



# GESTÃO HÍDRICA

As mais recentes crises hídricas ocorridas em grandes regiões metropolitanas brasileiras, associadas ao histórico de secas na região do semiárido, grandes demandas de águas para irrigação de culturas agrícolas e redução do armazenamento de água para geração de energia, demonstram a importância da gestão do uso da água como recurso indutor do desenvolvimento nacional. Atenta a esta questão, a CGU incluiu em seu plano tático a realização de um conjunto de avaliações sobre a execução das políticas públicas relacionadas ao uso da água, cujos resultados são apresentados a seguir.

## CONTEXTO

A grande demanda de água para atendimento dos diversos usos no território nacional, tais como abastecimento urbano, uso em processos industriais, irrigação e geração de energia, vem causando graves conflitos, resultando, a partir do início deste século XXI, em um cenário de escassez sem precedentes. Os efeitos desta crise foram sentidos nos "apagões" dos anos 2000, e nos recentes racionamentos de água em São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília. Além destes casos, a permanente crise hídrica no semiárido e os atuais níveis críticos de nossos reservatórios para geração de energia e abastecimento urbano denotam a gravidade da crise hídrica no Brasil. O tema Gestão Hídrica foi selecionado para o desenvolvimento de atividades de avaliação e consultoria, sendo dividido em cinco abordagens: 1- Avaliação de Sistemas de Abastecimento de Água em Regiões Metropolitanas; 2- Avaliação de Sistemas de Esgotamento Sanitário em Regiões Metropolitanas; 3- Avaliação da atuação das instituições federais no Sistema Nacional de Gerenciamento de recursos Hídricos - Singreh; 4- Avaliação da complexidade e maturidade da gestão dos comitês de bacias hidrográficas interestaduais e 5- Avaliação das bases de dados sobre qualidade de água. Estes trabalhos estão sendo compartilhados com o Ministério Público Federal e com a rede de consultores, procuradores federais e promotores de justiça do Projeto Conexão Água, coordenado pelo MPF, nos termos do Acordo de Cooperação n. 26/2019.

## ESCOPO DA AVALIAÇÃO

**A** Mapeamento e avaliação dos riscos associados ao uso da água para diversas finalidades (abastecimento urbano, industrial, irrigação, geração de energia, navegação, turismo, prevenção de desastres, etc)

**G** Avaliação da eficácia e integração dos instrumentos de planejamento das políticas públicas executadas pelos órgãos federais responsáveis pela gestão dos recursos hídricos

**U** Avaliação da atuação das instituições federais na governança do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos - Singreh

**A** Avaliação da complexidade e a maturidade da gestão dos Comitês de Bacias Hidrográficas Interestaduais por meio de indicadores baseados em análise multicritério de apoio à decisão

**A** Avaliação das ações do governo federal, em parceria com as empresas operadoras dos estados e municípios para a melhoria no abastecimento de água em Regiões Metropolitanas com Risco Hídrico

**A** Avaliação das ações do governo federal, em parceria com as empresas operadoras dos estados e municípios para a melhoria dos serviços de esgotamento sanitários em regiões metropolitanas com elevado grau de comprometimento/contaminação de seus cursos d'água

**A** Avaliação de controles internos e integridade das informações das bases de dados nacionais sobre qualidade de água

## OBJETIVO DA AVALIAÇÃO

Mapear os riscos associados ao uso da água no Brasil para o atendimento às diversas atividades econômicas, sociais e ambientais e avaliar a implementação das políticas públicas relacionadas ao uso da água no Brasil.

