíba, a cobrança já foi iniciada em todas as bacias.

37. No estado do Ceará, desde 1996, está instituída tarifa de cobrança pelo uso de recursos hídricos superficiais e subterrâneos cuja arrecadação, dentre outras, é destinada ao custeio das atividades do gerenciamento dos recursos hídricos, envolvendo os serviços de operação e manutenção dos dispositivos e da infraestrutura hidráulica (embora denominada tarifa, parte da cobrança no Ceará tem características de preço público). No estado da Bahia, desde 2006, está instituída tarifa de cobrança pelo fornecimento de água bruta dos reservatórios, sendo parte da receita destinada à Companhia de Energia Ambiental e Recursos Hídricos (CERB) que é responsável pela administração, operação e manutenção da infraestrutura hídrica destes reservatórios (a cobrança na Bahia tem características típicas de tarifa).

38. No Distrito Federal foi criada a taxa de fiscalização dos usos dos recursos hídricos (TFU), devida pelos usuários de recursos hídricos pela fiscalização desses usos em qualquer modalidade. No estado do Pará foi instituída a taxa de controle, acompanhamento e fiscalização das atividades de exploração e aproveitamento de recursos hídricos (TFRH), cujo fato gerador é o exercício regular do poder de polícia conferido ao Estado sobre estas atividades em território paraense, tendo como contribuintes aqueles que utilizam recursos hídricos como insumo no seu processo produtivo ou com a finalidade de exploração ou aproveitamento econômico.

## V Visão Geral dos Comitês de Gestão das Bacias Hidrográficas e das Entidades Delegatárias de Funções de Agência de Água (agências)

### V.1 Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco



Fonte: *site* da ANA.

39. A Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco abrange 639.219 km<sup>2</sup> de área de drenagem (7,5% do país). O rio São Francisco tem 2.700 km de extensão e nasce na Serra da Canastra em Minas Gerais, escoando no sentido sul-norte pela Bahia e Pernambuco, quando altera seu curso para leste, chegando ao Oceano Atlântico através da divisa entre Alagoas e Sergipe. A Bacia possui sete unidades da federação – Bahia (48,2%), Minas Gerais (36,8%), Pernambuco (10,9%), Alagoas (2,2%), Sergipe (1,2%), Goiás (0,5%), e Distrito Federal (0,2%) – e 504 municípios (cerca de 9% do total de municípios do país).

40. A grande dimensão territorial da bacia do rio São Francisco motivou a sua divisão por regiões (Alto, Médio, Sub-médio e Baixo), para fins de planejamento. A divisão se fez de acordo com o sentido do curso do rio e com a variação de altitudes. Com grande diversidade ambiental, a Bacia do São Francisco contempla fragmentos de diferentes biomas: floresta atlântica, cerrado, caatinga, costeiros e insulares.

41. Não há como tratar da bacia do rio São Francisco sem mencionar o projeto de **transposição do rio São Francisco**, uma das maiores obras em execução no Brasil, que prevê “477 quilômetros organizados em dois eixos de transferência de água, os eixos Norte e Leste. A obra engloba a construção de quatro túneis, 14 aquedutos, nove estações de bombeamento e 27 reservatórios. Além da recuperação de 23 açudes existentes na região que receberão as águas do rio São Francisco” (dados do Ministério da Integração Nacional). Está orçado em R\$8,2 bilhões e deve beneficiar mais de 390 municípios do Nordeste Setentrional.

42. O Plenário do TCU, por meio do item 9.1.1 do Acórdão 1457/2012, recomendou ao Ministério do Meio Ambiente (MMA) que priorizasse a instalação do Comitê Gestor do Programa previsto no Decreto s/n de 5/6/2001, que dispõe sobre o Projeto de Conservação e Revitalização da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco, com previsão de participação de representante do CBHSF. O Comitê do Rio São Francisco faz parte, como membro, do Conselho Gestor do Sistema de Gestão do Projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional (CGSGIB), criado em 2006 para colaborar com a gestão integrada entre os órgãos federais, outros entes da área de recursos hídricos e as obras de transposição das águas do rio São Francisco.

#### V.1.1 Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco

43. Criado por Decreto presidencial em 5 de junho de 2001, o Comitê federal é formado por 62 membros titulares e 60 suplentes, na proporcionalidade de 32,2% do segmento do poder público, 38,7% de usuários, 25,8% da sociedade civil e 3,3% das comunidades tradicionais. A estrutura organizacional engloba plenário, diretoria colegiada, diretoria executiva, câmaras consultivas regionais e câmaras técnicas. O mandato é de três anos, sendo permitida a reeleição.

44. Os membros titulares se reúnem duas vezes por ano ou mais, em caráter extraordinário. O plenário é o órgão deliberativo do Comitê e as suas reuniões são públicas. A diversidade de representações e interesses torna o CBHSF uma das mais importantes experiências de gestão colegiada envolvendo Estado e sociedade no Brasil.

45. As atividades político-institucionais do Comitê são exercidas, de forma permanente, por uma Diretoria Colegiada, que abrange a Diretoria Executiva (presidente, vice-presidente e secretário) e os coordenadores das Câmaras Consultivas Regionais (CCRs) das quatro regiões fisiográficas da bacia (Alto, Médio, Sub-Médio e Baixo São Francisco). Esses sete dirigentes têm mandatos coincidentes, renovados a cada três anos, por eleição direta do plenário.

46. Com o objetivo de conhecer os estudos técnicos para atualização de um plano de bacia, **a equipe de levantamento da Secex/MG participou, na qualidade de ouvinte, de uma reunião do Grupo de Acompanhamento Técnico (GAT), do Comitê do São Francisco**, na sede da Agência Peixe Vivo, em Belo Horizonte. Na ocasião, foram discutidos aspectos inerentes à atualização do Plano de Bacia do Velho Chico, com foco no diagnóstico de dimensão da participação social e no diagnóstico consolidado do Plano.

47. O evento contou com a presença da Coordenadora do GAT (Regina Greco); de representantes das regiões do Alto, Médio, Sub-Médio e Baixo São Francisco; da ANA; da Agência Peixe Vivo (técnicos e direção); e da empresa portuguesa Nemus Consultoria, empresa responsável pela atualização do plano de recursos hídricos da bacia.

48. O Presidente do comitê recomendou que a consultoria traçasse um diagnóstico sobre as dificuldades na obtenção de dados e informações para atualizar o plano. O técnico da Nemus enfatizou as dificuldades de gerenciamento de cadastro de outorga e demandas e de articulação entre instituições das diversas instâncias. Os presentes ressaltaram os avanços trazidos pelos estudos da Nemus, sobretudo no que tange às populações tradicionais, solicitando o aprofundamento de questões pontuais do trabalho.

#### V.1.2 Entidade Delegatária: AGB Peixe Vivo

##### V.1.2.1 Estrutura e Organização

49. A Associação Executiva de Apoio à Gestão de Bacias Hidrográficas Peixe Vivo (AGB Peixe Vivo) é uma associação civil de direito privado, criada em 2006 para exercer as funções de Agência de Bacia para o Comitê do Rio das Velhas. A agência foi reestruturada para que fosse instituída a Agência única para a Bacia do Rio São Francisco, incrementando o número de comitês

atendidos. Está sediada na cidade de Belo Horizonte, possuindo, ainda, três regionais em Petrolina (Pernambuco), Maceió (Alagoas) e Bom Jesus da Lapa (Bahia).

50. O quadro de pessoal dispõe de 16 empregados na sede e 4 nas filiais. Embora haja demanda para até 25 colaboradores, a agência não pretende contratar outros empregados, pela restrição de custeio (7,5% do repasse).

#### Organograma da AGB Peixe Vivo



Fonte: *site* da AGB Peixe Vivo.

51. A agência possui plano de cargos e salários, manual de treinamento, convenção e acordo coletivo. No início de suas operações, contratou uma empresa para realizar a seleção de pessoal; mas, hoje, reúne condições de realizar o certame. Não há treinamento, pela restrição na capacidade financeira. Há provisão para rescisões contratuais, mas não para ações trabalhistas. Há baixa rotatividade de pessoal, em função das condições de trabalho oferecidas.

#### V.1.2.2 Outorga, cobrança e arrecadação

52. O comitê estipulou quantidade mínima para outorga (320 litros por dia). Para a Agência, o sistema informatizado de outorga e cobrança e o cadastro de usuários necessitariam de aperfeiçoamento e análise de consistência.

53. São cobrados os usos de captação, consumo e lançamento de efluentes de usuários sujeitos à Outorga de Direito de Uso de Recursos Hídricos com captação de água superior a 4,0 l/s. A tabela a seguir apresenta um resumo dos valores cobrados.

**Tabela 2: Valores Cobrados na Bacia do São Francisco**

Tipo de uso	Unidade	Valor (R\$)
Captação de água bruta	R\$/m <sup>3</sup>	0,01
Consumo de água bruta	R\$/m <sup>3</sup>	0,02
Lançamento de efluentes	R\$/kg de DBO	0,07

Fonte: *site* da ANA.

54. Após mais de dois anos de discussão, a cobrança na Bacia só foi iniciada em 2010. Apesar de o preço público unitário (PPU) ser baixo (R\$ 0,01 por mil litros) e estar desatualizado, ainda há resistência ao pagamento, sobretudo dos pequenos agricultores. Na calha do rio São Francisco, 80% do consumo é destinado à irrigação, caracterizando preço inelástico.

55. Do valor arrecadado, grande parte vem do pagamento pelo Ministério da Integração (Minter com 60%) e pelas companhias estaduais de saneamento (30%). Está sendo concedido um desconto de 97,5% para o segmento agrícola. Não há outras fontes de recursos, embora haja expressa previsão estatutária para a captação.

56. Os usuários, os valores estimados de arrecadação e o total arrecadado, entre outras informações, a partir do exercício de 2010, estão disponíveis no *site* da ANA:

#### V.1.2.3 Aplicação dos recursos

57. Com a ANA, a Entidade firmou o contrato de gestão 14, em 30/6/2010. Em 2011, recebeu um importe maior de recursos; porém, sem equipe técnica que permitisse adimplir as metas. Só em 2014, após dois anos de discussões sobre as alterações, o plano de aplicações foi aprovado.

58. Há um planejamento de médio prazo que engloba dez exercícios (plano findo em 2013, está sendo renovado para o período de 2016 a 2025, após concorrência internacional vencida pela empresa portuguesa Nemus). A partir da definição das diretrizes pelo comitê, a agência estabelece critérios técnicos para a seleção e priorização dos projetos a serem financiados (não haveria ingerência política).

59. Há, ainda, um Plano de Aplicação Plurianual (PAP), que define projetos estruturais de planejamento e de gestão. O PAP prevê a aplicação de 80% dos recursos para projetos de demanda induzida; e 20% para demandas espontâneas (proposição das câmaras consultivas regionais de atividades elegíveis, como recuperação florística, captação de água de chuva e outros projetos hidroambientais, aprovados em concurso).

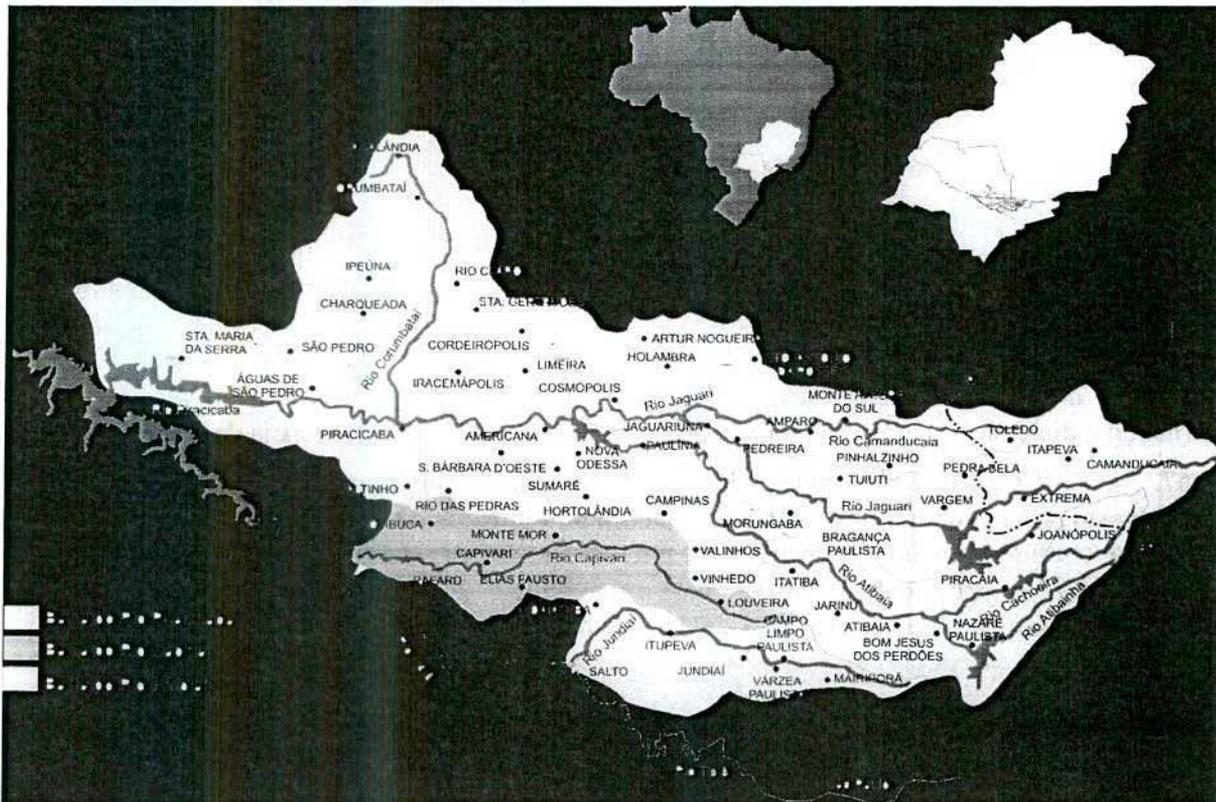
60. Na aplicação dos recursos, o processo de decisão do comitê privilegia a democracia e não se caracteriza pela agilidade, devido ao grande número de atores envolvidos. Há, também, alguma lentidão na operacionalização pela agência. Como estratégia para agilizar a aplicação, a agência pretende dobrar a meta financeira, mas executando um número menor de projetos.

**Tabela 3: Repasse dos Recursos Arrecadados com a Cobrança e Desembolso, em R\$**

Ano	Repasse + Rendimentos <sup>1</sup>	Desembolso <sup>2</sup>	% Desembolsado	Saldo Acumulado <sup>3</sup>
	(A)	(B)	(B/A)	
<b>AGB Peixe Vivo</b>				
2010	2.384.267	392.187	16%	1.992.080
2011	29.538.056	3.620.845	12%	27.909.291
2012	22.320.282	8.060.331	36%	42.169.242
2013	23.908.793	16.230.764	68%	49.847.271
2014	29.509.745	16.459.975	56%	62.897.039
<b>Total</b>	<b>107.661.143</b>	<b>44.764.103</b>	<b>42%</b>	<b>62.897.039</b>

1 - Recursos da cobrança repassados pela ANA para o AGB Peixe Vivo somado com os elementos financeiros de passivo recorrente. Diferença de valores entre o saldo acumulado do exercício anterior e o saldo acumulado do presente exercício em R\$. 2 - Valor total desembolsado em R\$. 3 - Saldo acumulado em R\$.

## V.2 Bacias Hidrográficas dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiáí



Fonte: *site* [www.agua.org.br/bacias-pcj](http://www.agua.org.br/bacias-pcj)

61. A região das bacias dos rios Piracicaba, Capivari e Jundiáí tem uma área aproximada de 15.320 km<sup>2</sup>. Aproximadamente 92% dessa área está no estado de São Paulo. O restante pertence ao estado de Minas Gerais, onde se localizam as cabeceiras dos rios Jaguari, Camanducaia e Atibaia.

62. A demanda de água para uso urbano na região das bacias dos rios Piracicaba, Capivari e Jundiáí é de 17,3 mil litros de água por segundo. Para uso industrial, o volume é de 14,5 mil litros de água por segundo e para uso rural, 9,1 mil litros de água por segundo. Além disso, da bacia são revertidos cerca de 31 mil litros de água por segundo para abastecimento de 50% da região metropolitana de São Paulo, cerca de 9 milhões de pessoas. Os recursos hídricos superficiais recebem uma carga poluidora de cerca de 157 tDBO/dia de esgotos domésticos e 83 tDBO/dia de efluentes industriais.

63. No começo dos anos 90, a partir do modelo francês e pela interferência da universidade rural e da organização da sociedade civil, já se falava em comitê e em cobrança. Após mobilização social, foi criado um consórcio intermunicipal, atuando nos 15 mil quilômetros quadrados da bacia. Hoje, 74% do esgoto da região está sendo tratado, havendo coleta de esgoto em 89% da bacia.

64. Conforme consta no *site* do Consórcio PCJ, o potencial de recursos hídricos superficiais das bacias dos rios Piracicaba, Capivari e Jundiáí não está, em sua totalidade, à disposição para uso na própria região, pois uma parcela substancial é revertida, através do **Sistema Cantareira**, para a bacia do Alto Tietê. Esse sistema é o principal produtor de água potável da região metropolitana de São Paulo, sendo responsável pelo abastecimento de aproximadamente 50% de sua população. Na área das bacias, o Sistema Cantareira conta com reservatórios de regularizações nos rios Atibaia e Cachoeira, na Sub-bacia do rio Atibaia, e nos rios Jacareí/Jaguari, na Sub-bacia do rio Jaguari.

65. De acordo com a outorga de direito de uso do sistema, esses reservatórios garantem uma retirada média de até 36 mil litros de água por segundo, sendo 31 mil litros de água por segundo

para a região metropolitana de São Paulo e a descarga para jusante da vazão de 5 mil litros de água por segundo. A retirada desses volumes é decidida mês a mês pelo Grupo Técnico Cantareira, instituído no âmbito da Câmara Técnica de Monitoramento Hidrológico (CT-MH) dos comitês das bacias dos rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí, com base nas orientações da ANA e do Departamento de Águas e Energia Elétrica do Estado de São Paulo (DAEE) sobre as possibilidades de retirada sem o comprometimento do sistema.

### V.2.1 Comitê das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí

66. O Comitê das Bacias Hidrográficas dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí (PCJ), criado há vinte e dois anos, foi o segundo a implementar a cobrança pelo uso da água em rios de domínio da União (janeiro de 2006). Sua composição é tripartite, com 17 membros de cada segmento (estado, municípios e sociedade civil). Os municípios são escolhidos de dois em dois anos. No comitê federal, 40% dos membros são do poder público (União, estados e municípios), 40% de usuários e 20% da sociedade civil. Há duas reuniões ordinárias obrigatórias dos comitês (março e dezembro). Em geral, o prefeito de Piracicaba ocupa a presidência do comitê.

67. Coexistem os comitês: CBH PCJ paulista, integrado por 51 membros; CBH PJ mineiro, composto por 12 membros; e PCJ Federal, com 50 membros. O comitê federal é constituído por um núcleo comum mineiro (9 membros), um núcleo comum paulista (29 membros) e outros 12 integrantes que pertencem exclusivamente a este comitê. A Diretoria Integrada do Comitê federal é constituída por presidente, vice-presidente e secretário executivo.



Fonte: Apresentação disponibilizada pela Agência das Bacias PCJ.

68. A promoção do debate técnico ocorre em reuniões pré-agendadas, no âmbito das doze câmaras técnicas, que são integradas por órgãos de governo, sociedade civil e usuários (cada um com seis votos). No âmbito do Comitê federal, as deliberações são conjuntas.

69. O Comitê tem sido rigoroso no exame de novas demandas, sobretudo, se houver previsão de grande demanda de água ou se o empreendimento for muito poluidor. Toda requisição que demanda a elaboração do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) ou RIMA (Relatório de Impacto Ambiental) é objeto de discussão técnica e de exigências compensatórias pelo comitê. Para todo o estado de São Paulo, os comitês são ouvidos quanto ao licenciamento ambiental.

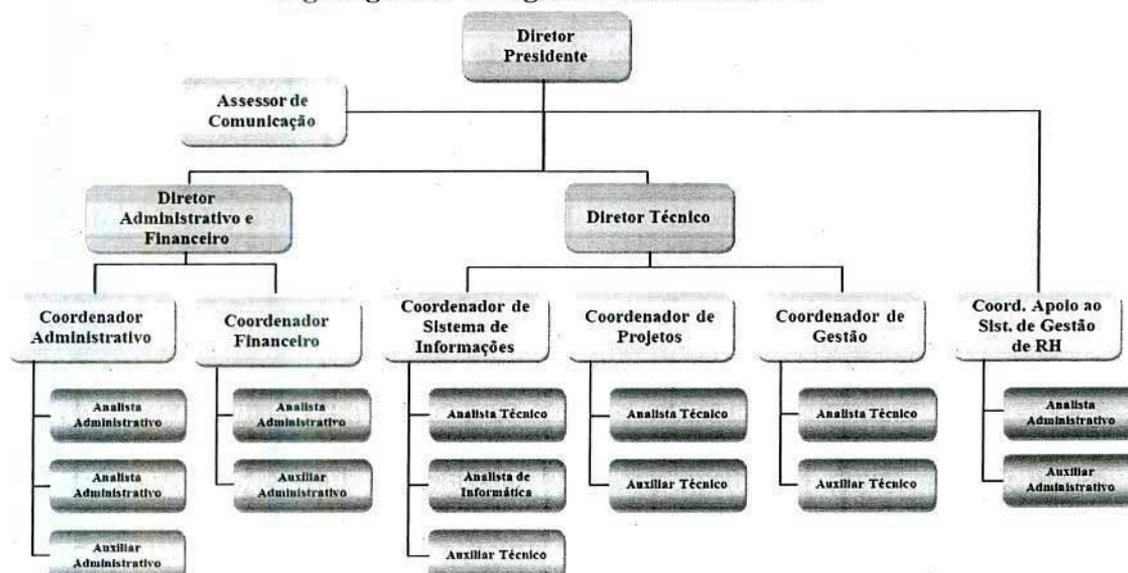
**V.2.2 Entidade Delegatária: Agência das Bacias PCJ**

**V.2.2.1 Estrutura e Organização**

70. O Comitê PCJ escolheu como entidade delegatária a Fundação Agência das Bacias Hidrográficas dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá (Agência das bacias PCJ). A natureza jurídica de fundação de direito privado decorreu de imposição da legislação paulista, anterior à norma federal. A delegação da função possui expressa previsão legal, trazendo maior segurança jurídica e dispensando, para o repasse dos recursos estaduais, a celebração do contrato de gestão. A fundação pode firmar convênios, contratos e outros.

