

TC: 006.171/2010-9

Natureza: Monitoramento

Assunto: Primeiro monitoramento da implementação das deliberações do Acórdão nº 1094/2008 – TCU - Plenário

Programa: Programa Geologia do Brasil (Ação Levantamentos Hidrogeológicos)

1.1 A fim de atualizar as informações relativas à implementação das determinações e recomendações proferidas no Acórdão nº 1094/2008 – TCU - Plenário, esta Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo (Seprog) encaminhou os Ofícios nº 139 e 140 /2009-TCU-Seprog, em 02 de dezembro de 2009 (fl.) respectivamente à Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais – CPRM, empresa pública vinculada ao Ministério das Minas e Energia e ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos - CNRH.

1.2 O Acórdão em questão refere-se à auditoria operacional realizada, em 2006, no Programa Geologia do Brasil (TC 018.202/2006-5), com foco na Ação Levantamentos Hidrogeológicos (2397) e na atividade de monitoramento da Rede Hidrometeorológica Nacional, prevista no orçamento da Agência Nacional de Águas – ANA e executada pela CPRM.

Características da auditoria

1.3 O objeto da avaliação realizada pela Seprog, em 2006, foi o Programa Geologia do Brasil, cujo objetivo é gerar e difundir informações geológicas e hidrogeológicas para subsidiar o planejamento do uso do solo e do subsolo e induzir o aumento dos investimentos no setor mineral. O programa estava sob a responsabilidade do Ministério das Minas e Energia, com ações sendo executadas pela Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais – CPRM, empresa pública vinculada a esse Ministério.

1.4 No PPA 2004/2007, o programa era composto por 17 ações orçamentárias, das quais a Ação Levantamentos Hidrogeológicos, sob o número 2397, constituiu-se no foco da auditoria. Esta ação era executada pela CPRM e tinha por finalidade proporcionar a geração e difusão do conhecimento hidrogeológico, notadamente no Nordeste, visando aumentar a oferta hídrica subterrânea e garantir o aproveitamento sustentável dos aquíferos. As informações geradas e difundidas são utilizadas para subsidiar o planejamento de políticas públicas sociais, ambientais e econômicas, relacionadas à gestão dos recursos hídricos brasileiros.

1.5 A CPRM executava a Ação Levantamentos Hidrogeológicos principalmente por intermédio de parcerias com outros órgãos, os quais participavam com recursos financeiros, enquanto a contrapartida da Companhia eram o conhecimento técnico e a execução dos projetos.

1.6 A auditoria examinou as seguintes atividades desenvolvidas pela CPRM na área de hidrologia: implantação de Sistemas Simplificados de Abastecimento (SSA) e revitalização de poços de águas subterrâneas, relativas à Ação Levantamentos Hidrogeológicos, e o



monitoramento da Rede Hidrometeorológica Nacional, atividade prevista no orçamento da Agência Nacional de Águas – ANA e executada pela CPRM.

1.7 A implantação de Sistemas Simplificados de Abastecimento (SSA) tinha como objetivo disponibilizar água para comunidades do semi-árido da região Nordeste e para a região Sul, onde as estiagens ocorridas nos últimos anos afetaram a agricultura e a pecuária.

1.8 O monitoramento da Rede Hidrometeorológica Nacional estava relacionado à operação dessa rede, que representa o maior sistema de coleta e armazenamento de informações sobre recursos hídricos das bacias hidrográficas da América do Sul, com 4.523 estações distribuídas em rios de domínio federal por todo o território nacional. Por meio da rede são gerados dados hidrológicos que representam um importante insumo de apoio à Política Nacional de Recursos Hídricos. Esses dados são considerados estratégicos para o sistema de previsão e alerta de enchentes e estiagens, para o dimensionamento de obras hidráulicas, assim como para o planejamento da capacidade hídrica de geração de energia e de sustentação do transporte aquaviário.

1.9 O trabalho realizado em 2006 buscou verificar se a implantação dos projetos de implementação de Sistemas Simplificados de Abastecimento e de revitalização de poços de águas subterrâneas gerava efeitos positivos, contínuos e sustentáveis para as comunidades beneficiadas e se a articulação institucional entre a CPRM e os órgãos responsáveis pela gestão de recursos hídricos e implementação de políticas afins proporcionava o acesso às informações e a utilização do conhecimento detido pela CPRM. Buscou-se investigar também os aspectos relativos à sustentabilidade da atividade de monitoramento da Rede Hidrometeorológica Nacional, executada em parceria com a ANA.

1.10 As principais constatações da auditoria, que se tornaram objeto de deliberações do Acórdão n.º 1094/2008 -TCU-Plenário, foram: a) os sistemas simplificados de abastecimento implementados pela CPRM em parceria com o Ministério da Integração Nacional – MIN e com a Petrobras não têm garantia de sustentabilidade, em decorrência de falhas no sistema de controle e monitoramento da execução dos projetos, bem como da ausência de definição de responsáveis pela manutenção dos sistemas; b) a forma de articulação institucional com órgãos da administração federal, estadual e municipal adotada pela CPRM, assim como os canais de comunicação existentes, apresentam problemas que comprometem o compartilhamento de dados e informações hidrogeológicas detidos pela Companhia e põem em risco a efetividade dos projetos executados em parceria; c) existência de falhas na sistemática de coleta de dados que abastecem a Rede Hidrometeorológica Nacional em virtude dos recorrentes atrasos no repasse de recursos da Agência Nacional de Águas – ANA para a CPRM.