## ESCOPO DA AVALIAÇÃO

2018 a 2020

## ABORDAGENS

AVALIAÇÃO DE SISTEMAS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA EM REGIÕES METROPOLITANAS

AVALIAÇÃO DE SISTEMAS DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO EM REGIÕES METROPOLITANAS

AVALIAÇÃO DA ATUAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS NO SISTEMA NACIONAL DE GERENCIAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS - SINGREH

AVALIAÇÃO DA COMPLEXIDADE E MATURIDADE DA GESTÃO DOS COMITÊS DE BACIAS HIDROGRÁFICAS INTERESTADUAIS

AVALIAÇÃO DAS BASES DE DADOS SOBRE QUALIDADE DE ÁGUA

## DIAGNÓSTICO NUMÉRICO

45

Ações de Controle Geradas

12

Unidades de Controle Interno executaram ações de controle relacionadas ao tema

Foram avaliadas:

9 Companhias de Saneamento

9 Comitês de Bacias Hidrográficas

9 Sistemas de Abastecimento de água

6 Sistemas de Esgotamento Sanitário

13 instrumentos de transferência relacionados a investimentos em sistemas de abastecimento de água, cujos valores fiscalizados somam mais de

**R\$ 2,6 bilhões**

Verificou-se a ocorrência de superfaturamento/ sobrepreço na ordem de

**R\$ 30 milhões**

Verificou-se que, em **9** regiões metropolitanas os sistemas de abastecimento de água existentes não atendem adequadamente a população atual.

Constatação de atrasos e/ou paralisações em

**8** das **13** obras fiscalizadas

## ABRANGÊNCIA DA AVALIAÇÃO

### Estados:

AL, AM, BA, CE, DF, GO, MG, PA, PE, PR, RN e SP

### Foram avaliadas as seguintes Unidades Gestoras:

- Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH);
- Agência Nacional de Águas (ANA);
- Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR)
  - Secretaria Nacional de Segurança Hídrica (SNSH/MDR);
  - Secretaria Nacional de Saneamento (SNS/MDR);
- Caixa Econômica Federal;
- Companhias Estaduais de Saneamento
  - Goiás (Saneago)
  - Paraná (Sanepar)
  - São Paulo (Sabesp)
  - Minas Gerais (Copasa)
  - Pará (Cosanpa)
  - Bahia (Embasa)
  - Pernambuco (Compesa)
  - Distrito Federal (Caesb)
  - Alagoas (Casal)
- Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU);
- Comitês de Bacias Hidrográficas Interestaduais
  - Rio Paranaíba;
  - Rio Doce;
  - Rio Paranapanema;
  - Rio São Francisco;
  - Rio Grande;
  - Rio Verde Grande;
  - Rio Paraíba do Sul (CEIVAP);
  - Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá (PCJ Federal);
  - Rio Piancó-Piranhas-Açu.

## AVALIAÇÃO

### Avaliação de Sistemas de Abastecimento de Água em Regiões Metropolitanas

#### OBJETO AVALIADO

Foram avaliados os sistemas de abastecimento de água (SAA) em 11 Unidades da Federação, selecionadas a partir de critérios relacionados ao grau de segurança hídrica e histórico quanto à escassez ou baixa oferta/qualidade da prestação desses serviços. A partir da análise de criticidade/relevância, foram selecionados e fiscalizados (in loco) empreendimentos estratégicos para cada região, considerando o risco de desabastecimento, cujos resultados poderão servir de subsídio à tomada de decisão tanto aos gestores locais e federal (Ministério do Desenvolvimento Regional).

#### O QUE FOI ENCONTRADO?

- Para os Estados de AM, AL, BA, DF, GO, MG, PA, PE e RN, os sistemas de abastecimento de água das regiões metropolitanas de suas capitais não atendem adequadamente a população, sob os aspectos quantitativos e/ou qualitativos do serviço prestado
- Em 8 dos 13 empreendimentos considerados estratégicos, foram verificados atrasos e/ou paralisações nas obras de melhoria dos sistemas de abastecimento de água
- Ausência de funcionalidade de obras avaliadas
- Problemas no planejamento e na gestão de contratos
- Superfaturamentos na ordem de 30 milhões de reais
- Aquisição antieconômica de materiais
- Irregularidades na guarda e armazenamento de materiais e equipamentos