71. A Fundação encontra-se sediada na cidade de Piracicaba/SP. A agência está dividida em diversos andares do mesmo edifício, dificultando a integração. Todo o patrimônio da Fundação pertence à ANA ou foi doado pelo consórcio PCJ.

**Organograma da Agência das Bacias PCJ**



Fonte: Apresentação disponibilizada pela Agência das Bacias PCJ.

72. A agência contratou uma empresa para elaborar concurso em detrimento de processo seletivo (recomendação da ANA), em 2010; já tendo sido autorizada a realizar outro certame (em geral, uma vaga para cada cargo). Hoje, conta com 16 empregados, não alcançando o quadro ideal (24, carecendo, por exemplo de três analistas administrativos e de técnicos que permitissem acessar outras fontes de recursos), em virtude da limitação orçamentária. A agência não possui profissionais de todas as especialidades; porém, por se tratar de demanda pontual, quando necessário, contrata uma empresa para elaborar termo de referência. O quadro jurídico é terceirizado.

73. Os salários líquidos são pagos com recursos da ANA; e os encargos e benefícios, com recursos estaduais. Por ser uma fundação, as contratações, a estrutura de cargos, o acordo coletivo e os reajustes (índice governamental específico - Índice de Preços ao Consumidor da Fundação Instituto de pesquisas Econômicas – IPC/FIPE) devem ser aprovados pelo Conselho de Defesa de Capitais da Secretaria de Fazenda (Codec), o que dificulta as alterações.

74. Para capacitação, a agência oferta uma bolsa de 50% aos empregados que façam cursos na área de gerenciamento de recursos hídricos. Parte da equipe técnica fez curso de licitações e contratos (pregão, licitação, etc.), além da oferta pela ANA de cursos à distância. Devido à baixa rotatividade, a agência apresenta continuidade administrativa e acumula conhecimento na gestão de recursos hídricos. Os gestores mencionam, ainda, a capacidade de implementar soluções e práticas pioneiras.

75. Os sistemas informatizados são insuficientes para atender à demanda (receber produtos contratados e segurança da informação, por exemplo). A sala de situação foi idealizada para hidrólogos e engenheiros de solo desenvolverem ferramentas de TI para facilitar o gerenciamento; porém, o projeto não foi implantado pela limitação financeira. A Agência possui sistema de gestão empresarial (IRP) e está desenvolvendo a integração do administrativo e financeiro com a contabilidade terceirizada e com a parte técnica. A Agência pretende terceirizar a área de informática (possui apenas um profissional concursado, tendo ocorrido invasão por *hackers* nos sites do comitê).

#### V.2.2.2 Outorga, cobrança e arrecadação

76. A ANA delega a outorga ao DAEE, cujo procedimento de concessão é considerado excessivamente burocrático. No âmbito federal, quase todos os usuários já estariam cadastrados, tendo ocorrido apenas um novo cadastramento.

77. São cobrados os usos de captação, consumo, lançamento de efluentes e transposição de bacia de usuários sujeitos à outorga de direito de uso de recursos hídricos com captação de água superior a 5m<sup>3</sup>/dia. A tabela a seguir apresenta um resumo dos valores cobrados.

**Tabela 4: Valores Cobrados nas Bacias PCJ**

Tipo de uso	Unidade	2014	2015	2016
Captação de água bruta	R\$/m <sup>3</sup>	0,0108	0,0118	0,0127
Consumo de água bruta	R\$/m <sup>3</sup>	0,0217	0,0235	0,0255
Lançamento de efluentes	R\$/kg de DBO	0,1084	0,1175	0,1274
Transposição de bacia	R\$/m <sup>3</sup>	0,0163	0,0176	0,0191

Fonte: site da ANA.

78. O cadastro estadual de usuários de poços, águas subterrâneas e da irrigação seria onisciente (muitos processos parados). Enquanto o levantamento da Secretaria de Agricultura do estado de São Paulo identificou trinta mil unidades produtivas agrícolas (dez mil possuíam equipamento de irrigação); os cadastros da ANA e do DAEE (delegatário de parte da fiscalização) teriam somente 250 usuários. Embora seja difícil, a unificação dos cadastros facilitaria a gestão (ANA usa Cadastro Nacional de Usuários de Recursos Hídricos - Cnarh e o Instituto Mineiro de Gestão das Águas - Igam utiliza parte do Cnarh e parte do sistema próprio). Devido às inconsistências, a agência possui banco de dados próprio.

79. Dos recursos arrecadados, metade é oriunda do repasse federal (117 usuários, recebendo 100%) e a outra metade de recursos estaduais (2.800 usuários, recebendo 10% do valor). Do repasse federal, metade é oriunda do pagamento pela Sabesp (transposição do sistema Cantareira).

80. Em 2012, o comitê decidiu reajustar, pela primeira vez, o valor da cobrança. Em virtude de forte resistência da Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (Sabesp) - maior pagador - e da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp), o reajuste só foi aprovado pelo CNRH em julho de 2014. No âmbito estadual, houve manobras regimentais, sendo o reajuste aprovado em agosto de 2015 (decreto do Governador de São Paulo).

81. A Fundação se ressentida da dificuldade de acesso a informações sobre os recursos federais disponíveis; e cita, como forma para incrementar os recursos, a exigência de contrapartida e parcerias institucionais (como multas impostas pelo Ministério Público estadual, por exemplo).

82. O valor arrecadado é suficiente para realizar somente 8% da recuperação da bacia. Houve aumento da inadimplência, de 2%, em 2013; para 5 ou 6%, em 2015, havendo a possibilidade de melhoria dos procedimentos para a cobrança dos inadimplentes, a cargo da ANA e eventual atualização dos preços.

83. Os usuários, os valores estimados de arrecadação e o total arrecadado, entre outras informações, a partir do exercício de 2008, estão disponíveis no *site* da ANA:

### V.2.2.3 Aplicação dos recursos

84. Cabe à Agência das Bacias PCJ desembolsar os recursos nas ações previstas no PAP, conforme as diretrizes do PIRH da Bacia. Dentre as ações priorizadas, cita-se a construção de estações de tratamento de esgoto (ETEs), programas de pagamento por serviços ambientais, financiamento de projetos de esgotamento sanitário, de tratamento de resíduos sólidos, monitoramento da qualidade das águas, planejamento voltado ao saneamento básico (como os planos municipais de saneamento básico), educação ambiental, e despesas de custeio administrativo da Agência (limitadas a 7.5% do montante arrecadado).

**Tabela 5: Repasse dos Recursos Arrecadados com a Cobrança e Desembolso, em R\$**

Ano	Repasse + Rendimentos <sup>1</sup>	Desembolso <sup>2</sup>	% Desembolsado	Saldo Acumulado <sup>3</sup>
	(A)	(B)	(B/A)	
<b>Agência das Bacias PCJ</b>				
2006	10.772.194	1.596.814	15%	9.175.380
2007	14.921.681	3.323.305	22%	20.773.757
2008	19.624.324	4.944.355	25%	35.453.725
2009	20.019.027	7.818.898	39%	47.653.854
2010	21.633.128	11.750.663	54%	57.536.319
2011	20.594.764	11.814.947	57%	66.316.136
2012	22.263.710	24.448.572	110%	64.131.274
2013	21.292.968	19.951.265	94%	65.472.977
2014	22.983.093	17.184.570	75%	71.271.500
<b>Total</b>	<b>174.104.889</b>	<b>102.833.389</b>	<b>59%</b>	<b>71.271.500</b>

1 - Recursos da cobrança repassados pela ANA para a Agência das Bacias PCJ, somados aos rendimentos financeiros. Diferenças observadas entre os valores arrecadados com a cobrança e o repasse constituem montante a serem repassados no exercício seguinte.

2 - Recursos aplicados no financiamento de estudos, programas, projetos e obras incluídos nos planos de recursos hídricos da bacia, assim como no pagamento de despesas de implantação e custeio administrativo da entidade delegatária (limitado a 7,5% dos valores arrecadados com a cobrança).

3 - Inclui recursos cujas ações estão em execução.

Fonte: Relatórios dos Contratos de Gestão.

85. O Plano de Recursos Hídricos foi aprovado em 2010, para ser executado até 2020. O planejamento está focado em gerenciamento, com a agência fazendo contratação direta em estudos, planejamento, e plano diretor de saneamento e de combate às perdas hídricas. As obras são repassadas às prefeituras.

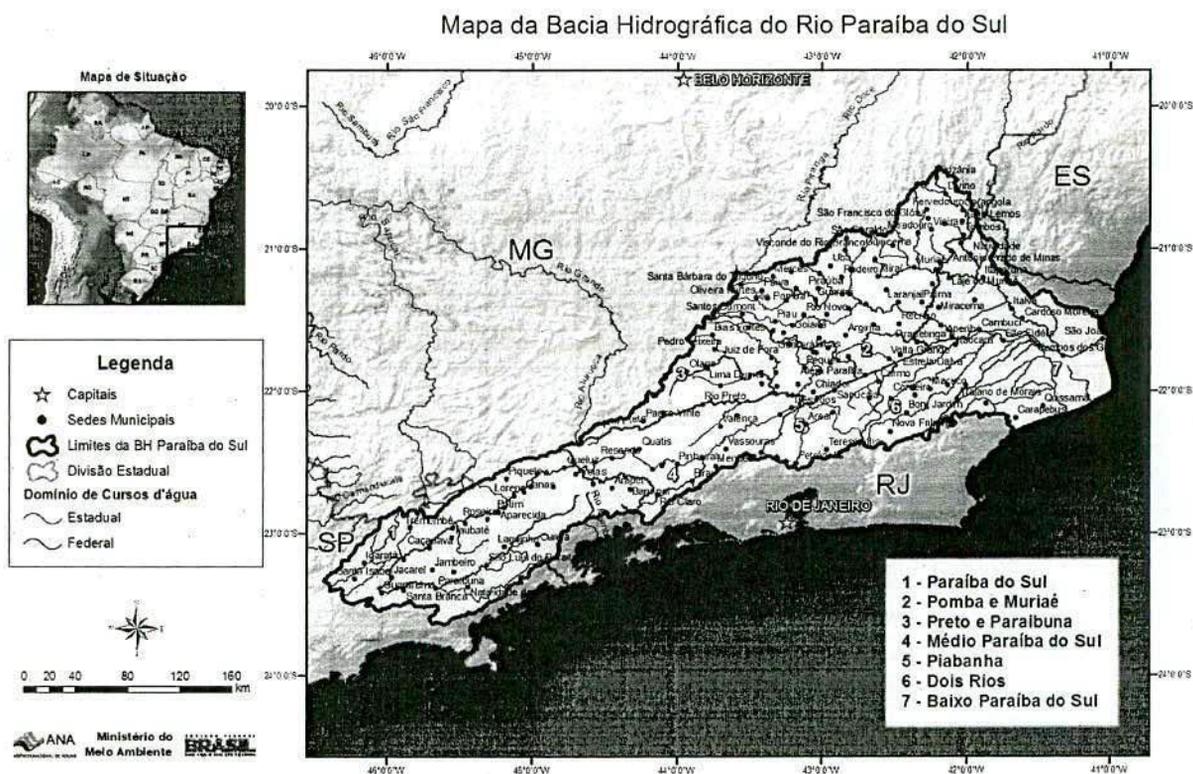
86. Nas contratações, a agência utiliza a Resolução ANA 552, que reduz prazos e aumenta valor para dispensa. Porém, devido à insegurança jurídica, em alguns casos, devido à complexidade do objeto, é utilizada a Lei 8.666/1993 (técnica e preço). Embora a Lei de Licitações possa ser vista como um retrocesso, a padronização evita subjetividades, como a resolução dos casos omissos pelo gestor. Para o presidente da agência, haveria uma contradição entre o espírito descentralizador da lei e a estrutura centralizada de fiscalização e gestão, o que emperraria a agilidade pretendida.

87. A quase totalidade dos municípios da bacia possui plano de saneamento. Os 45 municípios paulistas já têm planos de saneamento básico efetivamente implantados. Há pouco envolvimento dos municípios no que tange aos produtos contratados e morosidade (incapacidade técnica e gerencial, sobretudo dos menores, ou dos operadores de saneamento) na execução dos projetos ou dos contratos.

88. A agência seleciona quem recebe recurso estadual (Fundo de Recuperação, Proteção e Desenvolvimento Sustentável das Bacias Hidrográficas do Estado de Minas Gerais - Fhidro) ou federal, tendo a CEF como agente financeiro e técnico. A agência presta assessoramento técnico no projeto e na prestação de contas.

89. Com a ANA, a agência celebrou o contrato de gestão 3/2011, com vencimento em 2020. A Agência das Bacias PCJ se ressentiu da edição posterior de normas, pela ANA, que afetam a execução do contrato de gestão.

### V.3 Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul



Fonte: *site* da ANA.

90. O rio Paraíba do Sul resulta da confluência, próximo ao município de Paraíbauna, dos rios Paraíbauna, cuja nascente é no município de Cunha; e Paraitinga, que nasce no município de Areias, ambos no estado de São Paulo, percorrendo 1.150km até desaguar no Oceano Atlântico, no norte fluminense, na praia de Atafona no município de São João da Barra. A Bacia do rio Paraíba do Sul abrange 184 municípios, ocupando uma área de, aproximadamente, 62.074 km<sup>2</sup>, estendendo-se pelos estados de São Paulo (14.510 km<sup>2</sup>, 39 municípios, 5% da área do estado), Rio de Janeiro (26.851 km<sup>2</sup>, 57 municípios, 63% da área do estado) e Minas Gerais (20.713 km<sup>2</sup>, 88 municípios, 4% da área do estado). Apesar de situar-se na região da Mata Atlântica, somente 11% da sua área é ocupada pelos remanescentes da floresta (regiões mais elevadas e de relevo acidentado).

91. De acordo com dados do *site* do Comitê de Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul (Ceivap), considerando os três estados (RJ, MG e SP), o índice de atendimento dos serviços de abastecimento de água é de 91,9%; o de atendimento dos serviços de coleta de esgotos é de 69,1%; e o de tratamento do esgotamento sanitário é de 11,3%. Há diversos fatores que contribuem para a degradação da qualidade das águas da bacia, tais como: a disposição inadequada do lixo; o desmatamento indiscriminado, com erosão e assoreamento dos rios, agravando as enchentes; a retirada de recursos minerais para a construção civil, sem recuperação ambiental; o uso

indevido de agrotóxicos; a extração abusiva de areia; a ocupação desordenada do solo; e a pesca predatória; dentre outros.

92. A região metropolitana do Rio de Janeiro não conta com nenhum grande rio para abastecer seus 12 milhões de habitantes. Os pequenos rios foram canalizados e transformados em esgoto, agravando a histórica falta de água potável. Hoje, os cariocas dependem das águas do rio Guandu e da **transposição do rio Paraíba do Sul** – na usina hidrelétrica da Light, a jusante de Santa Cecília (no município de Barra do Piraí), o Paraíba do Sul cede mais de 60% de suas águas ao rio Guandu, pela canalização forçada das usinas.

93. As duas maiores regiões metropolitanas do país disputam as águas do rio Paraíba do Sul. Reportagem do jornal O Globo, de 7/11/2014, mostra que o nível de água disponível (reservatório equivalente) é de 6%, nos quatro reservatórios da bacia: Paraibuna, Santa Branca e Jaguari (São Paulo) e Funil (Rio de Janeiro). Se o nível da represa continuar descendo poderá comprometer a geração de energia na Barragem de Santa Cecília, em Barra do Piraí, que atende o estado do Rio de Janeiro.

### **V.3.1 Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul**

94. O Comitê foi criado pelo Decreto Presidencial 1.842, de 22/3/1996, sendo constituído por 60 membros, sendo três da União e 19 de cada estado (SP, RJ e MG) que integra a Bacia do Paraíba do Sul, com a seguinte composição: 40% de representantes dos usuários (companhias de abastecimento e saneamento, indústrias, hidrelétricas e os setores agrícola, de pesca, turismo e lazer); 35% do poder público (União, governos estaduais e municípios) e 25% de organizações civis. Seus membros são eleitos em fóruns democráticos, nas diversas regiões que compõem a bacia. A Diretoria, escolhida bienalmente pelos membros, é formada pelo presidente, vice-presidente e secretário. De acordo com o *site* do Ceivap, de 2011 a 2014, ocorreram duas reuniões ordinárias por ano.

95. A Câmara Técnica Consultiva é formada por dezoito membros, sendo a representação paritária (seis membros) por estado da federação (Rio de Janeiro, Minas Gerais e São Paulo), e constituída por um representante do poder público estadual, um do poder público municipal, dois dos usuários, e dois das organizações civis. Hoje, estão instalados e em atividade dois grupos de trabalho (GT): GT Permanente de Acompanhamento da Operação Hidráulica na Bacia do Paraíba do Sul para atuação conjunta com o Comitê da Bacia do rio Guandú; e GT Articulação Institucional.

96. O comitê aprovou a prorrogação da delegação à Associação Pró-Gestão das Águas da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul (Agevap) das funções inerentes à agência de água e secretaria executiva do Comitê para Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul (Ceivap), até 30/6/2026 (Deliberação Ceivap 227, de 24/3/2015).

97. Com o objetivo de conhecer a dinâmica do colegiado, **a equipe de levantamento da Secex/MG/TCU participou, na qualidade de ouvinte, da reunião do Comitê de Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul (Ceivap)**, realizada em 25/8/2015, na sede da entidade delegatária (Agevap), localizada em Resende, no estado do Rio de Janeiro.

98. De acordo com a ordem do dia, a pauta englobava: abertura da sessão, apresentação da ordem do dia, comunicados, deliberação sobre a alteração dos dispositivos que estabelecem mecanismos referentes à cobrança pelas águas transpostas da Bacia do rio Paraíba do Sul para o rio Guandu. Estiveram presentes, dentre outros, autoridades do comitê (Presidente André Corrêa, Vice-presidente Rutnei Morato Erica e Secretária Maria Aparecida Vargas) e da Agevap (Presidente André Marques).

99. Durante a discussão, ocorreram embates entre participantes contra e a favor da aprovação de decisão conjunta (Deliberação Ceivap e Resolução Guandu) sobre o valor da cobrança

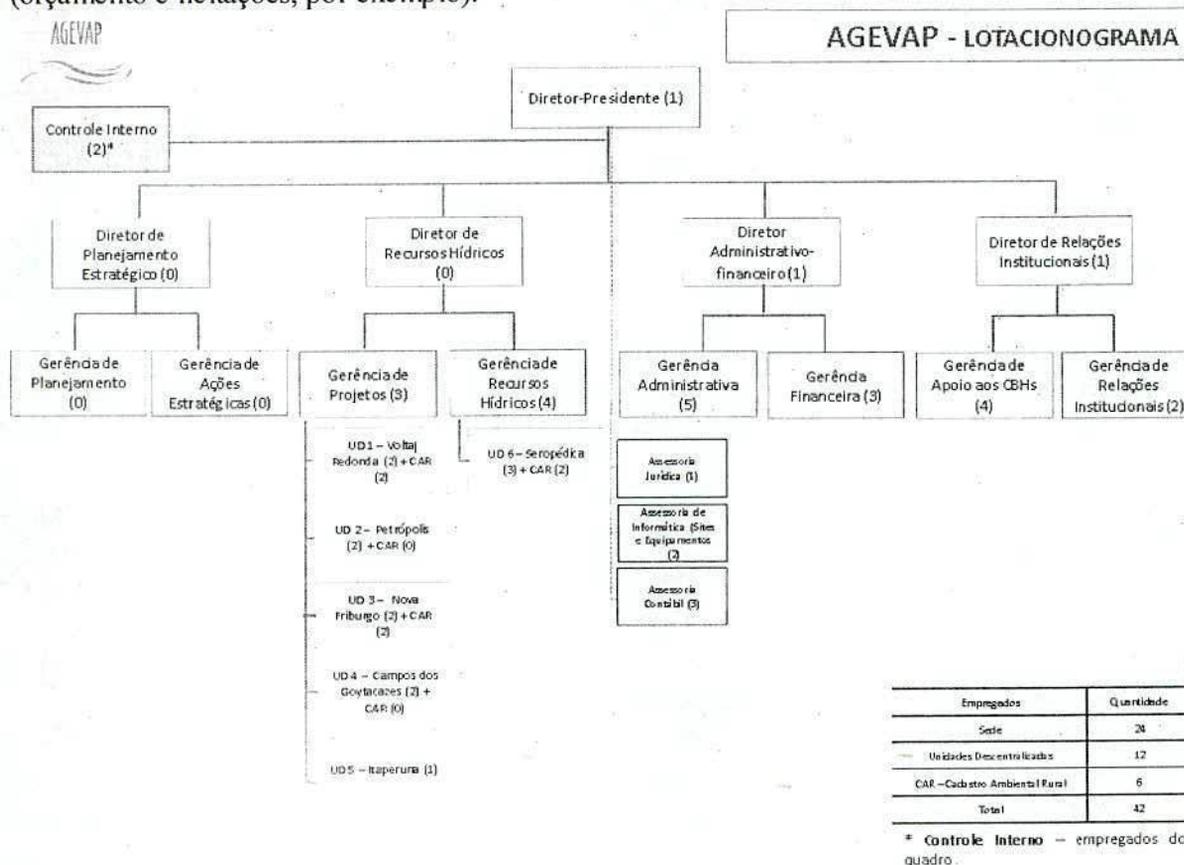
pelo uso das águas captadas e transpostas da Bacia do Paraíba do Sul para a do rio Guandu. Na ausência de consenso sobre o tema, o Presidente do Ceivap optou por retirar o assunto da pauta. Na mesma sessão, foi aprovado aporte, *ad referendum*, de recurso a ser aplicado como contrapartida no município de Rio Pomba/MG, no Programa Despoluição de Bacias Hidrográficas (Prodes) 2015; e inaugurada a sala de situação, ferramenta que integra o sistema de gerenciamento Siga Web da Agevap.