Aspectos Orçamentários

1.11 O PPA 2004/2007, com o texto da Lei n.º 11.450/2007, que reviu a versão inicial do Plano (Lei n.º 10.933/2004), previa recursos para a Ação Levantamentos Hidrogeológicos da ordem de 22 milhões de reais para o quadriênio. O PPA 2008/2011 aumentou esse montante, prevendo um valor de, aproximadamente, 37 milhões de reais, o que representa um incremento de 65% na previsão anterior.

1.12 Na época da auditoria, verificou-se que a dotação orçamentária da ação 2397 vinha aumentando, entre os anos de 2004 e 2006. A partir de 2007, observa-se um incremento



nos créditos consignados, que quase triplicaram em relação aos anos anteriores. A execução orçamentária e financeira nos anos de 2005 e 2007 foi baixa (Tabela 1).

Tabela 1: Histórico orçamentário e financeiro da Ação Levantamentos Hidrogeológicos (2397), de 2004 a 2009.

| Ação | Ano | Créditos consignados (A) ⁽¹⁾ | Execução orçamentária (B) ⁽²⁾ | Execução financeira (C) ⁽³⁾ | Percentual de Execução Financeira (C)/(A) | Percentual de Execução Orçamentária (B)/(A) |
|-------------|---------------------------|--|---|---|--|--|
| 2397 | 2004 | 3.424.000 | 2.749.474 | 2.444.246 | 71,4% | 80,3% |
| | 2005 | 5.710.576 | 2.275.138 | 2.112.690 | 37,0% | 39,8% |
| | 2006 | 4.968.244 | 4.022.668 | 3.437.261 | 69,1% | 81,0% |
| | 2007 | 13.418.000 | 6.120.146 | 4.861.556 | 36,2% | 45,6% |
| | 2008 | 11.324.441 | 9.665.499 | 6.032.388 | 53,2% | 85,3% |
| | 2009⁽⁴⁾ | 11.375.122 | 5.614.384 | 5.435.199 | 47,8% | 49,3% |

Fonte: Câmara dos Deputados (Banco de Dados de Acompanhamento da Execução Orçamentária e Restos a Pagar da União).

- (1) Créditos consignados = crédito inicial (LOA) + suplementações - anulações + transferências recebidas - transferências concedidas.
(2) Os valores referem-se à Execução Orçamentária Efetiva = valor liquidado no exercício (X) - restos a pagar inscritos no exercício (X) e cancelados no exercício (X+1).
(3) Execução financeira no exercício = valor liquidado no exercício (X) - restos a pagar inscritos no exercício (X) + restos a pagar do exercício (X-1) pagos no exercício (X). Não contempla restos a pagar anteriores a 2000, uma vez que a estrutura orçamentária era diferente.
(4) Valores atualizados de execução orçamentária e financeira até dezembro de 2009.

1.13 Além dos valores destinados à Ação 2397, a CPRM recebe da ANA recursos destinados à operação da Rede Hidrometeorológica Nacional, provenientes da fonte 134 (compensação financeira pela utilização de recursos hídricos para a geração de energia).

Monitoramento - 2010

1.14 Com a finalidade de melhorar a execução da ação, foram feitas determinações e recomendações para a CPRM, com o objetivo de aprimorar os mecanismos de divulgação e acesso ao sistema de informação e a outros estudos e levantamentos realizados pela Companhia para os gestores municipais, estaduais e federais. Visou-se, também, à definição de mecanismos institucionais de articulação, assim como dos responsáveis por sua implementação. Recomendou-se, ainda, o estabelecimento de sistemática de acompanhamento da implantação dos projetos de SSA, que permitisse o efetivo gerenciamento das atividades executadas e a garantia de funcionamento dos sistemas.

1.15 O presente trabalho visa atender à sistemática de monitoramento, apresentando o estágio atual das deliberações desta Corte de Contas, quatro anos após a realização da auditoria.

1.16 A deliberação de nº 9.1 trata de providências dos gestores da CPRM no encaminhamento de Plano de Ação e encontra-se cumprida. Os itens 9.5 e 9.6 referem-se, respectivamente, ao envio de cópia do Acórdão, relatório e voto para os interessados e ao arquivamento dos autos. Desse modo, as recomendações substantivas constantes do Acórdão nº 1094/2008 – TCU – Plenário, que de fato têm potencial para interferir nos resultados da ação auditada em 2006 e que foram objeto deste monitoramento, referem-se aos itens 9.2, 9.3 e 9.4.



1.17 Para este monitoramento, foram solicitadas informações por meio de Ofícios-diligências (fls.). Em resposta, a CPRM enviou informações sobre o nível de implementação dos itens 9.2 e 9.3 do Acórdão nº 1094/2008-TCU-Plenário. O Ofício nº 011/2010, de 22 de janeiro de 2010, traz comentários da Companhia e anexa documentos referentes ao Acórdão em questão (fls.).

