

## **Relatório do Ministro Relator**

Trata-se do primeiro relatório produzido pela 4.<sup>a</sup> SECEX em relação ao monitoramento sobre a implementação das recomendações encaminhadas pelo Tribunal mediante a Decisão Plenária nº 243/2001, que foi adotada em face da auditoria no Programa de Implantação de Dessalinizadores no Semi-Árido Nordeste, realizada no segundo semestre de 2000 e encapada pelo processo TC 014.990/2000-9.

A auditoria compõe a série de trabalhos do Projeto de Cooperação Técnica TCU/Reino Unido, que visa contribuir para a melhoria do desempenho de instituições governamentais brasileiras, assim como para a melhor utilização dos recursos públicos por meio da implementação de recomendações decorrentes de auditorias de natureza operacional conduzidas pelo Tribunal de Contas da União. Para esse fim, acha-se previsto o acompanhamento e a verificação da implementação das recomendações por intermédio de monitoramentos periódicos no programa auditado e a elaboração de relatório de impacto, após decorridos 24 meses da apreciação do relatório.

O relatório de monitoramento tem como objetivos:

- a) verificar o grau de implementação das recomendações exaradas pelo TCU;
- b) estabelecer um plano de ação, definindo prazos e responsáveis pela implementação das recomendações;
- c) registrar a ocorrência de impactos na execução do programa, decorrentes de recomendações do TCU, se for o caso.

Para compor este Relatório, adoto a íntegra do Relatório de Monitoramento no âmbito da Unidade Técnica pelos ACEs Paulo Alexander Hadelich de Ferreira e Maridel Piloto de Noronha nos seguinte termos:

“6.A região do semi-árido nordestino tem elevado déficit hídrico, o que torna necessária a execução de ações governamentais, não constituídas apenas de programas emergenciais, mas sobretudo de ações estruturantes que propiciem o acesso permanente a água de boa qualidade. A auditoria tinha como objetivo a análise das ações voltadas para a instalação de dessalinizadores, equipamentos que têm por finalidade a produção de água potável a partir de águas impróprias para consumo humano, em razão de sua elevada salinização. Dessa forma, procurou-se avaliar se as ações governamentais para implantação dos dessalinizadores estão adequadamente estruturadas e se as ações beneficiam grupos que têm maior necessidade de água.

7.As principais constatações da auditoria foram as listadas a seguir:

- a) falta de manutenção dos equipamentos;
- b) baixa utilização dos equipamentos nos períodos de chuva;
- c) falta de higiene quando da manipulação da água, antes do consumo;

- d) falta de avaliação dos resultados do programa;
- e) baixo desempenho do programa;
- f) falta de coordenação, na esfera federal, das diversas ações de instalação de equipamentos;
- g) ausência de estratégia para aproveitamento do rejeito com alto teor salino, entre outras.

#### Análise da implementação das recomendações

8. Com o intuito de obter informações quanto às ações realizadas por todos envolvidos na implantação de dessalinizadores, a equipe de auditoria agendou reuniões com os seguintes órgãos da administração pública:

#### VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

9. Nas reuniões foram abordados os seguintes assuntos:

- a) apresentação do Projeto TCU/Reino Unido;
- b) objetivos das auditorias de avaliação de programas de governo;
- c) grau de implementação das recomendações constantes da Decisão nº 243/2001 TCU/Plenário;
- d) necessidade de formação de um grupo de contato;
- e) necessidade de elaboração de um plano de ação;

10. Consta a seguir a análise das providências adotadas pelos órgãos consultados, com vistas a implementar as recomendações constantes da Decisão nº 243/2001 TCU - Plenário .