### V.3.2 Entidade Delegatária: Agevap

#### V.3.2.1 Estrutura e Organização

100. Criada em 20 de junho de 2002, a Agevap foi constituída, inicialmente, para o exercício das funções de secretaria executiva do Ceivap, e das competências das chamadas agências de bacia. A Agevap possui personalidade jurídica de uma associação de direito privado, sem fins lucrativos, cujos associados compõem sua Assembleia Geral. A Agência encontra-se situada na cidade de Resende/RJ.

101. Embora haja previsão de cinco cargos na diretoria executiva, encontram-se vagas as diretorias de planejamento estratégico e de recursos hídricos. Os quatro superintendentes previstos, ainda não foram contratados. O salário da diretoria é complementado com recursos do Igam e do Instituto Estadual do Ambiente (Inea). Para viabilizar a realização do processo de seleção de pessoal (redação, entrevista e análise de currículo), a Agência contratou empresa terceirizada, custeada pelo valor arrecadado no certame. O Plano de Cargos e Salários, incluindo avaliação de desempenho 360 graus e a definição de prazos para entrega de serviços, deve ser aprovado em setembro, pelo conselho de administração. A entidade considera que o salário inicial pago é baixo para manter bons profissionais no quadro. Os empregados são submetidos a treinamento periódico (orçamento e licitações, por exemplo).



Fonte: Apresentação disponibilizada pela Agevap.

102. Em janeiro de 2011, o quadro passou a ser constituído por 42 empregados (24 na sede, 12 nas unidades descentralizadas e 6 no CAR) e 25 estagiários (11 na sede e 14 nas unidades descentralizadas). Segundo a entidade, o número seria insuficiente para atender à demanda dos comitês. Recentemente recebeu aval para contratar uma gerenciadora de projetos. A assessoria jurídica está restrita a um advogado; auxiliado, em alguns atos, pelo empregado do setor de licitação.

103. Há previsão de repasse, pela ANA, de recursos adicionais (Dote) somente em 2015 (R\$ 1,5 milhão) e em 2016. A contabilidade utiliza centros de custos independentes. Os equipamentos pertencem aos órgãos gestores. Embora a atual sede atenda à demanda, há necessidade de melhorias na estrutura das unidades descentralizadas. Na tecnologia da informação, pode-se destacar: sistema de gestão integrada (administrativo-contábil-financeiro); sistema de gerenciamento de projetos; sistema de gerenciamento das demandas do Comitê; e o Siga-Ceivap.

104. A implantação do Siga-Ceivap (Sistema de Informações Geográficas e Geoambientais da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul) tem como objetivo principal auxiliar a tomada de decisão na gestão da Bacia, através de um conjunto de relatórios gerenciais *on line* e soluções que subsidiem o monitoramento e acompanhamento dos dados das estações hidrológicas e meteorológicas, facilitem a criação e atualização de dados e possibilite a divulgação de informações sobre a situação qualitativa e quantitativa dos recursos hídricos. O Siga contempla: sala de situação (permitindo a elaboração de mapas *on line* e com a informação sobre o percentual do reservatório equivalente), *sig web*, observatório e publicações.

#### V.3.2.2 Outorga, cobrança e arrecadação

105. Na Bacia, a outorga está a cargo do Inea/RJ, que utiliza o Cnarh, da ANA. Para a entidade, caberia o recadastramento dos usuários e a revisão do sistema (problemas de interface com o usuário). Compete à ANA a fiscalização (poder de polícia) dos usuários com outorga; contudo, a instalação de hidrômetros está restrita aos grandes usuários. No caso dos pequenos usuários, a ANA limitar-se-ia a verificar a consistência entre o uso autodeclarado e a atividade desenvolvida.

106. A cobrança pelo uso de recursos hídricos na bacia do rio Paraíba do Sul foi pioneira no país (março de 2003). Os usuários pagam pelo consumo, pelo lançamento de efluentes e pela captação superior a 1,0 l/s (apesar de isentos de cobrança, usos menores também devem inserir seus dados no Cnarh). Não há critério de atualização, tendo corrido apenas um aumento (9%), desde 2004. A tabela a seguir apresenta um resumo dos valores cobrados:

**Tabela 6: Valores Cobrados na Bacia do Rio Paraíba do Sul**

Tipo de uso	Unidade	Valor (R\$)
Captação de água bruta	R\$/m <sup>3</sup>	0,0109
Consumo de água bruta	R\$/m <sup>3</sup>	0,0218
Lançamento de efluentes	R\$/kg de DBO	0,0763

Fonte: *site* da ANA.

107. O recurso é arrecadado a partir de cinco contratos de gestão, firmados com: ANA (14/2004), Inea (CBH e Guandu) e Igam (PS1 e PS2). A arrecadação na bacia tem se mantido estável e não está concentrada em poucos usuários como em outras bacias. Em 2011/2012, após cobrança judicial, foram disponibilizados os recursos pagos pela Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), conduzindo a um incremento atípico na receita. A inadimplência é baixa.

108. Os usuários, os valores estimados de arrecadação e o total arrecadado, entre outras informações, a partir do exercício de 2010, estão disponíveis no *site* da ANA:

## V.3.2.3 Aplicação dos recursos

109. Em 2013, o aumento na eficiência de desembolso decorreu da execução do Programa Despoluição de Bacias Hidrográficas (Prodes). Em 2014, a Agência atingiu a meta de desembolso do ano (3a), mas não a meta de desembolso acumulada (3b). As ações são definidas no âmbito do plano da bacia (diagnóstico, prognóstico e caderno de ações de 2008), e estão em revisão (prognóstico). Das trinta e seis ações previstas no PIRH, o PAP contemplou dez, prevendo a aplicação em projetos já aprovados e outros selecionados por meio de concurso (editais com critérios para priorização).

110. Dentre as ações priorizadas pelo comitê estão estudos, pagamento por serviços ambientais, financiamento de projetos de esgotamento sanitário e de tratamento de resíduos sólidos, planos municipais de saneamento básico, monitoramento da qualidade das águas, educação ambiental, Prodes, obras (hoje, a Agência não contrata, mas ainda executa algumas, tendo a CEF como agente técnico e financeiro), ações emergenciais (aquisição de bombas flutuantes para captação de água em uma cota superior à original, devido à estiagem em seis municípios) e demandas induzidas (saneamento rural e dois reservatórios).

Tabela 7: Repasse dos Recursos Arrecadados com a Cobrança e Desembolso, em R\$

Ano	Repasse + Rendimentos <sup>1</sup>	Desembolso <sup>2</sup>	% Desembolsado	Saldo Acumulado <sup>3</sup>
	(A)	(B)	(B/A)	
<b>ANA<sup>4</sup></b>				
2003 <sup>5</sup>	-	4.939.757		-
2004 <sup>5</sup>	-	85.156		-
<b>Total</b>	-	<b>5.024.913</b>		-
<b>AGEVAP</b>				
pós set/2004	6.606.379	193.136	3%	6.413.243
2005	7.308.199	1.910.526	26%	11.810.916
2006	7.994.096	2.975.187	37%	16.829.825
2007	9.126.094	6.760.942	74%	19.194.978
2008 <sup>6</sup>	9.436.443	3.084.028	33%	25.547.393
2009 <sup>6</sup>	12.559.261	3.798.060	30%	34.308.593
2010 <sup>6</sup>	14.868.661	3.117.326	21%	46.059.929
2011 <sup>6</sup>	16.511.938	3.385.942	21%	59.185.926
2012 <sup>7</sup>	26.514.088	8.023.202	30%	77.676.811
2013	17.305.097	21.978.044	127%	73.003.865
2014	16.133.441	12.173.199	75%	76.964.107
<b>Total</b>	<b>144.363.697</b>	<b>67.399.590</b>	<b>47%</b>	<b>76.964.107</b>

1 - Recursos da cobrança repassados pela ANA para a AGEVAP, somados aos rendimentos financeiros desses recursos. Diferenças observadas entre os valores arrecadados com a cobrança e o repasse constituem montante a serem repassados no exercício seguinte.

2 - Recursos efetivamente aplicados no financiamento de estudos, programas, projetos e obras incluídos nos planos de recursos hídricos da bacia, assim como no pagamento de despesas de implantação e custeio administrativo da entidade delegatária (limitado a 7,5% dos valores arrecadados com a cobrança).

3 - Inclui recursos cujas ações estão em execução.

4 - No período 2003/2004, parte dos recursos arrecadados com a cobrança foram aplicados diretamente pela ANA, pois a figura do contrato de gestão com entidades delegatárias surgiu somente com a Medida Provisória 165/04.

5 - Os recursos arrecadados, e seus respectivos rendimentos não desembolsados pela ANA foram repassados para a AGEVAP.

6 - Apesar de não serem oriundos da cobrança pelo uso de recursos hídricos, os recursos relativos ao Projeto de Revitalização do Rio Barra Mansa (R\$ 214.497,93) foram repassados via Contrato de Gestão e estão contabilizados como repasse.

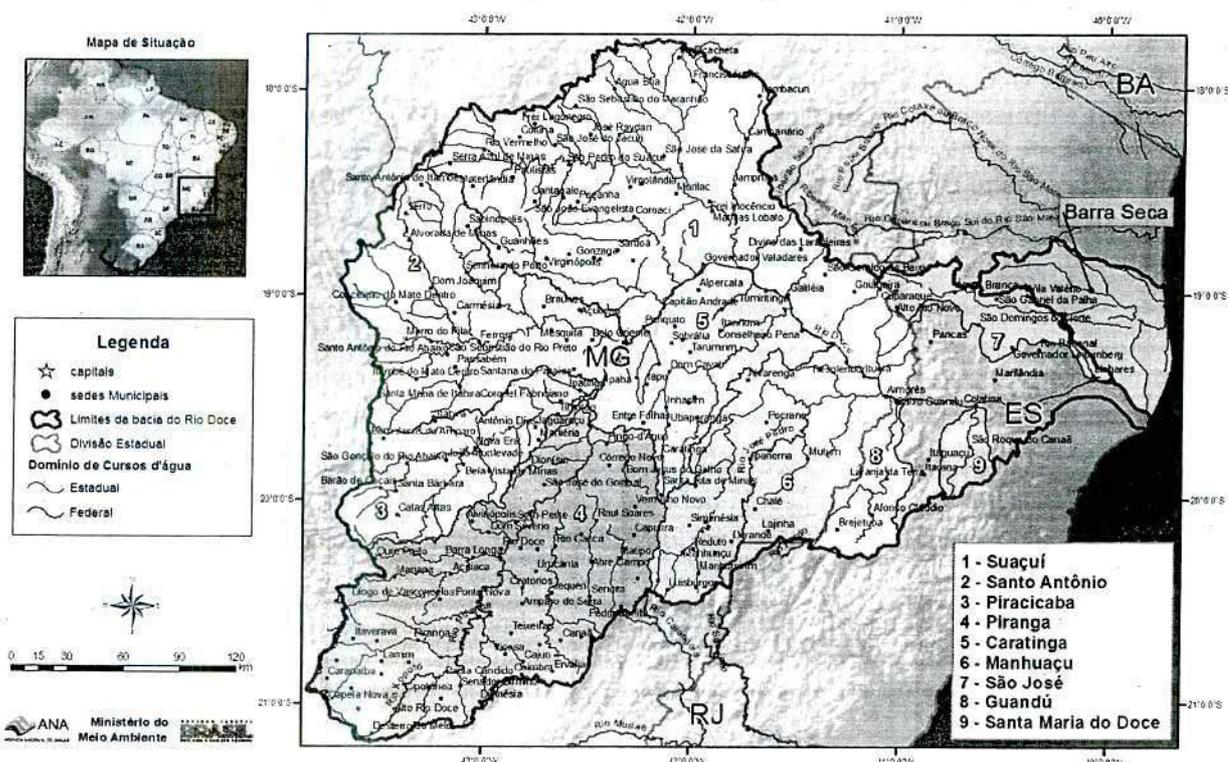
7 - Em 2012, inclui-se o repasse do valor que vinha sendo depositado em juízo pela Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) - R\$ 14.421.441,49.

Fonte: Relatórios dos Contratos de Gestão.

111. As prefeituras, inclusive dos municípios maiores, não possuem qualificação técnica para elaborar termos de referência, elaborar orçamentos, licitar o objeto e atestar a qualidade do produto entregue. Após tentar incrementar a capacidade operacional dos municípios, editando manuais com orientações para a elaboração de projetos para concurso, a Agência passou, em 2010, a assumir tais funções, agilizando o desembolso. A Agevap enviou estudo para a ANA propondo a capacitação dos profissionais nas prefeituras, como forma de evitar a descontinuidade dos projetos pela falta de capacidade gerencial dos municípios.

#### V.4 Bacia Hidrográfica do Rio Doce

Mapa da Bacia Hidrográfica do Rio Doce



Fonte: *site* da ANA.

112. A Bacia do Rio Doce possui 3,5 milhões de habitantes, distribuídos em 228 municípios. 98% da área está no bioma de Mata Atlântica e os 2% restantes, no Cerrado. A área de drenagem é de 86.715 quilômetros quadrados, dos quais 86% estão no Leste mineiro e 14% no Nordeste do Espírito Santo. As nascentes do rio Doce situam-se no estado de Minas Gerais, nas serras da Mantiqueira e do Espinhaço, sendo que suas águas percorrem cerca de 850 km, até atingir o oceano Atlântico, junto ao povoado de Regência, no estado do Espírito Santo.

113. A Bacia é integrada por nove sub-bacias, sendo seis mineiras (rio Piranga, rio Piracicaba, rio Santo Antônio, rio Suaçuí, rio Caratinga e rio Manhuaçu) e três capixabas (não há subdivisões administrativas, existindo os CBHs dos rios Guandu, Santa Maria do Doce e São José). A melhor situação hídrica está na cabeceira (Santo Antônio, Piracicaba e Piranga), onde predominam as atividades de mineração e siderurgia. Na porção média (Caratinga, Suaçuí e Manhuaçu), a condição hídrica é razoável, predominando a silvicultura; e no baixo (Guandu, São José e Santa Maria), a situação hídrica é ruim, com predomínio da agropecuária.

114. O rio Doce é o 10º mais poluído do país. Não há estações de tratamento de esgoto em Ponte Nova, Governador Valadares, Timóteo e Coronel Fabriciano. A proliferação de bactérias na

época da estiagem (água com maior temperatura em menor lâmina d'água) impediu, por um mês, o abastecimento de água da população.

107. Em Regência Augusta, distrito de Linhares, a foz, que antes se alargava por 380 metros de comprimento, recuou 60 metros continente adentro e agora termina em uma lagoa, represada por uma faixa de areia grossa de dois metros de altura. Algumas espécies, como o Robalo e a Manjuba, precisam subir do mar para o rio para se reproduzir; contudo, o ciclo é interrompido quando não encontram o caminho para o rio Doce. De acordo com o Projeto Tamar, a tartaruga gigante ou de couro (*Demochelys Coriacea*) tem na praia onde deságua o rio Doce a única área de desova em todo o litoral brasileiro. As tartarugas fêmeas podem botar seus ovos na área que está seca, mas que pode voltar a receber água, o que comprometeria a procriação.

#### **V.4.1 Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Doce**

115. O Comitê foi criado por decreto presidencial de 25/1/2002, sendo constituído por 60 membros titulares e 60 suplentes, na proporcionalidade de 33% do segmento do poder público, 40% de usuários e 27% da sociedade civil. O Presidente do Comitê é eleito pelos integrantes, havendo um rodízio entre o prefeito de Governador Valadares e o de Colatina. A Diretoria é eleita a cada dois anos, sendo composta por seis membros (também paritária). Os membros são indicados de quatro em quatro anos.

116. Há comitês nas sub-bacias, sendo seis mineiras (rio Piranga, rio Piracicaba, rio Santo Antônio, rio Suaçuí, rio Caratinga e rio Manhuaçu) e três capixabas (não há subdivisões administrativas, existindo os CBHs dos rios Guandu, Santa Maria do Doce e São José); além do Comitê federal de Integração. Os comitês se reúnem anualmente.

117. Responsável por decisões sobre a gestão dos recursos hídricos na Bacia, o Comitê federal é assessorado por grupos de trabalho e por cinco câmaras técnicas permanentes. Os debates são realizados em datas previamente agendadas (em geral, bimestrais, com previsão da agenda anual).

118. O Presidente do Comitê ressaltou a importância da criação do comitê federal de integração, composto pelos presidentes de todos os comitês; e a necessidade de normatizar aspectos como: padronização da Lei 8.666/1993 e fixação de teto salarial. De acordo com o Presidente do Comitê:

- a) os conflitos são comuns, pois o cadastro de usuários com outorga seria precário, não se podendo assegurar que o uso está sendo feito de acordo com a outorga concedida ou que somente os usuários outorgados estão usando os recursos hídricos;
- b) a arbitragem dos conflitos pelo comitê, em primeira instância administrativa, ocorre em reuniões com os interessados. Se não for alcançada uma solução, convoca-se o Ministério Público; e
- c) os comitês também apuram denúncias, por meio de suas câmaras técnicas (serviço voluntário).

#### **V.4.2 Entidade Delegatária: IBio – AGB Doce**

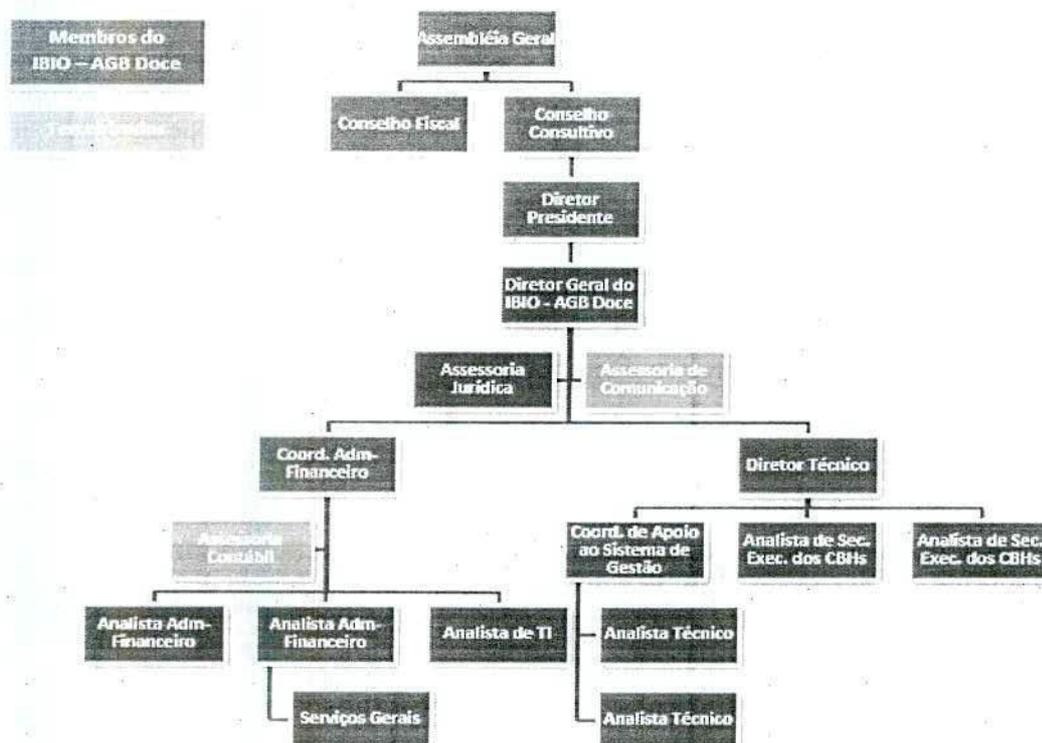
##### **V.4.2.1 Estrutura e Organização**

119. O Instituto Bioatlântica recebeu delegação do CNRH para exercer funções de competência das agências de água da bacia hidrográfica do rio Doce e firmou contrato de gestão com a ANA, sendo o Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Doce (CBH-Doce), anuente do contrato. A Agência está situada na cidade de Governador Valadares, não possuindo regionais. A sede é locada e atende, até o momento, à demanda por espaço físico.

