

# **INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA**

## **RELATÓRIO INSTITUCIONAL**

***OS FUNDOS ESTADUAIS DE RECURSOS HÍDRICOS NO BRASIL:  
DESAFIOS E PROPOSTAS***

### **Autores**

*Antenor Lopes de Jesus Filho*

*Bolívar Pêgo*

*Cristiane Santos Garrido*

*Ina Thomé Picoli*

**Brasília, DF**

## **EQUIPE TÉCNICA**

### **Antenor Lopes de Jesus Filho**

*Coordenador do Projeto de Pesquisa “Fundos Estaduais de Recursos Hídricos” (\*) e Técnico de Planejamento e Pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais.*

### **Bolívar Pêgo**

*Coordenador Substituto do Projeto de Pesquisa “Fundos Estaduais de Recursos Hídricos” e Diretor Adjunto na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais.*

### **Cristiane Santos Garrido**

*Pesquisadora Associada na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais.*

### **Ina Thomé Picoli**

*Pesquisadora Associada na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais.*

## **AGRADECIMENTOS**

### **IPEA**

Alexandre Xavier Ywata de Carvalho  
Aristides Monteiro Neto  
Nilo Luiz Saccaro Júnior

### **ANA**

Brandina de Amorim  
Ludmila Alves Rodrigues  
Elmar Andrade de Castro  
Flávia Simões Ferreira Rodrigues  
Carlos Motta Nunes  
Humberto Cardoso Gonçalves

(\*) Projeto de Pesquisa desenvolvido em parceria técnica e financeira com a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), sendo também parte integrante do Projeto “Aperfeiçoamento de Ferramentas Estaduais de Gestão de Recursos Hídricos no Âmbito do Progestão”, coordenado entre ambas as instituições.

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, do Ministério da Economia ou da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

# ÍNDICE

## 1. INTRODUÇÃO

## 2. METODOLOGIA DA PESQUISA

### 2.1 Revisão bibliográfica e análise documental

### 2.2 Pesquisa de campo

#### 2.2.1 A elaboração dos roteiros de questões

#### 2.2.2 Critérios utilizados para a seleção dos entrevistados

### 2.3 Pesquisa virtual

#### 2.3.1 Aplicação dos questionários virtuais

#### 2.3.2 Definição das categorias A, B, C e D

## 3. SITUAÇÃO NORMATIVO-INSTITUCIONAL DOS FERHs NO BRASIL

## 4. A PESQUISA DE CAMPO: OBJETIVOS E PRINCIPAIS RESULTADOS

### 4.1 O estado do Espírito Santo

#### 4.1.1 Principais achados da pesquisa de campo

### 4.2 O estado de Tocantins

#### 4.2.1 Principais achados da pesquisa de campo

### 4.3 O estado de São Paulo

#### 4.3.1 Principais achados da pesquisa de campo

### 4.4 O estado de Goiás e o Distrito Federal

## 5. A PESQUISA VIRTUAL: OBJETIVOS E PRINCIPAIS RESULTADOS

### 5.1 A instituição de um FERH

#### 5.1.1 O início de criação de um FERH: os objetivos e as principais necessidades

##### A) Percepção dos Gestores

#### 5.1.2 O processo de criação de um FERH: principais dificuldades encontradas

##### A) Percepção dos Gestores

##### B) Percepção dos membros do CERH

#### 5.1.3 Principais sugestões apontadas para as unidades federativas que não tem um FERH e necessita criá-lo

##### A) Percepção dos Gestores

##### B) Percepção dos membros do CERH

#### 5.1.4 Percepções quanto a não criação ou extinção de um FERH

##### A) Percepção dos Gestores

##### B) Percepção dos membros do CERH

##### 5.1.4.1 O caso do Ceará

### 5.2 Normas e regulamentação: os desafios enfrentados na legislação dos FERHs

#### 5.2.1 Percepções quanto a situação atual da legislação: categorias A, B e C

##### A) Percepção dos gestores

##### B) Percepção dos membros dos CERHs

##### C) Percepção dos tomadores de recursos

**5.2.2 Percepções quanto aos principais problemas na legislação que regulamenta os FERHs: categorias A, B e C**

**A) Percepção dos gestores**

**B) Percepção dos membros dos CERHs e dos tomadores de recursos**

**5.2.3 Ações sugeridas visando a melhoria do funcionamento dos FERHs: categorias A, B e C**

**A) Percepção dos gestores**

**B) Percepção dos membros dos CERHs**

**C) Percepção dos tomadores de recursos**

**5.3.2 Estrutura organizacional do FERH e a transparência dos procedimentos operacionais**

**5.3.3 Atuação e importância do agente financeiro na gestão dos FERHs**

**5.3.4 Sugestões visando a melhoria do funcionamento dos FERHs**

**A) Sugestões dos gestores**

**B) Sugestões dos membros dos CERHs e tomadores de recursos**

**5.3.5 Práticas implementadas na condução do FERH com resultados positivos**

**5.4 Dinâmica e o acompanhamento dos projetos submetidos aos FERHs**

**5.4.1 Desafios, Sugestões e Práticas com resultados positivos**

**5.4.2 Percepções em relação à gestão dos FERHs inativos (Categoria B)**

**5.5 Fontes e aplicação de recursos dos FERHs**

**5.5.1 Fontes de recursos financeiros**

**5.5.2 Disponibilidade e a aplicação dos recursos financeiros**

**5.5.3 Principais desafios no uso e na prestação de contas dos recursos financeiros**

**5.5.4 Desafios, Sugestões e Práticas com resultados positivos**

**6. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

**REFERÊNCIAS**

**ANEXO I**

**APÊNDICE**

**GUIA BÁSICO - DIRETRIZES DE BOAS PRÁTICAS PARA A GESTÃO DOS FUNDOS ESTADUAIS DE RECURSOS HÍDRICOS NO BRASIL**

## 1. INTRODUÇÃO

Passados mais de duas décadas de implementação da primeira política estadual de recursos de recursos hídricos e da promulgação da lei das águas (Lei Federal nº 9.433/97) é possível apontar inúmeros avanços no campo institucional a partir da definição desses marcos legal. Porém, têm-se muitos desafios para serem enfrentados. O gerenciamento dos recursos hídricos passa a incorporar ações que visam à racionalização do uso dos recursos hídricos, sob a perspectiva da gestão integrada, descentralizada e participativa.

A busca pelo gerenciamento das águas é um meio de garantir sua quantidade e identificar atividades que afetam sua qualidade. Toda a discussão que pautou o processo de gestão das águas no Brasil foi amparada por uma lógica de escassez dos recursos e disso deriva a necessidade de gerenciá-lo.

De uma forma geral, são amplamente considerados como avanços institucionais importantes para a gestão das águas no Brasil: a Lei Federal nº 9.433 de 1997, que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), a partir da gestão descentralizada das águas, com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades (artigo 1º e inciso VI); a criação das primeiras políticas estaduais de recursos hídricos no estado de São Paulo (Lei nº 7.663, de 30 de dezembro de 1991) e no estado do Ceará (Lei nº 11.996, de 24 de julho de 1992); e a criação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH).

Entretanto, apesar desses avanços legais a operacionalização da gestão integrada das águas tem sido um grande desafio. Por um lado, existe um relativo consenso sobre a necessidade de uma cooperação intrafederal para efetiva regulação dos usos da água e a proteção dos ecossistemas aquáticos. De outro, uma enorme lacuna em sua operacionalização. A reversão desse quadro torna-se fundamental para que se continue avançando na implementação das Políticas Estaduais de Recursos Hídricos (ANA, 2013, p.4).

Neste contexto, um modo de se efetivar a gestão descentralizada dos recursos hídricos é por meio do fortalecimento da sustentabilidade financeira dos órgãos gestores estaduais de recursos hídricos. Todavia, é preciso que as fontes de financiamento da gestão, além de estruturadas de forma clara e coesa, precisam se fazer conhecidas pelos diversos atores. Ao alcançar esse estágio torna-se possível implementar instrumentos, como por exemplo, os planos estaduais de recursos hídricos, a cobrança pelo uso da água, entre outros.

Os fundos como instrumentos orçamentários e financeiros, de acordo com as normas do direito público brasileiro, assumem várias modalidades: fundos, fundos especiais, fundos especiais de natureza contábil, fundos especiais de natureza financeira, fundos de natureza contábil, fundos rotativos, fundos fiscais, fundos contábeis de instituições financeiras, fundos orçamentários, fundos de reserva e fundos de garantia. Os instrumentos denominados “fundo”, “fundo orçamentário” e “fundo especial” representam tipos excepcionais de programação orçamentária e de gestão de recursos financeiros. Dentre esses, apenas os fundos especiais possuem suas características definidas na ordem jurídica (RODRIGUES, 2007, p.46).

Os FERHs são instrumentos de suporte financeiro à execução da Política Estadual de Recursos Hídricos tendo como finalidade a gestão e a aplicação de recursos financeiros na implementação de ações de suporte e investimentos para a gestão estadual de recursos

hídricos. Estes podem ser caracterizados como um conjunto de receitas vinculadas à realização de objetivos específicos.

Rodrigues (2007, p.86) observa que, como financiadores da Política Estadual de Recursos Hídricos nas unidades de federação, os FERHs estão diretamente vinculados à capacidade do estado de assegurar que os recursos financeiros sejam direcionados aos seus beneficiários. Estes são considerados um instrumento fundamental para o exercício da gestão participativa, na medida em que Comitês de Bacias Hidrográficas passam a discutir os projetos a serem financiados, seus conteúdos e a sua execução. O Fundo é uma ferramenta que aumenta a segurança de retorno dos recursos oriundos da utilização dos recursos hídricos às bacias de origem.

Em termos de receitas, as principais fontes de recursos financeiros que compõem os FERHs são as parcelas devidas aos estados da Compensação Financeira pela Utilização dos Recursos Hídricos para geração de energia elétrica (CFURH) e a cobrança pelo uso da água, instrumento que tem apresentado potencial de financiamento de diversas ações nas bacias hidrográficas, mas permanece ainda modesta em relação à demanda total de investimentos (Banco Mundial, 2018). Outras fontes são também provenientes de valores arrecadados resultantes de recursos orçamentários do estado, transferência da União, royalties de Itaipu e oriundos de atividades de petróleo e mineração, dentre outros.

Guimarães et al. (2008) analisaram a existência dos FERHs nos estados brasileiros e sua implementação e apontaram que eles se traduzem em um elemento fundamental do ponto de vista da sistematização das arrecadações com a cobrança pelo uso da água e, também, com o custeio do próprio sistema de gestão:

*Seu papel, no entanto, pode ser estendido a um objetivo mais amplo de proteção do recurso natural água mediante ações que fomentem investimentos e projetos de proteção dos usos dos recursos hídricos e recuperação de ecossistemas, mediante destinações financeiras oriundas daquela cobrança. Para tal, assemelham-se na sua natureza aos denominados fundos socioambientais, que são mecanismos legais que existem para captar recursos e financiar as políticas públicas do setor ambiental. Estes fundos apoiam projetos de instituições que atuam na área de proteção ambiental e desenvolvimento sustentável por meio do repasse de recursos financeiros. Tais recursos são destinados ao financiamento de projetos nas áreas de meio ambiente, recursos hídricos e proteção dos direitos difusos, ou seja, dirigidos a um universo determinável de pessoas (Guimarães et al., 2008, p.2441-2).*

Assim, apontam Guimarães et al. (2008, p.2441-2) que os FERHs emergem como importante instituição do SINGREH, propiciando a viabilidade econômica e a possibilidade de uma efetiva descentralização do sistema de gestão de recursos hídricos.

É nessa linha que Grisotto e Phillip Jr (2003, p.13) pontuam que Fundos, como por exemplo, o FEHIDRO em São Paulo; o FUNDRHI no Rio de Janeiro; o FUNDÁGUA no Espírito Santo; o FHIDRO em Minas Gerais, dentre outros, criados no âmbito da “Lei das Águas”, possuem delegações econômico-financeiras para apoiar a implementação dos Planos Estaduais de Recursos Hídricos, seja por meio de financiamentos de programas ou ações voltadas para a proteção dos rios de uma bacia e podem ser compreendidos como um órgão de apoio ao processo de gestão de bacias.

No estado de São Paulo, por exemplo, os programas e ações que pleiteiam financiamentos do FEHIDRO devem ser estabelecidos em concordância com as metas oriundas dos Planos de Bacia. O CBH é o colegiado que tomará as decisões de primeira instância, tais como a definição e indicação de programas prioritários de acordo com a necessidade da bacia. De maneira geral, a definição dos projetos que serão financiados pelo FEHIDRO está condicionada por ações voltadas para planejamento, gerenciamento, conservação, proteção, aproveitamento múltiplo e recuperação de bacias do estado, tais como objetivos definidos nos Programa de Demanda Continuada (PDC).

Portanto, compreender o funcionamento e a operacionalização dos FERHs e de todo o processo que o permeia é de fundamental importância, uma vez que é por meio dos recursos por ele aportados que as ações de suporte e investimentos necessários ao gerenciamento, manutenção e monitoramento dos recursos hídricos são postos em prática, tudo para garantir que a gestão das águas possibilite que, por um lado, se garanta a sua quantidade, e por outro, se identifiquem as atividades que afetam sua qualidade.

## 2. METODOLOGIA DA PESQUISA

Para o desenvolvimento do projeto de pesquisa em tela foram utilizadas diferentes metodologias, dependendo dos dados e das informações a serem levantados. De forma geral as metodologias usadas foram:

a) **revisão bibliográfica e análise documental** em fontes secundárias (produções técnicas e acadêmicas, repositórios institucionais, entre outros), bem como o levantamento de dados e informações nos sítios virtuais oficiais dos órgãos gestores estaduais;

b) realização de **pesquisa de campo** por meio de entrevistas presenciais com roteiros de questões variadas, aplicados em algumas unidades federativas brasileiras previamente escolhidas; e,

c) realização de **pesquisa virtual** por meio da aplicação de questionários virtuais padronizados direcionados aos gestores dos FERHs, aos membros dos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos (CERHs) e aos tomadores de recursos dos fundos, de todas as unidades federativas do Brasil.

### 2.1 Revisão bibliográfica e análise documental

A pesquisa bibliográfica centrou-se em publicações acerca da experiência brasileira em gestão das águas e de literatura especializada sobre fundos no Brasil. Embora não exista um consenso na literatura sobre a classificação dos fundos (Costa, 2017, p.11), este trabalho se beneficiou da revisão sobre essa discussão tanto no âmbito estadual (Portugal, 2021), quanto na esfera federal (Costa, 2017; Bassi, 2019).

Para melhor compreender os aspectos que permeiam o tema em questão, buscou-se trabalhar com um enfoque multidisciplinar para alcançar os objetivos colocados nesta pesquisa. Dessa forma, a base documental utilizada conta também com documentos fornecidos pela Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico, informações de sítios virtuais oficiais dos órgãos gestores estaduais de recursos, assim como os sítios oficiais dos legislativos estaduais.

## 2.2 Pesquisa de campo

### 2.2.1 A elaboração dos roteiros de questões

Ocorrida entre outubro de 2019 e março de 2020, a pesquisa de campo foi realizada nas seguintes unidades federativas, na seguinte ordem de visita: Espírito Santo, Tocantins, São Paulo, Goiás, Distrito Federal e Rio Grande do Sul, esta última em formato virtual<sup>1</sup>.

A escolha da primeira atividade de campo – “etapa piloto” – deu-se com base na escolha de um Fundo que estivesse em plena atividade e que fornecesse minimamente alguns elementos possíveis de serem replicados nas demais experiências. Com isso acolhendo as sugestões dos especialistas da ANA optou-se pela realização da primeira atividade de campo no estado do Espírito Santo. Ressalta-se que essa experiência piloto foi fundamental para calibrar os roteiros de perguntas que, posteriormente, seriam aplicados nas demais unidades federativas.

### 2.2.2 Critérios utilizados para a seleção dos entrevistados

A etapa de preparação para as atividades de campo contou com a identificação e delimitação da problemática e das interrogações a serem respondidas com as entrevistas, bem como a escolha dos locais para a pesquisa de campo, como mostra a figura 01 a seguir:

Figura 01 – Preparação para as atividades de campo



Fonte: Elaboração própria.

Para a seleção dos entrevistados, optou-se por trabalhar com três diferentes públicos-alvo, as quais contemplam distintos níveis de decisão por parte dos agentes que as compõem, sendo que cada um resulta na elaboração de um roteiro com questões específicas aos agentes a ele relacionado.

O público-alvo em que o nível de decisões está mais diretamente relacionado ao Governo Estadual, com uma visão mais política e institucionalizada, a qual em termos de

<sup>1</sup> Devido à pandemia da Covid-19, a pesquisa de campo foi interrompida e as entrevistas presenciais foram substituídas pela aplicação de questionários estruturados no formato virtual. Desse modo, as entrevistas no Rio Grande do Sul ocorreram de forma remota.

roteiro foi denominado de “DIRIGENTES”; por sua vez, um segundo em que operam os agentes diretamente relacionados com a gestão dos FERH, denominou-se “GESTORES” e; o terceiro contemplando membros do Conselho Estadual de Recursos Hídricos, que foram chamados pela sigla “CERH”.

Cada público teve um roteiro com questões específicas direcionadas à sua função em relação ao FERH, por exemplo, no caso dos DIRIGENTES, por estarem mais diretamente vinculados ao Governo Estadual, as questões tiveram foco na política de governo em relação aos recursos hídricos. Por sua vez, os GESTORES tiveram questões relacionadas à gestão e operação dos FERHs. Quanto aos membros dos CERHs, foram escolhidos aqueles com certo conhecimento na dinâmica dos fundos, sendo aplicadas questões de cunho geral. O Quadro 1 mostra a relação dos entrevistados em cada UF.

Quadro 1 – Participantes da pesquisa de campo em cada UF

UF	Segmento	Órgão e nº de entrevistados	Perfil dos entrevistados
ES	Poder público estadual	Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SEAMA): 4 participantes	Presidência de órgão de administração estadual
			Secretaria Executiva do FUNDÁGUA
			Grupo Financeiro
			Núcleo Gestor do Programa Reflorestar
	Poder público estadual	Agência Estadual de Recursos Hídricos (AGERH): 4 participantes	Diretor Presidente
			Diretoria Administrativo Financeira
			Assessoria Jurídica
Poder público estadual	Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento, Aquicultura e Pesca (SEAG): 1 participante	Membro de Conselho Gestor de Subconta e titular do CERH	
Sociedade Civil Organizada	ONG: 1 participante	Membro titular do CERH	
TO	Poder público estadual	Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SEMARH): 2 participantes	Presidência de órgão de administração estadual
			Diretoria Planejamento e Gestão de Recursos Hídricos
	Poder público estadual	Instituto Natureza do Tocantins (NATURATINS): 3 participantes	Diretoria de Gestão e Regularização Ambiental
			Gerência de Controle e Uso de Recursos Hídricos
Sociedade Civil Organizada	Instituto de Desenvolvimento Ambiental e Humano da Região Amazônica (IDAHRA): 1 participante	Presidência	
Órgão Colegiado	Fórum Tocantinense de Comitês de Bacias Hidrográficas (FTCBH): 1 participante	Presidência	
GO	Poder público estadual	Secretaria Estadual do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de Goiás (SEMAD): 1 participante	Secretária de Estado
		Fundo Estadual de Meio Ambiente (FEMA): 2 participantes	Membro do CERH
DF	Poder público estadual	Agência Reguladora de águas, Energia e Saneamento do	Gerência do FEMA e apoio aos municípios
			Superintendência de Recursos Hídricos
			Coordenadoria de Agência de Bacia

		Distrito Federal (ADASA): 3 participantes	Superintendência de Saneamento
	Órgão Colegiado	Conselho de Recursos Hídricos (CRH/DF): 1 participante	Presidente das Câmaras Técnicas
SP	Poder estadual	Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente do Estado de São Paulo (SIMA): 6 participantes	Secretária Executiva
			Secretário Executivo FEHIDRO
			Diretoria do FEHIDRO
			Diretoria do Centro de Apoio Técnico e Operacional do FEHIDRO
	Diretor do Centro de Captação e Aplicação de Recursos e Investimentos do FEHIDRO		
Órgão Colegiado	Fundação Agência Bacia Hidrográfica do Alto Tietê (FABHAT): 1 participante	Diretor-Presidente	
RS	Poder público estadual	Secretaria do Meio Ambiente e Infraestrutura: 2 participantes	Departamento de Recursos Hídricos e Saneamento
	Legislativo	Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE-RS): 1 participante	ex-Técnico do órgão
	Sociedade Civil Organizada	Universidade Federal do Rio Grande do Sul (IPH-UFRGS): 1 participante	Acadêmico e consultor

## 2.3 Pesquisa virtual

### 2.3.1 Aplicação dos questionários virtuais

Conforme dito anteriormente, as atividades de campo ocorreram entre 2019 e início de 2020 e devido à impossibilidade de se realizar viagens a campo em razão das restrições impostas pela pandemia da Covid-19 o levantamento de dados e informações por meio de entrevistas presenciais teve que ser adaptado para o ambiente virtual. Para isso, os questionários que anteriormente eram aplicados presencialmente foram integralmente remodelados e inseridos na Plataforma Limesurvey, sob a gestão da área de informática do IPEA.

A pesquisa virtual, por sua vez, foi realizada entre agosto e dezembro de 2020, e contou com a participação de 91 participantes, sendo: 52 gestores, 28 membros dos CERHs, 05 tomadores de recursos financeiros dos FERHs e outros 06 atores que participaram como membros do CERH e tomadores de recursos financeiros (ver ANEXO I para a relação do perfil dos entrevistados).

Assim, com base na situação normativo-institucional do FERH de sua respectiva unidade federativa, os respondentes puderam escolher entre quatro tipos de questionários virtuais (categorias A, B, C e D), compostos de questões de múltipla escolha, os quais abordavam aspectos gerais sobre a criação ou não dos FERHs em seus estados, assim como questões sobre a legislação, fontes e a aplicação de recursos, operacionalização e funcionamento, acompanhamento dos projetos, as principais dificuldades enfrentadas, além de campos para a inclusão de comentários e sugestões. Outro campo também disponibilizado aos participantes foi a possibilidade de indicarem as práticas de gestão implementadas no FERH que resultaram em resultados positivos.

### 2.3.2 Definição das categorias A, B, C e D

No Brasil, os órgãos gestores estaduais de recursos hídricos apresentam distintos arranjos em termos de infraestrutura física, normativa, operacional, dentre outros. Desse modo, visando organizar e sistematizar o estudo e a análise dos FERHs foi necessário classificá-los com base em seus estágios normativos de regulamentação. Com isso, por meio dessa classificação foi possível obter contribuições de diversos participantes, independentemente dos níveis de regulamentação de seus FERHs.

Para essa classificação foram utilizados os dados e as informações levantadas nas pesquisas bibliográficas, nos sites oficiais visitados, assim como nas informações obtidas nas pesquisas de campo e virtual. Deste modo, utilizando como parâmetro classificatório o nível normativo e operacional dos FERHs foram estabelecidas quatro categorias, conforme descrição no Quadro 2:

**Quadro 2 - Classificação utilizada na pesquisa para a análise dos FERHs**

Categorias	Definições
A	Possui FERH <i>instituído</i> , <i>regulamentado</i> e em <i>plena atividade</i> .
B	Possui FERH <i>instituído</i> e <i>regulamentado</i> , porém está <i>inativo</i> .
C	Possui FERH <i>instituído</i> , porém não foi <i>regulamentado</i> .
D	Não possui FERH <i>instituído</i> , ou o FERH que existia no estado foi extinto.

Fonte: Elaborado pelos autores.

Os termos utilizados nas definições possuem os seguintes significados: i) **INSTITUÍDO**: o FERH foi criado por um instrumento legal, como por exemplo, uma lei estadual; ii) **REGULAMENTADO**: na vigência do instrumento legal que criou o FERH é publicado um novo dispositivo legal do poder executivo, regulamentando o funcionamento e estabelecendo as diretrizes para a operacionalização do mesmo; iii) **PLENA ATIVIDADE**: o FERH está operando normalmente, ou seja, os gestores estão executando por conta própria ou via terceiros (demanda espontânea ou induzida) as atividades de gestão na área de recursos hídricos, utilizando-se dos recursos recebidos na conta financeira do Fundo; iv) **INATIVO**: é exatamente o oposto de estar em plena atividade, destacando-se que apenas o recebimento e o saldo positivo de recursos na conta financeira do Fundo não caracteriza estar em atividade.

### 3. SITUAÇÃO NORMATIVO-INSTITUCIONAL DOS FERHs NO BRASIL

A partir da classificação definida pela pesquisa foi possível verificar a situação dos FERHs no país<sup>2</sup>, conforme apresentado no MAPA 1.

---

<sup>2</sup> Os dados sobre a situação institucional dos FERHs foram atualizados até maio de 2021.

## MAPA 1. Situação institucional dos FERHs em território nacional



### DEFINIÇÕES

- A - Instituído, regulamentado e em plena atividade.
- B - Instituído e regulamentado, porém está inativo.
- C - Instituído, porém não regulamentado.
- D - Não instituído ou extinto.

Fonte: Pesquisa Virtual. Elaboração dos autores

De acordo com o Mapa 1, verifica-se que os FERHs em plena atividade (categoria A), são majoritários nas regiões Sul e Sudeste. Por outro lado, em relação à categoria D há maior presença nas regiões Norte e Centro-Oeste. Importa ressaltar que essa configuração nacional em termos de categorias não é estática, ou seja, UFs que no momento aparecem como B, C ou D podem estar em movimento para o próximo nível (ou mesmo, no sentido oposto). Aliás, um exemplo disso são as UFs classificadas como B, que diferem das UFs de categoria A apenas por não terem iniciado (ou terem interrompido) a efetiva utilização dos recursos do Fundo na execução de suas atividades de gestão na área de recursos hídricos, fato que pode ser alterado a qualquer momento, elevando-os para a categoria A. Para um maior detalhamento da situação de todas as UFs o Quadro 03 traz um panorama normativo-institucional dos FERHs.

### QUADRO 03: Panorama da situação dos Fundos Estaduais de Recursos Hídricos por regiões

#### a) Região Centro-Oeste

Informações Institucionais	Região Centro-Oeste			
	DF	GO	MS	MT
<b>Categoria definida pela Pesquisa</b>	D <sup>3</sup>	D <sup>4</sup>	C	B
<b>Dispositivo legal que institui o FERH</b>	-	-	Lei Estadual nº 2.406, de 29/01/2002 (artigo 45)	Lei Estadual nº 6.945, de 05/11/1997 (revogada) Lei Estadual nº 11.088, de 09/03/2020 (artigo 45)
<b>Dispositivo legal que regulamenta o FERH</b>	-	-	-	Decreto nº 715, de 18/11/2020
<b>Órgão gestor responsável pelo FERH</b>	-	-	Secretaria de Estado, Meio Ambiente, Cultura e Turismo	Secretaria de Estado de Meio Ambiente - SEMA
<b>Nome e sigla do FERH</b>	-	-	Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FEHIDRO)	Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FEHIDRO)

Fonte: Elaboração dos autores com base nos dispositivos legais dos FERHs em sites oficiais dos executivos e legislativos estaduais.

<sup>3</sup> A Lei Estadual nº 2.725, de 13 de junho de 2001 institui a Política de Recursos Hídricos e cria o Sistema de Gerenciamento de Recursos Hídricos do Distrito Federal e no seu artigo 6º e inciso VI dispõe do Fundo de Recursos Hídricos do Distrito Federal como um dos instrumentos da Política de Recursos Hídricos. A situação atual é que o Distrito Federal não possui o FERH instituído e regulamentado. Consulta em: [http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/50682/Lei\\_2725\\_13\\_06\\_2001.html](http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/50682/Lei_2725_13_06_2001.html).

<sup>4</sup> No estado de Goiás não existe Fundo Estadual de Recursos Hídricos. A Lei Estadual nº 13.123, de 16 de julho de 1997, no seu artigo 38 cria a conta especial de recursos hídricos, do Fundo Estadual de Meio Ambiente (FEMA). Portanto, a existência de uma conta especial de recursos hídricos no FEMA não se constitui em um FERH. Consulta em: [https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa\\_legislacao/82217/lei-13123](https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/82217/lei-13123).

## b) Região Nordeste

Informações Institucionais	Região Nordeste								
	AL	BA	CE	MA	PB	PE	PI	RN	SE
<b>Categoria definida pela Pesquisa</b>	A	B	D	B	A	A <sup>5</sup>	A	A	A <sup>6</sup>
<b>Dispositivo legal que institui o FERH</b>	Lei nº 5.965, de 10/11/1997	Lei nº 8.194, de 21/01/2002 (alterada) Lei nº 11.612, de 08/10/2009	Fundo extinto pela Lei 16.852, de 20/03/2019 e pelo Decreto nº 33.175, de 02/08/2019	Lei nº 8.149, de 23/06/2004 (artigo 24)	Lei nº 6.308, de 02/07/1996 Alterações: Lei nº 8.466, de 10/12/2007	Lei nº 12.984, de 30/12/2005	Lei nº 5.165, de 17/08/2000	Lei nº 6.908, de 01/07/1996	Lei nº 6.964, de 12/07/2010 Alterações: Lei nº 6.968, de 25/10/2010
<b>Dispositivo legal que regulamenta o FERH</b>	Decreto nº 532, de 06/02/2002	Decreto nº 12.024, de 25/03/2010		Decreto nº 12.024, de 25/03/2010 Lei nº 10.411, de 30/12/2015 Alterações: Lei 11.186, de 11/12/2019	Decreto nº 18.823, de 02/04/1997 Decreto nº 19.256, de 31/10/1997 Decreto nº 31.215, de 30/04/2010	Lei nº 12.984, de 30/12/2005	Decreto nº 12.212, de 17/05/2016	Decreto nº 13.836, de 11/03/1998	Decreto nº 27.410, de 11/10/2010
<b>Órgão gestor responsável pelo FERH</b>	Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SEMARH)	Secretaria do Meio Ambiente (SEMA)		Secretaria de Estado e Meio Ambiente e Recursos Naturais (SEMA)	Agência Executiva de Gestão das Águas do Estado da Paraíba (AESA)	Secretaria de Infraestrutura e Recursos Hídricos (SEINFRA)	Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Estado do Piauí (SEMAR/PI)	Secretaria de Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos (SEMARH)	Secretaria do Desenvolvimento Urbano e Sustentabilidade (SEDURBS)
<b>Nome e sigla do FERH</b>	Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FERH/AL)	Fundo Estadual de Recursos Hídricos da Bahia (FERHBA)		Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FERH)	Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FERH)	Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FEHIDRO)	Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FERH-PI)	Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FUNERH-RN)	Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FUNERH-SE)

<sup>5</sup> A Lei Estadual nº 11.426, de 18/01/1997, que institui a Política Estadual de Recursos Hídricos e cria o Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos foi revogada pela Lei nº 12.984, de 30/12/2005.

<sup>6</sup> A Lei Estadual nº 3.870, de 25/09/1997, que dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos e cria o Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos foi revogada. A Lei Estadual nº 4.600, de 13/09/2002, que dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos e cria o Fundo Estadual de Recursos Hídricos e o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos, foi revogada. .

Fonte: Elaboração dos autores com base nos dispositivos legais dos FERHs em sites oficiais dos executivos e legislativos estaduais.

