

AVALIAÇÃO DA TRANSIÇÃO DO MODELO DE APOIO AOS COMITÊS DE BACIAS HIDROGRÁFICAS CATARINENSES

Evaluation of the transition of the support model for the catarinense watershed committees

Cintia Hoffer da Rocha ¹

Franciele Boeira Cataneo ²

Marcionize Elis Bavaresco ^{3*}

Priscilla da Cunha Neves Santos ⁴

Vinicius Tavares Constante ⁵

RESUMO

Em Santa Catarina, desde 2017, o órgão gestor estadual firmou termos de colaboração com organizações da sociedade civil para o apoio aos comitês de gerenciamento das bacias hidrográficas (CBHs) do Estado. Como etapa subsequente ao término das parcerias, ocorrido entre o final de 2021 e o início de 2022, avaliou-se os avanços e as dificuldades atinentes ao formato. Nos quatro anos de contrato, foram constatados aspectos positivos especialmente em termos de consolidação legal e técnica dos comitês. Mas também foram constatados gargalos de ordem operacional, administrativa e burocrática que apontaram para complexidades nos objetos da parceria e para restrições à sua execução, especialmente em relação às prestações de

¹ Doutora em Produção Vegetal pela Universidade do Estado de Santa Catarina (Udesc). Graduada em Engenharia Agrônoma. Bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação de Santa Catarina (Fapesc). Consultora técnica na área de Fortalecimento dos Comitês de Bacias Catarinenses na Secretaria Executiva do Meio Ambiente (Sema) – e-mail: cintiahoffer@gmail.com.

² Mestra em Sociologia Política pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Graduada em Administração Pública. Bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação de Santa Catarina (Fapesc). Consultora técnica na área de Acompanhamento, Fiscalização e Desenvolvimento da Área Administrativa e Financeira da Diretoria de Recursos Hídricos e Saneamento (DRHS) na Sema de Santa Catarina – e-mail: franbcataneo@gmail.com.

³ Mestra em Jornalismo pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Graduada em Jornalismo. Bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação de Santa Catarina (Fapesc). Consultora técnica na área de Gestão da Comunicação Institucional para Recursos Hídricos na Sema de Santa Catarina. – e-mail: marcionize@hotmail.com. * Autora correspondente.

⁴ Especialista em Direito Tributário e Direito Público pela Universidade Anhanguera-Uniderp. Graduada em Ciências Contábeis. Bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação de Santa Catarina (Fapesc). Consultora técnica na área Administrativa e de Contabilidade na Sema de Santa Catarina. – e-mail: priscillaneves1@gmail.com.

⁵ Mestre em Geografia pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Graduado em Geografia. Gerente de Planejamento e Gestão de Recursos Hídricos na Sema de Santa Catarina. Coordenador do Programa de Apoio à Pesquisa Aplicada na Área de Recursos Hídricos do Estado de Santa Catarina (Sema/SDE/Fapesc) – e-mail: vinicius@sde.sc.gov.br.

contas. O presente artigo tem como objetivo realizar análise preliminar do modelo de apoio aos CBHs catarinenses utilizado de 2017 a 2021 e comparar com as alterações propostas pelo órgão gestor a partir de 2022. Caracterizado como estudo de caso, apresentam-se aqui dados levantados a partir da observação direta de encontros, reuniões e deliberações junto aos CBHs e da imersão em atividades de apoio. A estratégia de apresentação dos dados é descritiva e a avaliação qualitativa e quantitativa, com destaque para quatro eixos de análise: o agrupamento e a área de atuação dos CBHs; prestações de contas; apoio técnico; processos de comunicação, articulação e mobilização social. O novo modelo pretende simplificar e otimizar o apoio aos comitês, bem como aprimorar as ações de cunho técnico e de mobilização social, a partir dos estudos de base e do incentivo à integração desde uma nova configuração de agrupamentos.

Palavras-chave: Instrumentos de Gestão. Comitês de Bacias Hidrográficas. Gerenciamento de recursos hídricos.

ABSTRACT

In Santa Catarina, terms of collaboration with civil society organizations to support watershed committees (CBHs) had been signed since 2017 until recently. Between the end of 2021 and the beginning of 2022 those partnerships were finished. The advances and difficulties related to the format of the partnership up to that moment were evaluated as a subsequent step. Within those four years positive aspects were observed, especially in terms of legal and technical consolidation of the committees. On the other hand, operational, administrative, and bureaucratic gaps were also found, which demonstrates not only complexities in the objects of the partnership, but also restrictions in its doing, especially in relation to accountability reports. This article aims to carry out preliminary analysis of the support model for watershed committees used in Santa Catarina between 2017 and 2021, and compare it to the changes proposed afterwards. The data presented here was collected from direct observation of meetings, deliberations and immersion in watershed committees support activities. Its presentation strategy is descriptive, and its evolution is qualitative and quantitative, highlighting four axes of analysis: the grouping and activity area; accountability reports; technical support; communication, articulation, and social mobilization processes. The new model aims to simplify and optimize support for committees, as well as to improve technical actions and social mobilization based on studies, furthermore to encourage integration from a new configuration of groupings.

Keywords: Management Instruments. Watershed committees. Water resources management.