11. Recomendação 8.1 - Recomendar ao atual Ministro de Estado do Meio Ambiente que:

a) organize uma comissão interministerial, com a participação da Agência Nacional de Águas, considerando sua competência legal de planejar e promover ações destinadas a prevenir ou minimizar os efeitos de secas e inundações, bem como dos ministérios que atuam na aquisição e na implantação de dessalinizadores, como o Ministério da Integração Nacional e o Ministério da Saúde, com o objetivo de estudar formas de integração entre os órgãos do Executivo Federal que implementam ações de instalação de sistemas de dessalinização para combater os efeitos das secas;

#### 12. Grau de implementação

13. A Agência Nacional de Águas - ANA, entende que a coordenação das ações deve ser exercida pela Comissão setorial de convívio com o semi-árido e inclusão social do Nordeste e Norte do estado de MG - CSSA, criada pelo Decreto de 20/07/2001 para coordenar as ações a que se refere, e presidida pelo Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário (fls. 261).

14. O Ministério de Estado do Meio Ambiente - MMA não deu cumprimento ao recomendado. A Secretaria de Recursos Hídricos informa que as providências necessárias à organização da comissão recomendada estão sendo coordenadas pela ANA, e que aquela Secretaria permanece à disposição para a colaboração que for necessária (fls. 274).

15.O Presidente da Comissão setorial de convívio com o semi-árido e inclusão social do Nordeste e Norte do estado de MG - CSSA, Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário, argumenta que não tem atribuições executivas sobre os programas em desenvolvimento na região do Semi-árido (fls. 416/417).

16.O Sr. Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário, reconhecendo a relevância do problema, expediu o AVISO/MDA/Nº201/2001(fl. 418/419), de 29 de novembro de 2001, propondo ao Ministro do Meio Ambiente que constituísse um grupo de trabalho para, sob a coordenação da Agência Nacional de Águas, formular propostas de integração entre os órgãos que executem atividades relacionadas a dessalinização (fls. 418/419).

#### 17.Recomendação

b) estabeleça um grupo de contato de auditoria, com a participação, pelo menos, da gerência do Programa Água Boa e da Secretaria Federal de Controle Interno, para atuar como canal de comunicação com este Tribunal e para acompanhar a implementação das recomendações desta Corte de Contas, a evolução dos indicadores de desempenho e o atingimento das respectivas metas;

#### 18.Grau de implementação

19.O Ministério de Estado do Meio Ambiente não deu cumprimento ao recomendado (fls. 274). A constituição do grupo de trabalho pelo MMA, recomendada pelo TCU e sugerida pelo Ministro do Desenvolvimento Agrário, conforme AVISO/MDA/Nº 201/2001, de 29/11/2001, possibilitará a verificação e definição do papel de cada um dos órgãos que atuam na implantação dos dessalinizadores, e conseqüentemente a formação de um grupo de contato.

#### Recomendação

c) envide esforços no sentido de evitar prejuízo ao desempenho das ações de implementação de dessalinizadores no semi-árido nordestino, ocasionado por repasse financeiro em desacordo com o cronograma de desembolso avençado em convênio;

#### 21.Grau de implementação

22.O Ministério de Estado do Meio Ambiente não deu cumprimento ao recomendado. Acha-se ainda em discussão o papel de cada um dos órgãos que atuam na implantação dos dessalinizadores. Não há coordenação das ações de implementação de dessalinizadores.

23.A Secretaria de Recursos Hídricos - SRH/MMA informa que o Programa Água Boa não chegou a ser implementado naquele Ministério e que o atendimento dos cronogramas de desembolso avençados nos convênios, depende da disponibilização de recursos da Secretaria (fls. 274).

24.A Agência Nacional de Águas e a FUNASA informaram que não desenvolveram projetos de implantação de dessalinizadores em 2001 (fls. 250/251 e 406/407).

25.O Ministério da Integração Nacional - MI informou que o Projeto Água Boa foi idealizado na Secretaria de Recursos Hídricos do Ministério do Meio Ambiente em 1998. Nessa

ocasião, foram celebrados convênios com entidades ligadas ao MMA e órgãos estaduais. A extinta SUDENE foi responsável pela supervisão do Programa de recuperação, perfuração e instalação de poços e implantação de técnicas de dessalinização de água subterrânea. O DNOCS foi responsável pela instalação de 355 dessalinizadores em 172 municípios (fls. 330/331).