### c) Região Norte

Informações Institucionais	Região Norte						
	AC	AM	AP	PA	RO	RR	TO
<b>Categoria definida pela pesquisa</b>	D <sup>7</sup>	A	B <sup>8</sup>	D <sup>9</sup>	B <sup>10</sup>	D <sup>11</sup>	A
<b>Dispositivo legal que institui o FERH</b>	–	Lei Estadual n.º 2.712, de 28/12/2001 (Artigo 35)	Lei Estadual nº 0686, de 07/06/2002 (Artigo 34)	–	Lei Complementar nº 255, de 25/01/2002 (Artigo 33)	–	Lei nº 1.307, de 22/03/2002 (Artigo 38) (Revogada)
<b>Dispositivo legal que regulamenta o FERH</b>	–	Decreto n.º 28.678, de 16/06/2009 <sup>12</sup>	Decreto nº 3.861, de 01/08/2011	–	Decreto nº 10.114, de 20/09/2002	–	Lei nº 2.089, de 09/07/2009
<b>Órgão gestor responsável pelo FERH</b>	–	Secretaria de Estado do Meio Ambiente (SEMA)	Secretaria de Estado de Meio Ambiente (SEMA/AP)	–	Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental (SEDAM)	–	Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SEMARH)
<b>Nome e sigla do FERH</b>	–	Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FERH-AM)	Fundo Estadual de Recursos Hídricos do Amapá (FERH-AP)	–	Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FRH/RO)	–	Fundo Estadual de Recursos Hídricos do Estado do Tocantins (FERH/TO)

Fonte: Elaboração dos autores com base nos dispositivos legais dos FERHs em sites oficiais dos executivos e legislativos estaduais.

<sup>7</sup> Não existe FERH no Estado. A Lei nº 1.500 de 15 de julho de 2003 prevê o Fundo Especial de Meio Ambiente do Acre (FEMAC) como instrumento destinado à implementação da Política Estadual de Recursos Hídricos. Disponível em: <http://sema.acre.gov.br/recursos-hidricos/> Acesso em 25 de maio de 2021.

<sup>8</sup> A categoria a qual pertence o FERH do estado do Amapá está sob análise, podendo ser alterado futuramente;

<sup>9</sup> A Lei n. 5.887, de 09/05/1995, que dispõe sobre a Política Estadual do Meio Ambiente, institui o Fundo Estadual do Meio Ambiente (FEMA) com o objetivo de financiar planos, programas, projetos, pesquisas e tecnologias que visem ao uso racional e sustentado dos recursos naturais, bem como a implementação de ações voltadas ao controle, à fiscalização, à defesa e à recuperação do meio ambiente, observadas as diretrizes da Política Estadual de Meio Ambiente. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/acervo/documentos/lei-n-5887-de-09051995-dispoe-sobre-politica-estadual-do-meio-ambiente-e-da> Acesso em 25 de maio de 2021.

<sup>10</sup> A categoria a qual pertence o FERH do estado de Rondônia está sob análise, podendo ser alterado futuramente;

<sup>11</sup> A Lei nº 547, de 23 de junho de 2006 (Artigo 4) dispõe sobre os instrumentos da Política Estadual de Recursos Hídricos, mas não menciona o FERH. Disponível em: <https://www.tjrr.jus.br/legislacao/index.php/leis-ordinarias/108-leis-ordinarias-2006/488-lei-n-547-de-23-de-junho-de-2006> Acesso em 25 de maio de 2021. No entanto, a categoria a qual pertence o FERH do estado de Roraima está sob análise, podendo ser alterado futuramente e;

<sup>12</sup> A Portaria SEMA nº 90, de 19/08/2020, que revoga a Portaria SEMA nº 120 de 13/11/2019, institui a comissão gestora do FERH-AM e aprova o Regimento Interno vigente do FERH-AM. Disponível em: <http://meioambiente.am.gov.br/fundo-estadual-de-recursos-hidricos-ferh/> Acesso em 25 de maio de 2021.

**d) Região Sudeste**

Informações Institucionais	Região Sudeste			
	ES	MG	RJ	SP
<b>Categoria definida pela pesquisa</b>	A	A	A	A
<b>Dispositivo legal que institui o FERH</b>	Lei Estadual nº 8.960 de 2008 (Revogada) Lei Estadual nº 9.866, de 26/06/2012 (Alterada) Lei nº 10.557, de 07/07/2016	Lei 13.194, de 29/01/1999 (Revogada) Lei nº 15.910, de 21/12/2005	Lei nº 3239, de 02/08/1999 (Artigo 47) Decreto 30.203, de 13/12/2001 (Revogado)	Lei nº 7.663, de 30/12/1991; Alterações: Lei nº 10.843 de 05/07/2001
<b>Dispositivo legal que regulamenta o FERH</b>	Decreto 2167-R de 09/12/2008 (Revogado) Decreto nº 3179-R, de 20/12/2012	Decreto nº 44.314 de 07/06/2006 (Alterado) Decreto nº 45.230, de 03/12/2009	Decretos 32.767, de 11/02/2003 (Revogado) Decreto nº 35.724, de 18/06/2004 Decreto nº 47.505, de 04/03/2021	Decreto n.º 37.300, de 25/08/1993, alterado pelo Decreto nº 48.896 de 26/08/2004; Decreto nº 62.676 de 07/07/2017, altera o Decreto nº 48.896, de 26/08/2004; Decreto nº 65.499, de 04/02/2021, altera o Decreto nº 48.896, de 26/08/2004
<b>Órgão gestor responsável pelo FERH</b>	Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SEAMA)	Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD)	Instituto Estadual do Ambiente (INEA)	Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente do Estado de São Paulo (SIMA), por intermédio da Coordenadoria de Recursos Hídricos
<b>Nome e sigla do FERH</b>	Fundo Estadual de Recursos Hídricos e Florestais do Espírito Santo (FUNDÁGUA)	Fundo de Recuperação, Proteção e Desenvolvimento Sustentável das Bacias Hidrográficas do Estado de Minas Gerais (FHIDRO)	Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FUNDRHI)	Fundo Estadual de Recursos Hídricos do Estado de São Paulo (FEHIDRO)

Fonte: Elaboração dos autores com base nos dispositivos legais dos FERHs em sites oficiais dos executivos e legislativos estaduais.

**e) Região Sul**

Informações Institucionais	Região Sul		
	PR	RS	SC
<b>Categoria Definida pela pesquisa</b>	A	A	A
<b>Dispositivo legal que institui o FERH</b>	Lei nº 12.726, de 26/11/1999	Lei nº 8.850, de 08/05/1989; Alterações: Lei nº 8.940, de 27/12/1989 (Revogada) Lei 11.362 de 29/07/1999	Lei nº 9.748, de 30/11/1994
<b>Dispositivo legal que regulamenta o FERH</b>	Decreto nº 9.132, de 27/12/2010	Decreto nº 33.282, de 08/08/1989 (Revogado) Decreto nº 54.344 de 2018	Decreto nº 2.648, de 16/02/1998
<b>Órgão gestor responsável pelo FERH</b>	Instituto Água e Terra (IAT)	Secretaria do Meio Ambiente e Infraestrutura (SEMA)	Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável e Turismo (SDE)
<b>Nome e sigla do FERH</b>	Fundo Estadual de Recursos Hídricos do Paraná (FRHI-PR)	Fundo de Investimento em Recursos Hídricos do Rio Grande do Sul (FRH-RS)	Fundo Estadual de Recursos Hídricos de Santa Catarina (FEHIDRO-SC)

Fonte: Elaboração dos autores com base nos dispositivos legais dos FERHs em sites oficiais dos executivos e legislativos estaduais.

Conforme mostrado no Quadro 03, algumas UFs enquadradas na categoria D possuem certas características bem específicas. É o caso, por exemplo, do estado de Goiás (região Centro-Oeste) que não possui um Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FERH), embora apresente em seu arranjo institucional o Fundo Estadual de Meio Ambiente (FEMA), gerido pelo Conselho Estadual de Meio Ambiente (Ipea, 2017; Banco Mundial, 2018). Especificamente, as ações voltadas para a gestão de recursos hídricos neste estado dão-se através de uma Conta Especial de Recursos Hídricos, prevista inclusive na legislação Lei nº 13.123 de 1997, que estabelece normas de orientação à Política Estadual de Recursos Hídricos.

Já no caso do estado de Roraima (região Norte), de acordo com a Lei n. 547, de 23 de Junho de 2006, que “Dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos, institui o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos e dá outras providências”, há previsão de criação de uma conta bancária onde seriam depositados os valores da cobrança pelos direitos de uso dos recursos hídricos, que seriam usados para várias aplicações na gestão dos recursos hídricos, sob a arrecadação e a gestão do órgão gestor estadual de recursos hídricos.

Por sua vez, o estado do Ceará (região Nordeste) embora tenha sido um dos pioneiros na criação do FUNORH em 1993 (Lei nº 12.245, de 30/12/1993), em 2019 extinguiu o seu FERH (Lei nº 16.852, de 20 de março de 2019; Decreto nº 33.175, de 02 de agosto de 2019).

#### **4. A PESQUISA DE CAMPO: OBJETIVOS E PRINCIPAIS RESULTADOS**

O objetivo principal dessa etapa da pesquisa era fornecer elementos para se conhecer o funcionamento dos fundos no país, de forma que permitissem uma análise mais ampla, e que pudesse ser comparativa entre todos os estados. Seguiu-se então com o objetivo de identificar se os FERHs são importantes para a gestão de recursos hídricos nos estados e quais as variáveis críticas ou de fracasso, bem como verificar em quais circunstâncias o estado precisa ou não ter fundo.

Desse modo, optou-se por compor roteiros de entrevistas com tópicos de discussão relacionados ao processo de criação dos FERHs; principais dificuldades enfrentadas pelos fundos em termos da legislação que rege esses fundos, bem como os principais desafios na operacionalização e funcionamento. De maneira geral, buscaram-se elementos que pudessem subsidiar a ampliação e reestruturação do roteiro inicial de questões utilizado durante as entrevistas, para que pudessem proporcionar um exercício comparativo final entre as UFs.

Assim, o objetivo do roteiro nesta etapa era identificar: i) os principais entraves em termos de legislação para o funcionamento do Fundo; ii) obter sugestões sobre se poderiam existir mecanismos que ajudassem a reduzir, por exemplo, uso inapropriado dos recursos e a suscetibilidade ao contingenciamento dos recursos disponíveis e iii) sugestões de melhoria na legislação em termos de operacionalização e regulamentação para um bom funcionamento do Fundo.

Finalmente, para se atingir os objetivos propostos a primeira atividade de campo – denominada “etapa piloto” – ocorreu no estado do Espírito Santo e serviu para fornecer as diretrizes para os levantamentos de dados e informações nos locais de visitas subsequentes. Ou seja, a partir da visita neste estado foi possível diagnosticar as principais questões norteadoras para o levantamento da situação institucional dos FERHs, além de possibilitar a calibragem dos roteiros de perguntas que, posteriormente, foram aplicados nas demais atividades de campo.

#### **4.1 O estado do Espírito Santo**

O Fundo Estadual de Recursos Hídricos e Florestais do Espírito Santo (FUNDÁGUA) é exemplo de Fundo de categoria A. Este foi regulamentado e está operando normalmente, ou seja, os gestores estão executando por conta própria ou via terceiros (demanda espontânea ou induzida) as atividades de gestão na área de recursos hídricos, utilizando-se dos recursos recebidos na conta financeira do Fundo. A visita de campo ao Espírito Santo ocorreu entre os dias 30 e 31 de outubro e 01 de novembro de 2019 e contou com um total de 10 entrevistas.

O Espírito Santo sempre esteve na vanguarda na implementação do Programa de Pagamentos por Serviços Ambientais (PSA). A lei que cria o programa estadual de PSA iniciou-se em 2008, no entanto, o Espírito Santo iniciou pioneiramente as atividades ainda em 2004.

A apresentação do PSA surgiu através da ONG “Instituto Atlântica” (já extinta), que na época apresentaram uma proposta de captação de recurso do Fundo Global para implementação de um programa de PSA no estado (em 2004). Nesse contexto, o Banco Mundial seria o agente implementador dos recursos que estavam sendo buscados no Fundo Global. A ideia era captar recurso para fazer um projeto e depois implementar. Nesse ínterim surgiu o programa “ProdutorES de Água”, no Espírito Santo e o “Conservador de Águas”, em Extrema-MG.

Segundo os entrevistados a razão de criação do FUNDÁGUA foi bem específica: viabilizar uma fonte de recursos financeiros para colocar em prática os mecanismos de PSA. Essa criação foi inspirada com base no modelo

implementado na Costa Rica, chamado “FONAFIFO”, a qual conta com o EcoMercados. Assim, o Fundo no estado do Espírito Santo surge com a necessidade de se ter um “local” para agregar o recurso exclusivamente da área de recursos hídricos. As transcrições das entrevistas sintetiza essa constatação:

*“Para ter um mecanismo de PSA precisava-se de um Fundo específico”*

*“O FUNDÁGUA foi criado para suprir essa necessidade de operar mecanismos de PSA”*

A Política Estadual de Recursos Hídricos (PERH) inicialmente considerou o FUNDÁGUA como sendo um de seus instrumentos de gestão. Em 2016, porém, o dispositivo legal correspondente foi revogado sob a justificativa de que o FUNDÁGUA não se restringia apenas à PERH, mas que seu objetivo era ainda mais amplo. O Fundo passou, então, a contar com três subcontas: Recursos Hídricos, Cobertura Florestal e Residentes Ambientais. Atualmente, por exemplo, o programa Reflorestar<sup>1</sup> é o principal usuário dos recursos do fundo.

A importância do Fundo para a implementação da PERH fica evidenciada, também, através das falas dos gestores, conforme transcrição abaixo:

*“O FUNDÁGUA tem sido um instrumento importante para cobrir as lacunas na gestão de recursos hídricos do estado, por exemplo, na elaboração de Plano de Bacias”*

*“O FUNDÁGUA sempre considerou dentre seus objetivos apoiar a implementação da PERH e é uma das principais fontes de recursos para execução de projetos da AGERH que estejam alinhados com a Política”*

*“O FUNDÁGUA hoje é que gera a maior parte dos recursos para implementação da PERH no estado”*

Em termos de recursos atualmente são aportados no Fundo as seguintes fontes:

- Produto da arrecadação proveniente da compensação financeira dos royalties do petróleo e do gás natural, contabilizados pelo Estado;
- Cota parte integral da CFURH recebidos pelo Estado;

- Provenientes de doações internacionais de organizações multilaterais, bilaterais ou de entidades de governos subnacionais com fins de financiamento de projetos voltados às questões de recursos hídricos ou para cobertura florestal Ex: Banco Mundial;
- Resultado das operações de crédito e rendimentos provenientes de aplicações financeiras realizadas com recursos da Subconta de Recursos Hídricos e Subconta de Recursos Florestais;
- Receitas decorrentes de fixação de medidas de compensação ecológica determinada pelo órgão licenciador competente, que visem à recuperação de vegetação nativa da Mata Atlântica;
- Existem outras fontes previstas na legislação, dentre elas a cobrança pelo uso da água.

Ressalta-se que os recursos oriundos de Royalties são carimbados, logo, não podem ser apropriados pelo Governo Estadual.

Por outro lado, existe um teto do Governo para custeio, quando esse teto está para ser atingido e para não sofrer nenhuma penalidade ele retira os recursos que são superávits para controlar o bloqueio dos recursos.

Existem rubricas bastante específicas. Por exemplo, recursos são carimbados para usos específicos. Para a SCRH a lei dispõe 0,5% e para a SCRF 2,5%. Um não interfere no outro. São independentes. Uma subconta pode aportar recursos de outra subconta. Cada qual com seu Conselho Gestor, resoluções distintas e próprias.

A Subconta Residentes Ambientais (SCRA), voltada para aperfeiçoamento profissional, não tem recurso carimbado, logo depende da captação de recursos de outros fundos, até mesmo das demais subcontas do Fundo. E os recursos da quarta subconta “Política Estadual de Governança de Segurança de Barragens” virão de autuações relacionadas às fiscalizações de barragens.

Em se tratando do Plano de Aplicação dos recursos do Fundo, após definição das áreas prioritárias, o Conselho Gestor das subcontas é o responsável pela aprovação da destinação dos recursos. O Conselho Gestor no âmbito de cada subconta acompanha as aplicações dos recursos do Fundo e estas aplicações ficam sujeitas à prestação de contas (anual) ao Tribunal de Contas do Estado. Mas não existe um meio definido para o usuário tomar/acessar esse recurso. Existem conflitos de demanda, conforme visto nas entrevistas:

*“Até o Plano de Aplicação (onde se define a linha de aplicação) existe um delineamento do que e como fazer. A partir disso não existe uma normatização do que*

*fazer, de quem vai tomar o recurso, que projetos etc. Necessidade de construir um procedimento; existem outras legislações que esbarram nos convênios e contratos;”*

Como resultados:

*“Nesse mecanismo é mais fácil para o poder público tomar recurso;”*

*“Por outro lado, é mais difícil para que a sociedade civil acesse o recurso, pois é necessário que isso ocorra via edital de chamamento.”*

*“Os municípios, que poderiam propor seus projetos, ficam à margem.”*

Em relação ao agente financeiro, a lei deixa claro que o FUNDAGUA é administrado pela SEAMA e que suas contas são administradas via BANESTES. No entanto, ressalta-se que existe um acordo com o BANDES para que este atue como agente técnico e financeiro do PSA, o que não significa dizer que ele seja Agente Técnico e Financeiro do FUNDÁGUA, apesar de haver previsão legal para isso. (ver art 17 lei 9866/2012 e 10557/2016)

#### **4.1.1 Principais achados da pesquisa de campo**

Os principais achados da pesquisa apontam que os desafios basilares enfrentados pelo FUNDÁGUA é a carência na estrutura da Gestão de Recursos Hídricos e a falta de um quadro técnico efetivo próprio, traduzida em uma melhor estrutura de equipe.

O FUNDÁGUA tem sido um instrumento importante para cobrir lacunas na gestão de recursos hídricos do estado, já que conta com uma fonte robusta de entrada de recursos. Um exemplo da importância do Fundo para o estado é a elaboração de Planos de Bacia por meio de recursos do Fundo, bem como o cadastramento de usuários de outorga.

Frente a esses desafios o Fundo é visto como um instrumento importante, em que, por exemplo, em um momento de dificuldade fiscal torna-se um meio de proteger os recursos de contingenciamento e ou para que sejam utilizados para outros fins, pois conforme dito pelos entrevistados “a lei de criação do Fundo não permite que o governo se aproprie dos recursos do Fundo”.

O FUNDÁGUA é o principal instrumento de financiamento de ações e programas na área de recursos hídricos, no entanto existem entraves que

tornam esse processo moroso e desgastante. A transcrição abaixo qualifica alguns dos problemas recorrentes:

*“O Fundo ainda é submetido nas mesmas regras de tramitação da máquina pública. Ou seja, existe toda uma dificuldade, muitas vezes até um despreparo de uma entidade que consegue acessar o recurso do Fundo, mas que apresenta dificuldade na prestação de contas. E isso dificulta. Deveriam existir mecanismos que agilisassem o acesso aos recursos e a aplicação dos recursos no que diz respeito a prestação de contas”.*

Dentre os principais entraves ao funcionamento do Fundo destaca-se: a ausência de legislação que garanta a disponibilização de servidores designados exclusivamente para atuar na Secretaria Executiva, principalmente para atender às demandas do Fundo e atuar na captação de novos recursos e na elaboração de editais para apoio de novos projetos desenvolvidos pela Sociedade Civil, por exemplo.

Em sua maioria, os entrevistados sinalizaram que os principais entraves ao funcionamento do Fundo são: falta de pessoal; falta de um corpo técnico próprio (hoje existem servidores cedidos do IEMA); ausência de estrutura para funcionamento do Fundo (por exemplo, estrutura mínima para a Secretaria Executiva do FUNDÁGUA);

Conforme transcrição abaixo, os entrevistados sinalizaram a necessidade de se estabelecer mecanismos de proteção ao recurso:

*“No tocante aos mecanismos é necessário criar um dispositivo que impeça a reversão de recursos aportados no Fundo para o Tesouro Estadual, de modo que, uma vez aportados esses recursos no Fundo, estes apenas poderão ser utilizados para os fins previstos no Fundo”*

Como sugestões de melhoria em sua maioria os participantes das entrevistas sinalizaram que os procedimentos de utilização dos recursos do Fundo poderiam ser melhor redigidos. Uma forma de tornar essa tomada de recursos e acessar o Fundo de maneira mais simples é elaborar um manual de procedimentos. Isso facilitaria, inclusive, o trabalho de quem gerencia os recursos (Conselheiros, Secretaria Executiva etc.), conforme destacado pelos entrevistados:

*“Não é necessário alterar a lei, mas sim melhorar a forma como se chega ao recurso”.*

Quanto à operacionalização do Fundo, no início publicavam-se editais de chamamento em que as prefeituras, ONGs participavam e recebiam recursos

aprovados pelo CERH, por meio da Lei 13.019 que regulamentou as parcerias (sempre via edital). Aos poucos foi sendo alterado para Projetos, processos independentes. O Conselho define uma linha de aplicação e aguarda demandas (via projeto), após sua aprovação o processo de execução se pauta na lei “a lei diz se precisa ser via chamamento público”. Com essa nova lei as entidades deixaram de apresentar projetos.

Atualmente, o fluxo de projetos do FUNDÁGUA se dá via apresentação de projeto, que primeiro passará pela secretaria executiva e se estiver tudo dentro dos objetivos do Fundo é encaminhado ao Conselho Gestor. A partir do momento em que é feita a descentralização, o projeto passa a receber o recurso.

No entanto, foram ressaltadas inúmeras dificuldades enfrentadas pelos gestores nesse processo:

*“Dificuldades para utilizar recursos. Logo, é importante que o corpo técnico tenha conhecimento de como se deve utilizar o recurso do Fundo;”*

*“Falta de normatização sobre uso dos recursos do Fundo;”*

*“Falta de regulamentação.”*

Os participantes foram questionados sobre a existência de burocracias para acessar o Fundo. Nesse aspecto não houve um consenso:

*“Em minha opinião não! É preciso ter um projeto, mas as pessoas não o fazem. Por exemplo, desde 2015 a AGERH tem R\$4,6 mi de recursos para serem utilizados e até hoje utilizou cerca de R\$600 mil.”*

*“Eles não têm capacidade de compreender que existem usos incompatíveis”*

*“Uso incompatível com o que o Fundo pode apoiar, por exemplo, o Fundo não pode apoiar reestruturação de uma unidade”.*

*“O Fundo ainda é submetido às mesmas regras de tramitação da máquina pública. Ou seja, existe toda uma dificuldade, muitas vezes até um despreparo de uma entidade que consegue acessar o recurso do Fundo, mas que apresenta dificuldade na prestação de contas. E isso dificulta. Deveriam existir mecanismos que agilizasse o acesso aos recursos e a aplicação dos recursos no que diz respeito a prestação de contas”.*

*“Existem recursos que estão parados no FUNDÁGUA porque não sabemos utilizar”.*

*“Existem dificuldades na Gestão do Fundo. Destaca-se que a relação atual com o gestor do Fundo é boa, mas é preciso normatizar os procedimentos para que possamos acessar o recurso”.*

*“Existem dificuldades junto aos Conselhos no momento de se aprovar uma ideia”.*

*“É preciso unificar os procedimentos. A área técnica não sabe como utilizar esse recurso do Fundo”.*

Durante as entrevistas foram bastante evidenciados dois pontos positivos em relação ao FUNDÁGUA: em primeiro lugar figura a robustez da fonte dos recursos que compõem o Fundo e em seguida, a finalidade dos recursos do Fundo, que em sua maioria são transferidos para programas como o Reflorestar;

No entanto, existem algumas questões que se traduzem como gargalos para um bom funcionamento do Fundo, evidenciados pela fala dos atores:

*“O FUNDÁGUA é simplesmente uma estrutura que recebe multas, aplica multas e depois informa a alguém”*

*“A Secretaria Executiva do FUNDÁGUA faz 1 relatório anual para informar o que já foi feito”*

*“Não existe o acompanhamento das atividades do Fundo”;*

O FUNDÁGUA não possui um Plano Estratégico e isso tem se traduzido em entraves ao seu funcionamento, pois segundo os entrevistados há um sentimento de que o Fundo é difícil de ser acessado:

*“Ainda há muita dúvida de como acessar o Fundo”;*

*“O Fundo evoluiu de forma que se pode ter acesso por demanda espontânea, enviando proposta de projeto etc”.*

*“O Fundo acumula e não executa e isso gera questionamentos da sociedade”;*

Sobre a relação com CERH, que hoje recebem o Relatório já aprovado e não participa, a sugestão dos entrevistados é que possa ser criada uma Câmara Técnica no âmbito do CERH com competências para acompanhar mais de perto as atividades do Fundo, desde os relatórios financeiros até mecanismos que facilitassem sua operacionalização. Outras reflexões foram apontadas:

*“Hoje o Fundo funciona como um reflexo de demandas pontuais. Ou seja, ele muda para se adequar às demandas. Não é o Fundo pensando o que ele quer ser. O Fundo precisa olhar de dentro para fora”*

*“Necessita de um suporte mais robusto: um Plano de Ação Estratégico! (Onde está e onde pode chegar)”*

*“É preciso ter uma estrutura mínima administrativa para gerir o Fundo”*

*“Criar um dispositivo que garanta os recursos humanos necessários na Secretaria, para que não fique a critério de cada gestão decidir entre colocar/retirar servidores do setor”*

*“Muitas vezes fala-se que o Fundo tem que melhorar para atender às demandas, mas o Fundo tem que se fortalecer e saber seu papel”*

*“Retornar com a composição mínima para o funcionamento da Secretaria Executiva”*

*“Tem que existir uma norma que venha de cima para baixo, dando competência para que as entidades que fazem parte dos Conselhos (CERH e CONSEMA) tenham aceitação e velocidade, por parte do presidente do Conselho, em ver esses assuntos discutidos”*

*“Estruturar o que existe. Por exemplo: ter pessoal para executar as atividades, melhorar a relação entre os pares, ser propositivos e fazer com que os usuários sejam propositivos”*

*“Poderia existir um grupo de trabalho com poder normativo para propor normas legais que possam reduzir ou impedir essas distorções”*

*“Viabilizar o desenvolvimento de capacidades dos envolvidos nas diversas temáticas inerentes ao Fundo, inclusive aspectos legais que tratem especificamente da possibilidade/restrições de usos dos recursos que são destinados ao Fundo”*

## **4.2 O estado de Tocantins**

O Fundo Estadual de Recursos Hídricos do Tocantins (FERH-TO) também é um representante da categoria A de fundos, estando regulamentado e em plena atividade. Sua criação data de 2002, momento em que a Política

Estadual de Recursos Hídricos se iniciava no estado trazendo consigo seus instrumentos de gestão das águas. Curiosamente o FERH-TO não foi designado como sendo um destes instrumentos, tendo conotação própria. A visita de campo ao Estado do Tocantins ocorreu entre os dias 18, 19, 20 e 23 de dezembro de 2019 e contou com um total de 7 entrevistas.

O processo da criação do FERH-TO surgiu de demandas para executar a Política Estadual de Recursos Hídricos e estruturar o Sistema Estadual de Gerenciamento. Segundo relatos de entrevistados a inspiração para o formato de Fundo para o estado do Tocantins se deu com base no Fundo Nacional de Meio Ambiente.

De maneira geral, o que demandou a criação do Fundo foi a necessidade de se ter mais controle dos recursos para a área de recursos hídricos. Assim, o FERH chegou em um momento de fortalecimento da Política Estadual de Recursos Hídricos. A importância do FERH-TO para a gestão das águas é evidenciada na transcrição abaixo:

*“O FERH está bem estruturado. Para o modelo que foi proposto ele tem cumprido com seus objetivos”.*

As principais fontes dos recursos atualmente aportados no Fundo são:

- CFURH (cerca de R\$3,1 mi para 2020);
- Multas e taxas pagas para uso de recursos hídricos, tais como: taxa de outorga, multas aplicadas devido ao mau uso dos recursos, poluição, lançamento de esgoto<sup>1</sup>.

A cobrança pelo uso da água foi aprovada na bacia do Formoso, mas ainda não foi implementada.

Por sua vez, o Agente técnico que opera o FERH-TO é a Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Tocantins (SEMARH). A equipe de Recursos Hídricos na SEMARH consta de 16 servidores.

Tecnicamente quem opera o FERH é a Diretoria de Planejamento e Gestão de Recursos Hídricos no âmbito da Secretaria. Adicionalmente, existe a Câmara Técnica (CT) de Acompanhamento de Recursos do Fundo no Âmbito do CERH. No entanto, a prestação de contas não se dá no âmbito dessa CT, onde ocorre apenas uma análise.

#### **4.2.1 Principais achados da pesquisa de campo**

Os principais achados da pesquisa mostram que dentre os principais desafios enfrentados pela Gestão Estadual de Recursos Hídricos do Tocantins

é a falta de robustez das fontes de recurso, o que muitas vezes faz com que os recursos do FERH sejam utilizados para outros fins.

Nesse sentido, o FERH tem fortalecido a Política Estadual de Recursos Hídricos. Entretanto as principais dificuldades do FERH se relacionam à falta de clareza para determinar quem são os atores e suas atribuições, quem é quem no processo de decisão. Pois há muita dificuldade em saber qual instância é responsável por determinada avaliação.

Os atores destacaram que os principais entraves na legislação que rege o FERH-TO são: fragilidade jurídica da lei que regulamenta; inexistência de um corpo técnico cujas funções sejam exclusivas do FERH; falta de apoio técnico para atuar apoiando as atividades do Fundo. Abaixo algumas transcrições:

*“A lei por si só não garante segurança jurídica aos recursos do FERH”.*

*“O FERH é bastante sólido devido a regulamentação que o rege”*

O contingenciamento dos recursos do Fundo é um importante entrave ao seu funcionamento, seguido de burocracia e falta de pessoal. O motivo fundamental dos entraves é a descontinuidade de projetos quando da troca de mandatos. Em sua maioria, os entrevistados descreveram a fragilidade jurídica pela qual o FERH está susceptível através de um episódio em que tanto o FERH quanto o CERH foram extintos via decreto do Governador<sup>1</sup>. A transcrição abaixo demonstra essa preocupação:

*“A regulamentação do FERH precisaria ser via lei e não via Decreto (como é hoje), pois essa seria uma maneira de blindar o Fundo de interferências externas”.*

Todos os projetos executados com recursos do Fundo precisam estar no Plano de Ações dos Planos de Bacias. Por isso, a primeira ação é estruturar o Comitê de Bacia Hidrográfica, seguido da elaboração de um Plano de Bacia e nele elencam-se as ações.

Anualmente ocorre uma reunião com os membros do CERH, onde se apresenta um plano de aplicação junto com as demandas que vêm com os Planos de Bacia. A CT-Acompanhamento é responsável pela aprovação dessas ações.

Segundo os entrevistados, o fato do FERH não contar com uma estrutura técnica suficiente tem resultado em morosidade na tomada de decisões:

*“Falta uma estrutura técnica mais robusta e especializada. Isso reduziria a morosidade”.*

*“Os membros do CERH podem decidir sobre a aplicação dos recursos, mas isso não tem acontecido”.*

A lei prioriza os critérios para o conselho de aplicação. Mas como não existe um manual de funcionamento essas regras nem sempre são seguidas. Utiliza-se muito recurso para capacitação, mas nunca para um demandante no varejo, por exemplo.