#### RECOMENDAÇÃO DA CGU

- Elaboração de regulamentos relativos aos repasses de recursos para Sistemas de Abastecimento de Água em Regiões Metropolitanas
- Apuração de prejuízos e responsabilidades
- Revisão de prazos e orçamentos para conclusão de obras
- Priorização de investimentos
- Regularização de contratos de financiamento
- Elaboração de planos de ação para destravar cronogramas de obras
- Aplicação de glosas e devolução de recursos
- Elaboração de planos de ação para tratamento e resposta às informações requeridas por agentes externos e órgãos de controle
- Revisão de valores e garantias contratuais

#### PROVIDÊNCIAS DOS GESTORES

- Elaboração de planos de ação para destravar cronogramas de obras;
- Elaboração de planos de ação para tratamento e resposta às informações requeridas por agentes externos e órgãos de controle;

#### PRÓXIMA ETAPAS DO TRABALHO DA CGU

- Publicação de relatório consolidado da avaliação de sistemas de abastecimento de água em regiões metropolitanas.
- Apresentação dos resultados consolidados ao Secretário Federal de Controle Interno.

## Avaliação de Sistemas de Esgotamento Sanitário em Regiões Metropolitanas

#### OBJETO AVALIADO

Avaliação das ações promovidas pelo Governo Federal na melhoria dos sistemas de Coleta e Tratamento de Esgotos em regiões metropolitanas. Foram desenvolvidas ações de controle nas regiões metropolitanas de Goiânia, Curitiba, São Paulo, Maceió e Distrito Federal.

#### O QUE FOI ENCONTRADO?

- Atrasos na execução de obras;
- Obras paralisadas;
- Deficiências em projetos básicos;
- Falta de funcionalidade de empreendimentos;
- Falhas na priorização e justificativas de seleção de empreendimentos a serem financiados com recursos federais;
- Inexistência de planos emergenciais para mitigação de riscos decorrentes da paralisação e atrasos no cronograma de execução de obras;
- Ausência de indicadores que demonstrem o grau de atingimento dos objetivos estabelecidos nos Planos de Trabalho;
- Ausência de planos de gerenciamento de riscos para os projetos;
- Identificação de um empreendimento subutilizado;
- Abandono de estruturas de sistemas de esgotamento sanitário;
- Equipamentos danificados;
- Inexistência de equipe de gerenciamento e operação de empreendimentos;
- Mora no fluxo de análise e pagamento de parcelas dos financiamentos;
- Falhas de planejamento em obras de Estações de Tratamento de Esgotos

#### RECOMENDAÇÃO DA CGU

- A CGU irá consolidar as recomendações dirigidas à Secretaria Nacional de Saneamento do Ministério do Desenvolvimento Regional

#### PROVIDÊNCIAS DOS GESTORES

- O plano de providências será encaminhado após a consolidação das recomendações e reunião de busca conjunta de soluções junto à Secretaria Nacional de Saneamento do Ministério do Desenvolvimento Regional - SNS/MDR

#### PRÓXIMA ETAPAS DO TRABALHO DA CGU

- A abordagem já apresentou resultados em 2020, porém será executada em outras regiões metropolitanas em 2021
- Consolidação das recomendações
- Reunião de busca conjunta de soluções junto à Secretaria Nacional de Saneamento do Ministério do Desenvolvimento Regional - SNS/MDR
- Atualização do Plano de Providências Permanentes da SNS/MDR
- Conexão Água

## Avaliação da atuação das instituições federais no Sistema Nacional de Gerenciamento de recursos Hídricos – Singreh.

#### OBJETO AVALIADO

Atuação das instituições federais na governança do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos - Singreh. Avaliou-se em que medida os órgãos responsáveis pela condução da Política Nacional de Recursos Hídricos - PNRH no nível federal têm contribuído para a coordenação da gestão integrada das águas e prevenção de conflitos relativos ao uso dos recursos hídricos.

#### O QUE FOI ENCONTRADO?

- Atuação proativa da Agência Nacional de Águas - ANA na mediação de conflitos pelo uso da água
- Fragilidades na estrutura de governança do Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH)
- Oportunidade de melhorias na transferência de dados estaduais para o Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos - SNIRH
- Necessidade de melhoria no acompanhamento e monitoramento do Plano Nacional de Recursos Hídricos
- Oportunidades de melhoria para a deliberação de assuntos complexos e temas estratégicos
- Fragilidades na gestão do estoque de resoluções; e
- Deficiências na transparência ativa.