9.2.1. aperfeiçoe mecanismos de divulgação e acesso ao SIAGAS e a outros estudos e levantamentos realizados pela Companhia para gestores municipais, estaduais e federais que atuam na gestão de recursos hídricos;

9.2.2. aperfeiçoe os canais de comunicação com os gestores estaduais e municipais e defina procedimentos para garantir a articulação com essas instâncias antes, durante e depois da execução dos projetos de revitalização e perfuração de poços.

9.2.3. forneça aos órgãos estaduais e municipais as informações técnicas dos projetos realizados em seus territórios, como por exemplo, o projeto técnico de cada poço instalado ou revitalizado;

9.3.5. no caso de formação de novas parcerias, especifiquem nos termos de convênio, os mecanismos institucionais de articulação assim como os responsáveis por sua implementação. [Recomendação dirigida à Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais - CPRM, ao Ministério da Integração Nacional e à Petrobrás]

1.18 Na época da realização da auditoria, observou-se que a forma de articulação institucional com órgãos da administração federal, estadual e municipal adotada pela CPRM, assim como os canais de comunicação existentes, apresentavam problemas que comprometiam o compartilhamento de dados e informações hidrogeológicas detidos pela Companhia e punham em risco a efetividade dos projetos executados em parceria.

1.19 As informações e estudos da CPRM precisavam ser solicitados formalmente, ressalvadas as informações do cadastro sobre poços existentes no país, que eram disponibilizadas via Internet por meio do Sistema de Informações de Águas Subterrâneas – SIAGAS. Entretanto, os dados disponíveis encontravam-se desatualizados e o acesso ao sistema pela rede era muito lento e com uma interface pouco amigável. Além disso, o módulo de inclusão de dados não se encontrava em operação, o que impedia os órgãos estaduais de inserirem informações coletadas por eles no sistema, conforme prescrito nos convênios. A recomendação 9.2.1 buscou solucionar os problemas de acesso ao SIAGAS e de divulgação de estudos e informações produzidos pela CPRM.

1.20 Entrevistas realizadas pela equipe de auditoria com gestores estaduais e municipais responsáveis pela gestão de recursos hídricos revelaram que estes, muitas vezes, não eram contatados nem informados acerca da realização dos projetos de revitalização e perfuração de poços.

1.21 O desconhecimento dos municípios sobre a existência do banco de dados da CPRM, sobre o cadastramento de poços realizado pela Companhia e a falta de acesso às



informações, como estudos e relatórios sobre os aquíferos, contribuíam para que as prefeituras efetuassem gastos com a contratação de geólogos ou de empresas especializadas para obtenção de análises e estudos técnicos da situação hidrogeológica existente em seus territórios. Esse tipo de despesa também poderia ocorrer caso os municípios viessem a realizar obras de manutenção em poços revitalizados pela CPRM, uma vez que não possuíam acesso aos dados técnicos dos projetos. Nesse sentido, as recomendações 9.2.2 e 9.2.3 visaram enfrentar o problema da precária articulação institucional, a fim de evitar a duplicação de esforços, na medida em que órgãos federais e locais realizavam gastos com a finalidade de levantar informações, já disponíveis na CPRM.

1.22 No tocante às melhorias de acesso e divulgação do SIAGAS, objeto da recomendação 9.2.1, a CPRM informou, quando do encaminhamento do plano de ação ao Tribunal, que a sua página na Internet foi atualizada, em relação à consulta e ao acesso pelos usuários da base de dados de poços profundos, permitindo o download de até 1000 poços e a realização de pesquisas relacionais simples e complexas. Além disso, foram fornecidos Atlas Digital de Infraestrutura Hídrica aos 1.103 municípios situados na região do semiárido. O Tribunal também foi informado, por intermédio do Ofício nº 011/2010-PR, de 22 de janeiro de 2010, acerca da conclusão, em dezembro de 2009, da consultoria para desenvolvimento do Sistema para Difusão de Dados e Informações Hidrogeológicas via web, cuja finalidade principal foi ampliar as funções de acesso aos produtos e dados hidrogeológicos.

1.23 Com o intuito de aperfeiçoar os canais de comunicação com os órgãos gestores estaduais, objeto da recomendação 9.2.2, o plano de ação trouxe informações sobre a realização do I Encontro sobre o SIAGAS, de 15 a 18 de outubro de 2007, onde estiveram reunidos técnicos especialistas de órgãos gestores estaduais e intervenientes em recursos hídricos subterrâneos, para discutir formas de aperfeiçoar os mecanismos de gestão de informações de águas subterrâneas. O II Encontro Técnico sobre o SIAGAS, para fortalecer as ações de alimentação da base de dados do sistema e aperfeiçoar os canais de comunicação com os órgãos gestores estaduais, deve ser realizado no 2º semestre de 2010, estando em curso os procedimentos necessários à sua efetivação. Além dos seminários, foi realizado treinamento técnico sobre o uso do SIAGAS com os órgãos gestores estaduais e intervenientes em recursos hídricos (FUNASA, SABESP, etc.).