Data de submissão: 03/06/2022

Data de aprovação: 26/07/2022

1 INTRODUÇÃO

Os comitês de bacias hidrográficas (CBHs) são órgãos colegiados com atribuições normativas, deliberativas e consultivas. No nível local, facilitam o processo de descentralização decisória e acompanham o manejo dos recursos hídricos. São formados por entidades cujos representantes conhecem a realidade local e têm relação com a comunidade da bacia hidrográfica onde o comitê atua. Os CBHs foram instituídos, em nível federal, a partir da entrada em vigor da Lei nº 9.433/1997, que estabeleceu a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), importante marco de avanço na legislação brasileira (TRINDADE, 2016). Algumas bacias hidrográficas passaram por períodos de conflitos relacionados aos recursos hídricos, o que fez com que se criassem comitês de bacias, em âmbito estadual, antes da promulgação da PNRH.

A PNRH estabeleceu que os CBHs teriam poder de decisão sobre as bacias, com o objetivo de garantir a gestão participativa e descentralizada. Para tanto, a legislação previu uma estrutura executiva de apoio ao funcionamento dos comitês através das agências de bacias, a qual não foi implementada conforme previsto na Lei Federal nº 9.433/1997 na maior parte do país (BRASIL, 1997). Os formatos de apoio mais comuns, atualmente, são por meio de entidades delegatárias, conforme a realidade de cada Estado.

Em Santa Catarina, a partir de 2017, o órgão gestor estadual adotou o modelo de apoio aos CBHs por meio de termos de colaboração, instrumento legal que prevê a celebração de parceria entre a administração pública e organizações da sociedade civil, denominadas, para aquele contexto, conforme a Resolução do Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CERH/SC) nº 20/2018, como “entidades executivas” (CERH, 2018). Em termos legais, os contratos tiveram embasamento no Decreto Estadual nº 1.196/2017, que regulamentou no Estado a Lei Federal nº 13.019/2014 (BRASIL, 2014; SANTA CATARINA, 2017). O modelo teve como proposta o suporte técnico-administrativo para o fortalecimento dos comitês por meio de apoio técnico, operacional e de atividades de capacitação e mobilização. No primeiro ano, sete editais de chamamento foram lançados para que entidades assumissem a função de secretaria executiva dos comitês (CONSTANTE; ZANATTA, SEIBT, 2019).

No transcorrer de quatro anos, houve muitos avanços na organização interna dos comitês, na capacitação dos seus membros e de interessados na gestão de recursos hídricos, assim como no reconhecimento dos comitês pela sociedade. Por outro lado, também foram constatados eventos e elementos que demonstraram a existência de entraves de ordem

administrativa, burocrática e operacional que motivaram a proposta de alteração no regime de contratação. Os principais gargalos experienciados pelo órgão gestor, pelas entidades e pelos comitês foram levados em consideração na construção da nova proposta, com a finalidade de se manter o aperfeiçoamento do processo de gestão e de prestação de apoio aos CBHs.

Atualmente, este formato de apoio aos CBHs está encerrado, dada a finalização da vigência dos termos de colaboração, motivo pelo qual está em curso a implementação do novo modelo, viabilizado por meio de projetos de pesquisa em Ciência, Tecnologia e Inovação (CTI) e selecionados a partir de chamada pública destinada a pesquisadores(as) catarinenses de Instituições de Ciência, Tecnologia e Inovação (ICTIs)⁶. Esse processo tem sido colocado em prática pela Secretaria Executiva do Meio Ambiente de Santa Catarina (SEMA/SC), por meio da Diretoria de Recursos Hídricos e Saneamento (DRHS).

A mudança no formato de gestão visa simplificar e otimizar o fortalecimento dos comitês até que as agências de bacias possam ser instituídas. Ou seja, trata-se de uma proposta que suprirá uma necessidade momentânea, já que se entende que a solução definitiva se dará a partir da criação das agências, o que demanda, em âmbito estadual, adequação normativa-legal e a implementação da cobrança pelo uso dos recursos hídricos.

Em consideração a este relevante período de transição, o presente artigo tem como objetivo realizar análise preliminar do modelo de apoio aos CBHs catarinenses aplicado de 2017 a 2021 e comparar com as alterações propostas pelo órgão gestor a partir de 2022, por meio de um panorama baseado na metodologia de estudo de caso, que visa comparar elementos do caráter de funcionamento do modelo anterior e do atualmente proposto.

2 REVISÃO DE LITERATURA

Em tese defendida em 2016, a pesquisadora Larissa de Lima Trindade realizou um levantamento de estudos sobre a atuação dos comitês de bacias hidrográficas no Brasil. Para

⁶ ICTI é a sigla utilizada pelos órgãos do governo de Santa Catarina para se referir à ICT, definida pela Lei federal 13.243/2016 como “órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta ou pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos (...) que inclua em sua missão institucional ou em seu objetivo social ou estatutário a pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico ou o desenvolvimento de novos produtos, serviços ou processos”. Enquadram-se nesses critérios, de maneira geral, universidades públicas, privadas e comunitárias, institutos de pesquisa e empresas públicas que atuam na área de desenvolvimento tecnológico, científico e de inovação, como é o caso da Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina (Epagri), por exemplo.

ela, de modo geral, os CBHs “não conseguem atuar efetivamente na promoção da gestão hídrica no país” (TRINDADE, 2016, p. 223). Entre as principais dificuldades mapeadas pela pesquisadora estão: “a ausência de suporte técnico, físico e financeiro por parte dos Estados”; “a inexistência ou pequena disponibilidade dos instrumentos de gestão previsto na PNRH”; “a fragilidade do poder decisório dos CBHs”; e “a baixa participação dos governos, especialmente, os municipais e estaduais, o que dificulta ainda mais a articulação intersetorial e sua tomada de decisão” (TRINDADE, 2016, p. 223). Basicamente, as dificuldades apontadas em âmbito geral também foram identificadas especificamente em relação à realidade catarinense.