26.Com a instituição do Ministério da Integração Nacional , em 1999, o Programa de perfuração de poços e implantação de dessalinizadores foi transferido do MMA para o MI, que concluiu as avenças anteriormente pactuadas, resultando na instalação de 728 dessalinizadores.

27.O MI informou, em 30/11/2001, que dada a importância do Projeto Água Boa, as ações deverão ser retomadas estando em fase de elaboração uma programação para a aplicação dos recursos orçamentários remanescentes para o exercício de 2001. Essas ações deverão observar as recomendações do TCU ao serem implementadas (fls. 331).

28.Recomendação 8.2 - recomendar ao atual Secretário de Recursos Hídricos do Ministério do Meio Ambiente que:

29.Recomendação

a) faça constar dos convênios celebrados para a instalação de dessalinizadores que os convenientes tenham a responsabilidade de fazer a manutenção dos equipamentos e o monitoramento da água produzida, seja com recursos humanos próprios, seja contratando terceiros;

30.Grau de implementação

31.Somente o Ministério da Integração Nacional informou que tal exigência consta dos termos de convênios assinados pelas partes (fls. 400).

32.Os demais órgãos não se manifestaram sobre essa questão já que alegam que não promoveram ações de implantação de dessalinizadores em 2001.

33.O Ministro do Desenvolvimento Agrário, por meio do AVISO/MDA/Nº 201/2001, propôs ao Ministro do Meio Ambiente que fosse editada portaria interministerial com a finalidade de normatizar a execução da atividade de implantação e manutenção de dessalinizadores atribuindo aos convenientes a responsabilidade da manutenção dos equipamentos e monitoramento da água produzida (fls. 418/419).

34.Recomendação

b) exija que os municípios onde venham a ser instalados dessalinizadores passem a aderir formalmente aos convênios, assinando termo de responsabilidade, ou documento semelhante, se comprometendo a arcar com todas as responsabilidades que lhes cabem no processo, tais como construção do abrigo, dos reservatórios, efetuação das ligações elétricas, disponibilização de operador para os equipamentos, pagamento da energia elétrica, e outras que se entendam necessárias;

35.Grau de implementação

36.Não foi informada nenhuma ação para dar cumprimento ao recomendado.

37.O Ministério da Integração informou que tal recomendação será aplicável quando se tratar do 'equipamento dessalinizador'. No caso de ocorrência de proposta integral (perfuração, instalação e uso de dessalinizador), as responsabilidades do executor poderão ser variadas, mediante avaliação técnica (fls. 400/401).

38.Os demais órgãos não se manifestaram sobre essa questão já que alegam que não promoveram ações de implantação de dessalinizadores em 2001.

#### 39.Recomendação

c) realize gestões junto aos órgãos competentes para que faça parte das ações desenvolvidas pelos agentes de saúde que atuam nos municípios contemplados com dessalinizadores, trabalho de conscientização da população-alvo do Programa acerca da importância de consumir a água dessalinizada mesmo fora das épocas de seca, em razão dos benefícios à saúde decorrentes do consumo de água de boa qualidade, bem como orientação quanto aos cuidados na manipulação da água dessalinizada, evitando sua contaminação antes do consumo;

#### 40.Grau de implementação

41.Não foi informada nenhuma ação dos gestores envolvidos para dar cumprimento ao recomendado.

42.O MI informa que as ações de implementação de dessalinizadores, até a presente data, decorreriam de demandas apresentadas por órgãos executores, o que evidencia o reconhecimento da importância da água de boa qualidade (fls. 401).

43.Os representantes da Câmara gestora regional - CGR da CSSA, foram informados, em sua 3º Reunião, pelo representante da Contag, Sr. Exedito, que a ONG Articulação do Semi-árido, tem desenvolvido experiências de capacitação das comunidades beneficiadas a partir do trabalho dos agentes de saúde, registrando resultados extraordinários para a saúde da população (fls. 264).