1.24 O Ofício nº 011/2010-PR comunicou a realização de visitas técnicas das unidades regionais da CPRM aos órgãos gestores estaduais, para tornar eficaz a alimentação da base de dados do SIAGAS. Tais visitas, conforme consta nesse documento, estão sendo feitas periodicamente, havendo uma programação de 27 visitas aos órgãos gestores estaduais para o exercício de 2010, em face da implementação, pelo Serviço Geológico do Brasil, de uma Rede Nacional Integrada de Monitoramento das Águas Subterrâneas, a qual está inserida no SIAGAS.

1.25 Também foi realizado o Seminário de Integração de Ações de Águas Subterrâneas entre a CPRM, a ANA e a Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano do Ministério do Meio Ambiente - SRHU/MMA, de 14 a 15 de abril de 2008, onde foram definidas ações conjuntas de articulação institucional no âmbito das águas subterrâneas, para a gestão integrada dos recursos hídricos. Essas ações deverão ser operacionalizadas através do Acordo de Cooperação Técnica entre os três órgãos, o qual se encontra em fase final de formalização, aguardando assinatura das entidades parceiras, conforme consta no Ofício nº 011/2010-PR.



1.26 Diante do exposto, observa-se que importantes avanços foram dados pela CPRM, a fim de obter as melhorias nos mecanismos de acesso e divulgação do SIAGAS, bem como no processo de articulação institucional entre os órgãos federais, estaduais e municipais, aperfeiçoando os canais de comunicação, com vistas a garantir o compartilhamento de dados e informações hidrogeológicas com os demais atores da gestão dos recursos hídricos, evitando a duplicidade de esforços e aumentando a efetividade dos projetos executados em parceria. Nesse sentido, considera-se as recomendações 9.2.1, 9.2.2 e 9.2.3 implementadas.

1.27 Em que pese os esforços dispensados pela CPRM para atender às recomendações 9.2.1, 9.2.2 e 9.2.3, inclusive no que diz respeito à promoção de articulações institucionais entre os órgãos federais, estaduais e municipais, nada foi informado pela Companhia em relação à inclusão, nos termos de convênio, dos mecanismos de articulação e dos responsáveis por sua implementação, conforme demanda consubstanciada no item 9.3.5. Desse modo, essa recomendação deve ser considerada não implementada.

9.2.4. estabeleça conjunto de indicadores de desempenho com o objetivo de mensurar aspectos de eficiência e de economicidade da atividade de implantação de sistemas simplificados de abastecimento, tais como os propostos no capítulo 6 do relatório de auditoria reproduzido no relatório precedente;

1.28 Na auditoria, identificou-se que o Programa Geologia do Brasil utilizava apenas indicadores de execução física, que mediam tão somente o grau de alcance de metas de produção. No caso da Ação Levantamentos Hidrogeológicos, o indicador da atividade de implantação de sistemas simplificados de abastecimentos era o número de sistemas implantados. Esses indicadores foram considerados incompletos, pois não havia parâmetros para avaliar a eficiência operacional ou os resultados finais pretendidos. Entretanto, foi vislumbrada a oportunidade de construção de indicadores mais completos, uma vez que os dados gerenciais sobre os SSA existiam, só não estavam em sistemas informatizados.

1.29 A CPRM, através do plano de ação, esclareceu que foi instituído, desde 2006, sistema de gerenciamento de projeto, que contempla os indicadores físico e financeiro dos projetos, entre os quais o relativo aos sistemas simplificados de abastecimento, que, segundo informações do gestor, permanece sendo unicamente o número de sistemas implantados. No tocante aos indicadores sugeridos pelo TCU, a Companhia informou que eles serão ainda considerados no sistema de gerenciamento de projeto.

1.30 A instituição do sistema de gerenciamento de projetos representou um importante passo dado pela CPRM para acompanhar a atividade de implantação de sistemas simplificados de abastecimentos. Todavia, os indicadores contemplados nesse sistema não permitem mensurar outros aspectos dessa atividade, além da quantidade de SSAs implantados, e os indicadores propostos pelo TCU ainda não foram incorporados. Assim, persiste a mesma situação encontrada na auditoria, onde os indicadores disponíveis são limitados e incompletos para se avaliar aspectos de eficiência e economicidade da atividade, motivo pelo qual se considera a recomendação 9.2.4 não implementada.

9.3.1. incluam, nos convênios, os municípios onde os projetos serão implantados, defina a responsabilidade pela manutenção dos equipamentos e o direito de propriedade dos bens



remanescentes na data da conclusão ou extinção do instrumento, conforme o inciso IX do Artigo 7º, da IN STN 01/97; [Recomendação dirigida à Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais - CPRM, ao Ministério da Integração Nacional e à Petrobrás]

9.3.2. especifiquem, nos termos de convênio, de forma clara e detalhada, as atividades necessárias à manutenção dos sistemas simplificados de abastecimento; [Recomendação dirigida à Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais - CPRM, ao Ministério da Integração Nacional e à Petrobrás]