O FERH não conta com um agente financeiro. Os participantes apontam que:

*“Se existisse um agente financeiro que fizesse a seleção dos melhores projetos, pois isso tiraria um pouco a carga de trabalho técnico da SEMARH”.*

Foram sugeridas algumas ações para melhorar a operacionalização do FERH:

*“Poderia haver maior tempo hábil para consulta dos documentos por parte do CERH na CT-Acompanhamento”.*

*“Os membros do CERH nem sempre conhecem as atividades do FERH, quase sempre vão para votar. Logo, seria importante capacitar os membros antes desses adentrarem a essas atividades.”*

Muitos entrevistados relataram que a estrutura física e técnica do CERH-TO carece de algumas melhorias, por exemplo, foram citados a ausência de uma estrutura física para analisar documentações, por exemplo uma sala de reuniões; de equipamentos de mídia; falta de pessoal:

*“Poderia existir um manual de procedimento regimentado por lei e via resolução interna no CERH que vinculasse qualquer aplicação de recursos do FERH aos seus procedimentos.”*

*“O FERH precisa se fazer mais presente para a sociedade;”*

*“Criar um indicador para que possa mensurar a efetividade do FERH para a gestão dos Recursos Hídricos do estado.”*

*“Poderia ser criado na lei uma coordenadoria para fazer a gestão do FERH. Uma coordenadoria de acompanhamento com um setor de convênio, financeiro, jurídico. Hoje não existe um apoio técnico nesse sentido, tudo ocorre no âmbito da Diretoria de Recursos Hídricos.”*

*“FERH poderia passar a ser instrumento da Política Estadual de Recursos Hídricos.”*

De maneira geral, constatou-se que a aplicação dos recursos do FERH não tem sido integralmente canalizada para recursos hídricos, visto que ainda existe uma resistência muito grande para se utilizar para outros fins. Estima-se que cerca de 10 a 15% dos recursos do FERH destinam-se para o setor de Meio Ambiente e deixam de ir para a gestão das águas (relato de entrevistas).

### **4.3 O estado de São Paulo**

A visita de campo em São Paulo ocorreu entre os dias 04 a 06 de março de 2020 e contou com um total de 07 entrevistas. Um ponto importante a ser destacado é que para o campo em SP foi elaborado um questionário estruturado (não mais roteiro semiestruturado), cujo objetivo foi utilizar-se da larga experiência do estado com o FERH para coletar informações essenciais para o bom funcionamento de um Fundo.

A criação do FEHIDRO está diretamente relacionada à Política Estadual de Recursos Hídricos de São Paulo. Compõe a instância econômico-financeira do Sistema de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

As fontes de recurso do FEHIDRO são:

- Compensação Financeira pelo Uso de Recursos Hídricos – CFURH
- Cobrança pelo uso da água nas UGRHI (Unidades de Gerenciamento de Recursos Hídricos)

O FEHIDRO conta ainda com outras fontes de recursos, que são:

- Multas de Outorga;
- Compensação Financeira em Áreas de Proteção e Recuperação de Mananciais – APRMs.

#### **4.3.1 Principais achados da pesquisa de campo**

A experiência em visitar o estado de São Paulo para conhecer o FEHIDRO trouxe importantes contribuições ao estudo. Os participantes forneceram um panorama desde o contexto de sua criação, destacando pontos relevantes que o diferenciam das demais experiências pelo país, bem como importantes sugestões para aprimorar suas atividades e também para os demais fundos existentes no país.

Quando perguntados sobre como se deu o processo de criação do FEHIDRO os participantes destacaram o papel desempenhado pelos diferentes e numerosos atores da área da gestão dos recursos hídricos no estado, como pode ser verificado nas transcrições:

*“O FEHIDRO nasce com a Política Estadual de Recursos Hídricos, a qual já previa um mecanismo financeiro para apoiar a implementação da Política.”*

*“A formulação do FEHIDRO se deu num amplo processo participativo, sem pressão ou exigência externa.”*

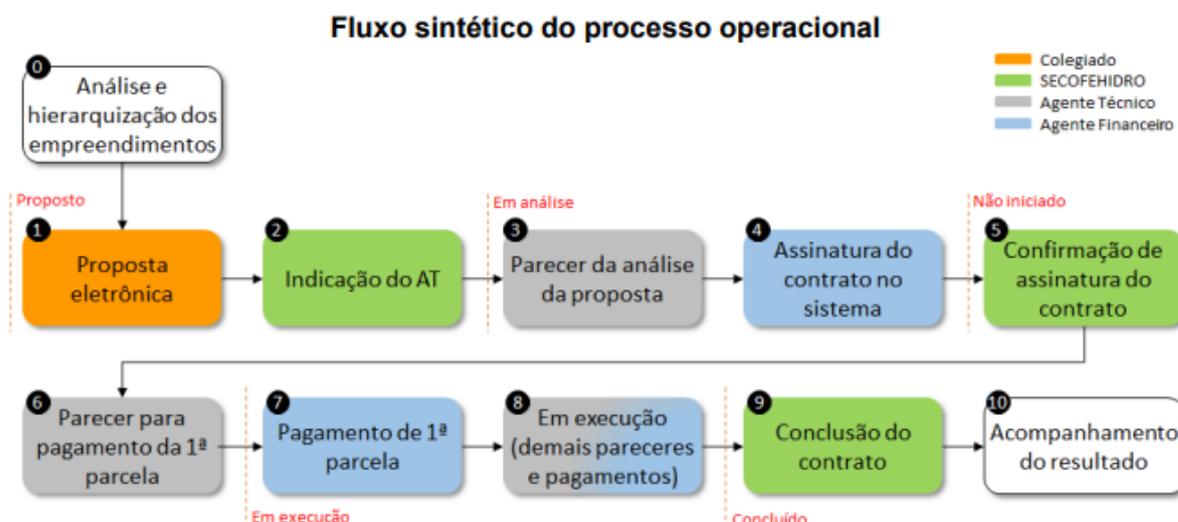
*“Foi um Fundo que nasceu diferentemente da maior parte dos Fundos que contou com uma dotação orçamentária.”*

A estrutura física e técnica do FEHIDRO pode ser considerada um elemento que a destaca das demais experiências de fundos pelo país. Trata-se de um FERH que possui uma estrutura física adequada para analisar documentações e um corpo técnico qualificado para gerir as atividades.

A estrutura organizacional apresentada pelo FEHIDRO, voltada basicamente para o fluxo operacional das atividades é composta por: i) Colegiados, que representam a estrutura de decisões descentralizada do FEHIDRO, cujo papel é analisar e priorizar empreendimentos relacionados à execução. Também fazem parte dos colegiados a Secretaria Executiva e as Câmaras Técnicas; ii) Tomador, que são organizações que pleiteiam os recursos do FEHIDRO; iii) SECOFEHIDRO (Secretaria Executiva do Conselho de Orientação do FEHIDRO) que é uma unidade organizacional da Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos. Destaca-se que as atividades do SECOFEHIDRO englobam: checagem de documentação inicial dos empreendimentos selecionados pelos colegiados, revisão de enquadramento nos Programas de Duração Continuada (PDCs), seleção de agentes técnicos (ATs) para os empreendimentos, saneamento de dúvidas em relação ao manual, intercessão no processo operacional em casos excepcionais, controle de inadimplentes e gestão financeira do FEHIDRO; iv) Agente técnico; e, v) Agente Financeiro.

A figura 02 a seguir apresenta um fluxo sintético das operações do FEHIDRO e auxilia na compreensão do papel exercido por cada ator nesse processo (Projeto: Reestruturação do Fundo Estadual de Recursos Hídricos – FEHIDRO, Produto i.3, 2016, p. 19).

Figura 02 : Fluxo sintético do processo operacional do FEHIDRO



**Fonte:** Projeto: Reestruturação do Fundo Estadual de Recursos Hídricos – FEHIDRO, Produto i.3, 2016, p. 19).

Um ponto bastante comentado pelos entrevistados foi a Reestruturação do FEHIDRO, que envolve uma série de modificações em termos de Investimentos, Custeio, que podem servir de inspiração e aprendizado para os demais estados.

O principal gargalo apresentado pelos entrevistados é o modelo de agente técnico do FEHIDRO. Atualmente, o Fundo conta com 11 agentes técnicos que em sua maioria são servidores “emprestados” ao FEHIDRO, ou seja, exercem as funções do Fundo em paralelo com suas atribuições na instituição em que possui seu cargo. Essa não prioridade do FEHIDRO como atividade desses servidores acaba incorrendo em morosidade para execução de projetos, por exemplo.

Esses gargalos foram apresentados também no próprio Manual de reestruturação do FEHIDRO que traçou um Diagnóstico, em que se ressaltam questões como:

*“A política das instituições com o papel de Agente Técnico é preponderante em relação às regras do FEHIDRO. As suas particularidades afetam o processo (ex.: trâmite de documentos que seguem a estrutura hierárquica da organização). Existem interpretações diferentes do papel do Agente Técnico: auditor (análise “fria” com pouca interação) ou consultor (auxílio ao tomador para execução de proposta de qualidade). Atribuições de tarefas administrativas e jurídicas (processo licitatório, conferência de NFs), além das técnicas. Falta de padronização de avaliação entre os Agentes Técnicos e*

*mesmo entre técnicos diferentes da mesma instituição. Projetos multidisciplinares apresentam dificuldade de análise devido a segmentação de escopo entre as instituições técnicas” (Projeto: Reestruturação do Fundo Estadual de Recursos Hídricos – FEHIDRO, Produto i.3, 2016, p. 116, grifo nosso).*

O objetivo precípua do FEHIDRO é financiar as ações previstas no Plano de Recursos Hídricos. Atualmente os projetos do FEHIDRO são todos submetidos aos Comitês de Bacias. A importância e o papel exercido pelo FEHIDRO é um tema que trás diversas opiniões interessantes:

*“O Financiamento das ações de interesse dos Recursos Hídricos, tais como obras hidráulicas, apoio ao saneamento requer um montante de recursos gigantesco, dos quais o FERH não tem capacidade de dar conta. Mas a questão principal do FERH, ou seja, a atividade mais nobre do FEHIDRO é financiar a gestão; e também assuntos como pequenas obras e serviços.”*

*“A qualidade dos projetos é sempre questionada. Cada tomador e cada região possuem necessidades diferentes. Tem sido discutida, inclusive na reestruturação do Fundo, a necessidade de melhoria e capacitação desses atores envolvidos para que a qualidade dos empreendimentos e projetos melhore”.*

Os entrevistados forneceram algumas sugestões que poderiam impactar na elevação do nível dos projetos submetidos atualmente pelos tomadores de recursos. A qualidade dos projetos no país é um dos males que aflige os FERHs de uma maneira geral, não é uma característica única do FEHIDRO. Em sua maioria os participantes concordam que fornecer apoio aos tomadores de recurso no momento da elaboração do projeto é o principal meio para se elevar o nível dos projetos recebidos, como pode ser visto pela fala de alguns participantes:

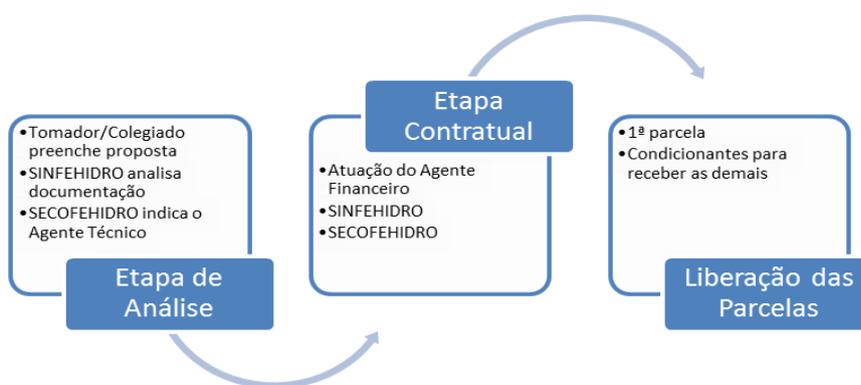
*“É necessário brindar um suporte maior aos tomadores de recursos. Na mesma linha de raciocínio é preciso pensar na capacitação dos tomadores das diferentes regiões e prefeituras.”*

*“O apoio aos tomadores é fundamental e faz parte da proposta de reestruturação. Atualmente o FEHIDRO possui 11 Agentes Técnicos e há uma dificuldade de uma ação homogênea. O principal entrave é que a atividade de análise do Fundo concorre com as atribuições normais desse pessoal, desse modo as atividades de análise são deixadas em segundo plano. Requer-se*

hoje um agente técnico multidisciplinar, mas que seja único, pois isso irá garantir maior homogeneidade ao trabalho.”

Em relação à dinâmica de acompanhamento dos projetos, o FEHIDRO apresenta etapas muito detalhadas e claras, sendo, portanto, bastante completo. Dentre elas: Etapa de análise, Etapa contratual, Etapa de liberação das parcelas, Etapa conclusiva. Em linhas gerais a Figura 03 sintetiza essas etapas e a atuação de cada integrante do Fundo:

Figura 03 – Resumo do Fluxo de Projetos do FEHIDRO



Fonte: Elaboração própria com base no Fluxo operacional Básico FEHIDRO.

O FEHIDRO conta com 3 manuais, sendo eles: Manual de custeio; Manual de Licitação Pública; Manual de Procedimentos Operacionais para Investimento. Existem Manuais suficientes para que os usuários tomadores de recurso possam se cercar de informações e os atores do sistema concordam que:

*“Os manuais do FEHIDRO são importantes para seu bom funcionamento”.*

No entanto, os entrevistados também levantaram uma discussão sobre a maneira como esses manuais são construídos e sobre sua eficácia:

*“A existência de manuais é um ponto positivo. No entanto, esses manuais engessam muitas de nossas ações”.*

*“O manual de procedimentos precisa ter um caráter orientativo”.*

Uma sugestão fornecida pelos participantes seria um desmembramento do manual para adaptar a linguagem aos diferentes tomadores.

De maneira geral, a experiência de sucesso do FEHIDRO é de grande relevância para o cenário nacional, tanto em termos de todo seu processo de criação, de sua estrutura organizacional e de seus aprendizados em relação à operacionalização das atividades. O FEHIDRO possui ainda um papel fundamental na solução de questões hídricas e ambientais, como destacado por um dos participantes:

*“O Fundo é visto pela maioria das pessoas como a única forma de resolver os problemas hídricos dos Estados, mas na verdade ele é um universo muito pequeno. O FEHIDRO precisa atuar como um catalisador de outras fontes de melhoria ambiental. O Plano de Bacias não pode se restringir aos Fundos. O fato de existir um Plano de Bacias e um Fundo de Recursos Hídricos deve servir de incentivo para que as Prefeituras trabalhem juntas em um mesmo planejamento para solucionar questões hídricas e ambientais”.*

Foram sugeridas algumas ações para melhorar a operacionalização do FERH. A seguir foram elencadas as principais sugestões:

Criar/aprimorar o manual de normas e procedimentos;

Avaliação ex-post dos projetos

Automatização de processos e procedimentos

Criação de banco de dados informatizado

Digitalizar documentos

Relacionar a aplicação do recurso com o planejamento (plano de bacia)

Realização de reuniões periódicas

#### **4.4 O estado de Goiás e o Distrito Federal**

A atividade de campo no Distrito Federal ocorreu nos dias 17/02 de 2020 e contou com um total de 04 participantes. Por sua vez, a visita ao estado de Goiás ocorreu em 20/02 de 2020 e foram entrevistados 3 participantes.

As visitas de campo em algumas das unidades federativas que não possuem um FERH também trouxeram importantes subsídios para a pesquisa. No caso de Goiás a gestão dos recursos hídricos se dá no âmbito da Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD) e neste

contexto, o estado possui um Fundo Estadual de Meio Ambiente (FEMA) para o financiamento de suas atividades de gestão na área de recursos hídricos.

Importante destacar que dentre os gestores que participaram da pesquisa há uma percepção de que o FEMA funciona bem operando os recursos para a área de recursos hídricos, demonstrando que o estado dificilmente criará um FERH. Soma-se a isto a constatação de que no atual cenário da gestão ambiental e hídrica no estado, tem-se discutido a possibilidade de criação de um Fundo Privado<sup>13</sup> que passará a gerir o montante arrecadado pela cobrança pelo uso da água, quando da implementação desse instrumento no estado. No entanto, as entrevistas demonstraram que este caminho de criação de um Fundo Privado não é visto como adequado entre os diferentes participantes.

No caso do Distrito Federal, a gestão dos recursos hídricos se divide entre a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SEMA) e a Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento do Distrito Federal (ADASA). Durante as entrevistas um dos objetivos foi identificar o motivo de, embora previsto em legislação, o Distrito Federal não havia criado um FERH. Em termos de legislação não foram constatados entraves para a criação do Fundo. No entanto, o que se evidenciou foi uma falta de articulação política entre SEMA, ADASA e Comitês de Bacia, o que segundo os gestores pode representar um entrave para a implementação de um FERH.

Especificamente, essa falta de articulação tem como principal raiz, numa eventual criação do FERH, a seguinte pergunta: Quem seria o gestor do Fundo? Geralmente, a gestão de um FERH é sempre colocada sob a responsabilidade do órgão formulador de política, que no caso do Distrito Federal seria a SEMA. No entanto, os relatos durante as entrevistas foram de que a SEMA é vista como um órgão instável, com excessiva interferência externa e política, enquanto a ADASA é vista como um órgão que está mais bem estruturado tecnicamente, devido ao seu arranjo institucional por ser uma Agência.

Em linhas gerais, a dificuldade de articulação para definir quem seria o órgão responsável pelo Fundo parece ser o principal motivo para as discussões não terem avançado. Além disso, embora os gestores considerem que um FERH operante se somaria aos esforços para a adequada gestão das águas do Distrito Federal, existem questões que preocupam, como por exemplo, o receio de que os recursos que hoje vão para a ADASA sejam destinados para outros fins que não a gestão das águas. Os trechos extraídos de algumas entrevistas mostram essas preocupações:

---

<sup>13</sup> Para mais detalhes sobre a criação do Fundo Privado consultar artigo 68 da Lei Nº 20.694 de 26/12/2019, regulamentada pelo Decreto nº 9.710 de 03/09/2020, que estabelece normas gerais para o licenciamento de atividades ou empreendimentos que utilizam recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes de causar degradação ao meio ambiente.

*“Se criado um FERH, este precisa estar vinculado ao órgão executor e não ao formulador da política”.*

*“Parte do que se poderia almejar com um FERH, a ADASA de uma forma ou de outra está conseguindo atender”.*

*“A burocracia é vista como um entrave ao funcionamento de um possível FERH no Distrito Federal. Sempre se espelhando em outros estados e suas experiências”.*

Por fim, o papel exercido pelo Conselho de Recursos Hídricos (CRH-DF) nesse assunto também foi abordado e constatou-se que embora o Conselho tenha méritos em iniciar a discussão e sempre deixar viva uma possível criação do FERH, há uma percepção de que o Fundo não foi elencado como prioridade para o Conselho.

## **5. A PESQUISA VIRTUAL: OBJETIVOS E PRINCIPAIS RESULTADOS**

Por meio da pesquisa virtual, conduzida através de questionários virtuais e estruturados em quatro eixos temáticos, foi possível obter dados para a análise das principais linhas de estudo da pesquisa, e que serão apresentados nos itens seguintes. O primeiro eixo, denominado Normas e Regulamentação, consistiu em verificar as possíveis inconsistências presentes nas normas e nos regulamentos que poderiam estar causando problemas para a gestão dos FERHs. O segundo eixo, denominado Operacionalização e Funcionamento, debruçou-se em levantar os principais desafios relacionados aos procedimentos e às práticas utilizados no funcionamento dos FERHs. Por sua vez, o terceiro eixo, intitulado Dinâmica e Acompanhamento dos projetos, abordou questões sobre as dificuldades que tanto os gestores, quanto os tomadores de recursos observam em relação à proposição e execução de projetos. Por fim, o quarto eixo temático, denominado Fontes e Aplicações dos recursos, tratou das questões que envolvem a aplicação dos recursos e dos gargalos observados para o uso pelos tomadores e as dificuldades nas prestações de contas finais. Além disso, a pesquisa também investigou como se deu a criação dos FERHs atualmente existentes e quais práticas foram implementadas pelos gestores e consideradas positivas para a gestão dos FERHs.

### **5.1 A instituição de um FERH**

#### **5.1.1 O início de criação de um FERH: os objetivos e as principais necessidades**

## A) Percepção dos Gestores

Os FERHs pertencentes à categoria A possuem o fundo instituído por ato legal, regulamento e estão em pleno funcionamento, o que significa a execução de recursos financeiros pelos FERHs. As declarações dos gestores dos fundos e membros dos CERHs, pertencentes à categoria A são as que mais se aproximam do cenário atual dos fundos no Brasil.

Os gestores dos fundos da categoria A declararam que a principal motivação para a criação de um FERH, é a vontade política do governo estadual. Em seguida, destacaram que a criação deste instrumento está relacionada à decisão dos dirigentes dos órgãos gestores. E por último, que a criação do fundo ocorre com base em referências da legislação de outros estados ou de outros países (Tabela 1).

Tabela 1: Criação do FERH na opinião dos gestores (Categoria A)

<b>Principais alternativas escolhidas nos questionários</b>	<b>Ordem de Preferência</b>
Por vontade política do governo estadual	1º
Por decisão do dirigente do órgão gestor	2º
Inspirado/induzido por legislação de outro estado ou país	3º

Fonte: Pesquisa Virtual. Elaboração dos autores

Dentre as demandas que resultam na criação de um FERH os gestores da Categoria A declararam que, em primeiro lugar, para viabilizar o Plano Estadual de Recursos Hídricos. Em seguida, destacaram a criação dos fundos exclusivamente para a captação de recursos financeiros para a área de recursos hídricos e por último, para a captação geral de recursos financeiros para o órgão gestor, inclusive para áreas distintas da área de recursos hídricos (Tabela 2).

Tabela 2: Demandas que levaram à criação do FERH para os gestores (Categoria A)

<b>Principais alternativas escolhidas nos questionários</b>	<b>Ordem de Preferência</b>
Para viabilização do Plano Estadual de Recursos Hídricos	1º
Exclusivamente para captação de recursos financeiros para a área de recursos hídricos	2º
Para captação geral de recursos financeiros para o órgão, inclusive para áreas distintas da área de recursos hídricos	3º

Fonte: Pesquisa Virtual. Elaboração dos autores.

É importante ressaltar que os fundos pertencentes à categoria B possuem o FERH instituído por ato, assim como regulamento publicado, mas ainda não estão em funcionamento. Já os fundos que pertencem à categoria C foram instituídos por ato, mas não possuem regulamento, não estando em funcionamento. Portanto, as percepções dos participantes da categoria C, declaradas na pesquisa pelos gestores e membros dos CERHs, são consideradas expectativas para o momento futuro, que podem apontar caminhos para a gestão dos seus fundos em suas respectivas unidades da federação.

No caso dos gestores que pertencem a categoria B a criação de um FERH ocorre como influência da Política Estadual de Recursos Hídricos. De uma forma geral, os técnicos do órgão gestor iniciam o processo de criação do fundo de forma espontânea, sem pressões ou exigências externas (Tabela 3).

Tabela 3: Criação do FERH na opinião dos gestores (Categoria B)

<b>Principais alternativas escolhidas nos questionários</b>	<b>Ordem de Preferência</b>
Influência da Política Estadual de Recursos Hídricos	1º
Os técnicos do órgão gestor iniciaram o processo de forma espontânea, sem pressão ou exigência externa	2º
Não tenho conhecimento	3º

Fonte: Pesquisa Virtual. Elaboração dos autores.

Por sua vez, para os gestores dos fundos pertencentes à categoria C, a criação de um FERH ocorre por decisão do dirigente do órgão gestor, por vontade política do governo estadual ou por influência da Política Estadual de Recursos Hídricos (Tabela 4).

Tabela 4: Criação do FERH na opinião dos gestores (Categoria C)

<b>Principais alternativas escolhidas no questionários</b>	<b>Ordem de Preferência</b>
Por decisão do dirigente do órgão gestor	1º
Por vontade política do governo estadual	2º
Influência da Política Estadual de Recursos Hídricos	3º

Fonte: Pesquisa Virtual. Elaboração dos autores

Em relação as demandas que levaram a criação do FERH, os gestores dos fundos pertencentes à categoria B destacaram a criação se deu

exclusivamente para a captação de recursos financeiros para área de gestão de recursos hídricos (Tabela 5).

Tabela 5: Demandas que levaram à criação do FERH para os gestores (Categoria B)

<b>Principais alternativas escolhidas nos questionários</b>	<b>Ordem de Preferência</b>
Exclusivamente para captação de recursos financeiros para a área de recursos hídricos	1º
Não tenho conhecimento	2º

Fonte: Pesquisa Virtual. Elaboração dos autores.

Os gestores que pertencem à categoria C declararam que dentre as principais demandas que levaram à criação do FERH, em primeiro lugar está a motivação exclusiva da captação de recursos financeiros para a área da gestão de recursos hídricos. Em seguida, para a viabilização do Plano Estadual de Recursos Hídricos. Por último, destacam a criação do instrumento como decorrência de pressão de entidades externas tais como CERHs, ONGs e Banco Mundial e outros (Tabela 6).

Tabela 6: Demandas que levaram à criação do FERH para os gestores (Categoria C)

<b>Principais alternativas escolhidas no questionários</b>	<b>Ordem de Preferência</b>
Exclusivamente para captação de recursos financeiros para a área de recursos hídricos	1º
Para viabilização do Plano Estadual de Recursos Hídricos	2º
Pressão de entidades externas (ex. Conselho Estadual de Recursos Hídricos, Organizações Não governamentais, Banco Mundial etc.)	3º

Fonte: Pesquisa Virtual. Elaboração dos autores.

### **5.1.2 O processo de criação de um FERH: principais dificuldades encontradas**

#### **A) Percepção dos Gestores**

Os gestores dos fundos em pleno funcionamento (Categoria A) declararam que a iniciação do processo de criação do FERH foi lenta, não havendo

peças qualificadas para viabilizar a operacionalização dos mesmos, a área contábil, dentre outras. Para outros casos, os gestores declararam em segundo lugar, que o processo foi mais rápido em razão de já haver a estrutura do órgão gestor, o que contribuiu para a operação dos fundos. E na sequência, os gestores declararam os casos em que o processo foi rápido em razão da estruturação de uma área voltada para as atividades de gestão em paralelo com o processo de criação do FERH (Tabela 7).

Tabela 7: Situações que ocorrem no estado durante o processo de iniciação do FERH (Gestores - Categoria A)

<b>Principais alternativas escolhidas nos questionários</b>	<b>Ordem de Preferência</b>
A iniciação foi lenta, pois não havia pessoas preparadas/capacitadas para cuidar da operacionalização, contabilidade etc.	1º
O processo foi rápido, pois a estrutura do órgão gestor à época já permitia a operação do FERH	2º
O processo foi rápido, pois durante o processo de criação do FERH, paralelamente também se estruturou uma área voltada para as suas atividades	3º

Fonte: Pesquisa Virtual. Elaboração dos autores.

Os gestores da categoria B declararam que após a criação do FERH, este ainda não esteve em funcionamento, pois as fontes de recursos financeiros (que seriam destinadas aos fundos), estavam sendo utilizadas por outras áreas do governo do estado, de acordo com Tabela 8.

Tabela 8: Principal motivo declarado se após a criação do FERH, ele esteve em funcionamento em algum período (Gestores - Categoria B)

<b>Principais alternativas escolhidas no questionários</b>	<b>Ordem de Preferência</b>
Não, pois as fontes de recursos estavam sendo utilizadas por outra área do governo do estado	1º

Fonte: Pesquisa Virtual. Elaboração dos autores.

Entre os principais motivos pelos quais o FERH não foi regulamentado após a sua criação, os gestores da categoria C declararam que o fundo foi criado recentemente e que a sua regulamentação se encontrava em andamento. Outros motivos apontados foram a utilização das fontes de recursos que seriam dos FERHs, em outras áreas do governo do estado e a resistência por parte dos usuários (Tabela 9).

Tabela 9: Motivos pelos quais o FERH não foi regulamentado após a sua criação (Gestores - Categoria C)

Principais alternativas escolhidas no questionários	Ordem de Preferência
O FERH foi criado recentemente e a sua regulamentação está em andamento	1º
Devido as fontes de recursos estarem sendo utilizadas por outra área do governo do estado	2º
Houve muita resistência por parte dos usuários	3º

Fonte: Pesquisa Virtual. Elaboração dos autores.

## B) Percepção dos membros do CERH

Os membros do CERH pertencentes à categoria B declararam que o fundo após a sua criação esteve em funcionamento em algum momento, mas a falta de estrutura no órgão gestor impediu a sua operação. Outra parte desse grupo declarou que o FERH nunca esteve em funcionamento, em razão da resistência de outras áreas (Tabela 10).

Tabela 10: Motivos declarados se após a criação do FERH, ele esteve em funcionamento em algum período (Membros do CERH - Categoria B)

Principais alternativas escolhidas no questionários	Ordem de Preferência
Sim, mas a falta de estrutura no órgão gestor impediu a operação do FERH	1º
Não, em virtude da resistência de outras áreas da secretaria (por ex. meio ambiente, área florestal etc.)	2º

Fonte: Pesquisa Virtual. Elaboração dos autores.

Os motivos que levaram o FERH a não ser regulamentado após a sua criação, segundo os membros do CERH (Categoria C) foram: a interferência política ou interesses externos; a falta de articulação política com o governo do estado e; a criação recente do FERH e sua regulamentação em andamento (Tabela 11).

Tabela 11: Motivos pelos quais o FERH não foi regulamentado após a sua criação (Membros do CERH - Categoria C)

<b>Principais alternativas escolhidas no questionários</b>	<b>Ordem de Preferência</b>
Interferência política ou interesses externos	1º
Devido à falta de articulação política junto ao governo do estado	2º
O FERH foi criado recentemente e a sua regulamentação está em andamento	3º

Fonte: Pesquisa Virtual. Elaboração dos autores.

### **5.1.3 Principais sugestões apontadas para as unidades federativas que não tem um FERH e necessita criá-lo**

#### **A) Percepção dos Gestores**

Como sugestões para os estados que não tem FERH e necessita criá-lo os gestores da categoria A recomendaram ter como referência a legislação dos outros estados já criaram o fundo, iniciar as discussões no âmbito do Conselho Estadual de Recursos Hídricos e estabelecer em legislação a criação de um corpo técnico para a operacionalização do mesmo (Tabela 12).

Tabela 12: Sugestões para os estados que não tem FERH e necessita criá-lo na visão dos gestores (Categoria A)

<b>Principais alternativas escolhidas nos questionários</b>	<b>Ordem de Preferência</b>
Inspirar-se na legislação de outro (s) estado (s)	1º
Iniciar as discussões no âmbito do Conselho Estadual de Recursos Hídricos	2º
Estabelecer na legislação um corpo técnico adequado para operacionalizar o FERH	3º

Fonte: Pesquisa Virtual. Elaboração dos autores.