120. Todo o equipamento e serviços (imagem de satélite) pertencem à ANA (parte da estrutura é oriunda de um núcleo do MMA na cidade). O estado do Espírito Santo estuda a implementação da cobrança e a adoção de concessão, em detrimento do contrato de gestão.

121. O IBio AGB Doce terceiriza a seleção e o recrutamento de pessoal (prova e título). O quadro de pessoal é constituído por 19 empregados. Não há treinamento periódico nem grande rotatividade. A consultoria jurídica estaria sobrecarregada. A Resolução 2018/2014 limitou gastos com recursos humanos e salários dos dirigentes, gerando, em alguns casos, a necessidade de complementar os salários já acordados, com recursos oriundos do Igam.

**Organograma do Instituto Bioatlântica – IBio AGB Doce**



Fonte: Apresentação disponibilizada pelo IBio AGB Doce.

**V.4.2.2 Outorga, cobrança e arrecadação**

122. O número de outorgas tem aumentado, mas a vazão outorgada tem diminuído (grandes usuários já possuem outorga e não há disponibilidade para novas outorgas). Os pequenos irrigantes são isentos. Há mais de dez mil usuários não cadastrados, cujo custo de confecção e entrega do boleto é inviável financeiramente.

123. O valor inicial da cobrança foi baseado em estudo da ANA, desconsiderando o lançamento de metais pesados e a melhoria da qualidade da água devolvida ao rio. O lançamento de esgoto é estimativo. Após a elaboração, pela Universidade Federal de Viçosa (UFV), de uma fórmula mais realista (incluindo DBO – carga orgânica, desconto de benfeitorias ambientais e custos de captação), a Agência definiu bases (preços por segmento) e especificidades de cada bacia para deliberação final pelo comitê. O mecanismo de reajuste prevê a aplicação de índice do governo federal. A cobrança é melhor aceita pela indústria, que vislumbra a própria sustentabilidade, do que pelo produtor rural. Há um redutor da cobrança para uso agropecuário.

124. São cobrados os usos de captação, transposição e lançamento de efluentes de usuários sujeitos à outorga de direito de uso de recursos hídricos com captação de água superior a 1,0 l/s no trecho mineiro e 1,5 l/s no trecho capixaba. A tabela a seguir apresenta um resumo dos valores cobrados.

**Tabela 8: Valores Cobrados nas Bacia do Rio Doce**

Tipo de uso	Unidade	2011/2012	2013	2014	2015
Captação de água bruta	R\$/m³	0,018	0,021	0,024	0,030
Transposição	R\$/m³	0,022	0,027	0,031	0,040
Lançamento de efluentes	R\$/kg de DBO	0,100	0,120	0,150	0,160

Fonte: site da ANA.

125. Os mecanismos de cobrança da Bacia do Rio Doce não consideram a parcela consumo - equivalente à diferença entre a vazão de água outorgada para captação e a vazão do efluente lançada no corpo hídrico. Tal fato simplifica não só os procedimentos operacionais, mas também o entendimento da cobrança pelo usuário pagador. Além disto, o CBH Doce estabeleceu valores de cobrança progressivos do ano 2011 ao ano 2015, atrelando essa progressividade ao alcance de metas de desembolso pela entidade.

126. De 2012 a 2015, o valor arrecadado (recursos federais e estaduais) não permitiu ações estruturais de grande porte (em 2010, estimou-se R\$ 1,3 bilhões para recuperação da Bacia do Rio Doce), sendo suficiente, apenas, para atividades essenciais junto aos municípios (projetos de saneamento, por exemplo).

127. Noventa por cento da arrecadação está concentrada em poucos usuários (Fibra, SAE e Cenibra). Em 2012 e 2013, em decorrência da inadimplência do Serviço de Água e Esgoto (SAE), de Governador Valadares, o valor repassado não alcançou o importe orçado, sendo relatada certa morosidade da ANA na adoção de providências de cobrança. Posteriormente, houve um incremento na arrecadação, em decorrência da redução do desconto (o aumento de número de usuários é pouco significativo). O IBio AGB Doce nunca recebeu recursos privados; e, hoje, não recebe recursos de fontes não orçamentárias.

**Tabela 9: Valores Cobrados na Bacia do Rio Doce**

Ano	Valor Cobrado	Valor Arrecadado	Valor Repassado	Rendimentos Anuais	Desembolso
2012	R\$ 10.342.678,51	R\$ 3.443.000,42	R\$ 2.796.126,41	R\$ 39.323,76	R\$ 704.219,60
2013	R\$ 8.153.762,83	R\$ 5.707.058,63	R\$ 5.762.476,02	R\$ 117.116,27	R\$ 3.641.755,53
2014	R\$ 9.827.368,92	R\$ 9.753.209,12	R\$ 10.089.171,09	R\$ 534.673,02	R\$ 3.601.634,13
<b>Total</b>	<b>R\$ 28.323.810,26</b>	<b>R\$ 18.903.268,17</b>	<b>R\$ 18.647.773,52</b>	<b>R\$ 691.113,05</b>	<b>R\$ 7.947.609,26</b>

Fonte: Apresentação disponibilizada pelo IBio A GB Doce.

128. A ANA transferiu como recursos adicionais (apoio financeiro na estruturação e manutenção do IBio AGB Doce), por contrato de gestão 72/2011: R\$ 400.000,00, em 2011; R\$ 900.000,00, em 2012; R\$ 700.000,00, em 2013; R\$ 405.000,00, em 2014; e R\$ 1.000.000,00, em 2015. Há previsão de repasse desses recursos nos próximos exercícios.

#### V.4.2.3 Aplicação dos recursos

129. Dos 80 programas constantes do PIRH, o comitê autorizou a execução de dez ações, que passam a integrar o PAP, que agiliza a execução orçamentária e financeira, conferindo certa autonomia ao IBio AGB Doce (não executa projetos de demanda espontânea). Na Bacia, a quantidade de municípios com plano de saneamento básico era mínima. Neste ano, a restrição da disponibilidade orçamentária limitou a atuação da Agência à elaboração dos termos de referência e contratação de, aproximadamente, 150 planos. O contrato de gestão está vigente até o término deste exercício.

**Tabela 10: Repasse dos Recursos Arrecadados com a Cobrança e Desembolso, em R\$**

Ano	Repasse + Rendimentos <sup>1</sup>	Desembolso <sup>2</sup>	% Desembolsado	Saldo Acumulado <sup>3</sup>
	(A)	(B)	(B/A)	
<b>IBio AGB Doce</b>				
2012	2.835.450	704.220	25%	2.131.231
2013	6.586.634	3.477.295	53%	5.240.570
2014	10.218.844	3.601.634	35%	11.857.780
<b>Total</b>	<b>19.640.928</b>	<b>7.783.149</b>	<b>40%</b>	<b>11.857.780</b>

1 - Inclui recursos da cobrança repassados pela ANA para o IBio AGB Doce, os valores dos rendimentos financeiros desses recursos. Diferença observada entre os valores arrecadados com a cobrança e o repasse constitui em montante a serem repassados no exercício seguinte.

2 - Recursos efetivamente aplicados no financiamento de estudos, programas, projetos e obras incluídos nos planos de recursos hídricos da bacia, assim como no pagamento de despesas de implantação e custo administrativo da entidade delegatária (limitado a 7,5% dos valores arrecadados com a cobrança).

3 - Inclui recursos cujas ações estão em execução.

Fonte: Relatórios do Contrato de Gestão.

130. Os usuários, os valores estimados de arrecadação e o total arrecadado, entre outras informações, a partir do exercício de 2010, estão disponíveis no *site* da ANA:

[http://arquivos.ana.gov.br/institucional/sag/CobrancaUso/Arrecadacao/2015/PorUsuarioRioDoce\\_2015.pdf](http://arquivos.ana.gov.br/institucional/sag/CobrancaUso/Arrecadacao/2015/PorUsuarioRioDoce_2015.pdf).

131. O balanço da arrecadação acumulada, mês a mês, a partir do exercício de 2012, também se encontra disponível no *site* da ANA:

[http://arquivos.ana.gov.br/institucional/sag/CobrancaUso/Arrecadacao/2015/AcumuladaRioDoce\\_2015.pdf](http://arquivos.ana.gov.br/institucional/sag/CobrancaUso/Arrecadacao/2015/AcumuladaRioDoce_2015.pdf).

## VI Principais Processos Avaliados

132. Por intermédio das análises *SWOT* (Anexos I, II, III e IV, p. 51-62 do presente relatório), foram evidenciadas as forças, fraquezas, oportunidades e ameaças relacionadas aos três processos avaliados: outorga, cobrança e arrecadação pela utilização da água; aplicação dos recursos repassados pela ANA; e estrutura e organização das entidades delegatárias de funções de agência de águas.

### VI.1 Outorga, cobrança e arrecadação pela utilização da água

#### VI.1.1 Contextualização

133. A outorga do direito de uso de recursos hídricos é um dos instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos. Estabelecida no inciso III, do art. 5º da Lei 9.433, de 8 de janeiro de 1997, a ferramenta tem como objetivo garantir a qualidade e a quantidade dos usos da água, além do efetivo exercício dos direitos de acesso ao recurso.

134. O instrumento, através da autorização do poder público (União, Estado ou Distrito Federal), permite ao usuário fazer o uso da água, em prazo, termos e condições específicas. A outorga é necessária na medida em que evita conflitos entre usuários e assegura o efetivo direito de acesso à água.

135. A ANA é o órgão responsável pela emissão de outorgas de direito de uso de recursos hídricos de domínio da União. Incluem-se nesse grupo os rios, lagos e represas que dividem ou passam por dois ou mais estados, ou aqueles que passam pela fronteira entre o Brasil e outro país. Nos rios de domínio dos estados ou do Distrito Federal, a outorga deve ser solicitada ao órgão gestor de recursos hídricos do respectivo estado.

136. O Cadastro Nacional de Usuários de Recursos Hídricos (Cnarh) foi instituído pela Resolução ANA nº 317/2003 para registro obrigatório de pessoas físicas e jurídicas usuárias de recursos hídricos. O registro se aplica aos usuários que captam água, lançam efluentes ou realizam usos não consuntivos diretamente em corpos hídricos (rio ou curso d'água, reservatório, açude,

barragem, poço, nascente, etc). O conteúdo do cadastro inclui informações sobre a vazão utilizada, local de captação, denominação e localização do curso d'água, empreendimento do usuário, sua atividade ou a intervenção que pretende realizar.

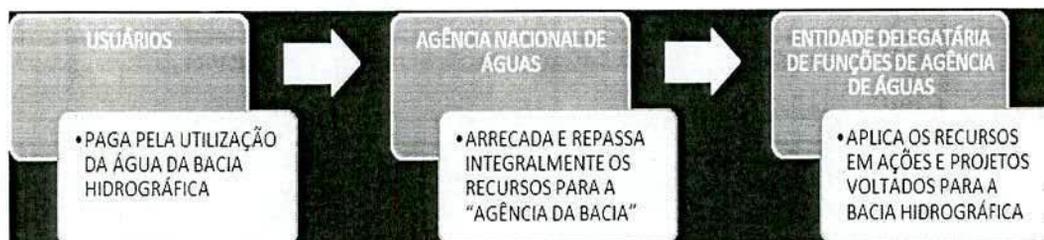
137. Atualmente, os seguintes setores usuários de recursos hídricos podem se cadastrar no sistema Cnarh:

- Sistemas de abastecimento público
- Sistemas de esgotamento sanitário
- Indústrias
- Mineradoras (extração de areia, beneficiamento, etc.)
- Termoeletricas
- Irrigação
- Criação de animais (intensiva e extensiva)
- Outros usos que possuem captações de água ou lançamento de efluentes

138. Para realizar o cadastro, são exigidas informações básicas, como dados administrativos, dados do componente ou finalidade de uso da água e dados de interferência. Os usuários que não se cadastrarem, em bacias onde já existam campanhas de regularização, estão sujeitos a penalidades previstas na lei e fiscalização dos órgãos gestores de recursos hídricos da bacia.

139. Outro instrumento de gestão instituído pela Lei 9.433/1997 é a cobrança pelo uso de recursos hídricos, que tem como objetivos: dar ao usuário uma indicação do real valor da água; incentivar o uso racional da água; e obter recursos financeiros para recuperação das bacias hidrográficas do País. Ressalte-se que o art. 22 da citada Lei estabelece que os valores arrecadados com a cobrança serão aplicados prioritariamente na bacia em que foram gerados.

140. Fluxo Simplificado de Cobrança:



141. A cobrança não é um imposto, mas uma remuneração pelo uso de um bem público, cujo preço é fixado a partir da participação dos usuários da água, da sociedade civil e do poder público no âmbito dos comitês de bacia hidrográfica, a quem a legislação brasileira estabelece a competência para sugerir ao respectivo conselho de recursos hídricos os mecanismos e valores de cobrança a serem adotados na sua área de atuação.

142. A cobrança em águas de domínio da União somente se inicia após a aprovação pelo CNRH dos mecanismos e valores propostos pelo comitê. Compete à ANA arrecadar e repassar os valores arrecadados à agência de água da bacia, ou à entidade delegatária de funções de agência de água.

**Tabela 11: Valores cobrados e arrecadados com a Cobrança pelo Uso de Recursos Hídricos em Bacias Hidrográficas no País, em R\$ 1,00**

Bacia Hidrográfica	Domínio	Início	2014		TOTAL		Fonte
			Cobrado	Arrecadado	Cobrado	Arrecadado	
Paraíba do Sul (CEVAP)	União	mar/03	11.647.219	11.585.394	122.578.766	119.787.544	ANA
Paraíba do Sul (Transposição PBS/Guandu)	União	jan/07		1.243.162	-	14.164.943	NEA/RJ
Piracicaba, Capivari, Jundiá (Comitê PCJ)	União	jan/06	16.011.553	17.130.429	146.521.483	144.113.297	ANA
São Francisco (CBHSF)	União	juv/10	22.492.214	23.068.788	99.614.581	94.542.627	ANA
Doce (CBH-Doce)	União	nov/11	9.817.054	9.751.065	28.564.620	19.694.821	ANA
TOTAL INTERESTADUAL			61.968.040	62.778.839	397.279.449	392.303.232	

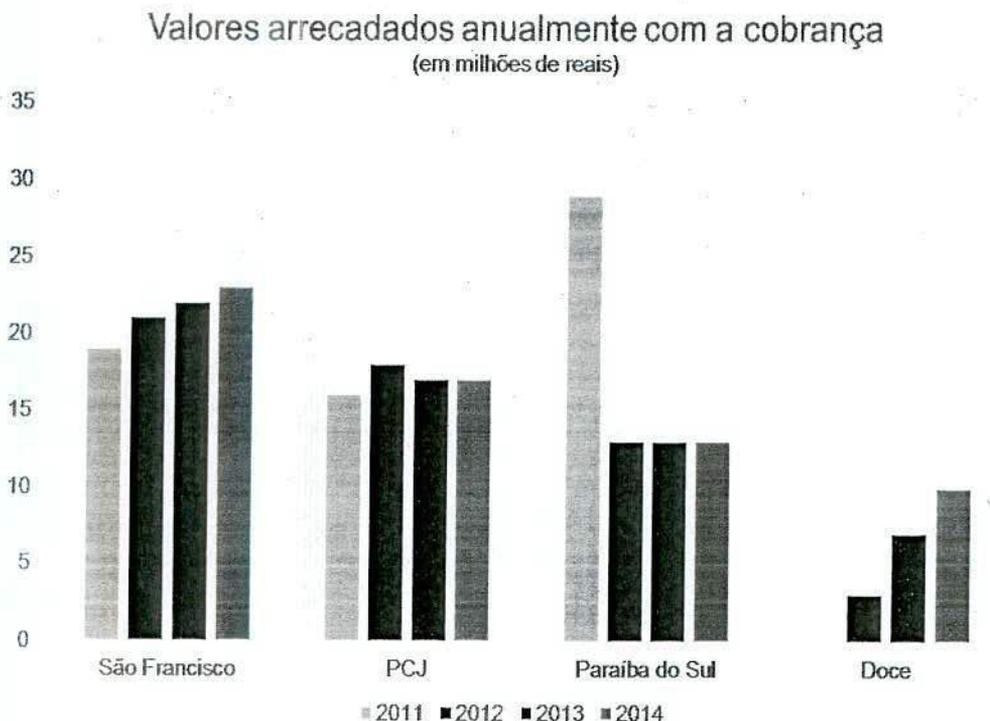
Fonte: site da ANA.

<http://www2.ana.gov.br/Paginas/servicos/cobrancaearrecadacao/cobrancaearrecadacao.aspx>

143. Verifica-se que, até 2014, foram arrecadados quase R\$ 400 milhões de reais com a cobrança pelo uso de recursos hídricos em rios de domínio da União. No exercício de 2014, a Bacia do Rio São Francisco arrecadou cerca de R\$ 23 milhões, seguida pela Bacia dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá, com aproximadamente R\$ 17 milhões de reais. Destaca-se, também, quando se deu o início da cobrança em cada bacia. A Bacia do Rio Paraíba do Sul, pioneira na arrecadação, iniciou a cobrança em 2003, enquanto a Bacia do Rio Doce teve a cobrança iniciada recentemente, a partir de novembro de 2011.

144. Vale ressaltar o baixo índice de inadimplência observado ao compararmos os valores cobrados com aqueles arrecadados até 2014.

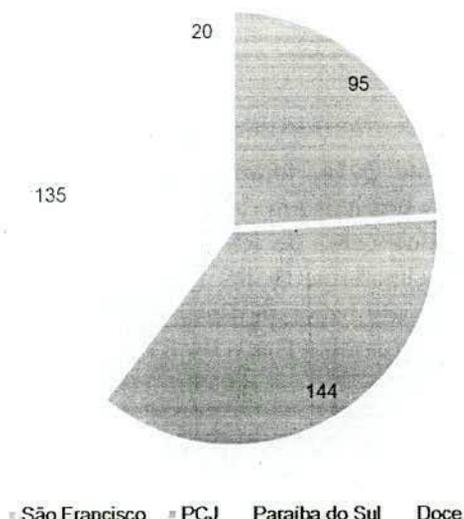
145. O gráfico a seguir traz os valores arrecadados nos exercícios de 2011 a 2014.



146. Observa-se que há uma tendência de estabilidade nos valores arrecadados, com exceção da Bacia do Rio Doce, que vem aumentando a sua arrecadação em razão de ter iniciado a cobrança apenas em 2011. A elevada arrecadação na Bacia do Rio Paraíba do Sul em 2011 foi decorrente do repasse do valor que vinha sendo depositado em juízo pela CSN (R\$ 14.421.441,49).

147. No gráfico a seguir, pode-se observar a parcela que cada uma das bacias arrecadou até 2014.

Total Arrecadado até 2014



148. O gráfico reflete, principalmente, o momento em que se iniciou a cobrança em cada bacia. Tendo em vista terem iniciado a arrecadação há mais tempo, as Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá e a Bacia do Rio Paraíba do Sul foram as que mais arrecadaram até o exercício de 2014.

#### VI.1.2 Principais pontos fortes e fracos, oportunidades e ameaças

149. Pode-se considerar que, de uma forma geral, tanto os comitês de bacias quanto as entidades delegatárias consideram que os processos de outorga, cobrança e arrecadação dos recursos pelo uso da água são satisfatórios, dentro do atual marco regulatório.

150. Apesar de a outorga ser auto declaratória, o que pode levar a inconsistências em relação aos valores declarados pelos usuários; e o sistema Cnarh necessitar de alguns ajustes (conforme identificado pelas agências), entende-se que, hoje, dentro da capacidade operacional da ANA, o processo de outorga para a utilização da água vem contribuindo para o uso racional da água.

151. Da análise *SWOT* realizada juntamente com as agências (Anexo I a IV, p. 51-62 do presente relatório), em relação às atividades de outorga, cobrança e arrecadação pela utilização da água, extraiu-se as principais forças, oportunidades, fraquezas e ameaças transcritas a seguir.

152. Como principais **forças** citadas pelas entidades, pode-se mencionar:

- a) boa comunicação e articulação com a ANA;
- b) transparência em relação aos valores arrecadados e repassados;
- c) acolhimento/aceitação pelos usuários da cobrança pelo uso da água (observa-se pouca inadimplência);
- d) apoio ao usuário da cobrança, via 0800, para esclarecimento de dúvidas e informações;
- e) regularidade no repasse de recursos arrecadados pela ANA.

153. Destaca-se que na Bacia dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá, há delegação do processo de outorga pela ANA ao Departamento de Águas e Energia Elétrica do Estado de São

Paulo (DAEE). Essa delegação foi considerada pela Agência das Bacias PCJ como um ponto forte no processo.

154. As **oportunidades** podem ser resumidas nos seguintes pontos:

- a) recadastramento/revisão dos usuários, o que poderia incrementar a arrecadação;
- b) possibilidade de ampliação dos usuários outorgados pela formalização da captação/lançamento e captação de recursos de outras fontes.