9.3.3. estabeleçam sistemática de acompanhamento da implantação dos projetos de sistemas simplificados de abastecimento, que permita o efetivo gerenciamento das atividades executadas e a garantia do funcionamento dos sistemas; [Recomendação dirigida à Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais - CPRM, ao Ministério da Integração Nacional e à Petrobrás]

9.3.4. realizem levantamento nos sistemas já implantados com objetivo de identificar e corrigir problemas operacionais; [Recomendação dirigida à Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais - CPRM, ao Ministério da Integração Nacional e à Petrobrás]

9.4. oriente os estados a solicitarem, no modelo de dados do SIAGAS, a apresentação dos dados de poços e os projetos técnicos para concessão de outorga de direito de uso de água subterrânea ou autorização para perfuração de poços, os quais devem estar de acordo com as especificações contidas nas normas brasileiras que contemplam a implantação de poços tubulares profundos (NBR 12212 – Projeto de poço tubular profundo para captação de água subterrânea; NBR 12244 – Construção de poço tubular profundo para captação de água subterrânea; NBR 13604/13605/13606/130607/13608, – dispõem sobre tubos de PVC para poços tubulares profundos; e NBR – 13895/1997 – Poços de Monitoramento), todas da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT. [Recomendação dirigida ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos - CNRH].

1.31 Durante o desenvolvimento dos trabalhos de auditoria, o TCU verificou que os sistemas simplificados de abastecimento implementados pela CPRM em parceria com o Ministério da Integração Nacional e com a Petrobrás não tinham garantia de sustentabilidade. O fato decorria, principalmente, da ausência de previsão formal de responsáveis pela manutenção dos sistemas nos termos de convênio, da deficiência no sistema de controle e monitoramento da execução da ação, além da não aplicação dos parâmetros determinados pela Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT.

1.32 Em relação à manutenção dos sistemas simplificados de abastecimento (SSA), objeto das recomendações 9.3.1 e 9.3.2, a CPRM, no plano de ação encaminhado ao Tribunal, comprometeu-se a incluir, nos instrumentos contratuais, dispositivos que garantissem a manutenção dos sistemas implantados, a realizar contrato de manutenção dos SSAs com o Inbra, através da Superintendência Regional de São Paulo – SUREG/SP e a promover articulação institucional com os órgãos gestores e municípios para a manutenção desses sistemas.



1.33 No momento do envio do plano de ação, a CPRM se manifestou acerca da garantia da manutenção sustentável dos SSAs, afirmando que *“esta não é a sua missão e que tais ações extensivas são, na sua maioria, executadas em parceria com outras instituições, cabendo a estas o papel fundamental de garantir a sustentabilidade dos sistemas e de transferir responsabilidades para os organismos que manterão o seu funcionamento”*. Na ocasião, ressaltou a necessidade de um grande esforço de articulação interinstitucional com a participação dos diversos atores envolvidos no processo.

1.34 A CPRM informou ainda acerca da transferência de propriedade dos SSAs nos convênios firmados com a Petrobrás e com o Ministério da Integração Nacional. No Convênio CPRM/Petrobrás, com vigência encerrada em novembro de 2005, os 28 sistemas simplificados de abastecimento implantados foram transferidos para a Associação de Moradores do Assentamento MAISA, que ficou responsável pela manutenção e preservação destes. Nas quatro parcerias firmadas com o Ministério da Integração Nacional, entre 2005 e 2007, para implantação de 352 SSAs, as propriedades desses equipamentos foram transferidas para a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – SEMARH do Rio Grande do Norte, onde foram implantados 210 SSAs, para o Incra, que construiu 82 sistemas de abastecimento no estado de São Paulo e revitalizou seis no Rio Grande do Sul e para algumas associações de moradores, como a Associação Comunitária de Moradores do Sítio Brejinho II, situada no município de São Sebastião/AL, Associação do Povoado Munbaça, em Feira Grande/AL e a Associação do Sítio Bom Jesus, no município de Afrânio/PE.

1.35 Em entrevista realizada com gestor da CPRM, foi informado que a Companhia, atualmente, não possui nenhum convênio ativo para implantação de sistemas simplificados de abastecimento e que a empresa está em negociação com o Incra, a fim de firmar novos convênios, em cujos termos pretendem incluir as recomendações do TCU.

1.36 Nesse sentido, entende-se que, uma vez concluído o projeto desses sistemas, o responsável por sua preservação deverá ser a administração local ou entidade por ela designada estando, portanto, fora da alçada da CPRM essa atribuição. Assim, a sustentabilidade dependerá efetivamente da boa articulação institucional na fase de implantação dos projetos, o que já vem sendo objeto de atuação da CPRM, conforme informações constantes no Ofício nº 011/2010, relativas às recomendações 9.2.1 a 9.2.3, consideradas implementadas.

1.37 Em que pese as importantes iniciativas para a transferência de propriedade dos SSAs, como estratégia para garantir a sua sustentabilidade, bem como a intenção da Companhia de incluir, nos novos termos de convênio, dispositivos relativos à definição formal de responsabilidades para preservação desses sistemas e à especificação das atividades necessárias para sua manutenção, as medidas adotadas ainda não suprem integralmente as deficiências citadas, sobretudo pela não efetivação de novos convênios. Desse modo, entende-se que as recomendações 9.3.1 e 9.3.2 se encontram em implementação.