Um dos principais obstáculos surgiu da garantia de recursos e de uma estrutura organizacional que permita um funcionamento mais efetivo dos comitês. A PNRH prevê que a fonte para essas ações seja a cobrança pelo uso da água. Em Santa Catarina, a cobrança ainda não foi implementada em nenhuma bacia hidrográfica, embora existam estudos que apontam as potencialidades e os limites dessa ferramenta em Unidades de Planejamento e Gestão (UPGs) específicas (BEILFUSS; KREUTZ; CONSOLIN FILHO, 2022). A principal fonte de recursos para o apoio aos comitês catarinenses, atualmente, é a compensação financeira da geração de energia hidrelétrica, repassada ao Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FEHIDRO). Há, ainda, repasses viabilizados pelos convênios firmados com a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) por meio do Programa Nacional de Fortalecimento dos Comitês de Bacias Hidrográficas (PROCOMITÊS) e do Programa de Consolidação do Pacto Nacional pela Gestão das Águas (PROGESTÃO).

Antes de 2014, conforme documentado por Seibt, Zanatta e Constante (2017), o apoio do órgão gestor estadual aos CBHs catarinenses era realizado por meio de convênios com instituições parceiras dos comitês. Contudo, com a alteração provocada pela Lei Federal nº 13.019/2014, que redefiniu os dispositivos legais para a realização de parcerias entre entes públicos e organizações privadas, o formato até então adotado precisou ser revisto (SEIBT; ZANATTA; CONSTANTE, 2017, p. 2).

A partir da estrutura e do arcabouço legal disponível, além de uma série de diálogos estabelecidos com os CBHs, foram lançados, em 2016, editais de chamamento público visando a implementação de termos de colaboração com organizações da sociedade civil (OSCs). O objetivo, com esse mecanismo, era proporcionar “melhorias no planejamento, no arranjo organizacional e na execução das atividades demandadas pelos comitês e também como etapa

preparatória para a implementação de entidades delegatárias” (SEIBT; ZANATTA; CONSTANTE, 2017, p. 2).

De fato, as entidades executivas se mostraram ferramentas interessantes para o atendimento provisório das demandas dos comitês. Como explicam Constante, Zanatta e Seibt (2019, p. 9), tanto as entidades executivas como as delegatárias “foram concebidas para prover algum apoio, em maior ou menor grau, aos comitês de bacia enquanto o ente estatal organiza as agências de águas”.

Contudo, a implementação das agências tem se mostrado um processo bastante complexo e que passa por decisões de cunho político e administrativo, já que é preciso estabelecer o arcabouço legal e a cobrança para a sua efetivação. Por outro lado, a implementação das ferramentas de gestão dos recursos hídricos não pode aguardar essa consolidação, de modo que as entidades delegatárias e executivas têm se apresentado como alternativas para que se avance na gestão dos recursos hídricos mesmo sem uma solução estrutural definitiva (CONSTANTE, ZANATTA, SEIBT, 2019).

A experiência de Santa Catarina demonstrou que, se por um lado foi possível avançar na implementação dos instrumentos de gestão dos recursos hídricos com o formato das entidades executivas, o que melhorou o desempenho dos CBHs em vários dos aspectos identificados como problemáticos por Trindade (2016), por outro, a constatação de entraves de distintas ordens também assinalou a inviabilidade de sustentação do modelo. São esses aspectos que abordamos neste trabalho, em paralelo à apresentação da nova proposta.

3 MATERIAIS E MÉTODOS

O presente trabalho mobilizou a estratégia do estudo de caso, tal qual construída por Yin (2001), para apresentar a proposta de alteração no modelo de apoio técnico e administrativo aos CBHs de Santa Catarina. Essa estratégia metodológica é definida como “uma investigação empírica” que trata de um “fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real”, especialmente quando “os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos” (YIN, 2001, p. 32).

Por se tratar de um fenômeno ainda em desenvolvimento, ou seja, a mudança no modelo de apoio aos comitês catarinenses está em implementação, é difícil isolar o fenômeno e abordá-lo de maneira holística, como pressupõe um estudo de caso clássico. Por esse motivo,

aqui apresentamos uma aproximação preliminar ao objeto de análise orientada pela metodologia de estudo de caso. Por um lado, essa é uma limitação do estudo, mas por outro, tem a vantagem de registrar e apresentar para a avaliação dos pares um processo atual e que terá desdobramentos, os quais poderão ser avaliados em sua continuidade a partir da demarcação deste momento inicial.

Como é característica dessa estratégia metodológica, serão apresentados dados levantados a partir da observação direta, obtidos por meio da imersão nas atividades de apoio aos CBHs catarinenses, bem como em reuniões e debates sobre a temática. Essa metodologia se coaduna com a característica de pesquisa aplicada que está no escopo do programa ao qual as pesquisadoras e o pesquisador que assinam este artigo estão vinculados: Programa de Apoio à Pesquisa Aplicada nas Áreas de Recursos Hídricos e Saneamento.