## RECOMENDAÇÃO DA CGU

- **À Secretaria Executiva do CNRH:** que elabore e implemente um plano de ação para a melhoria dos processos de elaboração das deliberações do Conselho, adotando boas práticas regulatórias, e divulgação de informações por meio da transparência ativa e;
- Que, em conjunto com a Câmara Técnica de Planejamento e Articulação, implemente instrumentos que possibilitem o efetivo monitoramento e avaliação dos resultados do PNRH, considerando os indicadores propostos nas metas da Resolução CNRH nº 181/2016
- **À Superintendência de Apoio ao Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos - SAS/ANA:** que apresente proposta para a expansão do Projeto de Aperfeiçoamento de Ferramentas Estaduais de Gestão de Recursos Hídricos, bem como a submeta à apreciação da Diretoria Colegiada, a fim de promover melhorias nos sistemas estaduais de informações de recursos hídricos

## PROVIDÊNCIAS DO GESTOR

- Implementar as recomendações da CGU em um prazo de até 180 dias, contados a partir da emissão das recomendações, em maio de 2020

## PRÓXIMAS ETAPAS DO TRABALHO DA CGU

- Monitoramento das recomendações da CGU até a implementação por parte da Secretaria Executiva do Conselho Nacional de Recursos Hídricos e Agência Nacional de Águas

# Avaliação da complexidade e maturidade da gestão dos comitês de bacias hidrográficas interestaduais

## OBJETO AVALIADO

Complexidade e maturidade da gestão dos Comitês de Bacias Hidrográficas (CBH) interestaduais, por meio de indicadores desenvolvidos com base em metodologia de análise multicritério de apoio à decisão, de modo a verificar como os CBH estão estruturados para o desempenho de suas atribuições institucionais

## O QUE FOI ENCONTRADO?

- Verificou-se que, de modo geral, existem diferenças importantes na complexidade e no nível de maturidade da gestão dos comitês avaliados.
- A partir das análises, constatou-se que, para a maioria dos Comitês avaliados, houve coerência entre a complexidade da gestão da Bacia e o nível de maturidade do Comitê.
- Dentre as fragilidades identificadas, destaca-se a falta de implementação de alguns instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos e deficiências na execução e monitoramento das ações previstas nos Planos de Recursos Hídricos das bacias avaliadas.

## RECOMENDAÇÃO DA CGU

- A ação de controle não resultou em recomendações aos comitês de bacias hidrográficas interestaduais avaliados

## PROVIDÊNCIAS DO GESTOR

- Por se tratar de um levantamento inicial de informações, em um trabalho de natureza exploratória, não foram adotadas providências pelos gestores. Foi dada a oportunidade de manifestação aos Comitês de Bacias avaliados, por meio de acesso ao relatório preliminar de auditoria. Os comitês enviaram à CGU suas opiniões sobre a avaliação com o uso dos indicadores

## PRÓXIMAS ETAPAS DO TRABALHO DA CGU

- Caso se decida pela continuidade do trabalho, as avaliações realizadas com base nos indicadores podem ser realizadas no próximo ano, de modo a verificar evolução ou retrocesso na gestão dos comitês.
- A parceria com o projeto Conexão Água poderá resultar em aperfeiçoamento e continuidade do monitoramento dos indicadores de complexidade e maturidade dos comitês de bacias, de modo a incentivar o processo de melhoria da gestão.

# Avaliação de Bases de Dados sobre Qualidade de Água

## OBJETO AVALIADO

Levantamento de informações e avaliação sobre a confiabilidade das principais bases de dados oficiais relacionados à qualidade das águas dos rios brasileiros. O trabalho irá identificar as principais bases de dados federais e estaduais existentes sobre a qualidade da água, bem como as características dessas bases de dados, tais como: quem gerencia; dados disponíveis; origem e frequência desses dados; e respectivas finalidades. Após o levantamento dos principais sistemas existentes, o próximo passo é verificar de que forma os órgãos responsáveis realizam o monitoramento da qualidade da água, quais os procedimentos definidos, controle de qualidade dos dados e quais os regulamentos sobre o assunto.