155. A AGB Peixe Vivo considerou, ainda, como oportunidade, a revisão da metodologia de cobrança e a revisão dos usos considerados insignificantes, que são isentos de outorga e cobrança. A Agência de Bacias PCJ citou o crescimento para prestar apoio a outras bacias e a possibilidade de exigir, na captação, o monitoramento *on line*. Já a IBio AGB Doce mencionou, também, a implementação da cobrança no estado do Espírito Santo e a possibilidade de melhoria dos critérios utilizados para definir o valor da cobrança, a partir de estudo da Universidade Federal de Viçosa (UFV).

156. As **fraquezas** citadas pelas entidades foram:

- a) imperfeições metodológicas na cobrança (baixo preço e dificuldade na aprovação de reajustes dos valores arrecadados, por exemplo);
- b) sistema informatizado (Cnarh) auto declaratório e inconsistente;
- c) falta de fiscalização pelos órgãos gestores (ANA, Igam, DAEE, Inea) dos usuários com outorga (hidrômetros somente para os grandes usuários) e dos usuários sem outorga;
- d) ausência de providências administrativas tempestivas, pela ANA, em relação aos usuários inadimplentes;
- e) ausência de integração entre as políticas de saneamento, meio ambiente e recursos hídricos;
- f) pouca divulgação da outorga e da cobrança, dificultando a adesão de novos usuários e o acolhimento pelos usuários já cadastrados.

157. Tanto a IBio AGB Doce quanto a Agência de Bacias PCJ citaram, também, o corpo técnico reduzido, o que dificultaria o acesso a recursos de outras fontes. A IBio AGB Doce acrescentou a falta de atingimento da expectativa de arrecadação, devido a eventual inadimplência e falta de outorga, inviabilizando o planejamento.

158. As **ameaças** podem ser sistematizadas conforme se segue:

- a) alteração na regulamentação da cobrança (mudança na legislação e nos critérios de cobrança pelo comitê, por exemplo);
- b) concentração da arrecadação em poucos usuários;
- c) descontinuidade do repasse, pela ANA, de recursos adicionais para custeio.

159. A Agevap considerou uma ameaça tanto a crise hídrica como a crise econômica, o que poderia reduzir os valores arrecadados. Tanto a Agência de Bacias PCJ como a IBio AGB Doce citaram as mudanças climáticas como ameaça.

**VI.2 Aplicação dos recursos repassados pela ANA****VI.2.1 Contextualização**

160. Os recursos arrecadados com a cobrança pelo uso da água são regularmente repassados pela ANA às agências, sendo aplicados por essas entidades conforme definido em seus respectivos planos de recursos hídricos.

161. A Lei das Águas estabeleceu os planos integrados de recursos hídricos da bacia hidrográfica (PIRH) como um dos instrumentos da política nacional. Um plano contempla: o diagnóstico da bacia; o prognóstico dos recursos hídricos (qualidade e disponibilidade hídrica atual e a projeção das condições); e as metas. Os planos descrevem os programas, os projetos, as ações de gestão estratégica e os investimentos prioritários e podem ser elaborados por bacia hidrográfica, por estado ou para o País.

162. A partir da visão integrada dos usos múltiplos da água, os planos são elaborados com o envolvimento de órgãos governamentais, da sociedade civil, dos usuários e das diferentes instituições que participam do gerenciamento dos recursos hídricos. Após solicitação do comitê, compete à agência (entidade delegatária indicada pelo comitê com a aprovação do CNRH), com acompanhamento técnico da ANA, a elaboração do PIRH em bacias de domínio federal (curso d'água principal que faz fronteira entre estados ou países – bacias interestaduais). Nas bacias hidrográficas federais sem comitê instalado, o conselho solicita e a ANA custeia e elabora o plano.

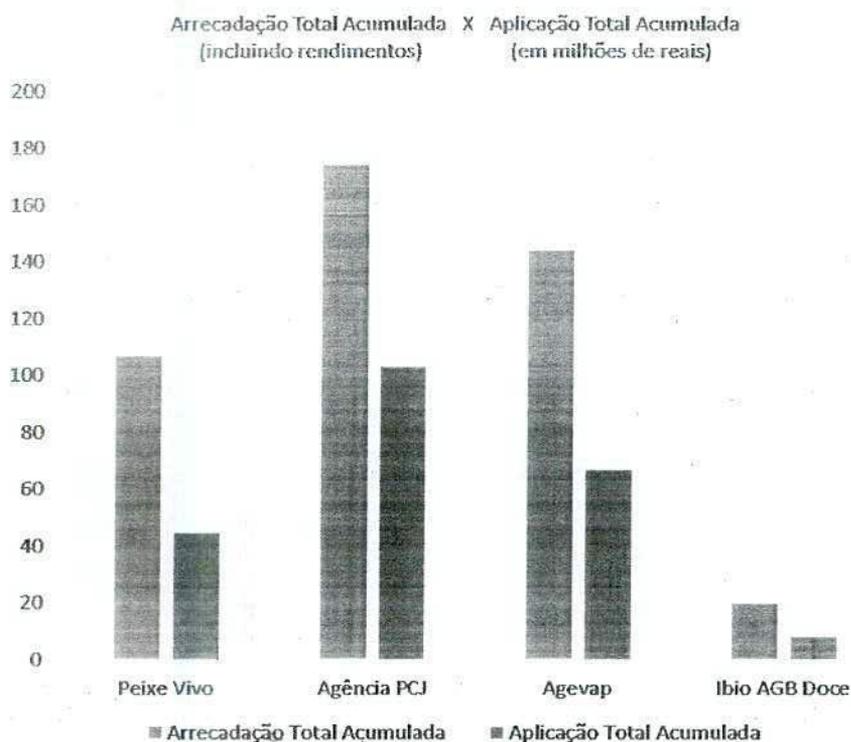
163. Nacionalmente, há o Plano Nacional de Recursos Hídricos, aprovado pelo CNRH, em 30/1/2006. Atualmente, existem oito planos de bacias interestaduais elaborados: Margem Direita do Amazonas, Tocantins-Araguaia, São Francisco, Paraíba, Verde Grande, Doce, PCJ e Paraíba do Sul, o que corresponde a uma cobertura de 51% do território nacional. Outros quatro planos estão em elaboração: Piranhas-Açu, Paranapanema, Grande e Paraguai. Os planos do São Francisco e do Paraíba do Sul estão sob revisão por suas respectivas agências de bacia.

164. Os valores arrecadados com a cobrança pelo uso da água devem ser aplicados prioritariamente na bacia hidrográfica em que foram gerados (art. 22, da Lei 9.433/1997). A partir das ações definidas no PIRH, o comitê prioriza as ações que integrarão o Plano de Aplicação Plurianual (PAP), cujo gerenciamento da aplicação está a cargo das agências de bacia. Compete às agências: analisar e emitir pareceres sobre os projetos e obras a serem financiados; acompanhar a administração financeira dos recursos; celebrar convênios e contratar financiamentos e serviços; e propor, ao comitê, o plano de aplicação e o rateio de custo das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo (art. 44, Lei 9.433/1997, incisos IV, V, VII e XI).

165. Os PAPs têm priorizado a elaboração de estudos técnicos, programas e projetos; o pagamento de despesas de implantação e custeio administrativo da agência; e o fomento à captação de recursos pelos municípios. Há previsão de execução de poucas obras (Agevap, por exemplo). Algumas agências reservam valores para projetos de demanda espontânea (Agência de Bacias PCJ) ou para ações emergenciais (Agevap). Parte dos empreendimentos conta com o auxílio da CEF como agente financeiro e fiscalizador.

166. Os contratos de gestão firmados entre a ANA e as entidades delegatárias (agências) preveem o cumprimento de metas de desembolso: a meta 3A, referente ao desembolso anual; e a meta 3B, referente ao desembolso acumulado, incluindo os anos anteriores. Em geral, as agências têm alcançado o percentual de desembolso anual com relativa facilidade. Tal percentual não foi alcançado somente em alguns casos, quando da criação das agências, período em que ainda careciam de uma melhor estrutura organizacional. Contudo, parte das agências não tem alcançado o percentual de aplicação acumulado, evidenciando a dificuldade para o dispêndio dos recursos acumulados em caixa (R\$ 76.964.107,00 na Agevap; R\$ 71.271.500,00, na Agência de Bacias PCJ; R\$ 62.897.039,00, na AGB Peixe Vivo; e R\$ 11.857.780,00 na IBio AGB Doce).

167. O gráfico apresentado a seguir mostra a arrecadação total acumulada (incluindo os rendimentos financeiros) em comparação com a aplicação total acumulada desde a criação das agências até o exercício de 2014 (em milhões de reais).



168. No exercício de 2015, a maior parte dos recursos foi aplicada na elaboração de planos de saneamento. As licitações evidenciam que há poucas empresas aptas à elaboração desses planos. Constatou-se a possibilidade de os produtos entregues não possuírem a qualidade necessária, pois as prefeituras não dispõem de equipe multidisciplinar para atestá-los.

169. As agências contratam auditorias independentes e prestam contas aos comitês e à ANA, de acordo com as metas estabelecidas pelo respectivo contrato de gestão (art. 2º, da Lei 10.881/2004). No geral, as agências relataram o bom relacionamento e o aspecto orientativo da auditoria da ANA. Em relação ao órgão gestor do estado de Minas Gerais (Igam), há relatos sobre: o atraso na análise da prestação de contas e o exame com base nas normas de convênio, em detrimento das regras aplicáveis a um contrato de gestão.

170. Abaixo, em resumo, os principais programas, ações e projetos das agências de bacia:

a) Agência de Bacias PCJ: programas de pagamento por serviços ambientais; financiamento de projetos de esgotamento sanitário, de tratamento de resíduos sólidos e monitoramento da qualidade das águas; planos municipais de saneamento básico; e educação ambiental;

b) AGB Peixe Vivo: atualização dos planos de recursos hídricos; projetos hidroambientais; plano de comunicação; planos de saneamento básico dos municípios; e fortalecimento institucional dos comitês;

c) Agevap: financiamento de projetos de esgotamento sanitário e de tratamento de resíduos sólidos; planos municipais de saneamento básico; pagamento por serviços ambientais; monitoramento da qualidade das águas; educação ambiental; obras e ações emergenciais (aquisição de bombas flutuantes para captação de água em uma cota superior à original, devido à estiagem em seis municípios); e demandas induzidas (saneamento rural e dois reservatórios);

d) IBio AGB Doce: planos de saneamento básico dos municípios; estudo de aprimoramento dos mecanismos de cobrança; programa de convivência com as cheias; educação ambiental; e comunicação social.

#### VI.2.2 Principais pontos fortes e fracos, ameaças e oportunidades

171. Da análise *SWOT* realizada juntamente com as agências (Anexos I, II, III e IV, p. 51-62 do presente relatório), em relação à aplicação dos recursos oriundos da cobrança pela utilização da água, extraiu-se as principais forças, oportunidades, fraquezas e ameaças transcritas a seguir.

172. Dentre as **forças** do atual modelo de gestão das bacias hidrográficas, pode-se elencar:

a) as discussões no âmbito das câmaras técnicas, viabilizando a definição pelos comitês de critérios de priorização e de hierarquização de projetos a serem apoiados (PAP), dificultando a ingerência política, conferindo maior agilidade à aplicação e permitindo às agências de bacia planejar suas ações;

b) o aprimoramento de metodologias próprias das agências para o desenvolvimento, contratação e fiscalização de planos e projetos pelas agências;

c) a gestão dos recursos de investimento (92,5%) e de custeio (7,5%) em contas específicas;

d) o apoio às agências pelas empresas gerenciadoras e pela CEF, na execução e fiscalização dos empreendimentos.

173. Dentre as **oportunidades** de melhoria, destacam-se:

a) a capacitação das prefeituras, de forma a torná-las aptas à elaboração de termos de referência, procedimentos licitatórios e atesto da qualidade dos produtos entregues (planos de saneamento, por exemplo);

b) a capacitação dos membros do comitê, de forma a incrementar a consciência sobre a divisão de competências e a necessidade de observância dos limites legais;

c) o incremento das parcerias com órgãos e entidades, dividindo atribuições e elevando o importe auferido a título de contrapartida, viabilizando o aumento dos recursos disponíveis;

d) a construção de um instrumento que permita que os planos de saneamento, contratados pelas agências e entregues às prefeituras, sejam efetivamente implantados, sem a necessidade da eventual imposição pelo Ministério Público, considerada, pelas agências, como incompatível com o modelo participativo e democrático da gestão descentralizada das bacias hidrográficas;

e) a possibilidade de aperfeiçoamento da meta de percentual de desembolso, pois está restrita ao volume dispendido, sem mensurar a qualidade do gasto, além de representar uma meta sobre a qual as agências não possuem governança (depende de deliberações dos comitês). Como sugestões para a substituição desta meta, as agências mencionam a definição de meta do desembolso vinculada ao Plano de Aplicação Plurianual (PAP), peça orçamentária previamente autorizada pela instância decisória (comitês);

f) a necessidade de integração entre as políticas de saneamento, meio ambiente e recursos hídricos.

174. Dentre as **fraquezas** identificadas, temos:

a) a falta de integração entre o planejamento das diferentes esferas, ainda embasado nos limites geopolíticos, em detrimento da base hidrográfica (Unidade de Gestão de Recursos Hídricos – UGRH);

b) a necessidade de observar a legislação de diferentes unidades da federação. Como exemplos, mencionamos a necessidade de a AGB Peixe Vivo interagir com sete órgãos estaduais de gestão de recursos hídricos; e a coexistência de metodologias distintas, entre as unidades da federação, na

definição do índice de qualidade da água (IQA), e das diferenças entre as metodologias da ANA e dos estados, no cálculo das vazões;

- c) a dificuldade para as agências atenderem a um número expressivo de comitês (IBio AGB Doce, por exemplo, atende dez comitês) e organizarem reuniões com centenas de participantes;
- d) a necessidade de as agências assumirem atribuições que, inicialmente, competiriam aos municípios, como a elaboração de termos de referência, procedimentos licitatórios e atestar a qualidade dos produtos entregues, em decorrência da carência técnica e operacional dos municípios;
- e) a dificuldade na manutenção das atividades de custeio das agências com apenas 7,5% dos repasses federais (Lei 9433/1997, art. 22, § 1º). A ANA tem transferido recursos adicionais às agências; contudo, sem garantia de uniformidade e continuidade do repasse, comprometendo o planejamento das agências. Na IBio AGB Doce, por exemplo, não é constituído, sequer, o provisionamento de recursos para rescisão contratual.

175. Dentre as **ameaças**, relacionam-se as seguintes:

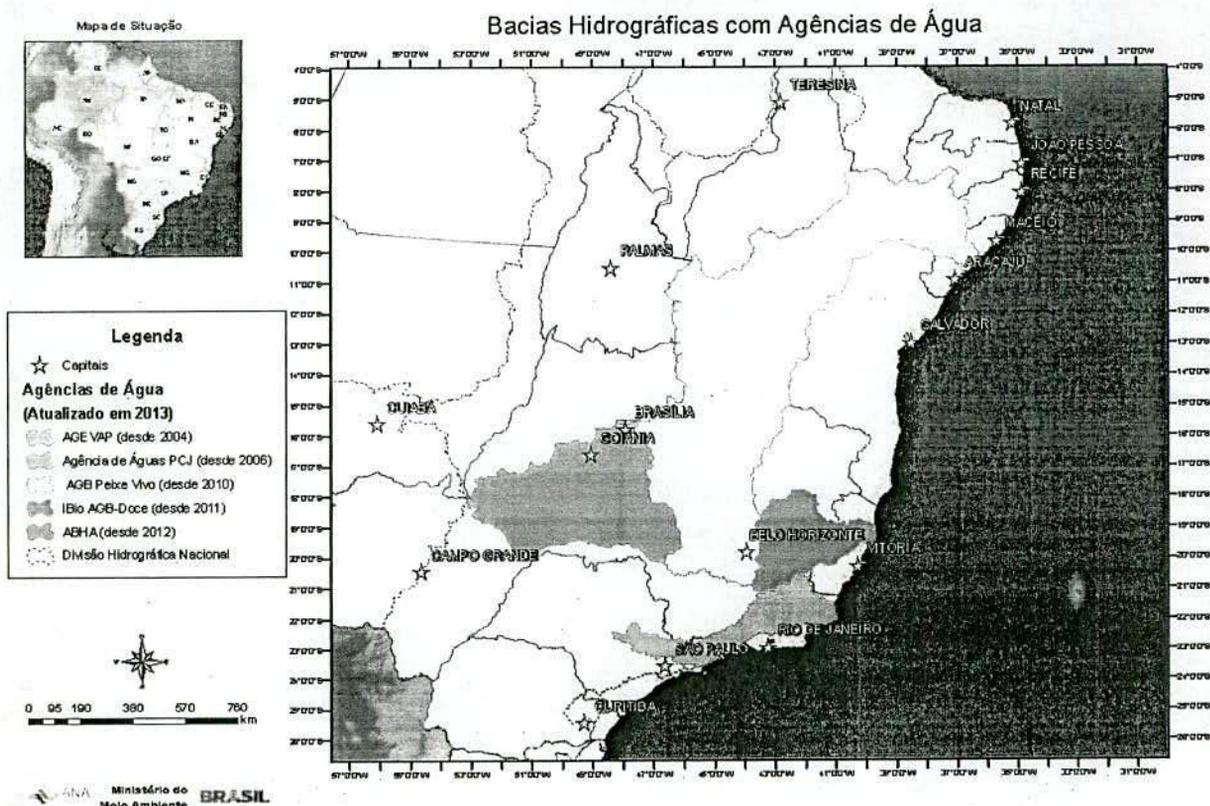
- a) a edição posterior de normas, pela ANA, que afetam a execução do contrato de gestão;
- b) a fragilidade nas resoluções expedidas pela ANA, que disciplinam a realização de despesas (não prevê a possibilidade de licitação técnica e preço e remete a solução dos casos omissos ao gestor, por exemplo);
- c) as divergências no entendimento da agência e dos comitês sobre como, tecnicamente, serão aplicados os recursos;
- d) a eventual descontinuidade do repasse, pela ANA; e da delegação de agência, pelo comitê e pelo CNRH.

### **VI.3 Estrutura e organização das entidades delegatárias de funções de agência de águas**

#### **VI.3.1 Contextualização**

176. As agências de água estão entre as entidades que deveriam integrar o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Contudo, enquanto tais agências não forem constituídas, os conselhos de recursos hídricos podem delegar, por prazo determinado, o exercício das suas funções. Nos termos da Lei 10.881/2004, a delegação ocorrerá por meio da celebração de contratos de gestão entre a ANA e as entidades sem fins lucrativos, que se enquadrem no disposto pelo art. 47, da Lei 9.433/1997 e que recebam delegação do CNRH para exercer funções de competência das agências de água nos rios de domínio da União. A criação de uma agência será autorizada pelo CNRH, mediante solicitação de um ou mais comitês de bacia e está condicionada à prévia existência do comitê e à viabilidade financeira assegurada pela cobrança do uso da água (arts. 33, 41 a 43, da Lei 9.433/1997).

177. As agências possuem a mesma área de atuação de um ou mais comitês, recebendo recursos orçamentários e a cessão do uso de bens (art. 4º, da Lei 10.881/1997). Compete às agências, dentre outras atribuições: exercer a função de secretaria executiva dos comitês; manter atualizado o balanço da disponibilidade de recursos hídricos e o cadastro de usuários; emitir parecer sobre os projetos e obras a serem financiados; acompanhar a administração financeira dos recursos; celebrar convênios e contratar financiamentos e serviços; elaborar o Plano de Recursos Hídricos para apreciação do comitê; e propor, ao comitê, o enquadramento dos corpos de água nas classes de uso e os valores a serem cobrados pelo uso da água (art. 42, da Lei 9.433/1997).



178. Três das quatro entidades visitadas foram constituídas como organizações não governamentais (Agevap, AGB Peixe Vivo e IBio AGB Doce); enquanto a Agência das Bacias PCJ, por estar sediada no estado de São Paulo, que possuía normatização anterior à lei federal, foi constituída como fundação. Os presidentes das agências são oriundos dos órgãos ambientais estaduais (IBio AGB Doce e AGB Peixe Vivo), ex-consultor (Agevap) ou militante na área ambiental há longo tempo (Agência de Bacias PCJ), agregando experiência pública à entidade privada que gere recursos públicos.

179. Parte dos gestores entende que a prova de conhecimento e a de títulos não seriam suficientes para a seleção dos profissionais com perfil mais adequado às agências, conduzindo à necessidade de, em alguns casos, adicionar a entrevista e o exame de currículo no processo seletivo. Três das quatro agências possuem, aproximadamente, 20 empregados (a Agevap possui 40). Há baixo índice de rotatividade, assegurando alta capacidade técnica e retenção de experiência na gerência de recursos hídricos.

180. Em geral, as agências terceirizam o quadro jurídico, a contabilidade (algumas já realizam lançamentos e desenvolvem sistemas integrados) e a tecnologia de informação (profissionais aptos a customizar e desenvolver *softwares* próprios). Parte das agências relatou a necessidade de contar com outros profissionais especializados, pois a atual restrição do quadro impede, por exemplo, a elaboração de projetos para captar recursos de outras fontes.

181. Os gestores manifestaram preocupação quanto à eventual padronização das cláusulas do contato de gestão, pela ANA (regras idênticas a realidades distintas). A Bacia do Rio São Francisco, por exemplo, possui grande diversidade cultural (índios e quilombolas, por exemplo) e uma enorme extensão geográfica (sujeita à observância de normas expedidas por sete estados da federação). Por outro lado, a Bacia do PCJ é bem menor e apresenta certa uniformidade nas condições dos municípios que a integram.