1.38 Outro problema que impactava na sustentabilidade dos sistemas simplificados de abastecimento diz respeito à falta de acompanhamento e fiscalização dos projetos já implantados. Nas visitas de campo realizadas durante a auditoria, foram registradas várias situações de descaso, abandono e sucateamento dos equipamentos e instalações. Na ocasião, os gestores da CPRM afirmaram que o órgão não possuía dados e informações atualizadas sobre a situação de execução e funcionamento desses projetos, devido, principalmente, à falta de um sistema informatizado que possibilitasse esse acompanhamento. As recomendações 9.3.3 e 9.3.4



buscaram mitigar a situação encontrada na auditoria, através do estabelecimento de sistemática para acompanhamento dos projetos e da realização de levantamento nos sistemas já implantados, a fim de detectar problemas e corrigi-los, dando à CPRM maior visibilidade e controle sobre a realidade dos projetos e favorecendo, assim, a sua atuação.

1.39 No tocante ao estabelecimento de sistemática de acompanhamento da implantação dos projetos de sistemas simplificados de abastecimento, objeto da recomendação 9.3.3, entende-se que a utilização do sistema de gerenciamento de projetos, que contempla indicadores inclusive relativos aos SSAs, possibilita o acompanhamento da implantação desses projetos, gerenciando as atividades executadas. Além disso, em função de acordos de cooperação técnica, a CPRM, por intermédio de suas unidades regionais, mantém a realização de visitas periódicas aos gestores locais, a fim de garantir uma boa articulação institucional com eles e de acompanhar os projetos executados. Diante do exposto, considera-se a recomendação 9.3.3 implementada.

1.40 Quanto à realização de levantamento para averiguar a situação dos sistemas de abastecimento já implantados, a CPRM informou no plano de ação que realizaria ação institucional, através das superintendências de Pernambuco, Pará e São Paulo, para avaliar a situação dos SSAs instalados e promover recuperações de pequena monta, com prazo de conclusão previsto para o último trimestre de 2008. Nesse sentido, conforme consta no Ofício nº 011/2010-PR, de 22 de janeiro de 2010, foram realizadas 105 visitas técnicas aos sistemas simplificados de água localizados no Rio Grande do Norte, Pernambuco, Paraíba e Ceará e foram efetuadas vistorias em 40 SSAs do Rio Grande do Sul e Santa Catarina. Entende-se, portanto que a recomendação 9.3.4 foi implementada.

1.41 Outra questão que poderia afetar a sustentabilidade dos sistemas de abastecimento, também identificada na auditoria, refere-se à não observância das normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, objeto da recomendação 9.4. Os estados não eram orientados a exigir o cumprimento desses padrões para conceder outorga de uso de água subterrânea ou autorização para perfuração de poços. Essa omissão poderia interferir na vida útil dos poços e, até mesmo, na saúde dos usuários da água.

1.42 Na época, observou-se que a ABNT já dispunha de uma série de normas que contemplavam as águas subterrâneas e os poços tubulares profundos. Também verificou-se que o Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH, instância mais alta na hierarquia do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, apesar de possuir resoluções que tratavam da questão dos poços tubulares, de alcance nacional, servindo para balizar ações nos estados e municípios, não obrigava esses entes a adotarem as normas da ABNT.

1.43 Como as citadas normas visam, por meio de suas especificações, garantir qualidade mínima para os projetos técnicos de perfuração de poços tubulares profundos para captação de água subterrânea, entende-se que as consequências da não adoção dessas normas são o possível comprometimento da qualidade da água, gerando danos à saúde dos usuários e prejuízos à vida útil dos sistemas de abastecimento.

1.44 Por intermédio do Ofício nº 44/2008/CNRH/SRHU/MMA, de 10 de julho de 2008, o CNRH informou que, nessa matéria, não tem ingerência sobre os estados e que tem “*competência limitada a estabelecer critérios gerais para outorga de direito de uso de recursos hídricos, conforme art. 35 da Lei nº 9433, de 08 de janeiro de 1997, cabendo as especificidades*



aos Estados, que possuem a domínialidade destas águas, de acordo com o que determina a Constituição Federal de 1988”.

1.45 No mesmo Ofício, o Conselho comunica ainda que a Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano do Ministério do Meio Ambiente – SRHU/MMA, que é responsável pelo relacionamento institucional com os estados, encaminhou, para os órgãos gestores estaduais de recursos hídricos, cópia do Acórdão nº 1094/2008 – TCU – Plenário.

1.46 Merece destaque que, apesar de sua competência limitada, o CNRH buscou atender à deliberação do TCU, incumbindo o órgão mais apropriado de comunicá-la para os estados, a fim de orientá-los. Todavia, tendo em vista que nada foi informado acerca do comprometimento desses entes em solucionar o problema detectado, incorporando a apresentação dos dados de poços e os projetos técnicos para concessão de outorga de direito de uso de água ao modelo de dados do SIAGAS, e adequando esses dados às especificações contidas nas normas brasileiras, entende-se que a recomendação 9.4 deve ser considerada parcialmente implementada.

