



AVALIAÇÃO DO PROGESTÃO

PROGRAMA DE CONSOLIDAÇÃO DO PACTO NACIONAL PELA GESTÃO DE ÁGUAS (1º CICLO)

Estado de Goiás





AVALIAÇÃO DO PROGESTÃO

PROGRAMA DE CONSOLIDAÇÃO DO PACTO NACIONAL PELA GESTÃO DE ÁGUAS (1º CICLO)

Estado de Goiás

ipea

Governo Federal

Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão

Ministro Dyogo Henrique de Oliveira



Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

Ernesto Lozardo

Diretor de Desenvolvimento Institucional

Rogério Boueri Miranda

Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia

Alexandre de Ávila Gomide

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas

José Ronaldo de Castro Souza Júnior

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Alexandre Xavier Ywata de Carvalho

Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura, Interino

Rogério Boueri Miranda

Diretora de Estudos e Políticas Sociais

Lenita Maria Turchi

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais

Sergio Augusto de Abreu e Lima Florencio Sobrinho

Assessora-chefe de Imprensa e Comunicação

Regina Alvarez

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>



**PROGRAMA DE CONSOLIDAÇÃO DO
PACTO NACIONAL PELA GESTÃO DE
ÁGUAS (1º CICLO)**

Estado de Goiás



Equipe Técnica no Ipea

Coordenação Geral

Antenor Lopes de Jesus Filho

Coordenador Substituto

Júlio César Roma

Coordenação Metodológica

Maria Martha de M. Costa Cassiolato

Pesquisa em Campo

Bianca Borges Medeiros Pavão

Luiz Augusto Bronzatto

Elaboração do Relatório

Autoria

Bianca Borges Medeiros Pavão

Colaboração

Adalberto de Salles Lima

Revisão Técnica

Antenor Lopes de Jesus Filho

Luiz Augusto Bronzatto

Colaboração

Daniela Lombardi

Krislane de Andrade Matias

Maria Adriana de Freitas M. Ribeiro

Carla Silveira de Arruda

Equipe Técnica na ANA

Coordenação Geral

Ludmila Alves Rodrigues

Coordenadora Substituta

Brandina de Amorim

Revisão Técnica

Elmar Andrade de Castro

Flávia Simões Ferreira Rodrigues

Paulo Celso Maistro Spolidório

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 ou do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

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

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	7
2 REFERENCIAL METODOLÓGICO PARA A AVALIAÇÃO DO PROGESTÃO	8
3 O PROGESTÃO NO ESTADO DE GOIÁS.....	10
4 RESULTADOS INTERMEDIÁRIOS ESPERADOS DO PROGESTÃO NO ESTADO DE GOIÁS	15
5 RESULTADO DAS CERTIFICAÇÕES DAS METAS DO PROGESTÃO NO ESTADO DE GOIÁS.....	27
6 IMPACTOS DO PROGRAMA NO ESTADO DE GOIÁS.....	37
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES	37
REFERÊNCIAS	38
SITES CONSULTADOS.....	39

1 INTRODUÇÃO

Em decorrência do Pacto Nacional pela Gestão das Águas, firmado em dezembro de 2011 entre a Agência Nacional de Águas (ANA) e diversos representantes dos órgãos gestores de recursos hídricos no país, foi instituído, em 2013, o Programa de Consolidação do Pacto Nacional pela Gestão de Águas (Progestão), cujo regulamento foi estabelecido por meio da Resolução ANA nº 379, de 21 de março de 2013. Em linhas gerais, o objetivo do programa é promover a efetiva articulação entre os processos de gestão das águas e de regulação de seus usos, conduzidos tanto na esfera nacional quanto na estadual, e também fortalecer o modelo brasileiro de governança das águas, que, por sua vez, pretende ser integrado, descentralizado e participativo.

Mais precisamente, o Progestão visa fortalecer os sistemas estaduais de gerenciamento de recursos hídricos (Segrehs), com vistas a intensificar o processo de articulação e a ampliar os laços de cooperação institucionais, no âmbito do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (Singreh).

Desde o lançamento do programa, para que este pudesse cumprir seus objetivos, a ANA vem aportando recursos orçamentários na forma de pagamento por premiação, mediante alcance de metas acordadas entre a própria agência e os estados e o Distrito Federal. Os prêmios são calculados proporcionalmente ao cumprimento das metas estabelecidas para cada contrato, e sua transferência para a conta da entidade estadual executora está condicionada ao atendimento de obrigações também definidas no respectivo contrato.

Nesse contexto, a partir de 2013 todas as Unidades da Federação (UFs) aderiram e também assinaram o contrato do programa em diferentes momentos, e, portanto, tiveram o quadro de metas aprovado pelo respectivo Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CERH). Em função disso, em 2016, nove UFs – Alagoas, Goiás, Mato Grosso, Paraíba, Paraná, Piauí, Rio de Janeiro, Rondônia e Sergipe –, as quais aderiram e assinaram seus contratos em 2013, encerraram o primeiro ciclo do programa, cuja duração é de até cinco anos.

Desse modo, sabendo-se que os recursos do Progestão devem ser aplicados exclusivamente em ações de gerenciamento de recursos hídricos e de fortalecimento dos sistemas de gerenciamento de recursos hídricos, faz-se necessário, além do acompanhamento da aplicação dos recursos desembolsados, proceder a uma avaliação do programa, verificando sua efetividade, eficiência e eficácia no atingimento de seus objetivos, para fins de seu aprimoramento.

Em virtude disso, o Ipea e a ANA celebraram, em 12 de maio de 2016, um Termo de Execução Descentralizada, de modo a viabilizar o projeto de pesquisa intitulado Avaliação do 1º Ciclo do Programa de Consolidação do Pacto Nacional pela Gestão de Águas – Progestão. O objetivo principal do projeto é avaliar o Progestão e subsidiar a ANA na tomada de decisões quanto à continuidade do programa, bem como aprimorar o seu conteúdo para o próximo ciclo.

Assim, é com enorme satisfação que o Ipea, em conjunto com a ANA, apresenta a todos os entes que integram os diferentes Segrehs os relatórios parciais da pesquisa, tendo

como alvo os nove estados que encerraram o primeiro ciclo do programa. Ressalta-se que todos os relatórios, por se tratarem de um produto parcial da pesquisa, têm como propósito apresentar os principais resultados e descobertas até o momento, não esgotando a análise das condições de implementação das metas do Progestão nos nove estados, o que será apresentado na versão final do relatório de avaliação do programa.

Este relatório está estruturado em seis seções, além desta introdução. Na seção 2, apresenta-se o referencial metodológico adotado para a realização desta pesquisa; em seguida, na seção 3, descreve-se brevemente o histórico da implantação do programa e como se fundamenta e se estrutura o Segreh. Após este contexto, na seção 4, abordam-se os resultados intermediários do alcance do Progestão no estado, sendo avaliadas as melhorias ocorridas nas práticas do sistema de gestão, no conhecimento da realidade da gestão, no intercâmbio de informações entre gestores estaduais, na atuação e articulação envolvendo o estado e a ANA, além de aspectos relacionados à capacitação para o aperfeiçoamento da gestão de recursos hídricos. A seção 5 versa sobre a avaliação das metas que orientam a execução do programa, enquanto a seção 6 traz as percepções sobre os impactos advindos da implantação do Progestão. Finalmente, na seção 7, apresentam-se as considerações finais e as principais recomendações para o aprimoramento do programa no estado sob análise.

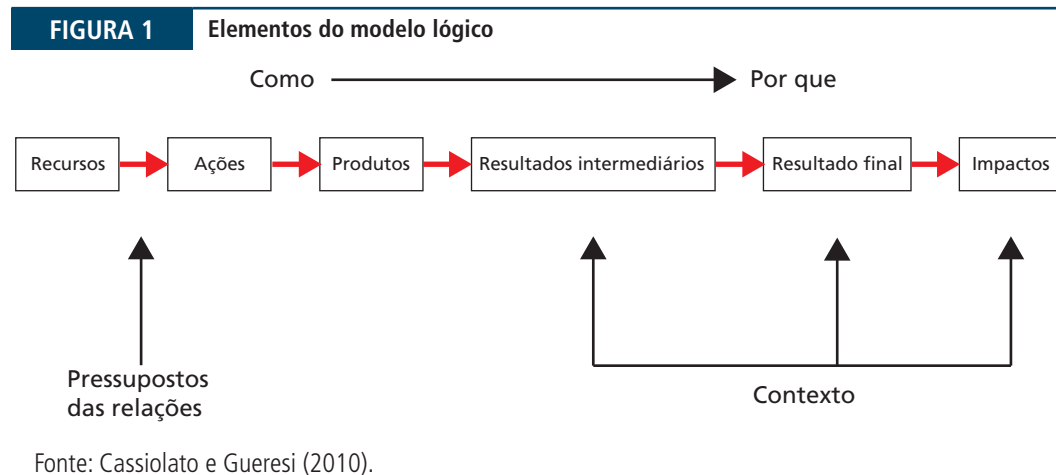
2 REFERENCIAL METODOLÓGICO PARA A AVALIAÇÃO DO PROGESTÃO

Para a avaliação institucional do Progestão nos nove estados integrantes do primeiro ciclo do programa, foi prevista a utilização da metodologia do modelo lógico (Cassiolato e Guerese, 2010), desenvolvida pelo Ipea e empregada em diferentes projetos de avaliação de políticas públicas no país. Essa metodologia, construída a partir da reconstrução da lógica do programa, baseou-se na realização de diversas reuniões e oficinas com técnicos diretamente envolvidos com o Progestão, para desenhar os elementos e parâmetros a serem empregados no processo de avaliação, tendo como foco os objetivos institucionais do programa.

Dessa forma, com o propósito de organizar as referências para a avaliação do Progestão, foram realizadas várias oficinas de trabalho, entre abril e maio de 2016, que contaram com a participação de dirigentes da Superintendência de Apoio ao Singreh (SAS) e de vários especialistas em recursos hídricos da ANA, gestores dos contratos Progestão junto aos estados.

Nessas oficinas, os participantes se empenharam em desenvolver o modelo lógico do Progestão, iniciado com a reflexão sobre os aspectos que devem ser aperfeiçoados na gestão estadual de recursos hídricos para então embasar um conjunto de ações do programa direcionado ao fortalecimento da gestão das águas nos estados. Após as ações que integram o Progestão serem explicitadas, foram identificados seus produtos, que, por sua vez, irão gerar os resultados esperados com o programa.

Os elementos do modelo lógico são: recursos, ações, produtos, resultados intermediários e finais, assim como as hipóteses que suportam essas relações e as influências das variáveis relevantes de contexto, conforme mostrado na figura 1. Tornar explícitas as hipóteses sobre como o programa supostamente deve funcionar, em variados contextos, cria a referência principal em que se baseia a gestão do programa e seu instrumento imprescindível de avaliação.



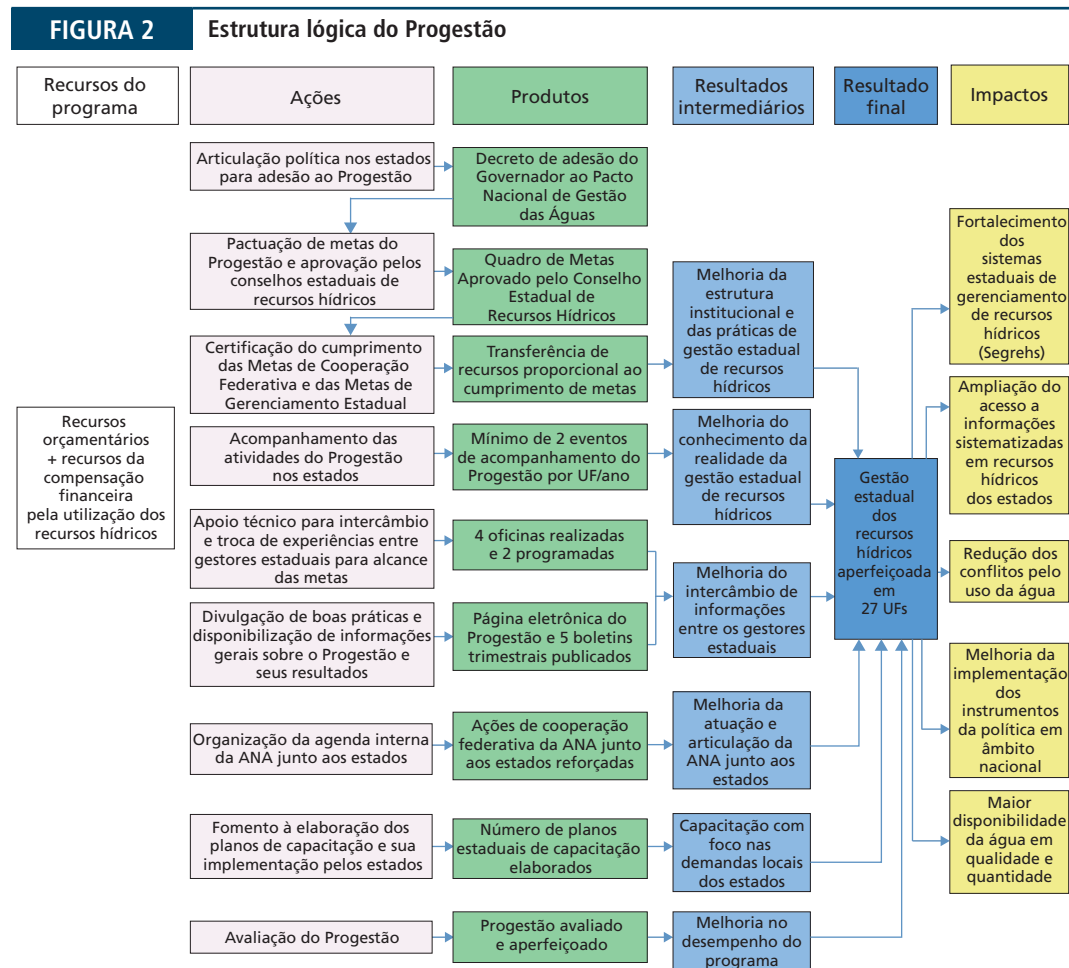
Dessa forma, o modelo lógico cumpre o papel de evidenciar o que é o programa, qual o funcionamento esperado com a execução de suas ações, tendo como norte inicialmente um conjunto de resultados intermediários. Estes resultados intermediários irão levar, de forma sinérgica, ao alcance do resultado final do programa, que, no caso do Progestão, configura-se como o *aperfeiçoamento da gestão dos recursos hídricos nos estados*.