Os gestores da categoria B declararam como sugestões para a criação do fundo a necessidade de iniciar as discussões no âmbito do Conselho Estadual de Recursos Hídricos; a formalização de um grupo de trabalho para discutir a legislação dos FERHs composto por membros do órgão gestor e CERHs e; ter como referência a legislação de outros estados (Tabela 13).

Tabela 13: Sugestões para os estados que não tem FERH e necessita criá-lo na visão dos gestores (Categoria B)

<b>Principais alternativas escolhidas no questionários</b>	<b>Ordem de Preferência</b>
Iniciar as discussões no âmbito do Conselho Estadual de Recursos Hídricos	1º
Formalizar um Grupo de Trabalho com a participação de servidores do órgão e membros do Conselho Estadual de Recursos Hídricos para discutir a legislação	2º
Inspirar-se na legislação de outro (s) estado (s)	3º

Fonte: Pesquisa Virtual. Elaboração dos autores.

Para os gestores da categoria C, a ordem de priorização das sugestões para os estados que não tem o fundo e necessita criá-lo foi: a formalização de um grupo de trabalho para discutir a legislação dos FERHs composto por membros do órgão gestor e CERHs, iniciar as discussões no âmbito do CERH e ter como referência a legislação de outros estados (Tabela 14).

Tabela 14: Sugestões para os estados que não tem FERH e necessita criá-lo na visão dos gestores (Categoria C)

<b>Principais alternativas escolhidas no questionários</b>	<b>Ordem de Preferência</b>
Formalizar um Grupo de Trabalho com a participação de servidores do órgão e membros do Conselho Estadual de Recursos Hídricos para discutir a legislação	1º
Iniciar as discussões no âmbito do Conselho Estadual de Recursos Hídricos	2º
Inspirar-se na legislação de outro (s) estado (s)	3º

Fonte: Pesquisa Virtual. Elaboração dos autores.

## **B) Percepção dos membros do CERH**

Dentre as sugestões para os estados que não possuem fundo e necessita criá-lo, os membros do CERH (categoria A) declararam a necessidade de iniciar as discussões no âmbito do CERH, a formalização de um grupo de trabalho composto por membros do órgão gestor para discutir a legislação e ter como referência a legislação de outros estados (Tabela 15).

Tabela 15: Sugestões para os estados que não tem FERH e necessita criá-lo na visão dos membros do CERH (Categoria A)

<b>Principais alternativas escolhidas no questionários</b>	<b>Ordem de Preferência</b>
Iniciar as discussões no âmbito do Conselho Estadual de Recursos Hídricos	1º
Formalizar um Grupo de Trabalho com a participação de servidores do órgão e membros do Conselho Estadual de Recursos Hídricos para discutir a legislação	2º
Inspirar-se na legislação de outro (s) estado (s)	3º

Fonte: Pesquisa Virtual. Elaboração dos autores.

Para os membros do CERH da categoria B, a ordem de preferência de sugestões são a formalização de um grupo de trabalho composto por membros do órgão gestor para discutir a legislação dos FERHs; a necessidade de estabelecer na legislação o CERH como o Conselho Consultivo do FERH e; fazer o destaque na legislação de quais usos dos recursos financeiros são vedados (Tabela 16).

Tabela 16: Sugestões para os estados que não tem FERH e necessita criá-lo na visão dos membros do CERH (Categoria B)

<b>Principais alternativas escolhidas no questionários</b>	<b>Ordem de Preferência</b>
Formalizar um Grupo de Trabalho com a participação de servidores do órgão e membros do Conselho Estadual de Recursos Hídricos para discutir a legislação	1º
Estabelecer na legislação o Conselho Estadual de Recursos Hídricos como Conselho Consultivo do FERH	2º
Citar explicitamente na legislação quais usos dos recursos são vedados	3º

Fonte: Pesquisa Virtual. Elaboração dos autores.

Já os membros do CERH pertencentes à categoria C declararam como sugestões aos estados que criarão um FERH, constar em legislação a necessidade da elaboração de um Guia ou Manual de procedimentos para o FERH; a formalização de um grupo de trabalho composto por membros do órgão gestor para discutir a legislação dos FERHs e; estabelecer em legislação a criação de um corpo técnico para a operacionalização do fundo (Tabela 17).

Tabela 17: Sugestões para os estados que não tem FERH e necessita criá-lo na visão dos membros do CERH (Categoria C)

<b>Principais alternativas escolhidas no questionários</b>	<b>Ordem de Preferência</b>
Estipular na lei a necessidade de um guia/manual de procedimentos do FERH	1º
Formalizar um Grupo de Trabalho com a participação de servidores do órgão e membros do Conselho Estadual de Recursos Hídricos para discutir a legislação	2º
Estabelecer na legislação um corpo técnico adequado para operacionalizar o FERH	3º

Fonte: Pesquisa Virtual. Elaboração dos autores.

#### 5.1.4 Percepções quanto a não criação ou extinção de um FERH

##### A) Percepção dos Gestores

Os gestores da categoria D declararam, por ordem de preferência, que a criação de um FERH não está prevista nas legislações estaduais e distrital. Em seguida, que a legislação que existia foi revogada (ou está sendo) e o FERH encontra-se extinto (ou em processo de extinção) no estado. E por último, que a criação do FERH está prevista na legislação estadual e distrital (Tabela 18).

Tabela 18: Respostas quando perguntados se a criação do FERH estava prevista em alguma legislação estadual/distrital (Gestores - Categoria D)

<b>Principais alternativas escolhidas no questionários</b>	<b>Ordem de Preferência</b>
Não	1º
A legislação que existia foi revogada (ou está sendo), e atualmente, o FERH encontra-se extinto (ou está em processo de extinção) no estado	2º
Sim	3º

Fonte: Pesquisa Virtual. Elaboração dos autores.

Os gestores da categoria D declararam que o motivo que levou (ou estão levando) à extinção do FERH é a grande burocracia para a utilização dos recursos dos FERH, que devem obedecer aos critérios da Lei de Licitações (Tabela 19).

Tabela 19: Motivos que levaram (ou estão levando) à extinção do FERH (Gestores - Categoria D)

Principais alternativas escolhidas no questionários	Ordem de Preferência
Muita burocracia para a utilização dos recursos, como por exemplo a Lei de Licitações	1º

Fonte: Pesquisa Virtual. Elaboração dos autores.

## B) Percepção dos membros do CERH

A pesquisa também foi realizada com membros do CERH pertencentes à categoria D, os quais relataram que em relação à Política Estadual de Recursos Hídricos o Progestão é o principal norteador das atividades da gestão estadual na área hídrica. Esses participantes apontaram que existe um fortalecimento da Política Estadual por parte do Governo Estadual, bem como está sendo possível compatibilizar a gestão hídrica com o desenvolvimento regional (Tabela 20).

Tabela 20: Situação atual da Política Estadual de Recursos Hídricos (Membros do CERH - Categoria D)

Principais alternativas escolhidas no questionário	Ordem de Preferência
O Programa Progestão gerido pela Agência Nacional de Águas é o principal norteador das atividades da gestão estadual na área hídrica	1º
Tem sido fortalecida pelo Governo Estadual	2º
Tem alcançado compatibilizar o gerenciamento dos recursos hídricos com o desenvolvimento regional e com a proteção do meio ambiente	3º

Fonte: Pesquisa Virtual. Elaboração dos autores.

De forma espontânea, os participantes relataram que a Política Estadual de Recursos Hídricos necessita de recursos financeiros para melhor operacionalização dos comitês de bacias e viabilização e estudos para prevenção de catástrofes hídricas. Os estudos devem ser vinculados diretamente a medidas práticas efetivas como instrumento de estado independente de governo possuindo autonomia descentralizada e vinculada ao conselho estadual de recursos hídricos.

Para os membros do CERH pertencentes à categoria D, a representatividade do CERH tem sido fortalecida pelo Governo Estadual; sua importância tem sido exaltada pelos órgãos estaduais da área hídrica; frequentemente é chamado para se posicionar acerca das questões hídricas do estado; e a atuação do CERH é na maioria das vezes para cancelar decisões já tomadas pelo governo estadual (Tabela 21).

Tabela 21: Situação do CERH no estado (Membros do CERH - Categoria D)

<b>Principais alternativas escolhidas no questionário</b>	<b>Ordem de Preferência</b>
Sua representatividade tem sido fortalecida pelo Governo Estadual	1º
Sua importância tem sido exaltada pelos órgãos estaduais da área hídrica	2º
Frequentemente é chamado para se posicionar acerca das questões hídricas do estado	3º

Fonte: Pesquisa Virtual. Elaboração dos autores.

Dentre as demandas que justificariam a necessidade de criação (ou a recriação) de um fundo, os membros do CERH que pertencem à categoria D destacaram a criação do FERH para a viabilização do Plano Estadual de Recursos Hídricos e demais instrumentos previstos; o fortalecimento dos Comitês de Bacia e a criação do fundo exclusivamente para a captação de recursos financeiros para a área de recursos hídricos (Tabela 22).

Tabela 22: Demandas que justificariam a necessidade de criação (ou recriação) do FERH (Membros do CERH - Categoria D)

<b>Principais alternativas escolhidas no questionários</b>	<b>Ordem de Preferência</b>
Viabilização do Plano Estadual de Recursos Hídricos e demais instrumentos previstos	1º
Fortalecimento dos Comitês de Bacia	2º
Exclusivamente para a captação de recursos financeiros para a área de Recursos Hídricos	3º

Fonte: Pesquisa Virtual. Elaboração dos autores.

Para os membros do CERH que compõem a categoria D, os principais motivos para a não criação (ou a não recriação) de um FERH no estado são a lentidão ou a burocracia para o acesso aos recursos financeiros, a inexistência de um Plano de Aplicação dos recursos e o uso indevido dos recursos (Tabela 23).

Tabela 23: Principais motivos para a não criação (ou a não recriação) de um FERH no estado, por ordem de preferência (Membros do CERH - Categoria D)

Principais alternativas escolhidas no questionários	Ordem de Preferência
Lentidão ou burocracia para acesso ao recurso	1º
Inexistência de um Plano de Aplicação dos Recursos	2º
Uso impróprio do recurso	3º

Fonte: Pesquisa Virtual. Elaboração dos autores.

#### 5.1.4.1 O caso do Ceará

Os participantes da pesquisa virtual relataram que não existe a intenção de criação de um Fundo Privado nos estados. Adicionalmente e de forma espontânea informaram que no estado do Ceará foi sancionada a Lei nº 16.852, de 20 de março de 2019 que revogou Fundo Estadual de Recursos Hídricos – FUNERH e acrescentou à Lei nº 14.844, de 28 de dezembro de 2010, os §§ 4º e 5º ao art. 16, destinando 3% dos recursos arrecadados pela cobrança pelo uso dos recursos hídricos para receita do estado. Este recurso é repassado pela COGERH ao Tesouro e é destinado exclusivamente as atividades relacionadas ao Sistema Estadual de Recursos Hídricos. A referida lei também estabeleceu destinação específica para os recursos arrecadados com a cobrança dos emolumentos administrativos e os recursos provenientes das multas aplicadas pela Secretaria dos Recursos Hídricos.

Para os gestores da categoria D, no caso do estado do Ceará o FERH foi extinto e não existe nenhum esforço para recriá-lo (Tabela 24).

Tabela 24: Resposta quando indagados se caso o FERH tenha sido extinto no estado, se existe algum movimento para recriá-lo (Gestores -Categoria D)

Principais alternativas escolhidas no questionários	Ordem de Preferência	UF
Não	1º	CE

Fonte: Pesquisa Virtual. Elaboração dos autores.

## 5.2 Normas e regulamentação: os desafios enfrentados na legislação dos FERHs

### 5.2.1 Percepções quanto a situação atual da legislação: categorias A, B e C

#### A) Percepção dos gestores

Os gestores dos fundos de categoria A, ou seja, que estão em plena atividade, concordam que os FERHs possuem uma legislação consistente, porém existem dúvidas se na prática a mesma está funcionando adequadamente, necessitando de atualização ou revisão. Apontaram também que a legislação que rege os fundos não protege os recursos financeiros de interesses e de interferências externas, como por exemplo, o uso do recurso para outras atividades não relacionadas com a área de recursos hídricos, contingenciamento etc. A Tabela 25 apresenta os resultados dessa investigação.

Tabela 25: Percepção dos gestores quanto a situação atual da legislação vigente (Categoria A)

Principais alternativas escolhidas no questionário	Ordem de preferência
Possui uma legislação consistente, porém na prática não está funcionando adequadamente, necessitando de atualização ou revisão.	1º
A legislação não consegue proteger os recursos financeiros de interesses/interferências externas, como por exemplo, o uso indevido do recurso para outras atividades, contingenciamento etc.	2º
Possui uma legislação consistente e funciona adequadamente, não necessitando de qualquer atualização ou revisão.	3º

Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores.

Por outro lado, compreender os principais problemas na legislação que atuam no sentido dos FERHs da categoria B não estarem em funcionamento, apesar de regulamentados, foi também um dos objetivos da presente pesquisa. De maneira geral, a maioria dos participantes citou que os principais desafios, assim como na categoria A, consistem em uma legislação que não protege os recursos de interesses e interferências externas. No entanto, alguns participantes também mencionaram que a legislação vigente é consistente e não necessita de revisão. E, um pequeno grupo, relata que embora a legislação seja robusta existe sim a necessidade de revisá-la para que o Fundo entre em plena atividade. Contudo, interessante observar que em ambas as categorias A e B as alternativas escolhidas foram exatamente as mesmas,

divergindo apenas a ordem de preferência. A Tabela 26 apresenta os resultados obtidos na pesquisa.

Tabela 26: Percepção dos gestores quanto a situação atual da legislação (Categoria B)

<b>Principais alternativas escolhidas no questionário</b>	<b>Ordem de preferência</b>
A legislação não consegue proteger os recursos financeiros de interesses/interferências externas, como por exemplo, o uso indevido do recurso para outras atividades, contingenciamento etc.	1º
Possui uma legislação consistente e funciona adequadamente, não necessitando de qualquer atualização ou revisão	2º
Possui uma legislação consistente, porém na prática não está funcionando adequadamente, necessitando de atualização ou revisão	3º

Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores.

Por sua vez, embora não estejam regulamentados, a pesquisa também se debruçou em investigar possíveis dificuldades no processo de construção das legislações dos fundos de categoria C. Em sua maioria, os gestores ressaltaram que a legislação para que os fundos se tornem regulamentados está sendo construída paulatinamente e de forma consistente, além de expressarem que a única legislação existente é o instrumento de criação do FERH. No entanto, conforme mostrado na Tabela 27, também percebem que a legislação foi (ou está sendo) construída sem observar aspectos importantes do sistema estadual de recursos hídricos, e possivelmente no futuro necessitará de atualização ou revisão.

Tabela 27: Percepção dos gestores quanto a situação atual da legislação (Categoria C)

<b>Principais alternativas escolhidas no questionário</b>	<b>Ordem de preferência</b>
A legislação para a regulamentação está sendo construída paulatinamente e de forma consistente	1º
A única legislação existente é o instrumento que criou o FERH	2º
Toda a legislação foi (ou está sendo) construída sem observar aspectos importantes do sistema estadual de recursos hídricos, e possivelmente no futuro necessitará de atualização ou revisão	3º

Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores.

## B) Percepção dos membros dos CERHs

Visando coletar percepções de participantes externos, que não atuassem na gestão dos fundos, a pesquisa buscou conhecer as opiniões dos membros dos Conselhos. Esse grupo por pertencerem a diferentes segmentos da sociedade e atuarem na área de recursos hídricos possui uma visão mais ampla da extensão dos problemas, e assim podem contribuir com aspectos interessantes sobre a temática.

No caso, os conselheiros cujos FERHs figuram na categoria A também apontaram para a incapacidade de a legislação não proteger os recursos contra os usos em atividades não relacionadas com os recursos hídricos, contingenciamento etc. Além disso, de forma quase unânime, relataram a necessidade de atualização ou revisão da legislação, visto que a mesma foi construída sem observar aspectos importantes do sistema estadual de recursos hídricos ou porque na prática não estaria funcionando adequadamente. A Tabela 28 traz os resultados obtidos na pesquisa.

Tabela 28: Percepção dos membros dos CERHs quanto a situação atual da legislação (Categoria A)

Principais alternativas escolhidas no questionário	Ordem de preferência
A legislação não consegue proteger os recursos financeiros de interesses/interferências externas, como por exemplo, o uso indevido do recurso para outras atividades, contingenciamento etc.	1º
A legislação foi construída sem observar aspectos importantes do sistema estadual de recursos hídricos, necessitando de atualização ou revisão	2º
Possui uma legislação consistente, porém na prática não está funcionando adequadamente, necessitando de atualização ou revisão	3º

Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores.

Por sua vez, os membros dos CERHs pertencentes da categoria B percebem uma situação parecida como a vista pelos membros da categoria A. Ou seja, estes apontaram a necessidade de revisão da legislação, visto que na prática não estaria funcionando adequadamente. Além disso, também percebem a incapacidade da legislação proteger os recursos de modo que estes não sejam utilizados para atividades distintas ao setor de recursos hídricos. Outro aspecto ressaltado pelos conselheiros foi que embora o regramento esteja em funcionamento e permita que os recursos sejam captados pelos FERHs, estes não percebem que o uso desse recurso está sendo bem aproveitado no sentido de gerar bons resultados para a área de recursos hídricos. Todas essas percepções são mostradas na Tabela 29.

Tabela 29: Percepção dos membros dos CERHs quanto a situação atual da legislação (Categoria B)

Principais alternativas escolhidas no questionário	Ordem de preferência
Possui uma legislação consistente, porém na prática não está funcionando adequadamente, necessitando de atualização ou revisão.	1º
A legislação não consegue proteger os recursos financeiros de interesses/interferências externas, como por exemplo, o uso indevido do recurso para outras atividades, contingenciamento etc.	2º
Todo o regramento legislativo está funcionando apenas para captar os recursos, mas não para criar um círculo virtuoso de uso na Gestão de Recursos Hídricos.	3º

Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores.

Já no caso dos conselheiros pertencentes da categoria C, onde os fundos ainda não foram regulamentados, o objetivo da investigação foi averiguar a percepção quanto a situação da legislação atual, apesar de não se ter completado todo o arcabouço legislativo.

Conforme mostrado na Tabela 30, a maioria dos participantes relatou que a única legislação existente sobre fundos é o instrumento que criou o FERH. Também apontaram que a legislação para regulamentar esses fundos está sendo construída paulatinamente e de forma consistente. Por fim, embora os fundos da categoria C não estejam em atividade, alguns membros mencionaram a incapacidade da legislação proteger os recursos de interferências externas, inferindo-se como um problema futuro para o seu pleno funcionamento. Essa é uma constatação interessante de se observar, pois significa um esforço desses estados em reconhecer os desafios em termos de legislação que podem surgir com o funcionamento desses Fundos.

Tabela 30: Percepção dos membros dos CERHs quanto a situação atual da legislação (Categoria C)

Principais alternativas escolhidas no questionário	Ordem de preferência
A única legislação existente é o instrumento que criou o FERH	1º
A legislação para a regulamentação está sendo construída paulatinamente e de forma consistente	2º
A legislação existente não consegue proteger os recursos financeiros de interferências externas, como uso indevido do recurso, contingenciamento etc.	3º

Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores.

Finalmente, nos espaços do questionário dedicados as opiniões de forma espontânea, alguns conselheiros da categoria C também disseram que a

legislação para regulamentar esses fundos encontrava-se efetivada, bem como o plano de aplicação do fundo, incluindo a conta em banco. No entanto, o que estaria impedindo o efetivo funcionamento do FERH seria o planejamento orçamentário do estado. Foi também mencionado, a relevância e a contribuição da presente pesquisa para a retomada da discussão sobre esse tema no estado.

### C) Percepção dos tomadores de recursos

Da mesma forma como apontado para os membros dos CERHs, a importância deste grupo de entrevistados na investigação da situação da legislação reside no fato deles não atuarem internamente na gestão dos fundos. Além disso, um ponto de bastante importância é que esse grupo, por também serem usuários dos recursos dos FERHs, pode contribuir apontando as fragilidades da legislação. Importante ressaltar que esse grupo somente existe nas unidades federativas da categoria A, ou seja, que estão em plena atividade de funcionamento. A Tabela 31 traz os resultados dessa investigação.

Tabela 31: Percepção dos tomadores de recursos quanto a situação atual da legislação (Categoria A)

<b>Principais alternativas escolhidas no questionário</b>	<b>Ordem de preferência</b>
Possui uma legislação consistente e funciona adequadamente, não necessitando de qualquer atualização ou revisão	1º
Possui uma legislação consistente, porém na prática não está funcionando adequadamente, necessitando de atualização ou revisão	2º
Todo o regramento legislativo está funcionando apenas para captar os recursos, mas não para criar um círculo virtuoso de uso na Gestão Estadual de Recursos Hídricos	3º

Fonte: Pesquisa virtual. Elaborado pelos autores.

De acordo com a Tabela 31 os tomadores de recursos convergiram em apontar que a legislação atual é consistente, entretanto, não tiveram a mesma percepção se ela necessita de atualização ou revisão. Ou seja, apesar da consistência da legislação, há percepções de que ela na prática não está funcionando adequadamente. Corroborando com essa constatação foi também apontado que todo o regramento legislativo dos FERHs está funcionando na captação de recursos, porém não se percebe a criação de um círculo virtuoso do uso do recurso para a gestão estadual de recursos hídricos.

## 5.2.2 Percepções quanto aos principais problemas na legislação que regulamenta os FERHs: categorias A, B e C

### A) Percepção dos gestores

O item anterior se dedicou a investigar a situação da legislação dos FERHs de uma forma geral, sem especificar que tipo de norma se estaria avaliando. No entanto, no presente item a investigação centra-se em levantar os principais problemas na legislação que regulamenta o Fundo, ou seja, trata-se da norma que regulamenta o seu funcionamento, estabelecendo as diretrizes para a operacionalização do mesmo. A Tabela 32 apresenta as percepções dos gestores da categoria A.

Tabela 32: Principais problemas apontados na legislação que regulamenta o FERH (Categoria A)

Principais alternativas escolhidas no questionário	Ordem de preferência
Não estabelece mecanismos para proteger os recursos financeiros, por exemplo, contra contingenciamento, contra a utilização do recurso por outras secretarias do governo, reversão para o Tesouro Estadual etc.	1º
Há muita burocracia para se chegar ao recurso, dificultando o seu uso e fazendo com que o recurso fique parado na conta.	2º
O procedimento previsto na lei para a prestação de contas é superficial, dando margens para que outras áreas do governo também possam utilizar o recurso do FERH.	3º

Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores.

Conforme visto na Tabela 32, os gestores novamente apontaram a fragilidade na proteção dos recursos financeiros como um problema, sendo que neste caso endereçado ao regulamento do FERH. Relataram também que devido a burocracia para se obter o recurso há dificuldade em usá-lo, favorecendo que este fique parado na conta do fundo. Outro relato que merece atenção é o fato de o procedimento previsto na lei para a prestação de contas ser superficial e com isso possibilitando que outras áreas do governo possam utilizar o recurso. Assim, como se pode constatar as principais percepções dos gestores estão relacionadas com os recursos em relação a sua proteção, seu uso e no procedimento de prestação de contas.

Por sua vez, no caso dos gestores dos fundos de categoria B, os principais problemas apontados no regulamento foram convergentes com os problemas apontados pelos gestores de categoria A. Ou seja, a fragilidade na proteção dos recursos financeiros e a burocracia para se chegar até ele foram também elencados. Além disso, conforme pode ser visto na Tabela 33, os gestores

também relataram que o regulamento não estabelece de forma clara e transparente quais são os possíveis usos dos recursos.

Tabela 33: Principais problemas apontados na legislação que regulamenta o FERH (Categoria B)

<b>Principais alternativas escolhidas no questionário</b>	<b>Ordem de preferência</b>
Não estabelece mecanismos para proteger os recursos financeiros, por exemplo, contra contingenciamento, contra a utilização do recurso por outras secretarias do governo, reversão para o Tesouro Estadual etc.	1º
Não estabelece de forma clara e transparente quais são os possíveis usos dos recursos.	2º
Há muita burocracia para se chegar ao recurso, dificultando o seu uso e fazendo com que o recurso fique parado na conta	3º

Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores.

Conforme dito anteriormente os FERHs de categoria C ainda na possuem regulamento, tendo como legislação apenas o instrumento legal de criação do Fundo. Por conta disso, a investigação realizada na pesquisa foi no sentido de averiguar quais os principais obstáculos para a não regulamentação. Dentre várias alternativas foi solicitado aos gestores que escolhessem cinco, ordenando-as do maior para o de menor efeito.

A Tabela 34 mostra que a ausência de um corpo técnico capacitado e a necessidade de treinamento ou capacitação periódica obteve o primeiro e segundo lugares respectivamente. Por meio dessas duas respostas pode-se inferir que a ausência de capacitação dos recursos humanos na gestão desses fundos tem sido o grande gargalo para as suas gestões. Dentre as outras três alternativas escolhidas destacam-se a falta de participação ou interesse do CERH nesse processo de regulamentação.

Tabela 34: Desafios a serem superados para a regulamentação do FERH (Categoria C)

<b>Principais alternativas escolhidas no questionário</b>	<b>Ordem de preferência</b>
Falta de um corpo técnico capacitado	1º
Necessidade de treinamento ou capacitação periódica	2º
Lentidão ou burocracia para acesso ao recurso	3º
Falta de uma legislação com regras e procedimentos claros	4º
Falta de participação ou de interesse do Conselho Estadual de Recursos Hídricos	5º

Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores.

## B) Percepção dos membros dos CERHs e dos tomadores de recursos

Os resultados obtidos na investigação sobre as percepções dos membros dos CERHs são os mostrados na Tabela 35. Conforme se observa, para os conselheiros pertencentes à categoria A, os principais desafios consistem no regulamento não estabelecer mecanismos para proteger os recursos financeiros contra contingenciamento, apresentar excesso de burocracia para a utilização dos recursos e a ausência de transparência em relação aos possíveis usos dos recursos. Tais problemas também foram apontados anteriormente, demonstrando que essas questões são recorrentes nas legislações. Inclusive essa é também a percepção dos tomadores de recursos, conforme apresentado na Tabela 36.

Tabela 35: Principais problemas apontados na legislação que regulamenta o FERH (categoria A - CERH)

Principais alternativas escolhidas no questionário	Ordem de preferência
Não estabelece mecanismos para proteger os recursos financeiros, por exemplo, contra contingenciamento, contra a utilização do recurso por outras secretarias do governo, reversão para o Tesouro Estadual etc.	1º
Há muita burocracia para se chegar ao recurso, dificultando o seu uso e fazendo com que o recurso fique parado na conta	2º
Não estabelece de forma clara e transparente quais são os possíveis usos dos recursos	3º

Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores.

Tabela 36 – Principais problemas apontados na legislação que regulamenta os FERHs (categoria A – Tomador de recursos)

Principais alternativas escolhidas no questionário	Ordem de preferência
Não estabelece mecanismos para proteger os recursos financeiros, por exemplo, contra contingenciamento, contra a utilização do recurso por outras secretarias do governo, reversão para o Tesouro Estadual etc.	1º
Não estabelece de forma clara e transparente quais são os possíveis usos dos recursos	2º
Há muita burocracia para se chegar ao recurso, dificultando o seu uso e fazendo com que o recurso fique parado na conta	3º

Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores.

Finalmente, conforme se observa na Tabela 37, os membros dos CERHs da categoria B também corroboram com as percepções dos conselheiros da categoria A e tomadores de recursos no que diz respeito a frágil proteção dos recursos por parte da legislação e a ausência de clareza em relação aos possíveis usos dos recursos. Além disso, eles também relataram que o regulamento não estabelece meios de fiscalização do uso dos recursos.

Tabela 37: Principais problemas apontados na legislação que regulamenta o FERH (categoria B)

Principais alternativas escolhidas no questionário	Ordem de preferência
Não estabelece mecanismos para proteger os recursos financeiros, por exemplo, contra contingenciamento, contra a utilização do recurso por outras secretarias do governo, reversão para o Tesouro Estadual etc.	1º
Não estabelece de forma clara e transparente quais são os possíveis usos dos recursos	2º
Não estabelece meios de fiscalização do uso dos recursos	3º

Fonte: Pesquisa virtual . Elaboração dos autores.

### 5.2.3 Ações sugeridas visando a melhoria do funcionamento dos FERHs: categorias A, B e C

Além do levantamento das dificuldades e desafios encontrados na legislação dos FERHs, os gestores, os membros dos CERHs e os tomadores de recursos também foram questionados sobre quais ações se introduzidas no arcabouço legal dos fundos poderiam contribuir para a mitigação dos problemas visando a melhoria o funcionamento deles. Observou-se que essa foi uma parte dos questionários onde a participação foi intensa e altamente proveitosa em termos de sugestões. Os participantes de todas as UFs demonstraram que conhecem os problemas, ao mesmo tempo em que emitiram sugestões que pudessem reduzir os entraves ao adequado funcionamento dos FERHs.

A Tabela 38 reúne as principais sugestões emitidas pelos gestores, organizadas pela ordem de preferência. Por sua vez, a Tabela 39 apresenta as sugestões emitidas pelos membros dos CERHs.

Tabela 38: Sugestões de ações a serem introduzidas no arcabouço legal para melhorar o funcionamento do FERH - Gestores

Categorias	Principais alternativas escolhidas no questionário	Ordem de preferência
A	Criação de uma área autônoma e independente dentro do órgão gestor somente para cuidar do FERH	1º
	Contratação de um corpo técnico competente e capacitado para atuar no FERH	2º
	Elaborar um guia/manual de procedimentos do FERH	3º
B	Uma Resolução do Conselho Estadual de Recursos Hídricos definindo que toda a aplicação de recurso deveria seguir um manual	1º
	Contratação de um corpo técnico competente e capacitado para atuar no FERH	2º
	Prever um Conselho Gestor para o FERH	3º
C	Definir para quais tipos de atividades os recursos podem ser utilizados	1º

	Elaborar um guia/manual de procedimentos do FERH	2º
	Criação de uma área autônoma e independente dentro do órgão gestor somente para cuidar do FERH	3º

Fonte: Pesquisa virtual . Elaboração dos autores.

Tabela 39. Sugestões de ações a serem introduzidas no arcabouço legal para a melhoria do funcionamento do FERH - CERHs

<b>Categorias</b>	<b>Principais alternativas escolhidas no questionário</b>	<b>Ordem de preferência</b>
A	Elaborar um guia/manual de procedimentos do FERH	1º
	Uma Resolução do Conselho Estadual de Recursos Hídricos definindo que toda a aplicação de recurso deveria seguir um manual	2º
	Definir para quais tipos de atividades os recursos podem ser utilizados	3º
B	Criação de uma área autônoma e independente dentro do órgão gestor somente para cuidar do FERH	1º
	Contratação de um corpo técnico competente e capacitado para atuar no FERH	2º
	Definir para quais tipos de atividades os recursos podem ser utilizados	3º
C	Elaborar um guia/manual de procedimentos do FERH	1º
	Criação de uma área autônoma e independente dentro do órgão gestor somente para cuidar do FERH	2º
	Contratação de um corpo técnico competente e capacitado para atuar no FERH	3º

Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores.

