TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA – TCE/BA
1ª COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
GERÊNCIA DE AUDITORIA 1A

RELATÓRIO DE AUDITORIA

AUDITORIA OPERACIONAL AMBIENTAL

SECRETARIA ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE (SEMA) E INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS (INEMA)

EXERCÍCIO: 2021

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

SUMÁRIO

1	IDENTIFICAÇÃO DO TRABALHO		2
2	INFORMAÇÕES SOBRE AS UNIDADES JURISDICIONADAS (UJS)		2
3	INTRODUÇÃO E OBJETIVOS DA AUDITORIA		3
4	PROCEDIMENTOS E FONTES DE CRITÉRIO		3
5	BREVE HISTÓRICO ACERCA DA LEGISLAÇÃO APLICÁVEL		4
6	RESULTADO DA AUDITORIA		8
	6.1	Plano Estadual de Recursos Hídricos (PERH-BA)	8
	6.2	Planos e Comitês de Bacias Hidrográficas	23
	6.3	Enquadramento dos corpos d'água em classes	37
	6.4	Outorga de direito de uso	41
	6.5	Cobrança pelo uso de recursos hídricos	47
	6.6	Sistema Estadual de Informações de Recursos Hídricos	54
	6.7	Monitoramento das águas	57
	6.8	Fiscalização do uso de recursos hídricos	62
	6.9	Fontes de financiamento da Política Estadual de Recursos Hídricos	68
	6.10	Conclusões acerca da implementação das ferramentas previstas na Política Estadual de Recursos Hídricos	90
7	PRONUNCIAMENTO DOS GESTORES		95
8	CONCLUSÃO		95

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

RESUMO

Esta auditoria operacional ambiental realizou o acompanhamento, no âmbito do INEMA e da SEMA, de aspectos relacionados à execução da Política Estadual de Recursos Hídricos, objetivando analisar a eficácia da mesma. Nesse escopo, buscou-se verificar se os instrumentos da Política Estadual de Recursos Hídricos, previstos no art. 5º da Lei Estadual nº 11.612/2009, foram adequadamente implementados e se os mesmos estão alcançando os resultados esperados, de forma a atingir os objetivos previstos no art. 3º da referida Política.

O trabalho evidenciou fragilidades na gestão da política pública, contrariando premissas previstas no desenho normativo que estabeleceu quais ferramentas deveriam ser implementadas para o alcance dos seus objetivos. Após 24 anos da publicação da Lei Federal nº 9.433/1997 e 12 anos da publicação da Lei Estadual nº 11.612/2009, dois instrumentos ainda não foram implementados, cinco foram apenas parcialmente implementados e dois, apesar de implementados, demonstraram deficiências em seu funcionamento. Diante do exposto, e da ausência de evidências sobre o alcance de objetivos estabelecidos, concluiu-se que a Política Estadual de Recursos Hídricos apresenta baixa eficácia.

A fim de contribuir com o desenvolvimento da Política Estadual de Recursos Hídricos, a Auditoria sugeriu a emissão de determinações e recomendações, na expectativa de que a execução destas promovam melhorias na execução da referida Política, de forma a assegurar a implementação das ferramentas previstas e contribuir para o alcance de seus objetivos.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

TCE

1ª Coordenadoria de Controle Externo
Gerência 1A

1 IDENTIFICAÇÃO DO TRABALHO

Natureza do Trabalho: Auditoria Operacional Ambiental
Ordem de Serviço nº: 057/2021
Período Abrangido: 01/01/2021 a 30/06/2021

2 INFORMAÇÕES SOBRE AS UNIDADES JURISDICIONADAS (UJ)

Denominação: Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SEMA)
Natureza jurídica: Administração Direta
Endereço: Avenida Luís Viana Filho, 6ª Avenida, nº 600, Centro Administrativo da Bahia (CAB), CEP 41.745-900, Salvador.

Denominação: Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (INEMA)
Natureza jurídica: Autarquia
Vinculação: Secretaria do Meio Ambiente (SEMA)
Endereço: Avenida Luís Viana Filho, 6ª Avenida, nº 600, Centro Administrativo da Bahia (CAB), CEP 41.745-900, Salvador.

Dirigente Máximo: Márcia Cristina Telles de Araújo Lima
Cargo: Diretora Geral e Secretária de Estado
Período 17/07/2012 a 31/05/2021
Endereço: Rua dos Vereadores, Condomínio Vivendas do Atlântico, Casa 97, Parque Jockey Club, Lauro de Freitas, CEP: 42.702-250

Obs: A Diretora-Geral do INEMA, conforme publicado no DOE de 19/05/2021, passou a acumular o cargo exercido no Instituto Ambiental com o cargo de Secretária do Meio Ambiente.

Através da Lei Estadual nº 8.538/2002, foi criada a Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SEMARH), com a finalidade de formular e executar a política estadual de ordenamento ambiental, de desenvolvimento florestal e de recursos hídricos. Posteriormente, a Lei Estadual nº 11.050/2008 alterou a denominação, a finalidade e a estrutura organizacional e de cargos em comissão desta Secretaria, passando a denominar-se Secretaria do Meio Ambiente (SEMA).

O Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (INEMA), autarquia estadual vinculada a Secretaria do Meio Ambiente do Estado da Bahia (SEMA), foi criado pela Lei Estadual nº 12.212/2011, dotada de personalidade jurídica de direito público, autonomia administrativa e financeira e patrimônio próprio, possuindo como finalidade executar a Política Estadual de Meio Ambiente e de Proteção à Biodiversidade, a Política Estadual de Recursos Hídricos, a Política Estadual sobre Mudança do Clima e a Política Estadual de Educação Ambiental.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

3 INTRODUÇÃO E OBJETIVOS DA AUDITORIA

Em cumprimento à Programação Anual aprovada por este Tribunal de Contas e de acordo com a Ordem de Serviço nº 057/2021, expedida pela 1ª Coordenadoria de Controle Externo, foi realizado o acompanhamento, no âmbito do INEMA e da SEMA, de aspectos relacionados à execução da Política Estadual de Recursos Hídricos (Lei Estadual nº 11.612/2009). Conforme disposto no Relatório de Planejamento, o objetivo do trabalho era analisar a eficácia da Política Estadual de Recursos Hídricos e concluir quanto às seguintes questões de Auditoria:

(1) Os instrumentos da Política Estadual de Recursos Hídricos, definidos no art. 5º da Lei Estadual nº 11.612/2009, foram adequadamente implementados?

(2) Os instrumentos estão alcançando os resultados esperados?

4 PROCEDIMENTOS E FONTES DE CRITÉRIO

O trabalho foi conduzido de acordo com a metodologia indicada no Manual de Auditoria deste Tribunal e com as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP), cuja adoção por esta Corte foi aprovada através da Resolução TCE nº 173/2015.

Os principais procedimentos aplicados foram:

(a) Entrevista com os presidentes dos Comitês das Bacias Hidrográficas do Rio de Contas; Frades, Buranhém e Santo Antônio; Salitre; e Sobradinho;

(b) Entrevistas com os Professores Eduardo Mendes da Silva (Mestre em Biologia Marinha e doutor em Biogeografia) e Lafayette Dantas da Luz (Mestre em Recursos Hídricos e PhD em Engenharia Ambiental);

(c) Solicitação e análise de informações/documentos junto à SEMA, ao INEMA e à SEFAZ;

(d) Pesquisa e coleta de informações em outras fontes, a exemplo do site da Agência Nacional das Águas (ANA);

(e) Distribuição de questionário junto aos Comitês de Bacia Hidrográficas de domínio estadual;

(f) Levantamento e análise de informações orçamentárias e financeiras; e

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

(g) Reunião com Promotores Públicos do Centro de Apoio às Promotorias de Meio Ambiente e Urbanismo (CEAMA), órgão auxiliar do Ministério Público da Bahia (criado através do Ato nº 48/1992 da Procuradoria-Geral de Justiça, tendo como meta precípua a "proteção do meio ambiente e do patrimônio turístico e paisagístico").

Conforme estabelecido no Ato da Presidência nº 038/2020, que dispõe sobre medidas temporárias de prevenção ao contágio pelo Novo Coronavírus (COVID-19), considerando a classificação de pandemia pela Organização Mundial de Saúde (OMS), as análises realizadas nesta Ordem de Serviço se deram através dos documentos e informações apresentadas pelas unidades jurisdicionadas ou colhidas em outras fontes, de entrevistas realizadas através do aplicativo TEAM'S e da extração de dados dos sistemas informatizados, não sendo realizados procedimentos *in loco*, conforme usualmente implementado.

As principais fontes de critérios utilizadas na execução dos trabalhos foram:

1. Constituições Federal e Estadual;
2. Lei Federal nº 9.433/1997 – instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos;
3. Plano plurianual, diretrizes e orçamento;
4. Lei Estadual nº 11.612/2009 – dispõe sobre a Política Estadual e o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos;
5. Lei Estadual nº 12.377/2011 – alterou, dentre outras, a Lei nº 11.612/2009;
6. Lei Estadual nº 14.034/2018 – altera a Lei nº 11.612/2009 e dá outras providências;
7. Plano Estadual de Recursos Hídricos do Estado da Bahia (PERH-BA);
8. Resoluções do Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CONERH) e de outros órgãos ambientais; e
9. Regimentos Internos do INEMA (Decreto Estadual nº 18.392/2018) e da SEMA (Decreto Estadual nº 12.465/2010).

No transcurso da execução da auditoria, não foram impostas limitações no tocante ao escopo e ao método utilizado nos trabalhos.

5 BREVE HISTÓRICO ACERCA DA LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

A Política Nacional de Recursos Hídricos, instituída através da Lei Federal nº 9.433/1997, principal norteador da gestão dos recursos desta natureza, baseia-se nos seguintes fundamentos:

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

> I – a água é um bem de domínio público;
> II – a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico;
> III – em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais;
> IV – a gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas;
> V – a bacia hidrográfica é a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos;
> VI – a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades.

No âmbito do Estado da Bahia, foi criado em 1998 (Lei Estadual nº 7.354), o Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CONERH), órgão integrante do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos, com caráter consultivo, normativo, deliberativo, recursal e de representação, para atuar na defesa e proteção dos recursos hídricos, tendo por finalidade formular, em caráter suplementar, a Política Estadual de Recursos Hídricos.

Em 2002, através da Lei Estadual nº 8.194/2002 (alterada pelas Leis nº 11.612/2009 e 12.377/2011), foi criado o Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FERHBA), vinculado à Secretaria de Meio Ambiente (SEMA), objetivando dar suporte financeiro à Política Estadual de Recursos Hídricos e às ações previstas no Plano Estadual de Recursos Hídricos e nos Planos de Bacias Hidrográficas.

O Plano Estadual de Recursos Hídricos do Estado da Bahia (PERH-BA) foi aprovado através da Resolução CONERH nº 01/2005, constituindo-se em um Plano Diretor de natureza estratégica e abrangência estadual, que visa fundamentar e orientar a implementação da Política Estadual de Recursos Hídricos.

A Política Estadual de Recursos Hídricos, descrita na Lei Estadual nº 11.612/2009, deve ser conduzida pelos seguintes princípios:

> I – todos têm direito ao acesso à água, bem de uso comum do povo, recurso natural indispensável à vida, à promoção social e ao desenvolvimento;
> II – em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais;
> III – a gestão de recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas;
> IV – a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico;
> V – o gerenciamento do uso das águas deve ser descentralizado, com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades;
> VI – a bacia hidrográfica é a unidade territorial definida para o planejamento e o gerenciamento dos recursos hídricos, devendo ser articulada com a política de Territórios de Identidade;

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

> VII – do usuário-pagador e do poluidor-pagador;
> VIII – da responsabilidade e da ética ambiental.

A Política Estadual tem como objetivos:

> I – assegurar que os recursos hídricos sejam utilizados pelas atuais e futuras gerações, de forma racional e com padrões satisfatórios de qualidade e de proteção à biodiversidade;
> II – compatibilizar o uso da água com os objetivos estratégicos da promoção social, do desenvolvimento regional e da sustentabilidade ambiental;
> III – assegurar medidas de prevenção e defesa contra danos ambientais e eventos hidrológicos críticos de origem natural ou decorrente do uso dos recursos naturais;
> IV – assegurar a eqüidade e a justa distribuição de ônus e benefícios pelo uso dos recursos hídricos.

O art. 5º da Lei Estadual nº 11.612/2009 define, como instrumentos da Política Estadual de Recursos Hídricos:

> I – o Plano Estadual de Recursos Hídricos – PERH;
> II – os Planos de Bacias Hidrográficas;
> III – o enquadramento dos corpos de água em classes, segundo seus usos preponderantes;
> IV – a outorga de direito de uso de recursos hídricos;
> V – a cobrança pelo uso de recursos hídricos;
> VI – o Sistema Estadual de Informações Ambientais e de Recursos Hídricos – SEIA (texto alterado pela Lei 12.377/2011);
> VII – a qualidade e o monitoramento dos recursos hídricos (texto alterado pela Lei 12.377/2011);
> VIII – a fiscalização do uso de recursos hídricos;
> IX – o Fundo Estadual de Recursos Hídricos da Bahia – FERHBA.
> [...]
> § 2º – A Divisão Hidrográfica Estadual, constituída de Regiões de Planejamento e Gestão das Águas, será elaborada pelo órgão gestor e executor da Política Estadual de Recursos Hídricos e submetida à aprovação do Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CONERH.

Na Bahia, o órgão gestor da Política Estadual de Recursos Hídricos é a Secretaria do Meio Ambiente (SEMA), conforme Art. 132 da Lei Estadual nº 12.212/2011. O órgão executor desta Política, segundo o Art. 2º do Decreto nº 18.392/2018, é o Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (INEMA).

O Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos do Estado é constituído pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos, a Secretaria Estadual do Meio Ambiente, o Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos, os Comitês de Bacia Hidrográfica, a Companhia de Engenharia Hídrica e de Saneamento da Bahia

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

(CERB), e outros órgãos setoriais e/ou sistêmicos, cujas atividades ou competências guardam relação com a gestão ou uso dos recursos hídricos, tais como:

- **Secretaria de Infraestrutura Hídrica e Saneamento (SIHS):** fomentar, acompanhar e executar estudos e projetos de infraestrutura hídrica, bem como formular e executar a Política Estadual de Saneamento Básico.

- **Empresa Baiana de Águas e Saneamento S.A. (EMBASA):** administração de todos os serviços relativos ao abastecimento de água e/ou esgotamento sanitário, na jurisdição da sua concessão.

- **Agência Reguladora de Saneamento Básico do Estado da Bahia (AGERSA):** atividades de regulação e fiscalização dos serviços públicos de saneamento básico, mediante delegação enquanto não houver ente regulador criado pelo Município.

Por fim, cabe citar as diretrizes da Política Estadual:

> I – a articulação com o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos – SINGREH;
> II – a inserção da dimensão ambiental e de recursos hídricos nas políticas, planos, programas, projetos e atos da Administração Pública;
> III – a integração do gerenciamento dos recursos hídricos com as políticas públicas federais, estaduais ou municipais de meio ambiente, saúde, saneamento, habitação, uso do solo e desenvolvimento urbano e regional e outras de relevante interesse social que tenham inter-relação com a gestão das águas;
> IV – a inter-relação da gestão das bacias hidrográficas com a gestão dos domínios aqüíferos, os sistemas deltáicos, estuarinos e a Zona Costeira;
> V – a adequação sistemática dos recursos hídricos às diversidades físicas, bióticas, demográficas, econômicas, sociais e culturais das diversas regiões do Estado;
> VI – a gestão integrada, sem dissociação dos aspectos quantitativo e qualitativo, considerando as fases do ciclo hidrológico;
> VII – a maximização dos benefícios sociais e econômicos resultantes do aproveitamento múltiplo e integrado dos recursos hídricos;
> VIII – a priorização de ações, serviços e obras que visem assegurar disponibilidade de águas nas regiões com escassez;
> IX – o desenvolvimento permanente de programas de conservação e proteção das águas contra a poluição e a exploração excessiva ou não controlada;
> X – o estímulo e o fomento à mobilização, participação e controle social para a gestão das águas, com atenção especial à participação dos povos e comunidades tradicionais e dos segmentos sociais vulneráveis;
> XI – a promoção da educação para o uso dos recursos hídricos, com o objetivo de sensibilizar a coletividade a respeito da necessidade de conservação e de utilização sustentável deste recurso e de capacitá-la para participação ativa na sua defesa;

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

XII – a utilização racional das águas superficiais e subterrâneas;
XIII – a promoção das tecnologias eco-sustentáveis, voltadas para o uso racional, conservação e recondução dos recursos hídricos para o reúso, reciclagem e outras formas de tratamento da água e de efluentes;
XIV – a utilização de instrumentos econômicos e tributários de estímulo ao uso racional e à conservação dos recursos hídricos.

6 RESULTADO DA AUDITORIA

Esta Auditoria acompanhou, no âmbito da SEMA e do INEMA, aspectos relacionados à Lei Federal nº 9.433/1997, à Lei Estadual nº 11.612/2009 e ao Plano Estadual de Recursos Hídricos, objetivando verificar se os instrumentos previstos na Política Estadual de Recursos Hídricos foram implementados e se alcançaram os resultados esperados.

Concluídos os trabalhos, esta Auditoria registrou, conforme detalhado a seguir, aspectos relacionados aos nove instrumentos estaduais previstos na referida Política Estadual (art. 5º da Lei Estadual nº 11.612/2009), apresentando, ao final, comentários gerais acerca da sua eficácia.

6.1 Plano Estadual de Recursos Hídricos (PERH-BA)

Conforme destacado no Relatório de Planejamento, o PERH-BA foi aprovado através da Resolução CONERH nº 01/2005, sendo um Plano Diretor, de natureza estratégica e abrangência estadual, confeccionado com o objetivo de fundamentar e orientar a implementação da Política Estadual de Recursos Hídricos e o gerenciamento destes recursos.

Esta Auditoria acompanhou as providências para sua atualização, de forma a orientar a Politica Estadual nos anos posteriores ao término da sua vigência (prorrogada para 30/06/2022); informações acerca do seu nível de implementação; e atendimento às exigências da Lei Estadual nº 6.855/1995, que determinou elementos mínimos para a composição do Plano, sendo verificadas as situações descritas a seguir.

6.1.1 Falta de atualização do Plano Estadual de Recursos Hídricos (PERH-BA)

A Auditoria verificou o não cumprimento de competência legal, por parte do Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CONERH), em estabelecer procedimentos de elaboração, implementação e revisão do Plano Estadual de Recursos Hídricos, Ademais, constatou a intempestividade na adoção de medidas, por parte do órgão

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

gestor e executor da Política Estadual de Recursos Hídricos, a fim de promover a atualização do PERH-BA.

Conforme previsto no Regimento Interno do INEMA, compete:

> Art. 17 – À Diretoria de Águas [...]
> I – por meio da Coordenação de Planejamento de Recursos Hídricos – CORHI:
>
> a) participar da elaboração **e atualização** do Plano Estadual de Recursos Hídricos – PERH, **bem como promover a sua implementação**; (grifos da Auditoria)

Conforme Lei Estadual nº 12.212/2011:

> Art. 132 – A Secretaria do Meio Ambiente – SEMA, criada pela Lei n° 8.538, de 20 de dezembro de 2002, alterada pelas Leis nº 9.525, de 21 de junho de 2005, nº 10.431, de 20 de dezembro de 2006 e nº 11.050, de 06 de junho de 2008, tem por finalidade **planejar, coordenar, supervisionar e controlar a política estadual e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente, a biodiversidade e os recursos hídricos**.
>
> Art. 133 – A SEMA passa a ter as seguintes competências:
> […]
> IV – **elaborar o** Plano Estadual de Meio Ambiente, o **Plano Estadual de Recursos Hídricos** e o Plano Estadual sobre Mudança do Clima, **supervisionando a sua implementação**; (grifos da Auditoria)

Ressalta-se, ainda, que estão, dentre as competências do CONERH, Conselho integrante da estrutura administrativa da SEMA, segundo o Art. 46 da Lei Estadual nº 11.612/2009:

> II – **estabelecer os procedimentos de elaboração, implementação e revisão do Plano Estadual de Recursos Hídricos**;
> III – aprovar o Plano Estadual de Recursos Hídricos e suas alterações; (grifos da Auditoria)

O atual PERH-BA foi prorrogado para 31/06/2022, sendo requeridas, pela Auditoria, informações quanto aos procedimentos adotados para atualização do referido Plano. Em resposta, o INEMA informou que:

> Não obstante, considerando as competências da SEMA e do INEMA atinentes à elaboração do Plano Estadual de Recursos Hídricos, estabelecidas pelo art. 133, inciso IV, e pelo art. 106, inciso II, respectivamente, ambos da Lei Estadual nº 12.212, de 04 de maio de 2011,

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

foi criado pela Portaria Conjunta SEMA/INEMA nº 06, de 22 de junho de 2020, alterada pela Portaria Conjunta SEMA/INEMA nº 17, de 30 de setembro de 2020, Grupo de Trabalho composto por servidores das duas instituições, com a finalidade de propor, ao CONERH, metodologia de revisão do PERH-BA.

Cumpre ressaltar que a proposta de metodologia para a elaboração do PERH 2021-2040 (Anexo 1) apresentada pelo referido Grupo de Trabalho visa à elaboração de um novo Plano, de orientação específica das ações estaduais na área de recursos hídricos, de caráter estratégico e de longo prazo, prevendo ampla participação social e maior efetividade na aplicação dos instrumentos de gestão dos recursos hídricos estaduais.

Ademais, quanto ao item 2.2, informamos que a Resolução CONERH nº 131, de 13 de maio de 2021, prorrogou a vigência do PERH-BA até 31 de junho de 2022, considerando, especialmente, que as medidas de isolamento social estabelecidas para combater a pandemia prejudicaram a avaliação da proposta de metodologia para a elaboração do PERH 2021-2040, apresentada pelo Grupo de Trabalho criado pela Portaria Conjunta SEMA/INEMA nº 06, de 22 de junho de 2020, alterada pela Portaria Conjunta SEMA/INEMA nº 17, de 30 de setembro de 2020.

Ante o exposto, informamos que os procedimentos para revisão do PERH-BA ainda se encontram em análise pelo Colendo Colegiado.

Em atendimento ao item 2.3, informamos que o PERH Bahia (2005-2020) foi aprovado por meio da Resolução CONERH nº 01, de 22 de março de 2005, ainda sob a égide da Lei Estadual nº 6.855, de 12 de maio de 1995, alterada pela Lei Estadual nº 8.538, de 20 de dezembro de 2002.

Cumpre esclarecer que realidade da Política Estadual de Recursos Hídricos, quando da elaboração do referido Plano, era diferente da atual, sequer estavam previstos os Comitês de Bacias Hidrográficas enquanto órgãos colegiados de caráter consultivo, normativo e deliberativo, vinculados ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CONERH. Nestes últimos 15 (quinze) anos a Política Estadual de Recursos Hídricos foi revista, atualizada, bem como os seus Instrumentos de Gestão, trazendo grandes ganhos à Gestão das Águas Estaduais e, por conseguinte, algumas das metas propostas no PERH ficaram obsoletas, carecendo de revisão à luz do novo marco legal.

Primeiramente vale ressaltar, conforme transcrito anteriormente, que a competência legal do CONERH de estabelecer os procedimentos de elaboração, implementação e revisão do Plano Estadual de Recursos Hídricos não foi cumprida, apesar do lapso temporal decorrido, já se aproximando o final da vigência do atual PERH-BA, não sendo identificada Resolução do Conselho acerca deste tema, conforme levantamento realizado.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

Desta forma, para suprir tal lacuna, foi nomeado o citado Grupo de Trabalho, composto de servidores da SEMA/INEMA, que apresentou uma Proposta Metodológica para revisão do PERH-BA, ainda não apreciada pelo CONERH, do qual a Auditoria destacou:

> […]
> **CAPÍTULO ESTRATÉGIA DE ELABORAÇÃO, IMPLEMENTAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DO PERH (2021-2040)**
>
> O GT PERH sugere que o novo Plano seja elaborado contando com ampla mobilização e participação de todos os segmentos da sociedade baiana por meio de consultas e audiências públicas, oficinas regionais e setoriais, presenciais e remotas, bem como por meio de contribuição dos colegiados territoriais, ambientais e de recursos hídricos em atividade na Bahia.
>
> O PERH-BA (2021-2040) deverá também apresentar uma estratégia de implementação, gerenciamento executivo, monitoramento e avaliação e uma rotina de acompanhamento de sua implementação por parte do CONERH. Além disso, sugere-se a previsão explícita de formas de controle social, que seria oportunizado por diversos colegiados e suas câmaras técnicas tais como o CONERH e os comitês de bacias hidrográficas.

A Proposta Metodológica do Grupo de Trabalho apresenta, em linhas gerais, sugestão para uma maior participação da sociedade na confecção do novo Plano e adoção de ferramentas de gerenciamento e monitoramento por parte do Conselho, sugestões estas relevantes, mas que, por si só, não demonstram detalhamento acerca de quais procedimentos deverão ser implementados para a elaboração, implementação e revisão do Plano Estadual de Recursos Hídricos.

Da mesma forma, não há um cronograma ou qualquer previsão de quando os procedimentos para revisão do atual Plano se iniciarão, o que dependerá, ainda, de aprovação pelo CONERH das diretrizes a serem adotadas na condução dos trabalhos de atualização do PERH-BA, que deverá orientar as ações futuras relacionadas à Política Estadual de Recursos Hídricos.

Em junho de 2022, ao final da vigência do PERH-BA, as providências necessárias para a aprovação do novo Plano Estadual de Recursos Hídricos podem não estar finalizadas, já que uma das sugestões do Grupo de Trabalho, que é prevista no §1º do art. 9º da Lei Estadual nº 11.612/2009 (ampla participação da sociedade na elaboração, implementação e atualização do referido Plano), demandará uma série de procedimentos, sendo necessário um lapso de tempo considerável. Se tais diretrizes já estivessem definidas, tais procedimentos poderiam estar em andamento, proporcionando uma atualização mais célere e tempestiva do referido Plano Estadual.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

O relatado acima demonstra ausência de medidas por parte do CONERH para fazer cumprir sua citada competência, além de intempestividade na adoção de medidas pelos órgãos competentes para que o PERH-BA fosse atualizado dentro do prazo previsto para o término da sua vigência, que era do conhecimento dos órgãos envolvidos.

No âmbito federal já estão em andamento, conforme verificado no site da ANA, tratativas para formular o novo Plano Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), visto que o atual tem vigência final prevista para dezembro/2021. Segundo informado no Relatório "Conjuntura dos Recursos Hídricos no Brasil", emitido em 2020:

> Em 2019, já no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), a ANA e a Secretaria Nacional de Segurança Hídrica do MDR deram início à elaboração do novo PNRH, **com a definição das etapas, atividades, papéis institucionais e estratégias para articulação institucional e de construção do plano**.
> […]
> O Conjuntura 2021 – Relatório Pleno, será o diagnóstico consolidado e o prognóstico do novo PNRH 2022-2040. Ao longo de 2021, esse conjunto de dados e informações técnicas subsidiará a discussão do novo plano por parte dos setores usuários de recursos hídricos, academia, sociedade civil e dos governos, por meio de oficinas, encontros, seminários e consulta pública, com o intuito de obter contribuições para a sua construção conjunta. **O Novo PNRH contará ainda com um Programa de Ações e um Apêndice Normativo**. Os relatórios de Conjuntura publicados a partir de 2022 **serão base técnica para subsidiar aperfeiçoamentos ao PNRH 2022-2040 e para monitorar o alcance de suas metas ao longo da implementação**. (grifos da Auditoria)

Ressalta-se, também, previsão orçamentária nos orçamentos estaduais de 2020/2021 de recursos para execução, através da SEMA, da Meta 5288 (Revisão do Plano Estadual de Recursos Hídricos), sendo previsto, entre janeiro de 2020 e junho de 2021, um orçamento atualizado de R$509.000,00, não havendo execução de recursos neste período (R$305.000,00 para 2020 e R$204.000,00 para o período de janeiro a junho de 2021).

Por fim, em relação à resposta apresentada pelo INEMA, vale ressaltar que apesar de o PERH-BA ter sido confeccionado em atendimento a uma Lei de 1995, quando ainda não havia sido aprovada a Lei Federal que previu a Política Nacional de Recursos Hídricos e seus instrumentos (nº 9.433/1997), os estudos que resultaram na sua confecção foram contratados em 2001 e a Resolução que aprovou o referido Plano foi de 2005, quando já existia a Legislação Federal que previa a criação dos referidos Comitês e outros instrumentos de gestão.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

Tal argumento de que mudanças na legislação ocorreram após a aprovação do PERH e de que algumas das suas metas se tornaram obsoletas só reforça a necessidade de uma atualização tempestiva do referido Plano. Porém, a situação encontrada, conforme relatado acima, não demonstrou prioridade neste sentido por parte dos órgãos responsáveis (mudanças ocorreram, visto que a atual Lei que regra sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos foi aprovada em 2009, revogando a anterior, de 2006, sendo atualizada em 2011 e 2018).