A estrutura lógica do Progestão, elaborada pelos participantes da ANA durante as oficinas realizadas, é apresentada na figura 2.

A figura 2 mostra a descrição de cada um dos elementos do modelo lógico que compõem a estrutura lógica do programa. Com base nos dados coletados, foram elaborados os questionários utilizados na pesquisa de campo, os quais, por conseguinte, também orientaram a apresentação das principais informações contidas neste relatório. Isto significa dizer que estas informações foram organizadas e estruturadas a partir dos resultados intermediários esperados com a execução do programa.

Especificamente, os resultados esperados no programa são: *i*) melhoria da estrutura institucional e das práticas de gestão estadual de recursos hídricos; *ii*) melhoria do conhecimento da realidade estadual da gestão de recursos hídricos; *iii*) melhoria do intercâmbio de informações entre os gestores estaduais; *iv*) melhoria da atuação e articulação da ANA juntos aos estados; e *v*) capacitação com foco nas demandas locais dos estados. O resultado sobre melhoria no desempenho do programa, por sua vez, será abordado no relatório final, que versará sobre a avaliação do Progestão no conjunto dos nove estados.

No caso da pesquisa de campo, foram utilizados dois tipos de questionários: um bastante extenso em termos de levantamento de informações, direcionado a todos os gestores do programa vinculados aos órgãos gestores estaduais; e outro, menos extenso, endereçado aos membros do CERH. Ambos, guardadas as suas particularidades, visaram levantar informações que pudessem auxiliar o grupo de pesquisa do Ipea a analisar o atingimento do elemento do modelo lógico *resultado final* do Progestão – Gestão Estadual dos Recursos Hídricos Aperfeiçoada –, nos nove estados sob estudo. Também, com vistas à análise do elemento *resultado final*, foram entrevistados, utilizando-se de um roteiro simples de perguntas, os dirigentes de cada um dos órgãos estaduais.



Fonte: Oficina de Construção do Modelo Lógico do Progestão.

Após a coleta e a tabulação de todas as informações obtidas em campo de cada um dos estados, estas foram analisadas e discutidas pelo grupo de pesquisa do Ipea em reuniões e oficinas. Assim, por meio de relatórios, estas informações foram encaminhadas ao grupo da ANA envolvido no projeto de pesquisa, para contribuições valiosas visando ao enriquecimento das discussões e análises deste relatório.

3 O PROGESTÃO NO ESTADO DE GOIÁS

As informações apresentadas neste relatório têm como base os documentos disponibilizados pela ANA, bem como os dados coletados na página de internet do programa¹ e na pesquisa de campo realizada entre os dias 17 e 21 de outubro de 2016, na cidade de Goiânia, por dois integrantes da equipe de pesquisadores do Ipea.

Na pesquisa de campo, foram envolvidos na aplicação dos questionários seis gestores do sistema de gestão de recursos hídricos do estado que atuavam nas secretarias responsáveis

1. Disponível em: <<http://progestao.ana.gov.br/>>.

pelo setor, a saber, a Secretaria de Meio Ambiente, Recursos Hídricos, Infraestrutura, Cidades e Assuntos Metropolitanos (Secima) e a atual Secretaria de Estado de Desenvolvimento (SED), e também seis membros do CERH de Goiás. Além dos gestores estaduais e dos membros do CERH, foi realizada entrevista com o dirigente responsável pela gestão hídrica estadual.

3.1 A tipologia de gestão e o quadro de metas de Goiás

O estado de Goiás foi um dos nove estados que aderiram inicialmente ao programa, compondo, assim, o primeiro ciclo do Progestão. A adesão se deu por meio do Decreto Estadual nº 8.001, de 23 de setembro de 2013. Por sua vez, o Contrato nº 113/ANA/2013, o qual elenca os direitos e as obrigações de ambas as partes, foi assinado em 31 de dezembro de 2013, com vigência até agosto de 2017, sendo a Superintendência de Recursos Hídricos (SRH), atualmente vinculada à Secima, a entidade coordenadora do programa no estado.

Após a adesão, foi realizada pela ANA, em novembro de 2013, uma oficina para apresentação da sistemática de funcionamento do programa, seguida por uma explanação do estado sobre sua visão da situação hídrica no seu território.

O estado definiu então sua tipologia de gestão, a partir dos quatro níveis de classificação propostos (A, B, C e D). Estas tipologias procuram, de acordo com o programa, refletir a complexidade exigida no processo de gestão das águas, bem como a estrutura institucional necessária para enfrentar os desafios existentes em cada estado.

No caso de Goiás, foi adotada a tipologia de gestão B, que se refere à característica de balanço qualiquantitativo satisfatório na maioria das bacias, usos concentrados em algumas poucas bacias com criticidade qualiquantitativa (áreas críticas) e incidência de conflitos somente em áreas críticas (ANA, 2016).

O quadro de metas aprovado pelo CERH contempla um total de 32 variáveis. Em dezembro de 2014, o estado verificou a necessidade de alteração nos níveis de exigência de cinco delas (1.4, 2.6, 2.8, 3.1 e 4.1) e, desta forma, foi assinado o primeiro termo aditivo ao contrato. Posteriormente, em julho de 2016, foi assinado o segundo aditamento contratual solicitado pelo estado, tendo em vista melhor adequação nos pesos atribuídos aos grupos das variáveis. Assim, o quadro de metas atual do estado encontra-se sintetizado no quadro 1.

QUADRO 1 Quadro de metas do estado de Goiás

Tipologia B				
Metas	Variáveis de gestão		Peso (%)	Nível de exigência
II.2 – variáveis legais, institucionais e de articulação social	1.1	Organização institucional do modelo de gestão	20	3
	1.2	Organismo coordenador/gestor		3
	1.3	Gestão de processos		2
	1.4	Arcabouço legal		3
	1.5	CERH		4
	1.6	Comitês de bacias e organismos colegiados		3
	1.7	Agências de água e entidades delegatárias (EDs)		2
	1.8	Comunicação social e difusão		2
	1.9	Capacitação setorial		2
	1.10	Articulação com setores usuários e transversais		2
II.3 – variáveis de planejamento	2.1	Balanco hídrico	15	2
	2.2	Divisão hidrográfica		3
	2.3	Planejamento estratégico institucional		2
	2.4	Plano Estadual de Recursos Hídricos (PERH)		3
	2.5	Planos de bacia		2
	2.6	Enquadramento		2
	2.7	Estudos especiais de gestão		3
	2.8	Modelos e sistema de suporte à decisão		2
II.4 – variáveis de informação e suporte	3.1	Base cartográfica	10	2
	3.2	Cadastrros de usuários e infraestrutura		3
	3.3	Monitoramento hidrometeorológico		2
	3.4	Monitoramento da qualidade de água		2
	3.5	Sistema de informações		2
	3.6	Pesquisa, desenvolvimento e inovação		2
II.5 – variáveis operacionais	4.1	Outorga de direito de uso	5	3
	4.2	Fiscalização		3
	4.3	Cobrança		2
	4.4	Sustentabilidade financeira do sistema de gestão		2
	4.5	Infraestrutura hídrica		2
	4.6	Gestão e controle de eventos críticos		2
	4.7	Fundo Estadual de Recursos Hídricos		3
	4.8	Programas indutores		3

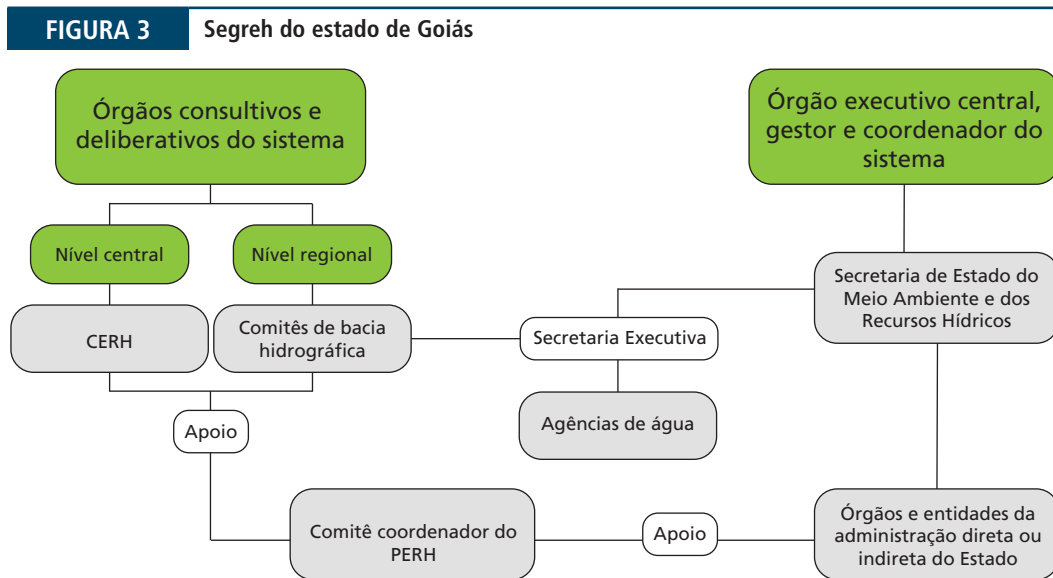
Fonte: Portal Progestão/ANA. Disponível em: <<http://progestao.ana.gov.br/progestao/mapa/go>>.

Elaboração dos autores.

3.2 O Segreh de Goiás

A Lei Estadual nº 13.123, de 16 de julho de 1997, institui a Política Estadual de Recursos Hídricos, estabelecendo normas de orientação à política bem como ao Segreh, e também dispõe sobre a conservação e proteção ambiental dos depósitos de água subterrânea.

O Segreh do estado de Goiás é composto de órgãos consultivos e deliberativos, além de um órgão executivo central. O organograma da figura 3 ilustra a sua organização.



Fonte: Goiás (1997; 2014; 2015).

Elaboração dos autores.

3.2.1 Secima

A Secima, instituída por meio da Lei Estadual nº 18.746, de 29 de dezembro de 2014, que alterou a Lei Estadual nº 17.257, de 25 de janeiro de 2011, representa o órgão executivo central e coordenador do Segreh, sendo a SRH a responsável pelas ações da gestão das águas no estado. Cabe destacar que algumas atividades recebem apoio de outras secretarias, por exemplo, a SED, que atua na sala de situação, responsável pela operação e manutenção da rede de monitoramento hidrometeorológico do estado.

3.2.2 CERH

O CERH, previsto no art. 25 da Lei Estadual nº 13.123/1997, foi regulamentado por meio do Decreto Estadual nº 6.999, de 17 de setembro de 2009, alterado pelo Decreto nº 8.449, de 11 de setembro de 2015. Atualmente, o conselho conta com 36 membros, entre titulares e suplentes.² Segundo os conselheiros entrevistados, o conselho se reúne, em média, seis vezes ao ano para a reunião plenária.

A respeito da representação no CERH, os conselheiros destacaram que consideram haver uma representação excessiva dos membros do poder público na plenária, e, em decorrência da alta rotatividade destes representantes, por questões difusas, há por vezes um esvaziamento das reuniões. Este aspecto tem ocasionado número inferior de representantes ao quórum necessário para a tomada de decisão no âmbito da plenária. Neste sentido, visando a diminuir

2. Mais informações disponíveis em: <<http://www.secima.go.gov.br/post/ver/207826/conselheiros-estaduais-de-recursos-hidricos>>. Acesso em: 23 nov. 2016.

a quantidade mínima necessária de representação para a aprovação de decisões no âmbito do conselho, o Decreto nº 8.449/2015 alterou o decreto anteriormente vigente.³

Essa decisão, segundo relatos, foi tomada a fim de ampliar a possibilidade de quórum nas reuniões. Entretanto, considerou-se que houve arbitrariedade na tomada dessa decisão, haja vista que representações foram extintas sem uma discussão prévia para busca de construção de acordos. Este fato levou alguns representantes do CERH a reivindicarem o retorno de algumas instituições, consideradas aguerridas e participativas na gestão de recursos hídricos no estado. Além disso, ao se considerar o histórico de atuação destas instituições, percebe-se uma maior frequência de presença nas reuniões quando em comparação com outras instituições, que por sua vez foram mantidas pelo decreto de alteração. Portanto, a ausência de clareza sobre os critérios que foram considerados para as alterações previstas no recente decreto leva a depreensões de que se optou pela formação de um conselho menos plural nas ideias, resultando em processos decisórios menos consistentes. Sobre os impactos do Progestão no fortalecimento do conselho, tanto gestores como conselheiros consideraram que o programa teve pouco impacto no fortalecimento deste colegiado.