Rede Hidrometeorológica Nacional

1.47 Por meio da Rede Hidrometeorológica Nacional são gerados dados hidrológicos que representam o principal insumo de apoio à Política Nacional de Recursos Hídricos e ao planejamento e aproveitamento hidroenergético. São coletados dados relacionadas às áreas de energia, planejamento territorial, meio ambiente, agricultura, saúde, transporte hidroviário, vazão, chuvas, qualidade das águas e sedimentos. As informações obtidas por meio dos dados da Rede são fundamentais para o conhecimento dos regimes hidrológicos das bacias hidrográficas e para o gerenciamento adequado dos potenciais hidráulicos do país. A partir desses dados são desenvolvidos, ainda, pesquisas e estudos na área de recursos hídricos com a finalidade de coletar informações que subsidiem o sistema de previsão e alerta de enchentes.

1.48 A atividade de monitoramento da Rede Hidrometeorológica Nacional está prevista no orçamento da Agência Nacional de Águas – ANA e é executada pela CPRM, responsável pela operação e manutenção de 79% das estações existentes na época da auditoria, que recebia recursos repassados pela agência.

1.49 A auditoria constatou a existência de descontinuidade no levantamento de dados que abastecem a Rede, em virtude de atrasos no repasse de recursos para a CPRM por parte da Agência Nacional de Águas – ANA. Tais atrasos vinham comprometendo a sistemática de coleta de dados, usados por diversos setores estratégicos do país, como a Defesa Civil, o setor de transporte aquaviário e o energético.

1.50 As visitas às estações visam a coletar dados de medição, bem como verificar o funcionamento dos equipamentos e realizar sua manutenção. A não realização das medições prejudica a operação da Rede, pois as informações baseiam-se em séries históricas de dados e, quando não há coleta de informações, gera-se uma lacuna que não pode mais ser preenchida. Além disso, a paralisação ou inoperância das estações por falta de manutenção impede a coleta de dados de precipitação e dos níveis dos rios.



1.51 Embora o Acórdão nº 1094/2008 – TCU – Plenário não tenha emanado recomendações para sanar a situação encontrada, tendo em vista a importância dessas informações para o conhecimento dos regimes hidrológicos das bacias hidrográficas, o gerenciamento dos potenciais hidráulicos e a previsão de enchentes e redução de seu impacto, a CPRM apresentou duas ações no sentido de evitar esse problema e garantir a operação da rede: a) edição de Projeto de Lei para transferência de recursos do Ministério de Minas e Energia – MME para a Rede Hidrometeorológica Nacional, com o objetivo de aumentar o volume de recursos do Ministério para operação da Rede e evitar a descontinuidade; b) propor ao Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais – DEST, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, aumento de pessoal e realização de concurso para engenheiro hidrólogo e técnico em hidrologia, para ampliação e renovação do quadro de pessoal, com vistas a garantir a operação da Rede Hidrometeorológica.

1.52 Quanto à edição do Projeto de Lei para transferência de recursos do MME para a CPRM, no Ofício nº 011/2010-PR, de 22 de janeiro de 2010, a Companhia esclarece que as ações político-institucionais efetuadas pelo MME para viabilizar a edição do projeto ainda não obtiveram o resultado esperado e, em 2010, novas ações serão desenvolvidas, a fim de superar os entraves até então encontrados.

1.53 No tocante ao aumento do quadro de pessoal, a CPRM, através do Ofício nº 011/2010-PR, informou que foi concluída a etapa de recrutamento do concurso, já realizado pela Companhia, com cadastro de pessoal válido até junho de 2010. Comunicou, ainda, que, em 2010, será identificado o déficit de pessoal na área de hidrologia e em outras áreas e serão promovidas ações que superem as dificuldades que venham a ser constatadas, incluindo a proposição de realização de novo concurso público.

Conclusão

1.54 O presente trabalho encerra o ciclo de monitoramento das deliberações desta Corte de Contas acerca da Auditoria Operacional realizada, em 2006, no Programa Geologia do Brasil, provenientes do Acórdão TCU nº 1094/2008-Plenário. O trabalho adotou a forma de processo específico, não de fiscalização do tipo Monitoramento – MON, conforme os padrões definidos pela Portaria – Segecex/TCU nº 27, de 19 de outubro de 2009.

1.55 Para que se pudesse medir o grau de implementação das deliberações do referido Acórdão, foram adotados quatro níveis de classificação das recomendações, conforme estabelecido pela Portaria supracitada: a) Implementada; b) Em implementação; c) Parcialmente Implementada; e d) Não Implementada. A classificação “Parcialmente Implementada” agrupa as recomendações que foram objeto de adoção de alguma medida, não há perspectiva de adoção de outras medidas, mas os resultados não foram considerados suficientes. A classificação “Em Implementação” abrange as recomendações que já foram objeto de algumas medidas e que ainda estão sendo trabalhadas.

1.56 Diante das informações obtidas ao longo deste monitoramento, a situação de implementação das recomendações do Acórdão nº 1094/2008 – TCU – Plenário é apresentada na Tabela 2. Ressalte-se que não foram objeto de monitoramento e por isso não constam da tabela a determinação 9.1 (Plano de Ação), já cumprida, e as recomendações 9.5 e 9.6 (envio de cópia do Acórdão, relatório e voto para os interessados e ao arquivamento dos autos, respectivamente), já implementadas.