Desta forma, sendo o PERH-BA um instrumento legal criado com o objetivo de fundamentar e orientar a implementação da Política Estadual de Recursos Hídricos e o gerenciamento destes recursos, é urgente uma maior celeridade na adoção de medidas por parte da SEMA/INEMA/CONERH no objetivo de acelerar o processo de atualização do Plano Estadual de Recursos Hídricos, devendo, conforme detalhado no item 6.1.3 deste Relatório, se atentar ao previsto no Art. 9º da Lei Estadual nº 11.612/2009, que estabelece elementos mínimos para a composição do referido instrumento.

6.1.2 Ausência de acompanhamento das ações previstas no PERH-BA e na Política Estadual de Recursos Hídricos

A Auditoria não identificou procedimentos, por parte do INEMA/SEMA, visando acompanhar e monitorar a execução do Plano Estadual de Recursos Hídricos (aprovado em 2005) e da Política Estadual de Recursos Hídricos.

Foram solicitadas informações à Coordenação de Planejamento de Recursos Hídricos (CORHI/INEMA) acerca do nível atual de implementação do PERH-BA e sobre as principais dificuldades encontradas para o alcance das metas previstas no referido Plano. Importante reforçar ser competência regimental da CORHI participar da elaboração e atualização do Plano Estadual de Recursos Hídricos, bem como promover a sua implementação, assim como é competência da SEMA supervisionar a implementação do referido Plano Estadual.

Em resposta, o INEMA assim se pronunciou:

> Ressaltamos que uma das principais dificuldades encontradas para alcançar as metas previstas no PERH Bahia atualmente vigente foi a baixa participação social no seu processo de construção, não sendo um Plano que tenha tido grande aderência da sociedade.
>
> Ademais, **não foram previstos** no referido Plano **mecanismos de monitoramento e avaliação** da implementação dos Programas e Ações apresentados, o que **dificulta quantificar o grau de implementação do**

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

PERH-BA, no âmbito estadual. (grifos da Auditoria)

Desta forma, não foi apresentado à Auditoria, por parte do órgão executor e do órgão gestor, nenhum instrumento, ferramenta ou relatório de acompanhamento ou avaliação que pudesse atestar o nível de implementação do PERH-BA, promovendo críticas, sugestões ou qualquer ação no sentido de aperfeiçoá-lo.

Conforme relatado no item anterior, desde sua aprovação, o PERH-BA não passou por nenhuma alteração ou atualização. Se os órgãos competentes, após sua aprovação, verificaram lacunas na criação do referido Plano, dificultando ou impedindo ao Poder Público de quantificar e acompanhar sua implementação, tal situação deveria ter sido revista pelo INEMA e pela SEMA, de forma a criar mecanismos adequados para tal finalidade, principalmente por que o Plano Estadual é um dos instrumentos norteadores da Política Estadual de Recursos Hídricos.

O acompanhamento de uma política pública, além de ser uma boa prática de governança, permite, através de procedimentos de avaliação e monitoramento, mensurar a eficácia das ações previstas e identificar, em tempo oportuno, desvios na execução das suas ações ou a necessidade de aperfeiçoamento no seu planejamento.

Reforçando a fragilidade no acompanhamento da execução da Política Estadual de Recursos Hídricos, esta Auditoria solicitou, em relação ao enquadramento dos corpos d´água em classes, que o INEMA informasse de que forma a Coordenação de Planejamento de Recursos Hídricos estava cumprindo sua competência regimental de acompanhar a implementação das metas de enquadramento, segundo seus usos preponderantes, informando, também, as dificuldades encontradas para o exercício desta atribuição. Em resposta, foi informado que:

> Cumpre ressaltar que o INEMA efetua a implementação dos enquadramentos dos corpos d'água aprovados quando da análise e emissão da outorga de direito de uso de recursos hídricos.
>
> Entretanto, no Plano Estadual de Recursos Hídricos (PERH-BA) atualmente vigente **não são encontradas maiores indicações a respeito das classes de qualidade de água almejadas para os corpos de água do Estado, em função dos usos pretendidos, o que inibe o acompanhamento da implementação das metas de enquadramento dos corpos de água em classes**, segundo seus usos preponderantes, sendo, portanto, uma carência importante no aspecto da sustentabilidade ambiental dos recursos hídricos. (grifos da Auditoria)

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

> Ademais, os passivos na área de saneamento básico demandam dos entes federativos articulações para a gestão dos recursos hídricos, objetivando o controle e alcance das metas de qualidade da água expressas pelo enquadramento, a exemplo dos Planos Municipais de Saneamento Básico (PMSB), que deverão ser compatíveis com os enquadramentos dos corpos de água aprovados e estabelecer metas progressivas para que a qualidade dos efluentes de unidades de tratamento de esgotos sanitários atenda aos padrões das classes dos corpos hídricos em que forem lançados.
>
> Todavia, poucos municípios baianos elaboraram seus Planos Municipais de Saneamento Básico. [...]

Nos cinco Planos de Bacias em execução, aprovados em conjunto com os respectivos enquadramentos, existem metas pré definidas, de curto e médio prazo, incluindo ações a serem executadas para o enquadramento destas bacias, das quais incluem-se Planos Municipais de Saneamento Básico.

A ausência de metas claras em relação ao PERH-BA e de um monitoramento efetivo impede que o Estado avalie e quantifique o nível de implementação da sua Política Pública de Recursos Hídricos e, consequentemente, sua eficácia, demonstrando a necessidade de incorporar, ao novo Plano Estadual de Recursos Hídricos e demais ferramentas de planejamento, instrumentos que permitam tal mensuração e, consequentemente, o cumprimento de competências legais previstas à SEMA/INEMA, de promover, em relação ao referido Plano Estadual, sua implementação e supervisão.

Nos questionários aplicados junto aos Comitês de Bacias de Domínio Estadual, foi indagado aos mesmos se o Plano Estadual de Recursos Hídricos cumpria seu papel de fundamentar e orientar a implementação da Política Estadual de Recursos Hídricos e o gerenciamento dos recursos hídricos.

No universo de questionários respondidos, 71,5% se posicionaram de forma negativa. Dentre as críticas identificadas pelos Comitês respondentes ao referido Plano, estão a ausência de metas e indicadores; a pouca divulgação deste instrumento; e a ausência de constituição de espaços para diálogo com a sociedade, inclusive povos e comunidades tradicionais das bacias.

Dois dos Presidentes de Comitê que responderam aos questionários registraram as seguintes afirmações:

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

OPINIÃO 1
Com o novo marco legal do saneamento, é urgente uma revisão da PERH-BA para que haja uma articulação com o Plano Estadual de Saneamento lançado na data de hoje. Por fim, entendo que uma política que não é cumprida não está cumprindo a sua função, mas tão somente atendendo a uma demanda formal.

OPINIÃO 2
Até certo ponto pode até orientar, mas não fundamenta e não auxilia as políticas. Grandes obras de infraestrutura hídrica são anunciadas e inauguradas sem serem discutidas ou sequer apresentadas ao CBHI, e aparentemente sem seguir a orientação do PERH, exemplos recentes são a Adutora de Ponto Novo para Pedras Altas, a recém discutida construção da interligação do Canal do Sertão com o projeto de irrigação do Salitre, e a ampliação do perímetro irrigado de Ponto Novo. Fica claro que não existe cumprimento da Lei 9433/97, pois as decisões são todas tomadas sem discussão com os setores de usuários e de sociedade civil.

Ainda em relação a resposta dos Comitês aos questionários, foi sugerido, pelos respondentes, que seria importante, no processo de revisão do PERH-BA, incorporar ao novo Plano alguns elementos, tais como: metas claras e indicadores, discutidos com ampla participação social; consulta e gerenciamento da revisão do plano sendo feito por especialistas locais, de fora das estruturas da SEMA/INEMA, que consigam entender as diferentes perspectivas dos problemas hídricos locais; definição de fontes de recursos para a elaboração dos planos de bacia pendentes; consonância com as determinações do Zoneamento Ecológico-econômico (ZEE) e das áreas de Relevante Interesse de Preservação já levantadas pela União; e propor medidas eficientes, detalhadas e imediatas para restringir Áreas de Supressão Vegetal (ASV) e controle da alocação das Reservas Legais nestas áreas de recarga, indicando precisamente as áreas a serem preservadas.

Vale lembrar que é competência da Diretoria de Águas (DIRAG/INEMA), por meio da CORHI, propor, elaborar, coordenar, inspecionar, acompanhar e avaliar, em conjunto com as demais unidades responsáveis do INEMA, estudos, ações, programas e projetos, destinados à garantia da oferta hídrica, bem como a implementação de planejamentos setoriais com interferência direta sobre a gestão dos recursos hídricos estaduais.

6.1.3 Não cumprimento do PERH-BA quanto ao disposto no artigo 10º da Lei Estadual nº 6.855/1995

Da análise do PERH-BA, a Auditoria não identificou alguns elementos que eram previstos na Lei Estadual nº 6.855/1995, que, à época, dispunha sobre a Política, o

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

Gerenciamento e o Plano Estadual de Recursos Hídricos.

O art. 10º da Lei Estadual nº 6.855/1995 previu que no Plano Estadual de Recursos Hídricos, a ser elaborado, deveriam constar, dentre outros, os seguintes elementos:

> I – objetivos e diretrizes gerais visando o aperfeiçoamento do sistema de planejamento estadual e inter-regional de recursos hídricos, bem como a integração de planos setoriais;
> II – dispositivos sobre o gerenciamento de recursos hídricos estaduais, objetivando a compatibilização da oferta e demanda de água, segundo os usos múltiplos ou integrados e a maximização dos benefícios, bem como a minimização dos efeitos adversos;
> III – instrumentos de gestão para permissão e uso de água e sua cobrança, rateio de custo de obras de aproveitamento de recursos hídricos de interesse comum e coletivo;
> IV – normas específicas para o semi-árido que atendem às peculiaridades regionais;
> V – estudos do balanço hídrico, desenvolvimento tecnológico e sistematização de informações afins, visando orientar a sociedade no manejo adequado da bacia hidrográfica;
> VI – mecanismos que permitam a modernização das redes hidrometeorológicas;
> VII – programas de gestão de águas subterrâneas, compreendendo pesquisa, planejamento e monitoramento;
> VIII – programas emergenciais concernentes a monitoramento climático, zoneamento das disponibilidades hídricas efetivas, usos prioritários e avaliação de impactos ambientais causados por obras hídricas;
> IX – programas destinados à profissional e à comunicação social, no âmbito dos recursos hídricos do Estado;
> X – programas anuais e plurianuais de recuperação, conservação, proteção e utilização dos recursos hídricos na bacia hidrográfica;
> XI – campanhas educacionais visando conscientizar a sociedade para a utilização racional dos recursos hídricos do Estado.

Da leitura realizada no referido Plano não foram identificadas informações sobre itens acima transcritos, a exemplo de:

- Normas específicas para o semiárido que atendem às peculiaridades regionais;
- Mecanismos que permitam a modernização das redes hidrometeorológicas;
- Programas de gestão de águas subterrâneas, compreendendo pesquisa, planejamento e monitoramento;
- Programas emergenciais concernentes a monitoramento climático, zoneamento das disponibilidades hídricas efetivas, usos prioritários e avaliação de impactos ambientais causados por obras hídricas; e
- Programas destinados à profissional e à comunicação social, no âmbito dos

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

recursos hídricos do Estado; campanhas educacionais visando conscientizar a sociedade para a utilização racional dos recursos hídricos do Estado.

Ressalta-se que o objetivo do procedimento realizado pela Auditoria foi identificar, no PERH-BA, a presença dos elementos previstos na referida legislação, não sendo realizada uma análise crítica acerca da validade ou veracidade das informações constantes no documento, em razão da especificidade técnica do mesmo.

Desta forma, o PERH-BA aprovado em 2005 foi confeccionado sem indicar todos os elementos determinados na legislação que, à época, previa informações mínimas para o Plano Estadual de Recursos Hídricos, não sendo realizado o detalhamento previsto, apresentando tal documento limitações enquanto instrumento de planejamento de longo prazo, o que ensejaria a necessidade de uma atualização tempestiva.

A Auditoria ressalta que, no processo de atualização do PERH-BA, visando orientar as ações para os 20 anos posteriores ao término da vigência do atual Plano, os órgãos responsáveis pela confecção do novo documento devem se atentar ao previsto no art. 9º da Lei Estadual nº 11.612/2009:

> Art. 9º – O PERH tem um horizonte de planejamento de médio e longo prazo, compatível com o período de implementação de seus programas e projetos, **devendo conter, no mínimo, os seguintes elementos**:
>
> I – diagnóstico da situação atual das águas e da gestão da oferta e da demanda dos recursos hídricos;
> II – análise das perspectivas de crescimento demográfico e das alternativas de evolução de atividades produtivas e de modificações dos padrões de uso, ocupação do solo e cobertura vegetal;
> III – balanço entre disponibilidades e demandas, atuais e futuras, dos recursos hídricos, em quantidade e qualidade, com identificação de potenciais conflitos;
> IV – metas de racionalização de uso, aumento da quantidade e melhoria da qualidade dos recursos hídricos disponíveis, através do reúso, reciclagem e outras formas de tratamento;
> V – programas, projetos e ações a serem desenvolvidos e implementados para o atendimento de metas previstas;
> VI – prioridades e critérios gerais de implementação dos instrumentos de gestão dos recursos hídricos estaduais;
> VII – propostas para a criação de áreas sujeitas à restrição de uso, com vistas à proteção dos recursos hídricos;
> VIII – diretrizes gerais para o aperfeiçoamento do sistema de planejamento estadual e inter-regional de recursos hídricos e a sua integração com os planos setoriais;

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

> IX (Revogado pela Lei nº 14.034 de 19 de dezembro de 2018)
> X – ações que atendam às peculiaridades regionais, em especial, a Região Semi-árida ou outras consideradas estratégicas nos Programas de Governo;
> XI – projetos para a ampliação e modernização das redes de informações hidrogeológicas e meteorológicas;
> XII – programas visando:
> a) ao aproveitamento racional das águas subterrâneas compreendendo planejamento, pesquisa, controle e monitoramento;
> b) ao desenvolvimento tecnológico, capacitação técnica, mobilização e comunicação social e a educação ambiental para o uso sustentável das águas;
> c) à proteção ambiental das bacias hidrográficas, contemplando a recuperação de áreas degradadas, preservação, conservação e recuperação de matas ciliares e nascentes e das áreas de recargas;
> d) à implementação, gerenciamento executivo, monitoramento e avaliação do PERH.
>
> § 1º – O PERH é de ordem pública, devendo ser divulgado e contar com a ampla participação social na sua elaboração, implementação e atualizações periódicas.
>
> § 2º – O **conteúdo mínimo do PERH deve ser atendido, não havendo prejuízo no caso de inserção de elementos provenientes de novas situações ou demandas** oriundas da dinâmica social, econômica ou ambiental. (grifos da Auditoria)

Conforme transcrito, a legislação determina que o PERH deve atender aos elementos mínimos previstos, podendo ser alterado durante sua vigência, se necessário, com a inserção de novos elementos, o que pode ser identificado com um adequado processo de monitoramento e avaliação por parte dos órgãos competentes.

6.1.4 Ausência do Plano Estadual de Meio Ambiente, fragilizando o planejamento e a integração da gestão dos recursos hídricos com a gestão ambiental

A Lei Federal nº 9.433/1997 estabelece, dentre as diretrizes gerais de ação para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental.

> Art. 30. Na implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, cabe aos Poderes Executivos Estaduais e do Distrito Federal, na sua esfera de competência:
> […]
> IV – promover a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

Importante ressaltar que o art. 3º da referida Lei Federal elenca, dentre as diretrizes gerais de ação para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos:

> IV – a articulação do planejamento de recursos hídricos com o dos setores usuários e com os planejamentos regional, estadual e nacional;
> V – a articulação da gestão de recursos hídricos com a do uso do solo;
> VI – a integração da gestão das bacias hidrográficas com a dos sistemas estuarinos e zonas costeiras.

Segundo previsto na Lei Estadual nº 11.612/2009:

> Art. 75 – O Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos SEGREH articular-se-á com o Sistema Estadual de Meio Ambiente – SISEMA, para assegurar que:
> […]
> II – **o Plano Estadual de Recursos Hídricos – PERH e os Planos de Bacias Hidrográficas sejam elaborados e atualizados em consonância com os princípios, as diretrizes e os objetivos da Política e do Plano Estadual de Meio Ambiente** e integrados com outros instrumentos de planejamento e/ou ordenamento territorial do Estado por órgãos ou entidades das esferas federal, estadual ou municipal; (grifos da Auditoria)

Conforme registrado no Relatório de Auditoria referente a Inspeção realizada na SEMA em 2019 (Processo TCE/011522/2019), não foi verificado, no âmbito do Poder Executivo Estadual, a formalização de um Plano Estadual de Meio Ambiente, estando o referido instrumento, naquele momento, em fase de elaboração. No site da SEMA, à época, verificou-se a seguinte informação:

> O projeto de elaboração do Plano Estadual de Meio Ambiente – PEMA foi concebido em etapas que deverão ser cumpridas de forma encadeada:
>
> No primeiro momento, foram identificadas e caracterizadas as ações de gestão ambiental do Governo do Estado, em andamento, pendentes e/ou previstas, de maneira que ainda sejam estabelecidas prioridades entre estas ações. A partir deste levantamento, pretende-se sistematizar argumentos com objetivo de fazer frente aos demais planos setoriais estaduais, já existentes, permitindo que o planejamento governamental, gradativamente, absorva o viés ambiental em todas as áreas.
> […]
> O segundo momento do projeto de elaboração do PEMA, etapa atualmente em andamento, dá-se a partir da absorção do conhecimento gerado pela etapa anterior e consolida-se com a construção dos demais documentos base do PEMA, contendo: Caracterização Ambiental, Plano de Metas Estratégicas/Planificação de Projetos, Diretrizes e Subsídios de Médio e Longo Prazos.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

Nos esclarecimentos apresentados durante a execução daquela Auditoria, a SEMA informou que:

> **Plano Estadual de Meio Ambiente (PEMA/BA)**
>
> Registramos que, através do Contrato nº 020/2010, firmado entre a FUNDEP e o Estado da Bahia, por meio da Secretaria do Meio Ambiente, fora contratada a elaboração da Proposta Técnica do Plano Estadual de Meio Ambiente – PEMA/BA, bem como da metodologia para o seu acompanhamento, atualização e aprimoramento.
>
> A Secretaria do Meio Ambiente – SEMA, com o apoio da FUNDEP, desenvolveu ações objetivando a ação do PEMA como forte instrumento de Gestão Ambiental apreciado por setores representativos da sociedade e demais órgãos do governo estadual e nacional. Além da sua característica de instrumento de gestão ambiental, a equipe do PEMA guarda total interação com o grupo de elaboração do Plano de Desenvolvimento Bahia 2013, coordenado pela Superintendência de Planejamento Estratégico/SEP, vinculada a SEPLAN e com o processo participativo de construção do Plano Plurianual do Estado da Bahia – PPA Participativo.
>
> Ao final, como produtos do contrato, foram disponibilizados o Relatório Síntese e o Resumo Executivo, que finalizam a execução do serviço "Proposta Técnica do Plano Estadual de Meio Ambiente – PEMA.

O resultado do contrato firmado com a FUNDEP gerou uma Proposta Técnica, não sendo finalizada a elaboração do PEMA, situação que persiste, conforme verificado durante a execução da presente Ordem de Serviço.

Dentre as competências da SEMA, segundo a Lei Estadual nº 12.212/2011, está:

> **IV – elaborar o Plano Estadual de Meio Ambiente,** o Plano Estadual de Recursos Hídricos e o Plano Estadual sobre Mudança do Clima, supervisionando a sua implementação;

Em relação ao INEMA, dentre as suas competências, está:

> **II –** participar **da elaboração e da implementação do Plano Estadual de Meio Ambiente,** do Plano Estadual de Recursos Hídricos e do Plano Estadual sobre Mudança do Clima;

Esta Auditoria fez questão de ressaltar, mais uma vez, a ausência da formalização do PEMA, em razão da importância do mesmo e da existência de determinação, expressa na Lei Estadual nº 11.612/2009, para que o PERH-BA e os Planos de Bacias Hidrográficas sejam elaborados e atualizados em consonância com os princípios, as diretrizes e os objetivos da Política e do Plano Estadual de Meio

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

Ambiente.

Ademais, a criação do referido Plano Estadual de Meio Ambiente é previsto também na Lei Estadual nº 10.431/2006, que dispõe sobre a Política de Meio Ambiente e de Proteção à Biodiversidade do Estado da Bahia:

> **Art. 9º** O Plano Estadual de Meio Ambiente deverá estabelecer mecanismos de integração da política ambiental e de proteção à biodiversidade e de recursos hídricos com as demais políticas setoriais.
>
> **Art. 9º**-A. O Plano Estadual de Meio Ambiente – PEMA definirá os mecanismos institucionais necessários à gestão integrada e sustentável do meio ambiente, tendo como objetivos gerais:
> I – desenvolver mecanismos de integração das políticas ambientais com as políticas econômicas e sociais;
> II – desenvolver diretrizes para a elaboração e estruturação de políticas voltadas à gestão sustentável dos biomas baianos;
> III – desenvolver diretrizes para estabelecer parâmetros de qualidade ambiental. (Artigo acrescentado pela Lei nº 12.377, de 28.12.2011, DOE BA de 29.12.2011).

O Plano Estadual de Meio Ambiente deveria ser um dos instrumentos normativos de implementação da Política Estadual de Meio Ambiente. Quando concluído, esse Plano terá como objetivo estabelecer, priorizar e orientar os Planos, Programas, Projetos e Ações de gestão ambiental no âmbito Estadual, a serem executadas direta ou indiretamente pela SEMA, ou ainda por outras Secretarias de Estado e Órgãos de Administração Estadual.

Tal situação, apesar de não inviabilizar a elaboração e/ou atualização do PERH-BA e dos Planos de Bacias Hidrográficas, fragiliza tal processo, já que o Plano Estadual do Meio Ambiente deveria ser um importante instrumento norteador de planejamento dentro da Política Estadual voltada para a área, definindo os mecanismos institucionais necessários à gestão integrada e sustentável do meio ambiente.

Vale ressaltar que o referido Processo TCE/011522/2019 foi apreciado pelo Plenário deste Tribunal, resultando na Resolução TCE/BA nº 046, de 12/08/2021 que, dentre outras decisões, recomendou à SEMA a adoção de providências visando implementar os Planos Ambientais previstos na legislação vigente, ferramentas de planejamento que deveriam integrar a Política Estadual do Meio Ambiente.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

6.2 Planos e Comitês de Bacias Hidrográficas

As Políticas Nacional e Estadual de Recursos Hídricos estabelecem os Planos de Bacia Hidrográfica como uma das suas ferramentas de planejamento, sendo estes, planos diretores elaborados por bacia hidrográfica, por Estado e para o País (art. 8º da Lei Federal nº 9.433/1997), objetivando fundamentar e orientar a implementação da Política de Recursos Hídricos e o gerenciamento destes recursos, devendo, por força de lei, apresentar uma série de informações mínimas, tais como:

- Diagnóstico da situação atual dos recursos hídricos;
- Balanço entre disponibilidades e demandas futuras dos recursos hídricos, em quantidade e qualidade, com identificação de conflitos potenciais;
- Metas de racionalização de uso, aumento da quantidade e melhoria da qualidade dos recursos hídricos disponíveis;
- Medidas a serem tomadas, programas a serem desenvolvidos e projetos a serem implantados, para o atendimento das metas previstas; e
- Prioridades para outorga de direitos de uso de recursos hídricos.

O Estado da Bahia, conforme previsto no seu PERH-BA, foi dividido em Regiões de Planejamentos e Gestão das Águas (RPGAs), compostas por uma bacia, uma sub-bacia, ou grupo de bacias ou sub-bacias hidrográficas contíguas com características naturais, sociais e econômicas homogêneas ou similares em escala regional, com vistas a orientar o planejamento e gerenciamento dos recursos hídricos.

Conforme detalhado na Resolução CONERH nº 088/2012, a Bahia foi dividida em 25 RPGAs. Destas, 16 são de domínio estadual (o artigo 26, inciso I, da Constituição Federal define os recursos hídricos que são de domínio dos Estados) e as outras 9 são de domínio Federal, possuindo gestão compartilhada da União com outros Estados, através da Agência Nacional das Águas (o artigo 20, incisos I, III, IV, VI, VIII e XI da Constituição Federal definem os recursos hídricos que são de domínio da União).

O **Anexo 1** deste Relatório detalha maiores informações acerca das 16 RPGAs de domínio estadual, ressaltando que esta Auditoria não realizou acompanhamento sobre as Regiões de Planejamento de domínio Federal, por envolver entes governamentais de diferentes Estados, além da União.

Já os Comitês de Bacias Hidrográficas são órgãos colegiados de caráter consultivo, normativo e deliberativo, vinculados ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos, com área de atuação na unidade de gestão hidrográfica e criados por Decreto do Exmo. Governador do Estado, após aprovação da proposta de sua instituição pelo

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

CONERH. Dentre suas competências estão:

- Acompanhar a elaboração e aprovar o respectivo Plano de Bacia Hidrográfica e suas alterações; e
- Acompanhar a implementação do Plano de Bacia Hidrográfica, sugerindo as providências necessárias ao cumprimento de suas metas.

Na sua composição, estão representantes do órgão executor da política estadual de recursos hídricos (INEMA); dos órgãos e entidades integrantes da Administração Pública do Estado, com atuação na unidade de gestão hidrográfica; dos usuários de recursos hídricos, com atuação na unidade de gestão hidrográfica; dos municípios situados na área de abrangência da unidade de gestão hidrográfica; e das organizações civis de recursos hídricos, definidas na forma dos arts. 47 e 48 da Lei Federal nº 9.433/1997, com atuação comprovada na unidade de gestão hidrográfica, observado o disposto no § 3º do art. 47 desta Lei.

Concluídas as análises previstas no Planejamento desta Auditoria, verificaram-se, em relação aos Planos e Comitês de Bacias Hidrográficas, as seguintes situações:

6.2.1 Ausência de Planos de Bacias Hidrográficas

A Auditoria verificou que, das 16 RPGAs sob gestão do Estado da Bahia, 5 possuem Plano de Bacia elaborado e aprovado pelo CONERH (em conjunto com os respectivos enquadramentos).

O Plano de Bacia é um instrumento que permite integrar e articular os demais instrumentos da política de recursos hídricos, além de orientar as ações de gestão integrada e compartilhada dos usos multissetoriais dos recursos hídricos superficiais e subterrâneos. É um instrumento orientador para a implementação dos demais instrumentos previstos na Lei nº 11.612/2009 e das ações que deverão ser implementadas em cada Bacia Hidrográfica.

A Lei Estadual nº 11.612/2009, alterada pela Lei nº 12.377/2011, estabelece as seguintes disposições:

> **Art. 11 –** Os Planos de Bacias Hidrográficas são planos diretores, de natureza estratégica e operacional, que têm por finalidade fundamentar a implementação da Política Estadual de Recursos Hídricos, compatibilizando os aspectos quantitativos e qualitativos do uso das águas, de modo a assegurar as metas e os usos neles previstos, na área da bacia ou região hidrográfica considerada.
> […]

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

Art. 13 – O Plano de Bacia Hidrográfica e as propostas de sua alteração deverão ser submetidos à aprovação do respectivo Comitê de Bacia Hidrográfica, a quem compete a regulamentação dos procedimentos de elaboração, implementação e revisão do referido Plano.

Conforme informação do INEMA transcrita a seguir:

Atualmente existem 05 (cinco) Planos de Recursos Hídricos aprovados pelos respectivos Comitês de Bacias Hidrográficas no âmbito da gestão estadual, e 02 (dois) em fase final de elaboração, consoante Tabela 2.