3.2.3 Comitês de bacia hidrográfica

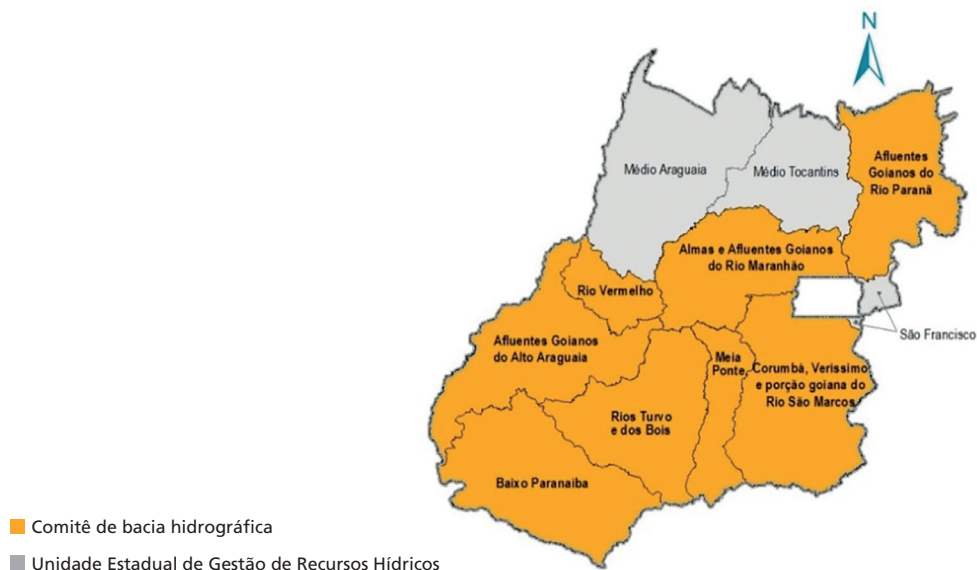
O estado de Goiás é composto por onze unidades de gestão de recursos hídricos, no entanto, possui apenas cinco comitês de bacia hidrográfica instalados, sendo três em fase de instalação e três criados mas não instituídos por decreto (afluentes goianos do Médio Araguaia, Médio Tocantins e São Francisco). Ilustra-se no mapa 1 a divisão das unidades estaduais de gestão de recursos hídricos do estado.

Observou-se que o estado tem enfrentado dificuldades na implementação de comitês de bacia hidrográfica de rios de domínio estadual. Para os gestores, os comitês têm um importante papel no aperfeiçoamento da gestão de recursos hídricos no estado, contudo, na prática, apontaram que ocorrem impasses para sua contribuição mais efetiva no processo – seja em razão da ausência ou incipiência de suporte técnico por meio do estado aos comitês ou da implementação embrionária dos instrumentos de gestão elementares neste processo, como o estabelecimento de planos de bacia, por exemplo.

Outro ponto que merece destaque refere-se ao fato de ter sido apontado pelos gestores que, em razão de o estado ter uma disponibilidade qualiquantitativa de águas que pode ser considerada superior à situação dos demais estados da federação, o aprofundamento das discussões sobre prevenção, gestão de eventos críticos e o fortalecimento do debate no âmbito dos comitês são pouco incentivados.

3. Decreto nº 6.999, de 17 de setembro de 2009. Disponível em: <<http://www.secima.go.gov.br/post/ver/207769/decreto-no.-8.449>>. Acesso em: 20 nov. 2016.

MAPA 1 Comitês de bacia hidrográfica no estado de Goiás



Fonte: Portal Progestão/ANA. Disponível em: <<http://progestao.ana.gov.br/progestao/mapa/go>>.

Obs.: figura reproduzida em baixa resolução e cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

4 RESULTADOS INTERMEDIÁRIOS ESPERADOS DO PROGESTÃO NO ESTADO DE GOIÁS

A melhoria das práticas de gestão dos recursos hídricos no estado foi avaliada através de algumas ferramentas de gestão, destacando-se os instrumentos de gestão previstos na Política Estadual de Recursos Hídricos, a existência de estimativas de demandas de uso da água e de disponibilidade hídrica nas bacias hidrográficas estaduais, a disponibilidade de sistema de suporte à decisão para a outorga, a existência de Fundo Estadual de Recursos Hídricos e as ações de planejamento e de infraestrutura existente para a gestão dos recursos hídricos (rede de monitoramento hidrometeorológico e de qualidade da água, rede de alerta de eventos críticos, entre outros). Estes aspectos são considerados fundamentais para a implementação da política e reflete a dimensão da gestão estadual. A seguir apresenta-se uma análise destes aspectos com base nos questionários respondidos pelos entrevistados.

4.1 Melhoria das práticas de gestão estadual de recursos hídricos

4.1.1 Instrumentos de execução da Política Estadual de Recursos Hídricos

Aos gestores de recursos hídricos do estado foram endereçadas questões quanto à situação de implementação e operacionalização dos principais instrumentos de gestão hídrica no estado, tal como previsto na Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997) e na Lei Estadual nº 13.123/1997, a qual estabelece normas de orientação para a Política Estadual de Recursos Hídricos. Nesta seção, serão apresentadas as impressões dos gestores estaduais sobre os instrumentos de gestão hídrica no estado.

O primeiro aspecto que deve ser apontado a respeito dos instrumentos refere-se ao fato de ter sido observado que não houve consenso nas respostas apresentadas a respeito da situação de boa parte dos instrumentos de gestão hídrica estadual. Outro ponto que também merece destaque é que, por vezes, os entrevistados não se sentiam aptos a informar de maneira mais detalhada como se encontra a operacionalização atual.

Nesse sentido, cumpre mencionar que houve alta discrepância nas respostas dos gestores entrevistados, principalmente no que se referiu a três instrumentos: o PERH, o enquadramento dos corpos d'água em classes de usos e o Fundo Estadual de Recursos Hídricos. No entanto, foi possível verificar que havia maior disseminação e transversalidade das informações sobre o instrumento da outorga de direito de uso dos recursos hídricos. Este primeiro ponto denota a incipiente circulação das informações sobre a situação dos instrumentos entre os gestores e operacionalizadores da política estadual.

Outro aspecto que merece destaque refere-se à percepção dos gestores quanto à influência do Progestão no fortalecimento dos instrumentos de gestão hídrica. A partir de suas respostas, notou-se que no estado de Goiás ainda não foi possível identificar mudanças significativas ocorridas por meio da influência direta do programa.

Contudo, foi relatado por alguns dos gestores entrevistados que, em razão da necessidade de cumprimento das metas estaduais estabelecidas pelo programa, este tem influenciado positivamente na maior organização das informações a respeito do sistema estadual. Para eles, este aspecto tem consequentemente ocasionado efeitos positivos na operacionalização de alguns instrumentos, com destaque para a outorga. Também merece registro os recorrentes relatos de ampliada burocracia para contratação de pessoas, serviços e aquisição de materiais e equipamentos no estado. Este impasse que, segundo os gestores, não se refere exclusivamente ao setor de recursos hídricos, tem ocasionado dificuldades para a contratação de pessoas, resultando também em processos morosos de aquisição de equipamentos e demais itens necessários ao suporte para a melhoria da qualidade de implementação e operacionalização dos instrumentos de gestão hídrica no estado.

Consequentemente, os entraves burocráticos têm funcionado como obstáculos na operacionalização dos empenhos dos recursos financeiros provenientes do programa, os quais, dessa forma, não são revertidos em melhorias na situação da gestão hídrica estadual. O baixo número de servidores efetivos no setor também consiste em um impasse na melhor operacionalização dos instrumentos de gestão das águas. A seguir, é apresentada de forma mais detalhada a situação dos instrumentos de gestão hídrica no estado, conforme relatos dos gestores entrevistados.

PERH

O PERH é recente e está em fase de implementação. Foi aprovado em março de 2016 pelo CERH e encontra-se em tramitação na Assembleia Legislativa em razão da previsão na Constituição Estadual, que define que o plano deve ser publicado em forma de lei para entrar em vigor no estado.

Embora recente, os gestores apontam que o instrumento já tem orientado algumas ações no setor. O plano foi viabilizado por meio de recursos provenientes do Programa de Desenvolvimento do Setor Água (Interáguas)⁴ e as informações nele disponibilizadas têm como base dados de 2013 e 2014, podendo ser considerado, portanto, atualizado. Por estar em fase de implementação, a porcentagem de execução de suas ações ainda é baixa e as principais dificuldades para tal foram atribuídas à ausente ou incipiente percepção sobre a importância do planejamento dos recursos hídricos nas ações do estado.

Anteriormente à elaboração do plano, o estado tinha um instrumento semelhante, denominado Plano Diretor de Recursos Hídricos e Minerais, cuja ênfase nas ações e projetos previstos era direcionada para a gestão dos recursos minerais. Este plano era atualizado frequentemente, tendo em vista a alta prioridade política oferecida ao setor mineral no estado. Com a promulgação da Política Estadual de Recursos Hídricos no estado em 1997, decidiu-se pela necessidade de elaboração de um plano específico sobre a gestão hídrica. Não se observa, entretanto, a mesma prioridade de tempos pretéritos, como a oferecida ao plano diretor supracitado.

Enquadramento dos corpos d'água em classes de usos

O enquadramento ainda não foi implantado no estado. Contudo, alguns dos gestores entrevistados relataram que o instrumento já está sendo discutido para trechos de rio de bacias hidrográficas definidas como estratégicas, tal como a bacia do rio Meia Ponte. O comitê da bacia hidrográfica do rio Paranaíba, comitê de rio de domínio da União, aprovou recentemente proposta de enquadramento e estima-se que esta proposta se configure como exemplo para a implantação do instrumento em bacias hidrográficas de rios de domínio do estado.

Cumprir mencionar que a Lei Estadual de Recursos Hídricos não prevê diretrizes específicas sobre o enquadramento dos corpos d'água em classes de usos no estado. As referências a este instrumento na norma são realizadas por meio da previsão de outros dois instrumentos, sendo estes a cobrança pelo uso da água e os planos de bacia (por meio de suas diretrizes). Este assunto merece um aprofundamento nas discussões pelo CERH, pois o fato de o enquadramento não constar como um instrumento específico pode levar a questionamentos jurídicos devido a essa falha. Percebe-se assim que o aprofundamento sobre este tema pode se configurar como pauta central no âmbito do CERH, o que tende a qualificar as discussões nesta instância deliberativa.

Outorga

O instrumento de outorga do direito de uso dos recursos hídricos foi identificado como aquele que se encontra com o melhor grau de operacionalização no estado entre os demais. Para a concessão da outorga aos usuários são considerados o balanço hídrico e as demandas hídricas existentes. Embora a outorga seja o instrumento que pode ser considerado o mais avançado do sistema estadual, foi constatado um amplo passivo na sua emissão.

4. Mais informações disponíveis em: <<http://interaguas.ana.gov.br/Paginas/default.aspx>>.

Este passivo está associado a três aspectos principais. O primeiro é o fato de a emissão das outorgas ser realizada de forma manual, ou seja, para o cadastro e a concessão do uso a um novo usuário, são calculados manualmente os usos a montante e a jusante da bacia em que ele está localizado, para que então seja avaliada a possibilidade de sua concessão. Este processo torna moroso o procedimento de concessão de outorga no estado.

O segundo é o fato de os novos processos de outorga serem avaliados a partir do agrupamento por bacia hidrográfica. Isto significa que cada bacia terá seus processos avaliados por vez, e somente quando finalizados os processos referentes àquele recorte será iniciada a avaliação em uma nova bacia. Conseqüentemente, em razão deste critério, amplia-se o passivo das outorgas das bacias que serão avaliadas por último (na seleção aleatória).

O terceiro aspecto se refere ao reduzido quadro técnico atual que atua nas análises técnicas visando à concessão das outorgas, o que também contribui substancialmente para tornar o processo ainda mais moroso.

Em dezembro de 2012, foi adotado pelo setor o Manual Técnico de Outorga, que consiste em uma espécie de cartilha destinada aos usuários da água, objetivando demonstrar de forma mais clara que tipo de informações e procedimentos são necessários para a realização da solicitação de outorga no estado. O manual encontra-se disponível para consulta no *site* da Secima,⁵ com acessibilidade livre a qualquer usuário. Foi relatado pelos gestores que este manual passou recentemente por uma atualização, e que esta permitiu que os procedimentos adotados pelo setor para a concessão da outorga fossem remodelados, com objetivo de otimizar a aplicação do instrumento.

Embora o estado já possua as informações sobre a solicitação de outorga sistematizada aos usuários, ainda não foram estabelecidos critérios para a outorga referente ao lançamento de efluentes. Sobre a evolução do instrumento nos últimos três anos, os gestores relataram que houve a instalação de novos hidrômetros/macromedidores junto aos usuários da bacia e, também, que houve a realização de capacitação dos técnicos que atuam na área.

Em contrapartida, também foi relatado que houve retrocesso sobre a aplicação do instrumento neste período, decorrente da migração da base de dados das outorgas e dos usuários cadastrados, organizada pelo setor de recursos hídricos, para um sistema unificado denominado Sistema de Gestão Ambiental (SGA). A migração dos dados para o SGA, base única utilizada originalmente pelo setor de licenciamento ambiental estadual, ocasionou a perda de diversas informações. O SGA, por não conter campos para a entrada de informações com maior detalhamento sobre os rios e a evolução dos usos de recursos hídricos no estado, ocasionou a perda dos dados que já haviam sido sistematizados no sistema próprio organizado pelos gestores e técnicos do setor de recursos hídricos.