A estratégia de apresentação dos dados foi descritiva e a avaliação qualitativa e quantitativa. Para limitar e ao mesmo tempo garantir aprofundamento nas questões que se consideram mais relevantes para o caso, foram definidos dois recortes analíticos. No primeiro se apresentará um contexto geral. No segundo, nos aprofundaremos em quatro eixos: 1) questões relacionadas ao agrupamento e área de atuação dos CBHs; 2) aspectos relacionados às prestações de contas; 3) elementos específicos sobre o apoio técnico e; 4) processos de comunicação, articulação e mobilização social.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

O estudo de Constante, Zanatta e Seibt (2019) demonstrou que o modelo de gestão das entidades executivas aplicado em Santa Catarina é singular em relação à maioria de outros CBHs estaduais e interestaduais no que se refere às suas características de funcionamento. Os autores consideram o “caráter de funcionamento” como um parâmetro de diferenciação entre os possíveis modelos de gestão dos comitês. Desse entendimento, apresentamos neste tópico algumas das principais atribuições, características e diferenças no funcionamento entre o modelo das entidades executivas contratadas por termos de colaboração (o qual chamaremos de primeiro ciclo de contratações) e o modelo que tem como base projetos de pesquisa em ciência, tecnologia e inovação (o qual chamaremos de segundo ciclo de contratações).

A contratação das entidades executivas por termos de colaboração para o apoio administrativo, financeiro e operacional dos comitês foi, em origem, considerada uma

alternativa provisória, com a intenção de que, no transcorrer do período de vigência dos termos, houvesse previsão no campo jurídico e normativo para a institucionalização das entidades delegatárias, contexto no qual seriam celebrados contratos de gestão com cobrança pelo uso da água. Desde 2014, o órgão gestor inclinou as tratativas junto aos comitês para que, com base na Lei Federal nº 10.881/2004, fossem implementadas as entidades delegatárias (BRASIL, 2004). No entanto, essa discussão não avançou, pois o estabelecimento das entidades delegatárias e da cobrança pelo uso dos recursos hídricos depende de questões do campo econômico, político e social e de trâmites no nível executivo e legislativo.

Após mais de um ano de estudos e pesquisas, os técnicos da SEMA/SC apresentaram como proposta alternativa um modelo intermediado pela Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina (FAPESC), por meio de lançamento de edital de chamada pública para projetos de pesquisa em Ciência, Tecnologia e Inovação (CTI). O novo modelo prevê um prazo de vigência de 24 meses e mantém grande parte do escopo das atividades que já eram desenvolvidas no primeiro ciclo de contratações.

A nova proposta, contudo, não foi aceita por unanimidade pelos comitês. No ano de 2021, em virtude de discordâncias sobre a alteração no formato de apoio, os CBHs, por meio do Fórum Catarinense dos Comitês de Bacias Hidrográficas (FCCBH), decretaram paralisação das atividades até que suas reivindicações fossem consideradas. Depois da retomada das negociações entre o órgão gestor estadual e os CBHs, no início de 2022, optou-se por dar seguimento ao processo de transição, a partir das contribuições apresentadas pelos comitês para aperfeiçoamento da proposta. Atualmente, o edital de seleção dos projetos de pesquisa em CTI está em fase de ajustes e deve ser lançado no segundo semestre de 2022.

Mesmo que nem todos os CBHs tenham aceitado de imediato a mudança, a maioria deles entendeu que, no momento, o melhor é sua implementação, haja vista o fato de que a maioria dos CBHs está sem apoio administrativo e técnico. Por hora, o suporte tem sido feito por consultores técnicos da SEMA/SC que atuam no Programa de Fortalecimento dos Comitês (PROCOMITÊS), o qual é caracterizado por outras atribuições, distintas daquelas desempenhadas em específico pelas entidades executivas.

Este período de transição levantou muitos questionamentos por parte das entidades executivas e dos comitês. Uma das principais indagações foi quanto ao avanço da opção dos contratos de gestão com as entidades delegatárias, e cuja discussão situa que a realidade de Santa Catarina difere da maioria dos estados brasileiros, por ainda não dispor de base

normativa/legal para a institucionalização do modelo, que depende de motivações por parte dos órgãos da administração estadual e municipal, da população da bacia e dos usuários de água. Nesse sentido, uma das metas do Plano Estadual de Recursos Hídricos (PERH) é a implementação da cobrança pelo uso da água em uma bacia piloto até o ano de 2027.

O segundo ciclo de contratações mantém a lógica geral na relação entre as entidades executivas e os comitês, contudo apresenta algumas diferenças pontuais, como: a forma de contratação, a legislação relacionada à prestação de contas, o número de agrupamentos e o quadro técnico mínimo (QUADRO 1).

Quadro 1 – Comparativo entre os modelos de apoio aos CBHs catarinenses

TERMOS DE COLABORAÇÃO	PROJETOS EM CTI
CONTRATAÇÃO Editais de chamamento	CONTRATAÇÃO Chamada pública
PROPONENTES OSCs e OSCIPs	PROPONENTES ICTIs
PROPONENTES R\$ 3,1 milhões	PROPONENTES R\$ 3,35 milhões
PRESTAÇÃO DE CONTAS Decreto estadual nº 1.196/2017	PRESTAÇÃO DE CONTAS Decreto estadual nº 2.060/2009
AGRUPAMENTOS 7	AGRUPAMENTOS 4
QUADRO TÉCNICO MÍNIMO 1 coordenador geral 1 técnico - gestão de recursos hídricos 1 técnico - administração	QUADRO TÉCNICO MÍNIMO 1 coordenador geral 1 coordenador técnico 1 técnico - comunicação 1 técnico - administração 1 técnico - hidrogeologia 1 técnico para cada CBH - gestão de recursos hídricos

Fonte: Elaborado pelo autor (2022)

A seguir, apresentamos um breve panorama comparativo de elementos do caráter de funcionamento entre o primeiro e o segundo ciclo de contratações. Os elementos considerados na análise são: (a) agrupamentos e área de atuação; (b) prestação de contas; (c) equipe técnica; e (d) comunicação, articulação e mobilização social.