Tabela 2. Situação dos Planos de Recursos Hídricos por RPGAs no âmbito da gestão estadual

Plano de Recursos Hídricos e da Proposta de Enquadramento	Situação
RPGA dos Rios Paramirim e Santo Onofre	Aprovado
RPGA do Rio Salitre	Aprovado
RPGA dos Rios Verde e Jacaré	Aprovado
RPGA do Rio de Contas	Aprovado
RPGA do Recôncavo Sul	Aprovado
RPGA do rio Corrente e riachos do Ramalho, Serra Dourada e Brejo Velho	Em elaboração
RPGA do rio Grande	Em elaboração
RPGA do rio Paraguaçu	Em licitação
RPGA do Recôncavo Norte e Inhambupe	Em licitação
RPGA do Leste	Em planejamento
RPGA do rio Itapicuru	Em planejamento
RPGA do Lago do Sobradinho	Em planejamento
RPGA dos Rios Peruipe, Itanhém e Jucuruçu	Em planejamento
RPGA dos Rios dos Frades, Buranhém e Santo Antonio	Em planejamento
RPGA dos rios Macururé e Curaçá	Aguardando instituição de Comitê de Bacia Hidrográfica
RPGA do rio Carnaíba de Dentro	Aguardando instituição de Comitê de Bacia Hidrográfica

Também foram solicitadas ao INEMA informações acerca dos motivos que levaram aos atrasos na execução dos Planos de Bacia, visto que a legislação que estabeleceu a Política Nacional de Recursos Hídricos possui mais de 20 anos de

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

vigência, e qual o prazo previsto para conclusão dos Planos ainda não elaborados, sobre o qual foi informado que:

> Considerando especialmente as diretrizes estabelecidas pelo Governo Estadual para a gestão das despesas e controle dos gastos, o contrato nº 008/2013 referente à elaboração dos Planos de Recursos Hídricos e do Enquadramento dos Corpos de Água da RPGA do Rio das Contas e da RPGA das Bacias do Recôncavo Sul foi temporariamente suspenso em 2016, tendo sido finalizado em 2019.
>
> Encontra-se em fase de vigência o Contrato nº 004/2019, referente à elaboração do Plano de Recursos Hídricos e da Proposta de Enquadramento dos Corpos de Águas da RPGA do Rio Grande e da RPGA do Rio Corrente e Riachos do Ramalho, Serra Dourada e Brejo Velho, celebrado entre o INEMA e o CONSÓRCIO ÁGUAS DO OESTE HYDROS - ENGEPLUS, com conclusão prevista para 12/10/2021.

As informações fornecidas se referem apenas aos atrasos na elaboração de 2 planos já aprovados e à situação de 2 planos que estão em fase de elaboração, não sendo citados os motivos dos atrasos dos 2 planos que ainda estão em licitação ou dos 5 em fase de planejamento. Ressalte-se, ainda, a existência de 2 RPGAs de domínio estadual onde não existe nenhuma perspectiva de elaboração de seus planos de bacia, pois nem instituíram seus respectivos Comitês, conforme detalhado no item 6.2.2 deste Relatório.

Quanto à ausência dos Planos de Bacia, todos os Comitês que não possuem os respectivos Planos aprovados, e que se manifestaram através dos questionários distribuídos pela Auditoria (com exceção de um), afirmaram que tal ausência tem um impacto negativo direto no exercício das suas funções. Dois dos respondentes assim se manifestaram:

> **OPINIÃO 1**
> A ausência do Plano de Bacia pode ocasionar consequências graves, afetando diretamente ao meio ambiente, insegurança hídrica para os povos que ali habitam, atingindo muitas comunidades tradicionais, sem falar nos projetos de PCH's, que segundo as informações existentes, pretende-se construir. Contudo, as concessões de outorgas para o uso dos recursos hídricos pelo órgão gestor devem estar compatíveis com o Plano de Bacia, as prioridades e critérios estabelecidos neste instrumento de planejamento de gestão das águas, sendo o mesmo o parlamento das águas e árbitro diante de potenciais conflitos de uso, conforme disposto na Lei 9433/97 e na Lei Estadual nº 11.612/2009.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

> **OPINIÃO 2**
> Não há bases técnicas que subsidiem as atuais licenças ambientais e outorgas de água. Não há como claramente dimensionar impactos no sistema. Não temos enquadramento, e nem estimativas claras de quantitativos úteis e disponíveis para uso. Não temos um cadastro de usuários identificando quem usa, o quanto usa e para que usa. No entanto, licenças e outorgas são dadas.

Desta forma, verifica-se que, apesar do lapso de tempo decorrido desde a aprovação da legislação vigente (Leis 9.433/1997 e 11.612/2009), menos de 1/3 das RPGAs de domínio estadual existentes possuem Plano de Bacia e respectivos enquadramentos aprovados, sendo que estas duas ferramentas devem ser os principais instrumentos de planejamento das ações a serem implementadas nas respectivas bacias hidrográficas, no intuito de fazer cumprir os objetivos das Políticas Nacional e Estadual de Recursos Hídricos.

Em relação à ausência de confecção e aprovação de Planos de Bacia e respectivos enquadramentos, vale citar a opinião de um dos presidentes de Comitês de Bacia que responderam ao questionário envido pela Auditoria:

> A gestão de recursos hídricos deve ser implementada a partir de uma lógica. Sem o primeiro instrumento (plano de bacias), todos os demais ficam inviabilizados ou comprometidos.
>
> Um impacto negativo indiscutível. Porém, se as políticas nos níveis acima não fazem essa integração, é de se esperar que no nível municipal a integração também não ocorra. Uma outra evidência disso é a completa ausência dos CBHs na Lei Complementar 48/2019, que institui as microrregiões de saneamento da BA.

6.2.2 Ausência de criação de Comitês de Bacias Hidrográficas (CBH)

A Auditoria constatou que das 16 RPGAs de domínio estadual existentes, ainda não foram criados dois Comitês de Bacias Hidrográficas até a presente data (as RPGAs dos rios Macururé e Curaçá e Carnaíba de Dentro).

Conforme disposto na Lei nº 11.612/2009, alterada pela Lei nº 14.034/2018:

> Art. 59 – Ao órgão executor da Política Estadual de Recursos Hídricos compete fomentar a organização e a criação dos Comitês de Bacia Hidrográfica, bem como garantir seu funcionamento.

Ressalta-se, também, a Lei nº 12.212/2011, de criação do INEMA, que estabelece:

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

> Art. 106 – O INEMA tem as seguintes competências:
> […]
> VII – fomentar a criação e organização de Comitês de Bacia Hidrográfica, visando garantir o seu funcionamento, bem como acompanhar a implementação dos seus respectivos planos;

Foram solicitadas ao INEMA informações acerca dessa situação e, em resposta, a Coordenação de Gestão Descentralizada e Interação Social (CGDIS), vinculada à Diretoria-Geral do INEMA, através da Manifestação Técnica CGDIS nº 001/2021, informou o seguinte:

> 2.2.1 Em conformidade com o art. 5º da Resolução CONERH nº 52 de 19 de junho de 2009, a área de atuação de cada Comitê de Bacia Hidrográfica será estabelecida pelo CONERH, quando da análise e aprovação da proposta de sua instituição, devendo observar a Divisão Hidrográfica Estadual prevista no Plano Estadual de Recursos Hídricos, conforme transcrito abaixo:
>
> > *A área de atuação de cada Comitê de Bacia Hidrográfica será estabelecida pelo CONERH quando da análise e aprovação da proposta de sua instituição, com base na Divisão Hidrográfica Estadual prevista no Plano Estadual de Recursos Hídricos.*
>
> 2.2.2 Por sua vez, coube à Resolução CONERH nº 80 de 25 de agosto de 2011, que altera a Resolução CONERH N°43, redefinir e aprimorar a Divisão Hidrográfica Estadual em Regiões de Planejamento e Gestão das Águas.
>
> 2.2.3 Isto posto, informa-se que não foram localizadas no sistema de registro da CGDIS quaisquer solicitações relativas à criação dos referidos Comitês.

Ressalta-se, conforme transcrito, que é competência do INEMA fomentar a criação e organização de Comitês de Bacia Hidrográfica, não sendo a resposta apresentada justificativa plausível para a ausência de instituição destes dois Comitês.

Além da ausência citada, a Auditoria também verificou que alguns dos Comitês criados tiveram um considerável lapso de tempo entre a aprovação da proposta de sua instituição, pelo CONERH, e a sua efetiva criação, por Decreto do Exmo. Governador do Estado:

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

QUADRO 1 – Comitês de Bacias Hidrográficas criados no âmbito da gestão estadual

Comitê	Região de abrangência	Documento de aprovação da proposta de instituição do comitê	Documento de Criação do Comitê	Lapso Temporal (dias)
Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio das Contas	RPGA VIII	Resolução CONERH nº 13, de 03 de julho de 2006	Decreto nº 11.245, de 17 de outubro de 2008	837
Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Corrente e dos Riachos do Ramalho, Serra Dourada e Brejo Velho	RPGA XXIII	Resolução CONERH nº 22, de 26 de setembro de 2007	Decreto nº 11.244, de 17 de outubro de 2008	387
Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Grande	RPGA XXI	Resolução CONERH nº 19, de 23 de agosto de 2007	Decreto nº 11.246, de 17 de outubro de 2008	421
Comitê da Bacia Hidrográfica dos Rios do Entorno do Lago de Sobradinho	RPGA XIX	Resolução CONERH nº 23, de 26 de setembro de 2007	Decreto nº 11.247, de 17 de outubro de 2008	387
Comitê das Bacias Hidrográficas dos Rios Peruípe, Itanhém e Jucuruçu	RPGA III	Resolução CONERH nº 63, de 26 de novembro de 2009	Decreto nº 14.243, de 18 de dezembro de 2012.	1118
Comitê da Bacia Hidrográfica do Frades, Buranhém e Santo Antônio	RPGA IV	Resolução CONERH nº 64, de 26 de novembro de 2009	Decreto nº 14.244, de 18 de dezembro de 2012	1118
Comitê da Bacia Hidrográfica do Recôncavo Sul	RPGA IX	Resolução CONERH n° 65, de 26 de novembro de 2009	Decreto nº 15.730, de 05 de dezembro de 2014.	1835
Comitê das Bacias Hidrográficas dos Rios Paramirim e Santo Onofre	RPGA XX	Resolução CONERH nº 66, de 25 de março de 2010	Decreto nº 14.245, de 18 de dezembro de 2012	999

Fonte: INEMA.

Em resposta à indagação da Auditoria sobre tal fato, o INEMA pontuou o seguinte:

> **2.1.3** Considerando o ano de criação desta Autarquia Ambiental, com a publicação da Lei 11.212 de 04 de maio de 2011; considerando o passivo de ações herdadas pelo novo Instituto (INEMA), oriundas de atribuições inerentes à Gestão de Recursos Hídricos do extinto Instituto de Gestão das Águas e Clima – INGÁ; considerando, ainda, a existência de atividades em desenvolvimento no período em tela, que, em razão de sua reestruturação, necessitou de criteriosa avaliação quanto a viabilidade e pertinência das ações existentes, para dar continuidade à execução das mesmas, são causas possíveis contribuíram para impactar sobremaneira a implementação de alguns Comitês.
>
> **2.1.4** Outro aspecto a considerar diz respeito ao processo administrativo concernente à formação dos Comitês de Bacias Hidrográficas do Estado da Bahia, sendo este consubstanciado na Resolução CONERH nº 52 de 19 de

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

junho de 2009, que tem como objetivo disciplinar a criação desses colegiados. Desse modo e por tais considerações, argumenta-se que não é possível haver uniformidade temporal entre a criação e a implementação dos Comitês de Bacias Hidrográficas do Estado da Bahia.

2.1.5 Em concordância com a resolução citada no item 2.1.4, a proposta de formação e implementação do comitê são ritos processuais e devem por obrigação seguir os seguintes procedimentos:

- A proposta de formação deve ser submetida à aprovação do CONERH;
- A referida proposta deverá ser referendada em 45 (quarenta e cinco) dias, em audiência pública convocada pelo INEMA para este fim específico, com acompanhamento do CONERH, tendo em vista o disposto no art. 45 da Lei Estadual nº 10.432/06.
- O INEMA emitirá parecer técnico referente à proposta de formação do Comitê de Bacia Hidrográfica, observando inclusive a área de atuação do Comitê, com base na Divisão Hidrográfica Estadual, submetendo-a a análise e aprovação do CONERH.
- Após aprovação da proposta de formação do Comitê de Bacia Hidrográfica, o CONERH publicará resolução nomeando a Diretoria Provisória, com a função de coordenar o processo de formação do Comitê, inclusive promover a criação da Comissão Eleitoral, responsável pela coordenação das plenárias eleitorais para a escolha dos representantes de membros do futuro comitê.
- Somente quando concluído o processo de formação do Comitê de Bacia Hidrográfica, diz a Resolução CONERH n° 52/2009, é que o INEMA deve encaminhar à apreciação e aprovação do CONERH a proposta de instituição do Comitê juntamente com Relatório Técnico.
- Após a aprovação do CONERH, o Comitê de Bacia Hidrográfica será criado por Decreto do Governador do Estado da Bahia.

2.1.6 Assim, em decorrência do acima exposto, verifica-se que a duração dos processos de formação à implementação dos Comitês de Bacias Hidrográficas obedece aos procedimentos legalmente instituídos e que demandam tempo necessário para cada fase, mantendo-se coerentes com as legislações que fundamentam os supracitados processos…

O INEMA explanou todo o rito processual de formação de um Comitê. Entretanto, não justificou por quais motivos, após a aprovação do CONERH, o Decreto do Exmo. Governador, que efetivamente cria o Comitê, levou entre um e cinco anos para ser assinado, conforme quadro anterior.

Quanto aos Comitês ainda não instituídos, a Divisão Hidrográfica Estadual sofreu sua última modificação em 2011, quando as RPGAs foram redefinidas. Nesse mesmo ano, o INEMA foi criado e, entre as suas competências, caberia fomentar a organização e a criação dos Comitês de bacias da RPGA XVI e RPGA XXII, fato que

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

não ocorreu até a conclusão desta Ordem de Serviço, o que afronta princípios básicos previstos na legislação que estabeleceu as Políticas Nacional e Estadual de Recursos Hídricos.

Os fatos apresentados demonstram fragilidade, por parte do Órgão Executor da Política Estadual de Recursos Hídricos, quanto à sua competência de viabilizar a criação dos Comitês de Bacias Hidrográficas, cujo papel é crucial na implementação dos instrumentos da Política Estadual de Recursos Hídricos, pois devem promover, com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades, a gestão dos recursos hídricos.

6.2.3 Fragilidades nas ações por parte da SEMA e do INEMA visando apoiar o funcionamento dos Comitês de Bacias Hidrográficas

A Auditoria verificou fragilidades, por parte da SEMA e do INEMA, para fazer cumprir sua competência de apoiar e garantir o funcionamento dos Comitês de Bacia Hidrográficas. Conforme previsto no art. 59 da Lei Estadual nº 11.612/2009:

> Art. 59 – Ao órgão executor da Política Estadual de Recursos Hídricos compete fomentar a organização e a criação dos Comitês de Bacia Hidrográfica, **bem como garantir seu funcionamento**.
>
> **Art. 60 –** As Agências de Bacia Hidrográfica são entidades dotadas de personalidade jurídica, autonomia financeira e administrativa, **às quais caberão exercer a Secretaria Executiva do respectivo ou respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica, prestando-lhes o suporte técnico, administrativo e operacional**.
> […]
> **Art. 63 –** Compete às Agências de Bacia Hidrográfica:
>
> I – elaborar, atualizar e implementar os Planos de Bacias Hidrográficas, com base nos procedimentos estabelecidos pelo respectivo Comitê de Bacia Hidrográfica, submetendo-os à *aprovação do respectivo Comitê;*
> […]
> Parágrafo único – **Na ausência de Agência de Bacia Hidrográfica**, as competências previstas neste artigo **serão exercidas pelo órgão gestor** da Política Estadual de Recursos Hídricos, ressalvada a competência da Companhia de Engenharia Hídrica e de Saneamento da Bahia – CERB para emitir parecer técnico sobre os projetos e obras referidos no inciso V do *caput* deste artigo.
>
> Art. 64 – **O órgão executor da Política Estadual de Recursos Hídricos poderá firmar contratos de gestão**, por prazo determinado, com entidades sem fins lucrativos que se enquadrem no disposto pelo art. 47 da Lei Federal nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, que receberem delegação do

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

> CONERH para o exercício de funções de competência de Agência de Bacia Hidrográfica, previstas nos arts. 60 e 63 desta Lei, excetuando-se a atribuição estabelecida no inciso IV do art. 63 desta Lei. (grifos da Auditoria)

No Estado da Bahia, ainda não foram implantadas Agências de Bacias e não foram firmados contratos de gestão. Desta forma, compete à SEMA, conforme previsão legal, desempenhar a função de Secretaria-Executiva dos Comitês de Bacia Hidrográfica, garantindo o funcionamento dos Comitês e prestando-lhes o devido suporte técnico, administrativo e operacional.

Vale ressaltar, em relação às Agências de Bacia, que a Lei Federal nº 9.433/1997 determina que:

> Art. 43. A criação de uma Agência de Água é condicionada ao atendimento dos seguintes requisitos:
> I – prévia existência do respectivo ou respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica;
> II – viabilidade financeira assegurada pela cobrança do uso dos recursos hídricos em sua área de atuação.

Desta forma, como ainda não há cobrança pelo uso da Água no estado da Bahia (conforme detalhado no item 6.5 deste Relatório), fica inviabilizada a criação de Agências nas Bacias, mesmo nos Comitês que já possuem Planos aprovados, devendo as competências que seriam das Agências serem cumpridas pela SEMA.

Durante a execução dos trabalhos auditoriais, verificou-se, no âmbito do Programa de Governo 310 (Meio Ambiente e Sustentabilidade), a existência de iniciativa objetivando prestar suporte financeiro, técnico e administrativo aos comitês de bacia hidrográfica. Sob responsabilidade do INEMA, a Ação Governamental 4630 (Gerenciamento do Comitê de Bacia Hidrográfica), previu um orçamento atualizado, entre janeiro/2020 e junho/2021, de R$3.053.817,00 (R$1.285.643,00 em 2020 e R$1.768.174,00 em 2021), sendo empenhados neste período apenas R$4.970,01 (0,16%), referente a despesas com diárias para colaborador eventual e reembolso de despesas com passagens (R$3.497,54 em 2021 e R$1.472,47 em 2020).

Ademais, o Estado da Bahia aderiu, através do Decreto nº 17.780/2017, ao Programa Nacional de Fortalecimento dos Comitês de Bacias Hidrográficas (PROCOMITÊS), criado pelo Governo Federal, através da ANA, com o objetivo de promover o aprimoramento dos Comitês de Bacia Hidrográfica dos Estados e do Distrito Federal, cabendo ao INEMA a coordenação das ações do Poder Executivo Estadual inerente à implementação do referido programa.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

Conforme documentação e informações apresentadas pelo INEMA, foram repassados pela ANA, através do referido Programa, entre 2018 e julho de 2021, o total de R$1.300.000,00, sendo executados R$403.984,72 (30,46% dos recursos disponíveis), com despesas envolvendo o pagamento de serviços referentes à confecção do Plano da Bacia hidrográfica do Recôncavo Sul (R$270.107,00); aquisição de gravador e *webcam* para os Comitês (R$1.940,54); além de gastos com diárias, passagens e adiantamentos.

Acerca da relação envolvendo INEMA/SEMA e os Comitês de Bacias Hidrográficas, através dos questionários distribuídos pela Auditoria, os Presidentes dos órgãos colegiados respondentes se manifestaram sobre as indagações realizadas, conforme detalhado a seguir.

- **A articulação do INEMA (órgão executor da Política Estadual de Recursos Hídricos) e da SEMA (órgão gestor da Política Estadual de Recursos Hídricos) atende às necessidades deste Comitê para o atingimento das suas competências?**

Neste item, 85,71% dos respondentes afirmaram que não atende, criticando a falta de apoio efetivo e relatando a formalização de demandas sobre as quais não houve nenhuma manifestação de ambos os órgãos, anexando cópia de Ofícios encaminhados sobre os quais estes Comitês afirmaram não terem obtido respostas.

- **Quais ações o INEMA implementou ou vem implementando para incentivar e garantir o funcionamento deste Comitê de Bacia?**

Neste item, 57,15% dos respondentes apontaram a ausência de apoio por parte do INEMA, enquanto 42,85% afirmaram que o apoio se dá através do pagamento de diárias e passagens para eventos (tais como reuniões e capacitações presenciais), divulgação das plenárias e entrega do “kit comitê”, composto por cadeira, mesa, armário e computador.

Um dos Presidentes citou a cessão de sala física para realização das reuniões presenciais, além de apoio para impressões de atas e listas de chamada, concluindo, ao fim deste item, que:

> Para todas as demais ações prioritárias, aprovadas em plenárias […] para elaboração dos planos de trabalho (em anexo), nenhuma delas foi viabilizada sob diversos argumentos.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

Ademais, a Auditoria transcreveu a opinião de dois representantes que se manifestaram através dos questionários:

> **OPINIÃO 1**
> Porém, institucionalmente não reconhecemos nas ações do INEMA nenhuma ação de incentivo ao funcionamento. Há apoio para participação de reuniões como a do ENCOB (Encontro Nacional de Comitês de Bacia), mas no dia a dia, aparentemente parece que o comitê "causa problemas" quando verdadeiramente funciona. O aporte de recursos do Pró Comitês, tirando o apoio ao ENCOB de 2019, até hoje não se transformou em nada concreto para o CBHI, mesmo com solicitações já realizadas.
>
> **OPINIÃO 2**
> Na minha avaliação nada, só não já desisti por compromisso social, não por contas dos servidores, mas por conta de falta de politicas públicas do estado, estamos simplesmente gerando documentos para o Estado justificar recursos federais, mas na bacia não tem um investimento publico na bacia, a sorte que conseguimos com o recurso da cobrança por parte do São Francisco como, planos municipais de saneamento, recuperação de nascente e outros projetos, do Estado só cobrança e burocracia.

- **Foi disponibilizado pelo INEMA ou alguma outra entidade pública ou privada algum programa ou ação de formação continuada destinado à capacitação operacional dos membros deste Comitê? Caso positivo, favor detalhar.**

Dos respondentes, 85,71% afirmaram que foram disponibilizadas capacitações para os representantes dos Comitês, sendo que um dos respondentes afirmou não ter sido de forma continuada. Sobre este item, a Auditoria transcreveu abaixo dois opinativos emitidos que afirmaram acerca da realização de eventos de capacitação:

> **OPINIÃO 1**
> Trata-se de uma das poucas ações proporcionadas pelo INEMA, seja na oferta de capacitações presenciais (pré-pandemia), seja via cursos remotos, sobretudo ofertados pela ANA.
>
> **OPINIÃO 2**
> Houve encontros de formação, sim, porém alguns fora de foco e contexto. Reclamações foram feitas e as temáticas evoluíram, começaram a nos questionar os temas que queríamos. No entanto o CBHI até hoje não teve autonomia de discutir ou selecionar a forma, o período, os conteúdos a serem cobertos, ou os palestrantes a serem utilizados (são quase sempre os mesmos, na maioria do próprio quadro do INEMA).

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

- **Quais as principais dificuldades encontradas pelo Comitê para desempenhar suas competências?**

Neste item, foram relatadas diversas dificuldades pelos respondentes, das quais a Auditoria ressalta, de forma resumida, as seguintes:

- Ausência de estrutura institucional e de recursos financeiros;
- Falta de apoio do governamental e de reconhecimento pelas estruturas do Estado, do papel dos CBHs na gestão de recursos hídricos de uma bacia;
- Dependência excessiva do Governo do Estado para se viabilizar ações estruturantes e complementares;
- Ausência de uma Agência de Bacia, para melhor dinamizar as ações dos Comitês;
- No âmbito interno do Comitê, a mobilização e comunicação entre membros do comitê, assim como do comitê com a sociedade, especialmente em tempos de pandemia; e
- Ausência dos instrumentos de gestão previstos pela legislação pertinente, a começar pela não contratação do plano de bacias.

Um dos respondentes ressaltou, após considerações acerca das dificuldades encontradas pelo Comitê, que:

> Por último, o trabalho civil e voluntário, exercido principalmente pela sociedade civil no CBHI é desencorajado quando as ações, frutos de discussões e engajamentos coletivos não são consideradas ou levadas adiante pelas diferentes instâncias do Estado, e o comitê é ignorado, em flagrante situação de ilegalidade, segundo a LEI FEDERAL Lei 9433/97.
>
> A percepção dos membros do Comitê, através de exemplos recentes, é de que o Estado não reconhece, ou não quer reconhecer, ou abrir espaço para o papel de participação que os CBHs devem ter na gestão dos recursos hídricos preconizado na Lei 9.433. Seguem alguns exemplos recentes:
>
> (1) Na seca de 2013 2014, o CBHI enviou vários ofícios e e-mails ao INEMA alertando que a situação de seca já não permitia o uso de água para irrigação de seiscentos hectares de cultura de banana em Ponto Novo. Em seguida o Governo do Estado construiu uma adutora a partir da barragem de Ponto Novo para consumo humano na sede de Senhor do Bonfim. Os comunicados nunca foram respondidos até que o conflito foi instaurado e os agricultores da empresa que plantava banana irrigada destruíram a adutora. Neste momento o então secretário de Meio Ambiente veio à região e sequer se dirigiu ou reconheceu a existência do CBHI.
>
> (2) O Estado desconsidera o acumulo crítico de diferentes instituições de ensino superior, técnicos, e histórico de discussões presentes na Bacia do

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

> Itapicuru quando contrata empresa da região sul do País para executar o Plano de Bacia. Resultado, em 2017 o contrato é rompido pelo próprio Estado, em concordância com as determinações do próprio CBHI, em função de a empresa não atingir as expectativas de contrato.
>
> 3) Entre 2018 e 2020 o CBHI discute, encaminha solicitações e deliberações para a paralisação das obras de construção da adutora de Ponto Novo para Pedras Altas em função da mesma significar um aumento significativo de demanda não projetada para a barragem, além de configurar uma potencial transposição de Bacias (por Pedras Altas já interligar com a Bacia do Jacuípe), e por não haver apresentado um estudo de balaço hídrico mostrando a disponibilidade hídrica presente em Ponto Novo. Nada foi feito, e a adutora foi recentemente concluída. Ponto Novo foi declarado conflito hídrico (Conflito 001/2019 CBHI) e recentemente a própria ANA solicitou que o Estado considere o modelo de gestão por alocação para a barragem de Ponto Novo, que está agora sendo considerado. Este fato está em situação de total ilegalidade segundo a LEI 9433/1997.
> […]
> (5) Recentemente a ALBA realiza Audiência Pública para implementação do Canal do Sertão (transposição da Bacia do São Francisco para a do Itapicuru), a CODEVASF aparentemente abriu um processo de contratação para elaboração do projeto básico, e os CBHs envolvidos não foram comunicados ou sequer convidados para quaisquer discussões sobre o projeto. Este fato está em situação de total ilegalidade segundo a LEI 9433/1997.

Legalmente, os Comitês deveriam ser agentes fundamentais na implementação da Política Estadual de Recursos Hídricos, mas dependem da SEMA e do INEMA para sua criação e o devido funcionamento, não sendo verificado o desenvolvimento de ações no sentido de prestar o devido suporte, sendo relatadas pelos Presidentes respondentes as dificuldades e barreiras encontradas para o bom desempenho das suas funções, com críticas ao modelo de gestão adotado pelo Estado.

A Constituição do Estado da Bahia, no seu artigo 212, alinhada à Constituição Federal (artigo 225), estabelece que o Estado detém a competência para o planejamento e a administração dos recursos ambientais, para desenvolver ações articuladas com todos os setores da administração pública e de acordo com a Política formulada pelo Conselho Estadual do Meio Ambiente.

Para o desenvolvimento de uma boa Governança Pública, é necessário que os órgãos governamentais envolvidos se articulem de forma satisfatória com outros atores envolvidos no processo de elaboração e implementação da Política Nacional e Estadual de Recursos Hídricos, a partir da tomada de decisões coletivas, ressaltando-se que, no caso da Política Estadual voltada para a gestão dos recursos hídricos, os Comitês de Bacias devem possuir um importante papel para a

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

implantação das ferramentas institucionais legalmente previstas (art. 5º da Lei Estadual nº 11.612/2009) e o atingimento das metas pactuadas nos instrumentos de planejamento que já tenham sido elaborados.

6.3 Enquadramento dos corpos d'água em classes

O enquadramento dos corpos d'água em classes, segundo os usos preponderantes da água, é um dos instrumentos de planejamento previstos na Política Nacional e Estadual de Recursos Hídricos, de modo que o processo de emissão de outorga de direito de uso para um determinado manancial deve ser de acordo com o enquadramento deste corpo de água.

O Conselho Nacional de Recursos Hídricos emitiu a Resolução nº 91/2008, aperfeiçoando os procedimentos gerais para o enquadramento dos corpos d'água superficiais e subterrâneos. Em harmonização com a Resolução nº 357/2005, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), a nova resolução do CNRH consolidou o enquadramento como um instrumento de planejamento, expressado por meio do estabelecimento de metas progressivas intermediárias e final de qualidade de água a serem alcançadas.

As propostas de enquadramentos deverão contemplar quatro etapas (i) diagnóstico; ii) prognóstico; iii) propostas de metas relativas às alternativas de enquadramento; e iv) programa para efetivação, devendo serem desenvolvidas tais propostas em conformidade com os respectivos Planos de Recursos Hídricos das Bacias Hidrográficas, preferencialmente durante a sua elaboração (artigo 3° da Resolução CNRH nº 91/2008). No Estado da Bahia, os enquadramentos já aprovados foram desenvolvidos conjuntamente com os cinco Planos de Bacias em execução.

A aprovação dos enquadramentos das Bacias de Domínio Estadual acontece no âmbito dos Conselhos de Recursos Hídricos, que devem estabelecer condições, metas e prazos para que os lançamentos de esgotos e demais efluentes sólidos, líquidos ou gasosos sejam reutilizados, reciclados ou tratados antes do lançamento.