Conforme observado em ambas as Tabelas 38 e 39, as ações propostas por todos os participantes são coincidentes em praticamente dos grupos ou categorias. Por exemplo, a previsão no regramento legal dos FERHs para a elaboração de um guia/manual de procedimentos foi uma que se repetiu independente da categoria analisada, demonstrando que a ausência deste documento tem prejudicado as gestões. Da mesma forma, essa observação repetiu-se para as ações sugeridas pelos tomadores de recursos, conforme mostrado na Tabela 40. Ressalta-se que nos espaços abertos do questionários para a colocação de sugestão, foi colocada como sugestão “Criar um setor no FERH capacitado para auxiliar e tirar dúvidas dos tomadores e agentes técnicos quanto aos procedimentos legais para uso do recurso e prestação de contas”.

Tabela 40 – Sugestões de ações a serem introduzidas nos procedimentos para melhorar o funcionamento do FERH – Tomadores de recursos

<b>Principais alternativas escolhidas no questionário</b>	<b>Ordem de preferência</b>
Contratação de um corpo técnico competente e capacitado para atuar no FERH	1º

Elaborar um guia/manual de procedimentos do FERH	
Definir para quais tipos de atividades os recursos podem ser utilizados	2º
Prever um Agente Técnico externo ao órgão gestor para o FERH	
Criação de uma área autônoma e independente dentro do órgão gestor somente para cuidar do FERH	3º
Uma Resolução do Conselho Estadual de Recursos Hídricos definindo que toda a aplicação de recurso deveria seguir um manual	
Prever o Conselho Estadual de Recursos Hídricos como Conselho Consultivo do FERH	
Prever um Agente Financeiro para o FERH	

Fonte: Pesquisa virtual. Elaborado pelos autores.

### 5.3 Operacionalização e funcionamento dos FERHs

#### 5.3.1 Principais fatores que ampliam os problemas na gestão: categorias A, B e C

##### A) Percepção dos gestores

Investigar fatores que podem contribuir para ampliar os problemas na operacionalização e no funcionamento dos FERHs foi também um dos alvos da pesquisa. Para se chegar ao objetivo foi solicitado aos gestores das categorias A, B e C que escolhessem entre várias alternativas cinco fatores que causassem problemas na gestão, no tocante aos procedimentos utilizados pelo Fundo. Além da escolha, também solicitado que ordenassem as alternativas do maior para o menor efeito. A Tabela 41 apresenta os resultados encontrados nessa investigação, onde se verifica que muitas alternativas marcadas pelos gestores coincidem na mesma posição.

Tabela 41 Percepções dos gestores quanto aos principais fatores que ampliam os problemas na gestão do FERH (tema: procedimentos)

Principais alternativas escolhidas no questionário	Ordem de preferência		
	Categoria A	Categoria B	Categoria C
Ausência de uma gestão participativa e multiusuária no tocante ao uso dos recursos do FERH	1º	1º	-
Interferências do governo do estado, que desconhece a importância da área de recursos hídricos	-	3º	1º
Ausência de indicadores de impacto para medir a efetividade na aplicação dos recursos	2º	-	4º
Ausência de uma Câmara Técnica no Conselho Estadual de Recursos Hídricos para futuro acompanhamento das atividades do FERH	-	2º	5º
Dificuldades junto ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos no momento de se aprovar o Plano de Aplicação dos recursos	5º	-	2º

Baixa capacidade do órgão gestor de processar as demandas recebidas	3º	5º	-
Baixa participação dos Comitês de Bacia no volume de recursos a serem distribuídos	4º	-	3º
Surgimento de um movimento para a extinção do FERH	-	4º	-

Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores.

A Tabela 41 mostra que o principal fator para os gestores da categoria A e B é coincidente, ou seja, a ausência de uma gestão participativa e multiusuária no tocante ao uso dos recursos do Fundo tem ampliado os problemas na gestão em termos de procedimentos. Interessante observar que no caso dos Fundos A essa percepção é vista no cotidiano da gestão, pois estes estão em plena atividade de funcionamento. Já no caso dos Fundos B, os quais estão com as atividades paralisadas, esse problema foi apontado como uma das causas para o não funcionamento do Fundo. Por sua vez, para os Fundos C, que ainda não tiveram a regulamentação concretizada, os gestores percebem que as interferências do governo do estado, por desconhecer a importância da área de recursos hídricos, será futuramente o principal problema no tocante aos procedimentos. Enfim, é importante destacar que embora as gestões estejam em estágios diferentes as percepções dos problemas são bastante coincidentes ou no mínimo parecidas.

Semelhante observação foi verificada quando se investigou os fatores que causam problemas diretamente no funcionamento do fundo. A Tabela 42 mostra que para os fundos A, a ausência de indicadores de impacto para medir a efetividade na aplicação dos recursos tem sido o principal fator ampliador dos problemas no funcionamento. Essa percepção é bastante plausível quando se considera que esses Fundos estão em plena atividade e necessitando verificar se as ações na gestão de recursos estão ao encontro do desejado.

No caso dos Fundos B, a percepção dos gestores é que as dificuldades junto ao CERH no momento de se aprovar o Plano de Aplicação dos recursos é o que está impactando para que o Fundo não entre em atividade. Por sua vez, novamente os Fundos C relataram que as interferências do governo do estado serão futuramente o maior problema para o funcionamento dos mesmos.

Tabela 42. Percepções dos gestores quanto aos principais fatores que ampliam os problemas na gestão do FERH (Tema: Funcionamento)

Principais respostas dadas nos questionários	Ordem de Preferência		
	Categoria A	Categoria B	Categoria C
Ausência de indicadores de impacto para medir a efetividade na aplicação dos recursos	1º	-	2º
Interferências do governo do estado, que desconhece a importância da área de recursos hídricos	3º	5º	1º
Dificuldades junto ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos no momento de se aprovar o Plano de Aplicação dos recursos	-	1º	-

Baixa capacidade do órgão gestor de processar as demandas recebidas	2º	-	5º
Ausência de uma Câmara Técnica no Conselho Estadual de Recursos Hídricos para futuro acompanhamento as atividades do FERH	-	2º	4º
Ausência de uma gestão participativa e multiusuária no tocante ao uso dos recursos do FERH	4º	3º	-
Baixa participação dos Comitês de Bacia no volume de recursos a serem distribuídos	5º	-	3º
Surgimento de um movimento para a extinção do FERH	-	4º	-

## B) Percepção dos membros dos CERHs

A investigação foi também realizada com os membros dos CERHs conforme apresentado na Tabela 43, onde são mostradas as percepções dos membros dos CERHs pertencentes aos Fundos de categorias A, B e C.

Conforme a Tabela 43, os conselheiros representantes da categoria A relataram que a ausência de um guia/manual para conhecimento das normas e utilização do FERH tem sido o fator que mais contribui para aumentar os problemas na gestão do Fundo quando se analisa os procedimentos. Inclusive, essa foi uma constatação que foi também relatada quando se realizou as investigações de modo presencial em campo. No caso dos Fundos B, os membros dos CERHs percebem que a inexistente ou a baixa comunicação e transparência das atividades do FERH é o que tem causado a paralisação deste tipo de Fundo. Já no caso dos Fundos C, os conselheiros relataram que futuramente a ausência de critérios para a definição das ações ou áreas prioritárias para aplicação dos recursos será o fator que mais impactará em termos de procedimentos.

Tabela 43: Percepções dos membros dos CERHs quanto aos principais fatores que ampliam os problemas na gestão do FERH (Tema: Procedimentos)

Principais alternativas escolhidas no questionário	Categoria CERH-A	Categoria CERH-B	Categoria CERH-C
Ausência de um guia/manual para conhecimento das normas e utilização do FERH	1º	2º	2º
Ausência de critérios para a definição das ações ou áreas prioritárias para aplicação dos recursos	-	4º	1º
Inexistente (ou baixa) comunicação e transparência das atividades do FERH	-	1º	-
Ausência de uma estrutura burocrática mínima para gerir o FERH	2º	5º	4º
Deficiência na regulamentação/normatização sobre o uso dos recursos do FERH	3º	3º	3º
Não alinhamento dos procedimentos financeiros do FERH, com as diretrizes da Secretaria de Fazenda do estado, que constantemente proíbe determinadas condutas no uso do recurso	4º	-	5º

Ausência de um Agente Financeiro para operacionalizar as demandas do FERH	5º	-	-
---	----	---	---

Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores.

Os fatores que podem impactar no funcionamento dos Fundos também foram levantados junto aos membros do CERHs. A Tabela 44 mostra que a ausência de indicadores de impacto para medir a efetividade na aplicação dos recursos foi relatada tanto pelos conselheiros representantes da categoria A, como também para os representantes da categoria C, que no caso vislumbram esse fator como um problema futuro para Fundos desse tipo. No caso dos Fundos B a alternativa escolhida pelos membros dos CERHs como sendo o fator que está impactando para o Fundo não funcionamento é a ausência de uma gestão participativa e multiusuária no tocante ao uso dos recursos do FERH.

Tabela: 44 Percepções dos membros dos CERHs quanto aos principais fatores que ampliam os problemas na gestão do FERH (Tema: Funcionamento)

Principais alternativas escolhidas no questionário	Categoria CERH-A	Categoria CERH-B	Categoria CERH-C
Ausência de indicadores de impacto para medir a efetividade na aplicação dos recursos	1º	3º	1º
Ausência de uma gestão participativa e multiusuária no tocante ao uso dos recursos do FERH;	4º	1º	2º
Ausência de uma Câmara Técnica no Conselho Estadual de Recursos Hídricos para futuro acompanhamento as atividades do FERH	2º	2º	3º
Interferências do governo do estado, que desconhece a importância da área de recursos hídricos	3º	-	5º
Baixa capacidade do órgão gestor de processar as demandas recebidas	-	4º	-
Baixa participação dos Comitês de Bacia no volume de recursos a serem distribuídos	5º	5º	4º

Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores.

Outro levantamento feito com os membros dos CERHs das categorias B e C foi investigar quais seriam os motivos pelos quais os Fundos B não estarem em plena atividade, visto já estarem regulamentados, e por sua vez, as razões que estão impedindo os Fundos C de se tornarem regulamentados. As Tabelas 45 e 46 apresentam os resultados encontrados nesse levantamento.

Tabela 45. Percepções dos membros dos CERHs quanto aos principais motivos que estão causando a inatividade do FERH (categoria B)

Principais alternativas escolhidas no questionário	Ordem de preferência
Falta de um corpo técnico capacitado	1º
Falta de uma legislação com regras e procedimentos claros	2º
Lentidão ou burocracia para acesso ao recurso	3º
Interferência política do governo estadual ou de outras secretarias	4º
Resultados fracos obtidos com a aplicação dos recursos	5º

Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores.

Tabela 46. Percepções dos membros dos CERHs quanto aos obstáculos para a não regulamentação do FERH (categoria C)

Principais alternativas escolhidas no questionário	Ordem de preferência
Falta de uma legislação com regras e procedimentos claros	1º
Falta de participação ou de interesse do Conselho Estadual de Recursos Hídricos	2º
Baixa captação de recursos por meio das fontes	3º
Interferência política do governo estadual ou de outras secretarias	4º
Baixa aplicação do recurso na área de Recursos Hídricos	5º

Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores.

No caso dos Fundos B, apresentado na Tabela 45, os dois principais motivos na visão dos conselheiros são as ausências de um corpo técnico capacitado e de uma legislação com regras e procedimentos claros. Ou seja, os membros do CERHs entendem que a maioria desses Fundos teve que paralisar suas atividades por não terem pessoal capacitado para a gestão. Por sua vez, conforme mostrado na Tabela 46, os conselheiros representantes da categoria C acreditam que os principais obstáculos para a efetiva regulamentação dos Fundos seja a ausência de uma legislação com regras e procedimentos claros e, em um segundo momento, a não participação ou falta de interesse do próprio Conselho Estadual de Recursos Hídricos. Essa última percepção é bastante curiosa visto que são os membros percebendo algo que tem ocorrido dentro do próprio CERH.

### C) Percepção dos tomadores de recursos

Os tomadores de recursos dos FERHs também tiveram a oportunidade de relatar as suas percepções acerca dos fatores que ampliam os problemas na gestão dos Fundos.

Conforme Tabela 47, quando o tema são os procedimentos utilizados, os tomadores de recursos relataram que a ausência de um guia/manual para

conhecimento das normas e procedimentos para utilização do FERH, assim como a deficiência na regulamentação/normatização sobre o uso dos recursos são os dois principais fatores que ampliam os problemas na gestão. Percebe-se que esses dois fatores estão intrinsecamente relacionados entre si, tratando-se da normatização das atividades do Fundo, com grande impacto na atuação dos tomadores de recursos.

Tabela 47 – Percepções dos tomadores de recursos quanto aos principais fatores que ampliam os problemas na gestão do FERH (Tema: procedimentos)

<b>Principais alternativas escolhidas no questionário</b>	<b>Ordem de preferência</b>
Ausência de um guia/manual para conhecimento das normas e procedimentos para utilização do FERH;	1º
Deficiência na regulamentação/normatização sobre o uso dos recursos do FERH;	2º
Ausência de critérios para a definição das ações ou áreas prioritárias para aplicação dos recursos;	3º
Ausência de diretrizes norteadoras únicas para os procedimentos do FERH em nível nacional, que poderiam ser estabelecidas pela Política Nacional de Recursos Hídricos;	4º
Ausência de um Conselho Gestor ou de um Conselho Consultivo para apoio e suporte na análise das demandas	5º

Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores.

Já no caso das percepções dos tomadores quando o tema é o funcionamento do Fundo, de acordo com a Tabela 48, os fatores de maior impacto são as interferências do governo do estado, que desconhece a importância da área de recursos hídricos, seguida da ausência de indicadores de impacto para medir a efetividade na aplicação dos recursos. A aferição da efetividade na aplicação dos recursos foi também lembrada nas entrevistas presenciais, demonstrando certa preocupação nesse quesito.

Tabela 48 – Percepções dos tomadores de recursos quanto aos principais fatores que ampliam os problemas na gestão do FERH (Tema: funcionamento)

<b>Principais alternativas escolhidas no questionário</b>	<b>Ordem de preferência</b>
Interferências do governo do estado, que desconhece a importância da área de recursos hídricos	1º
Ausência de indicadores de impacto para medir a efetividade na aplicação dos recursos	2º
Ausência de uma gestão participativa e multiusuária no tocante ao uso dos recursos do FERH	3º
Os Comitês de Bacia deveriam ser mais atuantes na elaboração dos Planos de Aplicação	4º
Baixa capacidade do órgão gestor de processar as demandas recebidas	5º

Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores.

Outro levantamento realizado e de muita relevância foi investigar os problemas percebidos pelos tomadores de recursos para acessar os recursos dos FERHs. A Tabela 49 apresenta os principais problemas em ordem de escolha.

Tabela 49. Percepções dos tomadores de recursos quanto aos principais desafios para acessar os recursos do FERH

<b>Principais alternativas escolhidas no questionário</b>	<b>Ordem de preferência</b>
Necessidade de treinamento ou capacitação periódica para compreender os editais e elaborar os projetos	1º
Lentidão ou burocracia para acesso ao recurso	2º
Os recursos destinados ao FERH são insuficientes para a demanda existente	3º
A inexistência de um corpo técnico para elaborar projetos;	4º
Falta de uma legislação com regras e procedimentos claros	5º

Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores.

Conforme mostrado na Tabela 49, a necessidade de treinamento ou a capacitação periódica para compreender os editais e elaborar os projetos é o problema principal apontado, seguido pela lentidão ou burocracia para o acesso ao recurso. A incompreensão dos editais e a dificuldade para elaborar projetos foram muito comentados pelos tomadores entrevistados presencialmente, inclusive os próprios gestores também relatam que muitos tomadores não sabem elaborar um projeto e por conta disso são recusados.

### **5.3.2 Estrutura organizacional do FERH e a transparência dos procedimentos operacionais**

Para se investigar como é percebida a estrutura organizacional dos FERHs, o público-alvo escolhido na pesquisa foram apenas os membros dos CERHs representantes da categoria A e B. Embora os Fundos B estejam inativos, a investigação junto aos conselheiros poderia levantar pistas se essa paralisação estaria relacionada com a estrutura interna do Fundo.

No caso dos conselheiros representantes da categoria A, quando perguntados sobre sua percepção em relação à estrutura organizacional do FERH, a maioria mencionou que as atividades do Fundo estão concentradas em uma Secretaria Executiva. Segundo estes participantes o FERH deveria contar com áreas específicas para prestação de contas, recebimento de projetos, dentre outras ações. Em uma proporção menor, alguns participantes da pesquisa apontaram que o FERH obedece a uma gestão participativa e multiusuário dos recursos hídricos. A Tabela 50 apresenta os resultados obtidos nessa investigação, tanto para os representantes de categoria A, assim como para os representantes de categoria B.

Tabela 50: Percepção dos conselheiros em relação à estrutura organizacional do FERH (categorias A e B)

Principais alternativas escolhidas no questionário	CERH-A	CERH-B
As atividades estão concentradas na Secretaria Executiva do FERH	1º	
Deveria ter áreas específicas para prestação de contas, recebimento de projetos, etc.	2º	1º
Obedece a uma gestão participativa e multiusuária dos recursos hídricos	3º	
Há um excesso de áreas administrativas, que na prática não irá se traduzir em melhor gestão do FERH		2º

Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores.

Já no caso dos representantes de categoria B, para a grande maioria dos conselheiros, também há necessidade de que o Fundo apresente em sua estrutura áreas específicas para prestação de contas e recebimento de projetos. Conforme dito anteriormente, cabe ressaltar que estes Fundos pertencentes à categoria B não estão em plena atividade, sendo assim, o fato de não existir uma boa estruturação com divisão de atribuições, por exemplo, pode estar contribuindo para essa situação.

Além da investigação por meio de questões possibilitando a escolha de alternativas, foi também dada a oportunidade de relatarem espontaneamente as impressões em espaços abertos no questionário. Deste modo, de maneira espontânea os conselheiros forneceram informações adicionais sobre a estrutura organizacional dos FERHs, relatando que não percebem uma estrutura clara para o Fundo, ficando a cargo do órgão gestor executar o papel de secretaria Executiva do Fundo. Também acrescentaram que embora exista um Conselho de Orientação do FERH, tripartite e equitativo, o processo submete-se aos ditames do estado.

A transparência dos procedimentos operacionais, por sua vez, foi investigada tendo a participação dos gestores, conselheiros e tomadores de recursos, conforme mostrado na Tabela 51.

Tabela 51: Percepção dos gestores, conselheiros e tomadores de recursos em relação à transparência nos procedimentos operacionais do FERH (Categoria A)

Principais alternativas escolhidas no questionário	Gestores	CERH	Tomadores
Sim, porém nem todos os atores conhecem seu funcionamento	1º	1º	1º
Sim, porém a inexistência de um manual operativo dificulta a gestão	2º		
Não. Os atores têm muita dificuldade de acessar os recursos do FERH	3º	2º	
Não. Por exemplo, não há critérios para indicar quais são as prioridades para o uso do recurso		3º	

Sim, porém falta maior proatividade do(s) Agente (s) Técnico(s)			2º
Sim, totalmente			3º

Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores.

De acordo com a Tabela 51 de forma unanime todos os grupos participantes apontaram que os procedimentos operacionais do FERH são claros, entretanto observaram que há certo contingente que não conhece o funcionamento do Fundo. Uma segunda percepção relatada pelos gestores é de que embora haja transparência, a inexistência de um manual operativo dificultaria a gestão. Por sua vez, como segunda percepção, os conselheiros relataram que não há esta transparência para se acessar os recursos.

Já no caso dos tomadores de recursos, estes observaram que há transparência, porém seria necessário maior proatividade do Agente Técnico do Fundo. Inclusive, quando perguntados sobre a atuação dos agentes técnicos na gestão dos FERHs, estes relataram que frequentemente há uma responsabilidade muito grande atribuída ao Agente Técnico, principalmente na avaliação da prestação de contas. Além disso, relataram também que alguns agentes técnicos não oferecem apoio aos tomadores quando são solicitadas complementações de documentos ou há lentidão para emitir seus pareceres.

### 5.3.3 Atuação e importância do agente financeiro na gestão dos FERHs

A atuação do agente financeiro foi investigada na pesquisa com foco nas funções que eles exercem dentro das atividades do Fundo. A grande maioria das UFs não possui essa figura, sendo apenas encontrada nos estados de Minas Gerais, Paraíba, Rio Grande do Sul, São Paulo e Tocantins, conforme apontaram os entrevistados destes estados.

De acordo com a Tabela 52, os gestores destacaram que a principal função do agente financeiro é administrar os recursos do Fundo e num segundo momento atuar na seleção e análise de projetos. Importa observar que nas UFs que não possuem Agente Financeiro, os gestores apontaram que esse é um item importante a ser discutido para atingir o bom funcionamento do FERH.

Tabela 52: Principais atribuições do Agente Financeiro (categoria A)

Principais alternativas escolhidas no questionário	Ordem de preferência
Administra os recursos do FERH	1º
Atua na seleção e análise de projetos	2º
Atua somente na execução financeira	3º
Recebe e mantém na conta os recursos provenientes das fontes do FERH	4º
Atua na criação de linhas de financiamento	5º

Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores.

Quando perguntados sobre a taxa de administração praticada pelo Agente Financeiro a maioria dos gestores não souberam opinar. No entanto, de forma espontânea um gestor relatou que em sua gestão o Agente Financeiro é o Banco do Brasil, o qual possui 2 tipos de remuneração: a) a principal é de 2% de taxa de administração, sobre o patrimônio do Fundo; e b) taxa de liberação para os tomadores: 1,5% em operações reembolsáveis e 1,0% em operações não reembolsáveis. Por outro lado, o gestor relatou ainda que o FERH está em processo de contratação de outro Agente Financeiro e será mantida a taxa de administração em 2% e as liberações serão fixadas em 0,75% (apenas para operações não reembolsáveis).

Visto que muitas UFs não possuem um agente financeiro a pesquisa também investigou se os gestores e os membros dos CERHs saberiam relatar que tipo de benefício a presença de um agente financeiro poderia trazer para a gestão do FERH. É curioso observar que a grande maioria dos gestores não conseguiram relatar quais seriam esses benefícios. Por outro lado, os gestores de estados que já o utilizam informaram que o principal benefício é a existência de um corpo técnico capacitado para gerir projetos, seguido de melhor acompanhamento técnico dos projetos e demandas, conforme mostrado na Tabela 53. Além disso, utilizando os espaços abertos do questionário, um gestor relatou que o Agente Financeiro exerce função especializada em seu FERH e é imprescindível para a sua administração, e sua atuação deve ser dar no limite das atribuições fixadas na legislação. Outro apontou que a atuação do Agente financeiro no FERH refere-se às atividades burocráticas típicas de um agente que opera no sistema financeiro nacional.

Tabela 53: Principais benefícios obtidos com a presença de um Agente Financeiro na gestão do FERH (categoria A)

Principais alternativas escolhidas no questionário	Ordem de preferência
Corpo técnico capacitado/treinado para receber e gerir os projetos/demandas	1º
Melhor acompanhamento técnico dos projetos/demandas	2º
Maior eficiência na elaboração de editais	3º
Maior transparência na fiscalização/prestação de contas	4º
Redução no uso do recurso para atividades impróprias (reforma de prédios, passagens e diárias sem vínculo com as atividades de gestão etc.)	5º

Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores.

Já no caso dos Conselheiros, estes listaram uma gama enorme de benefícios com destaque para a maior transparência na fiscalização ou prestação de contas. A Tabela 54 mostra esses resultados, onde se observa que o segundo e terceiro benefícios são coincidentes com o relatado pelos gestores.

Tabela 54 – Principais benefícios obtidos com a presença de um Agente Financeiro na gestão do FERH (CERH-A)

Principais alternativas escolhidas no questionário	Ordem de preferência
Maior transparência na fiscalização/prestação de contas	1º
Melhor acompanhamento técnico dos projetos/demandas	2º
Maior eficiência na elaboração de editais	3º
Corpo técnico capacitado/treinado para receber e gerir os projetos/demandas	4º
Redução no uso do recurso para atividades impróprias (reforma de prédios, passagens e diárias sem vínculo com as atividades de gestão etc.)	5º
Aumento no desembolso dos recursos disponíveis, diminuindo o acúmulo em conta	6º
Redução da morosidade	7º
Redução da burocracia	8º
Seleção de melhores projetos	9º
Procedimentos operacionais claros e transparentes	10º
O recurso fica protegido contra contingenciamentos ou reversão para o Tesouro Estadual	11º
Devido à falta de pessoal, possibilita ao órgão gestor se dedicar em outras atividades	12º
Aumento das demandas induzidas ou espontâneas	13º

Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores.

Diante do número baixo de UFs que utilizam um agente financeiro, quais são os obstáculos que estão impedindo a sua contratação? Essa foi uma questão investigada pela pesquisa junto aos gestores e também aos Conselheiros. A Tabela 55 apresenta as principais razões apontadas pelos gestores.

Tabela 55: Principais obstáculos que impede a atuação de um Agente Financeiro na gestão do FERH (categoria A)

Principais alternativas escolhidas no questionário	Ordem de preferência
Os recursos destinados ao FERH são insuficientes para atrair um Agente Financeiro	1º
Baixa capacidade técnica em lidar com um Agente Financeiro	2º
As altas taxas cobradas impossibilitam a contratação de um Agente Financeiro	3º
Dificuldades em lidar com bancos públicos (Caixa Econômica, Banco do Brasil etc.)	4º
Dificuldades em estabelecer as normas de atuação do Agente Financeiro	5º
A inexistência de um Agente Financeiro apropriado no estado	6º

Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores.

De acordo com a Tabela 55 o motivo mais relatado pelos gestores foi que os recursos destinados ao FERH seriam insuficientes para atrair um Agente Financeiro. Outro motivo apontado seria a baixa capacidade técnica em termos de recursos humanos em lidar com o Agente. Inclusive, no espaço aberto do questionário, foi também relatado que há ausência de pessoal para trabalhar

em um eventual processo de seleção de um Agente financeiro. Por sua vez, a terceira razão apontada, ou seja, as altas taxas cobradas na contratação de um Agente Financeiro é bastante aderente com o primeiro motivo, visto os recursos destinados ao FERH não serem suficientes para atrair o Agente.

Por sua vez, os relatos dos Conselheiros são os mostrados na Tabela 56, onde curiosamente se observa que o principal motivo apontado é exatamente o mesmo que o verificado nos relatos dos gestores.

Tabela 56 – Principais obstáculos que impede a atuação de um Agente Financeiro na gestão do FERH (CERH-A)

Principais alternativas escolhidas no questionário	Ordem de preferência
Os recursos destinados ao FERH são insuficientes para atrair um Agente Financeiro	1º
Dificuldades em lidar com bancos públicos (Caixa Econômica, Banco do Brasil etc.)	2º
Dificuldades em estabelecer as normas de atuação do Agente Financeiro	3º
A inexistência de um Agente Financeiro apropriado no estado	4º
Baixa capacidade técnica em lidar com um Agente Financeiro	5º
Não se aplica ao estado, pois já existe um Agente Financeiro	6º
As altas taxas cobradas impossibilitam a contratação de um Agente Financeiro	7º

Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores.

### 5.3.4 Sugestões visando a melhoria do funcionamento dos FERHs

#### A) Sugestões dos gestores

Semelhante ao realizado nas investigações no eixo “Normas e regulamentação”, após a pesquisa investigar os desafios encontrados no presente eixo “Operacionalização e funcionamento”, os gestores, os membros dos CERHs e os tomadores de recursos também foram questionados sobre quais sugestões de ações poderiam contribuir para a mitigação dos problemas visando a melhoria o funcionamento dos Fundos. Novamente percebeu-se que a participação foi intensa de sugestões. As Tabelas 57 e 58 reúnem as principais sugestões emitidas pelos gestores representantes da categoria A e B, respectivamente.

Tabela 57 – Principais sugestões para UFs que possuem o FERH e necessita aprimorar o funcionamento (categoria A)

Principais alternativas escolhidas no questionário	Ordem de preferência
Criar/Aprimorar o manual de normas e procedimentos	1º
Prover/Ampliar o apoio técnico aos gestores do FERH	2º

Estruturar o órgão gestor responsável pelo FERH	3º
Capacitar os potenciais tomadores de recursos do FERH para que estes acessem os recursos	4º
Publicar editais de chamamento público	5º
Fornecer apoio aos tomadores de recurso no momento da elaboração de projetos	6º
Ampliar a participação de órgãos colegiados nas decisões de aplicação dos recursos do FERH	7º
Aumentar a comunicação e a transparência das atividades do FERH	8º
Contratar um Agente Financeiro para atuar no FERH	9º
Ampliar o tempo para análise das diretrizes do Plano de Aplicação dos Recursos do FERH, de modo que o Plano tenha contribuições de outras entidades da área de recursos hídricos	10º

Fonte: Pesquisa virtual. Elaborado pelos autores.

De acordo com a Tabela 57 percebe-se que o bloco das três primeiras sugestões dadas se refere a questões de cunho administrativo interna do órgão, como por exemplo, a criação de um manual de normas e procedimentos, o apoio técnico aos gestores e a estruturação do órgão gestor responsável pelo Fundo. Ou seja, todas essas sugestões são na realidade as necessidades que muitos gestores passaram no passado ou estão passando na gestão atual. Já o bloco das outras três sugestões seguintes referem-se ao modo como o Fundo deve promover a tomada de recursos por interessados e com isso possibilitar o desenvolvimento das suas atividades de gestão dos recursos hídricos. Já o quarto bloco de sugestões demonstra a necessidade de se investir no acompanhamento, controle e planejamento das funções do Fundo.

Além das sugestões dadas na Tabela 57, os gestores também puderam se expressar nos espaços abertos do questionário. As sugestões colocadas foram: i) vincular as aplicações do Fundo às prioridades dos planos de recursos hídricos; ii) garantir um % de recursos financeiros para a gestão de recursos hídricos; iii) garantir recursos de custeio para o funcionamento do Sistema de Gestão; e, iv) ter transparência na definição de critérios de hierarquização de pleitos e decisão colegiada/pública, como forma de blindar pressões políticas.

Por sua vez, na Tabela 58 que reúne as sugestões emitidas pelos gestores de categoria B, onde os Fundos estão inativos, embora as sugestões tenham sido em menor número estas foram coincidentes com as declaradas pelos gestores da categoria A, divergindo apenas da ordem de preferência de escolha, com exceção da primeira sugestão “Criar/Aprimorar o manual de normas e procedimentos”, a qual foi exatamente a mesma.

Tabela 58 – Principais sugestões para UFs que possuem o FERH e necessita aprimorar o funcionamento (categoria B )

Principais alternativas escolhidas no questionário	Ordem de preferência
Criar/Aprimorar o manual de normas e procedimentos	1º
Aumentar a comunicação e a transparência das atividades do FERH	2º
Ampliar a participação de órgãos colegiados nas decisões de aplicação dos recursos do FERH	3º
Fornecer apoio aos tomadores de recurso no momento da elaboração de projetos	4º
Estruturar o órgão gestor responsável pelo FERH	5º
Capacitar os potenciais tomadores de recursos do FERH para que estes acessem os recursos	6º
Publicar editais de chamamento público	7º

Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores

## B) Sugestões dos membros dos CERHs e tomadores de recursos

As Tabela 59 e 60 apresentam as sugestões emitidas pelos conselheiros representantes das categorias A e B, respectivamente.