4.1 Agrupamentos e área de atuação

Com o intuito da busca pela sustentabilidade da gestão dos recursos hídricos e efetiva participação dos diferentes setores sociais para o fortalecimento dos comitês catarinenses, em 2014 o órgão gestor dos recursos hídricos em âmbito estadual promoveu, junto aos comitês, um amplo debate na busca de um modelo de apoio que atendesse as necessidades para suporte técnico-administrativo.

Após uma série de diálogos, os 16 comitês foram divididos em 7 agrupamentos assim definidos: (a) Itajaí, compreendendo apenas o CBH Itajaí; (b) centro, compreendendo os CBHs Camboriú, Cubatão/Madre e Tijucas/Biguaçu; (c) sul, compreendendo os CBHs Araranguá/Mampituba e Urussanga; (d) Tubarão, compreendendo apenas o CBH Tubarão e Complexo Lagunar; (e) norte, compreendendo os CBHs Itapocu e Babitonga; (f) planalto, compreendendo os CBHs Canoas/Pelotas, Canoinhas e Timbó; e, por fim, (g) oeste, compreendendo os CBHs Antas/Peperi-guaçu, Chapecó/Irani, Jacutinga e do Peixe. Assim, foram lançados sete editais de chamamento e selecionada uma entidade executiva por edital⁷.

Esse agrupamento, na época, mostrou-se adequado para as etapas de seleção e contratação, porém, houve dificuldades de implementação no que diz respeito ao repasse de recursos. Parte dessa dificuldade se deveu à inexperiência de comitês, do órgão gestor e das organizações da sociedade civil com o instrumento dos termos de colaboração (SEIBT; ZANATTA; CONSTANTE, 2017). Isso se refletiu, posteriormente, nas prestações de contas.

A proposta para um novo ciclo de apoio por meio de projetos de pesquisa em CTI, previsto para o ano de 2022, veio ao encontro da minimização de gargalos que foram constatados. Os novos agrupamentos foram planejados para potencializar a eficácia e a eficiência da atuação das equipes técnicas nessa nova fase de apoio, já que, com mais comitês atendidos por uma entidade executiva, esta contará com mais recursos financeiros e uma equipe maior para suporte aos comitês, combinando diferentes áreas de expertise. A medida foi inspirada em experiências bem-sucedidas de entidades delegatárias, atuantes em outros Estados da federação.

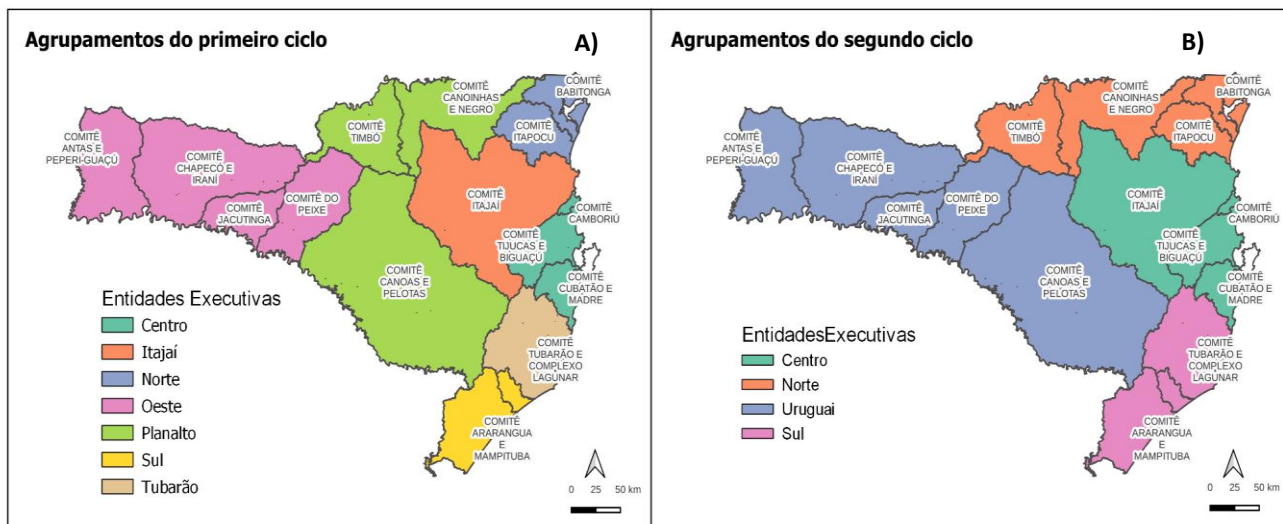
Outro objetivo foi incentivar ações conjuntas que impactam várias bacias hidrográficas de maneira integrada, reunindo forças para buscar avançar na gestão dos recursos

⁷Para mais informações sobre as entidades executivas selecionadas: www.aguas.sc.gov.br/segrhsc/agencias-de-bacias.

hídricos. O arranjo dos comitês levou em conta as características socioeconômicas e de uso da água nas unidades de planejamento e gestão e nas regiões hidrográficas.