Segundo Relatório Conjuntura Recursos Hídricos Brasil – 2019, emitido pela ANA:

> O enquadramento se aplica a qualquer corpo de água (reservatórios, lagos, estuários, águas costeiras, águas subterrâneas), não somente aos rios. Para que a proposta de enquadramento seja adequada ao estabelecido na legislação, é necessário prever metas intermediárias e progressivas até que se alcance a meta final desejada. Assim, se pode prever metas para curto, médio e longo prazos.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

> As metas progressivas devem ser definidas pelo órgão competente para a respectiva bacia hidrográfica e para aqueles casos em que a condição de qualidade dos corpos d'água esteja em desacordo com os usos preponderantes pretendidos, excetuados os parâmetros de qualidade da água que excedam os limites devido às condições naturais. Metas progressivas vêm ao encontro das necessidades do setor de saneamento, por exemplo, pois possibilitam a implantação de estações de tratamento de esgotos (ETEs) em etapas progressivas de níveis de eficiência de tratamento, considerando-se as limitações técnicas e de investimentos financeiros disponíveis, desde que aprovadas pelos comitês de bacia e compatíveis com os demais usos da água.
>
> A progressividade das metas de enquadramento, com seu caráter dinâmico, deve auxiliar na aplicação do instrumento, que é influenciado pela vontade da sociedade e pelas limitações econômicas, técnicas e institucionais inerentes ao sistema. Desse modo, a implementação da gestão de qualidade da água no País demanda esforços em termos institucionais, técnicos e de participação social.

Concluídos os trabalhos auditoriais verificou-se a seguinte situação:

6.3.1 Atrasos na execução do enquadramento dos corpos d'água em classes

A Auditoria verificou que, das 16 RPGAssob gestão do Estado da Bahia, apenas cinco possuíam as propostas de enquadramento aprovadas pelo CONERH (em conjunto com os respectivos Planos de Bacia).

A Lei Estadual nº 11.612/2009, estabelece:

> **Art. 15 –** O CONERH aprovará o enquadramento dos corpos d'água em classes, segundo seus usos preponderantes, com base na legislação ambiental pertinente, mediante proposta dos Comitês de Bacia Hidrográfica, observado o disposto no inciso VI do art. 75 desta Lei.
> […]
> **Art. 54 –** Compete aos Comitês de Bacia Hidrográfica:
> […]
> VI – propor ao CONERH:
> […]
> g) o enquadramento dos corpos d'água em classes, segundo seus usos preponderantes, atendendo ao disposto na alínea "a" do inciso VI, do art. 63 desta Lei;
> […]
> **Art. 63 –** Compete às Agências de Bacia Hidrográfica:
> […]
> VI – propor ao respectivo Comitê de Bacia Hidrográfica, para encaminhamento e aprovação do CONERH:
> a) o enquadramento dos corpos d'água em classes de uso, segundo

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

seu uso preponderante, observado o disposto no inciso VI, do art. 75 desta Lei;

[…]

Parágrafo único – Na ausência de Agência de Bacia Hidrográfica as competências previstas neste artigo serão exercidas pelo órgão executor da Política Estadual de Recursos Hídricos […]

A Auditoria constatou que, assim como nos Planos de Bacia, o enquadramento de corpos d'água também está atrasado em sua execução, tendo sido elaborados e aprovados os enquadramentos das seguintes bacias, conforme INEMA:

Em atendimento ao disposto no art. 3º da Resolução CNRH nº 91, de 05 de novembro de 2008, que dispõe sobre procedimentos gerais para o enquadramento dos corpos de água superficiais e subterrâneos, a proposta de enquadramento deverá ser desenvolvida em conformidade com o Plano de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica, preferencialmente durante a sua elaboração.

Destarte, informamos que as propostas de enquadramento estão sendo elaboradas em conjunto com os Planos de Recursos Hídricos da Bacias Hidrográficas, tendo sido aprovados 05 (cinco) propostas de enquadramento pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CONERH (Anexo 8), e 02 (dois) em fase final de elaboração, consoante Tabela 3.

Tabela 3. Situação do enquadramento de corpos d´água em classes segundo seus usos preponderantes

Enquadramento dos corpos d'água em classes	Situação	Normativo aprovativo
RPGA dos Rios Paramirim e Santo Onofre	Aprovado	Resolução CONERH nº 111/2018
RPGA do Rio Salitre	Aprovado	Resolução CONERH nº 112/2018
RPGA dos Rios Verde e Jacaré	Aprovado	Resolução CONERH nº 113/2018
RPGA do Rio das Contas	Aprovado	Resolução CONERH nº 127/2018
RPGA do Recôncavo Sul	Aprovado	Resolução CONERH nº 128/2018
RPGA do Rio Corrente e riachos do Ramalho, Serra Dourada e Brejo Velho	Em elaboração	Não se aplica
RPGA do Rio Grande	Em elaboração	Não se aplica

Ademais, a Resolução CNRH nº 91/2008 supracitada prevê a modalidade do Enquadramento Transitório, nos termos do art. 15, §1º. Em virtude disto o INEMA produziu Enquadramentos Transitórios para alguns mananciais do Estado, conforme Tabela 4.

Tabela 4. Enquadramento Transitório de corpos d´água em classes

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

Enquadramento dos corpos d'água em classes	*Situação*	*Normativo aprovativo*
Rios Subaezinho, Subaé, Traripe, Riacho da Pitanga e Rio Canto do Muro (Bacia do Rio Subaé)	*Transitório*	*Resolução CONERH nº 48/2009*
Bacia do Rio Joanes	*Transitório*	*Resolução CONERH nº nº 53/2009*
Bacia do Riacho da Panela, do Riacho Principal, Rio Chapadinha, Rio Paraguaçu (jusante da Barragem de Pedra do Cavalo)	*Transitório*	*Resolução CONERH nº 79/2010*
Rios Aramari e Sauípe	*Transitório*	*Portaria INEMA nº 4.182/2012*
Sub-bacia do rio Capivara Pequena	*Transitório*	*Portaria INEMA nº 16.249/2018*
Sub-bacia do "Rio Sem Nome"	*Transitório*	*Portaria INEMA nº 20.386/2020*
Sub-bacia do Rio Trobogy	*Transitório*	*Portaria INEMA nº 21.380/2020*

Não obstante, enquanto pendentes de enquadramentos, para a outorga de direito de uso de recursos hídricos, bem como na aplicação dos demais instrumentos da gestão de recursos hídricos e de meio ambiente que tenham o enquadramento como referência para sua aplicação, o INEMA considera as águas doces como classe 2, as salinas e salobras classe 1, exceto se as condições de qualidade verificadas forem melhores, o que determinará a aplicação da classe mais rigorosa correspondente, nos termos do art. 42 da Resolução CONAMA n° 357, de 17 de março de 2005.

Cumpre ressaltar que o INEMA efetua a implementação dos enquadramentos dos corpos d'água aprovados quando da análise e emissão da outorga de direito de uso de recursos hídricos.

Entretanto, no Plano Estadual de Recursos Hídricos (PERH-BA) atualmente vigente não são encontradas maiores indicações a respeito das classes de qualidade de água almejadas para os corpos de água do Estado, em função dos usos pretendidos, o que inibe o acompanhamento da implementação das metas de enquadramento dos corpos de água em classes, segundo seus usos preponderantes, *sendo, portanto, uma carência importante no aspecto da sustentabilidade ambiental dos recursos hídricos.*

Conforme INEMA, a elaboração do enquadramento de corpos d'água está sendo feita em conjunto com os respectivos Planos de Bacias, que em grande parte ainda não foram elaborados. O art. 3º da Resolução nº 91/2008 do CNRH estabelece que o enquadramento deve ser feito preferencialmente durante a elaboração do plano de bacia, mas não exclusivamente. Vale ressaltar que a mesma resolução também estabelece que:

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

> **Art. 8º** As agências de água ou de bacia ou entidades delegatárias das suas funções, em articulação com os órgãos gestores de recursos hídricos e os órgãos de meio ambiente, elaborarão e encaminharão as propostas de alternativas de enquadramento aos respectivos comitês de bacia hidrográfica para discussão, aprovação e posterior encaminhamento, para deliberação, ao Conselho de Recursos Hídricos competente.
>
> §1º Na ausência de agência ou entidade delegatária, o órgão gestor de recursos hídricos, em articulação com o órgão de meio ambiente, elaborará e encaminhará as propostas de alternativas de enquadramento ao respectivo comitê, para as demais providências definidas no *caput*.
>
> §2º Até a instalação do comitê de bacia hidrográfica competente, os órgãos gestores de recursos hídricos, em articulação com os órgãos de meio ambiente, e de acordo com os procedimentos estabelecidos nesta Resolução, poderão elaborar e encaminhar as propostas de alternativas de enquadramento ao respectivo Conselho de Recursos Hídricos, para análise e deliberação.

Portanto, para as bacias que ainda não possuem planos elaborados, embora o INEMA tenha efetuado o enquadramento transitório de alguns de seus corpos d'água, desde a promulgação da Lei nº 11.612/2009, a autarquia teve tempo para encaminhamento de propostas alternativas de enquadramento de corpos d'água para o CONERH, independentemente, ainda, dessas bacias terem ou não Comitês instituídos.

Também foi informado pelo INEMA que o PERH-BA vigente possui falhas que comprometem a implementação do enquadramento dos corpos d'água nas bacias, inibindo o acompanhamento das metas de enquadramento dos corpos d'água em classes, segundo seus usos preponderantes. Porém, conforme item 6.1.2 deste Relatório, a Auditoria não identificou procedimentos visando acompanhar e monitorar a execução do referido Plano.

Isso tudo exposto, verificam-se atrasos tanto na elaboração dos enquadramentos, como em outros instrumentos da gestão de Política Estadual de Recursos Hídricos que tenham o enquadramento como referência para sua aplicação, como exemplo a cobrança pelo uso da água, resultando assim em sucessivos atrasos na implementação da Política Estadual de Recursos Hídricos.

6.4 Outorga de direito de uso

A outorga, instrumento previsto na Lei Federal nº 9.433/1997 e na Lei Estadual nº 11.612/2009, é um instrumento jurídico-administrativo instituído para definir as condições pelas quais os usuários dos recursos hídricos poderão captar tais

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

recursos ou nele lançar efluentes, dentro de critérios técnicos que assegurem a sustentabilidade ambiental, sendo uma ferramenta que o Poder Público dispõe para garantir as prioridades de uso planejado, definidos em um Plano de Bacia.

Há uma estreita união entre a cobrança e a outorga de recursos hídricos. A cobrança fica sujeita à outorga, pois não haverá cobrança pela utilização destes recursos cujo uso não tenham sido outorgado. Destarte, dos casos em que não é exigida a outorga, igualmente não é feita a cobrança.

A outorga exige um documento, que pode ser para uma concessão, permissão ou autorização, emitido pelo órgão competente (INEMA). Este documento tem prazo de validade limitado, podendo o Poder Público, motivadamente, alterar a outorga, na medida em que os outorgados não possuem direito adquirido ao uso das águas.

A outorga deve ser, ao mesmo tempo, causa e efeito de um consistente sistema de cadastro de usuários, conhecendo a sua identidade e usos e costumes em relação à água. Um cadastro de usuários de boa qualidade deve refletir o comportamento da função de demanda por água, essencial para o dimensionamento dos preços a serem cobrados e dos reflexos que o uso da água tem nas Bacias Hidrográficas, destacando-se os reflexos de um cadastro de usuários outorgados bem elaborado e monitorado para o reúso da água.

Embora a importância do conceito de reúso de água seja antigo, recentemente é que a sua filosofia começou a conquistar adeptos e a se consolidar, com o surgimento das preocupações sobre gestão e conservação da água. Assim, não é mais admissível, nos meios técnicos, científicos e políticos, dissociar a gestão sustentável dos recursos hídricos do reúso de água.

6.4.1 Fragilidades no processo de concessão e fiscalização de outorgas

Primeiramente, foram solicitados esclarecimentos quanto à existência de estudos e análises sobre a oferta de recursos hídricos outorgáveis, bem como se os estudos incluíam as águas subterrâneas quanto à qualidade e fluxos, obtendo a seguinte informação:

> Através do Programa de Desenvolvimento Ambiental (PDA) da Secretaria de Meio Ambiente do Governo da Bahia (SEMA), em 2016, ocorreu o levantamento de informações sobre a oferta de recursos hídricos outorgáveis. O resultado está disponível no Relatório Técnico Sistematização, diagnóstico e consistência dos dados hidrológicos utilizados para definir a disponibilidade hídrica para fins de outorga no Estado da Bahia (cópia anexo).

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

Foram solicitados esclarecimentos quanto à quantidade de outorgas concedidas; para quais utilizações da água foram concedidas; sobre a existência de vistorias técnicas; e datas de publicações das outorgas em DOE e jornais de grande circulação para efeito de resguardar o caráter da publicidade, sendo informado que:

> O INEMA elabora um quantitativo dos processos de outorga a cada ano e disponibiliza as informações no âmbito do Programa de Consolidação do Pacto Nacional pela Gestão das Águas, uma parceria com a Agência Nacional de Águas e Saneamento (ANA). Cópia do último relatório em anexo.
>
> Detalhes sobre a utilização dos recursos hídricos pelos usuários, vistorias realizadas e portarias publicadas encontram-se apensadas ao sistema SEIA, conforme relatado no questionamento 13.

A Auditoria não constatou nenhuma evidência de publicações em DOE e/ou jornais de grande circulação na documentação disponibilizada. Houve, no entanto, a informação de que os processos de outorga estariam disponibilizados junto ao Programa de Consolidação do Pacto Nacional pela Gestão das Águas, que é uma parceria com a ANA.

Sendo um ato efetivado por autoridade legalmente competente (art. 14 da Lei nº 9.433/97), na modalidade de Autorização (art. 17, §2°, da Lei n° 11.612/09), a publicidade é da sua essência e está regrada no art. 37 da CF. A Lei Estadual n° 12.209/2011, trata, igualmente, da publicidade no seu art. 3°, *caput* e §5°. Por ser uma exigência constitucional e legal, o seu descumprimento afeta a validade e eficácia do ato administrativo.

Qualquer meio eletrônico utilizado restringe a publicidade no campo e nas comunidades onde as redes mundiais de computadores ainda não estão disponibilizadas, sendo também necessária a utilização de meios de comunicação e publicização físicos, onde os prazos de caducidade e de concessão da outorga, as condicionantes da outorga, etc, cheguem ao conhecimento de todos que podem exercer o direito público de fiscalização e denúncias.

Verificou-se a existência da Portaria INEMA n° 11.292/2016, que trata, nos seus arts. 20 a 30, sobre a documentação e requisitos para a outorga de uso de recursos hídricos. Nos arts. 21 e 28, §1º, existem, respectivamente, as previsões de publicação tanto do ato de indeferimento dos pedidos de outorga e a previsão de que, no ato de pedido de renovação, deverá ser anexada cópia da publicação dos atos de outorga do direito de uso de recursos hídricos.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

Através de Nota Técnica, assinada em 17/03/2021, a Auditoria constatou um número significativo de requerimentos de concessão de outorgas, ensejando preocupação quanto ao volume anual de recebimento e concessões, diante da fragilidade constatada na fiscalização dos recursos hídricos (item 6.8 deste Relatório) e demonstrada nos esclarecimentos apresentados. Ademais, importante frisar que os passivos de exercícios anteriores se somam, podendo refletir na apreciação de aspectos técnicos e do estabelecimento de condicionantes aos outorgados, como a seguir:

> **2. PROCESSOS DE OUTORGA ANALISADOS EM 2020**
>
> De acordo com o relatório gerencial emitido pelo SEIA, em 25/02/2021, 2.868 processos de outorga foram formados em 2020 no INEMA. **Esse montante adicionado ao passivo existente na Autarquia totalizou 5.902 processos a serem analisados no ano de 2020.** Em 2020, o Núcleo de Outorga (NOUT) da Diretoria de Regulação, dando continuidade ao seu objetivo de zerar o passivo de processos dentro da Autarquia, analisou 2.752 processos, **atingindo um desempenho de 47% do total da demanda existente** no INEMA. Vale ressaltar que dentre os processos analisados existem processos de outorga para lançamento de efluentes. Destes processos analisados, 2002 (73% do total) foram formados até 31/12/2019 e 750 (27% do total) foram formados no ano de 2020.
> […]
> **3. QUANTITATIVO DE PROCESSOS ANALISADOS NO NOUT**
>
> Em complementação ao que foi solicitado, foi realizada análise para verificar o quantitativo de processos formados e analisados no SEIA desde 2012, bem como o passivo de processos acumulados para analisar no ano seguinte. Vale ressaltar que alguns atos (renovação, dispensa e APPO) só começaram a ser formados no SEIA a partir de outubro de 2014, sendo formados no sistema PROHIDROS antes desta data. Estes processos não foram contabilizados neste relatório.
>
> O Quadro 2 apresenta estes dados de acordo com o Relatório Gerencial emitido pelo SEIA em 25/02/2021. A partir destas informações foram criados os gráficos apresentados nas Figuras 1 a 3 para melhor análise dos dados.
>
> Com estas informações, **pode-se verificar que a quantidade de processos formados por ano é incompatível com a capacidade de análise do NOUT com a quantidade de técnicos alocados neste setor**. Considerando todos os processos formados até o final de 2020, o ano de 2021 iniciou com o passivo de processos para análise de 3.150 processos. Considerando a média de formação de processos dos últimos três anos, pode-se esperar que neste ano, haverão em torno de 2.700 processos formados, somados ao passivo de 3.150 processos, serão 5.850 processos para analisar em 2021. Considerando a média de quantidade de processos analisados por ano, considerando os últimos três anos, espera-se que

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

sejam analisados 2.300 processos, correspondendo a 39% dos processos.

Também é possível observar o aumento expressivo na quantidade de processos analisados nos anos de 2019 e 2020, decorrente da contratação e treinamento de servidores temporários para atuação no setor em 2018.

Ao analisar o gráfico apresentado na Figura 3, observa-se que o maior aumento de passivo de processos a analisar de um ano para o outro se refere aos processos de dispensa de outorga. Também observa-se a maior quantidade de formação deste tipo de processo.

Destarte, necessário se faz que o INEMA equacione esta questão de insuficiência de servidores com o volume de processos que são objeto de análise, utilizando dos recursos legais pertinentes em atenção aos princípios da eficiência e celeridade. Entretanto, é providencial ressaltar que não se trata, tão somente, das análises administrativas das solicitações de outorgas. Imperioso se faz, igualmente, que exista uma fiscalização das observâncias das condicionantes a um número tão expressivo de solicitações e concessões de outorgas.

Ademais, houve, também, solicitação de esclarecimentos sobre a efetividade das outorgas para evitar ou controlar conflitos, atender objetivos ambientais, econômicos, sociais, de forma que demandas futuras de recursos hídricos possam ser atendidas. O INEMA esclareceu que existem conflitos, fruto de escassez hídrica, usos irregulares e usos de água por não outorgados, destacando a Bacia do Rio Utinga como o mais evidente. Informou que faria alocações negociadas de águas de reservatórios que, no seu entender, seriam mais fáceis de controlar, desenvolvendo estudos para implantação de outras barragens no Estado, priorizando Ponto Novo, Pindobaçu e Pedra do Cavalo, com objetivo de regularizar usos futuros e evitar conflitos em um eventual aumento da demanda.

Esta Auditoria constatou a existência de diretrizes para a concessão, revisão, fiscalização/monitoramento das outorgas de uso de Recursos Hídricos, critérios de racionamento, prioridades para a outorga e estratégias para implementação deste instrumento, definidas nas Sínteses Executivas dos cinco Planos de Bacias Hidrográficas aprovados.

A título de exemplo, destacam-se algumas ações previstas nos Planos das Bacias aprovados a serem implementadas no decorrer da sua execução, referentes ao instrumento outorga de recursos hídricos:

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

- Realização de campanhas de regularização dos usuários não outorgados.
- Definição de usos prioritários com preferência na emissão de outorgas.
- Manter sincronizado o cadastro de usuários, cadastro de outorgas e cadastro da cobrança, quando houver.
- Implementar no SEIA um sistema de informações geográficos com informações de disponibilidade e comprometimento hídrico para facilitar a análise dos pedidos de outorga.
- Implementar no SEIA um sistema de informações geográficas com informações de disponibilidade de água nos aquíferos subterrâneos, contendo informações hidrogeológicas, para facilitar a análise dos pedidos de outorga.
- Integrar informações entre outorga de lançamento de efluentes e licenciamento ambiental.
- Incluir nos critérios para outorga de lançamentos a qualidade e a classe de enquadramento dos corpos hídricos.
- Considerar a vazão defluente dos reservatórios como critério para outorga de usuários a jusante de barramentos para o caso de rios intermitentes.
- Definir critérios para outorga de água subterrânea.
- Incluir no cadastro de outorga pequenos barramentos para conhecimento da capacidade de regularização da bacia.
- Partindo do entendimento de que não é possível fiscalizar todos os usuários, estabelecer programas de incentivo à regularização, através de campanhas de cadastramento e oferta de benefícios para cadastramento dentro de um certo período.
- Realizar estudo de consolidação das outorgas para averiguar o motivo da discrepância entre vazões estimadas e vazões outorgadas.

Esta Auditoria constatou que as Diretrizes acima transcritas revelam a necessidade de uma atuação permanente por parte do INEMA e de outros atores envolvidos, para que as outorgas requeridas, analisadas e concedidas não fiquem estanques nas suas análises iniciais, sujeitando-se a não mais estarem condizentes com o uso dos Recursos Hídricos das Bacias onde foram concedidas devido à sazonalidade das condições climáticas que impactam na oferta para uso da água.

Os Comitês de Bacias foram questionados pela Auditoria acerca da existência de alguma ferramenta de controle sobre os outorgados quanto à quantidade e à qualidade de água captada (hidrômetros ou outras ferramentas de controle). Em resposta, 83,33% dos respondentes afirmaram que o Comitê não verificou a existência de ferramentas com este objetivo.

Indagou-se, ainda, se o Comitê teria conhecimento se as concessões efetivamente outorgadas estão ou não dentro de alguma expectativa mensurada no Plano da Bacia (quando existente) ou outro estudo realizado (em caso de ausência de Plano

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

de Bacia). Em resposta, 100% dos respondentes afirmaram que não, destacando-se um opinativo emitido, transcrito a seguir:

> Este é o questionamento que o CBHI tem feito ao INEMA em diferentes situações. Sem plano de bacia, sem estudos técnicos da disponibilidade e do potencial de oferta, qual a base para a concessão de outorgas ou para transposição de recursos como a adutora de Ponto Novo Pedras Altas.
>
> Em 2017, durante visita técnica do CBHI ao médio Itapicuru, municípios de Santa Luz e Nordestina, verificou se que uma empresa de mineração possuía outorga para extração superficial maior do que fluxo total do Rio naquela localidade durante o período. O CBHI fez uma deliberação sugerindo a revisão da outorga somente nos períodos de cheia, e que a empresa armazenasse a água retirada nas cavas para utilização durante os períodos de seca. O CBHI foi atendido, mas este exemplo demonstra a aparente falta de balizamento técnico para a concessão de outorgas.

6.5 Cobrança pelo uso de recursos hídricos

A cobrança pelo uso da água é um tema que remete ao Código de Águas, sancionado através do Decreto nº 24.643/1934, disposição legal que se mantém em muito de seus dispositivos. No art. 36, Parágrafo Segundo, já previa que: “O uso comum das águas pode ser gratuito ou retribuído, conforme as leis e regulamentos da circunscrição administrativa a que pertencerem”.

A cobrança pelo uso de recursos hídricos, conforme Lei Estadual n° 11.612/2009, deverá ser instituída sobre os usos de recursos sujeitos à outorga (art. 12); e os valores arrecadados com a cobrança serão aplicados prioritariamente na bacia hidrográfica em que foram gerados e serão utilizados no financiamento de estudos, programas, projetos e obras incluídos nos Planos de Recursos Hídricos e no pagamento de despesas de implantação e custeio administrativo dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, limitado a 7,5% do total arrecadado (art. 22).

Resposta encaminhada em 19/07/2021 pelo INEMA informou que “até o momento, não foi iniciado a Cobrança pelo Uso dos Recursos Hídricos em nenhuma RPGA do Estado.”. Apesar do lapso de tempo decorrido, os debates e as incertezas permanecem sem que se tenha sido instituída, no Estado da Bahia, a cobrança pelo uso dos recursos hídricos, mantendo-se uma legislação direcionada aos aspectos de conteúdo de organização administrativa, com regramentos organizacionais, sem a publicação de legislação com regulamentações e resoluções, subsidiaria à Política Estadual de Preservação dos Recursos Hídricos.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

A título de exemplo, a Auditoria constatou que o Estado do Ceará, através do Decreto nº 24.264/1996, regulamentou o art. 7º da Lei nº 11.996/1992, iniciando a prática de cobrança pela utilização dos recursos hídricos, dentro da sua autonomia administrativa para gerir os recursos estaduais e bens de seu domínio.

Segundo dados obtidos através do site da ANA, até o momento, em rios de domínio da União, a cobrança foi implementada na Bacia do Rio Paraíba do Sul, nas Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí, na Bacia do Rio São Francisco, na Bacia do Rio Doce, na Bacia do Rio Paranaíba e na Bacia do Rio Verde Grande.

No âmbito dos Estados e do Distrito Federal, segundo informado pela ANA, verifica-se cobrança em rios de domínio do Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais, Paraná, Paraíba, Ceará e Distrito Federal (foi criada a taxa de fiscalização dos usos dos recursos hídricos).

No Pará, foi instituída a taxa de controle, acompanhamento e fiscalização das atividades de exploração e aproveitamento de recursos hídricos (questionada judicialmente na ADI 5374, cujo Relator, em dezembro de 2018, suspendeu a eficácia da lei paraense que a instituiu); no Paraná, foi instituída a taxa de controle, acompanhamento e fiscalização das atividades de exploração e do aproveitamento de recursos hídricos (questionada judicialmente, tendo o STF indeferido liminar em Suspensão de Segurança 5214), ajuizada pelo Estado contra decisões judiciais que impediram sua cobrança de entidades filiadas à Abragel e à Apine, mantendo-se, assim, a decisão do Tribunal de Justiça que impediu a cobrança da taxa instituída pela lei paranaense; no Amapá, foi instituída a taxa de controle, acompanhamento e fiscalização das atividades de exploração e aproveitamento de recursos hídricos (questionada judicialmente na ADI 6211, existindo no TJ-AP deferimento de Mandado de Segurança suspendendo-a).

Na Bahia, desde 2006, foi implementada a tarifa de cobrança pelo fornecimento de água bruta dos reservatórios da CERB (prevista na Lei Estadual nº 12.212/2011), sendo 80% da receita destinada para a Companhia, que é responsável pela administração, operação e manutenção da infraestrutura hídrica destes reservatórios, e 20% para o INEMA (Fonte “245 – Recursos pelo Fornecimento de Água Bruta de Reservatórios”).

A Auditoria constatou que, apesar de não haver a cobrança pelo pelo uso de recursos hídricos, o INEMA arrecada recursos a título de “Outorga de Direitos de Uso de Recursos Hídricos – Principal” (Fonte “213 – Recursos Diretamente Arrecadados por Entidades da Administração Indireta”), conforme tabela a seguir:

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

TABELA 1 – Arrecadação com Outorga de Direitos de Uso de Recursos Hídricos

Ano	Fonte 213
2013	1.072.984,73
2014	1.004.590,65
2015	1.716.978,33
2016	3.787.093,69
2017	4.840.811,75
2018	4.480.570,82
2019	4.048.495,64
2020	3.753.686,08
2021 *	2.660.883,75
	27.366.095,44

Fonte: FIPLAN Gerencial.
* De janeiro a junho.

Tal receita refere-se à cobrança de taxas pela concessão ou renovação das outorgas para captação de recursos hídricos, conforme regulamentado pelo Decreto Estadual nº 18.281, de 23/03/2018, que alterou o Regulamento (Decreto Estadual nº 14.024/2012) das Leis Estaduais nº 10.431/2006 e 11.612/2009.

Conforme previsto no item 7 do Plano Estadual de Recursos Hídricos (Cobrança pelo Uso da Água e Diretrizes para Implementação):

> A primeira modalidade de cobrança trata-se de uma remuneração da SRH pelos serviços de fornecimento de água bruta. A segunda se refere à cobrança pela utilização do bem público "água", cuja receita deverá ir para o Fundo Estadual de Recursos Hídricos – FERH-BA. Estes recursos deverão ser aplicados, prioritariamente, na bacia hidrográfica onde foram gerados, destinando-se o percentual mínimo de 70% para a execução das ações previstas nos Planos de Bacias Hidrográficas.
>
> Os preços unitários da cobrança deverão ser distintos em função dos diferentes usos e capacidade de pagamento dos diversos segmentos de usuários da água, observando-se, para a sua fixação, os critérios, normas e procedimentos gerais propostos pela SRH, em articulação com os respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica e aprovados pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CONERH.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

A cobrança, como instrumento da Política Estadual de Recursos Hídricos, tem como objetivo a sinalização para os usuários do valor econômico de que é dotado esse recurso natural, funcionando como um instrumento indutor de uma postura de racionalidade, além de promover a redistribuição dos custos sociais desse recurso natural finito e indispensável à vida.