5. Disponível em: <http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2015-07/manual_tecnico_de_outorga_versao_01.pdf>.

Cobrança pelo uso da água

A cobrança pelo uso da água ainda não foi implantada no estado. Uma das principais dificuldades para a implementação deste instrumento, segundo os gestores, refere-se à sua rasa especificação tal como prevista na Política Estadual de Recursos Hídricos (Lei nº 13.123/1997). Dessa forma, entende-se que este fato remete a lacunas tanto no estabelecimento de padrões para sua elaboração como para a forma como poderiam ser geridos os recursos arrecadados por meio dela.

Vale mencionar que o setor do agronegócio possui uma força política considerável no estado (eminentemente agrícola) e parte dos representantes de tal setor considera que o instrumento da cobrança pelo uso da água pode influenciar no aumento dos custos de produção agropecuária. Há, portanto, certa oposição, fato que aponta para a necessidade de se estabelecer forte articulação com o setor com o intuito de repassar as vantagens que este instrumento pode oferecer ao disciplinar o uso da água, a fim de ampliar a sua oferta. Esta busca se faz ainda mais necessária se considerarmos o quadro das mudanças climáticas e o aumento da demanda pelo uso da água ao longo do tempo.

Sistema Estadual de Informações

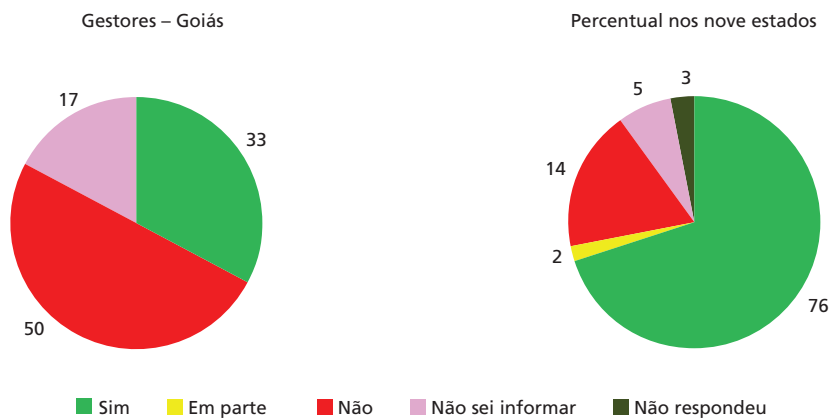
O sistema de informações no estado pode ser considerado híbrido, pois não há um sistema integrado que abarque todas as informações sobre a gestão de recursos hídricos no estado. Foi relatado pelos gestores que o sistema de informações utilizado pelo estado de Santa Catarina tem servido de inspiração para a elaboração de um sistema unificado em Goiás.

No contexto atual, as outorgas são sistematizadas pelo sistema I3Geo com acessibilidade livre gerida pelos técnicos alocados na Secima. As informações sobre a rede de monitoramento da qualidade e quantidade de águas, por sua vez, são geridas pelos técnicos alocados na SED. Além destas questões, que ocasionam dificuldades na transversalidade das informações entre os setores, deve-se considerar o impacto ocasionado pela migração da base de dados das outorgas e dos usuários de água cadastrados para o SGA, conforme descrito anteriormente. Este contexto levou à compreensão de que, no estado de Goiás, a adoção das metas do Progestão não influenciou em mudanças na organização das informações sobre a gestão dos recursos hídricos.

Assim, conforme demonstrado no gráfico 1, que apresenta os resultados da comparação entre as respostas das entrevistas com os gestores do estado e os demais gestores nos nove estados, o resultado visualizado em Goiás destoa significativamente dos demais. Percebe-se, portanto, que as decisões no âmbito organizacional, envolvendo concretamente os órgãos à frente da gestão, bem como a equipe técnica responsável, são de fundamental importância para uma maior efetividade da gestão hídrica estadual, com claros reflexos no alcance das metas pactuadas no Progestão.

GRÁFICO 1

A adoção das metas estaduais do Progestão resultou em mudanças na organização das informações ou dos dados sobre a gestão hídrica estadual?
(Em %)



Elaboração dos autores.

Fundo Estadual de Recursos Hídricos

Não existe um fundo específico de recursos financeiros para a gestão dos recursos hídricos no estado, o qual seria gerido pelas secretarias responsáveis pelo setor. Atualmente, o arranjo estabelecido prevê a existência de uma conta especial do Fundo Estadual de Meio Ambiente (Fema), na qual são depositados os valores provenientes da arrecadação de atividades com impactos no meio ambiente, entre elas, as atividades com finalidade de gestão hídrica. O Fema, a seu turno, é gerido pelo Conselho Estadual de Meio Ambiente (Cemam).

Na prática, a forma como a conta e a gestão dos recursos financeiros são operacionalizadas tem ocasionado impasses burocráticos para acesso a estes recursos pelo setor de gestão de recursos hídricos. Ademais, a tomada de decisão sobre a forma de utilização dos recursos financeiros destinados à gestão de recursos hídricos se dá no âmbito do Cemam, fato que, na visão dos gestores entrevistados, enfraquece o sistema estadual de recursos hídricos.

Os recursos oriundos de atividades com finalidade de gestão da água, que atualmente são enviados para a conta especial no Fema, são frutos das taxas de emissão de outorga, cuja destinação, prevista em lei, é realizada da seguinte forma: 50% do valor para manutenção de despesas e outros 50% para utilização em projetos. Contudo, foi relatado pelos gestores que há pouco ou nenhum acesso a estes valores para o direcionamento de melhorias para a gestão hídrica estadual.

4.1.2 Ações para o planejamento estratégico

Segundo os gestores, há ações de planejamento previstas no Plano Plurianual (PPA) do estado e também foi elaborado um plano de ações específico para o setor. Entretanto, tal planejamento estratégico específico não foi executado. Entre as razões listadas, destacou-se o incipiente interesse por parte do núcleo dirigente do estado na agenda hídrica, de forma que as ações do setor não são orientadas conforme os objetivos previstos no plano.

4.1.3 Infraestrutura de monitoramento de recursos hídricos

O estado possui cerca de 11 estações hidrológicas e 25 meteorológicas, e estão em fase de instalação mais 11 estações meteorológicas. Segundo os gestores, o número atual de estações atende apenas às ações que dizem respeito aos eventos hidrológicos críticos no estado. Para as ações conjunturais de gestão, é necessária a expansão do número de estações, de maneira que possam realizar a cobertura das demais bacias hidrográficas.

A operação das estações é realizada por meio da SED, no contexto da sala de situação do estado. Em razão da extensa área territorial do estado, o número de estações atuais não é considerado suficiente para atendimento das demandas existentes.

4.2 Melhoria do conhecimento da realidade da gestão estadual de recursos hídricos

Os gestores relataram que houve, a partir do Progestão, maior visibilidade da agenda que trata dos recursos hídricos no estado, contudo, advertiram que tal fato não se reverteu efetivamente em ações que resultassem tanto no fortalecimento dos instrumentos de gestão como no aumento de transparência sobre as informações do sistema estadual de recursos hídricos.

Também não foi identificado aumento de comunicação entre entes/instituições do sistema por meio do Progestão, tendo sido relatado pela maior parte dos gestores que não houve o fortalecimento do CERH em razão do programa. Nesse sentido, foi destacado que o conselho tem atuado de forma passiva diante do processo de gestão hídrica no estado, ou seja, ele age por meio de demanda – no caso da certificação das metas estaduais, por exemplo. Dessa forma, ainda que lhe tenha sido delegado o papel de certificação das metas estaduais firmadas por meio do programa, não foi possível associar, na concepção dos gestores, melhoria do funcionamento do conselho em razão do Progestão.

Por fim, além de não identificarem nenhuma alteração no arranjo institucional do sistema estadual, os gestores também não atribuíram nenhuma modificação significativa ao sistema de informações que tenha se dado por meio da influência do Progestão.

Na visão dos conselheiros, ainda não é possível observar mudanças significativas a respeito da operacionalização dos instrumentos de gestão hídrica como consequência da adesão do estado ao Progestão, tampouco que houve o fortalecimento do CERH por meio deste. Em relação à escolha da tipologia de gestão B pelo estado de Goiás no programa, os gestores, de maneira geral, consideraram-na adequada, contudo, foram tecidos comentários sobre a possibilidade de avaliação por parte da ANA de uma maior flexibilidade a respeito dos critérios de enquadramento nas tipologias, tal como previstas no programa.

Ponderaram, também, que os critérios atuais engessam o enquadramento de estados com realidades específicas, de maneira que estes assumem metas mais desafiadoras, previstas nas tipologias com maior nível de complexidade. No caso de Goiás, em face da impossibilidade de alteração de determinadas características, como o arranjo institucional do setor de recursos hídricos, optou-se pela tipologia de gestão B. Eles relatam que a criação/alteração

de novos arranjos institucionais faz parte de uma decisão que não depende apenas do empenho dos técnicos e servidores da área de gestão de recursos hídricos, mas que passa pelo núcleo dirigente do estado.

Consideraram finalmente que poderiam ser melhor contempladas nas tipologias de gestão a situação atual da infraestrutura e a capacidade de resposta dos órgãos gestores para o enquadramento dos estados nas diferentes tipologias. Para o caso de Goiás, ressaltaram que este é um aspecto relevante para a atribuição do nível de complexidade da gestão hídrica no estado.

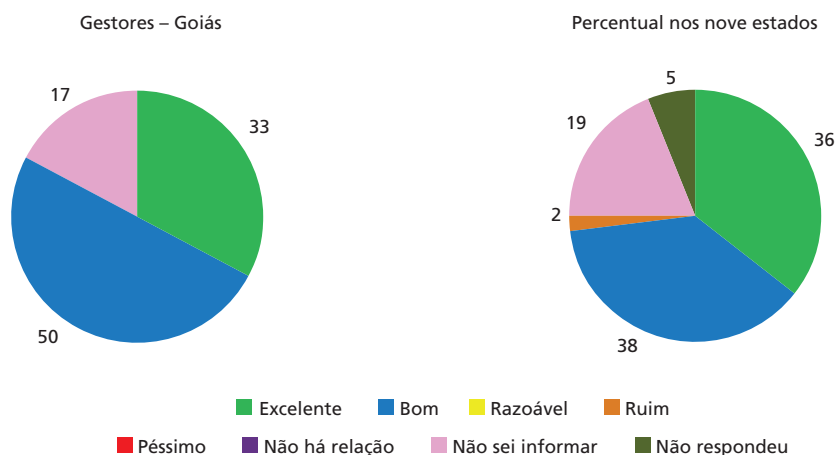
4.3 Melhoria do intercâmbio de informações entre os gestores estaduais

Para os gestores, houve fomento para a troca de informações com outros estados, propiciado pelo Progestão, contudo, eles entendem que este aspecto ainda pode ser ampliado. Foi apontado que Goiás tem maior afinidade para a troca de informações com os seguintes estados: Distrito Federal, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, São Paulo e Paraná.

Os gestores consideram, por um lado, que o programa atua positivamente fomentando a adoção de medidas exitosas de outros estados, citando como exemplo o caso do Mato Grosso do Sul, em que houve a contratação de bolsistas com os recursos do programa, inspirando o estado goiano na adoção dessa iniciativa. Por outro lado, reconhecem que maiores esforços são demandados para aumento da comunicação com os demais estados. Para eles, o intercâmbio de informações com os demais estados, propiciado pelas oficinas promovidas pela ANA, é muito positivo, conforme ilustra o gráfico 2. Apontaram também que a criação do portal do Progestão no *site* da ANA foi uma iniciativa positiva da agência, pois tem auxiliado o maior acesso às informações dos outros estados, de maneira que seja possível acompanhar como as demais UFs estão evoluindo e qual a situação de Goiás em face da conjuntura nacional.

GRÁFICO 2

Como você avalia o intercâmbio de experiências promovido pelas oficinas da ANA?
(Em %)



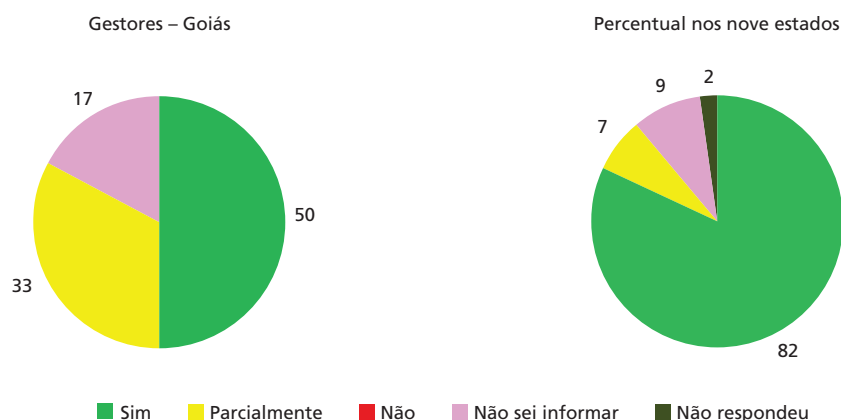
Elaboração dos autores.