No caso da Tabela 59, referente às sugestões dos conselheiros representantes da categoria A, coincidentemente a sugestão mais relatada foi exatamente a mesma dada pelos gestores, ou seja, “Criar/Aprimorar o manual de normas e procedimentos”. Além disso, as sugestões subsequentes também coincidiram, entretanto em posições diferentes de preferência, como por exemplo, a sugestão “Aumentar a comunicação e a transparência das atividades do FERH” a qual foi expressa em segunda posição, devido ser algo que os CERHs necessitam para exercer o acompanhamento e controle social da gestão dos FERHs. Inclusive, os conselheiros representantes da categoria B, conforme apresentado na Tabela 60, colocaram exatamente essa sugestão na primeira preferência. Ressalta-se que no espaço aberto para sugestões, foi sugerida a “Criação de um processo de penalização ao órgão gestor do Fundo, pelo não cumprimento da peça orçamentária.”

Tabela 59 - Principais sugestões para UFs que possuem o FERH e necessita aprimorar o funcionamento (CERH-A)

Principais alternativas escolhidas no questionário	Ordem de preferência
Criar/Aprimorar o manual de normas e procedimentos	1º
Aumentar a comunicação e a transparência das atividades do FERH	2º
Fornecer apoio aos tomadores de recurso no momento da elaboração de projetos	3º
Ampliar a participação de órgãos colegiados nas decisões de aplicação dos recursos do FERH	4º
Estruturar o órgão gestor responsável pelo FERH	5º

Capacitar os potenciais tomadores de recursos do FERH para que estes acessem os recursos	6º
Prover/Ampliar o apoio técnico aos gestores do FERH	7º
Publicar editais de chamamento público	8º
Contratar um Agente Financeiro para atuar no FERH	9º
Ampliar o tempo para análise das diretrizes do Plano de Aplicação dos Recursos do FERH, de modo que o Plano tenha contribuições de outras entidades da área de recursos hídricos	10º

Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores

Tabela 60. Principais sugestões para UFs que possuem o FERH e necessita aprimorar o funcionamento (CERH-B)

Principais alternativas escolhidas no questionário	Ordem de preferência
Aumentar a comunicação e a transparência das atividades do FERH	1º
Publicar editais de chamamento público	2º
Criar/Aprimorar o manual de normas e procedimentos	3º
Ampliar a participação de órgãos colegiados nas decisões de aplicação dos recursos do FERH	4º
Ampliar o tempo para análise das diretrizes do Plano de Aplicação dos Recursos do FERH, de modo que o Plano tenha contribuições de outras entidades da área de recursos hídricos	5º
Prover/Ampliar o apoio técnico aos gestores do FERH	6º
Fornecer apoio aos tomadores de recurso no momento da elaboração de projetos	7º
Contratar um Agente Financeiro para atuar no FERH	8º
Estruturar o órgão gestor responsável pelo FERH	9º

Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores

Por fim, a Tabela 61 mostra as sugestões emitidas pelos tomadores de recursos e novamente a sugestão mais relatada foi exatamente a mesma dada pelos gestores e membros do CERHs, ou seja, “Criar/Aprimorar o manual de normas e procedimentos”. Observa-se que as sugestões restantes estão relacionadas com questões de necessidades para facilitar o acesso dos recursos pelos tomadores.

Tabela 61: Principais sugestões para UFs que possuem o FERH e necessita aprimorar o funcionamento – Tomadores de recursos

Principais alternativas escolhidas no questionário	Ordem de preferência
Criar/Aprimorar o manual de normas e procedimentos	1º
Fornecer apoio aos tomadores de recurso no momento da elaboração de projetos	2º
Prover/Ampliar o apoio técnico aos gestores do FERH	3º
Capacitar os potenciais tomadores de recursos do FERH para que estes acessem os recursos	4º
Melhorar a comunicação com os usuários demandantes	5º

Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores

Além das sugestões apresentadas na Tabela 61, foi também colocado no espaço aberto do questionário pelos tomadores de recursos que *“há uma responsabilidade muito grande que é atribuída ao agente técnico, principalmente na avaliação da prestação de contas. Contudo, em geral, o agente técnico não possui capacitação para fazer essa análise, principalmente quando o tomador é de natureza jurídica diferente. Há necessidade de uniformizar os critérios e procedimentos jurídicos para todos os tomadores, sejam eles públicos ou não, pois órgãos públicos precisam seguir legislações muito restritivas, enquanto que o mesmo não se aplica a outros tomadores, dificultando o uso do recurso e a análise da prestação de contas. Também é necessário criar um setor no FERH que cuide especificamente da análise da prestação de contas, permitindo que o Agente Técnico se dedique apenas ao acompanhamento e à avaliação técnica do empreendimento.”* Outra sugestão dada neste espaço foi que deveria se *“Aumentar o corpo técnico para analisar os empreendimentos”*, seja do Agente Técnico ou Financeiro.

**Quadro 4. Resumo das ações sugeridas para reduzir os entraves no funcionamento do FERH**

<b>Áreas</b>	<b>Ações sugeridas - Eixo temático “Operacionalização e Funcionamento</b>
<b>Agentes Técnicos e Financeiros</b>	❖ Prever um Agente Técnico externo ao órgão gestor para o FERH
	❖ Requerer maior celeridade na análise das propostas submetidas ao FERH
	❖ Fornecer apoio aos tomadores de recurso no momento da elaboração de projetos.
	❖ Agente Financeiro deve estar apto e com tempo disponível para auxiliar os tomadores.
	❖ Capacitar os Agentes Técnicos dos Planos de Bacia de cada Comitê de Bacia e alinhar com os projetos pleiteados.
<b>Estruturação Técnica</b>	❖ Ampliar o corpo técnico para analisar os empreendimentos.
	❖ Prever a existência de um Conselho de Orientação para o FERH.
	❖ Uniformizar os critérios e procedimentos jurídicos para todos os tomadores sejam eles públicos ou não
	❖ Prover/Ampliar o apoio técnico aos gestores do FERH
<b>Planejamento</b>	❖ Planejar os desembolsos discutidos pelo CERH no ano anterior.
	❖ Elaborar indicadores/ferramentas para mensurar a efetividade na aplicação dos recursos do FERH.
	❖ Aumentar a comunicação e a transparência das atividades do Fundo.
	❖ Prever ações voltadas à implementação do Plano Estadual de Recursos Hídricos.
	❖ Prever que todas as aplicações de recursos ocorram conforme prioridades

### 5.3.5 Práticas implementadas na condução do FERH com resultados positivos

Além de sugestões, os participantes de todos os grupos puderam opinar livremente sobre quais práticas implementadas na gestão dos FERHs obtiveram resultados positivos. O Quadro 5 reúne algumas práticas apontadas pelos entrevistados dos estados de São Paulo e Minas Gerais.

#### Quadro 5 – Práticas implementadas na condução do FERH com resultados positivos

Práticas implementadas Eixo temático “Operacionalização e Funcionamento”	UF implementadora
❖ Reestruturação do FERH	SP
❖ Realização de reuniões periódicas organizadas pelo Conselho de Orientação do Fundo, para discutir e acompanhar sobre as aplicações dos recursos e aprovação/revisão de normas de funcionamento.	
❖ Realização de reunião anual, aberta ao público externo, tomadores de recursos, agentes técnico e agente financeiro, para apreciação e aprovação pelo Conselho de Orientação do Plano de Aplicação dos Recursos (fonte CFURH) <sup>14</sup> .	
❖ Disponibilização de roteiros técnicos para apresentação de solicitação de recursos para tipologias enquadráveis.	
❖ Elaboração de Termos de Referência para auxiliar os proponentes na elaboração dos projetos	MG

Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores

### 5.4 Dinâmica e o acompanhamento dos projetos submetidos aos FERHs

Os gestores representantes da categoria A declararam que a instância em que ocorre a gestão e a análise dos projetos submetidos aos FERH é a Câmara Técnica no âmbito do CERH (30%). Parte dos gestores declararam que existe um setor responsável no órgão gestor para tratar da análise de projetos e outros 13% declararam que o Agente Financeiro é o responsável pelos projetos dos FERHs (Gráfico 1).

<sup>14</sup> Ressalta-se que a aprovação dos Planos de Aplicação dos recursos da cobrança pelo uso de recursos hídricos ocorre no âmbito dos Comitês de Bacias. Todas as aplicações ocorrem conforme prioridades definidas nos Planos de Recursos Hídricos.

Gráfico 1: Instância em que ocorre a gestão e análise de projetos submetidos ao FERH - Gestores

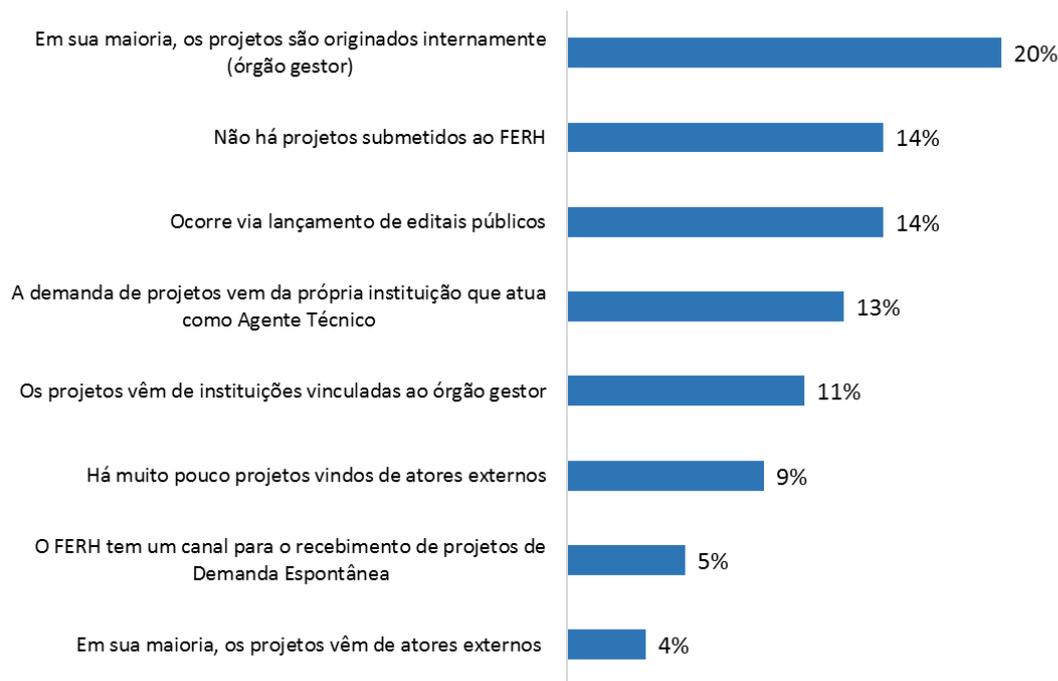


Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores

Os gestores declararam nos espaços abertos do questionário que a instância de gestão e análise de projetos submetidos aos FERHs também pode ocorrer no Conselho de Recursos Hídricos; na Gerência de Planejamento e Gestão de Recursos Hídricos e; pelo Agente Técnico na aprovação técnica e acompanhamento da execução.

Em relação ao processo do fluxo de projetos submetidos aos FERHs, os gestores declararam que em sua maioria, os projetos são originados internamente, no órgão gestor. Parte dos gestores declararam que não há projetos submetidos aos FERH (14%) e que os projetos são submetidos aos FERHs por meio do lançamento de editais públicos (Gráfico 2).

Gráfico 2: O processo do fluxo de projetos submetidos ao FERHs - Gestores



Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores

Adicionalmente, os gestores declararam outras instâncias de gestão e análise de projetos: Comitês de Bacias e das entidades delegatária da Agência de Água.

Em relação aos problemas levantados para a gestão dos FERHs na área da gestão de projetos dos FERHs, os gestores declararam em primeiro lugar, a ausência de demandas externas para o uso dos recursos, principalmente dos Comitês de Bacia. Em seguida declararam existir uma reduzida participação dos municípios em demandas por projetos. E, em terceiro lugar, destacaram a operacionalização de demandas pontuais e desconectadas, deixando de ter uma visão sistêmica da área de recursos hídricos (Tabela 62).

Tabela 62: Hierarquização dos problemas na gestão de projetos submetidos aos FERHs – Gestores, Tomadores e CERH-A

Alternativas dadas nos questionários	GESTORES	TOMADORES	CERH
	Ordem de Preferência		
Ausência de demandas externas para o uso dos recursos, principalmente dos Comitês de Bacia	1º	-	-
Há pouca participação dos municípios em demandas por projetos	2º	5º	2º
Operacionalização do FERH em demandas pontuais e desconectadas, deixando de ter uma visão sistêmica da área dos recursos hídricos	3º	4º	4º
Necessidade de capacitar os Tomadores de recursos visando a melhoria da qualidade de seus projetos	4º	2º	3º
Baixa qualidade dos projetos recebidos	5º	-	-
Pouca (ou não há) lançamento de editais para indução das demandas	-	1º	1º
Baixa (ou não há) aproximação com as instituições de pesquisa (institutos de pesquisa, universidades, etc.) e isso poderia melhorar a qualidade dos projetos	-	3º	5º

Fonte: Pesquisa FERH IPEA/ANA. Elaboração dos autores.

Os Tomadores de Recursos e os membros dos CERHs declararam, em primeiro lugar, que existe pouca (ou não há) o lançamento de editais para indução das demandas. Para os Tomadores, em segundo lugar, que existe a necessidade de capacitação visando a melhoria da qualidade dos projetos e em seguida, declararam que existe uma baixa (ou não há) aproximação com as instituições de pesquisa.

Os membros dos CERHs e os gestores declararam em segundo lugar, que há pouca participação dos municípios em demandas por projetos. E em terceiro lugar, declararam a necessidade de capacitação dos Tomadores visando a melhoria da qualidade dos projetos.

#### 5.4.1 Desafios, Sugestões e Práticas com resultados positivos

Quadro 6: Desafios, sugestões e boas práticas para a dinâmica e o acompanhamento dos Projetos submetidos aos FERHs declaradas pelos Gestores

<b><u>DESAFIOS:</u></b>
❖ Os gestores dos FERHs nos estados declararam que não existe a garantia de disponibilidade de recursos para a manutenção das atividades na área de gestão de recursos hídricos a partir da presença do FERH. Em sua maioria, apontam que sem o aporte de outras fontes de recursos, essas atividades seriam interrompidas. Declaram ainda, que os recursos do Programa PROGESTÃO/ANA continuam a ser os que garantem a continuidade das atividades dos FERHs;
❖ Em sua maioria, os projetos são submetidos ao órgão gestor estadual por meio de lançamento de editais públicos para a submissão de demandas espontâneas;
❖ A gestão de projetos ocorre prioritariamente no âmbito da Câmara Técnica/CERH, em seguida em um setor específico no órgão gestor ou pelo Agente Financeiro. Os projetos são submetidos ao órgão gestor estadual, por meio do lançamento de editais públicos, para submissão de demandas espontâneas;
❖ Em relação à hierarquização dos desafios na gestão de projetos dos FERHs, os gestores declararam uma baixa demanda espontânea de projetos dos Comitês de Bacia; uma baixa demanda espontânea de projetos submetidos pelos municípios e o direcionamento dos recursos do FERH em demandas pontuais e sem relação com atividades da gestão dos recursos hídricos no estado;

<b>SUGESTÕES:</b>
❖ Indicar o Conselho Estadual de Recursos Hídricos como Conselho deliberativo, na aprovação dos projetos e prestação de contas financiados pelo FERH;
❖ Fortalecer os Comitês de Bacia para atuarem nas áreas de implementação da cobrança pelo uso da água; na elaboração de planos de aplicação dos recursos e; na participação nas decisões dos projetos prioritários a serem financiados pelo FERH;
❖ Elaboração de Manuais de boas práticas dos FERHs contendo minutas para a elaboração de projetos, de forma a subsidiar os proponentes na elaboração de suas propostas;
❖ Elaboração de editais bem estruturados, detalhando tecnicamente os Termos de Referência do projeto a ser submetida pelo proponente;
❖ Capacitar os técnicos na gestão de projetos: elaboração, análise e acompanhamento da execução dos projetos;
❖ Elaboração de projetos visando a proteção de nascentes;
<b>PRÁTICAS COM RESULTADOS POSITIVOS:</b>
❖ Elaboração de editais de demanda induzida, para atividades ou áreas prioritárias dos FERHs nos estados;
❖ Utilização de um sistema de cadastramento e tramitação de projetos nos FERHs;
❖ Elaboração de editais de demanda induzida, para atividades ou áreas prioritárias dos FERHs nos estados.

Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores

Quadro 7: Desafios, sugestões e boas práticas para a dinâmica e o acompanhamento dos Projetos submetidos aos FERHs declaradas pelos tomadores de recursos

<b><u>DESAFIOS:</u></b>
❖ O processo de seleção para a tomada de recursos do FERH, em sua maioria, ocorreu via demanda espontânea, com participação (ou não) de um edital de chamamento, através do envio de um projeto;
❖ Em relação à hierarquização dos desafios na gestão de projetos dos FERHs, os tomadores de recursos declararam que existe pouco (ou não há) o lançamento de editais para indução de demandas, a necessidade de capacitação dos Tomadores de Recursos visando a melhoria da qualidade dos projetos e a baixa (ou não há) aproximação

com as instituições de pesquisa e universidades, o que poderia melhorar a qualidade dos projetos;
❖ Os potenciais usuários do FERH, em geral, não tem capacidade técnica para a submissão de projetos elegíveis para a obtenção dos recursos do FERH;
<b>SUGESTÕES:</b>
❖ O processo de seleção de tomada de recursos do FERH deveria atender às prioridades estabelecidas no Plano Estadual de Recursos Hídricos;
❖ Os projetos finalizados deveriam ter seus resultados apresentados nas Câmaras Técnicas, para que o Sistema Estadual tome conhecimento dos avanços/dificuldades na execução das ações de recursos hídricos;
❖ Ter uma maior interface entre os órgãos e as demandas da sociedade, como forma de melhorar a utilização dos recursos captados pelos projetos;
<b>PRÁTICAS COM RESULTADOS POSITIVOS:</b>
❖ O Comitê de Bacia promover anualmente, reuniões abertas com os potenciais tomadores de recursos, agentes técnicos e gestores, para definição de áreas prioritárias para o financiamento e para esclarecer dúvidas na elaboração de projetos;
❖ Os FERHs deveriam tornar-se menos burocráticos, apresentando Manuais para subsidiar na elaboração de projetos;

Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores

Quadro 8: Desafios, sugestões e boas práticas para a dinâmica e o acompanhamento dos Projetos submetidos aos FERHs declaradas pelos membros dos CERHs

<b><u>DESAFIOS:</u></b>
❖ Em relação à hierarquização dos desafios na gestão de projetos dos FERHs, os conselheiros do CERH declararam que existe pouco (ou não há) o lançamento de editais para indução de demandas e a reduzida participação dos municípios na demandas por projetos;
❖ Promover a capacitação dos tomadores de recursos, visando a melhoria da qualidade dos projetos a serem submetidos ao FERH;
<b>SUGESTÕES:</b>
❖ Criação de Câmaras Técnicas para fazer uma pré-seleção dos projetos a serem encaminhados ao CERH para deliberação;
❖ Elaborar um Manual de Procedimentos mais objetivo e menos

burocrático, de forma a subsidiar a elaboração/execução dos projetos;
❖ Estabelecer critérios específicos para a implementação dos projetos a serem executados;
❖ Ações voltadas a capacitar os Comitês de Bacias (CBH) na execução de projetos;
❖ Em relação à hierarquização dos desafios na gestão de projetos dos FERHs, os membros do CERH destacaram a necessidade de capacitar os tomadores de recursos na elaboração/execução de projetos, pouca (ou não há) aproximação com as instituições de pesquisa e universidades, melhorando a qualidade dos projetos;
<b>PRÁTICAS COM RESULTADOS POSITIVOS:</b>
❖ Estabelecer critérios de prioridade das ações/projetos a serem financiados pelos FERHs;
❖ Os Comitês de Bacias também indicar demandas para serem financiados com recursos dos FERHs;
❖ Disponibilização das informações sobre os projetos em execução financiados pelo FERH, no site do órgão gestor estadual.

Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores

#### **5.4.2 Percepções em relação à gestão dos FERHs inativos (Categoria B)**

Os gestores declararam que na ausência de um FERH regulamentado e operante, a demanda por projetos é encaminhada ao órgão gestor, sendo viabilizada por meio de licitação para a contratação de instituições executoras de projetos.

Em relação à hierarquização dos desafios na gestão de projetos dos FERHs, os membros do CERH dos FERHs ainda sem funcionamento ou pertencentes à categoria B declararam a necessidade de capacitar os tomadores de recursos para a elaboração/execução de projetos e a ausência de uma aproximação com as instituições de pesquisa e universidades, o que subsidiaria a qualidades dos projetos.

#### **5.5 Fontes e aplicação de recursos dos FERHs**

A efetividade na execução das atividades priorizadas pela gestão dos FERHs está diretamente relacionada à sua sustentabilidade financeira, ou seja, está vinculada à capacidade do Fundo em captar as fontes de recursos necessárias para realizar as atividades na área de recursos hídricos. Além disso, o fortalecimento da sustentabilidade financeira de qualquer Fundo requer uma estrutura de gestão que possibilite o pleno acesso aos recursos do Fundo, com base em um Plano de Aplicação dos recursos discutido e rediscutido

sempre que possível. Ou seja, é necessária a construção conjunta de ações e atividades prioritárias, materializados em Planos de Aplicação, institucionalmente articulados com a participação dos vários entes do Sistema Estadual de Gestão de Recursos Hídricos.

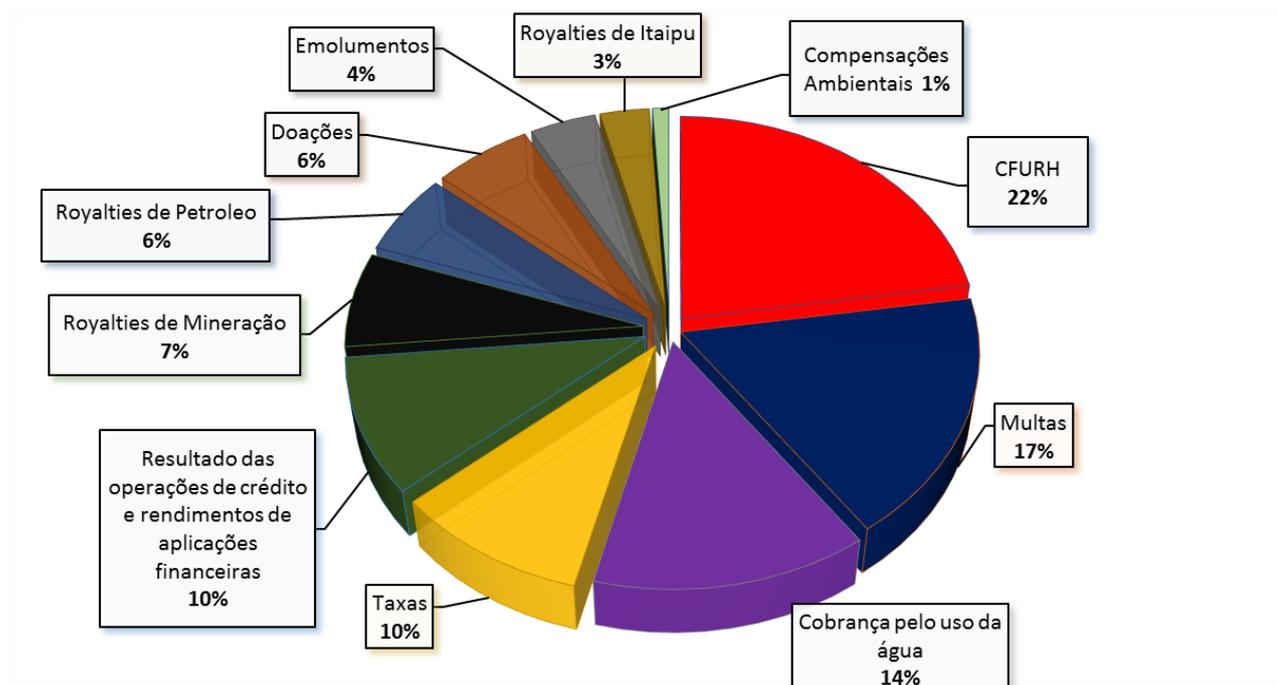
A melhoria da sustentabilidade financeira requer avanços na estrutura de gestão dos órgãos, o que é fundamental no acesso e na aplicação efetiva dos recursos. Outro desafio importante é a construção conjunta de um planejamento financeiro que articule as instituições da gestão de recursos hídricos, nas esferas municipal, estadual e federal, com o objetivo dar efetividade à aplicação dos recursos financeiros, integrados aos investimentos setoriais.

### **5.5.1 Fontes de recursos financeiros**

Em termos de receitas, as principais fontes de recursos financeiros que compõem os FERHs são as parcelas devidas aos estados da Compensação Financeira pela Utilização dos Recursos Hídricos para geração de energia elétrica (CFURH) e a Cobrança pelo uso da água, instrumentos que têm apresentado potencial de financiamento de diversas ações nas bacias hidrográficas, mas ainda permanece modesta em relação à demanda total de investimentos (Banco Mundial, 2018). Outras fontes são também provenientes de valores arrecadados resultantes de recursos orçamentários do estado, transferência da União, Royalties de Itaipu e oriundos de atividades de petróleo e mineração, dentre outros.

Para os gestores as principais fontes de recursos dos FERHs detalhadas no Gráfico 3, são a CFURH (22% dos declarantes), as Multas (17%) e a Cobrança pelo uso da água (14%).

Gráfico 3: Fontes de recursos que compõem o FERH indicadas pelos gestores (Categoria A)



Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores.

Os gestores declararam ainda como fontes adicionais: recursos provenientes das dotações orçamentárias, de acordos, convênios, contratos ou consórcios; recursos consignados nos orçamentos públicos municipal, estadual e federal, por disposição legal ou orçamentária, vinculados aos objetivos da subconta; a compensação financeira relativa a licenciamentos em áreas de proteção de mananciais; os produtos da arrecadação dos impostos estaduais deduzidas as vinculações ou participações constitucionais; os recursos do Progestão e; os recursos provenientes de acordos internacionais e intergovernamentais, dos retornos de operações de crédito, os recursos do estado, transferências da União e contribuições de beneficiados.

Ao analisarmos a legislação dos FERHs no Brasil destacam-se que as principais fontes de recursos estabelecidas nos regulamentos dos FERHs foram a CFURH e a Cobrança pelo uso da água, o que corrobora com os dados obtidos nos levantamentos realizados. Um ponto relevante a destacar é que mais importante que dispor de diversas fontes de recursos, é importante que o FERHs tenha fontes de recursos efetivas e permanentes, capazes de alavancar investimentos relevantes para a implementação das políticas de recursos hídricos. Outro ponto relevante é a criação de mecanismos de proteção para que estes recursos sejam aplicados em ações correlatas aos objetivos dos fundos.

De forma geral, existem três fontes principais de financiamento da gestão dos recursos hídricos: a) os usuários ou beneficiários, na forma de pagamento

por um serviço hídrico ou bem público; b) o governo, na forma de seu orçamento proveniente de impostos e c) outras agências e organismos, incluindo instituições financeiras (empréstimos) e ONGs (doações) (Banco Mundial, 2018).

Com base no levantamento sobre as fontes de recursos mais citadas nos regulamentos de todos os fundos foi possível compor o Quadro 9. Por sua vez, o Gráfico 4 apresenta o percentual das fontes que mais apareceram nos regulamentos dos FERHs de todas as unidades federativas.

## QUADRO 9: Fontes de recursos previstos nos regulamentos dos FERHs

### a) Fontes de recursos gerais

Fontes de recursos dos FERHs	AL	PB	PE	PI	RN	SE	AM	TO	ES	MG	RJ	SP	PR	RS	SC	MT	MS	BA	MA	AP	RO
Dotações orçamentárias do estado e dos municípios destinados aos FERHs por lei <sup>1</sup>	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	–	–	x	x	–
Transferências de recursos da União ou de estados vizinhos, destinados à execução de planos e programas de recursos hídricos de interesse comum	x	x	x	x	x	x	x	–	–	–	–	x	–	–	x	x	x	–	x	x	x
CFURH	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	–
Cobrança pelo uso da água	x	x	x	x	x	x	x	x	–	–	x	x	x	–	x	x	x	x	x	x	x
Compensação financeira proveniente da exploração de petróleo, gás natural e recursos minerais, destinada à aplicação exclusiva em levantamentos, estudos e programas de interesse para o gerenciamento dos recursos hídricos subterrâneos <sup>2</sup>	x	x	–	x	x	x	x	–	–	–	–	x	x	–	x	x	–	x	–	x	–
Receitas provenientes dos royalties pela exploração do petróleo e do gás natural	–	–	–	–	–	–	–	–	x	–	–	–	–	–	–	–	x	–	–	–	–
Receitas provenientes dos royalties pela exploração de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	x	–	–	–	–	–	–	–	–
Doações <sup>3</sup> de pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, nacionais, estrangeiras ou internacionais	x	x	x	x	–	–	x	x	x	x	x	x	–	–	x	–	x	–	x	x	–
Taxas <sup>4</sup>	x	–	–	x	–	–	–	–	–	–	–	–	–	x	–	–	–	–	–	–	–
Empréstimos, doações e outras contribuições financeiras de entidades nacionais e internacionais	x	–	x	x	x	x	–	–	x	–	–	x	x	x	x	x	x	x	–	x	x
Resultado das operações de crédito e das rendas procedentes das aplicações de seus recursos	x	x	–	x	x	x	x	x	–	–	x	x	x	–	x	–	x	–	x	x	x
Retornos relativos à principal e encargos de financiamentos concedidos com recursos do Fundo <sup>5</sup>	–	–	–	–	–	x	–	–	x	x	x	–	x	–	–	–	–	x	x	–	–
Retornos de operações de crédito e de financiamento realizadas pelo Estado em favor do Fundo	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	x	–	–	x	x	–	–	–	–

Resultado de operações de crédito contratadas com órgãos ou entidades estaduais, municipais e privadas	x	-	-	x	-	-	x	-	-	x	-	x	-	-	x	x	-	-	-	-	-
Outras operações de crédito	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	x	-	-	-	-	-	-
Recursos provenientes de convênios, contratos, acordos e ajustes firmados visando a atender aos objetivos do Fundo	-	-	-	-	-	-	-	x	-	-	x	-	x	x	-	-	-	x	-	-	-
Recursos provenientes de ajuda e cooperação nacional e internacional e de acordos bilaterais entre governos	-	x	x	x	-	x	x	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Recursos provenientes da outorga de concessões, de permissões e de autorizações para a utilização de recursos hídricos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	x	-	-	-	-	-	-	-
Resultado operacional próprio	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	x	-	-	-	-	-	-	-
Recursos patrimoniais	-	-	-	-	-	-	-	-	x	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Resultado da cobrança de multas e indenizações resultantes de infrações à legislação de águas <sup>6</sup>	x	x	x	x	-	x	x	x	x	-	x	x	-	x	x	x	x	-	x	x	x
Recursos provenientes da prestação de serviços	x	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Recursos decorrentes do rateio de custos das obras públicas de uso múltiplo ou interesse coletivo	-	x	x	-	-	-	x	x	-	-	-	x	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Recursos para o financiamento e intervenções contemplados no Plano Diretor de recursos hídricos da bacia hidrográfica	-	-	x	-	-	-	x	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Recursos de transferências negociadas e não onerosas, junto a organismos nacionais e internacionais de apoio e fomento	-	-	-	-	-	-	-	-	x	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Recursos provenientes da transferência de fundos federais	-	-	-	-	-	-	-	-	-	x	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Recursos provenientes da arrecadação da dívida ativa decorrente de débitos com a cobrança pelo uso de recursos hídricos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	x	x	x	-	-	-	-	-	-	-	-
Contribuições de melhoria, taxas cobradas dos beneficiados pelas obras de aproveitamento ou serviços prestados	x	x	-	-	x	x	x	x	-	-	-	-	-	x	x	x	x	-	x	x	-
Outros recursos que sejam destinados legalmente ao FERH	x	-	x	-	-	x	x	x	x	x	x	-	x	x	x	-	x	x	x	x	x

Fonte: Legislação dos FERHs em sites oficiais. Elaboração dos autores.