Para otimizar as equipes e os recursos financeiros, foram sugeridos quatro agrupamentos: a) grupo Uruguai, com área de atuação do projeto correspondente às bacias hidrográficas das regiões hidrográficas 01, 02, 03 e 04, contemplando os seguintes comitês: CBH Antas e Peperi-guaçu, CBH Chapecó e Irani, CBH Jacutinga, CBH Peixe e CBH Canoas e Pelotas; b) grupo norte, onde a área de atuação do projeto corresponde às bacias hidrográficas das regiões hidrográficas 05 e 06, contemplando os seguintes comitês: CBH Timbó, CBH Canoinhas e Negro, CBH Babitonga e CBH Itapocu; c) grupo leste, onde a área de atuação do projeto corresponde às bacias hidrográficas das regiões hidrográficas 07 e 08, contemplando os seguintes comitês: CBH Tijucas e Biguaçu, CBH Cubatão e Madre, CBH Itajaí e CBH Camboriú; e, por último, d) grupo sul, abrangendo uma área de atuação que corresponde às bacias hidrográficas das regiões hidrográficas 09 e 10, contemplando os seguintes comitês: CBH Tubarão e Complexo Lagunar, CBH Urussanga e CBH Araranguá e Mampituba (MAPA 1).

Mapa 1 – Comparativo entre os agrupamentos de comitês no primeiro e segundo ciclo de contratações de entidades executivas



Legenda: A) Agrupamento do primeiro ciclo
B) Agrupamentos do segundo ciclo
Fonte: Elaborado pelo autor (2022)
Nota: Baseado na divisão hidrográfica estadual.

Observa-se que houve a redução do número de entidades executivas a serem contratadas no segundo ciclo (quatro agrupamentos) em relação ao primeiro ciclo (sete agrupamentos), conseqüentemente, cada entidade executiva irá atender um número maior de CBHs. Durante o primeiro ciclo, observou-se que as entidades executivas que atenderam um número maior de comitês, por receberem mais recursos financeiros, conseguiram contratar equipe técnica mais robusta e desempenhar com mais consistência suas atividades. Também fomentaram a execução de algumas ações conjuntas entre os comitês atendidos. Apesar desses aspectos positivos, alguns representantes de comitês apontaram críticas ao novo agrupamento por considerar que ficará mais difícil o controle dos serviços prestados em cada comitê.

4.2 Prestação de contas

Durante o primeiro ciclo de contratações das entidades executivas, o órgão gestor realizou o acompanhamento dos termos de colaboração e a avaliação dos impactos da atuação das entidades executivas no funcionamento dos comitês de bacias catarinenses. Ao realizar um levantamento preliminar das ações executadas pelas entidades executivas, informadas nos relatórios de prestação de contas técnicas⁸, observou-se uma efetiva melhora em diversos processos. Como exemplo, podemos citar um aperfeiçoamento significativo no processo de planejamento, de apoio técnico/administrativo para a tomada de decisão, bem como na capacitação de atores para a gestão de recursos hídricos, o que resultou em um maior reconhecimento dos comitês nas suas áreas de atuação. Assim, ao realizar um somatório das metas dos 16 comitês e do número de ações informadas pelas entidades executivas durante o período, constata-se o efetivo funcionamento dos comitês (QUADRO 2).

⁸ Sem realizar uma análise de mérito acerca do atendimento dos requisitos previstos nos termos de colaboração, os quais estão sendo analisados pelos gestores no âmbito dos processos de prestação de contas.

Quadro 2 – Comparação entre as metas previstas e o número de ações informadas de alguns dos indicadores previstos nos termos de colaboração

CUMPRIMENTO DO CALENDÁRIO DAS REUNIÕES	Meta	Informado
	364	552
CUMPRIMENTO DAS AÇÕES PROGRAMADAS	Meta	Informado
	225	1007
ELABORAÇÃO DE PROJETOS	Meta	Informado
	40	65
NÚMERO DE CAPACITAÇÕES TÉCNICAS	Meta	Informado
	136	142
NÚMERO DE INFORMATIVOS	Meta	Informado
	280	317
NÚMERO DE PUBLICAÇÕES NO PORTAL SIRHESC	Meta	Informado
	806	1746

Fonte: Elaborado pelo autor (2022)

Nota: Dados compilados com base nos relatórios de prestação de contas das entidades executivas.

Analisando os dados referentes ao primeiro indicador constante no Quadro 2, observa-se que o número de assembleias gerais, reuniões de câmaras técnicas, grupos de trabalho, comissões consultivas ocorridas no período ficou bem acima do previsto, demonstrando grande atividade dos comitês. O segundo indicador diz respeito aos eventos promovidos pelos comitês ou onde membros participaram representando o comitê, nesse caso, mais de quatro vezes acima da meta. Também se observa, nos outros indicadores, resultados acima do planejado. Além disso, as entidades executivas tiveram forte atuação na área de planejamento dos comitês com a elaboração dos planejamentos estratégicos, planos anuais de capacitação, comunicação e mobilização social e relatórios anuais.

Quando consideramos a legislação relacionada à prestação de contas (PC), o primeiro ciclo de apoio das entidades executivas teve seu processo regido pelo Decreto Estadual nº 1.196/2017, conforme previsto nos artigos 56 ao 60 (SANTA CATARINA, 2017). As instruções normativas do Tribunal de Contas de Santa Catarina (TCE/SC) e os manuais técnicos

publicados pela Controladoria Geral do Estado (CGE/SC) também compõem o embasamento normativo que subsidia o proponente (entidade executiva) e o concedente (SDE/SC) em todo o processo.