É de todo oportuno que, como instrumento de gestão previsto na legislação vigente, a cobrança promova a formação de fundos financeiros para obras, ações gerenciais e formas de intervenção no âmbito da respectiva bacia hidrográfica, capaz de influenciar na localização espacial da atividade produtiva, por meio de preços módicos que estimulem essa localização nas bacias superavitárias em água, e preços mais altos não estimuladores em bacias que já estejam congestionadas e sejam deficitárias (com base na realidade hídrica). Por outro lado incita, também, a busca das tecnologias limpas, proporcionando igualmente a qualidade dos efluentes lançados às águas das bacias hidrográficas.

A cobrança, em conjunto com as outras ferramentas previstas, abarca todo o espectro que objetiva uma gestão estruturada de recursos hídricos. Portanto, trata-se de uma peça chave essencial ao planejamento e à gestão do uso dos mananciais hídricos, na medida em que se agrega como ferramenta econômica essencial a concretização das fontes de recursos orçamentários.

As legislações, tanto a nível federal quanto a estadual, acima mencionadas, estabelecem procedimentos a serem adotados para efeito de cobranças, onde a Agência de Bacia (na ausência desta, o próprio INEMA) desenvolve estudos e propõe aos respectivos Comitês os valores a serem cobrados no âmbito da bacia hidrográfica. Estes discutem tais valores e o Conselho Estadual estabelece critérios gerais aprovando os preços a serem cobrados em corpos d'água com base em estudos técnicos, que devem observar demandas e disponibilidades, conforme detalhado em cada Plano de Bacia aprovado. A implantação deve ser gradativa, permitindo a sua evolução para um desejável estágio de autossustentação.

Na NOTA TÉCNICA DIPPA/SPA/SEMA, de maio de 2018, que teve como Assunto “Subsídios para deliberação quanto aos mecanismos e valores do modelo de Cobrança pelo Uso dos Recursos Hídricos das Regiões de Planejamentos e Gestão das Águas-RPGAs dos rios Verde e Jacaré”, foi destacado o art. 22 da Lei Estadual nº 11.612/2009, que trata da racionalidade econômica e ambiental do uso da água, do incentivo da melhoria dos níveis de qualidade de efluentes lançados nos corpos d’água e da contribuição para o desenvolvimento de projetos, programas e ações nos Planos Estadual de Recursos Hídricos e de Bacias Hidrográficas, onde se verifica a menção da cobrança para o uso da água, transcrita a seguir:

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

É de responsabilidade do INEMA a arrecadação dos recursos financeiros da Cobrança individualizada por RPGA, enquanto órgão executor da Política de Meio Ambiente do Estado. Além disso, caberá ao INEMA a função de Agência de Bacia, enquanto não houver uma instituição delegada para desempenhar tal função.
[…]
Serão cobrados os usos sujeitos à outorga de direito de uso de recursos hídricos, inclusive pelo lançamento de efluentes, ou seja, empresas públicas de abastecimento de água e esgoto, indústrias, usuários urbanos privados (hotéis, condomínios, etc.), usuários dos setores de pesca, criação de animais e geração de energia, e empreendimentos agrícolas que utilizam técnicas de irrigação.

Além disso, a legislação estabelece que os recursos arrecadados pela Cobrança sejam individualizados por unidade de gestão hidrográfica e serão nela, prioritariamente, aplicados.
[…]
4 Modelo de Cobrança para a RPGA dos rios Verde e Jacaré
4.1 Caracterização das outorgas na RPGA dos rios Verde e Jacaré

Para possibilitar a realização dos estudos acerca da Cobrança na RPGA dos rios Verde e Jacaré, foram levantados os dados de outorgas concedidas pelo INEMA na região. Foram levantadas as portarias publicadas no Diário Oficial do Estado da Bahia – DOE entre as décadas de 1990, 2000 e 2010, onde foram coletadas informações como: número do processo, nome do requerente, tipo de captação, tipo de uso, culturas irrigadas, validade da outorga, volume outorgado, ponto de captação ou lançamento, entre outros. A partir do levantamento realizado até maio de 2018, identificamos 253 outorgas válidas para efeito de análise e simulação da Cobrança para a região, conforme pode ser observado na espacialização no mapa 1 abaixo.
[…]
4.2 Modelo de Cobrança apresentado pela SEMA/INEMA ao Comitê do Verde e Jacaré

A SEMA apresentou ao Comitê do Verde Jacaré a proposta de um modelo de Cobrança geral, para todo o Estado, de acordo com a tipologia e finalidade do uso, com o intuito de levantar a discussão sobre o tema na região. O modelo geral proposto para o Estado da Bahia tem como fórmula geral:
[…]
Assim, identificamos o potencial de arrecadação anual para a captação e consumo de água total entre R$455.798,74 e R$1.139.496,86, aos preços de R$ 0,02 e R$ 0,05 por m³, respectivamente, sendo que 20% desse valor correspondem à parcela do consumo.
[…]
Quanto ao potencial de arrecadação anual do lançamento de efluentes, identificamos uma possível receita de R$41.280,13 ao preço de R$ 0,02 por m³, até R$ 103.200,32 ao preço de R$ 0,05 por m³. Verificando o potencial

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

de destinação anual de até 7,5% para a Agência de Bacia, observa-se a quantia de R$ 3.096,01 ao preço de R$ 0,02 por m³, até R$ 7.740,02 ao preço de R$ 0,05 por m³.
[…]
Considerando o somatório das receitas por tipologia de uso, o total da arrecadação previsto para a RPGA dos rios Verde e Jacaré é de R$497.078,87 ao preço de R$ 0,02 por m³ ao ano, com R$4.796,98 a ser destinado ao custeio da Agência de Bacia. Ao preço de R$ 0,05 por m³ ao ano, o potencial de arrecadação total chega até R$1.242.697,18, com R$11.992,46 a ser destinado para manutenção da Agência de Bacia.
[…]
4.3 Modelo de Cobrança aprovado pela Câmara Técnica de Outorga e Cobrança – CTOC da RPGA dos rios Verde e Jacaré

Após discussões realizadas pelos membros da CTOC acerca do modelo inicialmente apresentado, **foi aprovado por essa Câmara o modelo de Cobrança para a RPGA dos rios Verde e Jacaré que engloba a soma do volume de água captado, superficial e subterrâneo, e do volume de efluentes lançado no corpo hídrico, conforme outorgas concedidas pelo INEMA, excluindo-se a parcela do consumo.** Também foi retirada a Cobrança em Pequenas Centrais Hidrelétricas, já que este uso não é presente na referida RPGA.
[…]
4.3 Valor da Cobrança aprovado pela CTOC

Foi aprovado pela CTOC o valor único para o PPU em R$ 0,03 por m³ de água captado e por m³ de efluente lançado no corpo hídrico na RPGA dos rios Verde e Jacaré. No entanto, o Comitê sugeriu rever o preço aprovado pela CTOC, reduzindo-o para R$ 0,02, por unanimidade, mantendo-o uniforme.

Com a definição de um preço único a ser praticado na RPGA, espera-se que a Cobrança seja inicialmente implementada de maneira simples e seja aperfeiçoada gradativamente, à medida que seja consolidada a cultura pelo pagamento pelo uso de recursos hídricos na região.
[…]
5 Simulação do Modelo aprovado pela CTOC do CBHVJ

Considerando os mecanismos e valores definidos e aprovados pela Câmara Técnica de Outorga e Cobrança – CTOC e sugeridos pelo Comitê, a SEMA, por meio da Diretoria de Políticas e Planejamento Ambiental, realizou as simulações quanto ao potencial de arrecadação, agência e impactos.

Assim, temos o potencial de arrecadação anual para a RPGA estimado em R$421.112,41 ao preço de R$ 0,02 por m³ ao ano, e R$631.668,62 ao preço de R$0,03 por m³ ao ano, com a captação de água superficial e subterrânea e lançamento de efluentes.
[…]

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

> A Cobrança na RPGA dos rios Verde e Jacaré terá o papel de conferir mais racionalidade no uso da água do que propriamente arrecadatório. No entanto, os valores arrecadados irão contribuir para dar mais autonomia ao Comitê no desempenho de suas atividades, bem como irá permitir a captação de mais recursos de outras fontes para serem investidos na referida RPGA.
> […]
> **8 Conclusão**
>
> Após discussões na Câmara Técnica de Outorga e Cobrança – CTOC do Comitê da Bacia dos rios Verde e Jacaré – CBHVJ, foi aprovado o Modelo de Cobrança, no âmbito da mencionada Câmara, referentes às parcelas de captação e lançamento, com o Preço Público Unitário – PPU de R$ 0,03/m³. No entanto, este preço foi alterado na Plenária do Comitê para R$ 0,02/m³ com o intuito de consolidar o instrumento de Cobrança de forma gradativa na RPGA, com pagamento viável para seus usuários.
>
> Considerando o que dizem as leis federal e estadual de recursos hídricos no que concerne os objetivos da Cobrança, é aceitável que este instrumento cause impactos, em especial sobre os usuários mais ineficientes, para que possa haver de fato incentivos à racionalização do uso da água. Assim, o impacto é necessário para estimular o usuário a realizar os investimentos necessários para a redução do uso inadequado da água, bem como na melhoria do tratamento dos efluentes lançados nos corpos hídricos, induzindo a mudança de comportamento.
>
> Dessa maneira, a implementação da Cobrança na RPGA dos rios Verde e Jacaré, poderá contribuir para a gestão eficiente dos recursos hídricos na região, uma vez que vai servir para dar racionalidade ao uso da água na região, não sendo apenas um instrumento arrecadatório, e sim indutor de novos comportamentos.

Dos Planos já aprovados, pertinentes às Bacias Hidrográficas do Recôncavo Sul; Rio das Contas; Rio Salitre; Rios Paramirim e Santo Onofre; e Rios Verde e Jacaré, pôde-se observar, em suas respectivas Sínteses Executivas, que os estudos para a cobrança do uso dos recursos hídricos já foram realizados e há previsão de tal cobrança nos citados Planos, necessitando sua implementação, o que, até a conclusão dos trabalhos, não foi evidenciada. Tais cobranças foram caracterizadas nestes Planos como de alta prioridade e como medida emergencial.

Entretanto, conforme constatado pela Auditoria, apesar de previsão legal, dos estudos e análises realizadas e da existência da Resolução CONERH nº 110/2017 (que dispõe sobre as diretrizes e critérios gerais para a cobrança pelo uso de recursos hídricos no Estado da Bahia), até o momento não foi implementado, no âmbito das bacias hidrográficas de domínio estadual que já possuem seus Planos

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

aprovados, a cobrança pelo uso da água, apesar da previsão nos estudos finalizados e aprovados.

Um dos tópicos existentes nos questionários distribuídos aos Comitês de Bacias estaduais era "Quanto à cobrança pelo uso de água da Bacia Hidrográfica, este Comitê tem alguma ponderação sobre o assunto?". Todos os respondentes, com exceção de um, se manifestaram sobre o assunto, ressaltando a importância e a expectativa de implementação deste instrumento, sendo transcrito a seguir dois dos comentários emitidos:

> **COMENTÁRIO 1**
> A ponderação que faço é de que não se pode subverter a ordem de implementação dos instrumentos de gestão dos recursos hídricos. Soam inacreditáveis – e ilegais, propostas de implementar a cobrança, que por sua vez viriam a financiar a contratação de planos de bacia. Além do mais, há proposta de desconto de 70% dos valores de cobrança exclusivamente para concessionárias de água e esgoto, o que configura um evidente risco de motivação para conflitos pelo uso da água na BA.
>
> **COMENTÁRIO 2**
> O comitê reativou sua Câmara Técnica de Instrumentos Legais para apresentar parecer sobre os procedimentos iniciais para implementar a cobrança pelo uso da água e as ações necessárias por parte de cada parte (comitê, estado, CONERH). Não há informações claras acerca dos próximos passos para esta implementação que é fundamental para a execução da maioria dos programas e ações do Plano de Bacia.

6.6 Sistema Estadual de Informações de Recursos Hídricos

Segundo o art. 30 da Lei Federal nº 9.433/1997, na implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, cabe aos Poderes Executivos Estaduais, na sua esfera de competência, "implantar e gerir o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos, em âmbito estadual e do Distrito Federal".

Através do art. 131 da Lei Estadual nº 12.212/2011, foi criado o Sistema Estadual de Informações Ambientais e de Recursos Hídricos (SEIA), disponibilizando serviços *on-line* ao cidadão através de prévio cadastramento, que unificou dois Sistemas já existentes no âmbito do INEMA: o Sistema Estadual de Informações Ambientais (SEIA) e o Sistema Estadual de Informações de Recursos Hídricos (SEIRH).

O SEIA, segundo o art. 5º da Lei Estadual nº 11.612/2009 (alterada pela Lei nº 12.377/2011), é um dos instrumentos da Política Estadual de Recursos Hídricos. O artigo 26 da citada Lei Estadual assim definiu:

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

> Art. 26 – O Sistema Estadual de Informações Ambientais e de Recursos Hídricos – SEIA, constituído pelo conjunto integrado de procedimento de coleta, tratamento, armazenamento, recuperação e disponibilização de informações relacionados com a gestão de recursos hídricos no Estado, além das finalidades traçadas pela lei da Política Estadual de Meio Ambiente e de Proteção à Biodiversidade, tem por objetivos:
>
> I – reunir, dar consistência e divulgar dados e informações sobre a situação quantitativa e qualitativa do uso das águas no Estado da Bahia;
> II – manter permanentemente atualizada a base de informações; e
> III – fornecer subsídios para o planejamento e o gerenciamento.

A SEMA é a responsável pela coordenação do SEIA, promovendo a sua integração com os órgãos integrantes do Sistema Estadual de Meio Ambiente (SISEMA).

Conforme testes aplicados pela Auditoria, todos os módulos do referido Sistema encontravam-se em funcionamento, sendo possível acompanhar o andamento de processos ambientais protocolados e informações referentes à área ambiental.

Porém, vale ressaltar um aspecto relacionado ao funcionamento do referido Sistema, conforme detalhado a seguir.

6.6.1 Limitações na consulta dos dados disponibilizados através do SEIA

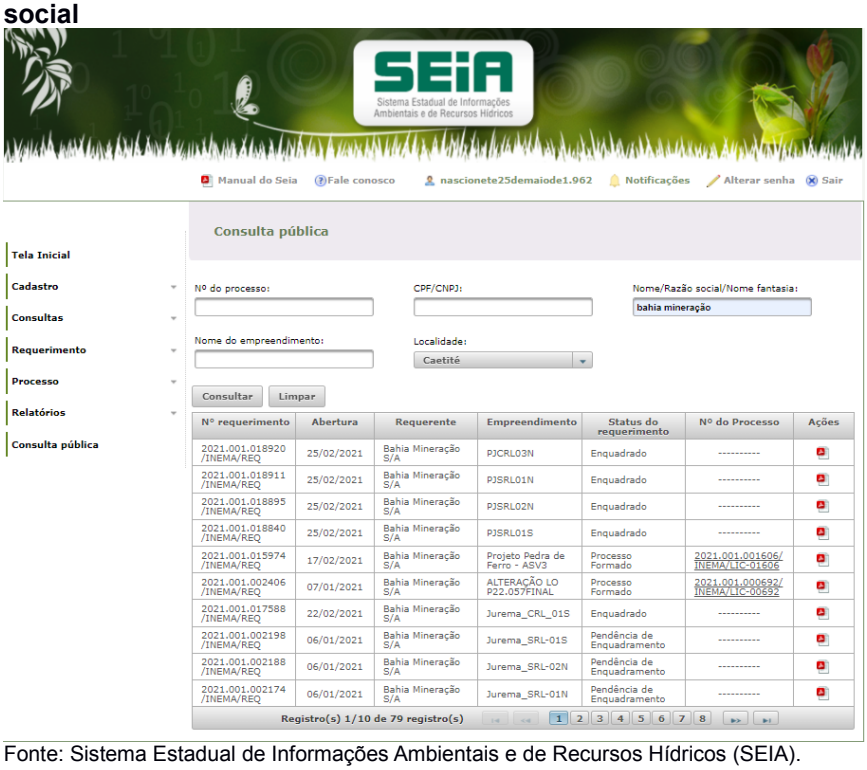
Conforme registrado em Auditoria realizada pela 7º CCE deste Tribunal, através da Ordem de Serviço nº 76/2020 (Processo TCE/006222/2021), o Sistema apresenta algumas limitações ao acesso dos seus dados, por parte do público em geral, das quais destacam-se:

> (i) para acesso ao sistema como usuário externo, através da aba “consulta pública”, o interessado no acompanhamento de um determinado processo terá que realizar um cadastro para o qual é exigido um rol extenso de dados pessoais e, ainda, aguardar e-mail de confirmação da inscrição, o que faz da busca pela informação, desde o momento inicial, um processo longo, burocrático e desestimulante. Tal informação, de acordo com o art. 16 do Decreto nº 14.024/2012, deveria ser pública, assegurado o sigilo protegido por lei;
>
> (ii) feito o cadastro e recebida a validação de acesso, se o usuário externo quiser apenas verificar dados de um processo, como formulário de caracterização de um empreendimento, um parecer técnico ou a portaria de licenciamento de um projeto, a única possibilidade de realizar a busca é através da aba “consulta pública”, onde são oferecidos cinco campos para preenchimento: “nº do processo”, “CPF/CNPJ”, “nome/razão social/nome

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

fantasia", "nome do empreendimento" e "localidade". Contudo a pesquisa só se dará mais fácil e rapidamente se o usuário estiver de posse do número do processo, pois via nº do CPF/CNPJ, nome do empreendimento ou localidade, o sistema "carregará" diversas abas com todos os registros de empreendimentos inscritos para aqueles dados desde o início do SEIA até a data da busca, o que faz a "resposta" do sistema, na melhor das hipóteses, ser bastante demorada. Quando o sistema então apresentar o universo de registros para uma localidade, 79 no caso demonstrado na figura 1 a seguir, o usuário só poderá acessar os mencionados dados – formulário de caracterização do empreendimento, parecer técnico ou a portaria de licenciamento do projeto – se na coluna "nº do processo" constar o *link* de identificação do processo. Para os que não houver o referido link, será disponibilizado o documento "resumo do requerimento", na coluna "ações", com as informações que o requerente declarou para um processo que ainda está em fase inicial. Ou seja, havendo *link* ou não, o usuário externo terá que abrir cada registro para alguma informação sobre o processo do seu interesse, um procedimento demorado para o qual o sistema não apresenta para o usuário externo formas de agilização, filtrando a pesquisa por atividade, como a de mineração, requerimento ou tipo de licença, por exemplo. Ademais a busca por atividade não é permitida para o usuário externo.

FIGURA 1 – Resultado da pesquisa combinando localidade e razão social



Fonte: Sistema Estadual de Informações Ambientais e de Recursos Hídricos (SEIA).

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

> (v) ao usuário externo, o sistema não permite a geração de documentos, produtos ou relatórios gerenciais, por exemplo. Ou seja, o SEIA, além de não ser ágil, de fácil acesso e não autorizar buscas que não as relativas ao andamento processual, ainda não foi desenvolvido para permitir que dados nele contidos sejam extraídos pelo usuário externo;

A Auditoria indagou, em questionário distribuído aos Comitês de Bacias Hidrográficas de domínio estadual, se o SEIA funcionava satisfatoriamente e em que aspectos a SEMA/INEMA poderia melhorar sua efetividade. Verificou-se que 100% dos Comitês respondentes opinaram que o Sistema não funciona satisfatoriamente; sobre os aspectos que SEMA/INEMA poderiam melhorar sua efetividade, seguem transcritos dois opinativos apresentados:

> **OPINIÃO 1**
> Poderia buscar facilitar o acesso a dados e informações na plataforma. No caso de boletins de balneabilidade de praias, por exemplo, os relatórios anteriores não ficam disponíveis de forma intuitiva no sistema. Um outro exemplo são possíveis inconsistências entre variáveis ambientais de uma mesma campanha de coleta de dados.
>
> **OPINIÃO 2**
> Desburocratizar o acesso. Na prática o acesso não se efetiva fora da gestão do estado. Há dificuldades em aprovar o acesso. Até o dia de hoje, o presidente do CBHI não conseguiu acessar o sistema, e depende do INEMA para protocolar documento e verificar o andamento de processos no sistema.

Desta forma, a Auditoria verificou a implantação e o funcionamento deste instrumento com as limitações acima expostas, ressaltando-se que, assim como o Plano Estadual de Recursos Hídricos, os Planos de Bacias Hidrográficas e seus respectivos Enquadramentos e o monitoramento das águas, o Sistema Estadual de Informações de Recursos Hídricos deve funcionar como ferramenta para a gestão e o planejamento das ações a serem implementadas na área de recursos hídricos.

6.7 Monitoramento das águas

A Lei Estadual nº 11.612/2009, alterada pela Lei nº 12.377/2011, estabeleceu, como um dos instrumentos da Política Estadual de Recursos Hídricos, a qualidade e o monitoramento dos recursos hídricos. Segundo o art. 27 da referida Lei, o monitoramento tem como objetivos:

> I – acompanhar as pressões antrópicas sobre os recursos hídricos de domínio estadual;

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

II – identificar a quantidade e a qualidade das águas e dos ambientes aquáticos;
III – avaliar a efetividade das medidas adotadas pelo sistema de gestão no controle e proteção dos recursos hídricos; e
IV – gerar informações relativas às áreas prioritárias para a ação pública.

Como o órgão executor (INEMA) deve monitorar a qualidade e quantidade dos recursos hídricos (superficiais e subterrâneos) para subsidiar as ações de gestão e de controle ambiental, bem como prestar informações à sociedade, a Auditoria realizou acompanhamento para verificar se o instituto tem executado sua competência de monitorar a qualidade e quantidade dos recursos hídricos e de que forma ocorre tal monitoramento.

Verificou-se que é executado o Programa MONITORA, sob responsabilidade da Coordenação de Monitoramento dos Recursos Ambientais e Hídricos (COMON), a quem compete, regimentalmente, coordenar, planejar, supervisionar e executar as atividades das redes de monitoramento ambiental, climatológico e de recursos hídricos do Estado.

Dentre os objetivos deste Programa estão: avaliar a evolução espacial e temporal da qualidade das águas para os diferentes fins; gerar informações relativas às áreas prioritárias para o controle da poluição da água; subsidiar a elaboração de propostas de enquadramento de rios; e fornecer informações para os sistemas nacional e estadual de informações de recursos hídricos.

Atualmente, conforme informações apresentadas pelo INEMA à Auditoria, são monitorados 186 rios e reservatórios estaduais, totalizando 505 pontos de amostragem de água. Informou-se, também, que é realizado anualmente um diagnóstico da qualidade das águas dos rios e lagoas de Salvador desde o ano de 2013. Estes estudos têm como objetivo avaliar o impacto da urbanização sobre a qualidade ambiental dos rios, lagoas e represas da cidade.

São realizadas coletas sistemáticas, trimestralmente, nestes pontos de monitoramento, sendo analisados parâmetros físicos, químicos e biológicos, produzindo-se dados analíticos que são tratados através da aplicação de índices de qualidade da água (tais como IQA – Índice de Qualidade da Água; IET – Índice de Estado Trófico; IAP – Índice de Qualidade das Águas Brutas para fins de Abastecimento Público e CT – Contaminação por Tóxicos), gerando informações que são disponibilizadas ao público através do Sistema Estadual de Informações Ambientais e de Recursos Hídricos (SEIA), no Modulo Monitoramento, mediante prévio cadastramento, conforme verificado pela Auditoria.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

O INEMA possui contrato firmado com o Centro de Pesquisa e Desenvolvimento (CEPED) para prestação de serviços laboratoriais especializados, a fim de subsidiar o monitoramento da qualidade dos recursos naturais do Estado da Bahia. As informações obtidas através do monitoramento das águas devem dar suporte à avaliação de mudanças na qualidade ambiental; permitindo a comparação das condições ambientais entre as diferentes bacias hidrográficas e servindo de instrumento para a gestão dos recursos hídricos.

Segundo informado pelo INEMA:

> O monitoramento tem um papel fundamental no gerenciamento dos recursos hídricos e na garantia de atendimento das demandas, tanto em termos de quantidade como de qualidade. O abastecimento público, a pesca e aquicultura, o turismo e lazer têm maior relação com a qualidade da água. Os dados gerados pela coordenação de monitoramento do Inema são necessários para o dimensionamento de obras hidráulicas, aproveitamento de recursos hídricos, controle e previsão de inundações, controle e previsão de secas, controle de poluição, determinar a qualidade da água para o uso adequado. Todos os dados estão disponíveis e são usados por empresas de consultorias, empresas e órgãos do governo, universidades e instituições de pesquisa.

Os custos envolvidos no Programa MONITORA (implantação e manutenção dos pontos de amostragem, exames laboratoriais, deslocamento de servidores, entre outros) são financiados através de fontes de recursos do erário estadual e com repasses federais, realizados através da ANA, no âmbito do Programa QUALIÁGUA, que objetiva a implementação da Rede Nacional de Monitoramento de Qualidade das Águas (RNQA), sendo firmado entre as partes, o Contrato nº 014/2016 e repassados, entre 2017 e julho/2021, o total de R$4.868.600,00 (havendo um saldo na conta específica, em 30/07/2021, conforme verificado no extrato analisado, de R$31.352,62).

Desta forma, verifica-se a existência, no âmbito do INEMA, da execução de ações que permitem a realização do monitoramento de águas superficiais sob domínio estadual. Acerca dos relatórios de monitoramento disponibilizados para a sociedade através do Sistema SEIA (conforme determinado na Lei nº 11.612/2009), ressalta-se a complexidade das informações publicizadas, com relatórios contendo informações técnicas específicas e, conforme detalhado no item 6.6.1 deste Relatório, ocorrendo limitações na consulta dos dados disponibilizados através do Sistema SEIA.

Os relatórios sobre o monitoramento foram analisados por dois Auditores, sendo uma Analista de Sistemas e um Engenheiro Agrônomo, e ambos apresentaram dificuldades em acessar e visualizar os relatórios e gráficos (devido à complexidade

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

para seleção dos parâmetros das telas).

Na opinião de 71,5% dos respondentes dos questionários, o monitoramento da quantidade e qualidade das águas, implementada pelo INEMA e com participação financeira da ANA (através do Programa QUALIÁGUA) não funciona satisfatoriamente, sendo informado por dois destes Comitês o desconhecimento acerca da implementação deste instrumento nas suas Bacias. Dentre as sugestões emitidas por alguns Comitês para melhorar a efetividade deste monitoramento, destacam-se a instalação de mais pontos de monitoramento, melhoria no sistema de publicização das informações, maior frequência das coletas em campo e disponibilização dos dados coletados na plataforma com a devida análise crítica.

Ademais, no acompanhamento realizado por esta Auditoria, não foi constatado, nos Relatórios anexados ao Sistema SEIA (Módulo de Monitoramento), a existência de informações em relação ao monitoramento de águas subterrâneas.

Conforme previsto na Lei Estadual nº 11.612/2009, atualizada:

> Art. 38 – As águas subterrâneas, em razão de sua importância estratégica, deverão estar sujeitas a programas permanentes de conservação e proteção, visando ao seu uso sustentado.
>
> Parágrafo único - **Para assegurar a quantidade e a qualidade naturais das águas subterrâneas, o órgão executor da Política Estadual de Recursos Hídricos deverá**:
> […]
> VII – **promover a sua avaliação quantitativa e qualitativa e o planejamento de seu aproveitamento racional**. (grifos da Auditoria)

Já a Resolução CNRH nº 092/2008, que estabeleceu critérios e procedimentos gerais para proteção e conservação das águas subterrâneas no território brasileiro, estabeleceu que:

> **Art. 10.** Programas de monitoramento qualitativo e quantitativo das águas subterrâneas devem ser implementados com ênfase nas áreas de:
>
> I – proteção;
> II – restrição e controle;
> III – influência de empreendimentos que apresentem potencial de poluição e risco de contaminação;
> IV – risco geotécnico;
> V – superexplotação;
> VI – intrusão marinha;
> VII – recarga e descarga; e

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

> VIII – recarga artificial.
> Parágrafo único. Os órgãos gestores dos recursos hídricos em articulação com os órgãos ambientais e de saúde poderão exigir dos usuários o monitoramento da água subterrânea outorgada nessas áreas.

O art. 7º da Resolução nº 15/2001, do Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH) estabelece que:

> Art. 7° O SINGREH e os Sistemas de Gerenciamento de Recursos Hídricos dos Estados e do Distrito Federal deverão fomentar estudos para o desenvolvimento dos usos racionais e práticas de conservação dos recursos hídricos subterrâneos, assim como a proposição de normas para a fiscalização e controle desses recursos.