#### 44.Recomendação

d) exija que os municípios onde venham a ser instalados dessalinizadores façam o levantamento da incidência de doenças de veiculação hídrica antes e depois da instalação do equipamento, devendo haver uma articulação prévia da Secretaria de Recursos Hídricos com a Fundação Nacional da Saúde ou Secretarias Estaduais de Saúde para que estas orientem as Administrações Municipais quanto à forma de realização desse tipo de trabalho;

#### 45.Grau de implementação

46.Não foi informada nenhuma ação para dar cumprimento ao recomendado.

#### 47.Recomendação

e) adote os seguintes indicadores de desempenho para monitorar o programa e avaliar seus resultados por Estado, passando a exigir dos convenentes o envio de relatórios periódicos, contendo as informações necessárias para seu cálculo: - nº de pessoas atendidas pelos dessalinizadores no

município/ nº de pessoas no município que não possuem outra forma de abastecimento adequado de água; - nº operadores treinados / nº total de operadores; - nº equipamentos instalados / nº equipamentos necessários; - nº equipamentos instalados / nº equipamentos previstos; - nº equipamentos funcionando adequadamente/ nº equipamentos instalados; - % de equipamentos funcionando adequadamente após três anos de sua instalação; - número de beneficiários por milhões de reais investidos; - % redução na incidência de doenças de veiculação hídrica na população beneficiada;

48.Grau de implementação

49.Não foi informada nenhuma ação para dar cumprimento ao recomendado.

50.Recomendação

f) dissemine as tecnologias de aproveitamento do rejeito produzido pelos dessalinizadores, viabilizando sua aplicação por parte dos municípios que possuam dessalinizadores instalados;

51.Grau de implementação

52.O aproveitamento do rejeito produzido pelos dessalinizadores foi discutido na 3ª Reunião da Câmara de Gestão Regional da CSSA, realizada em Natal, em 13 de agosto de 2001. Ficou decidido que a Secretaria-Executiva da CSSA entraria em contato com instituições como a Embrapa/Petrolina e a Universidade Federal da Paraíba, para buscar a solução com base no conhecimento de especialistas (fls. 271/272).

53.Recomendação

g) realize a compilação de dados já existentes sobre o déficit hídrico, sobre poços já perfurados e instalados na Região Nordeste, e com base nesses dados, estabelecer metas regionalizadas para as ações de implantação de dessalinizadores, especificando aquelas áreas de atendimento prioritário; e

54.Grau de implementação

55.Dados sobre o cenário hidrogeológico do Nordeste e perspectivas para ações emergenciais para o convívio com os efeitos da seca-CPRM foram apresentados na 3ª Reunião da Câmara de Gestão Regional da CSSA, realizada em Natal, em 13 de agosto de 2001 (fls. 265/267). A equipe da CPRM propôs ao governo federal um plano de ação de combate aos efeitos da seca, contemplando as seguintes ações:

I - Imediatas: cadastramento de fontes de abastecimento por água subterrânea no semi-árido;

II - Imediatas e mediatas: construção e recuperação de sistemas simplificados de abastecimento;

III - Permanentes: programas de educação ambiental voltados para a conscientização sobre preservação, conservação e a realidade da utilização do uso da água em regiões semi-áridas; estudos hidrogeológicos sistemáticos para a ampliação do conhecimento visando o desenvolvimento

sustentável do semi-árido; otimização, alimentação e gestão de um sistema de apoio a gestão da água subterrânea.

56.As ações propostas pela CPRM seriam realizadas do segundo semestre de 2001 até o final do ano de 2002. Foram estabelecidos metas e custos para as ações necessárias. A participação da CPRM seria o de cadastramento de fontes de abastecimento por água subterrânea; supervisão técnica de todas as ações executadas e mapeamento hidrogeológico do semi-árido.

57.A equipe da CPRM avaliou que os dessalinizadores são baratos, porém, mal utilizados. Há necessidade de capacitação para o uso correto dos equipamentos. Destacou , ainda, a necessidade de capacitação dos prefeitos dos municípios da região do Semi-árido quanto à potencialidade de águas de seus municípios, inclusive a localização dos poços.