Notas:

1. Inclui: a) Dotações consignadas no Orçamento Geral da União, nos orçamentos dos municípios e em seus respectivos créditos adicionais;
2. Inclui: a) 2% da compensação financeira que o estado receber com relação ao aproveitamento de outros recursos minerais, como petróleo e gás natural;

3. Inclui: a) doações, subvenções, auxílios, legados, contribuições em dinheiro, bens móveis ou imóveis;
4. Taxas – Inclui: a) taxas diversas; b) taxas de água derivadas do uso de águas reservadas, por meio de obras públicas, ou naquelas nas quais o Poder Público tenha participação minoritária; c) taxas e emolumentos pela expedição de outorgas de direitos de uso de recursos hídricos e licenciamento de execução e operação de obras hídricas e pela fiscalização respectiva;
5. Inclui: a) recursos oriundos da amortização, correção, juros e multas dos financiamentos efetuados pelo próprio Fundo;
6. Inclui: a) Indenizações de custos de serviços técnicos e de avaliações de impacto ambiental

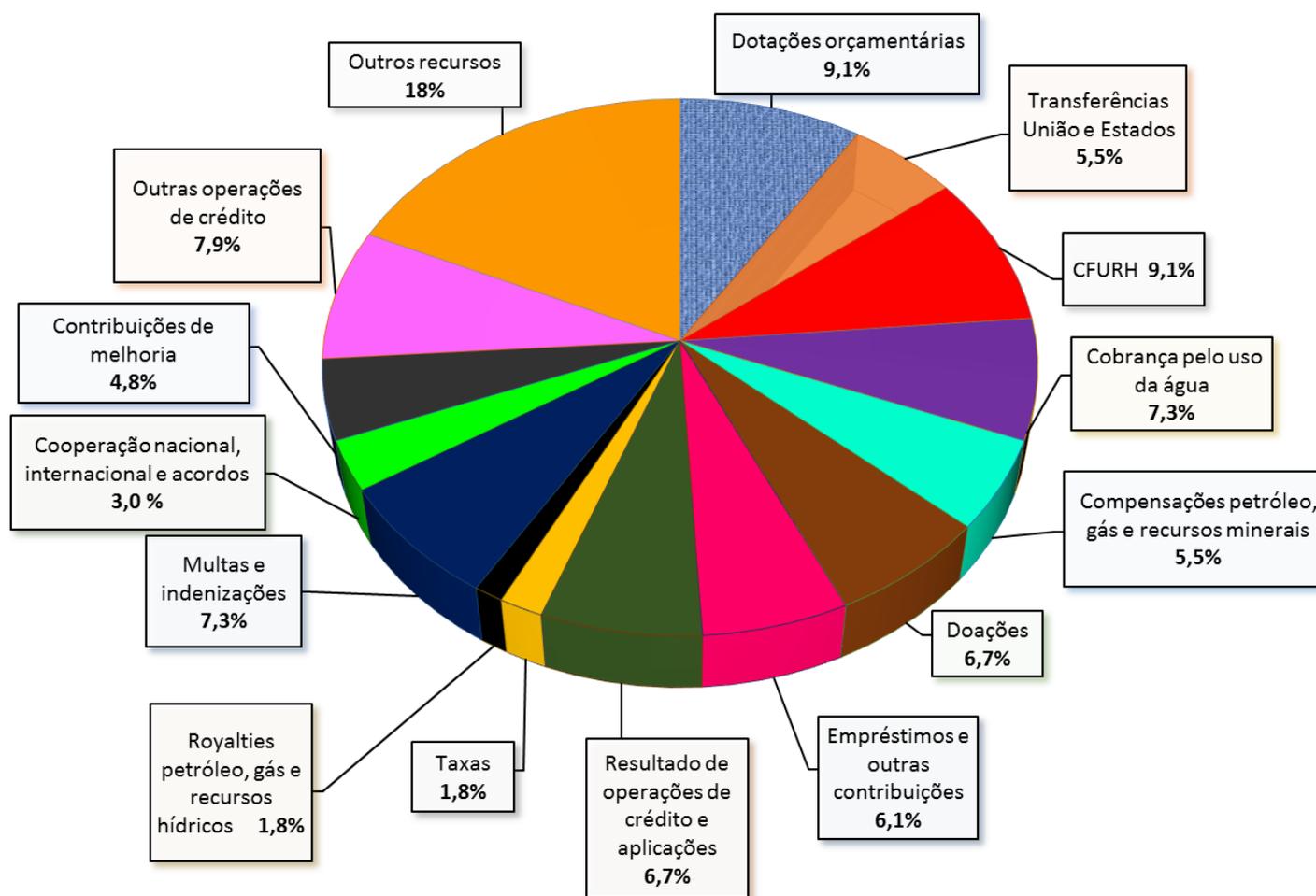
## b) Fontes de recursos específicas

Fontes de recursos específicas	PB	SE	ES	MG	PR	BA
20% (vinte por cento) dos recursos destinados à gestão e preservação do meio ambiente e dos recursos hídricos, na forma prevista no inciso III do artigo 1º da Lei Estadual nº 9.281, de 07 de outubro de 2004, referente às compensações financeiras previstas no § 1º do artigo 20 da Constituição Federal	-	-	-	-	-	x
50% da arrecadação relativa à compensação financeira que o Estado receber pela exploração de recursos minerais para a aplicação exclusiva em levantamentos, estudos e programas de interesse para o gerenciamento dos recursos hídricos subterrâneos;	x	-	-	-	-	-
0,5% do produto da arrecadação dos impostos estaduais, deduzidas as vinculações ou participações constitucionais	-	x	-	-	-	-
1% da arrecadação de compensação financeira por royalties do petróleo e do gás natural, no exercício de 2008; 2% no exercício de 2009 e 3% no exercício de 2010 em diante	-	-	x	-	-	-
10% dos retornos relativos à principal e encargos de financiamentos concedidos pelo Fundo de Saneamento Ambiental das Bacias dos Ribeirões Arrudas e Onça – Prosam -, criado pela Lei nº 11.399, de 6 de janeiro de 1994, nos termos do inciso III do art. 3º da Lei nº 13.848, de 19 de abril de 2001, conforme registros na conta de movimentação interna do Fundo	-	-	-	x	-	-
0,5% da compensação financeira que o estado receber pela exploração de recursos minerais	-	-	-	-	x	-

Recursos provenientes da transferência do saldo dos recursos não aplicados pelas empresas concessionárias de energia elétrica e de abastecimento público que demonstrarem, na forma que dispuser o regulamento desta Lei, incapacidade técnica de cumprir o disposto na Lei nº 12.503, de 30 de maio de 1997, que criou o Programa Estadual de Conservação da Água	-	-	-	x	-	-
Compensação financeira que o estado receber pela exploração de petróleo e gás natural, deduzido percentual de 30% destinado à Secretaria de estado dos Transportes	-	-	-	-	x	-

Fonte: Legislação dos FERHs em sites oficiais. Elaboração dos autores.

Gráfico 4: Lista das fontes de recursos que mais apareceram nos regulamentos dos FERHs



Fonte: Regulamentos dos FERHs. Elaboração dos autores.

De acordo com o Gráfico 4, excluindo a legenda “Outros recursos” com 16,6%, as fontes de recursos mais citadas foram a “CFURH” (9%) e as “Dotações orçamentárias” destinadas aos FERHs previstas em lei e “Cobrança pelo uso da água”, ambas com 8,1%. Na sequência, ocupando a terceira posição encontram-se as “Multas e indenizações” resultantes de infrações à legislação dos recursos hídricos com 7,6%. Os “Resultados de operações de crédito e aplicações” e as “Outras operações de crédito” dividem a quarta posição com 7,2%.

Importante destacar que o grupo “Outras operações de crédito”, que aparece com 7,2%, não está sendo considerado em quarta posição, pois nele foram agregados diferentes tipos de fontes: a) os retornos de operações de crédito e de financiamento realizadas pelo estado em favor do Fundo; b) as operações de crédito estaduais e municipais; c) o retorno do principal e encargos de financiamento e d) os recursos oriundos da amortização, correção, juros e multas dos financiamentos efetuados pelo próprio Fundo.

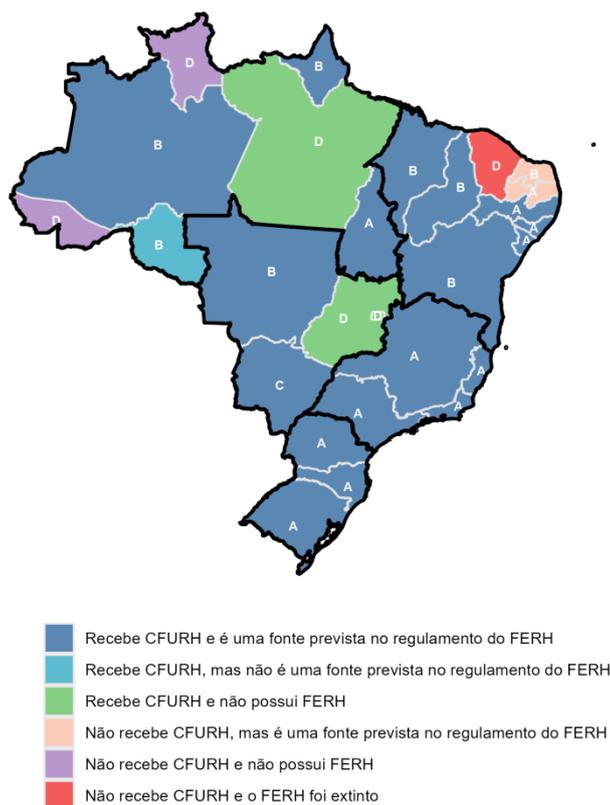
Da mesma forma, ressalta-se que no grupo “Outros recursos” com (16,6%) foram também agregadas outras fontes: a) os recursos provenientes da outorga de concessões, de permissões e de autorizações para a utilização de recursos hídricos; b) os recursos patrimoniais; c) os recursos de prestação de serviços; d) os recursos para financiamentos

contemplados no Plano Diretor de Bacias; e) os recursos de transferências negociadas e não onerosas, junto a organismos nacionais e internacionais; f) os recursos de Fundos Federais; g) os recursos arrecadação da dívida ativa decorrentes de débitos com cobrança pelo uso da água; h) o resultado operacional próprio; i) o rateio de custos de obras públicas; e, j) os recursos de convênios e contratos.

A legislação que institui e regulamenta os FERHs nas unidades federativas aponta que a CFURH é uma das principais fontes de recursos dos fundos. Quanto à previsão legal da CFURH como fonte de recursos destaca-se que 66,7% das unidades federativas do país recebem esse tipo de recurso e é uma fonte prevista no regulamento do FERH, que se encontram em plena atividade.

O Mapa 2 apresenta um panorama da previsão da CFURH em todo território nacional. Com exceção do estado de Rondônia, todas as UFs que possuem um FERH instituído estabeleceram em legislação a CFURH como fonte de recursos financeiros para o Fundo. Ou seja, apenas as UFs de Goiás, Distrito Federal, Pará, Acre e Roraima não possuem um fundo instituído, embora algumas delas recebam a CFURH (GO, DF e PA).

**MAPA 2. A CFURH como fonte de recursos prevista nos regulamentos do FERH**

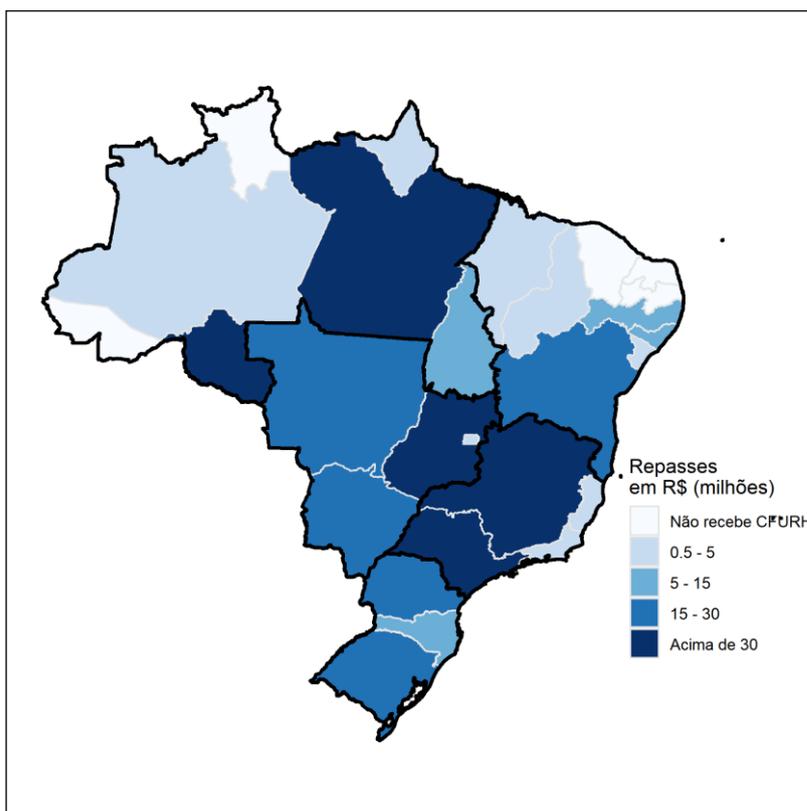


A arrecadação total da CFURH em 2020 foi de 1,86 bilhões de reais, com 25% do total destes recursos, sendo repassados aos 21 estados e ao Distrito Federal, o que corresponde ao montante de 415 milhões de reais.

O Mapa 3 apresenta o perfil de distribuição dos repasses para todas as regiões do país. De acordo com o referido Mapa, a grande maioria das UFs receberam quantias da CFURH,

sendo que apenas os estados do Acre, Ceará, Paraíba, Rio Grande do Norte, e Roraima, não fazem jus ao recebimento.

**MAPA 3. Distribuição da CFURH em território nacional no ano de 2020**



Além da CFURH, outra fonte onde o volume de recursos é considerável são os Royalties de Itaipu. Em 2020, o país recebeu R\$ 748 milhões de reais de Royalties de Itaipu, repassados aos estados do Paraná, São Paulo, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Goiás e Distrito Federal. O estado do Paraná arrecadou o equivalente a 84,7% do total de recursos dos Royalties repassados aos estados em 2020 (Tabela 62).

Outro ponto que merece destaque em relação aos recursos da CFURH é que mesmo nos casos em que as unidades federativas estejam recebendo os repasses da CFURH, tendo um fundo instituído, regulamentando e em plena atividade e estando previsto no regulamento a CFURH como fonte de recursos, alguns fundos podem não estar recebendo esses repasses. Além disso, como se trata de uma receita sem destinação vinculada legalmente, muitos estados não aplicam os recursos da CFURH em atividades na área de recursos hídricos. Outra ressalva é que mesmo no caso dos estados que estão com os seus fundos regulamentados e em plena atividade, os recursos da CFURH repassados ao FERH ainda são passíveis de contingenciamento.

Tabela 62: Valores dos Royalties de Itaipu recebidos pelos estados em 2020

Regiões/UF		Royalties em 2020 (em R\$) <sup>1</sup>	Categoria do FERH <sup>2</sup>
<b>Centro-Oeste</b>	<b>DF</b>	54.023,26	D
	<b>GO</b>	21.989.880,31	D
	<b>MS</b>	11.493.620,60	C
<b>Sudeste</b>	<b>MG</b>	55.980.128,76	A
	<b>SP</b>	25.053.784,24	A
<b>Sul</b>	<b>PR</b>	633.639.395,90	A
<b>Total</b>		<b>748.210.833,07</b>	

Fontes: 1. ANEEL (consulta em 16/09/21) e 2. Pesquisa virtual.  
Elaboração dos autores.

Os estados do Paraná, Minas Gerais e São Paulo que possuem FERHs ativos e em pleno funcionamento, arrecadaram juntos o equivalente a 95,5% do total dos Royalties em 2020, com o repasse de R\$ 633,6 milhões ao estado do Paraná. No caso do estado do PR, o Decreto nº 9.132, de 27/12/2010, no seu artigo 3º, parágrafo VI, prevê os recursos dos Royalties pela exploração de recursos hídricos para fins de energia elétrica como uma das fontes de recursos financeiros do fundo, conforme o Contrato nº 017/ PGFN/CAF, celebrado entre a União e o Estado do Paraná, em maio de 2000.

Nos estados de Minas Gerais e São Paulo, os regulamentos<sup>15</sup> dos seus respectivos FERHs, não preveem os Royalties pela exploração de recursos hídricos para fins de energia elétrica, como uma das fontes de recursos financeiros dos seus fundos. Importa ressaltar que os FERHs poderiam melhorar o seu funcionamento e garantir as atividades de gestão dos recursos hídricos se estes recursos dos Royalties recebidos pelos estados de Minas Gerais e São Paulo fossem repassados aos seus fundos, tal como ocorre no estado do Paraná.

### 5.5.2 Disponibilidade e a aplicação dos recursos financeiros

Os gestores dos fundos declararam que em relação a garantia da disponibilidade de recursos para a manutenção das atividades na área de gestão de recursos hídricos, os FERHs não possuem essa garantia, especificando que sem o aporte de outras fontes de recursos, as atividades de gestão de recursos hídricos seriam totalmente interrompidas (resposta que apareceu em 1º lugar no ranking). Em seguida, declararam não haver a garantia da disponibilidade de recursos, sendo as atividades na área da gestão de recursos hídricos mantidas em grande parte pelos recursos do programa Progestão da ANA. Como a terceira opção no ranking de respostas, os gestores declararam que existe a garantia da disponibilidade de recursos, sendo necessária em situações esporádicas a utilização de outras fontes de recursos do governo do estado (Tabela 63).

<sup>15</sup> Minas Gerais: Lei 15.910, de 21/12/2005, Decreto nº 44.314, de 07/06/2006 e Decreto nº 45.230, de 03/12/2009 e São Paulo: Decreto nº 37.300, de 25/08/1993; Decreto nº 62.676, de 07/07/2017 e; Decreto nº 65.499, de 04/02/2021.

Tabela 63: Garantia da disponibilidade de recursos para a manutenção das atividades na área de gestão de recursos hídricos, mesmo com a presença do FERH (Gestores - Categorias A)

Alternativas dadas nos questionários	Ordem de Preferência
Não, sem o aporte de outras fontes as atividades na área de gestão de recursos hídricos seriam totalmente interrompidas	1º
Não, as atividades da área de gestão de recursos hídricos são mantidas em grande parte pelo Programa Progestão da ANA	2º
Sim, porém em certas situações esporádicas é necessário utilizar recursos de outras fontes do governo do estado, como por exemplo, orçamento do estado, financiamentos e outros	3º

Fonte: Pesquisa *online*. Elaboração dos autores

Os gestores ainda declararam que a garantia da disponibilidade de recursos para a manutenção das atividades na área de gestão de recursos a partir da presença do FERH que as atividades de rotinas não são mantidas pelo fundos e que os recursos deveriam garantir os investimentos na área de gestão de recursos hídricos. Outra declaração traz a informação que em razão dos recursos da CFURH não serem depositados na conta de Recursos Hídricos, existe a necessidade da complementação com outras fontes de recursos, para a manutenção das atividades e projetos. Outros também destacaram sempre haver a necessidade de aporte de recursos complementares do orçamento e que os recursos do FERH não são as únicas fontes de recursos que mantém as atividades da área de gestão dos recursos hídricos.

Já para os membros dos CERHs a presença dos fundos garante a disponibilidade de recursos apenas para alguns serviços. Em segundo lugar, declararam que a presença do FERH não garante a disponibilidade de recursos e sem o aporte de outras fontes de recursos, as atividades seriam interrompidas. Em terceiro lugar, os conselheiros declararam que a presença do fundo garante a disponibilidade de recursos, mas em situações esporádicas, existe a necessidade da utilização de recursos de outras fontes do governo do estado (Tabela 64).

Tabela 64: Percepção dos conselheiros em relação à presença do FERH como garantia da disponibilidade de recursos para a manutenção das atividades na área de gestão de recursos hídricos (Categoria A)

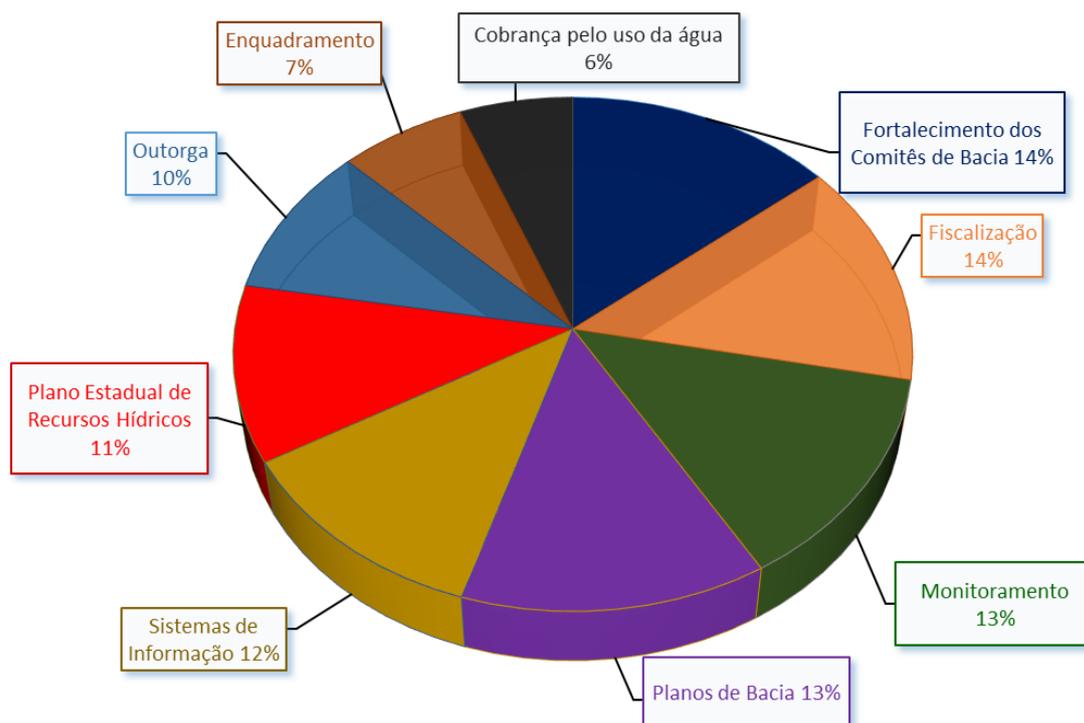
Alternativas dadas nos questionários	Ordem de Preferência
Sim, mas somente para alguns serviços	1º
Não, sem o aporte de outras fontes as atividades na área de gestão de recursos hídricos seriam totalmente interrompidas	2º
Sim, porém em certas situações esporádicas é necessário utilizar recursos de outras fontes do governo do estado, como por exemplo, orçamento do estado, financiamentos e outros	3º

Fonte: Pesquisa online. Elaboração dos autores

Os conselheiros também destacaram adicionalmente que a presença do FERH como garantia da disponibilidade de recursos seria suficiente, mas a burocracia e a falta de vontade política têm imposto grandes restrições à efetividade da disponibilidade dos recursos. Os conselheiros destacam ainda haver a necessidade de maior transparência no planejamento e aplicação dos recursos do FERH. Ressaltam que o fundo financia integralmente as atividades de custeio, enquanto o montante dos investimentos representa um pequeno percentual dos investimentos definidos nos Planos de Bacia e Plano Estadual de Recursos Hídricos. Outro ponto que os conselheiros destacaram é de não haver publicidade das ações ou atividades do FERH.

Em relação à aplicação dos recursos dos FERHs nos estados, os gestores declararam que os recursos financeiros são aplicados prioritariamente nas ações de fortalecimento dos Comitês de Bacia (14%), nas ações de fiscalização (14%), nas ações de monitoramento (13%), nos Planos de Bacia (13%), nos Sistema de Informação (12%) e no Plano Estadual de Recursos Hídricos (11%), conforme mostrado no Gráfico 5.

Gráfico 5: Atividades em que os recursos financeiros são aplicados – Gestores Categoria A



Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores

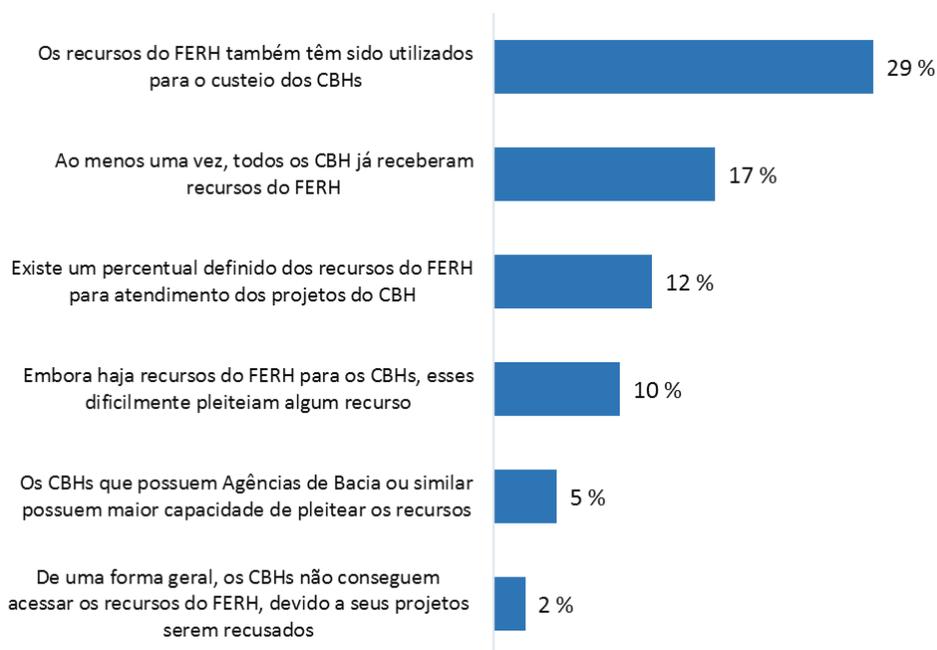
Além das atividades mostradas no Gráfico 5 os gestores também apontaram que os recursos dos FERHs são aplicados em estudos, projetos, pesquisas e obras do setor de recursos hídricos; atividades de operação, recuperação e manutenção de barragens; em projetos e obras de sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário; em capacitações e treinamentos dos integrantes do Sistema Estadual de Gerenciamento de

Recursos Hídricos; em ações de educação ambiental para o uso sustentável das águas e o desenvolvimento de tecnologias para o uso racional das águas.

Adicionalmente, parte dos gestores declararam que o FERH tem diretrizes para aplicação de recursos, com parte aplicada na manutenção de recursos do órgão estadual e outra na implementação de projetos e ações ligados à política e a gestão de recursos hídricos no estado. As atividades de custeio da estrutura física da Secretaria, viagens e diárias e afins e as ações que se enquadrem nos oito Programas de Duração Continuada (PDCs) do Plano Estadual de Recursos Hídricos (PERH), foram também mencionadas pelos gestores.

Para 29% dos gestores os recursos dos FERHs também têm sido utilizados para o custeio dos Comitês de Bacia (CBHs). Segundo declarações de 17% dos gestores, ao menos uma vez, todos os Comitês de Bacia já receberam recursos dos FERH. Um terceiro grupo de gestores declararam que existe um percentual definido dos recursos do FERH para o atendimento dos projetos do CBH (12%) e outros 10% declararam que embora haja a destinação de recursos do FERH para os CBHs, estes dificilmente pleiteiam recursos (Gráfico 6).

Gráfico 6: Utilização dos recursos dos FERHs para os Comitês de Bacia (CBHs) (Gestores Categoria A)

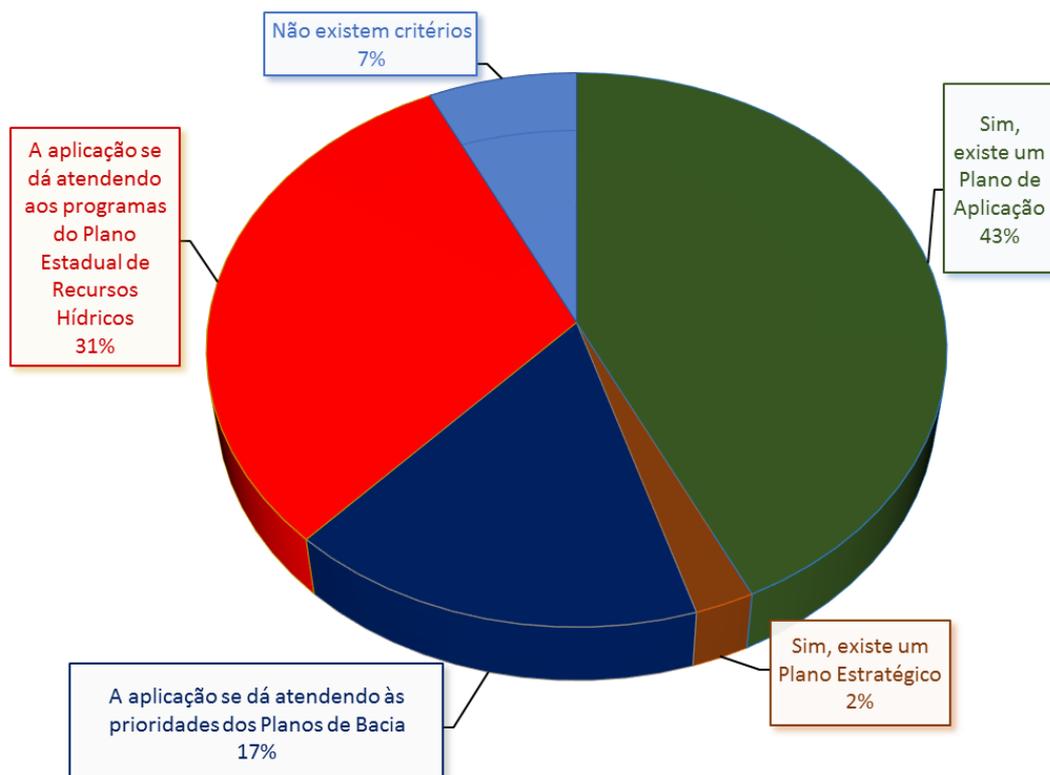


Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores

Em relação à distribuição de recursos dos FERHs para os Comitês de Bacia, alguns gestores declararam que ainda não ocorre a destinação de recursos dos FERH para os Comitês de Bacia, não sendo até momento, aprovada a cobrança pelo uso da água; e em alguns CBHs são utilizados recursos dos Procomitês.