4.4 Melhoria da atuação e articulação da ANA com os estados

Os informes, oficinas e reuniões que são promovidas pela ANA receberam boa avaliação pelos gestores entrevistados, algo que coincide com os resultados visualizados nos demais estados, conforme demonstrado no gráfico 3. Cabe destacar que alguns gestores indicaram que nas primeiras reuniões e oficinas não era exposta de forma clara a expectativa da ANA para o estado. Ao longo da ocorrência dos informes e das reuniões, eles relataram que foi possível maior esclarecimento das dúvidas e dos critérios estabelecidos para o cumprimento das metas.

GRÁFICO 3

Os informes e eventos de acompanhamento do programa pela ANA (oficinas/reuniões/videoconferências) contribuíram para o planejamento e a execução das atividades necessárias para o cumprimento das metas? (Em %)



Elaboração dos autores.

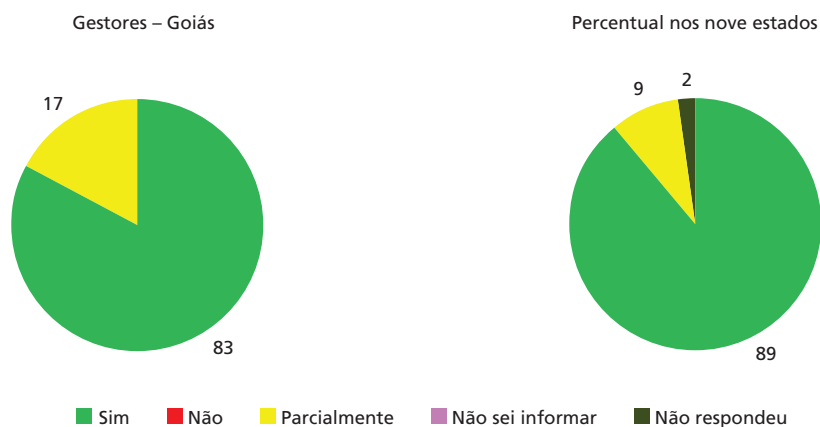
Foi relatado ainda que, por meio destes acompanhamentos, foi possível esclarecer dúvidas e disseminar informações sobre as atividades/ações necessárias ao atendimento das metas estabelecidas. Relataram também, conforme gráfico 4, que o intercâmbio de informações entre o estado e a ANA teve melhora em razão do Progestão. Alguns gestores, no entanto, consideraram a melhora parcial, em razão de já ter sido estabelecida uma boa relação entre o estado e a agência anteriormente à adesão ao programa.

Sobre a clareza a respeito dos critérios de certificação das metas de cooperação federativa, os gestores apontaram que, na fase inicial do programa, as metas e as informações repassadas pela ANA não eram satisfatoriamente claras. Contudo, por meio da maior interação com a agência, propiciada pelas oficinas, reuniões e outros eventos, relataram que foi possível melhorar a compreensão dos objetivos estabelecidos, leitura esta que destoa dos demais estados (gráfico 5).

Eles também destacaram que, dos eventos de acompanhamento promovidos pela ANA, as reuniões foram aquelas que mais contribuíram positivamente neste processo. Isto porque, por meio delas, era possível melhor compreensão por parte dos gestores das expectativas da ANA sobre os procedimentos requeridos no cumprimento das metas estabelecidas.

GRÁFICO 4

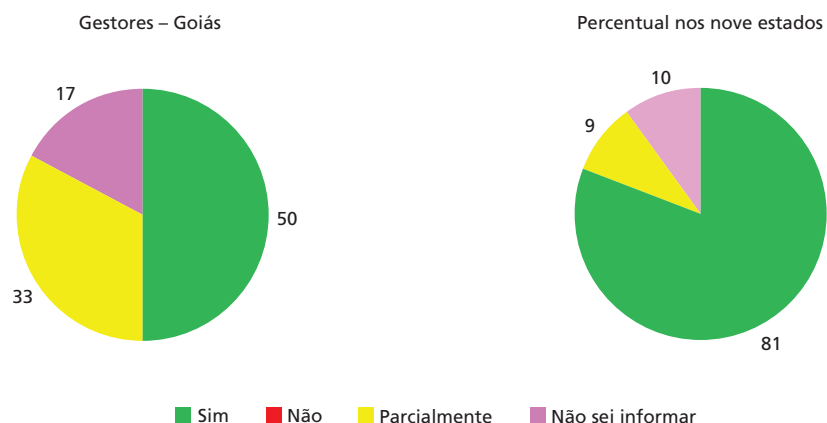
Acredita que o Progestão melhorou o intercâmbio de informações entre o estado e a ANA?
(Em %)



Elaboração dos autores.

GRÁFICO 5

A ANA repassa aos estados de forma clara e transparente sua avaliação sobre as metas de cooperação federativa?
(Em %)



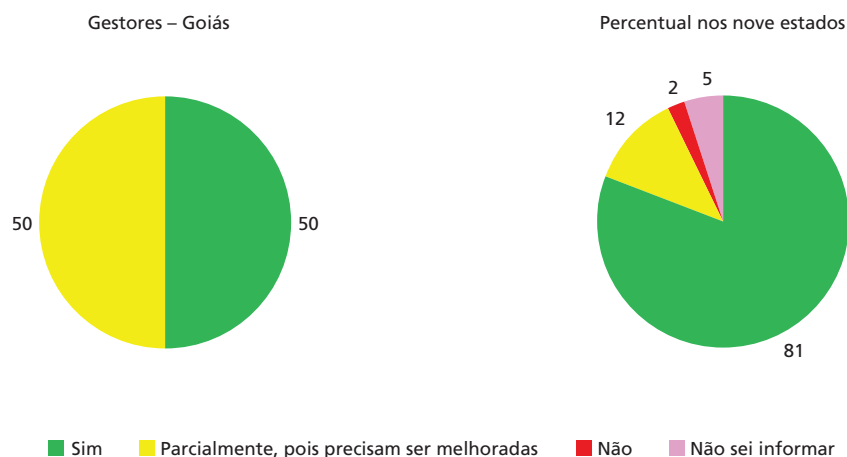
Elaboração dos autores.

Entre os resultados esperados em relação à atuação e articulação da ANA com os estados, cabe destaque o papel de certificação das metas de cooperação federativa, sob responsabilidade dos setores competentes da agência. Este processo propiciou efetivo estreitamento no contato dos técnicos da ANA com os gestores estaduais, com ganhos de aprendizagem para todos.

Quando perguntados se as metas de cooperação federativa estabelecidas no contrato eram adequadas para a gestão integrada dos recursos hídricos, boa parte dos gestores goianos, diferente dos gestores dos demais estados, considerou que eram parcialmente adequadas, conforme ilustrado no gráfico 6.

GRÁFICO 6

As metas de cooperação federativa são consideradas adequadas para a gestão integrada dos recursos hídricos?
(Em %)



Elaboração dos autores.

As ressalvas feitas pelos gestores do estado consistiram em dois aspectos principais. Primeiro, na possibilidade de inclusão de uma meta que tratasse sobre formas ou capacidade de resolução dos conflitos hídricos no estado, de maneira que os estados receberiam um suporte da ANA sobre as possibilidades de condução destas questões. Segundo, no fato de que as metas de cooperação federativa poderiam ser debatidas em conjunto, entre os estados e a ANA, de forma que a sua estruturação resultasse em avanços positivos mais diretos ao estado.

Na visão dos gestores, embora identifiquem os efeitos positivos do alcance das metas de cooperação federativa no aprimoramento da gestão hídrica estadual, alguns aspectos específicos e mais imediatos poderiam ser melhor contemplados, de forma que resultassem em uma cooperação mais plena, com efeitos positivos sendo melhor apropriados tanto pela agência como pelo estado. Portanto, segundo os relatos, observa-se que há uma leitura de que as metas de cooperação federativa trazem maiores benefícios à ANA e de que a busca por uma equidade deve ser perseguida.

Ao relatarem sobre as metas que consistem nos maiores desafios para o estado, a meta I.3, contribuição para difusão do conhecimento (conjuntura), foi considerada aquela que demandava maior esforço do órgão gestor para seu alcance. As metas I.4, prevenção de eventos hidrológicos críticos (salas de situação), e I.5, atuação para segurança de barragens (Política Nacional de Segurança de Barragens – PNSB), também foram apontadas como desafios para o estado. Na seção 5 deste relatório é apresentado o resultado da certificação das metas de cooperação federativa obtido pelo estado de Goiás no período de 2013 a 2015.

4.5 Capacitação com foco nas demandas locais dos estados

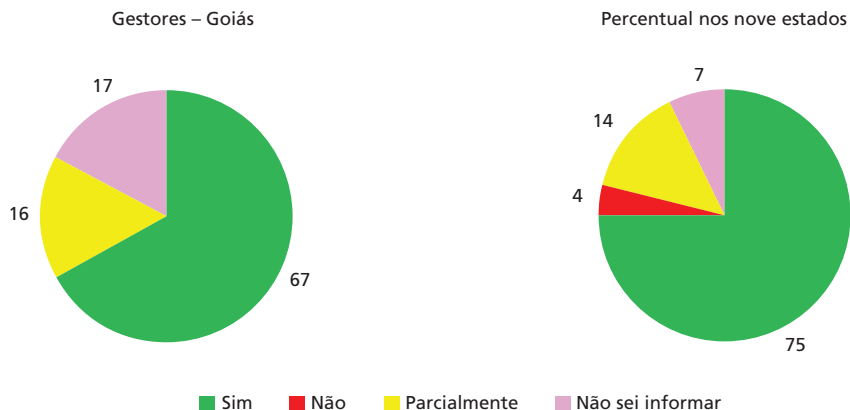
As capacitações promovidas pela ANA foram muito bem avaliadas pelos gestores de Goiás. Para eles, elas possibilitaram que determinados procedimentos fossem adequados e otimizados por meio dos conhecimentos adquiridos pelos servidores nas oficinas realizadas.

As questões sobre segurança de barragens foram indicadas como aquelas com melhor aproveitamento nas capacitações promovidas pela agência, e esta compreensão vem ao encontro daquela identificada nos demais estados, conforme se verifica no gráfico 7.

GRÁFICO 7

As capacitações realizadas com os servidores promoveram melhorias na gestão dos recursos hídricos no estado?

(Em %)



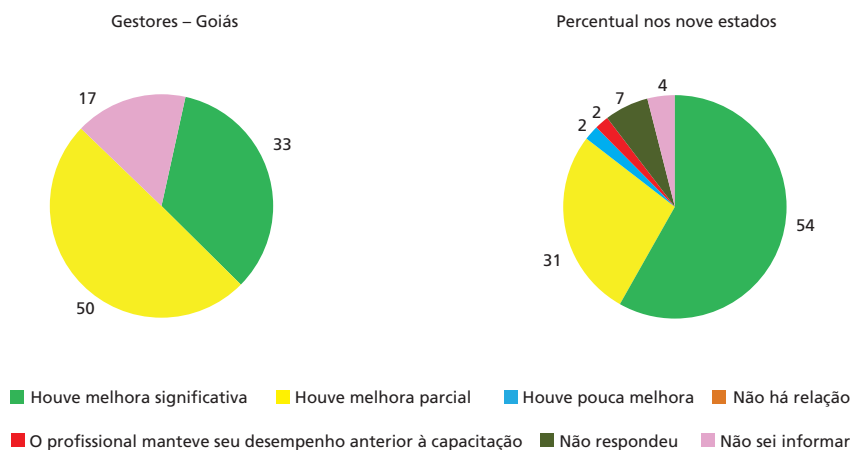
Elaboração dos autores.

Quanto à avaliação dos gestores sobre aqueles que participaram das capacitações, alguns indicaram que o profissional capacitado manteve seu desempenho anterior, não obtendo melhora na sua atuação. Segundo eles, isso se deve ao fato de alguns servidores não terem aproveitado o potencial oferecido pelas oficinas de capacitação por motivos pessoais, como por exemplo, falta de interesse. Essa situação destoa da avaliação dos gestores nos demais estados, conforme apresentado no gráfico 8.

GRÁFICO 8

Como você avaliaria a atuação dos profissionais capacitados?

(Em %)



Elaboração dos autores.

5 RESULTADO DAS CERTIFICAÇÕES DAS METAS DO PROGESTÃO NO ESTADO DE GOIÁS

As metas do Progestão são divididas em metas de cooperação federativa, comuns a todos os estados, definidas pela ANA com base em normativos legais ou de compartilhamento de informações relacionados à gestão de recursos hídricos, e metas de gerenciamento de recursos hídricos em âmbito estadual, selecionadas pelo estado a partir da tipologia de gestão escolhida.

De acordo com o *Manual Operativo do Progestão* (ANA, 2016), o processo de certificação do cumprimento das metas tem início no ano subsequente ao da definição e aprovação do quadro de metas pelo CERH. A critério do estado, o ano para início da certificação (período 2) poderá ser coincidente ou não com o ano de aprovação do quadro de metas (período 1).

Para fins de certificação, o órgão estadual deve encaminhar oficialmente à ANA, até o dia 31 de março de cada ano, o relatório Progestão referente ao atendimento das metas de cooperação federativa e, até o dia 30 de abril, no mesmo ano, o formulário de autoavaliação, referente ao atendimento das metas estaduais, devidamente aprovado pelo conselho estadual. No caso do estado de Goiás, foi adotado o ciclo 2013-2016, e, portanto, o ano de 2013 corresponde aos períodos 1 e 2, coincidentemente.

5.1 Metas de cooperação federativa

As metas de cooperação federativa, conforme descrito no quadro 2, contemplam cinco grupos. Cada meta tem um peso de 10%, totalizando 50%.