58.Entendemos que a questão da compilação de dados do déficit hídrico começou a ser discutida entre os participantes da Câmara gestora regional da CSSA. Faz-se, no entanto, necessário acompanhar, por ocasião do 2º monitoramento, os desdobramentos das decisões acordadas na 3ª Reunião da CGR, realizada em 13/08/2001, em Natal.

#### 59.Recomendação

h) estabeleça critérios técnicos para priorizar a instalação de dessalinizadores, considerando, no mínimo, os seguintes aspectos, além dos pré-requisitos já existentes: - número de pessoas atendidas na localidade onde será instalado o equipamento; - redução da distância média para acesso à água de boa qualidade pela comunidade; - indicador de abastecimento de água adequado para o município onde será instalado o equipamento;

#### 60.Grau de implementação

61.Não foi informada nenhuma ação para dar cumprimento ao recomendado.

62.Recomendação 8.3 - determinar ao atual Secretário de Recursos Hídricos do Ministério do Meio Ambiente que envie ao Tribunal, em 30 dias, informações sobre a apreciação da prestação de contas do Convênio MMA/SRH nº 111/97, firmado com o governo de Pernambuco;

#### 63.Grau de implementação

64.Convênio 111/97 foi celebrado entre o então Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal e o Governo do Estado de Pernambuco, no âmbito do Projeto Água Boa/Água de beber, com o objetivo de implantar dessalinizadores em diversas localidades do Estado de Pernambuco.

65.Segundo informado pelo Secretário de Recursos Hídricos, Raymundo José dos Santos Garrido, foram adquiridos 34 dessalinizadores nos seguintes municípios: Buique, Casinhas, Custódia, Jataúba, Pedra, Sertânia, Santa Maria do Cambucá, Vertentes do Lério, Calumbi, Águas Belas, Agrestina, Angelim, Venturosa, Jupi, Jucati, Timbaúba e Serra Talhada. A meta, conforme informação da SRH, foi cumprida, foram gastos R\$ 726.251,49, repassados da seguinte forma: R\$ 600.000,00

(repassados pela SRH/MMA); R\$ 119.900,00 (contrapartida dos municípios) e R\$ 6.351,49 (pagos pelo Laboratório LAFEPE, responsável pela construção e montagem dos equipamentos) - fls. 275.

66.Foi encaminhado pelo Secretário de Recursos Hídricos - Substituto do Ministério do Meio Ambiente, Sr. Júlio Thadeu Silva Kettelhut, o Ofício SRH/GAB/nº351(fl. 281) o qual informa que a prestação de contas do convênio foi aprovada tecnicamente e encontrava-se sob análise financeira à época, enviando também cópias de pareceres técnicos e relatórios fotográficos e de cumprimento do objeto (fls.282/322). O Convênio encontra-se com a sua prestação de contas ADIMPLENTE, conforme registro no SIAFI constante às fls.420.

#### Outras recomendações

67.As recomendações 8.4 a 8.7 não são passíveis de monitoramento, por se tratarem de providências a serem adotadas por Unidade Técnica desta Corte de Contas.

#### Conclusão

68.Diante das informações obtidas neste trabalho e das alterações ocorridas no Programa de Implantação de Dessalinizadores desde a época da realização da auditoria, a situação de implementação das recomendações do TCU é a seguinte:

#### VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

69.O quadro a seguir apresenta a situação de implementação das recomendações exaradas na Decisão nº 243/2001TCU - Plenário:

#### VIDE TABELA NO DOCUMENTO ORIGINAL

70.Embora o objeto da auditoria seja denominado Programa de Implantação de Dessalinizadores no Semi-Árido Nordeste, trata-se, na verdade, de um projeto demonstrativo, vinculado à ação denominada Água Boa, referente ao Programa Águas do Brasil.

71.O Programa de Dessalinização de Águas Salobras e Salinas quando auditado, era gerenciado pelo Ministério do Meio Ambiente, mais especificamente, pela Secretaria de Recursos Hídricos. Atualmente, a gerência do Programa Águas do Brasil é de responsabilidade da Agência Nacional de Águas, a qual alega que a gerência do Programa Água Boa não foi transferida do Ministério do Meio Ambiente para aquela Agência.