As PCs são submetidas pela proponente por meio do Sistema de Gestão de Processos Eletrônicos (SGPe) e do Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal (SIGEF). Conforme o art. 58 do Decreto Estadual nº 1.196/2017, o gestor emitirá parecer técnico de análise de prestação de contas da parceria. Ao fim do processo, o concedente (SDE/SC) emitirá parecer de avaliação da prestação de contas, considerando-a como regular, regular com ressalva ou irregular (SANTA CATARINA, 2017).

No âmbito interno da concedente, o processo de prestação de contas também é avaliado pela coordenadoria de prestação de contas da SDE. Posteriormente, as contas ainda poderão ser submetidas e apreciadas por órgão de controle interno (CGE/SC) e controle externo (TCE/SC).

Conforme se pôde verificar, as regras previstas na legislação acabaram, muitas vezes, por restringir o processo de prestação de contas a trâmites excessivamente burocráticos, haja vista a rigorosidade para que seja assegurada a aplicação correta dos recursos financeiros. Ademais, em determinadas situações, as orientações legais deixaram lacunas que tornam o entendimento prático de difícil aplicação para aqueles que a operam. Na ponta, o que se observou foi morosidade nos procedimentos do processo de prestação de contas como um todo, desde a análise e validação dos relatórios técnico e financeiro, até o envio de diligências à proponente.

Além disso, a falta de recursos humanos para dedicar-se exclusivamente às prestações de contas prejudicou o cumprimento de determinados prazos. As entidades, por sua vez, com estrutura limitada e com equipe reduzida e distribuída entre outras tantas atribuições, tiveram muitas dificuldades em atender algumas das exigências legais.

Como a análise da prestação de contas leva em consideração elementos que permitam ao gestor avaliar o cumprimento da parceria, a falta deles compromete a análise e prejudica as entidades as quais, muitas vezes, acabam por ter seus recursos glosados pelo concedente. Dessa forma, a ausência de documentos comprobatórios e/ou de justificativas bem elaboradas pode acarretar a devolução de valores recebidos do Estado. Cabe mencionar que o procedimento de glosa de valores está previsto no parágrafo único do art. 49 do Decreto nº 1.196/2017, o qual prevê que sejam glosados: (a) valores referentes às despesas não autorizadas

no Plano de Trabalho (PT), (b) quando não houver a apresentação dos documentos essenciais à avaliação de regular aplicação do recurso, (c) quando houver o descumprimento de metas e resultados sem justificativa suficiente, (d) quando houver valores utilizados em desacordo com as regras previstas no referido decreto, (e) quando houver recursos utilizados em desacordo com os princípios da legalidade, legitimidade e moralidade e, (f) quando houver dano causado pela inobservância dos princípios da economicidade, eficiência e eficácia.

Diante do exposto, considerou-se que as dificuldades constatadas nas PCs tiveram um peso significativo na inviabilidade do modelo dos termos de colaboração e, também, na decisão de alteração do mesmo, justamente porque esse processo é determinante para o funcionamento das atividades das entidades e, em consequência, das ações junto aos CBHs. Considera-se que o novo formato irá facilitar, substancialmente, o atendimento de questões burocráticas e administrativas.

Como já mencionado, o processo de análise das PCs é criterioso e visa garantir a execução e o cumprimento do objeto previsto na parceria. O objeto da parceria, por sua vez, foi definido no PT, instrumento no qual é prevista a aplicação de metas e indicadores monitoráveis, cuja função é operacionalizar o acompanhamento da aplicação dos recursos financeiros e da realização das atividades por parte das proponentes.

Dentre as atividades estabelecidas no PT estão todas aquelas que competem à execução por parte da proponente, tais como: (a) organização interna; (b) planejamento das atividades a partir das pautas e decisões do comitê de bacia; (c) comunicação, articulação e mobilização social; (d) assessoria jurídica; (e) capacitações e; (f) organização de eventos. Os indicadores e as metas recaem sobre essas atividades e seu atingimento (ou não) influencia a aplicação do procedimento de glosa no âmbito técnico (SEIBT, ZANATTA, CONSTANTE, 2017; CONSTANTE, ZANATTA, SEIBT, 2019).

Entre as disposições estabelecidas pelo Decreto Estadual nº 1.196/2017, há a previsão de aplicação dos procedimentos de apostilamento e de aditivos de prazo e/ou de valor. O apostilamento, nos termos do decreto, refere-se a uma alteração do PT, relativa à programação orçamentária e à fonte de recursos, cronograma de desembolso, remanejamento de despesas, prorrogação de ofício da vigência, ou utilização de rendimentos de aplicações financeiras. Todas as entidades que apoiaram os comitês de 2017 a 2022 utilizaram essa prerrogativa, principalmente com a finalidade de remanejar despesas previstas inicialmente no PT. Cabe mencionar que três entidades, valendo-se da prerrogativa disposta no § 3º do art. 31

do Decreto nº 1.196/17, tiveram suas vigências prorrogadas por apostilamento. Tal prorrogação é uma excepcionalidade trazida na legislação para os casos em que ocorre atraso do pagamento do recurso pela administração pública.

A execução dos aditivos, por sua vez, visou aperfeiçoar a execução e a consecução do objeto da parceria. As alterações de vigência foram realizadas por quatro das sete entidades. Esse procedimento possibilitou a prorrogação das parcerias, na ocasião, aplicado para que se pudesse dar continuidade à gestão dos comitês para um período além do inicialmente previsto no termo de colaboração. Já as alterações de adição de valor foram observadas em três entidades e foram fundamentais para que as entidades pudessem prestar o devido apoio aos comitês.