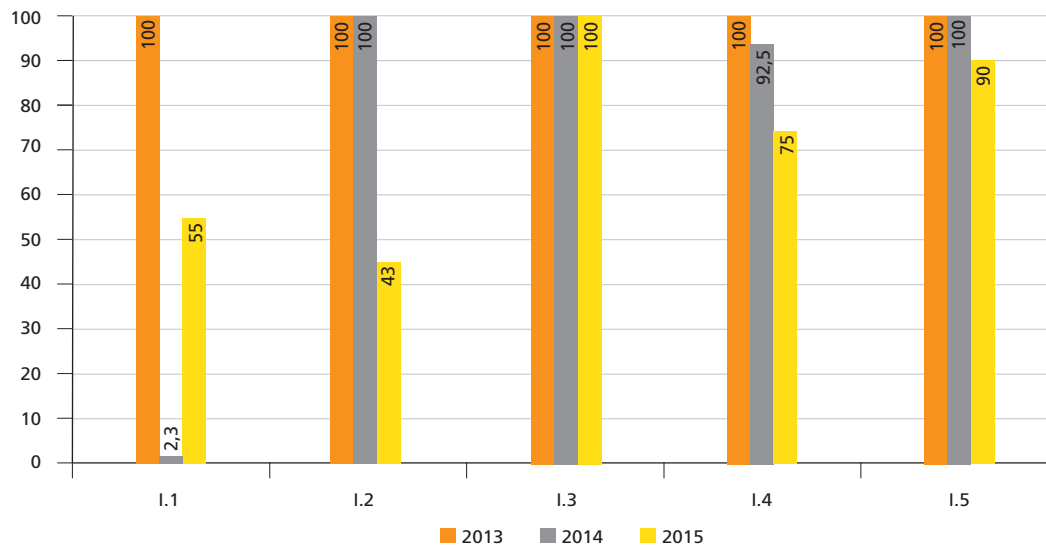
QUADRO 2 Metas de cooperação federativa	
Metas	Descrição
I.1: integração de dados de usuários de recursos hídricos	Compartilhamento, por meio do Cadastro Nacional dos Usuários de Recursos Hídricos (CNARH), das informações referentes aos usuários de recursos hídricos de domínio estadual. Tem por objetivo a gestão integrada das águas de domínio da União e dos estados.
I.2: compartilhamento de informações sobre águas subterrâneas	Compartilhamento, por meio do CNARH, das informações sobre autorizações de perfuração de poços e, quando houver, sobre as emissões de outorgas de captação de águas subterrâneas pelo estado. Tem por objetivo a gestão integrada das águas superficiais e subterrâneas.
I.3: contribuição para difusão do conhecimento	Fornecimento das informações sobre a situação da gestão das águas solicitadas ao estado para subsidiar a elaboração do relatório <i>Conjuntura dos Recursos Hídricos no Brasil</i> . Tem por objetivo contribuir para o conhecimento da situação dos recursos hídricos em escala nacional.
I.4: prevenção de eventos hidrológicos críticos	Operação adequada dos sistemas de prevenção a eventos críticos, com adequado funcionamento das plataformas de coleta e transmissão de dados hidrológicos, bem como disponibilização de informações aos órgãos competentes. Tem por objetivo garantir a operação das salas de situação implantadas nos estados.
I.5: atuação para segurança de barragens	Cumprimento de exigências relativas à implementação da PNSB. Tem por objetivo a observância dos dispositivos legais e normativos da PNSB e do Sistema Nacional de Informações sobre Segurança de Barragens (SNISB).

Fonte: Portal Progestão/ANA. Disponível em: <<http://progestao.ana.gov.br/progestao/mapa/go>>. Elaboração dos autores.

O resultado da certificação das metas de cooperação federativa no estado de Goiás ao longo do período 2013-2015, obtido na página do Progestão, encontra-se ilustrado no gráfico 9. Observa-se que, em 2013, o estado cumpriu integralmente estas metas, enquanto em 2014 e 2015 obteve, respectivamente, as médias decrescentes de 79% e 72,6%.

GRÁFICO 9

Certificação das metas de cooperação federativa no estado de Goiás (2013-2015)
(Em %)



Fonte: Portal Progestão/ANA. Disponível em: <<http://progestao.ana.gov.br/progestao/mapa/go>>.

Em 2015, de acordo com a Nota Técnica nº 33/2016/COAPP/SAS e o Despacho nº 78/2016/COAPP/SAS,⁶ que apresenta o resultado final da certificação, somente as metas referentes ao relatório *Conjuntura dos Recursos Hídricos no Brasil* e à transmissão dos dados das estações telemétricas foram totalmente cumpridas, permanecendo pendências nas demais. Cabe registrar que o *Relatório Progestão 2015*, para comprovação das metas de cooperação federativa, somente foi protocolado na ANA em 11 de maio de 2016, em desacordo com o prazo estabelecido. Por este motivo, o estado foi notificado pela agência, por meio de ofício encaminhado, em 18 de abril de 2016.

5.2 Metas de gerenciamento de recursos hídricos no âmbito estadual

As metas de gerenciamento de recursos hídricos em âmbito estadual são selecionadas pela entidade estadual coordenadora do Progestão, utilizando metodologia e instrumentos de avaliação apresentados na oficina de apresentação do programa pela ANA.

Tendo até 32 variáveis, essas metas se coadunam com a tipologia de gestão (A, B, C ou D) escolhida pelo estado e refletem aspectos referentes à organização institucional e à implementação dos instrumentos de gestão, entre outros temas relacionados à governança das águas. Elas podem ser classificadas em básicas, intermediárias e avançadas e são divididas em quatro grupos, da seguinte forma:

- grupo I: variáveis legais, institucionais e de articulação social;
- grupo II: variáveis de planejamento;

6. Disponíveis, respectivamente, em: <http://progestao.ana.gov.br/portal/progestao/progestao-1/certificacao/2015/certificacao-consolidada/nt-33-2016_certificacao-4o-periodo_go.pdf> e <http://progestao.ana.gov.br/portal/progestao/progestao-1/certificacao/2015/certificacao-consolidada/despacho-para-pagamento_go.pdf>.

- grupo III: variáveis de informação e suporte; e
- grupo IV: variáveis operacionais.

Cabe ao CERH ou à entidade que exerça função correspondente, a partir de proposta da entidade coordenadora do programa, aprovar os patamares mínimos de gestão de recursos hídricos a serem alcançados, os quais irão compor o quadro de metas específico no âmbito do estado, com horizonte de cinco anos.

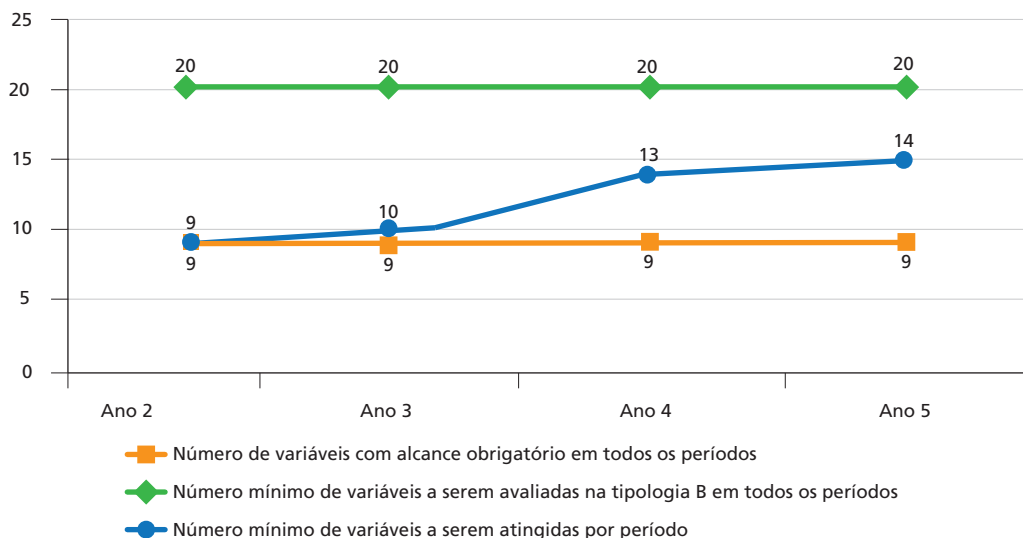
As porcentagens atribuídas a cada grupo de variáveis podem variar de no mínimo 5% a no máximo 30%, totalizando 50%. O número de variáveis de gerenciamento de recursos hídricos em âmbito estadual a ser atingido, por grupo, é de natureza cumulativa e aumenta a cada período de certificação conforme a tipologia adotada, variando de 17 para a tipologia A até 32 para a tipologia D. Enquanto algumas variáveis, dependendo da tipologia de gestão, são de atendimento obrigatório em todos os períodos, outras são de avaliação obrigatória ou facultativa, podendo, neste caso, ser ou não selecionadas pelo estado.

A avaliação das metas de gerenciamento de recursos hídricos em âmbito estadual tem repercussão financeira apenas a partir do terceiro período de avaliação. O estado de Goiás adotou a tipologia B de gestão e selecionou todas as 32 variáveis para serem avaliadas, conforme quadro de metas já apresentado no quadro 1.

5.2.1 Comportamento da tipologia B no Progestão

Na tipologia B, conforme explicitado no gráfico 10, enquanto nove variáveis devem ser obrigatoriamente atendidas em todos os períodos, o total de 14, entre as vinte a serem avaliadas, deve ser alcançado no último período de certificação. O quadro 3 ilustra as variáveis da tipologia B selecionadas pelo estado de Goiás.

GRÁFICO 10 Número de variáveis exigidas por período de avaliação na tipologia B



Fonte: ANA (2016).

QUADRO 3		Variáveis da tipologia B a serem avaliadas pelo estado de Goiás por grupo e grau de atendimento		
Grupo de variáveis	Legais, institucionais e de articulação social	Planejamento	Informação e suporte	Operacionais
Básico	Modelo institucional	Balanço hídrico	Base cartográfica	Outorga
	Organismo gestor/coordenador	Divisão hidrográfica	Monitoramento hidrometeorológico	Fiscalização
	Arcabouço legal		Monitoramento da qualidade de água	
	CERH			
	Capacitação setorial			
Intermediário	Gestão de processos	Planejamento estratégico	Cadastrados de usuários	Sustentabilidade financeira
	Comitês de bacias e organismos colegiados	PERH		Fundo Estadual de Recursos Hídricos
	Agências de água e EDs	Planos de bacia		
	Comunicação social			
Avançado	Articulação com setores usuários e transversais	Enquadramento	Sistema de informações	Cobrança
		Estudos especiais de gestão	Pesquisa, desenvolvimento e inovação	Infraestrutura hídrica
		Modelos e sistema de suporte à decisão		Gestão e controle de eventos críticos
				Programas indutores

Legenda

	Variáveis de atendimento obrigatório em todos os períodos de certificação (9)
	Variáveis de avaliação obrigatória (11)
	Variáveis de avaliação facultativa (12)

Fonte: Portal Progestão/ANA. Disponível em: <<http://progestao.ana.gov.br/progestao/mapa/go>>.

Elaboração dos autores.

5.2.2 Avaliação das metas estaduais pelo CERH de Goiás até 2015

No período de 2013 a 2015, a SRH encaminhou ao CERH, para fins de aprovação, os níveis de exigência de cada variável, conforme demonstrado no quadro 4. Como pode ser observado, Goiás permanece com pendência no atendimento da variável 4.1, referente à outorga para lançamento de efluentes. As demais variáveis não alcançadas não prejudicaram as notas finais de certificação do estado, por serem de atingimento facultativo e não terem impacto no número total de variáveis atendidas por bloco. Cabe registrar que o formulário de autoavaliação de 2015, referente às metas estaduais, foi devidamente aprovado pelo CERH e protocolado na ANA em junho de 2016, em consonância com a prorrogação de prazo solicitada.

QUADRO 4 Autoavaliação das variáveis estaduais no estado de Goiás (2013-2015)

Metas	ID	Variáveis	Peso (%)	Quadro de metas	Autoavaliação		
					2013	2014	2015
II.2 – variáveis legais, institucionais e de articulação social	1.1	Organização institucional do modelo de gestão	5	3	2	3	3
	1.2	Organismo coordenador/gestor		3	2	3	3
	1.3	Gestão de processos		2	2	2	2
	1.4	Arcabouço legal		3	2	3	3
	1.5	CERH		4	3	4	4
	1.6	Comitês de bacias e organismos colegiados		3	2	3	3
	1.7	Agência de água e EDs		2	3	2	2
	1.8	Comunicação social e difusão		2	1	2	2
	1.9	Capacitação setorial		2	1	2	1
	1.10	Articulação com setores usuários e transversais		2	2	2	2
II.3 – variáveis de planejamento	2.1	Balanço hídrico	10	2	1	2	2
	2.2	Divisão hidrográfica		3	3	3	3
	2.3	Planejamento estratégico institucional		2	2	2	2
	2.4	PERH		3	3	3	3
	2.5	Plano de bacia		2	1	1	1
	2.6	Enquadramento		2	2	2	2
	2.7	Estudos especiais de gestão		3	2	2	2
	2.8	Modelos e sistemas de suporte à gestão		2	2	2	1
II.4 – variáveis de informação e suporte	3.1	Base cartográfica	15	2	1	2	2
	3.2	Cadastrros de usuários e infraestrutura		3	3	3	3
	3.3	Monitoramento hidrometeorológico		2	3	3	3
	3.4	Monitoramento da qualidade de água		2	3	3	3
	3.5	Sistema de informações		2	2	2	2
	3.6	Pesquisa, desenvolvimento e inovação		2	1	1	1
II.5 – variáveis operacionais	4.1	Outorga de direito de uso	20	4	2	3	2
	4.2	Fiscalização		3	2	4	4
	4.3	Cobrança		2	2	3	2
	4.4	Sustentabilidade financeira do sistema de gestão		2	2	2	2
	4.5	Infraestrutura hídrica		2	1	2	2
	4.6	Gestão e controle de eventos críticos		2	2	3	3
	4.7	Fundo Estadual de Recursos Hídricos		3	1	4	3
	4.8	Programas indutores		3	2	3	2

Legenda

 Desafio: o estado não alcançou a variável de atendimento obrigatório em todos os períodos de certificação

 Desafio: variáveis ainda não alcançadas pelo estado e não obrigatórias

Fonte: Portal Progestão/ANA. Disponível em: <<http://progestao.ana.gov.br/progestao/mapa/go>>.