72.De todos os órgãos consultados, a equipe de auditoria verificou que nenhum deles assume a responsabilidade de gerenciamento das ações relacionadas à implementação e garantia de funcionamento dos equipamentos, sob a alegação que não implantou dessalinizadores no exercício de 2001.

73.As informações obtidas nas reuniões realizadas nos diversos órgãos visitados, confirmam a inexistência de coordenação para as ações de implantação e manutenção de dessalinizadores, e por esse motivo, ainda não há definição sobre os participantes do grupo de contato ou de um plano de ação para a implementação das recomendações.

74.O Aviso encaminhado pelo Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário, segundo informações daquele Gabinete, até a data de 03/04/2001, não havia sido respondido pelo Sr. Ministro de Estado de Meio Ambiente -MMA. Considerando a recente troca de comando no Ministério do Meio Ambiente, que a coordenação do Programa não deve ser exercida pela CSSA, posto ser uma comissão sem atribuições executivas e que a formação do grupo de contato e da definição dos gestores responsáveis pelo programa são ações primordiais para que a avaliação de desempenho se processe, entendemos ser necessária a intervenção do Sr. Ministro-relator junto ao Ministério de Estado de Meio Ambiente para a garantia das ações de acompanhamento do programa auditado.

#### Proposta de encaminhamento

75.Diante do exposto, sugerimos o encaminhamento dos presentes autos ao Gabinete do Exmº Sr. Ministro Valmir Campelo, relator da lista de unidades jurisdicionadas nº 2 para o biênio 1999/2000, com proposta de:

a) Encaminhamento de Aviso ao Ministro de Estado do Meio Ambiente, enfatizando a importância da criação de um grupo de contato para o acompanhamento da implementação das recomendações exaradas na Decisão nº 243/2001 TCU - Plenário;

b) Encaminhamento do presente relatório às seguintes autoridades:

\* Ministro de Estado do Meio Ambiente;

\* Ministro de Estado da Integração Nacional;

\* Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário;

\* Diretor-Presidente da Agência Nacional de Águas;

\* Diretor-Presidente da Fundação Nacional de Saúde;

\* Secretário-Executivo da Comissão setorial de convívio com o semi-árido e inclusão social do Nordeste e Norte do Estado de Minas Gerais;

\* Secretário Federal de Controle Interno.”

É o Relatório.

## **Voto**

Pelo exposto, Voto pela deliberação, cujo teor ora submeto à elevada apreciação deste Colegiado.

TCU - Gabinete, 26 de junho de 2002.

VALMIR CAMPELO

Ministro-Relator

## **Decisão**

Os Ministros de Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em face do exposto pelo Relator decidem:

8.1 - encaminhar Aviso ao Ministro de Estado do Meio Ambiente, enfatizando a importância da criação de um grupo de contato para o acompanhamento da implementação das recomendações exaradas na Decisão TCU nº 243/2001 - Plenário.

8.2 - remeter cópia do Relatório de Inspeção, produzido pela Equipe Técnica, às seguintes autoridades: Ministro de Estado do Meio Ambiente; Ministro de Estado da Integração Nacional; Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário; Diretor-Presidente da Agência Nacional de Águas; Diretor-Presidente da Fundação Nacional de Saúde; Secretário-Executivo da Comissão Setorial de Convívio com o Semi-árido e Inclusão Social do Nordeste e Norte do Estado de Minas Gerais; Secretário Federal de Controle Interno.

8.3 - Arquivar o presente processo.

### **Quorum**

1. Ministros presentes: Humberto Guimarães Souto (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo (Relator), Adylson Motta, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar e Benjamin Zymler.

2. Auditores presentes: Lincoln Magalhães da Rocha, Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

### **Publicação**

Ata 22/2002 - Plenário

Sessão 26/06/2002

Aprovação 10/07/2002

Dou 16/07/2002

### **Referências (HTML)**

Documento(s): [TC 014.990.doc](#)