A Auditoria solicitou informações sobre a existência de monitoramento qualitativo e quantitativo das águas subterrâneas, sendo fornecidas as seguintes informações:

> Em atendimento ao requisitado pela Auditoria Operacional feita pelo Tribunal de Contas objetivando o acompanhamento, no âmbito do INEMA e da SEMA, de aspectos relacionados à execução da Política Estadual de Recursos Hídricos, e considerando os questionamentos que tem interface com a COMON, esclarecemos que **o Programa Monitora executa apenas o monitoramento da qualidade das águas superficiais**.
>
> No que tange ao questionamento "1.1 Sobre a existência de monitoramento qualitativo e quantitativo das águas subterrâneas, conforme previsto na Resolução CNRH nº 92, de 05/11/2008", **O Inema implantou a rede de monitoramento hidrogeológica no ano de 2017.** Essa rede foi projetada para operar com 100 estações com Equipamentos tipo sensor multiparametrico Fabricante Keller Modelo 36 XiW com datalogger que medem os parâmetros nível, temperatura e condutividade elétrica, com periodicidade de leitura diária em intervalos de uma hora. O objetivo da rede hidrogeológica é realizar o monitoramento da água subterrânea gerando dados que possam auxiliar na melhor gestão dos recursos hídricos. As estações de monitoramento estão implantadas nos municípios de Caldeirão grande, Caém, Capim Grosso, Saúde, Jacobina, Várzea Nova, Morro do Chapéu, Lapão, Xique-Xique, Itaguacú da Bahia, Valente, Santa Luz, Conceição do Coité. Os dados gerados podem ser acessados através do Sistema de informações Ambientais e de Recursos Hídricos – SEIA na página http://monitoramento.seia.ba.gov.br/login.xhtml. (grifos da Auditoria)

Apesar da informação acima transcrita, sobre a implantação da rede de monitoramento hidrogeológica no ano de 2017, não foi constatado pela Auditoria, nos relatórios analisados, extraídos do Sistema SEIA (Módulo de Monitoramento), informações sobre o monitoramento de águas subterrâneas.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

Importante ressaltar, em relação às águas subterrâneas, que a Resolução CNRH nº 092/2008 estabelece que:

> **Art. 2º** Os órgãos gestores deverão promover estudos hidrogeológicos, a serem executados por entidades públicas ou privadas, com abrangência e escalas adequadas nas seguintes categorias:
>
> I – estudos hidrogeológicos regionais para delimitar as áreas de recarga dos aqüíferos e definir suas zonas de proteção;
> […]
> **Art. 3º** Os planos de recursos hídricos devem delimitar as áreas de recarga de aqüíferos e definir suas zonas de proteção.
>
> § 1º Para as zonas de proteção deverão ser propostas diretrizes específicas de uso e ocupação do solo.
>
> § 2º No caso da inexistência de planos de recursos hídricos, o órgão gestor de recursos hídricos competente poderá propor a delimitação e definição das áreas previstas no caput, com aprovação dos respectivos Comitês de Bacias, onde houver, e do Conselho Estadual de Recursos Hídricos.

6.8 Fiscalização do uso de recursos hídricos

A fiscalização do uso dos recursos hídricos é mais uma das ferramentas previstas na Política Estadual de Recursos Hídricos, conforme art. 5º da Lei Estadual nº 11.12/2009. O art. 28 da citada Lei, atualizado pela Lei nº 14.034/2018, determina que:

> A fiscalização do uso dos recursos hídricos será exercida nas águas superficiais e subterrâneas de domínio do Estado da Bahia e será realizada com base nos fundamentos, princípios, objetivos e diretrizes estabelecidos por esta Lei e tendo como enfoques a orientação aos usuários, a fim de assegurar o cumprimento da legislação e a repressão às infrações administrativas de uso de recursos hídricos.

Segundo a legislação vigente, são autoridades competentes para lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo os funcionários de órgãos ambientais integrantes do SISEMA e do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SEGREH), com atribuições legais para as atividades de fiscalização, podendo, quando obstados, requisitar força policial para garantir o exercício de suas atribuições.

Conforme previsto no art. 16 do Regimento Interno do INEMA, compete:

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

> À Diretoria de Fiscalização e Monitoramento Ambiental – DIFIM, que tem por finalidade fiscalizar o cumprimento da legislação ambiental e de recursos hídricos, bem como coordenar, executar, acompanhar, monitorar e avaliar a qualidade ambiental e de recursos hídricos.

A Auditoria transcreveu informação extraída do site da ANA, sobre o processo de fiscalização do uso de recursos hídricos:

> O controle das regras e limites de uso dos recursos hídricos é realizado pela fiscalização. A fiscalização é uma atividade exercida pelo poder público, que usa seu poder de polícia administrativa para garantir o cumprimento dos atos normativos em vigor. Objetiva identificar e regularizar usuários de água ainda sem outorga, e assegurar o cumprimento de termos e condições previstas na outorga ou em regulamentos relativos ao uso dos recursos hídricos.

A Auditoria acompanhou de que forma ocorre o processo de fiscalização das águas superficiais e subterrâneas de domínio do Estado da Bahia, a fim de cumprir a legislação referente à gestão dos recursos hídricos estaduais.

6.8.1 Fragilidades no processo de fiscalização dos recursos hídricos

A Auditoria verificou fragilidades no processo de fiscalização sobre os recursos hídricos de domínio estadual, sob responsabilidade do INEMA.

Durante a execução dos trabalhos auditoriais, foram solicitadas informações sobre quais procedimentos e/ou ferramentas são utilizados pelo INEMA/SEMA no processo de fiscalização das águas superficiais e subterrâneas de domínio do Estado da Bahia, a fim de cumprir a legislação referente à gestão dos recursos hídricos. Solicitou-se, também, cópia dos Relatórios de fiscalização produzidos entre 2020 e 2021 e respectivos Autos de Infração. Em resposta, foi informado que:

> As ferramentas e procedimentos utilizados pela Fiscalização para verificação das irregularidades ou regularidades quanto ao uso dos recursos hídricos no Estado da Bahia advém de diversas fontes de provocação, a exemplo de denúncias de captação ou lançamento de efluentes de forma irregular, provocação de outros órgãos governamentais ou não governamentais referentes à mesma temática; a verificação do cumprimento dos condicionantes das outorgas de uso ou lançamento, bem como das licenças ambientais que tenham como objeto ou área de intervenção os recursos hídricos, bem como operações planejadas que visam justamente a fiscalização em determinadas regiões quanto à utilização do bem hídrico, sobretudo durante período de grave escassez hídrica que demandam a intervenção do Estado para garantir o abastecimento humano e

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

dessedentação animal.

São formados processos específicos de fiscalização, quando as operações acontecem em parceria com as empresas públicas de saneamento e distribuição de água, o comitê de bacias, prefeituras municipais, dentre outros organismos, oportunidade em que são produzidos os Relatórios de Fiscalização Ambiental, tais como os ora encaminhados em anexo, e efetuados os desdobramentos que partem de autos de infração de interdição, seja da captação ou lançamento irregulares, multas, apreensões de equipamentos e petrechos utilizados para o cometimentos de infrações e notificações para regularizações e/ou recuperação de áreas degradadas em virtude das atividades ligadas a uso dos recursos hídricos.

Conforme informado, o processo de fiscalização, realizado por servidores do INEMA, ocorre a partir de determinadas demandas, tais como denúncias, provocação de outros órgãos governamentais ou não governamentais e através de operações planejadas.

Em relação aos relatórios de fiscalização solicitados, foram apresentados 32 arquivos, comprovando a realização de Inspeções em propriedades localizadas em 12 municípios, conforme demonstrado no quadro a seguir, sendo estas fiscalizações originárias de denúncias e solicitações da EMBASA, verificando-se que todos os Relatórios apresentados referiam-se ao exercício de 2020 (sendo anexado os Autos de Infração resultantes), não sendo apresentada a esta Auditoria Relatórios comprovando a realização de Inspeções durante o exercício de 2021.

Verifica-se um número reduzido de Inspeções em 2020 (registrando-se a realização de fiscalizações em apenas 12 municípios) e a ausência de comprovação das mesmas em 2021. A Bahia é formada por 16 RPGAs de domínio estadual, abrangendo diversas Bacias Hidrográficas e municípios. A quantidade de Relatórios de Fiscalização apresentados é reduzida diante da extensão do Estado, da quantidade de municípios que fazem parte destas RPGAs e do número de outorgas concedidas e solicitadas anualmente (conforme detalhado no item 6.4 deste Relatório), sendo verificado que os municípios fiscalizados, em sua maioria, estão concentrados em uma única região, denotando-se a ausência de registro de fiscalizações nas demais regiões.

Foi solicitado ao INEMA que informasse o quantitativo de servidores que realizam fiscalizações para verificar o cumprimento da legislação pertinente à área de recursos hídricos, em qual periodicidade o INEMA realiza fiscalizações aos outorgados e de que forma é verificado se os outorgados estão obedecendo a captação de água prevista na outorga concedida. Foram apresentadas as seguintes informações:

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

> Atualmente 127 servidores lotados na Sede e Unidades Regionais – UR's atuam nas atividades de fiscalização para verificar o cumprimento da legislação ambiental e de recursos hídricos. Esse quantitativo representa o número de servidores que atuam no atendimento indistinto das demandas técnicas analisadas pelo Inema, não sendo possível representar o número de servidores que atuam apenas nas atividades fiscalizatórias dos recursos hídricos, já que não há essa distinção entre a área técnica.
>
> Os dados de monitoramento do uso do recurso hídrico, regulamentado pela Portaria INEMA nº 22.181/2021, e informações acerca das condicionantes das autorizações, conforme Portaria INEMA nº 21.953/2020, deverão ser apresentados à autoridade outorgante pelo usuário, no momento da renovação da outorga de direito de uso dos recursos hídricos, nas ações de fiscalização ou quando solicitado pelo órgão.
>
> A qualquer momento, o usuário pode protocolar, exclusivamente no Sistema Eletrônico de Informações – SEI BAHIA, os documentos para cumprimento dos condicionantes de uma autorização.
> […]
> As atividades de fiscalização são realizadas por demanda, através dos processos de denúncia, demanda judicial (MPF/MPBA/Justiça) e outros que requerem atendimento pontual para verificação do que foi denunciado ao órgão ambiental. Adicionalmente podem os usuários outorgados serem fiscalizados através do atendimento técnico em operações planejadas, que visam a realização destas ações sob a perspectiva das bacias, controlando seus usos.

Solicitou-se, também, que fossem informados os procedimentos adotados pelo INEMA para fazer cumprir a legislação quanto ao cadastramento e controle de poços que extraem água subterrânea no Estado da Bahia e, no caso dos poços com outorga emitida, sobre a existência de dispositivos de controle de vazão e de dispositivos adequados de proteção sanitária, conforme previsto na legislação vigente. Em resposta, informou-se que:

> A solicitação de autorização para perfuração de poço (APPO), dispensa de outorga ou outorga para fins de captação subterrânea é realizada pelo interessado no site do Sistema Estadual de Informações Ambientais e Recursos Hídricos (SEIA), onde constam informações sobre as propriedades / empreendimentos que extraem água subterrânea no Estado da Bahia. A documentação necessária para solicitação de dessas autorizações estão descritas na Portaria INEMA nº 11.292 de 2016.
>
> Após o requerimento da autorização pelo interessado, é formalizado um processo, sendo o mesmo encaminhado para análise técnica, que emite um parecer técnico de acordo com as diretrizes técnicas e legais.
> […]

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

> A APPO são emitidas com as seguintes condicionantes:
> **4.1** A presente autorização está sendo concedida com base nas informações prestadas pelo interessado, conforme documentação enviada ao INEMA.
> **4.2** O interessado, bem como a empresa perfuradora, deverá cumprir o disposto na Lei 11.612/09, na Instrução Normativa nº10, e na Instrução Normativa nº15 para poços localizados no aquífero Urucuia.
> **4.3** Os poços abandonados deverão ser tecnicamente tamponados de forma a evitar contaminação para as águas subterrâneas.
> **4.4** Esta autorização tem validade por 1 (um) ano, a partir desta data e será automaticamente cancelada caso se verifiquem irregularidades.
> […]
> **4.9** Os documentos para cumprimento dos condicionantes desta autorização devem ser protocolados exclusivamente no Sistema Eletrônico de Informações – SEI BAHIA, conforme disposto no Art. 1° da Portaria INEMA nº 21.953 de 07 de dezembro de 2020.
>
> A instalação de dispositivos de controle de vazão é de responsabilidade do usuário e deve ser realizado de acordo com a Portaria INEMA nº 22.181, publicado no D.O.E. em 28 de janeiro 2021, que estabelece critérios para implantação de sistema de medição para monitoramento dos usos e intervenções em recursos hídricos visando à adoção de medidas de controle no estado da Bahia.
> […]
> Com relação ao procedimento para o tamponamento de poços, o INEMA recomenda a adoção da Norma da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) - NBR nº 12.244/2006. Essa norma informa que os poços abandonados e os desativados temporariamente deverão ser lacrados, após desinfecção para evitar a contaminação, e após a retirada dos equipamentos de bombeamento, com chapa de aço soldada ou tampa rosqueável com cadeado. Vale ressaltar que ao realizar o tamponamento dos poços, o requerente deverá solicitar o cancelamento da Portaria de Outorga e ou da Declaração de Dispensa referente a estes poços.

As autorizações emitidas são realizadas com base em informações prestadas pelos solicitantes. Porém, caberia ao INEMA, mesmo que de forma amostral, fiscalizar tais situações, o que foi realizado de forma bastante incipiente no detalhamento das fiscalizações realizadas entre 2020 e 2021, levando-se em conta o quantitativo de outorgas emitidas (item 6.4 deste Relatório) e a extensão hidrográfica do Estado.

Acerca desta questão, consta nos questionários distribuídos uma indagação sobre a existência de ações de fiscalização, por parte do INEMA, quanto ao uso dos recursos hídricos na sua RPGA. Os respondentes informaram acerca da ausência da mesma ou da sua realização de forma incipiente, conforme transcrições a seguir:

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

COMENTÁRIO 1
Já realizou no passado, com maior foco nas crises, porém a demanda é grande e a atuação é muito menor que a necessária para se ter controle. Existe uma séria dificuldade a contornar no INEMA, que é a ausência de ações de fiscalização. Já houve denuncias de membro do comitê, quanto a enormes barragens irregulares em municípios da bacia, inclusive com vídeos do fluxo das águas quando uma delas ruiu e o INEMA nunca se dignou a se dirigir ao local. A coordenação do escritório do INEMA, na ocasião, não aceitou coordenadas GPS com precisão de 9 metros, declarando ser impossível localizar tal barragem.

COMENTÁRIO 2
De forma insipiente, porque poucas ações são conhecidas pelo Comitê. Já que é de conhecimento público a necessidade de uma atuação sistemática e contínua, os problemas são muitos e só aumentam. O que dificultaria as ações, do ponto de vista financeiro, a não existência de escritório regional na sede do CBH, já que aqui as despesas de custeio seriam menores e com o alcance muito maior. Um exemplo da pouca efetividade das fiscalizações são as perfurações de poços de forma irregular que ocorre diariamente em toda bacia com conhecimento do INEMA.

COMENTÁRIO 3
Suponho que essa fiscalização ocorra, mas o acesso a esses dados é centralizado em Salvador, sem autonomia para a UR Eunápolis. Ao solicitar dados de conflitos pelo uso da água na RPGA IV (em anexo), nunca houve retorno à demanda. A gerência regional alegou não ter autonomia para fazer esse tipo de repasse de informações.

COMENTÁRIO 4
Antes da pandemia algumas denúncias levadas pelos membros ao INEMA foram fiscalizadas, entretanto, é sabido que o número de fiscais é pequeno para atendimento das demandas.

Indagados sobre o que seria importante ser implementado na fiscalização do INEMA para melhorar sua efetividade, alguns Comitês respondentes se pronunciaram, destacando-se as seguintes afirmações:

- Ampliar o número de Unidades Regionais/UR, devido ao processo de desenvolvimento na bacia com a chegada de grandes empreendimentos.
- Implantação do Posto avançado na sede do Comitê e instalação de uma fiscalização sistemática e de forma contínua na bacia.
- Fortalecer as equipes técnicas e de fiscalização das URs do INEMA, e um trabalho de parceria e fortalecimento junto com as equipes municipais (há prefeituras que não possuem estruturas mínimas para o papel de fiscalização e licenciamento de obras com grandes impactos nos recursos hídricos) e ao próprio CBHI.
- Desenvolvimento de um aplicativo com denúncia virtual onde se

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

possa inserir fotos e acompanhar a evolução das tratativas da denúncia pelo INEMA.

Desta forma, não restou evidenciada a existência de um sistema, por parte do órgão executor da Política Estadual de Recursos Hídricos, que realize, de forma adequada, a fiscalização do uso dos recursos hídrico nas águas superficiais e subterrâneas de domínio do Estado da Bahia.

6.9 Fontes de financiamento da Política Estadual de Recursos Hídricos

A Lei Estadual nº 11.612/2009 determinou que o FERH-BA seria um dos instrumentos da Política Estadual de Recursos Hídricos. O referido Fundo Especial foi criado através da Lei Estadual nº 8.194/2002 (alterada pelas Leis nº 11.612/2009 e 12.377/2011), com o objetivo de dar suporte financeiro à Política Estadual e às ações previstas no Plano Estadual de Recursos Hídricos e nos Planos de Bacias Hidrográficas.

A gestão orçamentária, financeira e patrimonial do FERH-BA é atribuição regimental da Coordenação de Gestão dos Fundos (COGEF), unidade administrativa vinculada à SEMA, e deve ser exercida conforme critérios aprovados pelo Conselho de Administração do Fundo, observado o disposto na legislação orçamentária pertinente.

Ademais, a Lei Estadual nº 11.612/2009 (Capítulo IX), determina que o referido Fundo Especial:

- Terá plano plurianual de aplicação de seus recursos (a ser elaborado pela SEMA, em articulação com o INEMA, com base nos critérios definidos pelo CONERH, para aprovação do Conselho Deliberativo);
- Terá contabilidade própria;
- Será regido em regulamento próprio (aprovado pelo Decreto Estadual nº 12.024/2010); e
- Será administrado por um Conselho Deliberativo integrado pelo Secretário da SEMA, que o presidirá, conforme disposto em regulamento.

A seguir, a Auditoria relata o resultado das análises, em relação à situação do FERH-BA e o acompanhamento realizado sobre as fontes de financiamento implementadas pelo Estado para financiar as ações relacionadas à área de Recursos Hídricos.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

6.9.1 Inoperância do Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FERH-BA)

Apesar da legislação vigente, que determinou a sua criação desde 2002, verifica-se que o Fundo Estadual de Recursos Hídricos nunca foi efetivamente implementado, não cumprindo o seu objetivo de dar suporte financeiro à Política Estadual de Recursos Hídricos.

Até a conclusão desta Auditoria, não existe conta bancária específica, dentre outros elementos previstos para a gestão e operacionalização do referido Fundo Especial. A pouca execução ocorrida, conforme detalhado no item 6.9.3 deste Relatório, ocorreu através de Unidade Gestora vinculada à SEMA.

A existência de um Fundo Público Especial pressupõe independência ao ente legalmente determinado para gerir os recursos financeiros a ele vinculado, devendo ter, conforme previsto na sua lei de criação, contabilidade própria e um plano de aplicação específico. Sua inoperância compromete evidenciar qual o total de recursos que estariam disponíveis para o financiamento futuro de ações governamentais relacionadas ao seu objetivo.

Ademais, o objetivo básico de um Fundo Especial é a vinculação de receitas para garantir o financiamento de gastos específicos em determinadas ações governamentais e/ou políticas públicas. De acordo com Andrade[1], um Fundo Especial:

> É ente contábil sem personalidade jurídica que emergiu para descentralizar a aplicação de recursos, propiciando maior agilidade e flexibilidade no cumprimento dos princípios, regras e objetivos específicos de recursos, em programas especiais e prioritários, cujos objetivos preestabelecidos são de extrema importância para a coletividade.
>
> Os fundos são a centralização de recursos com a finalidade de desenvolver ou consolidar, por financiamento ou negociação, uma atividade pública específica.

De acordo com o art. 71 da Lei Federal nº 4.320/1964, constitui Fundo Especial o produto de receitas específicas que, por lei, se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços. Na visão de Reis[2]:

1 ANDRADE, Nilton de Aquino. Contabilidade Pública na Gestão Municipal: Novos Métodos após a LC nº 101/00 e as Classificações Contábeis Advindas da SOF e STN. 1ª ed. São Paulo: Atlas, 2002.
2 REIS, Heraldo da Costa. Contabilidade e gestão governamental. IBAM, 2004.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

> A ideia da criação de um Fundo Especial está associada à identificação de ações tidas como relevantes no contexto da Administração de uma entidade governamental qualquer. Diante da incerteza financeira que pode comprometer a execução de tais prioridades, vinculam-se determinadas receitas a programas de trabalho prioritários com a finalidade de garantir a aquisição de bens e serviços e, consequentemente, a realização dos objetivos específicos neles preestabelecidos.
> […]
> Assim, pode-se afirmar que um Fundo Especial é, conceitualmente, uma restrição sobre um valor ativo de caráter financeiro, que tem por fim assegurar recursos financeiros suficientes ou lastro financeiro para a viabilização de programas especiais e prioritários, que, desta forma, constituem o seu objetivo específico.

Com relação à gestão dos recursos arrecadados pelos fundos, o art. 73 da Lei Federal nº 4.320/1964 estabelece que, salvo determinação em contrário da lei que o instituiu, o saldo positivo do fundo especial apurado em balanço será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo. Ademais, cabe destacar o disposto nos arts. 8º e 50, inciso I, da LRF:

> Art. 8º […] Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica **serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso**.
> […]
> Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:
>
> I – **a disponibilidade de caixa constará de registro próprio**, de modo que os **recursos vinculados** a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem **identificados e escriturados de forma individualizada**;

A presente Auditoria solicitou informações acerca da existência de atualização do Regimento Interno, da existência de conta bancária específica e de outras ferramentas administrativas instituídas pela SEMA (ou em fase de implementação) para viabilizar a operacionalização do FERH-BA. Em resposta foi informado que:

> No presente exercício, foi iniciada a discussão para definição do fluxo operacional do fundo e o manual de execução para os convênios. Considerando as alterações no Sistema Estadual de Meio Ambiente e da Lei Estadual de Recursos Hídricos, através das Leis nº 12.212/2011 e nº 12.377/2011, está sendo elaborada proposta de alteração do Regimento Interno do FERH-BA, bem como as regulamentações das referidas leis. Cabe ressaltar que a referida Lei nº 12.377/2011, alterou a natureza do Conselho responsável pela administração do FERH-BA, que passou ter o caráter Deliberativo, o que permite uma ampliação na participação e no

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

> controle social da sociedade civil na implementação da Política de Recursos Hídricos do Estado.

Apesar da resposta apresentada para esta Auditoria, a ausência de execução de recursos através do FERH-BA, entre outras limitações, já havia sido relatada anteriormente por este TCE/BA, em mais de uma oportunidade. Conforme informado no Relatório de Atividades do exercício de 2011 (Processo TCE/000795/2012):

> Referente à operacionalização das receitas previstas para o FERH-BA, assunto apontado em relatórios de auditoria do TCE em exercícios anteriores, informamos que durante o ano de 2011 a SEMA, através da sua Diretoria Geral, Diretoria Financeira, Diretoria Orçamentária e COGEF, vem realizando o diálogo interno e com a Secretaria da Fazenda, visando estabelecer a operacionalização da conta bancária e contabilização das receitas, de forma a ampliar as fontes de recursos para a execução orçamentária.

Desta forma, desde 2011 a SEMA vem informando a adoção de ações, inclusive junto a SEFAZ, objetivando a devida operacionalização do FERH-BA, persistindo, até o momento, a inoperância deste Fundo Especial, que deveria ser um dos instrumentos de execução da Política Estadual de Recursos Hídricos.

6.9.2 Análise das receitas que deveriam ser arrecadadas pelo FERH-BA

Além da ausência de regularização da conta bancária específica, da definição do fluxo operacional do Fundo e outras providências administrativas pendentes, o FERH-BA não vem recebendo os recursos legalmente previstos.

O art. 33 da Lei Estadual nº 11.612/2009 prevê as seguintes fontes de receita para o FERH-BA:

> Art. 33 – Constituem receitas do FERH-BA:
> I – os recursos decorrentes da **cobrança pelo uso dos recursos hídricos** de domínio do Estado;
> II – o valor correspondente **até 20% (vinte por cento)** dos recursos destinados à gestão e preservação do meio ambiente e dos recursos hídricos, na forma prevista no inciso I, do art. 1º, da Lei Estadual nº 9.281, de 07 de outubro de 2004, referente às **compensações financeiras** previstas no § 1º do art. 20 da Constituição Federal;
> III – os recursos que lhe forem transferidos em decorrência de dotações orçamentárias;
> IV – os rendimentos de qualquer natureza derivados de **aplicação de seu patrimônio**;
> V – os recursos provenientes de **acordos, convênios, contratos ou consórcios**;

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

> VI – os recursos provenientes de ajuda ou cooperação internacional e de acordos entre Governos na área de recursos hídricos;
> VII – as doações, legados, contribuições em dinheiro, valores, bens móveis e imóveis, que venha receber de pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras, observadas as disposições legais pertinentes;
> VIII – outras receitas destinadas por lei. (grifos da Auditoria)

A cobrança pelo uso da água deveria ser, segundo previsto na legislação vigente, uma importante fonte de financiamento do FERH-BA, destinada a financiar, prioritariamente, investimentos previstos nos Planos de Bacias Hidrográficas, sendo que os recursos arrecadados deveriam custear ações dentro do âmbito da bacia que originou sua arrecadação. Porém, conforme detalhado no item 6.5 deste Relatório, tal fonte de receita ainda não foi implementada no Estado da Bahia, afetando a execução da Política Estadual de Recursos Hídricos, em relação à execução das ações previstas nos Planos de Bacias já aprovados.

Em relação às compensações financeiras e o montante a ser direcionado ao FERH-BA, a Lei Estadual nº 8.194/2002 (criação do FERH-BA) estabelecia que constituiriam recursos do FERH-BA:

> II – os provenientes da participação do Estado no resultado da exploração de recursos naturais ou na compensação financeira, mencionada no art. 20, § 1º da Constituição Federal, em até 20% do percentual estabelecido no inciso III, do art. 1º, da Lei Estadual nº 7.940, de 24 de outubro de 2001;

Em 2004, a Lei Estadual nº 9.281 (que estabeleceu a distribuição dos recursos financeiros de que trata o art. 204 da Constituição Estadual e revogou a Lei Estadual nº 7.940/2001) determinou que:

> Art. 1º **Os recursos financeiros do Estado, resultantes da sua participação na exploração de potenciais de energia hidráulica, petróleo, gás natural e outros recursos minerais, em seu território**, serão distribuídos e aplicados, observados os limites dos intervalos e o somatório de 100% (cem por cento) dos percentuais utilizados conforme abaixo indicados:
> I – 15% (quinze por cento) a 25% (vinte e cinco por cento) na gestão, pesquisa, prospecção e lavra de recursos minerais;
> II – 20% (vinte por cento) a 30% (trinta por cento) na geração de energia e energização rural;
> III – **45% (quarenta e cinco por cento) a 55%** (cinquenta e cinco por cento) **na gestão, aproveitamento e preservação de recursos hídricos, inclusive na preservação do meio ambiente**. (grifos da Auditoria)

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

É importante ressaltar que, em 2011, o art. 33, inciso II, da Lei Estadual nº 11.612/2009 foi alterado pela Lei Estadual nº 12.377. Na versão original, a receita seria exatamente 20% das compensações financeiras e não limitada a até 20%. Porém, como o art. 3º, inciso II, do Decreto Estadual nº 12.024/2010 (regulamenta o FERH-BA em face da Lei Estadual nº 11.612/2009) não foi alterado, permanece a obrigação de repassar o correspondente a 20% das citadas compensações para o FERH-BA.