Tabela 2: Situação de implementação das deliberações do Acórdão nº 1094/2008-TCU-Plenário, por item, em março de 2010.

| Situação das deliberações (itens do acórdão) | | | |
|--|--|---|--|
| Implementadas (9.2.1; 9.2.2; 9.2.3; 9.3.3; 9.3.4;) | Parcialmente Implementadas (9.4) | Em Implementação (9.3.1; 9.3.2) | Não Implementadas (9.2.4; 9.3.5) |
| 50% | 10% | 20% | 20% |

1.57 No presente monitoramento, realizado quase quatro anos após a apreciação da auditoria original, constatou-se que 50% das deliberações estão implementadas. Adicionando-se as recomendações que se encontram em implementação, esse percentual se eleva para 70%, mostrando um bom nível de atendimento das medidas propostas pelo Tribunal.

1.58 As recomendações já atendidas estão voltadas, basicamente, para a obtenção de melhorias nos mecanismos de acesso e divulgação do SIAGAS e no processo de articulação institucional entre os órgãos federais, estaduais e municipais, garantindo o compartilhamento de dados e informações hidrogeológicas da CPRM com os demais atores da gestão dos recursos hídricos. As que ainda se encontram em implementação foram assim classificadas por não haver atualmente nenhum convênio ativo da CPRM para implantação de SSAs, e referem-se à ausência de definição de responsabilidades pela manutenção desses sistemas nos termos de convênio. Nesse sentido, entende-se que, uma vez concluído o projeto do SSA, o responsável por sua preservação deverá ser a administração local ou entidade por ela designada, estando, portanto, fora da alçada da CPRM essa atribuição. Assim, a sustentabilidade dependerá efetivamente da boa articulação institucional na fase de implantação dos projetos, o que já vem sendo objeto de atuação da CPRM, conforme informações constantes no Ofício nº 011/2010, relativas às recomendações 9.2.1 a 9.2.3, consideradas implementadas.

1.59 O item parcialmente implementado pode afetar a sustentabilidade dos sistemas de abastecimento, uma vez que o CNRH não tem ingerência sobre os estados para garantir que os dados de poços e os projetos técnicos para concessão de outorga de direito de uso de água sejam apresentados no modelo de dados do SIAGAS e adequados às especificações contidas nas normas brasileiras, o que pode interferir na vida útil dos poços e, até mesmo, na saúde dos usuários da água.

1.60 Uma das recomendações não implementada impacta o processo de articulações institucionais entre os órgãos federais, estaduais e municipais, e foi assim considerada em razão de nada ter sido informado pela CPRM em relação à inclusão, nos termos de convênio, dos mecanismos de articulação e dos responsáveis por sua implementação. A outra prejudica a avaliação de aspectos de eficiência e economicidade da atividade de implantação de sistemas simplificados de abastecimento, uma vez que os indicadores sugeridos pelo TCU ainda não foram incorporados ao sistema de gerenciamento de projetos e os indicadores disponíveis são limitados e incompletos para mensurar os resultados alcançados.



Proposta de Encaminhamento

1.61 Diante do exposto, submete-se os autos à consideração superior com as seguintes propostas:

- I) Dar por encerrado o ciclo de monitoramentos do Acórdão nº 1094/2008-TCU-Plenário, considerando:
 - a) Cumprido o item 9.1;
 - b) Implementados os itens 9.2.1; 9.2.2; 9.2.3; 9.3.3; 9.3.4; 9.5; 9.6;
 - c) Parcialmente implementado o item 9.4;
 - d) Em implementação os itens 9.3.1; 9.3.2; e
 - e) Não implementados os itens 9.2.4; 9.3.5;
- II) Encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser adotado pelo Tribunal, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem, e do inteiro teor dessa instrução para os seguintes destinatários: a) Ministro de Estado de Minas e de Energia; b) Ministro da Integração Nacional; c) Presidente da Agência Nacional de Águas; d) Diretor-Presidente da Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais; e e) Presidente do Conselho Nacional de Recursos Hídricos;
- III) Apensar os autos ao TC 018.202/2006-5, que trata da auditoria operacional realizada no Programa Geologia do Brasil;
- IV) Arquivar os autos na Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo – Seprog.

Brasília/DF, em 19 de março de 2010.

Manuelina Porto Nunes Navarro
Auditora Federal de Controle Externo
Matrícula: 7679-1

De acordo. Encaminhe-se para apreciação do Secretário de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo.

Brasília/DF, em de março de 2010.



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo – Seprog
Relatório de Monitoramento
Programa Geologia do Brasil

Seprog

Fls.

Glória Maria Merola da Costa Bastos
Gerente da 1ª Divisão da Seprog
Matrícula: 2690-5

De acordo. Encaminhe-se à consideração do Ministro-relator.

Brasília/DF, em de março de 2010.

Carlos Alberto Sampaio de Freitas
Secretário de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo
Matrícula: 2806-1