182. Os canais institucionais, como um sistema 0800 de chamadas telefônicas, são voltados para a prestação de informações e esclarecimentos, não se prestando, em geral, ao recebimento de denúncias (controle social). As agências possuem boa credibilidade junto à ANA e aos órgãos gestores; porém, em decorrência da pouca divulgação, a população, em geral, desconhece a cobrança pelo uso dos recursos hídricos e a responsabilidade dos atores.

### VI.3.2 Principais pontos fortes e fracos, ameaças e oportunidades

183. Da análise *SWOT* realizada juntamente com as agências (Anexo I, II, III e IV, p. 51-62 do presente relatório), em relação à estrutura e organização das agências, extraiu-se as principais forças, oportunidades, fraquezas e ameaças transcritas a seguir.

184. Dentre as **forças**, no que tange à estrutura e organização das agências, destacam-se:

- a) a experiência e qualificação técnica do quadro de pessoal, com baixa rotatividade e retenção de experiência na gestão de recursos hídricos;
- b) a forma de ajuste com a ANA pelo contrato de gestão;
- c) a elaboração de orientações para que as prefeituras possam apresentar planos e projetos tecnicamente adequados; desenvolvimento do sistema Siga-Ceivap, norteando toda a gestão da Bacia do Paraíba do Sul e customização de *softwares* (Agevap);
- d) a estrutura de governança (Conselho de Administração, Conselho Fiscal, Diretoria Executiva, auditoria interna e externa); planejamento sistêmico-estratégico e normatização de procedimentos (AGB Peixe Vivo);
- e) o apoio do IBio institucional; articulação com o Ministério Público Estadual; e criação do Comitê Federal de integração (IBio AGB Doce);
- f) o incentivo à capacitação de empregados; capacidade de implementar soluções e práticas pioneiras; e experiência na gestão de recursos hídricos (Agência das Bacias PCJ).

185. Dentre as **oportunidades**, sobressaem-se:

- a) a possibilidade de estabelecer relacionamentos com entidades públicas e privadas, de modo a ganhar economia de escala na execução de serviços e dividir atribuições, evitando a sobreposição de esforços;
- b) a criação de indicadores de desempenho sobre os quais a agência possua governança, evitando a imposição de penalidades pelo inadimplemento de metas que dependem de deliberações dos comitês;
- c) a sensibilização junto à ANA quanto à necessidade de disponibilizar, de forma regular e perene, recursos adicionais para as despesas de custeio das agências.

186. Dentre as **fraquezas** identificadas, têm-se:

- a) a insuficiência do percentual de 7,5% para o custeio das despesas administrativas das agências;
- b) a necessidade de observar a legislação de diferentes unidades da federação;
- c) as dificuldades de relacionamento com os comitês.

187. Dentre as **ameaças**, ressaltam-se:

- a) as sanções decorrentes do inadimplemento das metas do contrato de gestão;
- b) a edição, pela ANA, de normas posteriores, que afetem a execução do contrato de gestão vigente;
- c) a descontinuidade do repasse federal pela ANA; a descontinuidade da indicação como entidade delegatária, pelo CNRH e/ou pelos comitês; e a criação de agência pública de gestão de recursos hídricos.

## VII Análise de Risco

188. A análise e identificação dos riscos relacionados aos processos de outorga, cobrança e arrecadação pelo uso da água, de aplicação dos recursos repassados pela ANA e de estrutura e organização das agências delegatárias foram consubstanciadas no papel de trabalho Avaliação Simplificada de Risco (Peça 19 - sigilosa), do ponto de vista da probabilidade de ocorrência (improvável, possível e provável) e das consequências decorrentes (fraco, moderado e forte).

189. A partir dessa avaliação, foi elaborada a Matriz de Riscos (peça 20 - sigilosa) com a análise detalhada dos riscos inerentes aos citados processos.

190. A complementação da análise de risco, explicitando a adoção, ou não, de possíveis ações de controle nos futuros planos de fiscalização do Tribunal, encontra-se formalizada em termo anexo ao presente relatório (peça 21 - sigilosa). Tal anexo tratará de aspectos inerentes à oportunidade ou não de possíveis ações de controle na gestão de bacias hidrográficas em rios de domínio da União.

## VIII Avaliação da Governança na Gestão das Bacias Hidrográficas

191. Conforme o Referencial Básico de Governança aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública, Brasília, 2014, “governança no setor público compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade”. Assim, utilizou-se o referencial para avaliar, sob a ótica da governança no setor público, a gestão de recursos hídricos no âmbito dos comitês das bacias hidrográficas e das entidades delegatárias de funções de agência de água (agências).

192. Após as adequações necessárias, foram enviados aos representantes dos comitês os questionários constantes do referencial. A partir das respostas e entrevistas (peças 15 a 18), traçou-se um quadro da realidade da governança no setor de recursos hídricos. As questões de cada item avaliado referem-se àquelas constantes da matriz de planejamento apresentada pelo Referencial Básico de Governança, adaptadas ao presente trabalho. Para cada uma das questões, optou-se por mencionar algumas das respostas encaminhadas de modo a exemplificar o entendimento dos comitês, sendo, em seguida, apresentado o entendimento da equipe de levantamento sobre o tema.

### Institucionalização

Em que medida as políticas públicas, relacionadas à gestão dos recursos hídricos, estão institucionalizadas formal e adequadamente por meio de leis e/ou outros instrumentos normativos?

193. A Lei 9.433, de 8 de janeiro de 1997, que instituiu a PNRH e criou o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (Singreh); a Lei 9.984, de 17 de julho de 2000, que criou a ANA e implementou o PNRH; e a Lei 10.881, de 9 de junho de 2004, que dispõe sobre os contratos de gestão entre a ANA e as entidades delegatárias, além de outros normativos esparsos, tratam das competências dos comitês e das agências de bacias.

194. Apesar de o modelo estimular a participação popular, há críticas isoladas às legislações estaduais e municipais (melhor detalhamento de determinados instrumentos de gestão) e de pontos específicos da legislação federal, como: permissivo legal para que o comitê atue com base na bacia, quando deveria atuar com base na região hidrográfica; e fixação do percentual de custeio das agências em 7,5%, considerado insuficiente, sobretudo, caso a agência incremente sua atuação.

195. Entendimento da equipe: as políticas públicas, relacionadas à gestão dos recursos hídricos, estão formal e adequadamente institucionalizadas por meio de leis e outros instrumentos normativos.

### Planos e Objetivos

De que forma a lógica de intervenção da política pública de gestão de recursos hídricos (ações e programas governamentais e dos atores envolvidos) está alinhada com seus componentes e resultados esperados?

196. Para alguns dos entrevistados, os principais mecanismos necessários à realização da política pública de gestão de recursos hídricos não seriam reconhecidos como prioritários, sendo implantados em um ritmo incompatível com a crise hídrica. As políticas de meio ambiente, recursos hídricos e saneamento deveriam ser congruentes. Ademais, o planejamento estatal deveria ser feito com base na UGRH e não de acordo com os limites geopolíticos.

197. De acordo com o Vice-presidente do CBHSF, há conflitos derivados da questão da dupla dominialidade das águas superficiais, entre o órgão federal e os estados, e da gestão de cada estado em relação ao outro estado:

Minas Gerais, por exemplo, utiliza um critério de outorga mais restritivo que os demais estados da bacia. Outro ponto é a não observância do plano da bacia pelos diversos órgãos de desenvolvimento do estado no planejamento e execução de ações. Numa bacia tão grande, como a do São Francisco, essa questão se multiplica pela quantidade de entidades (Codevasf, Ministério das Cidades, Ministério da Integração, etc.)

198. O Presidente do CBHSF cita a questão das outorgas concedidas

sem embasamento em estudos e avaliações consistentes dos mananciais (de superfície ou subterrâneos), então, ao invés de um efeito positivo, poderão estar legalizando apenas atividades que, no fundo, poderão causar impactos indesejados e não controlados na disponibilidade hídrica de determinado manancial.

199. Para a Secretária do Ceivap, em função de ser um sistema novo, há necessidade de algumas adequações. Os principais mecanismos necessários à realização da política pública de gestão de recursos hídricos não estariam precisamente identificados, pois não são feitos de forma sinérgica (plano de recursos hídricos não seria reconhecido na definição de políticas públicas e seus orçamentos).

200. Entendimento da equipe: como ponto de partida para uma avaliação das políticas públicas de gestão de recursos hídricos, deve-se considerar os principais problemas e a busca por soluções. Conforme disposto no Parecer sobre o Plano Nacional de Recursos Hídricos, “na percepção dos gestores ambientais dos municípios, as principais causas para a poluição da água são: o despejo de esgoto doméstico (75%), o uso de agrotóxicos e de fertilizantes na agricultura (43%), os resíduos oriundos da criação de animais (39%) e a disposição inadequada de resíduos sólidos (39%)”. Apesar de a lógica de intervenção da política pública de gestão de recursos hídricos estar alinhada com seus componentes e resultados esperados, na prática, as ações e programas voltados para as necessidades das bacias possuem alcance limitado, seja pela própria limitação de recursos financeiros disponíveis, seja pela dimensão dos problemas a serem enfrentados.

Em que medida o planejamento das políticas públicas de gestão dos recursos hídricos, no âmbito dos comitês e das agências de água, orienta a sua operacionalização?

201. Os instrumentos legais para planejamento das políticas públicas de gestão de recursos hídricos são o PNRH e os planos decenais individualizados por bacia, com metas de curta, média e longa duração. Conforme o Presidente do CBHSF, “os comitês com arrecadação própria têm como prerrogativa elaborar e aprovar os planos diretores de recursos hídricos em suas bacias. É uma experiência ainda em desenvolvimento no país. Um dos desafios para a execução dos planos é fazer com que todos os entes públicos e privados das bacias participem da elaboração desses planos e os incorporem às suas atividades”. Acrescenta:

O CBHSF trabalha com um Plano de Aplicação Plurianual – PAP, com duração de três anos, no qual estão detalhadas as linhas de aplicação dos recursos da arrecadação e as ações correspondentes a cada uma dessas linhas (componentes), bem como os montantes, tudo elaborado, discutido e aprovado pelas instâncias do Comitê (câmaras consultivas regionais, câmaras técnicas, diretorias colegiadas e executiva e, finalmente, a Plenária do CBHSF). Com base no PAP, planeja-se, a cada ano, a consecução das ações. Há ações que surgem aleatoriamente em função, por exemplo, de eventos climáticos inesperados, solicitações de parcerias, situações ambientais críticas e outras que possam merecer atenção; mas, até para essas eventualidades, há previsões no PAP.

202. O representante do Comitê das Bacias PCJ conclui que “o principal problema é a falta de tratamento de esgoto”, e complementa:

Parte dos especialistas acredita que saneamento deveria ser custeado com recursos das tarifas públicas e não com recursos oriundos da cobrança pelo uso da água. A elaboração do plano permite alavancar outros projetos (execução de ETE's, por exemplo). A Agência coordena a execução, fornece parte do recurso para a obra e participa ativamente na prestação de contas relativas às demandas espontâneas (município é o tomador dos recursos, participando, sempre, com contrapartida). A CEF faz o controle financeiro e fiscaliza a execução física.

203. Entendimento da equipe: de acordo com as diretrizes estabelecidas no PNRH, o comitê prioriza as ações que integrarão o PAP a ser executado pelas agências de bacia. Em função da limitação dos recursos financeiros e, em alguns casos, dos mecanismos internos pouco ágeis de aprovação pelos comitês, essas ações não possuem um alcance mais abrangente, sendo insuficientes para alcançar maiores avanços na solução dos problemas.

Como os responsáveis pela política pública de gestão de recursos hídricos definem e declaram as diretrizes, objetivos, metas, priorização, responsáveis, prazos e a orientação estratégica a que a política está alinhada?

204. As diretrizes, objetivos, metas e prioridades estão estabelecidas, em nível nacional, pelo Plano Nacional de Recursos Hídricos.

205. Para o Presidente do CBHSF, no âmbito dos comitês e bacias, a definição dos objetivos está incorporada no processo de construção do Plano de Aplicação Plurianual (PAP), Plano de Recursos Hídricos da Bacia e, de uma maneira mais dinâmica, nas reuniões das CCR's e das diretorias do comitê.

206. Para o representante da Agência das Bacias PCJ, a visão estratégica da política pública de recursos hídricos, estabelecida pelos comitês, é coerente com as diretrizes governamentais mais amplas (preservação dos rios, acesso universal às águas e meio ambiente). Porém, o próprio Governo não tem definição estratégica para as políticas de meio ambiente e saneamento. Se tivesse, essas poderiam estar em congruência com a de recursos hídricos. Ademais, a sociedade procura inserir necessidades locais nem sempre ajustadas a um planejamento integrado. Como desafios, cita a capacitação dos membros do Comitê (discussão e elaboração do plano) e dos técnicos do município (execução).

207. Para o Presidente do CBHSF, persistem, ainda, algumas diferenças de entendimento entre as competências do comitê e da agência. Enquanto a responsabilidade direta pela execução da logística caberia à agência; ao Comitê competiria a responsabilidade pela articulação institucional, o trabalho voluntário nas câmaras técnicas, a mobilização institucional nas câmaras consultivas regionais, a representação institucional nas diretorias executiva e colegiada, e a tomada de decisões estratégicas na plenária.

208. Entendimento da equipe: por meio do PNRH e dos planos das bacias (arts. 6º e 7º, da Lei 9.433/1997), os responsáveis pela política pública de gestão de recursos hídricos definem e

declaram as diretrizes, objetivos, metas, priorização, responsáveis, prazos e a orientação estratégica a que a política está alinhada.

### Participação

De que maneira ocorre a participação social e das partes interessadas na política pública de gestão dos recursos hídricos no âmbito do comitê?

209. Há as reuniões (plenárias, câmaras técnicas, grupos de trabalho) e a divulgação em *sites* na *internet* sobre a atuação dos comitês (vídeos do PCJ). No caso do rio São Francisco:

reuniões trimestrais das câmaras consultivas regionais, que sempre contam com a participação dos usuários nas distintas regiões fisiográficas, as plenárias ordinárias e extraordinárias do CBHSF, as campanhas de mobilização, as reuniões setoriais com comunidades tradicionais, com as instituições de ensino superior da bacia, as reuniões anuais com os comitês dos rios afluentes do São Francisco, a ampla parceria do CBHSF com eventos técnicos, culturais, científicos, institucionais promovidos por instituições da BHSF.

210. Entendimento da equipe: A participação social e das partes interessadas ocorre nas reuniões dos comitês (quantidade depende de cada regimento) e das câmaras técnicas (em geral, frequentes). A quantidade de reuniões depende de cada comitê. Em geral, observou-se que tais reuniões são frequentes, especialmente em relação às câmaras técnicas. Por outro lado, o sistema descentralizado de gestão de recursos hídricos é pouco conhecido pela sociedade. No âmbito dos comitês, apesar da participação paritária, há relatos de que a participação social nos comitês acaba se restringindo aos mesmos agentes, gerando pouco interesse nas populações locais. A participação dependeria, também, de uma atuação ativa da sociedade e dos membros do comitê (controle social).

### Capacidade Organizacional dos Recursos

Os órgãos e entidades envolvidos nas políticas públicas de gestão de recursos hídricos possuem capacidade organizacional e recursos suficientes para o adequado desenvolvimento da política pública? Que medidas poderiam ser tomadas para melhoria na atuação daqueles agentes?

211. Segundo o Vice-presidente do CBHSF, não há previsão legal para uma estrutura administrativa para os comitês. Há um consenso entre as agências de que o percentual destinado à manutenção das agências (7,5%) não atende às suas necessidades; e o percentual restante (92,5%) é tido como insuficiente para atender às demandas de investimento dos comitês. A ANA disponibiliza anualmente, em alguns casos e por tempo determinado, recursos adicionais (o chamado “dote”) para reforço de caixa para as despesas de custeio.

212. Devido à carência de corpo técnico qualificado e ao baixo engajamento das prefeituras, as agências acabam assumindo parte das atribuições, como elaborar termo de referência, licitar e atestar o produto entregue, onerando o reduzido quadro de pessoal disponível.

213. Com relação aos membros dos comitês, o vice-presidente do CBHSF esclarece: tradicionalmente a capacitação dos membros dos comitês foi no sentido de cidadania dos participantes da sociedade civil, dessa forma a sua participação se torna reivindicativa e não propositiva para a melhoria da qualidade e quantidade de água. Não há uma formação voltada para que os membros entendam os mecanismos e instrumentos da política de recursos hídricos e sua responsabilidade sobre os resultados como membro do comitê.

214. Entendimento da equipe: apesar de os comitês e as agências possuírem razoável capacidade organizacional, em função dos recursos financeiros disponíveis (limitados praticamente àqueles arrecadados com a cobrança pelo uso da água), as ações efetivas para a recuperação das bacias hidrográficas podem ser consideradas insuficientes para o adequado desenvolvimento da política pública relacionada a recursos hídricos. A disponibilização de mais recursos financeiros contribuiria para o atingimento das diretrizes, objetivos, metas e prioridades estabelecidas pelo

Plano Nacional de Recursos Hídricos e, ainda, permitiria o aumento no corpo técnico das agências e sua qualificação, melhorando sobremaneira a atuação dos comitês e das agências em sua missão institucional.

### Coordenação e Coerência

Em que medida os diversos atores governamentais envolvidos com a política pública de gestão de recursos hídricos (ANA, comitê, agência e demais órgãos governamentais e sociedade civil) atuam de maneira coerente e coordenada entre si?

215. Conforme declaração do Presidente do CBHSF:

Os chamados conselhos nacional e estaduais de recursos hídricos podem ter sido pensados para tal fim; mas, na prática, funcionam mais como instâncias normatizadoras. No que diz respeito aos comitês de bacias federais, em determinadas situações, se articulam para criar consensos em torno de problemas e reivindicações comuns. Em outras ocasiões, comitês federais e a Agência Nacional das Águas se reúnem com o mesmo objetivo. Não há, entretanto, uma sistemática nesse sentido. Por fim, os comitês de bacias hidrográficas criaram um Fórum Nacional que anualmente serve de espaço para interação de suas experiências.

216. Entendimento da equipe: a Lei 9.433/1997 instituiu a PNRH e criou o Singreh com os objetivos propostos no art. 32, tornando o sistema no espaço de articulação e governança dos recursos hídricos. Pôde-se observar que, entre os comitês e as agências, e entre as agências e a ANA, existe uma estreita relação, atuando, em boa parte, de maneira coordenada. Contudo, não foi possível verificar se os demais atores governamentais envolvidos, como por exemplo as secretarias estaduais e o Ministério do Meio Ambiente atuam de forma coerente e coordenada com os demais atores.

De que maneira ocorre a articulação entre as esferas de governo para que a política pública de gestão de recursos hídricos no âmbito do comitê seja desenvolvida de maneira coesa e coordenada?

217. Nos dizeres do Presidente do CBHSF:

o CBHSF participa do Conselho Gestor do Projeto da Transposição e reivindica sua participação no Conselho Gestor do Programa da Revitalização (que está desativado) cuja reformulação é também defendida pelo comitê. Esporadicamente o CBHSF é convidado para eventos técnicos, principalmente pela ANA.

218. A opinião dos gestores oscila no que diz respeito à existência (Agência de Bacias PCJ e Ceivap), ou não (CBH Rio Doce e CBH São Francisco), de uma separação do papel de cada esfera na política pública de gestão de recursos hídricos, de modo a evitar a sobreposição de esforços, sobretudo no que diz respeito às políticas da União, dos estados e dos municípios nessa área. No âmbito do São Francisco, haveria sobreposição de esforços, sendo que o CBHSF defende a necessidade da reativação e reformulação do Programa da Revitalização exatamente para dar maior coerência, sinergia, complementariedade e eficácia aos investimentos públicos e até privados no enorme território da BHSF.

219. O Ceivap participa de fóruns de articulação entre as esferas de governo, como Conselhos de Recursos Hídricos e grupos de trabalho. Os demais comitês não participam de fóruns de articulação entre as respectivas esferas de governo.

220. Entendimento da equipe: os estados brasileiros possuem seu órgão colegiado e normativo em matéria de política e gestão das águas de seu domínio, definindo os critérios e normas atinentes às diretrizes da Política Estadual de Recursos Hídricos, em consonância com aquelas definidas em nível nacional. Ainda assim, não se percebe, por parte dos estados e municípios, o engajamento necessário na política pública de gestão de recursos hídricos, especialmente no que diz respeito à atuação dos comitês.

### Monitoramento e Avaliação

Em que medida o sistema de monitoramento e avaliação da política pública de gestão de recursos hídricos (por parte do governo e da sociedade civil) está adequadamente estruturado para produzir informações com vistas a retroalimentar os processos decisórios do comitê de forma a favorecer o aprendizado e o aperfeiçoamento das ações para o alcance dos resultados?

221. O gestor da Agência das Bacias PCJ considera que os dados seriam confiáveis e suficientes, embora possa haver algum atraso na obtenção dos dados. O órgão estadual não disponibiliza o cadastro de irrigantes, por acreditar que seja sigiloso. Na esfera federal, a ANA é considerada mais transparente e parceira. Na Bacia do Rio Doce, os dados também seriam suficientes.