Em 12/03/2014, a Emenda Constitucional nº 19/2014 alterou o art. 204 da Constituição Estadual com a inclusão do inciso IV:

> Art. 204 – Os recursos financeiros destinados ao Estado, resultantes da participação na exploração dos potenciais de energia hidráulica, petróleo, gás natural e outros recursos naturais, serão aplicados, na proporção em que a lei estabelecer, em:
> I – educação e saúde;
> II – gestão e preservação de recursos hídricos e minerais;
> III – geração de energia e energização rural;
> IV – **aporte em fundos de previdência dos servidores estaduais**. (grifos da Auditoria)

No mês seguinte, a Lei Estadual nº 13.144/2014 alterou a supracitada Lei nº 9.281/2004, passando a valer o seguinte texto legal:

> Art. 1º – Os recursos financeiros do Estado, resultantes da sua participação na exploração de potenciais de energia hidráulica, petróleo, gás natural e outros recursos minerais, em seu território, serão distribuídos e aplicados, observados os limites dos intervalos e o somatório de 100% (cem por cento) dos percentuais utilizados conforme abaixo indicados:
>
> I – de **25% (vinte e cinco por cento) a 30% (trinta por cento)** na gestão, pesquisa, prospecção e lavra de recursos minerais, na geração de energia e energização rural, **na gestão, aproveitamento e preservação de recursos hídricos, inclusive na preservação do meio ambiente**, assegurando-se, no mínimo, 5% (cinco por cento) para o setor mineral;
> II – de **70% (setenta por cento) a 75% (setenta e cinco por cento)** a serem utilizados para aportes junto ao **Fundo Financeiro da Previdência Social dos Servidores Públicos do Estado da Bahia – FUNPREV**. (grifos da Auditoria)

A partir de dados do Sistema FIPLAN, a Auditoria verificou que os recursos financeiros recebidos pelo Estado através da sua participação na exploração de potenciais de energia hidráulica passaram a ser distribuídos em duas Fontes de Recursos nas seguintes proporções: a 209 (Indenizações Royalties – Aportes FUNPREV), que recebe 74,00% do total, e a 109 (Indenizações Royalties), que

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

recebe os 26,00% restantes, em conformidade com os limites legais. Especificamente em relação à cota-parte de recursos hídricos, 20% do recurso da Fonte 109 (Indenizações Royalties – Recursos Hídricos) deveria ser direcionado para o FERH-BA, em linha com o art. 33, inciso II, da Lei Estadual nº 11.612/2009 e o art. 3º, inciso II, do Decreto Estadual nº 12.024/2010.

A Tabela a seguir evidencia a distribuição entre as citadas Fontes de Recursos no período de 2013 a Junho/2021. Registre-se que o período analisado coincide com a implementação do Sistema FIPLAN, visto que a Auditoria não teve acesso aos dados de exercícios anteriores:

TABELA 2 – Distribuição de *royalties* federais na exploração de recursos hídricos

Em R$

Ano	Fonte 209 (A)	Fonte 109 (B)	Receita FERH-BA (C = 20% * B)	Correção Poupança *
2013	0,00	37.201.847,91	7.440.369,58	11.147.723,33
2014	17.331.335,63	8.674.742,46	1.734.948,49	2.427.561,79
2015	21.590.387,04	7.585.811,63	1.517.162,33	1.964.242,57
2016	21.623.769,16	7.597.540,51	1.519.508,10	1.816.429,89
2017	14.369.514,24	5.048.748,25	1.009.749,65	1.132.177,33
2018	9.624.086,72	3.381.435,87	676.287,17	724.778,20
2019	9.626.956,06	3.382.444,01	676.488,80	724.993,61
2020	13.979.960,07	4.911.877,26	982.375,45	988.931,96
2021**	7.550.315,80	2.652.813,66	530.562,73	530.562,73
	115.696.324,72	**80.437.261,56**	**16.087.452,31**	**21.457.401,41**

Fonte: elaboração da Auditoria, com dados do FIPLAN Gerencial.
* Calculadora do Cidadão do Banco Central do Brasil, valores corrigidos até 30/06/2021.
** De janeiro a junho.

Importante destacar o impacto relevante causado pelas supracitadas alterações constitucional e legal realizadas em 2014 no âmbito estadual, ambas de iniciativa do Poder Executivo[3], com o direcionamento da maior parte dos recursos para cobertura do deficit previdenciário do FUNPREV, em detrimento do financiamento da política de gestão de recursos hídricos.

Considerando que, conforme art. 33, inciso IV, da Lei Estadual nº 11.612/2009, as receitas financeiras geradas pertencem ao próprio FERH-BA, é possível concluir

3 Projeto de Emenda Constitucional nº 136/2014, disponível em: https://www.al.ba.gov.br/atividade-legislativa/proposicao/PEC-136-2014 (acesso em out/2021); e Projeto de Lei nº 20.757/2014, disponível em: https://www.al.ba.gov.br/atividade-legislativa/proposicao/PL.-20.757-2014 (acesso em out/2021).

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

que, apenas no período evidenciado na tabela anterior, mais de R$21,0 milhões das compensações financeiras transferidas pela União deveriam ter sido direcionados ao citado Fundo, sem considerar o período de 2002 a 2012, anterior ao FIPLAN, ao qual esta Auditoria não teve acesso.

A Auditoria solicitou da COGEF/SEMA justificativa para a ausência de recebimento, no decorrer dos exercícios, por parte do referido Fundo Especial, dos recursos previstos na legislação supracitada. Em resposta, foi apresentada a seguinte afirmação, que não trouxe elementos capazes de esclarecer a situação apontada:

> A partir da Lei nº 12.212 de 04 de maio de 2011, a gestão orçamentária e financeira do FERH-BA, assim como a secretaria executiva, passou a ser atribuição da Coordenação de Gestão dos Fundos – COGEF, unidade administrativa vinculada ao Gabinete do Secretário. Assim, a criação de uma unidade administrativa no âmbito da Secretaria com a responsabilidade de gerir os Fundos, oportunizando a constituição de uma equipe técnica para dar suporte a gestão, corresponde uma importante medida visando à plena operacionalização dos Fundos.

Quando questionada sobre a existência de ações para implementação efetiva do FERH-BA e sobre a existência de controle que segregue as receitas transferidas pela União que cabem ao FERH-BA, a SEFAZ se manifestou da seguinte maneira (Oficio conjunto nº 03/2021 – SEFAZ/SAF/COPAF/DICOP):

> Com relação à solicitação de esclarecimento sobre a existência de ações, no âmbito da SEFAZ, para implementação efetiva do FERH-BA, informamos que a sua implementação depende de motivação da Secretaria que faz a gestão do Fundo, que deve prover a sua estruturação operacional, incluindo a solicitações junto às secretarias sistêmicas, SEFAZ e SEPLAN, para que ocorram os cadastramentos necessários para a execução orçamentária, financeira e patrimonial. Observa-se que até o momento não há previsão orçamentária de arrecadação de receita no Fundo desde a sua criação.

Da mesma forma, não foi apresentada à Auditoria cópia de documento, e-mail ou outro registro emitido por parte da COGEF/SEMA, destinado à SEFAZ, cobrando explicações acerca do não cumprimento da referida legislação, que determina a constituição do FERH-BA e o repasse de recursos ao mesmo.

Ademais, a Auditoria solicitou à COGEF/SEMA que informasse a existência de possíveis providências no sentido de viabilizar outros recursos para implementação de ações através do FERH-BA, tais como convênios, acordos de cooperação internacional ou acordos entre entes governamentais na área de recursos hídricos. Em resposta, foi informado que:

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

> Referente à operacionalização das receitas previstas para o FERH-BA, assunto apontado em relatórios de auditoria do TCE em exercícios anteriores, informamos que durante o ano de 2011 a SEMA buscou regularizar, junto à SEFAZ, a conta bancária e contabilização das receitas, de forma a ampliar as fontes de recursos para a execução orçamentária. Dentre as receitas potenciais regulares em discussão para regulamentação está a Cobrança pelo Uso de Recursos Hídricos, instituída por meio da Lei nº 11.612/2009; aguardando, no entanto, regulamentação pelo Poder Executivo.

O Referencial de Controle de Políticas Públicas do TCU (2020) aborda a questão do financiamento da seguinte maneira:

> A análise da alocação e da gestão dos recursos financeiros, sob a perspectiva do controle de política pública, consiste em **verificar se a intervenção governamental recebe e gerencia seu financiamento de forma apropriada**, tornando viável sua implementação ao longo de todo seu ciclo de vida.
> […]
> Durante a fase da implementação, especialmente dada a natureza anual do orçamento público no Brasil, **é preciso verificar se os recursos estão sendo disponibilizados à política pública na forma planejada**, considerando quantidade, tempestividade e previsibilidade.
> […]
> Além das abordagens sobre o planejamento e a disponibilidade geral de recursos, é importante **verificar se os instrumentos de financiamento são projetados de forma a permitir o direcionamento de recursos públicos efetivamente em função dos objetivos da política pública**, em consonância com as prioridades da intervenção governamental e com eventuais necessidades de considerar a precedência das ações programadas. Ou seja, **a quantidade e a tempestividade dos recursos importam**, mas não somente em uma perspectiva global: é preciso assegurar o concatenamento da disponibilidade orçamentária e financeira aos processos em curso, respeitando a precedência lógica de determinadas ações previstas no desenho da política e a hierarquização entre objetivos e metas planejados. (grifos da Auditoria)

Diante do exposto, resta evidenciado que as fontes de receita que poderiam suprir o FERH-BA não estão gerando arrecadação para o Fundo, desde a sua criação, comprometendo o financiamento da Política Estadual de Recursos Hídricos.

6.9.3 Análise das despesas executadas pelo FERH-BA (Unidade Gestora)

De acordo com o art. 34 da Lei nº 11.612/2009, os recursos do FERH-BA devem ser empregados em:

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

I – estudos, programas, projetos, pesquisas e obras no setor de recursos hídricos, observada a aplicação prioritária dos recursos da cobrança prevista no § 2º do art. 24 desta Lei;
II – desenvolvimento de tecnologias para o uso racional das águas;
III – operação, recuperação e manutenção de barragens;
IV – projetos e obras de sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário;
V – melhoria da qualidade e elevação da disponibilidade da água;
VI – comunicação, mobilização, participação e controle social para o uso sustentável das águas;
VII – educação ambiental para o uso sustentável das águas;
VIII – fortalecimento institucional;
IX – capacitação e treinamento dos integrantes do SEGREH; e
X – custeio do SEGREH, na forma do disposto no § 1º do art. 24 desta Lei.
XI – estudos para definição de regras de operação de reservatórios e segurança de barragens;
XII – pagamentos por serviços ambientais que propiciem a manutenção ou a melhoria da qualidade e da disponibilidade dos recursos hídricos

A Auditoria realizou levantamento dos valores executados através do FERH-BA desde 2008 (como Unidade Gestora da SEMA, já que não houve a devida implantação do referido Fundo Especial), verificando-se a seguinte situação:

QUADRO 3 – Execução orçamentária e financeira do FERH-BA de 2008 a 2021

Ano	Orçado Inicial	Orçado Atual	Liquidado	Pago	Descentralização concedida
2008	420.000,00	400.000,00	0,00	0,00	0,00
2009	700.000,00	418.000,00	0,00	0,00	0,00
2010	200.000,00	50.000,00	0,00	0,00	0,00
2011	800.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2012	575.000,00	130.000,00	36.519,73	36.519,73	58.520,00
2013	625.000,00	400.627,00	137.601,53	136.682,18	30.352,98
2014	350.000,00	50.000,00	35.127,64	35.127,64	3.627,44
2015	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2016	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2017	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2018	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2019	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2020	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2021 *	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

* Informação referente aos meses de janeiro a junho.
Fontes: FIPLAN GERENCIAL (2013 a 2021) e Processos de Contas de Ordenador de Despesas protocolados junto a este Tribunal (TCE/000358/2009, TCE/000171/2010, TCE/000913/2011, TCE/000795/2012 e TCE/001047/2013)

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

Entre 2008 e 2014, foi prevista para o FERH-BA uma execução orçamentária atualizada no total de R$1.448.627,00, com pagamentos no total de R$208.329,55 (equivalente a 14,38% do previsto) e descentralizações no montante de R$92.500,42.

A integralidade dos recursos executados entre 2012 e 2014 teve como origem a Fonte 109, referente a Indenizações pela Extração de Óleo Bruto, Xisto Betuminoso e Gás, Utilização de Recursos Hídricos e Exploração de Recursos Minerais (até 2012, era denominada Fonte 09 – *Royalties*). Já entre 2015 e junho de 2021, dado que não houve arrecadação de recursos pelo FERH-BA nem previsão orçamentária para o Fundo Especial, não houve execução através do mesmo, o que corrobora sua inoperância.

Apesar de haver detalhamento no plano de contas da receita em relação à arrecadação de compensações financeiras com recursos hídricos, verificou-se que não há tal segregação na execução da despesa, já que as Fontes 109/309 englobam as cotas-partes de recursos hídricos, recursos minerais, petróleo, etc. Tal situação foi corroborada junto à SEFAZ, que assim se manifestou (Processo 013.1334.2021.0039263-20):

> Para se ter o controle da execução da despesa vinculada às receitas que originaram a arrecadação deste recurso é necessário haver uma destinação específica. Observa-se que há cinco naturezas de receita de royalties alimentando a fonte 109, dentre elas os royalties pela utilização de recursos hídricos. Assim, **não há como identificar na execução da despesa os valores aplicados por origem de arrecadação**, pois isso só é possível quando há uma destinação de recurso específica. (grifos da Auditoria)

Não sendo possível analisar a execução das despesas financiadas exclusivamente com as compensações financeiras pela exploração de recursos hídricos, a Auditoria optou por analisar a execução da totalidade das despesas financiadas com recursos com as Fontes 109/309, conforme tabela a seguir:

TABELA 3 – Despesas das Fontes 109/309 segregadas por Programas

Ano	Ações de Apoio Administrativo	Operação Especial	Água para Todos / Recursos Hídricos	Outros Programas
2014	138.445.269,09	5.251.841,48	12.172.188,15	44.580.246,46
2015	32.269.477,14	2.427.888,90	6.040.333,64	11.563.003,19
2016	30.580.755,37	2.389.991,47	3.458.736,84	12.744.893,71
2017	25.309.208,14	2.032.885,13	7.367.461,84	19.659.513,38

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

Ano	Ações de Apoio Administrativo	Operação Especial	Água para Todos / Recursos Hídricos	Outros Programas
2018	22.862.400,47	2.737.818,93	10.262.217,81	18.963.727,73
2019	21.140.392,12	2.422.935,96	7.949.033,62	20.383.633,73
2020	20.319.212,16	2.174.961,20	10.470.748,03	16.076.869,45
2021*	9.339.338,04	1.445.079,06	7.214.195,08	5.296.736,33
Total	**300.266.052,53**	**20.883.402,13**	**64.934.915,01**	**149.268.623,98**
%	**56%**	**4%**	**12%**	**28%**

Fonte: FIPLAN Gerencial.

A tabela evidencia que 60% dos recursos foram gastos nos Programas "Ações de Apoio Administrativo", que tem como maiores gastos os contratos de manutenção de serviços técnico/administrativo e de informática e os encargos de concessionárias de serviços públicos (água, luz, etc); e "Operação Especial", que tem como maior gasto encargos com o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor (PASEP). Portanto, a maior parte dos recursos foi alocada para pagamento de despesas correntes (custeio administrativo).

Assim, é possível concluir que, desde as supracitadas alterações constitucional e legal realizadas em 2014, a cada R$100,00 transferidos pela União como compensação financeira pela exploração de recursos naturais, R$74,00 foram direcionados para financiar parte do deficit previdenciário estadual (Fonte 209); e, dos R$26,00 direcionados à Fonte 109, R$15,60 foram utilizados no pagamento de custeio administrativo e R$10,40 foram alocados em programas finalísticos.

Em Inspeção realizada no exercício de 2020 (Processo TCE/011522/2019), foi apontada a ausência de execução de recursos através do FERH-BA. Em resposta, a SEMA, à época, informou:

> Os recursos orçamentários previstos no FERH-BA vêm sendo lastreado pelos royalties. As ações da Política Estadual de Recursos Hídricos executadas a partir de 2014 apresentaram projetos com valores superiores ao orçamento previsto para o FERH-BA e foram executadas por outras fontes de recursos.
> […]
> No presente exercício, foi iniciada a discussão para definição do fluxo operacional do fundo e o manual de execução para os convênios. Considerando as alterações no Sistema Estadual de Meio Ambiente e da Lei Estadual de Recursos Hídricos, através das Leis nº 12.212/2011 e nº 12.377/2011, está sendo elaborada proposta de alteração do Regimento Interno do FERH-BA, bem como as regulamentações das referidas leis.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

> Cabe ressaltar que a referida Lei nº 12.377/2011 alterou a natureza do Conselho responsável pela administração do FERH-BA, que passou ter o caráter Deliberativo, o que permite uma ampliação na participação e no controle social da sociedade civil na implementação da Política de Recursos Hídricos do Estado.

Tal situação demonstra uma falta de prioridade por parte do Poder Executivo Estadual para a execução de ações previstas nas Políticas Federal e Estadual de Recursos Hídricos, não dotando o FERH-BA dos recursos legais necessários, inclusive com dotações orçamentárias, o que permitiria independência e agilidade na execução de ações, um dos principais objetivos na criação de um Fundo Especial.

Desta forma, demonstra-se que o FERH-BA não foi devidamente implementado, não recebendo os recursos previstos na legislação vigente e, consequentemente, não conseguindo cumprir seu objetivo de dar suporte financeiro à Política Estadual de Recursos Hídricos e às ações previstas no Plano Estadual de Recursos Hídricos e nos Planos de Bacias Hidrográficas já aprovados. Tal fato demonstra que este instrumento da citada política não contribui para o alcance dos seus objetivos.

Apesar da possibilidade legal de transferência de dotações orçamentárias para o FERH-BA, tal situação não ocorreu, sendo executadas Ações Governamentais na área de recursos hídricos através de dotações executadas por outras unidades orçamentárias pertencentes à SEMA/INEMA, tais como a contratação de consultorias para elaboração dos Planos de Bacias, e outras Secretarias, conforme detalhado no tópico seguinte deste Relatório.

6.9.4 Ações governamentais relacionadas à gestão de recursos hídricos executadas através do orçamento estadual

Além da análise do FERH-BA, a Auditoria levantou informações quanto à execução do PPA vigente (2020/2023) e do anterior (2016/2019), verificando as Ações Governamentais executadas entre 2016 e junho/2021 através de Programa de Governo específico para a área de recursos hídricos.

Em relação ao atual PPA (2020/2023), verificou-se a existência do Programa “312 – Recursos Hídricos”, que objetiva promover a segurança hídrica por meio da gestão integrada dos recursos hídricos e da ampliação da infraestrutura hídrica, garantindo o acesso à água com qualidade e em quantidade adequada para os usos múltiplos e ampliando a infraestrutura e elevando o atendimento dos serviços de esgotamento sanitário.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

O Programa está sendo executado através de seis órgãos, cabendo à Secretaria da Infraestrutura Hídrica e Saneamento (SIHS) a responsabilidade por 74,55% dos componentes existentes. Entre janeiro de 2020 e junho de 2021, foram empenhados 31,70% do orçamento total previsto, conforme detalhado na Tabela a seguir:

TABELA 4 – Execução do Programa 312 de janeiro de 2020 a junho de 2021

Em R$

Exercício	Orçado inicial	Orçado atual	Empenhado	Pago	Empenhado pela SIHS
2020	187.387.635,00	366.340.315,00	183.402.285,07	180.740.736,94	166.025.879,00
2021*	357.975.393,00	558.450.287,15	109.749.962,11	105.805.077,02	103.921.867,74
Total	**545.363.028,00**	**924.790.602,15**	**293.152.247,18**	**286.545.813,96**	**269.947.746,74**

* Referente ao período de janeiro a junho.
Fonte: FIPLAN Gerencial.

Dos recursos empenhados, 92,08% foram executados através de unidades ligadas à SIHS, que tem como finalidade fomentar, acompanhar e executar estudos e projetos de infraestrutura hídrica, bem como formular e executar a Política Estadual de Saneamento Básico.

Do total empenhado pelas unidades ligadas a SIHS (R$269.947.746,74), 88,21% foi executado por meio de dez Ações Governamentais (R$238.122.567,82), conforme detalhado a seguir:

- Implantação de Sistema Convencional e Integrado de Abastecimento de Água (5743), empenhados R$92.598.867,60;
- Ampliação de Sistema de Abastecimento de Água (1240), empenhados R$38.951.877,17;
- Perfuração de Poço (7894), empenhados R$28.985.618,79;
- Realização de Estudo de Suporte ao Serviço de Saneamento (5057), empenhados R$21.067.615,35;
- Implantação de Sistema Simplificado de Abastecimento de Água (7887), empenhados R$19.989.183,76;
- Construção de Barragem (7901), empenhados R$11.278.187,13;
- Ampliação de Sistema de Esgotamento Sanitário (1243), empenhados R$10.215.686,67;
- Funcionamento de Núcleo Regional de Recursos Hídricos e Saneamento (4889), empenhados R$5.533.518,82;
- Realização de Serviço Social em Saneamento Básico nas Comunidades Rurais (7724), empenhados R$5.500.578,66; e
- Implantação de Sistema de Esgotamento Sanitário (1254), empenhados R$4.001.433,87.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

Diante do exposto, conclui-se que o maior volume de recursos foi investido na ampliação de serviços de abastecimento de água.

As quatro principais fontes de financiamento do Programa 312 neste período foram responsáveis por 79,29% dos recursos empenhados, sendo elas: “331 – Transferências Voluntárias de Órgãos e Entidades Federais – Adm. Direta – exercícios anteriores”, com R$70.001.592,62; “125 – Operações de Crédito Externas em Moeda”, com R$60.037.767,15; “128 – Recursos do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza”, com R$56.067.078,36; e “100 – Recursos Ordinários não Vinculados do Tesouro”, com R$46.340.684,92.

Destaca-se, dentre as Transferências Voluntárias de Órgãos e Entidades Federais, no âmbito da SEMA, a existência de convênio firmado com o Governo Federal, por meio do qual são repassados recursos para executar ações na área de recursos hídricos. Trata-se de convênio firmado em 2012, com aporte financeiro previsto de R$74,0 milhões, com vigência prevista até 2021, e que deverá entregar 295 sistemas de dessalinização em 55 municípios do semiárido baiano, encontrando-se, conforme informado, em 90% de execução. Tais recursos são descentralizados pela SEMA para a CERB, órgão responsável pela contratação e acompanhamento dos serviços.

Do total executado entre 2020 e junho/2021, R$4.771.456,25 foram empenhados pelo INEMA, além de descentralização de R$2.402.231,20 realizada pela SEMA destinados à CERB através da Ação Governamental “7484 – Implantação de Sistema de Dessalinização do Programa Água Doce”.

QUADRO 4 – Execução do Programa 312 pela SEMA/INEMA de 2020 a junho/2021

Em R$

Secretaria do Meio Ambiente (SEMA)				
Orçado inicial	**Orçado atual**	**Empenhado**	**Pago**	**Descentralização concedida**
609.000,00	3.765.396,80	0,00	0,00	2.402.231,20
Instituto Estadual do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (INEMA)				
Orçado inicial	**Orçado atual**	**Empenhado**	**Pago**	**Descentralização concedida**
8.351.000,00	9.973.418,00	4.771.456,25	4.771.456,25	0,00

Fonte: FIPLAN Gerencial.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

Vale destacar, em relação à execução orçamentária do INEMA, o repasse de recursos federais para a área de recursos hídricos (executados diretamente pelo Instituto), conforme os seguintes contratos firmados com a ANA:

- Programa de Consolidação do Pacto Nacional pela Gestão das Águas (PROGESTÃO), sendo repassados entre 2014 e julho/2021, o total de R$5.450.750,00 (executados 95,01% dos recursos disponíveis);
- Programa Nacional de Fortalecimento dos Comitês de Bacias Hidrográficas (PROCOMITÊS), sendo repassados entre 2018 e julho/2021, o total de R$1.300.000,00 (executados 30,46% dos recursos disponíveis); e
- Programa de Estímulo à Divulgação de Dados de Qualidade de Água (QUALIÁGUA), sendo repassados, entre 2017 e julho/2021 o total de R$4.868.600,00 (executados 99,38% dos recursos disponíveis).

Os recursos executados pelo INEMA entre 2020 e junho/2021 foram registrados na PAOE "5470 – Elaboração de Plano de Bacia com Enquadramento de Corpos d'Água":

QUADRO 5 – Recursos executados pelo INEMA Programa 312 – 2020 a junho de 2021

Em R$

Ano	Orçado inicial	Orçado atual	Empenhado	Pago
2020	1.200.000,00	4.566.008,00	3.445.046,52	3.445.046,52
2021	2.114.000,00	3.140.410,00	1.326.409,73	1.326.409,73

Fonte: FIPLAN Gerencial.

Ademais, a Auditoria verificou que, apesar de previsão orçamentária, diversas PAOE inicialmente previstas para SEMA/INEMA não foram executadas, afetando ações relacionadas à Política Estadual de Recursos Hídricos:

QUADRO 6 – Ações previstas e não executadas Programa 312 – 2020 e junho/2021

Em R$

SEMA					
Ação	**Orçado inicial**	**Orçado atual**	**Empenhado**	**Pago**	**Descentralização concedida**
Revisão do Plano Estadual de Recursos Hídricos (5288)	609.000,00	509.000,00	0,00	0,00	0,00
INEMA					
Ação	**Orçado inicial**	**Orçado atual**	**Empenhado**	**Pago**	**Descentralização concedida**

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

Apoio Técnico na Implantação da Cobrança pelo Uso dos Recursos Hídricos (5003)	235.000,00	135.000,00	0,00	0,00	0,00
Elaboração de Estudo em Áreas de Conflito pelo Uso da Água (5005)	906.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ampliação do Cadastro de Usuário de Recursos Hídricos (5218)	650.000,00	640.000,00	0,00	0,00	0,00
Implementação da Cobrança pelo uso de Recursos Hídricos (5219) *	360.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Atualização do Balanço Hídrico do Estado (5225)	806.000,00	241.000,00	0,00	0,00	0,00
Elaboração de Plano de Recuperação de Microbacia e da Qualidade dos R. Hídricos (5228)	980.000,00	500.000,00	0,00	0,00	0,00
Ampliação do Cadastro de Barragem (5231)	900.000,00	660.000,00	0,00	0,00	0,00
Gerenciamento de Segurança de Barragem (6980)	200.000,00	91.000,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: FIPLAN Gerencial.
* Em 2021 não foram previstos recursos para esta Ação Governamental.

Em relação à execução do PPA anterior (2016/2019), verificou-se a existência do Programa “213 – Água para Todos”, executado através de Ações que objetivavam a ampliação da infraestrutura hídrica e da oferta sustentável de água de qualidade para o abastecimento humano e a produção agropecuária; ampliação da cobertura dos serviços integrados de esgotamento sanitário; manejo de águas pluviais na Região Metropolitana de Salvador; e inovação da Gestão Estadual do Saneamento Básico.

Do orçamento total previsto para o Programa 213 de 2016 a 2019 (R$3.895.916.799,39), foram empenhados 38,45% (R$1.498.027.961,00), sendo a maior parte executada por unidades ligadas à SIHS (72,42%).

TABELA 5 – Execução do Programa 213 de 2016 a 2019

Em R$

Exercício	Orçado inicial	Orçado atual	Empenhado	Pago	Empenhado SIHS
2016	534.904.000,00	886.853.665,26	400.878.965,09	384.371.151,38	281.945.057,33
2017	842.058.090,00	1.153.312.374,37	382.533.421,35	376.577.255,96	314.754.350,75
2018	673.243.566,00	969.279.717,20	381.747.941,46	365.184.521,25	291.437.656,05
2019	610.906.220,00	886.471.042,56	332.867.633,10	328.688.231,21	196.764.869,42
Total	**2.661.111.876,00**	**3.895.916.799,39**	**1.498.027.961,00**	**1.454.821.159,80**	**1.084.901.933,55**

Fonte: FIPLAN Gerencial.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

Segundo o Relatório Executivo de Avaliação de Desempenho dos Programas do PPA 2016/2019, emitido pela Secretaria de Planejamento do Estado (SEPLAN), o Indicador de Desempenho do Programa foi de 56,62% (sendo considerado regular) e a Média do Indicador de Execução Orçamentário Financeira dos compromissos foi de 32,18%.

Ressalta-se que a Auditoria colheu informações apenas em relação aos Programas de Governo específicos para a área de recursos hídricos, não sendo detalhadas Ações Governamentais relacionadas à área hídrica, presentes em outros Programas de Governo.

Importante destacar o levantamento realizado pela Auditoria, apontando devolução de recursos de convênios firmados entre o Governo Federal e unidades vinculadas à SIHS (devolução de saldos ou montantes não executados), no período de 2015 a 2020, ressalvando-se que não foram incluídos na Tabela a seguir possíveis recursos devolvidos pela EMBASA, que não registra sua execução financeira no Sistema FIPLAN.

TABELA 6 – Recursos devolvidos pela SIHS ao Governo Federal

Exercício	Executivo	SIHS	APG/SIHS	CERB
2015	45.437.705,96	4.838.065,48	970.650,11	3.867.415,37
2016	125.805.347,60	54.916.361,34	54.753.625,34	162.736,00
2017	80.069.531,80	11.424.954,89	8.910.033,34	2.514.921,55
2018	43.965.502,62	18.502.354,61	18.502.354,61	0,00
2019	54.393.088,93	9.211.019,69	6.790.403,74	2.420.615,95
2020	40.760.983,07	10.458.160,74	10.458.160,74	0,00
Total	**390.432.159,98**	**109.350.916,75**	**100.385.227,88**	**8.965.688,87**

Fonte: FIPLAN GERENCIAL.