Em se tratando da existência de critérios para a aplicação dos recursos dos FERHs, 43% dos gestores declararam que os critérios para a aplicação dos recursos dos fundos são feitos a partir dos Planos de Aplicação. Outros 31% dos gestores declararam que a aplicação dos recursos dos fundos atende aos critérios definidos no Plano Estadual de Recursos Hídricos. Por sua vez, 17% dos gestores declararam que a aplicação dos recursos ocorre atendendo as prioridades dos Planos de Bacia (Gráfico 6).

Gráfico 6: Existência de critérios para aplicação de recursos dos FERHs (Gestores Categoria A)



Fonte: Pesquisa FERH IPEA/ANA. Elaboração dos autores

### 5.5.3 Principais desafios no uso e na prestação de contas dos recursos financeiros

Em relação aos problemas levantados para a gestão dos fundos os gestores declararam em primeiro lugar, haver uma grande disputa pelas fontes de recursos dos FERHs. Em seguida declararam existir uma baixa execução dos recursos, contribuindo para o aumento da disputa por estes recursos e por questionamentos externos. E, em terceiro lugar, destacaram a dificuldade para a utilização dos recursos em razão do rigor da lei de licitações, conforme mostrado na Tabela 65.

Tabela 65: Hierarquização dos problemas enfrentados na gestão dos FERHs quanto aos usos dos recursos e suas aplicações (Gestores, Tomadores e CERH – Categoria A)

Alternativas dadas nos questionários	GESTORES	TOMADORES	CERH
	Ordem de Preferência		
Grande disputa pelas fontes de recursos do FERH externos	1º	-	-
Necessidade de seguir a lei de licitações, o que dificulta o uso do recurso	2º	3º	-
Fiscalização/prestação de contas é deficiente ou não existe	3º	-	5º
Ausência de uma cadeira para o Ministério Público na composição do Conselho Estadual de Recursos Hídricos, que poderia inibir o uso inadequado dos recursos do FERH	4º	1º	3º
Utilização dos recursos em atividades que não tem relação com a área de recursos hídricos (reformas de prédios, compra de imobiliários, área ambiental/florestal, etc)	5º	-	-
Diminuição drástica das fontes de recursos para o FERH	-	2º	-
Excesso de recursos no FERH que vem sendo acumulado ano a ano	-	4º	2º
Inexistência de um Plano de Aplicação dos recursos do FERH	-	-	1º
Nenhuma das alternativas	-	-	4º
	-	5º	-

Fonte: Pesquisa FERH IPEA/ANA. Elaboração dos autores.

Por sua vez, os tomadores de recursos declararam que a fiscalização da prestação de contas é deficiente ou não existe como principal problema na gestão dos fundos. Em seguida, os tomadores apontaram a prática da utilização dos recursos dos fundos em atividades que não tem relação com área de recursos hídricos, tais como reformas de prédios, compra de mobiliários, dentre outros. E por fim, apontaram a baixa execução dos recursos dos FERHs como terceira opção no ranking dos principais problemas apontados na gestão dos recursos.

Já os membros dos CERHs apontaram como principal problema na gestão o excesso de recursos nos FERHs que vem sendo acumulados ano a ano, sem que estes sejam executados; a diminuição drástica das fontes de recursos para os FERHs e a fiscalização dos recursos e a prestação de contas dos fundos deficiente ou não existente.

Sobre o processo de seleção para a tomada de recursos do FERH, de acordo com as declarações dos tomadores de recursos, o processo ocorre através de demandas espontâneas, a partir do envio de um projeto. Outra forma é o processo de seleção a partir das demandas induzidas por meio de editais de chamamento dos Comitês de Bacia. E por fim, os recursos também podem ser pleiteados de forma individual (Tabela 66).

Tabela 66: Processo de seleção para a tomada de recursos do FERH (Tomadores)

Alternativas dadas nos questionários	Ordem de Preferência
O processo ocorreu via demanda espontânea, participando ou não de um edital de chamamento, através do envio de um projeto	1º
O processo ocorreu via demanda induzida, participando de um edital de chamamento do Comitê de Bacias	2º
Os recursos foram pleiteados de forma individual	3º

Fonte: Pesquisa *online*. Elaboração dos autores

Quanto as principais dificuldades para pleitear recursos dos FERHs, os tomadores destacaram a elaboração das planilhas orçamentárias, a elaboração do cronograma de execução e a elaboração de um projeto (Tabela 67).

Tabela 67: Dificuldades relatadas pelos tomadores ao pleitear recursos do FERH

<b>Alternativas dadas nos questionários</b>	<b>Ordem de Preferência</b>
Dificuldade em elaborar planilha orçamentária	1º
Dificuldade em elaborar cronograma de execução do projeto	2º
Dificuldade em elaborar o projeto como um todo	3º

Fonte: Pesquisa *online*. Elaboração dos autores

Adicionalmente, alguns tomadores também apontaram a dificuldade na execução dos projetos, em relação ao exercício financeiro e as questões políticas.

Quanto aos documentos utilizados como referência pelos tomadores de recursos para demandar recursos dos fundos estes apontaram os programas prioritários dos Planos de Bacia, o manual de procedimentos dos FERHs e o Plano de Aplicação dos Comitês de Bacia (Tabela 68).

Tabela 68: Documento utilizado para pleitear recursos do FERH (Tomadores)

<b>Alternativas dadas nos questionários</b>	<b>Ordem de Preferência</b>
Programas prioritários dos Planos de Bacia	1º
Manual de procedimentos do FERH	2º
Plano de Aplicação do Comitê de Bacias	3º

Fonte: Pesquisa FERH IPEA/ANA. Elaboração dos autores.

Sobre as principais dificuldades declaradas pelos tomadores de recursos no processo da prestação de contas estão a forma de como devem ser comprovadas as despesas. Em segundo lugar, os tomadores declararam que em geral não existem entraves e; em seguida, que embora a prestação de contas tenha que ser bastante detalhada, acontece de forma tranquila (Tabela 69).

Tabela 69: Dificuldades geralmente encontradas no momento da prestação de contas

Alternativas dadas nos questionários	Ordem de Preferência
Os maiores problemas estão na forma como devem ser comprovadas as despesas	1º
No geral é um momento tranquilo e sem entraves para o tomador de recurso	2º
Embora haja bastante detalhes a serem seguidos, a prestação de contas ocorre tranquilamente	3º

Fonte: Pesquisa *online*. Elaboração dos autores

Houve também questionamento aos conselheiros em relação aos critérios para direcionar a aplicação dos recursos dos FERH. Eles destacaram em primeiro lugar, que existe critérios com base nos Planos de Aplicação. Em segundo lugar, a aplicação dos recursos dos fundos atende aos critérios definidos pelos Planos de Bacia. Em terceiro lugar, os membros do CERH declararam não existir critérios para direcionar a aplicação dos recursos (Tabela 70).

Tabela 70: Relato dos conselheiros sobre os critérios para direcionar a aplicação de recursos do FERH

Alternativas dadas nos questionários	Ordem de Preferência
Sim, existe um Plano de Aplicação	1º
A aplicação se dá atendendo às prioridades dos Planos de Bacia	2º
Não existem critérios	3º

Fonte: Pesquisa *online*. Elaboração dos autores

Em relação aos critérios para direcionar a aplicação dos recursos dos fundos, alguns membros dos CERHs também apontaram que existe o Manual de Operação dos FERHs, mas este não tem sido utilizado. Outra informação dada é que os Planos de Aplicação e sua execução tem sido feito diretamente pelos gestores, sem passar pelos CERHs, embora este seja uma instância deliberativa do FERH.

Sobre o processo da prestação de contas dos FERHs, segundo os conselheiros isso ocorre a partir da elaboração de um relatório financeiro do órgão gestor, submetendo à apreciação do CERH (ou Câmara Técnica). Em segundo lugar, os membros do CERH declararam que o órgão gestor elabora um relatório financeiro e submete a apreciação do Tribunal de Contas do Estado. Em terceiro lugar, declararam que o FERH não realiza a prestação de contas, sendo elaborada pela entidade que executa os projetos (Tabela 71).

Tabela 71: Processo de prestação de contas dos FERHs

Alternativas dadas nos questionários	Ordem de Preferência
O órgão gestor elabora um relatório financeiro e submete à apreciação do Conselho Estadual de Recursos Hídricos (ou Câmara Técnica)	1º
O órgão gestor elabora um relatório financeiro e submete à apreciação do Tribunal de Contas do Estado	2º
O FERH não realiza prestação de contas. Quem realiza é a entidade que executa os projetos	3º

Fonte: Pesquisa *online*. Elaboração dos autores

Por sua vez, alguns membros dos CERH declararam que o processo de prestação de contas do FERH é feito pela Secretaria Executiva do FERH. O órgão gestor apresenta a prestação de contas ao CERH quando este faz a demanda.

Quanto ao acompanhamento no uso dos recursos do FERH, os conselheiros declararam que a decisão sobre o Plano de Aplicação de recursos dos fundos é do CERH. Em segundo lugar, também foi relatado que os membros do CERH recebem e analisam os relatórios encaminhados pelos gestores. Por último, os membros do CERH declararam que não existe acompanhamento do conselho quanto ao uso dos recursos dos FERHs (Tabela 72).

Tabela 72: Acompanhamento no uso dos recursos dos FERH no âmbito do Conselho

Alternativas dadas nos questionários	Ordem de Preferência
Os membros do CERH decidem sobre o Plano de Aplicação dos recursos	1º
Os membros do CERH recebem e analisam os relatórios encaminhados	2º
Não há acompanhamento do CERH quanto aos usos dos recursos do FERH	3º

Fonte: Pesquisa *online*. Elaboração dos autores

Adicionalmente, alguns conselheiros declararam que as informações não são repassadas ao CERH, pois as decisões já chegam tomadas. Em geral, o CERH recebe informações sobre o FERH apenas quando demanda, não havendo uma ação sistemática do órgão gestor em trabalhar em conjunto com o Conselho no planejamento da aplicação dos recursos do FERH, apesar do CERH ser a instância deliberativa do FERH conforme a legislação.

#### 5.5.4 Desafios, Sugestões e Práticas com resultados positivos

Os Quadros 10, 11 e 12 trazem um resumo dos desafios, sugestões e as práticas exitosas sobre a gestão dos recursos financeiros, declaradas pelos gestores, tomadores de recursos e conselheiros, respectivamente.

Quadro 10: Desafios, sugestões e boas práticas sobre a gestão dos recursos financeiros (Gestores)

<b><u>DESAFIOS:</u></b>
❖ A principal fonte de recursos dos FERHs, nos estados, continua sendo a CFURH. Os recursos dos fundos são aplicados prioritariamente em atividades de fortalecimento dos Comitês de Bacias (CBH), em ações de fiscalização, de monitoramento e Planos de Bacia;
❖ A principal fonte de recursos dos FERHs ainda continua sendo os recursos do Programa PROGESTÃO/ANA;
<b><u>SUGESTÕES:</u></b>
❖ Criação de uma legislação que defina critérios para aplicação dos recursos dos fundos, com sua vinculação ao uso dos recursos serem utilizados com a finalidade de implementar/fortalecer os instrumentos da Política Estadual de Recursos Hídricos;
❖ Criação de uma conta vinculada exclusiva para os recursos do FERH, com mecanismos que garanta seu repasse aos fundos (pelo governo estadual);
<b><u>PRÁTICAS COM RESULTADOS POSITIVOS:</u></b>
❖ Atribuir ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos, a deliberação na aprovação da prestação de contas dos projetos financiados pelos FERHs;
❖ Criação de gerência/coordenação dentro da estrutura do órgão gestor estadual, com a atribuição de atuar na gestão executiva do FERH no estado.

Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores

Quadro 11: Desafios, sugestões e boas práticas sobre a gestão dos recursos financeiros (Tomadores)

<b><u>DESAFIOS:</u></b>
❖ Os principais obstáculos para o acesso aos recursos financeiros dos FERHs declarados pelos Tomadores de recursos são a ausência de técnicos para atuar no processo, a dificuldade na elaboração do

projeto e a burocracia para a obtenção dos recursos;
<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Outros obstáculos levantados foram a burocracia, a morosidade do processo no órgão gestor e a ausência de técnicos qualificados para atuar na área;</li> <li>❖ Dentre as dificuldades declarados pelos Tomadores tem-se a dificuldade em relação à execução do cronograma financeiro proposto;</li> </ul>
<b><u>SUGESTÕES:</u></b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ A priorização das atividades a serem financiadas pelo FERH no estado, deveria ser embasada por mais questões técnicas e menos questões políticas;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Fortalecimento dos Comitês de Bacia;</li> </ul>
<b><u>PRÁTICAS COM RESULTADOS POSITIVOS:</u></b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ A Câmara Técnica gestora do FERH executar reuniões periódicas para discutir a aplicação dos recursos do FERH no estado;</li> <li>❖ Criação de um consórcio intermunicipal por meio de um convênio, para realizar a gestão técnica, administrativa e financeira dos Comitês de Bacias;</li> </ul>

Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores

Quadro 12: Desafios, sugestões e boas práticas sobre a gestão dos recursos financeiros (CERHs)

<b><u>DESAFIOS:</u></b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Dentre a hierarquização dos problemas na gestão do FERH na área de fontes de recursos e suas aplicações, os conselheiros declararam o excesso de recursos no FERH acumulados ano a ano, indicando a baixa execução desses recursos, que a fiscalização/prestação de contas é deficiente e a inexistência de um Plano de Aplicação de recursos;</li> </ul>
<b><u>SUGESTÕES:</u></b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Transparência no uso e aplicação dos recursos do FERH e o CERH deverá ter a principal atribuição de fazer o planejamento e acompanhamento dos recursos e a aplicação dos recursos do FERH;</li> </ul>
<b><u>PRÁTICAS COM RESULTADOS POSITIVOS:</u></b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Vinculação obrigatória dos recursos da CFURH e da cobrança pelo uso da água, como fontes de recursos do FERH.</li> </ul>

Fonte: Pesquisa virtual. Elaboração dos autores

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os dados e informações apresentados no presente relatório traz um panorama único e inédito da situação dos FERHs em nível nacional. Por meio da utilização da classificação das UFs em 4 categorias (A, B, C e D) foi possível conhecer o estado normativo institucional presentes em todos os entes federativos independentemente da existência ou não dos fundos, o que possibilitará a tomada de decisões por parte dos gestores e demais entidades interessadas no assunto.

Ao longo da leitura do relatório é bastante perceptível que todos os esforços da equipe de pesquisa foram no sentido de levantar os principais problemas e desafios enfrentados no funcionamento dos fundos. A participação na pesquisa dos dirigentes dos órgãos gestores de recursos hídricos, dos gestores dos fundos, membros dos CERHs e tomadores de recursos dos FERHs foi crucial para o enriquecimento da pesquisa e demonstrou que o trabalho de levantamento de dados não se restringiu apenas no âmbito interno da gestão do FERH. Conseqüentemente, a abertura para a participação de todos esses grupos possibilitou ampliar o círculo de envolvidos, revelando inclusive posicionamentos e visões distintas para o mesmo problema.

São inúmeros os desafios enfrentados pelos FERHs diagnosticados na presente pesquisa. As tabelas, quadros, mapas e gráficos apresentados mostram resultados importantes revelando que há muita coisa a se fazer para aprimorar o funcionamento dessa ferramenta de gestão dos recursos hídricos estaduais. Além disso, há muita convergências nos relatos dados pelos entrevistados, sendo alguns deles marcantes como por exemplo a questão da sustentabilidade financeira dos FERHs. Conforme exaustivamente apontado pelos entrevistados se não houver um sólido aparato legislativo que possibilite que os FERHs possam captar suas receitas, sem desvios ou cortes, a missão dos fundos ficará prejudicada.

A carência de um corpo técnico em quantidade e qualidade, capacitado para atender às demandas, foi outro desafio relatado pelos participantes da pesquisa sobre a infraestrutura e recursos de trabalho nos FERHs. Em sua maioria os participantes apontaram que a ausência de uma infraestrutura física de trabalho impacta negativamente nas atividades de gestão dos FERHs. Inclusive, em várias questões dos questionários houve respostas “não tenho conhecimento” o que podem ser consideradas como um possível sintoma de um problema maior na gestão do FERH, como a baixa capacitação técnica dos respondentes, centralização das informações no quadro dirigente, dentre outros.

O excesso de burocracia contida na legislação dos FERHs também foi amplamente apontado pelos gestores, membros do CERH e tomadores de recursos como um grande desafio. Estes consideram que esse excesso dificulta o uso dos recursos e em muitos casos faz com que o recurso fique parado em conta. Por outro lado, a ausência de manual para conhecimento das normas e utilização do FERH é um fator que contribui para que usuários dos recursos do fundo muitas vezes se deparem com dificuldades de acessar as informações do FERH.

As interferências políticas do governo do estado, principalmente pelo desconhecimento da importância da área de recursos hídricos, são apontadas pelos participantes como outro grande empecilho para o bom funcionamento dos FERHs. Além disso, a ausência de uma gestão participativa e multiusuária no tocante ao uso dos recursos do FERH, principalmente a

ausência de uma Câmara Técnica no CERH para o acompanhamento das atividades do Fundo, também representa um problema a ser enfrentado.

Ou seja, para a maioria dos participantes o relato é de que há a necessidade de maior participação dos membros do CERH nos processos de tomada de decisões das atividades dos fundos, de apresentação dos recursos do fundo, seu plano de aplicação (incluindo a discussão de prioridades). Muitos conselheiros e tomadores de recursos relataram que o colegiado tem baixa influência nas decisões tomadas pelo gestor estadual de recursos hídricos, e quando são convidados na maioria das vezes é para cancelar decisões já tomadas pelo governo estadual.

Outro problema apontado é que o procedimento previsto em lei para a prestação de contas é superficial, e abre margens para que outras áreas do governo possam utilizar os recursos do FERH. Os participantes relataram que as informações repassadas são apenas pontuais sobre o que foi gasto, e com muito atraso e sem nenhuma discussão de planejamento para os anos posteriores. Somam-se a isso o constante uso dos recursos para atividades não caracterizadas como atividades de gestão dos recursos hídricos, assim como a baixa capacidade do órgão gestor em processar demandas. Além disso, também apontam que o principal fator que amplia os desafios é a ausência de indicadores e ferramentas para mensurar a eficácia e o impacto em decorrência da aplicação dos recursos do FERH.

Finalmente, a partir de todos os levantamentos e achados da pesquisa foi possível elaborar o documento GUIA BÁSICO - DIRETRIZES DE BOAS PRÁTICAS PARA A GESTÃO DOS FUNDOS ESTADUAIS DE RECURSOS HÍDRICOS NO BRASIL (ver Apêndice), onde foi possível reunir diretrizes de boas práticas para a criação, a regulamentação, o funcionamento e a operacionalização dos FERHs. Entende-se que essas propostas podem ser aplicadas desde os primeiros movimentos para a criação de um Fundo, assim como para o aprimoramento do seu funcionamento, tendo uma orientação mínima para se enfrentar os principais desafios que esses instrumentos são acometidos em todas essas fases.

## REFERÊNCIAS

ANA – AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS. **Pacto Nacional pela Gestão das Águas: construindo uma visão nacional – Documento Base**. Aspectos Conceituais, Volume I. Brasília: IPEA, 2013. Disponível em: <<http://progestao.ana.gov.br>>

BANCO MUNDIAL. **Diálogos para o aperfeiçoamento da Política e do Sistema de Recursos Hídricos no Brasil**. Tema 4: Sustentabilidade Financeira. Washington, D.C. : World Bank Group, Volume 5, 2018. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/en/831541578425644105/Tema-4-Sustentabilidade-Financeira>>. Acesso em: 04 abril de 2021.

BASSI, C. M. **Fundos Especiais e Políticas Públicas: uma discussão sobre a fragilização do mecanismo de financiamento**. TD2458 – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Brasília, 2019. Disponível em: <[https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=34645](https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=34645)> Acesso em: 26 de maio de 2021.

COSTA, L. S. G. M. **Fundos Federais – abordagem transdisciplinar diante do Projeto da Lei de Finanças Públicas**. Textos para Discussão nº 29 – Tesouro Nacional. Brasília, 2017. Disponível em: <<https://publicacoes.tesouro.gov.br/index.php/textos/issue/view/texto29>> Acesso em: 26 de maio de 2021.

FUNDAÇÃO VANZOLINI, Projeto: Reestruturação do Fundo Estadual de Recursos Hídricos – FEHIDRO, Diagnóstico da Situação atual do FEHIDRO, FASE I - Projeto de reestruturação do FEHIDRO PRODUTO I.3, São Paulo, 18 de abril de 2016. Disponível em: < <https://sigrh.sp.gov.br/cofehido/reestruturacaodofehidro>> Acesso em: 26 de novembro de 2021.

GRISOTTO, L.E.G; Phillip Jr., A. **Desafios para a Integração de Políticas e Instrumentos Setoriais ao Sistema de Gestão de recursos Hídricos no Estado de São Paulo**. In: Simpósio Brasileiro de recursos Hídricos, 15., Curitiba, 2003

GUIMARÃES, P.B.V.; Xavier, Y.M.A.; Lemos, R.D.D. **Fundos Estaduais de Recursos Hídricos: A Sustentabilidade Econômica do Sistema Descentralizado de Gestão**. Anais do XVII Congresso Nacional do CONPEDI, realizado em Brasília – DF, nos dias 20, 21 e 22 de novembro de 2008.

PORTUGAL, R. **Fundos Públicos no Rio de Janeiro**. In: **Socioeconomia Fluminense Políticas públicas em tempos de crise**. BRANDÃO, C.A.; WERNER, D. OLIVEIRA, F-L. P.(Orgs). ISBN 978-65-87145-16-7. Rio de Janeiro: Consequência Editora, 2021.

RODRIGUES, Rafaela Galvão. **Fundo Estadual de Recursos Hídricos do Rio de Janeiro: Diagnóstico do seu funcionamento e desafios.** Dissertação de Mestrado, COPPE/UFRJ, Rio de Janeiro, 2007, 94p

IPEA, Programa de Consolidação do Pacto Nacional pela Gestão de Águas (1º Ciclo). Estado de Goiás. Disponível em: <[https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=31912](https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=31912)>.

Acesso em: 04 abril 2021

## ANEXO I

### Relação dos participantes da pesquisa virtual

UF	Segmento	Instituição e nº atores entrevistados	Cargo dos Participantes
AC	Poder público estadual	Secretaria de Estado de Meio Ambiente (SEMA): 1 participante	Diretoria Administrativa
AL	Poder público estadual	Secretaria do Estado do Meio Ambiente e Recursos hídricos de Alagoas (SEMARH): 1 participante	SEMARH/AL - Superintendente de Orçamento, Finanças e Contabilidade
	Sociedade Civil Organizada	Universidade Federal de Alagoas (UFAL): 1 Participante	Membro de Conselho
AP	Poder público estadual	Coordenadoria de Gestão dos recursos Hídricos (CGRH): 7 participantes	Coordenadora da CGRH
			Analista de Meio Ambiente e Assessor Nível II
	Sociedade Civil Organizada	Cooperativa dos Técnicos da Amazônia: 1 participante	Conselheiro
	Sociedade Civil Organizada	Instituto de Pesquisas Científicas e Tecnológicas do Estado do Amapá (IEPA): 1 participante	Conselheiro
AM	Poder público estadual	Secretaria de Estado Do Meio Ambiente (SEMA): 4 participantes	Secretário Executivo
			Secretária Executiva Adjunta de Gestão Ambiental
			Chefia da Assessoria de Recursos Hídricos
			Chefia do Departamento Administrativo Financeiro
BA	Poder público estadual	Secretaria do Meio Ambiente (SEMA): 2 participantes	Coordenação de Gestão de Fundos - COGEF Diretor de Recursos Hídricos e Monitoramento - DIRAM
	Sociedade Civil Organizada	Universidade do Estado da Bahia: 1 participante	Membro de Conselho
CE	Poder público estadual	Secretaria dos Recursos Hídricos (SRH): 2 participantes	Secretario de Estado Assessoria Jurídica
	Usuário de Recursos Hídricos	Companhia de Água e Esgoto do Ceará (CAGECE): 1 participante	Servidor
DF	Órgão gestor estadual	Agência Reguladora de águas, Energia e Saneamento do Distrito Federal (ADASA): 1 participante	Superintendência de Recursos Hídricos
	Sociedade Civil Organizada	Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental - ABES/DF: 1 participante	Presidente das Câmaras Técnicas do CRH/DF
ES	Poder público estadual	Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SEAMA): 1 participante	Secretária Executiva do FERH
	Sociedade Civil Organizada	ONG Sinhá Laurinha: 1 participante	Membro de Conselho
GO	Poder público estadual	Secretaria Estadual do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de Goiás (SEMAD): 4 participantes	Servidor Público de órgão gestor estadual
MA	Poder público estadual	Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Naturais (SEMA): 1 participante	Superintendente de Recursos Hídricos
MG	Poder público estadual	Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de Minas Gerais (SEMAD): 1 participante	Secretaria Executiva do Fhidro

	Sociedade Civil Organizada	Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental - ABES/MG: 1 participante	Membro de Conselho
MS	Poder público estadual	Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul (Imasul): 2 participantes	Gerência de Recursos Hídricos
	Sociedade Civil Organizada	Universidade Federal de Mato Grosso do Sul: 1 participante	Membro de Conselho
MT	Poder público estadual	Secretaria de Estado do Meio Ambiente (SEMA): 1 participante	Superintendente de Recursos Hídricos
	Usuário de Recursos Hídricos	Águas Cuiabá S.A.: 1 participante	Membro de Conselho
	Sociedade Civil Organizada	Universidade Federal do Estado de Mato Grosso (UFMT): 1 participante	Membro de Conselho
	Órgão gestor estadual	Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de Mato Grosso – FAMATO: 2 participantes	Membro de Conselho
PA	Poder público estadual	Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade (SEMA): 1 participante	Diretoria de Recursos Hídricos
	Sociedade Civil Organizada	Universidade Federal do Pará (UFPA): 1 participante	Membro de Conselho
PB	Poder público estadual	Agência Executiva de Gestão das Águas da Paraíba (AESPA): 4 participantes	Diretor Executivo Administrativo Financeiro
			Gerente Executiva de Planejamento, Orçamento de Finanças
			Gerente Executiva de Cobrança
			Coordenadora PROGESTÃO II PB
PR	Poder público estadual	Instituto Água e Terra (IAT): 1 participante	Gerente de Gestão de Bacias Hidrográficas
	Órgão gestor estadual	Companhia de Saneamento do Paraná (Sanepar): 1 participante	Membro de Conselho
PE	Órgão gestor estadual	Agência Pernambucana de Águas e Clima (APAC): 7 participantes	Secretária Executiva de Recursos Hídricos
			Gestora de Projetos
			Diretora Presidente
			Diretora de Regulação e Monitoramento
			Diretora de Gestão de Recursos Hídricos
			Diretor de Administração e Finanças
Sociedade Civil Organizada	Associação Águas do Nordeste (ANE): 1 participante	Membro de Conselho	
	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Pernambuco (IFPE): 2 participantes	Membro de Conselho	
PI	Poder público estadual	Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SEMAR/PI): 1 participante	Coordenador de outorga
RJ	Poder público estadual	Instituto Estadual do Ambiente (INEA): 1 participante	Gerência de subcontas vinculadas às regiões hidrográficas
	Sociedade Civil Organizada	Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ): 1 participante	Membro da Universidade
RN	Órgão gestor estadual	Instituto de Gestão das Águas do Estado do Rio Grande do Norte (IGARN): 1 participante	Servidora público do Estado
	Poder público estadual	Secretaria de Estado do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos (SEMARH): 1 participante	Secretário Adjunto
	Sociedade Civil Organizada	Instituto Federal do Rio Grande do Norte(IFRN): 1 participante	Membro de Conselho

	Órgão colegiado	Comitê da Baía Hidrográfica do Rio Pitimbu: 1 participante	Membro de Conselho	
RS	Poder público estadual	Secretaria Estadual do Meio Ambiente e Infraestrutura (SEMA): 1 participante	Coordenadora de Assessoria	
		Secretaria de Obras e Habitação (SOP): 1 participante	Membro de Conselho	
		Secretaria de Agricultura e Desenvolvimento do Rio Grande do Sul: 1 participante	Membro de Conselho	
	Órgão colegiado	Comitê de Bacia Hidrográfica Taquari-Antas: 1 participante	Membro de Conselho	
RO	Poder público estadual	Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental (SEDAM): 1 participante	Coordenadora Substituta de Recursos Hídricos	
	Usuário de Recursos Hídricos	Empresa privada energia elétrica: 1 participante	Membro de Conselho	
	Sociedade Civil Organizada	Universidade Federal de Rondônia: 1 participante	Membro de Conselho	
RR	Poder público estadual	Fundação Estadual do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (FEMARH): 1 participante	Chefe da Divisão de Outorga	
	Usuário de Recursos Hídricos	Companhia de Águas e Esgotos de Roraima (CAER): 1 participante	Membro de Conselho	
SC	Poder público estadual	Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável (SDE): 1 participante	Gerente de Planejamento e Gestão de Recursos Hídricos	
	Sociedade Civil Organizada	Fórum Catarinense de Comitês de Bacias Hidrográficas (FCCBH): 1 participante	Membro de Conselho	
SP	Poder público estadual	Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente do Estado de São Paulo (SIMA): 3 participantes	Coordenador de Recursos Hídricos/Secretário Executivo do CRH e do COFEHIDRO	
			Diretora do Departamento de Operacionalização do FEHIDRO	
			Membro de Conselho	
			Prefeitura de Suzano: 1 participante	Departamento de Fiscalização e Controle Ambiental
	Órgão colegiado		Fundação Agência Bacia Hidrográfica do Alto Tietê (FABHAT): 1 participante	Presidente
			Fundação Agência da Bacia Hidrográfica do Rio Sorocaba e Médio Tietê: 1 participante	Diretoria Técnica
			Agência das Bacias PCJ: 1 participante	Coordenadora de projetos
	Órgão gestor estadual		Departamento Autônomo de Água e Esgoto de Penápolis (DAEP): 1 participante	Diretora Presidente
	Sociedade Civil Organizada		Sindicato de Trabalhadores em Água, Esgoto e Meio Ambiente do Estado de São Paulo (SINTAEMA): 1 participante	Membro de Conselho
			Associação dos Profissionais Universitários da Sabesp (APU): 1 participante	Vice-Presidente
Instituto Geológico: 1 participante			Pesquisador	
SE	Poder público estadual	Secretaria de estado do Desenvolvimento Urbano e Sustentabilidade (SERHMA): 1 participante	Diretor do Departamento de Planejamento e Gestão Participativa	
TO	Poder público estadual	Secretaria do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMADES): 1 participante	Diretor de Planejamento e Gestão de Recursos Hídricos	
	Sociedade Civil Organizada	Fórum Tocantinense de Comitês de Bacias Hidrográficas (FTCBH): 1 participante	Coordenador Geral	