222. Para o Ceivap, haveria uma carência de dados oficiais. Na BHSF, a massa de dados é insuficiente. Segundo o Presidente do CBHSF:

Faltam dados rigorosos sobre o total de usuários das águas (cadastros incompletos, sobretudo nos Estados), redes de monitoramento da quantidade e qualidade das águas incompletas, séries históricas de vazões limitadas, dados meteorológicos e hidrológicos a melhorar, diagnóstico de aquíferos subterrâneos a melhorar também, muitos pontos de captação de águas subterrâneas e superficiais sem outorga e assim por diante.

223. Entendimento da equipe: uma avaliação da política pública de gestão de recursos hídricos deve considerar, sobretudo, os resultados alcançados. Do ponto de vista do arranjo institucional previsto, notam-se avanços significativos, por exemplo, a instituição da Lei 9.433/1997, a implantação dos comitês e a cobrança pelo uso das águas. Os PAPs são importantes ferramentas para avaliar os processos decisórios (embora com ações limitadas por questões gerenciais) e para oferecer à sociedade civil uma resposta sobre a atuação dos comitês. Contudo, há oportunidades para um melhor compartilhamento de informações, que conduza a decisões mais tempestivas e eficazes.

### Gestão de Riscos

De que maneira os controles internos envolvidos possuem capacidade de identificação e de resposta aos principais riscos da política pública de gestão de recursos hídricos?

224. O plano inicial da Bacia do Rio São Francisco não traz elementos para qualquer conclusão a respeito, perspectiva que deve ser incorporada pelo novo plano. Para o Presidente do Comitê do Rio Doce, os controles internos seriam operacionalizados pela ANA e pelo Igam.

225. Entendimento da equipe: Os comitês e as agências não dispõem de controle interno formalmente atuando na avaliação dos riscos da política pública de gestão de recursos hídricos. Quem avalia a atuação das agências de bacia (e por consequência os PAPs aprovados pelos comitês) é a ANA. Regularmente, a ANA realiza auditorias e avalia o contrato de gestão celebrado com as agências.

### Accountability

Os arranjos para promoção da accountability preveem mecanismos e instrumentos adequados de comunicação e responsabilização das ações do comitê, bem como para assegurar a transparência das ações e dos resultados da política pública de gestão de recursos hídricos?

226. Para o representante do Comitê das Bacias PCJ, há previsão legal de prestação de contas e padrões mínimos de transparência, exigidos pela ANA. As prestações de contas seguem um processo sistemático e formal sobre as ações, as operações e os resultados alcançados pela atuação do comitê e da agência.

227. Nos dizeres do Presidente do CBHSF:

No que diz respeito ao Comitê, os resultados de suas ações são avaliados permanentemente pelas Câmaras Consultivas Regionais, pela Diretoria Colegiada e em sua instância maior que é a Plenária do CBHSF. Ao CBHSF cabe uma avaliação anual da atuação da agência e esta, como reza o Contrato de Gestão, presta contas e cumprimento de metas para a Agência Nacional das Águas e órgãos de controle dando conhecimento desse processo ao CBHSF.

O CBHSF mantém um grupo de trabalho com o objetivo de avaliação permanente da consecução dos objetivos do comitê. É o Grupo de Acompanhamento do Contrato de Gestão que interage quando necessário com os órgãos de acompanhamento da Agência Nacional das Águas, com a direção executiva do CBHSF e, se necessário com o Conselho Administrativo da agência delegatária. Do ponto de vista do comitê suas principais instâncias para adoção de medidas corretivas e sanções são suas diretorias executiva e colegiada e, como instância maior, a Plenária do colegiado.

A política de comunicação do CBHSF garante ampla divulgação sobre as atividades do CBHSF e avaliação dessas atividades sobretudo através do seu portal, revista, boletins e reuniões públicas de suas CCR's.

228. Entendimento da equipe: a *accountability* na política de gestão de recursos hídricos é uma obrigação como em qualquer programa ou ação de governo. As garantias constitucionais de transparência, prestação de contas e responsabilização dos agentes públicos são as mesmas para todo cidadão e entidade responsáveis pela condução de políticas públicas, não havendo exceção para os comitês e agências de bacia. Ainda assim, os comitês e as agências têm suas ações divulgadas à sociedade civil de maneira ampla, na internet, redes sociais e na forma de eventos.

## IX Conclusão

229. As bacias hidrográficas dos rios São Francisco; Piracicaba, Capivari e Jundiaí; Paraíba do Sul; e Doce, tratadas neste levantamento, além de serem de extrema importância para o meio ambiente, são imprescindíveis para o abastecimento das regiões Sudeste e Nordeste do Brasil. A bacia do rio São Francisco, que abrange 7 estados, e seu projeto de transposição; a bacia dos rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí, situada em uma das regiões mais industrializadas do País e responsável por grande parte do abastecimento da região metropolitana de São Paulo (Sistema Cantareira); a bacia do rio Paraíba do Sul e sua transposição para o rio Guandú, que permite o abastecimento para toda a região metropolitana do Rio de Janeiro; e a bacia do rio Doce, com 228 municípios em sua área.

230. Tendo como base a Lei 9.433/1997, a Lei das Águas, o gerenciamento de recursos hídricos no Brasil contemplou um modelo descentralizado de gestão das bacias associado à cobrança pelo uso da água. A criação da Agência Nacional de Águas e a implantação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos propiciou um aparato jurídico-institucional dos mais avançados.

231. O levantamento ora finalizado possibilitou conhecer a estrutura organizacional das entidades delegatárias de funções de agência de água e o funcionamento dos comitês de gestão, além dos processos referentes à outorga, cobrança e arrecadação pelo uso da água e de aplicação dos recursos repassados pela ANA.

232. Apesar de observarmos que a implantação da cobrança nessas bacias é um processo que aos poucos vem se consolidando e contribuindo para a sustentabilidade ambiental – como o financiamento pelas agências de programas de saneamento básico para diversas prefeituras, os recursos financeiros arrecadados estão aquém da real necessidade das bacias. A exigência crescente de oferta de água e do combate aos problemas ambientais, cada vez mais presentes, requerem ajustes e revisões nos mecanismos e valores em vigor. Para maximizar os escassos recursos, um dos

caminhos seria a harmonização das políticas de recursos hídricos, de meio ambiente e de saneamento.

233. Em relação à avaliação da governança, verificou-se que a gestão das bacias hidrográficas que já iniciaram a cobrança pelo uso da água está adequadamente institucionalizada, tem planos e objetivos definidos e possui um planejamento que orienta sua operacionalização. Nota-se, também, uma boa participação social, especialmente por meio dos comitês de gestão das bacias, além de adequados instrumentos de transparência e *accountability*.

234. Contudo, o conceito de gestão integrada, que inclui a descentralização da gestão para o nível local e a necessidade de articulação que a gestão por bacias exige, tem se mostrado bastante complexo e de difícil implementação. Os diversos atores governamentais envolvidos com a política pública podem não atuar de forma coordenada. A insuficiência de recursos financeiros, limitados, basicamente, à arrecadação obtida pelo uso da água, se mostra insuficiente para proporcionar capacidade operacional adequada para a gestão dos recursos hídricos por parte das agências.

235. A promoção de um modelo de gestão descentralizado e participativo, que consiste na transferência das decisões dos limites geopolíticos (municipais, estaduais e federais) para a esfera territorial da bacia hidrográfica, assegurando ao poder público, aos usuários e à sociedade civil, de maneira equitativa, a oportunidade de discutir e decidir questões atinentes à bacia no âmbito dos comitês, torna a legislação de águas vigente inovadora. A partir desse novo paradigma de gestão de um bem de uso comum, implementado pela Lei 9.433/1997, torna-se essencial assegurar o desenvolvimento e ampliação do modelo de gestão dos recursos hídricos, especialmente diante do atual quadro de escassez e crise hídrica.

236. A fim de que as autoridades competentes tomem ciência das forças, fraquezas, oportunidades, ameaças e dos riscos diagnosticados no presente trabalho, subsidiando, assim, a adoção das providências que entenderem cabíveis, a equipe de fiscalização entende por necessário a remessa de cópia do presente relatório às entidades delegatárias, à Agência Nacional de Águas e ao Ministério do Meio Ambiente.

#### **IX.1 Benefícios estimados da fiscalização**

237. Em razão da realização do presente trabalho, bem como das providências propostas, destacam-se os seguintes benefícios:

a) dar subsídios à aquisição e difusão do conhecimento sobre a gestão das bacias hidrográficas em rios de domínio da União, propiciando que a Secex/MG crie e mantenha a respectiva pasta permanente, consoante o disposto no item 2.1, do documento intitulado padrões de levantamento, aprovado pela Portaria-Segecex 15, de 9 de maio de 2011;

b) dar subsídios ao planejamento de possíveis ações de controle, nos futuros planos de fiscalização de unidades técnicas deste Tribunal; e

c) dar subsídios à adoção de providências pelas autoridades responsáveis, na tentativa de mitigar ou eliminar as fraquezas e riscos detectados no presente levantamento.

**X Proposta de Encaminhamento**

238. Ante o exposto, submetem-se à consideração superior as seguintes propostas:

a) encaminhar cópia deste relatório de levantamento e do Acórdão que vier a ser prolatado, acompanhado do respectivo relatório e voto, à Associação Executiva de Apoio à Gestão de Bacias Hidrográficas Peixe Vivo (AGB Peixe Vivo), à Fundação Agência das Bacias Hidrográficas dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí (Agência das Bacias PCJ), à Associação Pró-Gestão das Águas da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul (Agevap) e o Instituto Bioatlântico (IBio AGB Doca), bem como à Agência Nacional de Águas e ao Ministério do Meio Ambiente, no intuito de tomarem conhecimento dos fatos e adotarem as providências que entenderem cabíveis; e

b) arquivar estes autos, com fundamento no artigo 169, V, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.

Secex/MG, em 29 de setembro de 2015.

**Anízio Henriques Pinto de Carvalho**  
AUFC, Matr. 3441-0

**Eduardo Martins Filho**  
AUFC, Matr. 4206-4

**Rodrigo Santana Marques**  
AUFC, Matr. 5051-2  
Coordenador

**ANEXO I**

**ANÁLISE SWOT – AGB Peixe Vivo**

Entidade delegatária de Funções de Agência de Águas do Rio São Francisco

**Processo: Outorga, cobrança e arrecadação pela utilização de recursos hídricos**

<b>Ambiente Interno</b>	<b>Ambiente Externo</b>
<b>Forças</b>	<b>Oportunidades</b>
<p>F.1) Boa comunicação e articulação com a ANA;</p> <p>F.2) Transparência dos valores arrecadados e repassados;</p> <p>F.3) Existência de cadastro, outorga e cobrança;</p> <p>F.4) Canal de comunicação com os usuários em cobrança, por meio de telefone 0800 (gratuito); e</p> <p>F.5) Regularidade no repasse dos recursos arrecadados pela ANA.</p>	<p>O.1) Revisão e ampliação do cadastro de usuários pagantes;</p> <p>O.2) Revisão da metodologia de cobrança;</p> <p>O.3) Revisão dos usos considerados insignificantes, que são isentos de outorga e cobrança (4 l/seg);</p> <p>O.4) Entendimento e apoio do comitê sobre os três itens acima;</p> <p>O.5) Adesão de outros comitês com a cobrança implantada em toda a bacia do São Francisco; e</p> <p>O.6) Alteração da legislação que define o percentual destinado ao custeio da agência.</p>
<b>Ambiente Interno</b>	<b>Ambiente Externo</b>
<b>Fraquezas</b>	<b>Ameaças</b>
<p>Fr.1) Sistema informatizado de outorga e cobrança necessitando de aperfeiçoamento;</p> <p>Fr.2) Clareza na aplicação da metodologia que gera o valor cobrado;</p> <p>Fr.3) Cadastro de usuários necessitando de aperfeiçoamento e análise de consistência;</p> <p>Fr.4) Existência de inadimplentes e ausência da adoção de providências cabíveis para a solução;</p> <p>Fr.5) Imperfeições na metodologia de cobrança (valor pago pelo segmento agropecuário);</p> <p>Fr.6) Valores desatualizados preço público unitário (PPU); e</p> <p>Fr.7) Falta de fiscalização, pelo órgão gestor, dos usos clandestinos da água.</p>	<p>Am.1) Alteração da Lei Federal 9.433/1997, no que se refere à cobrança;</p> <p>Am.2) Condicionar a cobrança à aplicação dos recursos arrecadados;</p> <p>Am.3) Concentração de, aproximadamente, 90% do valor arrecadado em poucos usuários públicos (contingenciamento ou descontinuidade do repasse); e</p> <p>Am.4) Má divulgação do instrumento de cobrança (confusão com imposto).</p>

**Processo: Aplicação dos recursos repassados pela ANA**

Ambiente Interno	Ambiente Externo
Forças	Oportunidades
<p>F.1) Existência do Plano de Aplicação Plurianual (PAP);</p> <p>F.2) Deliberações do comitê, definindo critérios de hierarquização e priorização para a aplicação dos recursos arrecadados;</p> <p>F.3) Bom funcionamento das instâncias do comitê (câmaras técnicas, câmaras consultivas, grupos de trabalho), no apoio e nas discussões dos diversos temas de interesse do comitê e da agência;</p> <p>F.4) Existência de normas e resoluções da ANA;</p> <p>F.5) Edição de normas e critérios da AGB Peixe Vivo;</p> <p>F.6) Atualização do plano de recursos hídricos da bacia hidrográfica;</p> <p>F.7) Desenvolvimento de metodologia própria para desenvolvimento, contratação e acompanhamento/fiscalização de planos e projetos (planos municipais de saneamento e projetos hidroambientais, etc.);</p> <p>F.8) Retenção de conhecimento técnico, gerencial e administrativo;</p> <p>F.9) Divulgação nas diversas mídias; e</p> <p>F.10) Difusão dos trabalhos do comitê ao longo da bacia; e Legitimidade das decisões pelas instâncias dos comitês.</p>	<p>O.1) Articulação com as prefeituras para a elaboração dos planos de saneamento e projetos de recuperação ambiental;</p> <p>O.2) Articulação com outros segmentos (federações, consórcios de municípios, universidades, entes públicos e privados);</p> <p>O.3) Implementação da carta de Petrolina (acordo estabelecido entre os governos federal, estadual, autarquias, CBHSF) para implementação das ações de revitalização previstas nos respectivos orçamentos; e</p> <p>O.4) Crise hídrica e a busca de soluções; e</p> <p>O.5) Maior interlocução com os sete órgãos estaduais de gestão de recursos hídricos para alavancar as contrapartidas.</p>
Ambiente Interno	Ambiente Externo
Fraquezas	Ameaças
<p>Fr.1) Baixa aplicação dos recursos, pela pulverização dos projetos, dificultando o atendimento das metas;</p> <p>Fr.2) Morosidade nas decisões do comitê, gerando reflexo na agilidade da aplicação;</p> <p>Fr.3) Limitações dos prazos legais, em função do cumprimento das normas; e</p> <p>Fr.4) Morosidade da agência em função da equipe reduzida.</p>	<p>Am.1) Atraso e/ou inadimplência dos usuários significativos na arrecadação total; e</p> <p>Am.2) Possibilidade da rejeição da proposta de adequação dos valores unitários cobrados (PPU).</p> <p>Am.3) Ingerências externas na gestão da AGB Peixe Vivo (comitê, ANA, etc.); e</p> <p>Am.4) Edição de normativos, pela ANA, sem prévia negociação.</p>

**Processo: Estrutura e organização das entidades delegatárias de funções de agência de águas**

Ambiente Interno	Ambiente Externo
<b>Forças</b>	<b>Oportunidades</b>
<p>F.1) Estrutura de governança (conselho de administração, conselho fiscal, diretoria executiva, auditoria interna e externa);</p> <p>F.2) Planejamento sistêmico-estratégico implantado e em revisão;</p> <p>F.3) Normatização de procedimentos;</p> <p>F.4) Sistema informatizados customizados para gestão financeira e orçamentária;</p> <p>F.5) Experiência e qualificação técnica da equipe; e</p> <p>F.6) Escritório central (Minas Gerais) e escritórios regionais (Bahia, Alagoas e Pernambuco); e</p> <p>F.7) Ambiente organizacional harmonioso.</p>	<p>O.1) Possibilidade de estabelecer relacionamentos com entidades públicas e privadas, de modo a ampliar a captação de recursos financeiros;</p> <p>O.2) Possibilidade de implantar, criar e incrementar programas, projetos, controles, ações educativas, que revertam na melhoria da qualidade ambiental da bacia;</p> <p>O.3) Possibilidade de estabelecer parcerias com organismos internacionais de fomento e pesquisa (universidades, bancos, empresas) para o desenvolvimento da bacia, do comitê e da agência; e</p> <p>O.4) Possibilidade de estabelecer financiamentos reembolsáveis, sobretudo, setor privado.</p>
Ambiente Interno	Ambiente Externo
Fraquezas	Ameaças
<p>Fr.1) Insegurança jurídica, pelo ineditismo do modelo de contrato de gestão (federal e estadual);</p> <p>Fr.2) Insuficiência de recursos, limitados a 7,5% do valor repassado pela ANA, para administração e custeio da agência;</p> <p>Fr.3) Ausência de outras fontes de recursos;</p> <p>Fr.4) Resistência, pelos integrantes do comitê, ao cumprimento de normas e regras; e</p> <p>Fr.5) Dificuldade de relacionamento com o comitê, devido à diversidade cultural e dimensão da bacia.</p>	<p>Am.1) Insuficiência de recursos financeiros para a continuidade de seu funcionamento;</p> <p>Am.2) Falta de garantia jurídica, financeira e operacional pelas entidades delegantes (CNRH e ANA) para o efetivo funcionamento da agência delegatária;</p> <p>Am.3) Descontinuidade da delegação pela CNRH e comitê e do contrato de gestão pela ANA; e</p> <p>Am.4) Desgaste no relacionamento com os comitês e com os órgãos gestores, natural no processo.</p>

## ANEXO II

### ANÁLISE *SWOT* – Agência das Bacias PCJ

Entidade delegatária de Funções de Agência de Águas dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá

#### Processo: Outorga, cobrança e arrecadação pela utilização de recursos hídricos

Ambiente Interno	Ambiente Externo
<b>Forças</b>	<b>Oportunidades</b>
<p>F.1) delegação do processo de outorga pela ANA ao DAEE permite que a ANA se concentre em outras atribuições;</p> <p>F.2) acolhimento pelos usuários da cobrança pelo uso da água;</p> <p>F.3) clara definição de entendimento dos critérios de cobrança; e</p> <p>F.4) boa comunicação e articulação com a ANA.</p>	<p>O.1) crescimento para prestar apoio a outras bacias;</p> <p>O.2) exigir, na captação, o monitoramento <i>on line</i> (agência já reúne condições de implementar, por meio da sala de situação); e</p> <p>O.3) melhorar o sistema de controle dos usuários inadimplentes por parte da ANA.</p>
<b>Ambiente Interno</b>	
<b>Fraquezas</b>	<b>Ameaças</b>
<p>Fr.1) delegação pela ANA ao DAEE, que adota um processo excessivamente burocrático para o usuário;</p> <p>Fr.2) ausência de unificação dos cadastros de usuários (federal e estadual);</p> <p>Fr.3) problemas relacionados com o processo de atualização dos valores da cobrança;</p> <p>Fr.4) ausência de integração entre as políticas de saneamento, meio ambiente e recursos hídricos;</p> <p>Fr.5) corpo técnico reduzido, dificultando o acesso a recursos de outras fontes;</p> <p>Fr.6) dificuldade de acesso a informações sobre os recursos federais disponíveis; e</p> <p>Fr.7) deficiência na fiscalização pela ANA.</p>	<p>Am.1) ausência de regularidade do repasse de recursos;</p> <p>Am.2) possibilidade de alteração da Lei 9.433/1997, que se refere à cobrança;</p> <p>Am.3) concentração da arrecadação em poucos usuários (Sistema Cantareira);</p> <p>Am.4) mudança climática; e</p> <p>Am.5) atuação invasiva do CNRH ao não acolher a decisão do comitê de majorar a cobrança.</p>