Na análise da Prestação de Contas da SIHS de 2019 (TCE/001577/2020), a Auditoria já havia pontuado a necessidade de aprimoramento da gestão dos convênios de captação:

> **5.3.1 Deficiência na execução de convênios de captação, gerando expressiva devolução de recursos.**
> […]
> A devolução de saldo de convênios trata-se de fato relevante, haja vista a Secretaria conviver com carência de recursos para tocar seus programas, projetos, metas e ações institucionais, inclusive os prioritários contidos nas Leis Orçamentárias Anual (LOAs), e, simultaneamente, **devolver quantia relevante de verbas federais por não ter tido a capacidade de gerir e**

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

> **executar os objetos de convênios firmados**. Registre-se que, de 2015 a 2018, a SIHS devolveu o total de R$83,2 milhões em convênios federais.
>
> Assim, da análise das justificativas apresentadas, **é inquestionável a fragilidade na gestão dos recursos conveniados por parte da SIHS**. Tal fato demonstra as deficiências no planejamento por parte da Secretaria, seja por desconhecer, em profundidade, as reais carências de suas unidades ou por não dispor de quadro técnico capaz de elaborar e gerenciar projetos eficientes e eficazes para atender às inúmeras demandas. (grifos da Auditoria)

Tal tema também foi alvo de comentários na Seção Analítica das Contas de Governo de 2020 (TCE/002683/2021):

> **2.6.3.7 Devolução de Recursos Federais**
> […]
> No caso da SIHS, em relação ao instrumento TC/PAC nº 00294/2012 – SES JAGUARARI, cujo objeto era a execução de sistema de abastecimento de água no município de Jaguarari/BA, com vigência de 22/05/2012 a 10/02/2020, a pasta se reservou a afirmar, em resposta à solicitação CG nº 61 – OS 103/2020, de 05/03/02020, que a Fundação Nacional de Saúde (FUNASA) não prorrogou o instrumento e a obra não chegou a ser iniciada. No entanto, não apresentou nenhuma justificativa do porquê a obra não teve sequer início. Portanto, a Auditoria conclui que, neste caso, **os R$5,9 milhões foram devolvidos por ineficiência administrativa**, considerando que não houve execução das obras, decorridos quase 8 anos desde a assinatura do instrumento até o fim de sua vigência. (grifos da Auditoria)

Portanto, a inoperância do FERH-BA, com ausência de repasses legais previstos para o referido Fundo; a não implementação da cobrança pelo uso da água nas Bacias com Plano aprovado; e o padrão de execução orçamentária evidenciado, com índice inferior à 33% dos recursos previstos no PPA vigente e no anterior, além da devolução de recursos federais, por parte da SIHS, afetaram negativamente as ações que deveriam ser desenvolvidas na gestão dos recursos hídricos estaduais.

6.9.5 Ausência de vinculação de recursos para implementar as ações previstas nos Planos de Bacias Hidrográficas aprovados

Na medida que os Planos de Bacias e respectivos Enquadramentos dos Corpos d'Água são finalizados e aprovados, os mesmos devem entrar na fase de execução, dando início a um cronograma, previsto nestes documentos, por meio do qual serão implementadas ações a curto e médio prazo, a fim de cumprir seus objetivos. Tais planos possuem em seu conteúdo um programa de ações a serem implementadas na respectiva Bacia Hidrográfica, com base nos objetivos e diretrizes que orientaram a sua elaboração.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

Estas ações específicas são estruturadas em função dos objetivos e metas estabelecidas, e organizadas em forma de programas que compõem o Plano de Ações a ser articulado pelo Comitê de Bacia com os diversos atores do processo, com o intuito de efetivamente atingir as metas definidas. São alternativas de intervenção e gestão visando a compatibilização de disponibilidades hídricas quantiqualitativas frente as demandas, articulando os diversos interesses de usos dos recursos hídricos, no sentido de minimizar/solucionar os conflitos evidenciados pelos balancos hídricos realizados para os diferentes cenários analisados, lembrando-se, mais uma vez, que cabe a SEMA executar o papel de Secretaria-Executiva dos Comitês devido à ausência das Agências de Bacias e de contratos de gestão acompanhando a implementação destes Planos.

Em cada Plano aprovado, as ações estão detalhadas com informações que revelam seus objetivos, as justificativas para sua execução, as atividades que devem ser desenvolvidas na ação com o grau de prioridade de execução, o(s) responsável(is) pelo acompanhamento da execução da Ação, a estimativa de custos, o cronograma de execução das ações e sugestões de possíveis fontes de recursos para financiar a implementação destas ações.

As ações previstas para execução estão distribuídas em Temas, tais como: Capacitação Técnica e Institucional dos Comitês; Capacitação de atores sociais estratégicos para a gestão dos recursos hídricos; Educação Ambiental; Comunicação Social; Cadastro de usuários da água; Monitoramento da Qualidade da água; Outorga de direito de uso da água; Cobrança do Uso da água; Fiscalização dos Recursos Hídricos; Redução de Cargas Poluidoras; e Efetivação do Enquadramento de Corpos d'água.

Ressalta-se que cada Plano de Bacia confeccionado, em conjunto com o respectivo enquadramento, foi elaborado por empresas contratadas, sob a supervisão do INEMA, após realização de processo licitatório. No Quadro a seguir, estão detalhados os valores pagos para execução dos serviços:

QUADRO 7 – Valores pagos para elaboração dos Planos de Bacias aprovados

PLANO DE BACIA	CONTRATADA	VALOR PAGO (R$)
Plano de Recursos Hídricos e Proposta de Enquadramento dos Corpos de Água da Bacia Hidrográfica do Rio das Contas (PRHRC)	Consórcio Águas da Bahia (Contrato nº 008/2013)	3.858.724,36
Plano de Recursos Hídricos e Proposta de Enquadramento dos Corpos de Água das Bacias Hidrográficas do Recôncavo Sul (PRHRS)		
Plano de Recursos Hídricos e Proposta de Enquadramento dos Corpos	Hydros Engenharia	3.425.212,53

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

PLANO DE BACIA	CONTRATADA	VALOR PAGO (R$)
de Água das Bacias Hidrográficas dos Rios Verdes e Jacaré (PRHVJ)	e Planejamento S.A. (Contrato nº 001/2015-SWAp)	
Plano de Recursos Hídricos e Proposta de Enquadramento dos Corpos de Água das Bacias Hidrográficas dos Rios Paramirim e Santo Onofre (PRHPASO)	Consórcio Hydros-Engeplus (Contrato nº 0012016-SWAp)	4.131.983,57
Plano de Recursos Hídricos e Proposta de Enquadramento dos Corpos de Água da Bacia Hidrográfica do Rio Salitre (PRHS)	Consórcio Geohidro.Hydros. Engeplus (Contrato nº 002/2016-SWAp)	3.744.098,54

Fonte: INEMA.

Importante destacar que cada um destes cinco Planos de Bacias aprovados faz uma previsão do montante de recursos que precisarão serem investidos no decorrer do prazo de implementação das ações previstas, ressaltando-se, ainda, que, do orçamento de gastos para execução destes cinco Planos de Bacias, um percentual significativo refere-se a investimentos na área de saneamento básico, objetivando a redução de cargas poluidoras e a efetivação do enquadramento de corpos d'água, conforme detalhado a seguir:

QUADRO 8 – Previsão dos recursos a serem investidos nos Planos já aprovados

PLANO DE BACIA	Valor previsto para implementação total das Ações (R$)	Valor previsto apenas para implementação das ações de saneamento básico	Prazo previsto para implementação total do Plano
Plano de Recursos Hídricos e Proposta de Enquadramento dos Corpos de Água da Bacia Hidrográfica do Rio das Contas (PRHRC)	850.258.665,00	788.717.577,00 (93%)	15 anos
Plano de Recursos Hídricos e Proposta de Enquadramento dos Corpos de Água das Bacias Hidrográficas do Recôncavo Sul (PRHRS)	553.808.037,00	510.324.840,00 (92%)	15 anos
Plano de Recursos Hídricos e Proposta de Enquadramento dos Corpos de Água da Bacia Hidrográfica do Rio Salitre (PRHS)	165.384.197,00	44.107.500,00 (26,7%)	15 anos
Plano de Recursos Hídricos e Proposta de Enquadramento dos Corpos de Água das Bacias Hidrográficas dos Rios Verdes e Jacaré (PRHVJ)	121.523.664,00	Não consta no plano	15 anos
Plano de Recursos Hídricos e Proposta de Enquadramento dos Corpos de Água das Bacias	190.024.353,00	66.971.476,00 (35,24%)	15 anos

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

PLANO DE BACIA	Valor previsto para implementação total das Ações (R$)	Valor previsto apenas para implementação das ações de saneamento básico	Prazo previsto para implementação total do Plano
Hidrográficas dos Rios Paramirim e Santo Onofre (PRHPASO)			

Fonte: Planos de Recursos Hídricos disponíveis no site do INEMA.

Apesar desta previsão dos valores a serem investidos, que referem-se apenas a cinco bacias de domínio estadual, não fica claro qual seria a origem dos recursos necessários para sua implementação. Os Planos apenas citam possíveis fontes de financiamento, tais como Orçamento Estadual, Orçamento Federal, Fontes Municipais, FERH-BA, financiamento privado (Bancos privados e estatais) e Órgãos Internacionais, a título de sugestão.

A legislação que criou a Política Nacional e Estadual de Recursos Hídricos não estabeleceu fontes de recursos suficientes para financiar a implementação de tais ações. As únicas fontes vinculadas são a cobrança pelo uso da água (prevista nas legislações federal e estadual) e a destinação, para gestão e preservação de recursos hídricos na Bahia, de percentual dos *royalties* (recursos financeiros transferidos pela União, resultantes da exploração dos potenciais de energia hidráulica, petróleo, gás natural e outros recursos naturais), conforme previsto na legislação estadual.

Estas duas fontes deveriam ser arrecadadas pelo FERH-BA. Ocorre que, conforme já detalhado neste Relatório, a cobrança pelo uso da água ainda não foi implementada pelo Estado e a parcela dos *royalties* que deveria ser direcionada ao FERH-BA não é repassada, apesar de previsão legal. No mais, as outras fontes de recursos que deveriam alimentar a Política ora analisada são de origem discricionária, dependendo de disponibilidade orçamentária em cada exercício.

Segundo o Referencial Controle de Políticas Públicas do TCU (2020):

> Um dos **aspectos fundamentais para o êxito de uma política pública é a adequada alocação de recursos para seu financiamento**, o que normalmente se refere à programação de créditos orçamentários e às condições para execução das despesas correspondentes, mas pode incluir também outras formas, como a concessão de gastos tributários e mecanismos de financiamento providos por instituições financeiras estatais. (grifos da Auditoria)

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

Esta Auditoria verificou, em relação à execução dos cinco Planos de Bacias já aprovados, que foram implementadas apenas ações pontuais em alguns temas envolvidos. Em relação às ações necessárias para a redução de Cargas Poluidoras e Efetivação do Enquadramento de Corpos d'água, responsáveis pelos maiores investimentos necessários e que resultariam em uma melhoria na qualidade ambiental das bacias envolvidas, não foi informada a realização de intervenções neste sentido.

Desta forma, a Auditoria ressalta a necessidade da efetiva implementação das fontes de financiamento vinculadas, previstas na Política Nacional e Estadual de Recursos Hídricos, e um adequado planejamento orçamentário e financeiro, de forma a alocar recursos para a concretização das ações previstas nos Planos de Bacias (daqueles já aprovados e dos outros ainda não concluídos), de forma a tornar exequível os objetivos propostos nos Planos de Bacias Hidrográficas, ressaltando-se, ainda, a necessidade de se melhorar a gestão dos recursos federais repassados para a SIHS, de forma a evitar a devolução destes recursos em virtude de ineficiência administrativa.

6.10 Conclusões acerca da implementação dos instrumentos previstos na Política Estadual de Recursos Hídricos

Uma política pública (conjunto de intervenções e diretrizes emanadas de atores governamentais) destina-se a transformar uma realidade que atinge a sociedade ou parte dela, através de ações a serem implementadas por um ou mais de um ente público, financiadas integralmente ou parcialmente pelo erário. A gestão dos recursos hídricos é tema de fundamental importância para o país, tanto do ponto de vista do desenvolvimento econômico, quanto da saúde pública, do bem-estar e da qualidade de vida da sua sociedade.

Esta Auditoria realizou uma avaliação das ferramentas previstas no art. 5º da Lei Estadual nº 11.612/2009, que instituiu a Política Estadual de Recursos Hídricos. Ao final dos trabalhos, verificou-se que ainda não houve, no âmbito estadual, a plena implantação da maioria destas, apesar do lapso de tempo decorrido desde a aprovação das já citadas Lei Federal nº 9.433/1997 e a Lei Estadual nº 11.612/2009. Das nove ferramentas previstas, verificou-se, de forma sucinta, que:

- **Plano Estadual de Recursos Hídricos (PERH-BA):** apesar de aprovado através de Resolução emitida em 2005 pelo CONERH, o referido Plano apresenta fragilidades, não sendo incorporadas todas as informações exigidas na legislação vigente à época; inexistem medidas efetivas para a atualização tempestiva do referido documento, que já teve sua vigência

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

prorrogada até junho/2022; não foram definidas metas claras para a sua execução; e inexistem ferramentas de monitoramento para acompanhar e avaliar a sua implementação e os resultados alcançados.

- **Planos de Bacias Hidrográficas e respectivos Enquadramentos dos corpos d'água em classes:** das 16 RPGAs de domínio estadual, duas não possuem Comitês de Bacia instituídos; das 14 que têm Comitês, nove não possuem Planos de Bacia e respectivos enquadramentos aprovados; e, das cinco RPGAs que possuem Planos de Bacia e respectivos enquadramentos finalizados e aprovados, verificou-se a ausência de ações para iniciar a implementação de metas previstas.

- **Outorga de direito de uso de recursos hídricos:** constatou-se que o INEMA efetua a concessão de outorgas a terceiros (pessoas físicas e jurídicas) pelo uso de recursos hídricos de domínio estadual, sendo verificadas fragilidades no processo de concessão e fiscalização destas outorgas.

- **Cobrança pelo uso de recursos hídricos:** apesar de prevista nos cinco Planos de Bacias aprovados (quatro aprovados em setembro/2017 e um em dezembro/2019), a cobrança pelo uso das águas não foi implementada nestas Bacias até a conclusão dos trabalhos.

- **Sistema Estadual de Informações Ambientais e de Recursos Hídricos (SEIA):** o instrumento foi implementado pela SEMA/INEMA, apesar de deficiências que dificultam seu acesso por parte dos usuários externos.

- **Qualidade e monitoramento dos recursos hídricos:** verificou-se que o INEMA implementou ações no sentido de realizar, trimestralmente, o monitoramento de águas superficiais de domínio estadual, com apoio da ANA, através do Programa QUALIÁGUA; quanto ao monitoramento das águas subterrâneas, não foram apresentadas evidências que comprovem a sua realização.

- **Fiscalização do uso de recursos hídricos:** constatou-se a realização de inspeções, de forma incipiente, com a finalidade de se apurar denúncias recebidas pelo INEMA, não sendo demonstrada a existência de um processo sistêmico para fiscalização do uso dos recursos hídricos nas águas superficiais e subterrâneas de domínio da Bahia; verificou-se a inexistência de uma atuação pró ativa por parte do órgão, de forma a fiscalizar, em todas as regiões hidrográficas do Estado, o devido uso destes recursos.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

- **Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FERH-BA):** o Fundo Especial nunca foi operacionalizado, não recebeu recursos vinculados que deveriam ter sido direcionados a ele para financiar as ações referentes à Política e a reduzida execução orçamentária/financeira evidenciada se deu através de Unidade Gestora vinculada à SEMA.

O presente trabalho demonstrou que a Política Estadual de Recursos Hídricos apresenta baixa eficácia, na medida em que, após 24 anos da publicação da Lei Federal nº 9.433/1997 e 12 anos da publicação da Lei Estadual nº 11.612/2009, dois instrumentos ainda não foram implementados (cobrança pelo uso e FERH-BA); cinco foram apenas parcialmente implementados (PERH-BA, planos de bacias, enquadramentos dos corpos d'água, qualidade/monitoramento dos recursos e fiscalização do uso); e dois, apesar de implementados, demonstraram deficiências em seu funcionamento (outorga de direito de uso e SEIA).

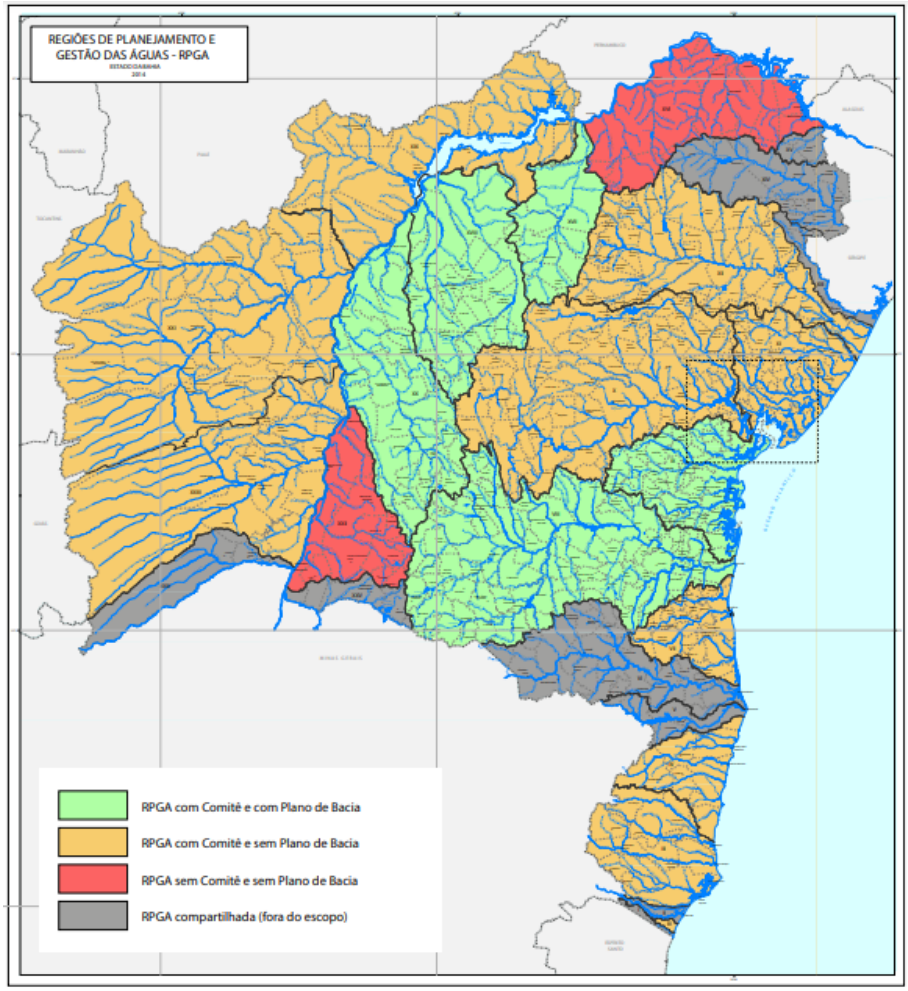
Ademais, os resultados produzidos pelos instrumentos em funcionamento não evidenciam o alcance de objetivos estabelecidos pela política, como assegurar que os recursos hídricos sejam utilizados pelas atuais e futuras gerações, de forma racional e com padrões satisfatórios de qualidade; assegurar medidas de prevenção e defesa contra danos ambientais e eventos hidrológicos críticos de origem natural; ou assegurar a equidade e a justa distribuição de ônus e benefícios pelo uso dos recursos.

O próprio INEMA afirmou que as metas existentes no PERH-BA se tornaram obsoletas, não havendo uma atualização do referido plano e suas respectivas metas. Ademais, a maioria dos Comitês que respondeu o questionário elaborado pela Auditoria afirmou que o referido Plano não cumpria seu papel de fundamentar e orientar a implementação da Política Estadual de Recursos Hídricos e o gerenciamento dos recursos hídricos, citando a ausência de indicação de metas claras e bem definidas como uma das suas fragilidades.

A ausência de dois Comitês de RPGAs e de 11 Planos de Bacias (com os respectivos enquadramentos) compromete toda a gestão de recursos hídricos destas regiões. Os Planos definiriam metas a curto e médio prazo a serem realizadas através de ações definidas, com base nos estudos realizados, permitindo, ainda, a integração e articulação com os demais instrumentos da citada política estadual, orientando as ações de gestão integrada e compartilhada dos usos multissetoriais dos recursos hídricos superficiais e subterrâneos. Por fim, as cinco RPGAs que possuem Comitês em funcionamento e Planos aprovados foram questionados quanto à implementação das ações e das metas previstas e 100% dos respondentes afirmaram que não estão sendo plenamente executadas.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

FIGURA 1 – RPGAs quanto à instauração dos Comitês de Bacias Hidrográficas e à aprovação dos Planos de Bacia (com os respectivos enquadramentos)



Em relação ao financiamento da política pública, a inoperância do FERH-BA comprometeu evidenciar se as receitas que deveriam ser arrecadadas pelo fundo estão sendo aplicadas conforme sua finalidade. As alterações constitucional e legal realizadas em 2014, por iniciativa do Poder Executivo, passaram a direcionar 74,0% dos *royalties* transferidos pela União para cobertura do *deficit* previdenciário estadual; do valor restante, de 2014 a 2021, a gestão alocou 15,6% para pagamento de custeio administrativo (despesa corrente) e apenas 10,4% em programas finalísticos. Ademais, constatou-se a não implementação da cobrança pelo uso dos

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

recursos hídricos e a existência de expressivas devoluções de convênios federais não integralmente executados.

O cenário supracitado, aliado à escassez de recursos disponibilizados via dotações orçamentárias do Tesouro Estadual no mesmo período, tem como resultado a insuficiência financeira para execução de ações da citada política e dos investimentos previstos nos cinco Planos de Bacias aprovados. Ressalte-se que a demanda por recursos aumentará na medida em que os onze Planos de Bacia restantes sejam aprovados.

Quanto a qualidade e o monitoramento dos recursos hídricos, faz-se necessária a elaboração de ações responsáveis pelo monitoramento das águas subterrâneas. Ademais, a ausência de processo sistêmico para fiscalização do uso nas águas superficiais e subterrâneas de domínio estadual é uma questão que deve ser tempestivamente solucionada.

Por fim, outro aspecto que chama a atenção, denotando-se em um dificultador para o sucesso das ações a serem executadas, é a articulação entre INEMA/SEMA e os Comitês de Bacias Hidrográficas. As fragilidades observadas dificultam o devido funcionamento destes órgãos colegiados. Importante destacar trecho presente no Plano de Bacia do Rio de Contas, já aprovado (página 79 – ARRANJO INSTITUCIONAL):

> O INEMA e o CBHRC são as entidades que se envolvem em um maior número de ações. O INEMA está envolvido seja por ser responsável pela implementação, seja por intervir mediante os instrumentos de gerenciamento de recursos hídricos em suas operações, ou simplesmente devido às suas atividades serem afetadas. O CBHRC é o espaço de discussão e deliberação de todas as decisões tomadas na BHRC, e naturalmente estará envolvido em todas as ações executadas, pelo menos como ente deliberativo. **Isto mostra a relevância destas entidades na implementação do Plano de Recursos Hídricos.**
>
> Além destes, **que atuam como principais protagonistas**, podem ser citados como instituições importantes a Secretaria Estadual de Meio Ambiente (SEMA) e, a nível federal, o Ministério de Desenvolvimento Regional (MDR). O CONERH e o CNRH têm grau de envolvimentos similares, como entes colegiados vinculados ao meio ambiente ou aos recursos hídricos. (grifos da Auditoria)

Dessa forma, resta evidenciada a necessidade da implementação plena da totalidade dos instrumentos previstos na Política Estadual de Recursos Hídricos e das ações previstas nas ferramentas de planejamento instituídas e a instituir, tais como os Planos de Bacias e respectivos enquadramentos, de modo a viabilizar o

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

alcance de seus objetivos e evitar que fenômenos naturais, a exemplo de períodos de estiagem, e o mau uso dos mananciais hídricos afetem de forma significativa o acesso a este recurso tão importante para a população baiana.

7 PRONUNCIAMENTO DOS GESTORES

Ao final dos trabalhos, foram apresentados aos Gestores os achados e observações verificadas pela presente Auditoria, sendo concedido um prazo de 10 dias úteis para apresentação dos devidos esclarecimentos, prorrogados por mais 10 dias úteis a pedido dos próprios Gestores. Ao final deste prazo, o INEMA informou que "[…] esta autarquia se reversa ao direito de se manifestar quando da notificação através do Exmo. Conselheiro Relator, nos termos do Regimento Interno do TCEBA."

8 CONCLUSÃO

Concluídos os exames relativos à Auditoria da Política Estadual de Recursos Hídricos, considerando o escopo definido na etapa de Planejamento e os resultados obtidos na etapa de Execução, a Auditoria **não identificou** irregularidades passíveis de configurar a prática de ato doloso ou configurador de erro administrativo de natureza grosseira no manejo da coisa pública, ao arrepio de normas constitucionais e infraconstitucionais, subsumindo-se a conduta ao previsto no art. 28 do Decreto-Lei nº 4.657/1942 (LINDB, com a redação dada pela Lei Federal nº 13.655/2018), regulamentado pelo art. 12 do Decreto Federal nº 9.830/2019.

Sobreleva-se que todas as situações que demonstraram inconformidades em relação à legislação analisada; fragilidades nos controles internos; ou em desacordo com boas práticas de governança estão resumidas na Matriz de Achados (**Apêndice 1** deste Relatório), com as respectivas recomendações (quando aplicáveis). Ademais, para o aprimoramento da gestão estadual nos próximos exercícios, sugere-se a emissão de **determinação** à Secretária de Meio Ambiente para que apresente, em 90 dias, Plano de Ação nos moldes da Resolução TCE/BA nº 084/2020, visando a implementação de ações para o saneamento das seguintes irregularidades:

- Atualização do PERH-BA, com vigência até 30/06/2022, considerando a competência definida no art. 133, inciso IV, da Lei Estadual nº 12.212/2011 e o disposto nos arts. 6º ao 10 da Lei Estadual nº 11.612/2009;

- Instrução das propostas de formação dos Comitês de Bacia Hidrográfica das RPGAs dos rios Macururé e Curaçá e do rio Carnaíba de Dentro, na condição de Secretário Executivo do CONERH, conforme art. 50, inciso II, da Lei

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

Estadual nº 11.612/2009;

- Elaboração dos Planos de Bacia Hidrográfica das RPGAs do rio Corrente e riachos do Ramalho, Serra Dourada e Brejo Velho; do rio Grande; do rio Paraguaçu; do Recôncavo Norte e Inhambupe; do Leste; do rio Itapicuru; do Lago do Sobradinho; dos Rios Peruipe, Itanhém e Jucuruçu; e dos Rios dos Frades, Buranhém e Santo Antonio, conforme art. 63, inciso I e parágrafo único, da Lei Estadual nº 11.612/2009;

- Implementação da cobrança pelo uso dos recursos hídricos nos Planos de Bacias Hidrográficas já em execução, conforme previsto nos arts. 22 a 25 da Lei Estadual nº 11.612/2009;

- Implantação do monitoramento de águas subterrâneas, em linha com os arts. 36 a 42 da Lei Estadual nº 11.612/2009;

- Criação de conta bancária única e específica de titularidade do Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FERH-BA), conforme art. 5º do Decreto Estadual nº 12.024/2010;

- Elaboração de plano plurianual de aplicação dos recursos e implantação de contabilidade própria do FERH-BA, conforme previsto no Capítulo IX da Lei Estadual nº 11.612/2009 e no art. 19º do Decreto Estadual nº 12.024/2010; e

- Implantação dos procedimentos necessários para a adequada arrecadação das receitas do FERH-BA, conforme arts. 8º e 50, inciso I, da LRF e art. 33 da Lei Estadual nº 11.612/2009 (regulamentado pelo art. 3º do Decreto Estadual nº 12.024/2010).

Por fim, em virtude do exposto neste Relatório, a Auditoria sugere que sejam encaminhadas cópias dos autos ao Centro de Apoio às Promotorias de Meio Ambiente e Urbanismo (CEAMA) do Ministério Público Estadual (MPE), à Comissão Permanente de Meio Ambiente, Seca e Recursos Hídricos da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia (AL-BA) e a todos os Comitês de Bacias Hidrográficas instituídos para que tenham conhecimento do seu teor e adotem as providências que julgarem cabíveis.

Salvador, 06 de dezembro de 2021.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1

Quadro de Assinaturas

Este documento foi assinado eletronicamente por:

Bruno Mascarenhas da Silveira Ventim
Coordenador de Controle Externo - Assinado em 13/12/2021

Marcelo Suzart de Oliveira
Gerente de Auditoria - Assinado em 15/12/2021

Roberto Dantas de Almeida
Líder de Auditoria - Assinado em 14/12/2021

Andre Luis Rego Oliveira
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 13/12/2021

Augusto Jose Alves do Bonfim
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 13/12/2021

Patricia Mirna Paes Inacio
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 13/12/2021

Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: Y4NJK2NTM1