Elaboração dos autores.

É possível observar que o estado teve dificuldades no atingimento do nível de exigência mínimo em algumas variáveis, como a capacitação, cujo plano ainda não foi elaborado. Entre as variáveis de planejamento, em que se concentra a maior parte das metas não atendidas, o estado pretende avançar na elaboração dos seus planos de bacia, particularmente nas bacias do rio Paranaíba e do rio Vermelho, em alguns estudos de gestão, e no desenvolvimento do modelo de suporte à decisão, ferramenta indispensável à gestão das águas no estado, com destaque para a concessão de outorga. Cabe ainda ressaltar a necessidade pontuada pela SRH/Secima de alocar recursos para dar continuidade e ampliar no estado a adoção de programas indutores como o Programa Produtor de Água e o Programa Nascentes Vivas.

5.3 Percepção do estado sobre as metas de gerenciamento de recursos hídricos

As metas estaduais foram consideradas adequadas pela maior parte dos gestores estaduais entrevistados. Para eles, por meio do seu cumprimento, elas são capazes de revelar a evolução do estado na gestão de recursos hídricos. Contudo, para um dos gestores entrevistados, as metas estariam mais aptas a revelar a situação atual do estado na gestão das águas, ou seja, auxiliariam em uma maior apropriação do diagnóstico do setor de recursos hídricos no estado, e não em demonstrar de forma efetiva a evolução do setor ao longo dos anos. Para ele, isso se deve ao fato de o estado ter se enquadrado em uma tipologia com nível de complexidade menor do que aquela que se conformaria melhor com a realidade do estado, aspecto que já foi discorrido anteriormente.

Sobre as metas estaduais indicadas como relevantes para efeito de acompanhamento da evolução do estado na gestão de recursos hídricos, as impressões dos gestores e conselheiros são distintas. O quadro 5 apresenta as variáveis com maiores indicações para gestores e conselheiros. As indicadas por gestores foram destacadas em cinza, e aquelas indicadas como relevantes por ambos foram grifadas em negrito.

QUADRO 5 Variáveis consideradas relevantes para efeito de acompanhamento da evolução da gestão de recursos hídricos no estado	
Grupo de variáveis	Descrição das variáveis
Legais, institucionais e de articulação social	Capacitação setorial
	Organização institucional do sistema de gestão
	Conselho estadual
	Comitês de bacia e organismos colegiados
Planejamento	Balanço hídrico
	Planos de bacias
	Enquadramento
Informação e suporte	Cadastro de usuários e infraestrutura
	Monitoramento hidrometeorológico
	Monitoramento de qualidade de água
	Sistema de informações
Operacionais	Outorga

Elaboração dos autores.

Quanto às metas estaduais indicadas como mais desafiadoras para o estado, as visões dos gestores e dos conselheiros também são distintas, e, nesse caso, não se repetem. No quadro 6 são apresentadas as variáveis apontadas por ambos, sendo aquela indicada pelos gestores destacada em cinza.

QUADRO 6 Variáveis consideradas desafios na gestão de recursos hídricos no estado	
Grupo de variáveis	Descrição das variáveis
Legais, institucionais e de articulação social	Comitês de bacia e organismos colegiados
Informação e suporte	Monitoramento de qualidade de água
	Sistema de informações
Operacionais	Fiscalização

Elaboração dos autores.

A respeito do cumprimento das metas, tanto os gestores como os conselheiros indicaram que a principal dificuldade para alcance destas se refere ao número de servidores insuficiente para o setor de recursos hídricos.

5.4 Percepção dos conselheiros quanto à certificação das metas estaduais

Para os conselheiros, as informações sobre o Progestão e o andamento do programa no estado não são repassadas a eles de forma satisfatória. A respeito da atribuição do conselho na certificação do cumprimento das metas estaduais, os conselheiros relataram que os resultados referentes ao alcance das metas são encaminhados com pouca antecedência da reunião plenária do conselho, impossibilitando-os de realizar um processo mais cuidadoso de apreciação.

Dessa forma, a avaliação sobre as metas estaduais ocorre na própria reunião da plenária destinada à certificação, para posterior envio à ANA. Os conselheiros também relataram que, em decorrência do elevado teor de informações sobre as metas (níveis de exigência, estágio de cumprimento, ações realizadas), por vezes, as planilhas apresentadas pelo órgão gestor com tais informações na reunião plenária não são apropriadas de forma igualitária por todos os conselheiros. Consequentemente, entendem que alguns deles acabam aprovando o cumprimento das metas visando a que o estado não perca o montante de recursos que será destinado por meio do programa.

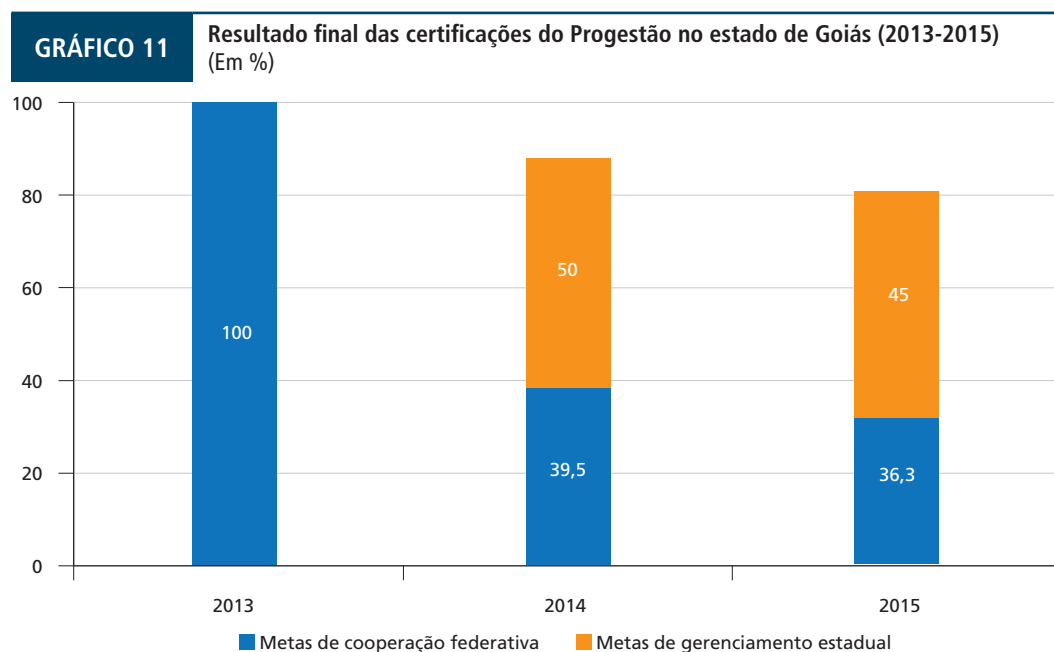
Os conselheiros consideram, portanto, que é recomendável a criação de uma câmara técnica (CT) ou grupo de trabalho (GT) específico para as discussões prévias sobre o andamento do Progestão no estado, bem como para análise da situação do cumprimento das metas estaduais. Para eles, deveria ser repassado pelo órgão gestor um plano de trabalho para o cumprimento das metas, contemplando também como ocorrerá a aplicação dos recursos financeiros. Dessa forma, as discussões poderiam ser melhor realizadas no âmbito da CT ou do GT e, assim, a certificação das metas seria promovida de forma mais efetiva no estado.

Os conselheiros também apontaram que seria recomendável para o caso de Goiás a promoção de oficinas pela ANA com a presença dos conselheiros, com o objetivo de tornar a lógica do programa mais inteligível. Eles entendem que, dessa forma, poderiam se apropriar mais facilmente das discussões sobre a situação do Progestão no estado, contribuindo, assim, de maneira mais efetiva para o aprimoramento da gestão hídrica estadual.

Por fim, cumpre destacar que um dos conselheiros entrevistados não tinha nenhum conhecimento sobre o Progestão. Este aspecto pode denotar quatro situações: o tempo do representante no conselho, a ausência de interesse pessoal do conselheiro na gestão hídrica do estado, as informações sobre o programa podem estar sendo repassadas de forma deficitária entre o órgão gestor e o conselho, ou todas as citadas.

5.5 Resultado final das certificações no estado

De acordo com o gráfico 11, que sintetiza o resultado final das certificações do estado, Goiás apresentou notas de 100%, 89,5% e 81,3%, respectivamente, em 2013, 2014 e 2015.



Fonte: Portal Progestão/ANA. Disponível em: <<http://progestao.ana.gov.br/progestao/mapa/go>>.

Registra-se que, na reunião realizada com servidores do estado de Goiás em Goiânia, em 24 de novembro de 2015,⁷ foi destacado pela ANA o grande gargalo no estado em relação ao atendimento da meta de cooperação federativa referente à integração de dados de usuários no CNARH, com reflexos na variável estadual de outorga (variável 4.1). Também foram apontadas pendências referentes à classificação e regulamentação, no âmbito do estado, da PNSB (Lei nº 12.334, de 20 de setembro de 2010).

7. Disponível em: <http://progestao.ana.gov.br/portal/progestao/progestao-1/acompanhamento-programa/memorias-progestao/memorias-progestao-2016/memoria-progestao-37-2016_reuniao_go.pdf>.

O estado espera efetivar em 2017 a contratação de bolsistas junto à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Goiás (Fapeg) e, dessa forma, reforçar a equipe de técnicos responsáveis pelo cumprimento de metas, garantindo assim maior êxito no atendimento destas.

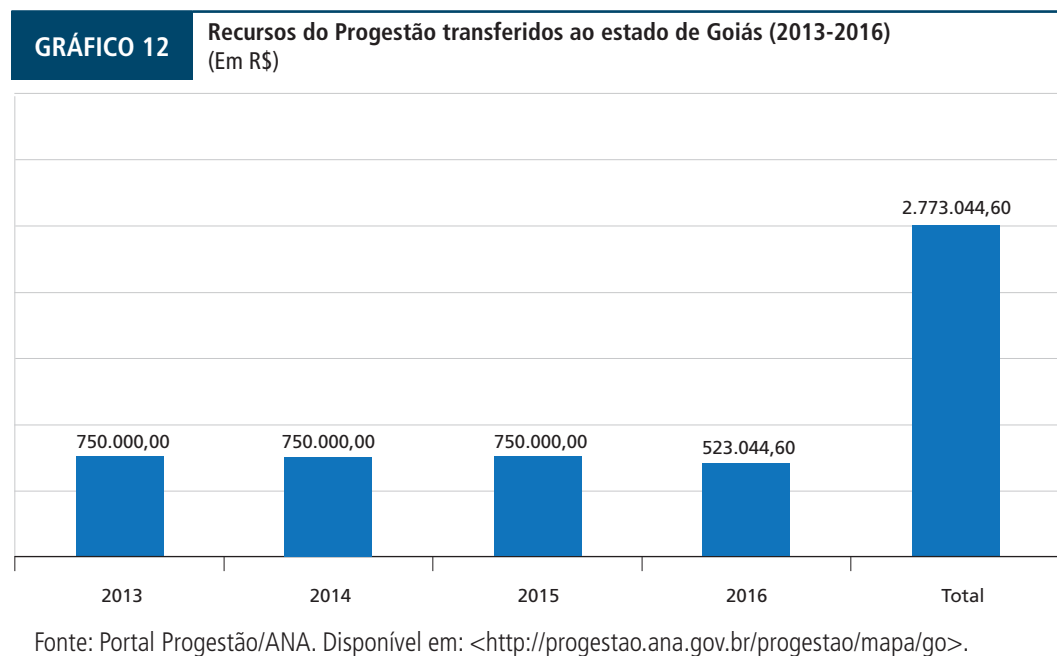
5.6 Recursos financeiros do Progestão transferidos ao estado

Como já mencionado, para a certificação das metas, o estado deve apresentar, até março de cada ano, o relatório Progestão, e, até abril de cada ano, o formulário de autoavaliação devidamente aprovado pelo CERH. No caso do estado de Goiás, o processo de desembolso por conta da certificação das metas estaduais e de cooperação federativa ocorreu da forma descrita a seguir, lembrando que a primeira parcela foi liberada em 2013, após o estado ter assinado o contrato.