**Processo: Aplicação dos recursos repassados pela ANA**

Ambiente Interno	Ambiente Externo
<b>Forças</b>	<b>Oportunidades</b>
<p>F.1) apresentação de processos completos para aplicação em projetos de demanda espontânea;</p> <p>F.2) boa gestão, pela área técnica, dos projetos a serem implementados;</p> <p>F.3) PAP confere autonomia à atuação da agência;</p> <p>F.4) apoio de agentes técnicos externos (CEF e empresa gerenciadora) ;</p> <p>F.5) normatização com critérios bem definidos pela agência e pelo comitê para a priorização e a aplicação dos recursos (demandas espontâneas);</p> <p>F.6) credibilidade da agência perante o comitê e a agência;</p> <p>F.7) bom funcionamento das instâncias do comitê (câmaras técnicas);</p> <p>F.8) aprimoramento nas normas de contratação, de forma a agilizar a aplicação dos recursos, em especial, no que diz respeito à atuação junto à CEF;</p> <p>F.9) exigência de contrapartida, de forma a incrementar os recursos disponíveis;</p> <p>F.10) dotar a quase integralidade dos municípios da bacia de projetos de planejamento para execução da política pública de recursos hídricos; e</p> <p>F.11) atuação em conjunto com a CEF para acompanhamento da execução das obras.</p>	<p>O.1) criação de um fundo, pela CEF, para aplicação de recursos reembolsáveis (recursos da cobrança seriam aplicados e retornariam para nova aplicação);</p> <p>O.2) desvincular o recurso da cobrança das exigências aplicáveis aos recursos públicos (prefeitura inadimplente impedindo o repasse de recursos à empreiteira);</p> <p>O.3) normas prevendo a aplicação associada dos recursos da cobrança com o de outras fontes (fundo nacional e municipal do meio ambiente);</p> <p>O.4) aumentar o número de parcerias, ganhando escala na execução de serviços (parte do projeto seria executada por outros entes);</p> <p>O.5) incremento na definição de metodologia e de indicadores para o acompanhamento da aplicação; e</p> <p>O.6) edição de norma mais flexível, pela ANA, para a aplicação dos recursos.</p>
<b>Ambiente Interno</b>	<b>Ambiente Externo</b>
<b>Fraquezas</b>	<b>Ameaças</b>
<p>Fr.1) pouco envolvimento dos municípios no que tange aos produtos contratados;</p> <p>Fr.2) falta de agilidade na aplicação dos recursos, devido ao cumprimento dos prazos legais; e</p> <p>Fr.3) corpo técnico reduzido.</p>	<p>Am.1) atraso ou inadimplência dos usuários significativos na arrecadação total;</p> <p>Am.2) falta de atualização do valor da cobrança;</p> <p>Am.3) edição posterior de normas, pela ANA, que afetam a execução do contrato de gestão em vigência; e</p> <p>Am.4) morosidade dos municípios ou operadores de saneamento na execução dos projetos ou dos contratos.</p>

**Processo: Estrutura e organização das entidades delegatárias de funções de agência de águas**

Ambiente Interno	Ambiente Externo
<b>Forças</b>	<b>Oportunidades</b>
<p>F.1) credibilidade junto ao sistema de recursos hídricos;</p> <p>F.2) conhecimento acumulado em recursos hídricos (baixa rotatividade de pessoal, continuidade administrativa e experiência na gestão de recursos hídricos);</p> <p>F.3) capacidade de implementar soluções e práticas pioneiras;</p> <p>F.4) capacidade de superar desafios;</p> <p>F.5) comprometimento com a causa dos recursos hídricos; e</p> <p>F.6) incentivo à capacitação dos funcionários.</p>	<p>O.1) gestão de outros comitês;</p> <p>O.2) captação de recursos, por meio de parcerias, para a implementação de ações (multas do MP estadual e outros); e</p> <p>O.3) possibilidade de alteração de cláusulas do contrato de gestão.</p>
Ambiente Interno	Ambiente Externo
<b>Fraquezas</b>	<b>Ameaças</b>
<p>Fr.1) falta de capacidade operacional instalada;</p> <p>Fr.2) falta de clareza nos processos de trabalho;</p> <p>Fr.3) dificuldade de estabelecer prioridades diante de novas demandas (PAP) do sistema de recursos hídricos;</p> <p>Fr.4) falta de controle de entradas de demandas de trabalho;</p> <p>Fr.5) necessidade de incrementar as normas e os procedimentos administrativos internos;</p> <p>Fr.6) insuficiência do percentual de 7,5% para o custeio administrativo da agência; e</p> <p>Fr.7) sistemas informatizados insuficientes para atender à demanda (ex. receber produtos contratados, segurança da informação).</p>	<p>Am.1) insegurança jurídica, em virtude do modelo de contrato de gestão (conflito entre a descentralização e o atual arcabouço jurídico);</p> <p>Am.2) dificuldade para atender normativos diferentes, em função dos diversos domínios;</p> <p>Am.3) eventual substituição por órgão público (mudança na legislação, como RS, PR, ES – entes públicos);</p> <p>Am.4) descontinuidade de delegação pelo comitê;</p> <p>Am.5) sanções decorrentes do não cumprimento das metas do contrato de gestão;</p> <p>Am.6) normas posteriores editadas pela ANA, que afetam a execução do contrato de gestão; e</p> <p>Am.7) criação de sub-comitês.</p>

### ANEXO III

#### ANÁLISE SWOT – AGEVAP

Entidade delegatária de Funções de Agência de Águas do Rio Paraíba do Sul

#### Processo: Outorga, cobrança e arrecadação pela utilização de recursos hídricos

Ambiente Interno	Ambiente Externo
<b>Forças</b>	<b>Oportunidades</b>
<p>F.1) Apoio, via 0800, ao usuário da cobrança, para esclarecimento de dúvidas e informações;</p> <p>F.2) Boa articulação com a ANA;</p> <p>F.3) Baixo índice de inadimplência e baixa concentração da arrecadação em poucos usuários;</p> <p>F.4) Reconhecimento, pela ANA, da insuficiência do percentual de 7,5% para custeio da agência; e</p> <p>F.5) Ações integradas com o aporte de contrapartida pelos comitês estaduais.</p>	<p>O.1) Formação de grupo técnico para captação de recursos de outras fontes;</p> <p>O.2) Recadastramento dos usuários poderia incrementar a arrecadação; e</p> <p>O.3) Incremento do número de projetos, possibilitando alavancar os recursos.</p>
Ambiente Interno	Ambiente Externo
<b>Fraquezas</b>	<b>Ameaças</b>
<p>Fr.1) Demora na atualização do valor da cobrança;</p> <p>Fr.2) Descontinuidade do repasse do apoio financeiro (dote); e</p> <p>Fr.3) Ausência de instrumentos de medição, pela ANA.</p>	<p>Am.1) Cnarh autodeclaratório;</p> <p>Am.2) Metodologia embasada no Princípio do poluidor-pagador;</p> <p>Am.3) Compete ao comitê deliberar sobre o aumento do valor da cobrança;</p> <p>Am.4) Não atualização do valor da cobrança;</p> <p>Am.5) Crise hídrica pode reduzir valor da outorga e da arrecadação; e</p> <p>Am.6) Crise econômica pode reduzir valor arrecadado.</p>

**Processo: Aplicação dos recursos repassados pela ANA**

Ambiente Interno	Ambiente Externo
Forças	Oportunidades
<p>F.1) PAP permitiu a priorização de ações e regiões, evitando a pulverizada de recursos;</p> <p>F.2) Transparência na divulgação da aplicação dos recursos;</p> <p>F.3) Capacitar as prefeituras para a elaboração de projetos tecnicamente adequados;</p> <p>F.4) Interligação das áreas técnicas na elaboração de termos de referência, orçamentos e projetos;</p> <p>F.5) Edição de manuais de referência, orientando a elaboração de planos e projetos, pelas prefeituras;</p> <p>F.6) SIGA subsidiando as decisões sobre a aplicação dos recursos; e</p> <p>F.7) Fortalecimento da Agevap como órgão de apoio técnico.</p>	<p>O.1) Elaboração de estudo para capacitação das prefeituras;</p> <p>O.2) Capacitação dos membros do comitê;</p> <p>O.3) Relacionamento/comunicação com o comitê; e</p> <p>O.4) Crise hídrica pode embasar eventual contratação, incrementando o índice de desembolso.</p>
Ambiente Interno	Ambiente Externo
Fraquezas	Ameaças
<p>Fr.1) Falta de capacidade administrativa dos municípios para impulsionar o trâmite do processo;</p> <p>Fr.2) Ausência de capacidade técnica dos municípios para a elaboração de planos e projetos;</p> <p>Fr.3) Falta de especialistas, na agência, em todas as áreas;</p> <p>Fr.4) Falta de pessoal, na agência, para acompanhamento dos projetos;</p> <p>Fr.5) Falta de agilidade na aplicação, em decorrência da carência de pessoal (Agevap), da falta de qualificação técnica (municípios) e do cumprimento dos prazos legais;</p> <p>Fr.6) Insegurança jurídica, pela fragilidade da Resolução ANA 552/2011; e</p> <p>Fr.7) Resolução INEA 13 mais restritiva do que a lei de licitações e da Resolução ANA 552/2011 quanto ao número mínimo de propostas para a realização do certame.</p>	<p>Am.1) Inclusão, no contrato de gestão, de metas que dependem de deliberações do comitê;</p> <p>Am.2) Descontinuidade do repasse dos recursos adicionais, pela ANA (dote); e</p> <p>Am.3) Descontinuidade do repasse de recursos pela ANA.</p>

**Processo: Estrutura e organização das entidades delegatárias de funções de agência de águas**

Ambiente Interno	Ambiente Externo
Forças	Oportunidades
<p>F.1) SIGA permitindo a emissão de relatórios gerenciais on line;</p> <p>F.2) Celebração de contratos com os comitês estaduais;</p> <p>F.3) Estrutura física da sede;</p> <p>F.4) Estrutura técnica interligada;</p> <p>F.5) Gestão pelo contrato de gestão;</p> <p>F.6) Experiência e qualificação técnica da equipe;</p> <p>F.7) Baixa rotatividade, possibilitando continuidade administrativa;</p> <p>F.8) Credibilidade da agência junto ao comitê e à ANA;</p> <p>F.9) Seminários internacionais promovidos pela Agevap;</p> <p>F.10) Campanhas de educação ambiental;</p> <p>F.11) Encontro das agências para troca de experiências;</p> <p>F.12) Implantação do ISO 9001;</p> <p>F.13) Existência do controle interno;</p> <p>F.14) Implantar a cultura do planejamento;</p> <p>F.15) Auditoria independente;</p> <p>F.16) Implantação do sistema de gestão integrada (administrativo-contábil-financeiro);</p> <p>F.17) Sistema de gerenciamento de projetos;</p> <p>F.18) Envio de relatórios ao comitê sobre o andamento dos projetos; e</p> <p>F.19) Sistema de gerenciamento das demandas do comitê.</p>	<p>O.1) Possibilidade de renovação da delegação, em favor da Agevap;</p> <p>O.2) Plano de cargos e salários, incluindo avaliação de desempenho (360 graus) e prazos para entrega de serviços;</p> <p>O.3) Elaborar estratégias para melhoria do relacionamento com o comitê;</p> <p>O.4) Definição de indicadores de desembolso, no contrato de gestão, considerando a execução do PAP, em detrimento da quantidade desembolsada; e</p> <p>O.5) Criar indicador de desempenho, mensurando o valor captado, à título de contrapartida.</p>
Ambiente Interno	Ambiente Externo
Fraquezas	Ameaças
<p>Fr.1) Insuficiência de recursos, limitados a 7,5% do valor repassado pela ANA, para administração e custeio da agência;</p> <p>Fr.2) Atuação da agência em três unidades da federação com legislações específicas, sobretudo a de São Paulo (natureza jurídica da agência delegatária);</p> <p>Fr.3) Existência de resoluções distintas do comitê, disciplinando a concessão de diárias;</p> <p>Fr.4) Estruturas das unidades descentralizadas;</p> <p>Fr.5) Estatuto limita a área de atuação da Agevap;</p> <p>Fr.6) Metodologias distintas, por cada unidade de federação, na definição do índice de qualidade da água (IQA);</p> <p>Fr.7) Metodologia distinta entre a ANA e os estados no cálculo de vazão (Q7 10 e Q 95%); e</p> <p>Fr.8) Falta de detalhamento, na norma editada pela ANA, sobre as atividades de cunho finalístico e administrativo.</p>	<p>Am.1) Criação da agência pública de gestão de recursos hídricos;</p> <p>Am.2) Baixo valor salarial da Agevap, possibilitando a saída de profissionais e definição de limite de salários, pela ANA;</p> <p>Am.3) Normas editadas pela ANA posteriores à celebração do contrato de gestão, que afetam a execução deste;</p> <p>Am.4) Descontinuidade da delegação de agência de água pelo comitê;</p> <p>Am.5) Descontinuidade/contingenciamento do repasse do recurso arrecadado pela ANA;</p> <p>Am.6) Possibilidade de a descontinuidade de um dos contratos de gestão impactar toda a execução da Agevap; e</p> <p>Am.7) Possível desgaste no relacionamento com os atores; e Mudança na legislação.</p>

**ANEXO IV**

**ANÁLISE SWOT – IBio AGB Doce**

Entidade delegatária de Funções de Agência de Águas do Rio Doce

**Processo: Outorga, cobrança e arrecadação pela utilização de recursos hídricos**

Ambiente Interno	Ambiente Externo
<b>Forças</b>	<b>Oportunidades</b>
<p>F.1) Boa comunicação e articulação com a ANA (atuação pró ativa, como a reunião junto às agências delegatárias);</p> <p>F.2) Sistema informatizado de outorga confiável (informação declarada). Funciona bem para outorga e cobrança. Interface pouco amigável;</p> <p>F.3) Reconhecimento, pela ANA, da necessidade de aporte, a médio prazo, de recursos adicionais (reconhecimento do cumprimento de metas e da necessidade de incrementar o custeio); e</p> <p>F.4) Aceitação por parte dos usuários da cobrança pelo uso da água</p>	<p>O.1) Melhoria na racionalização do uso da água;</p> <p>O.2) Possibilidade de ampliação dos usuários outorgados pela formalização da captação/lançamento;</p> <p>O.3) Adoção, pela ANA, das providências previstas na legislação para assegurar o alcance da expectativa de arrecadação;</p> <p>O.4) Implementação da cobrança no estado do Espírito Santo; e</p> <p>O.5) Possibilidade de melhoria dos critérios utilizados para definir o valor da cobrança, a partir do estudo da UFV.</p>
Ambiente Interno	Ambiente Externo
<b>Fraquezas</b>	<b>Ameaças</b>
<p>Fr.1) Falta de atingimento da expectativa de arrecadação, devido a eventual inadimplência e falta de outorga, inviabilizando o planejamento (2012 com baque maior; 2013 e 2015 - SAE voltou a ficar inadimplente);</p> <p>Fr.2) Corpo técnico reduzido, dificultando a elaboração de projetos que permitam o acesso a recursos de outras fontes (viabilizar acesso dos municípios ou via agência);</p> <p>Fr.3) Captação e lançamento sem outorga (afeta arrecadação e piora a gestão, por desconhecer a situação ambiental). Mais de dez mil não cadastrados (custo da confecção e entrega do boleto não compensa). Abaixo de 1 l/s não é necessário registrar. Há, ainda o redutor para uso agropecuário; e</p> <p>Fr.4) Dependência da informação do usuário para manter o cadastro sobre o uso da água atualizado.</p>	<p>Am.1) Mudança climática;</p> <p>Am.2) Alteração da regulamentação da cobrança (mudança na legislação; e alteração dos critérios de cobrança por parte dos comitês);</p> <p>Am.3) Contingenciamento ou descontinuidade no repasse dos recursos pela ANA;</p> <p>Am.4) Deficiência no controle social/cultural;</p> <p>Am.5) Deficiência de fiscalização dos usuários;</p> <p>Am.6) Não tem sido dado o real valor econômico ao uso da água;</p> <p>Am.7) Pouca divulgação sobre outorga/cobrança;</p> <p>Am.8) 90% da arrecadação está concentrada em Fibra, SAE e Cenibra. Inadimplência de um compromete arrecadação, agravada pela omissão da ANA em providências; e</p> <p>Am.9) Tratativas para evitar o contingenciamento de repasses pelo Igam.</p>

**Processo: Aplicação dos recursos repassados pela ANA**

<b>Ambiente Interno</b>	<b>Ambiente Externo</b>
<b>Forças</b>	<b>Oportunidades</b>
<p>F.1) Credibilidade junto à ANA e aos Comitês;</p> <p>F.2) Existência de estudos prévios, por meio da elaboração do PAP, para a aplicação dos recursos;</p> <p>F.3) Continuidade administrativa e de pessoal contratado, retendo conhecimento técnico;</p> <p>F.4) Apoio dos comitês em relação à aplicação dos recursos;</p> <p>F.5) Recursos mantidos em conta específica;</p> <p>F.6) Articulação com as prefeituras para elaboração do Plano de Saneamento Básico;</p> <p>F.7) Acolhimento das orientações da ANA.</p>	<p>O.1) Auxílio às prefeituras na gestão de recursos hídricos;</p> <p>O.2) Elaboração de projetos de recuperação ambiental e de recursos hídricos para as prefeituras;</p> <p>O.3) Melhoria no relacionamento com os comitês, de modo a agilizar a definição dos projetos a serem executados;</p> <p>O.4) Melhoria na articulação com os comitês para aprovação de projetos tecnicamente viáveis para a melhoria da bacia hidrográfica; e</p> <p>O.5) Incrementar as parcerias na execução de projetos, como no caso do IEF, com o programa reflorestar (ES) e com a elaboração de projetos que permitam o acesso a recursos de outras fontes.</p>
<b>Ambiente Interno</b>	<b>Ambiente Externo</b>
<b>Fraquezas</b>	<b>Ameaças</b>
<p>Fr.1) Falta de agilidade na aplicação dos recursos, por falta de estrutura, pela pulverização de projetos e pela estrutura da tomada de decisões;</p> <p>Fr.2) Morosidade do comitê no exame de alguns projetos; e Insuficiência de orientação da auditoria e lentidão do exame da prestação de contas pelo Igam, influenciando execução do contrato de gestão da ANA.</p>	<p>Am.1) Falta de progressividade do contrato (em discussão, inclusive sobre a correção monetária);</p> <p>Am.2) Marco regulatório deficiente na identificação das responsabilidades das agências, órgãos gestores e dos comitês para a aplicação dos recursos;</p> <p>Am.3) Contingenciamento ou descontinuidade no repasse dos recursos pela ANA;</p> <p>Am.4) Não confirmação da estimativa de repasse prevista;</p> <p>Am.5) Divergências no entendimento da entidade e dos comitês sobre como, tecnicamente, serão aplicados os recursos, devido à imprecisão na definição das responsabilidades;</p> <p>Am.6) Ausência de uniformidade das normas federal e estadual aplicáveis à realização de despesas (Lei 8666/1993 x Resolução 552/2011);</p> <p>Am.7) Insegurança jurídica e fragilidade das resoluções da ANA;</p> <p>Am.8) Edição de normas que alteram as regras do contrato de gestão;</p> <p>Am.9) Ausência de treinamento sobre o processo de prestação de contas, sobretudo pelo Igam e pela ANA;</p> <p>Am.10) Ausência de corpo técnico, nas prefeituras, para elaborar e avaliar os planos de saneamento;</p> <p>Am.11) Interferência indevida dos comitês na aplicação dos recursos por parte da agência; e</p> <p>Am.12) Não utilização de critérios técnicos na aplicação dos recursos, como, por exemplo, na pulverização de recursos ou na aplicação de recursos em uma só área por decisão política.</p>

**Processo: Estrutura e organização das entidades delegatárias de funções de agência de águas**

Ambiente Interno	Ambiente Externo
<b>Forças</b>	<b>Oportunidades</b>
<p>F.1) Experiência e qualificação técnica da equipe;</p> <p>F.2) Apoio do IBIO institucional;</p> <p>F.3) Regularidade no repasse dos recursos pela ANA;</p> <p>F.4) Credibilidade junto à ANA e aos Comitês;</p> <p>F.5) Controle e acompanhamento da ANA no cumprimento do contrato de gestão;</p> <p>F.6) Continuidade administrativa e do pessoal contratado;</p> <p>F.7) Entidade criada incorporando a experiência das entidades delegatárias já existentes;</p> <p>F.8) Ser a entidade delegatária de todos os comitês integrantes da bacia do Rio Doce; e</p> <p>F.9) Articulação com o Ministério Público Estadual para a gestão ambiental da bacia e dos recursos hídricos.</p>	<p>O.1) Possibilidade de estabelecer relacionamentos com entidades públicas e privadas, de modo a ampliar a captação de recursos;</p> <p>O.2) Sensibilização junto à ANA quanto à necessidade de recursos adicionais destinados a custeio;</p> <p>O.3) Possibilidade de ampliação das ações de recuperação ambiental;</p> <p>O.4) Possibilidade de melhoria das cláusulas do contrato de gestão e das normas aplicáveis;</p> <p>O.5) Possibilidade de alteração da forma de delegação, para concessão;</p> <p>O.6) Normatização de itens específicos (diárias, prestação de contas, etc.) pelos órgãos gestores (ANA e Igam); e</p> <p>O.7) Incrementar com o apoio técnico da ANA na execução de projetos.</p>
<b>Ambiente Interno</b>	<b>Ambiente Externo</b>
<b>Fraquezas</b>	<b>Ameaças</b>
<p>Fr.1) Ausência de capacitação dos funcionários, devido à insuficiência de pessoal para gerir;</p> <p>Fr.2) Insuficiência de recursos, limitados a 7,5% do valor repassado pela ANA, para administração e custeio da agência;</p> <p>Fr.3) Sistemas informatizados não customizados;</p> <p>Fr.4) Atender à demanda de 10 comitês, com os recursos arrecadados para custeio (7,5%); e</p> <p>Fr.5) Dificuldade em aplicar os recursos, de acordo com as diferentes legislações (ANA, Igam, e outros financiadores).</p>	<p>Am.1) Mudança na legislação;</p> <p>Am.2) Descontinuidade na delegação da função de Agência de água;</p> <p>Am.3) Contingenciamento ou descontinuidade no repasse dos recursos pela ANA e pelo Igam;</p> <p>Am.4) Desgaste no relacionamento com os comitês e com os órgãos gestores; e</p> <p>Am.5) Normas editadas pela ANA, posteriores à celebração, e que afetam a execução do contrato de gestão; e Indicadores de desempenho inadequados, como a meta de desembolso, que não afere a qualidade do gasto.</p>