## O QUE FOI ENCONTRADO?

- O trabalho teve início em 2020 e terá conclusão em 2021
- Foram identificadas as bases de dados estaduais e federais sobre qualidade de águas interiores (rios, lagos, açudes, represas)
- A base de dados Hidroweb, mantida pelo Poder Executivo Federal (Agência Nacional de Águas) foi selecionada para o início da avaliação sobre a integridade dos dados

## RECOMENDAÇÃO DA CGU

- O trabalho está em andamento. Não foram emitidas recomendações

## PROVIDÊNCIAS DOS GESTORES

- O trabalho está em andamento. Não foram adotadas providências pelos gestores, além das respostas às solicitações de auditoria

## PRÓXIMA ETAPAS DO TRABALHO DA CGU

- Execução de testes de auditoria;
- Elaboração de Matriz de achados;
- Relatório;
- Reunião de Busca conjunta de soluções;
- Monitoramento de recomendações;
- Divulgação junto ao Projeto Conexão Água;
- Publicação do relatório.

# PROGNÓSTICO DA CGU

As avaliações realizadas permitiram verificar a necessidade de aprimoramento das políticas públicas de gerenciamento dos recursos hídricos e de saneamento básico, em especial nos seguintes temas avaliados pela CGU

## Sistemas de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário.

Para o aprimoramento das políticas de transferências de recursos para operação, manutenção e ampliação de sistemas de abastecimento de água, faz-se necessária a elaboração de planos de ação conjuntos entre o poder público federal e os tomadores de recursos, de modo a viabilizar a conclusão de empreendimentos cujos cronogramas estão atrasados. A etapa de planejamento, seleção e priorização de investimentos também requer modernização e aperfeiçoamento, de modo a proporcionar o maior retorno em benefícios para cada real investido. Finalmente, é necessário que a Secretaria Nacional de Saneamento e a Caixa Econômica Federal sigam investindo no aprimoramento de suas estruturas de governança, gerenciamento de riscos e controles internos, de modo a reduzir a ocorrência de irregularidades na execução de obras com recursos públicos.

## Avaliação da atuação das instituições federais no Sistema Nacional de Gerenciamento de recursos Hídricos – Singreh;

O monitoramento das recomendações à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico – ANA e Secretaria Nacional de Segurança Hídrica – SNHSH, oriundas do trabalho de avaliação realizado pela CGU, permitirá a implementação de melhorias na coordenação das ações gerenciais e regulatórias promovidas pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos, a partir do fortalecimento da atuação do conselho, em seu papel preponderante na execução da Política Nacional de Recursos Hídricos.

## OUTRAS INFORMAÇÕES RELEVANTES

Com a atualização do marco legal do saneamento básico, pelo advento da Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020, foi criado o Comitê Interministerial de Saneamento Básico, colegiado sob a presidência do Ministério do Desenvolvimento Regional, a quem compete coordenar, integrar e avaliar a gestão, em âmbito federal, do Plano Nacional de Saneamento Básico, PLAN SAB. Ainda, o novo normativo concedeu à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) a competência para editar normas de referência para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico.

Deste modo, espera-se a melhoria da coordenação da prestação dos serviços de saneamento básico, com maior envolvimento nas questões locais e melhores condições para o enfrentamento do desafio do atingimento das metas de universalização do fornecimento de água potável e esgotamento sanitário, bem como do atendimento de outros critérios como a não interrupção dos serviços, redução de perdas e melhoria nos processos de tratamento, com diminuição do risco à segurança hídrica e melhoria dos serviços em todo o país.

A partir da continuidade dos trabalhos de avaliação dos sistemas de esgotamento sanitário em novas regiões metropolitanas e da avaliação das bases de dados sobre qualidade de águas, a CGU pretende acompanhar a evolução do atendimento às comunidades, em termos de planejamento e execução de empreendimentos com vistas à universalização da prestação dos serviços de saneamento básico no país.