De acordo com o resultado das certificações, o estado fez jus aos seguintes desembolsos: *i*) em 2013, a nota final de avaliação foi de 100%, e o valor da segunda parcela foi de R\$ 750.000,00, transferido ao estado em 2014; *ii*) em 2014, a nota final de avaliação foi de 89,5%, e o valor da terceira parcela foi de R\$ 671.085,00, transferido ao estado em 2015; e *iii*) em 2015, a nota final de avaliação foi de 81,3%, e o valor da quarta parcela foi de R\$ 609.750,00, transferido ao estado em 2016, após descontado o valor a maior transferido na terceira parcela.

Entretanto, por ocasião da terceira parcela, a ANA repassou indevidamente ao estado o valor total empenhado de R\$ 750 mil, em desacordo com o valor certificado de R\$ 671.085,00, gerando um valor a mais de R\$ 78.915,00 para a entidade recebedora. Conforme informado no Ofício nº 84/2016/SAS, esta diferença foi descontada da quarta parcela, após os devidos cálculos e correções monetárias realizados pela área competente da ANA, resultando no valor final de R\$ 523.044,60.

Portanto, até 2016, foi transferido ao estado de Goiás o montante total no valor de R\$ 2.773.044,60, distribuídos conforme o gráfico 12.

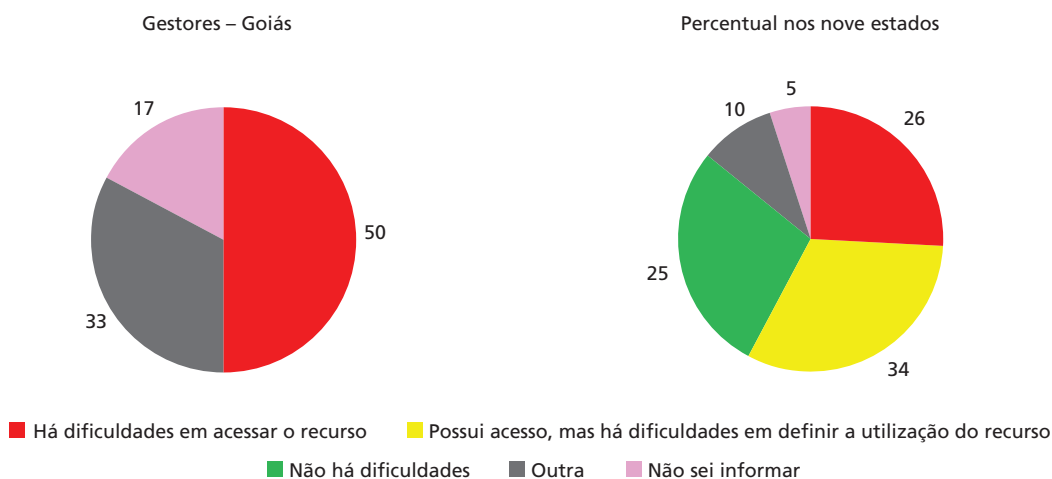


De acordo com o *Relatório Progestão 2015*, até dezembro de 2015 nenhum recurso financeiro foi utilizado pelo estado, sendo previsto um acordo de cooperação técnica com a Fapeg para aplicação de parte dos recursos recebidos.⁸

Segundo a maioria dos gestores, há dificuldades em acessar os recursos financeiros provenientes do Progestão no estado de Goiás. Essa dificuldade também é enfrentada pelos demais estados, conforme apontado no gráfico 13. Observa-se, no entanto, que em Goiás foi relatado pelos gestores entrevistados que o estado também enfrenta impasses na definição da utilização dos recursos, destoando dos demais estados, que, no geral, têm impasses para o seu acesso. Também foi apontado que, além destas dificuldades, identificam-se impasses no empenho dos recursos para a contratação de serviços e equipamentos e materiais, que são explicados pelos entraves burocráticos próprios da estrutura do governo goiano, além de dificuldades na definição de programas e planos para os quais a aplicação dos recursos deveria ser direcionada, bem como na definição das áreas prioritárias para o recebimento do aporte financeiro, relatos representados pela opção outra, conforme o gráfico 13.

GRÁFICO 13

O que você considera em relação ao acesso aos recursos disponibilizados pelo Progestão?
(Em %)



Elaboração dos autores.

Vale ressaltar que a porcentagem média de aplicação dos recursos repassados pelo Progestão no período de 2013 a 2015 junto aos nove estados pesquisados (Alagoas, Goiás, Mato Grosso, Piauí, Paraíba, Paraná, Rio de Janeiro, Rondônia e Sergipe) equivaleu a apenas 20%.

Entre as ações que podem ser propiciadas por meio do recurso do Progestão, destaca-se a celebração de convênio com a Fapeg para a contratação de pesquisadores bolsistas, visando a auxiliar na promoção da gestão de recursos hídricos no estado face ao quadro de

8. As informações sobre a aplicação dos recursos financeiros do programa pelos estados estão disponíveis na página virtual do Progestão, disponível no site da ANA.

servidores reduzido no setor – que conta atualmente com 24 servidores efetivos.⁹ Entretanto, esta proposta foi indagada por um conselheiro, tendo em vista que o aperfeiçoamento da gestão no estado deve ir além de ações de pesquisa.

6 IMPACTOS DO PROGRAMA NO ESTADO DE GOIÁS

De forma geral, foi relatado tanto pelos gestores como pelos conselheiros que os impactos do programa no estado ainda são incipientes. Para os gestores, não foi possível identificar modificações significativas no fortalecimento dos instrumentos de gestão hídrica estadual. Segundo eles, este fato se deve aos entraves burocráticos da gestão pública própria do estado, que impossibilita o avanço de programas, projetos, compra de equipamentos, contratação de pessoal, entre outros. Estes entraves também impactam no cumprimento integral das metas do programa, isto porque acabam impedindo o empenho de recursos financeiros para a melhoria do sistema de gestão hídrica. Os gestores também assinalaram que a falta de apoio político do núcleo dirigente tem funcionado como um impeditivo para o aperfeiçoamento da gestão impulsionada pelo programa, pois o setor de recursos hídricos não tem visibilidade junto aos dirigentes.

Para os conselheiros, não houve efeitos significativos do programa para o fortalecimento do CERH. Embora o colegiado tenha como atribuição a certificação das metas do programa, para eles, o conselho tem atuado de forma muito aquém daquela possível para a contribuição e o fortalecimento do Progestão no estado. Entre as principais dificuldades, os conselheiros destacaram a falta de circulação das informações sobre o andamento do programa e a falta de apoio político do núcleo dirigente do estado, este último aspecto também relatado pelos gestores.

Para os gestores, a maior contribuição do programa até o momento se refere ao fomento de recursos financeiros e também à maior visibilidade que a agenda hídrica tem adquirido no estado. Segundo eles, pelo fato de a Secima, que concentra boa parte das ações do setor de recursos hídricos, ter uma vasta atribuição a exercer – meio ambiente, recursos hídricos, infraestrutura, cidade e assuntos metropolitanos –, as ações da agenda hídrica são pouco priorizadas pelo núcleo dirigente do estado. Por meio do contrato firmado entre a ANA e o estado para o programa, os gestores entendem que o setor passa a ter maior visibilidade face aos demais assuntos tratados na Secima.

Os conselheiros destacaram como pontos positivos do programa o incentivo que a adoção de metas propicia ao órgão gestor no estado, pois este passa a se organizar de forma mais sistemática para o cumprimento das metas, resultando, conseqüentemente, no aperfeiçoamento dos processos e na maior apreensão dos desafios da gestão hídrica estadual pelo órgão.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES

O estado de Goiás enfrenta muitos desafios na promoção de uma gestão hídrica efetiva. Embora o estado tenha sido classificado em uma tipologia de gestão com menor nível de

9. Essa informação foi apresentada pelos gestores entrevistados no estado.

complexidade, foram relatados pelos gestores e conselheiros muitos impasses na estruturação das ações para o setor, tendo o Progestão uma contribuição tímida para a superação destes.

Entre as razões citadas para a tímida contribuição do programa no estado, nota-se que a ausência de visibilidade da agenda hídrica por parte dos dirigentes políticos, relatada tanto pelos gestores como pelos conselheiros, tem atuado como forte impeditivo da maior penetração do programa no Segreh. Nesse sentido, o Progestão foi pouco ou incipientemente aproveitado pelo estado de Goiás, pois o fortalecimento da gestão hídrica tem esbarrado em problemas estruturais da máquina pública, como os entraves políticos, além da própria falta de apoio do núcleo dirigente para a priorização das ações da agenda hídrica.

Ainda sobre a fragilidade da gestão hídrica estadual, cabe mencionar a observação de inconsistência nas informações sobre os instrumentos de gestão hídrica apresentadas pelos servidores. Este aspecto revelou baixo grau de transversalidade das informações hídricas e de comunicação entre as diferentes áreas que tratam da gestão das águas no estado.

Este aspecto é consubstanciado pelo fato de a meta de cooperação federativa referente à apresentação de informações para o relatório *Conjuntura dos Recursos Hídricos no Brasil* ter sido considerada a mais desafiadora para o estado. Entende-se que para o seu alcance é necessária uma maior articulação entre os segmentos constituintes da Secima responsáveis pelos diferentes setores da gestão hídrica no estado. Estima-se que o programa possa contribuir fomentando maior comunicação e articulação intragovernamental por meio da necessidade de cumprimento das metas de cooperação federativa e estaduais estabelecidas para o estado.

Outro impasse que corrobora esse processo refere-se ao baixo número de servidores efetivos e os baixos salários dos analistas do setor, que acabam atuando sem incentivo para um aprimoramento da gestão. Também foi constatado que o repasse de informações sobre o programa no estado é deficientemente realizado, tanto para os gestores das secretarias que promovem a gestão das águas quanto para os conselheiros. Nesse sentido, faz-se necessário buscar alternativas que permitam uma maior transversalidade e circulação das informações tanto entre os segmentos como entre os gestores responsáveis pela gestão hídrica no estado.

Por fim, constatou-se, em razão dos elementos citados, que o estado de Goiás não teve avanços relevantes fomentados pelo Progestão. Ressaltam-se ainda os impactos referentes à ausência de desembolso dos recursos financeiros repassados, prejudicando investimentos que seriam fundamentais ao avanço da gestão no estado. Nesse sentido, ainda que se busque por meio do programa o fortalecimento do sistema de gestão hídrica estadual, faz-se necessário superar os desafios já existentes, inerentes ao próprio funcionamento da máquina estatal goiana.

REFERÊNCIAS

ANA – AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS. **Manual operativo do Progestão**. Brasília: ANA, 2016. Disponível em: <<http://progestao.ana.gov.br/portal/progestao/progestao-1/o-programa/manual-operativo>>.

CASSIOLATO, M.; GUERESI, S. **Como elaborar o modelo lógico**: roteiro para formular programas e organizar avaliação. Brasília: Ipea, 2010.

GOIÁS. Lei nº 13.123, de 16 de julho de 1997. Estabelece normas de orientação à Política Estadual de Recursos Hídricos, bem como ao sistema integrado de gerenciamento de recursos hídricos e dá outras providências. 1997. **Diário Oficial**, Goiás, 22 de julho de 1997. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.go.gov.br/leis_ordinarias/1997/lei_13123.htm>. Acesso em: 20 nov. 2016.

_____. Lei nº 18.746, de 29 de dezembro de 2014. Introduz alterações na Lei nº 17.257, de 25 de janeiro de 2011, adequando-a às prescrições da Lei nº 18.687, de 3 de dezembro de 2014, e dá outras providências. 2014. **Diário Oficial**, Goiás, 29 de dezembro de 2014. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_ordinarias/2014/lei_18746.htm>.

_____. Decreto nº 8.449, de 11 de setembro de 2015. Introduz alterações no Decreto nº 6.999, de 17 de setembro de 2009, e dá outras providências. 2015. **Diário Oficial**, Goiás, 16 de setembro de 2015. Disponível em: <<http://www.secima.go.gov.br/post/ver/207769/decreto-no.-8.449>>. Acesso em: 20 nov. 2016.

SITES CONSULTADOS

Programa de Consolidação do Pacto Nacional Pela Gestão das Águas (Progestão). Disponível em: <<http://progestao.ana.gov.br>>.

Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação (Sectec). Disponível em: <<http://site.sectec.go.gov.br>>.

Secretaria de Meio Ambiente, Recursos Hídricos, Infraestrutura, Cidade e Assuntos Metropolitanos (Secima). Disponível em: <www.secima.go.gov.br>.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
Assessoria de Imprensa e Comunicação

EDITORIAL

Coordenação

Cláudio Passos de Oliveira

Supervisão

Andrea Bossle de Abreu

Revisão

Carlos Eduardo Gonçalves de Melo
Elaine Oliveira Couto
Lara Alves dos Santos Ferreira de Souza
Luciana Nogueira Duarte
Mariana Silva de Lima
Vivian Barros Volotão Santos
Bruna Oliveira Ranquine da Rocha (estagiária)
Cynthia Neves Guilhon (estagiária)

Editoração eletrônica

Aline Cristine Torres da Silva Martins
Carlos Henrique Santos Vianna
Mayana Mendes de Mattos (estagiária)
Vinícius Arruda de Souza (estagiário)

Capa

Danielle de Oliveira Ayres
Flaviane Dias de Sant'ana

Projeto Gráfico

Aline Cristine Torres da Silva Martins

*The manuscripts in languages other than
Portuguese published herein have not been proofread.*

Livraria Ipea

SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES, Térreo
70076-900 – Brasília – DF
Tel.: (61) 2026 5336
Correio eletrônico: livraria@ipea.gov.br

Missão do Ipea

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DO
**PLANEJAMENTO,
DESENVOLVIMENTO E GESTÃO**