Um desafio importante a ser mencionado é o fato de que algumas das entidades já rescindiram os contratos com os técnicos e profissionais administrativos que executavam as PCs. O órgão gestor vem constatando dificuldade de contato e de retorno por parte das entidades, o que tem corroborado para que o processo se torne ainda mais moroso.

Na primeira configuração do apoio pelas entidades executivas estavam previstos repasses de recursos financeiros anuais de R\$ 3,1 milhões. Contudo, por problemas nos repasses de recursos, na prestação de contas e de ajustes nos planos de trabalho, o montante efetivamente repassado para as entidades executivas foi menor. Na nova proposta de apoio aos comitês está previsto o investimento de aproximadamente R\$ 3,35 milhões, distribuídos conforme agrupamento descrito no tópico anterior.

Quanto ao novo formato, prevê-se que o acompanhamento, a avaliação e a prestação de contas sejam feitas pela FAPESC e pela SDE, que constituirá comissão interna para o monitoramento dos trabalhos. Os relatórios de prestação de contas, final e parciais, serão encaminhados via plataforma de CTI/FAPESC. A prestação de contas final do projeto (técnica e financeira) estará sujeita às preconizações do Decreto Estadual nº 2.060/2009 (SANTA CATARINA, 2009). Os projetos que forem aprovados nesse novo formato terão sua contratação formalizada sob a forma de Termo de Outorga de Apoio Financeiro, instrumento vinculado ao PT.

Espera-se, dessa forma, que o fato de a FAPESC e, também, as ICTIs já estarem familiarizadas com essa ferramenta de repasse de recursos e sua respectiva prestação de contas facilite o processo. O risco é que a avaliação, especialmente de ordem financeira, não leve em consideração as particularidades da atuação dos comitês, órgãos colegiados com características bastante específicas.

4.3 Equipe técnica

A adequada atuação dos CBHs em Santa Catarina, bem como sua sustentabilidade, está diretamente relacionada à efetiva participação dos diferentes setores econômicos e sociais da bacia, à organização institucional e também ao apoio técnico para tomada de decisões baseadas em dados confiáveis e desenvolvimento das atividades e rotinas.

Nesse sentido, os editais de chamamento para o apoio aos comitês por termo de colaboração previram, como proposta, a contratação de uma equipe técnica mínima composta pelos seguintes profissionais: um coordenador geral de nível superior para coordenar a entidade executiva bem como todas as atividades do PT; um técnico de nível superior com conhecimento em gestão de recursos hídricos para assessorar tecnicamente no planejamento e execução das atividades do PT; e um técnico administrativo de nível médio para assessorar administrativamente o planejamento e execução das atividades.

As principais atividades projetadas com a contratação das entidades referiam-se à organização interna dos comitês (elaboração de documentos, arquivos e expediente); planejamento das atividades a partir das pautas e decisões do comitê de bacia, o que inclui planejamento estratégico, elaboração de projetos, prospecção de outras fontes de financiamento, elaboração de agenda anual e relatório de atividades anual; atividades relacionadas à comunicação, articulação e mobilização social; além de assessoria jurídica, capacitações e organização de eventos.

Com relação à composição de equipe técnica adequada ao novo formato de apoio, por meio de projetos de pesquisa em CTI, em cada grupo sugere-se uma equipe básica formada por: um coordenador geral (vinculado à ICTI), um coordenador técnico, um técnico na área de comunicação, um técnico na área de administração, um técnico em hidrogeologia e técnicos em gestão de recursos hídricos (no caso destes últimos, um para cada comitê integrante do grupo). É importante ressaltar que essa é uma sugestão de equipe mínima, a qual poderá ser expandida caso sejam liberados recursos para estudos de base adicionais.

No que diz respeito ao rol de atividades que deverão ser desenvolvidas pela equipe contratada, além das atividades que já vinham sendo executadas pelas entidades executivas por meio de termos de colaboração, foram adicionados ao escopo dos projetos de pesquisa em CTI atividades de apoio aos programas PROCOMITÊS e PROGESTÃO e elaboração de estudos previstos no Programa 1 do Plano Estadual de Recursos Hídricos (PERH): Subprograma 1.2 – Estudos sobre águas subterrâneas.

É importante destacar que a proposta para a nova fase de apoio tem como objetivo manter, incrementar e aprimorar as atividades já executadas e aquelas previstas, considerando o aperfeiçoamento dos processos e metodologias já empregados para o seu desenvolvimento. Além disso, cabe destacar a importância da promoção de ações socioambientais fomentadas pelos comitês e o incentivo à ampliação de atividades correlatas.

4.4 Comunicação, articulação e mobilização social

No caso da comunicação sobre os recursos hídricos, há a particularidade, no Brasil, de o sistema de gestão ter sido pensado para ser participativo e envolver representação de todos os interessados. Como lembra Rothberg (2018, p. 4) a gestão dos recursos hídricos é realizada “de acordo com a legislação estadual, mas deve estar em acordo com as políticas nacionais”. Em outras palavras, é preciso uma comunicação fluida entre os diferentes níveis de governo e, também, com a sociedade, já que os CBHs demarcam a dimensão participativa da gestão da água.

Para ele, a “relação entre os três níveis de governo requer comunicação aberta e disponibilidade de informações completas e confiáveis sobre a implementação de políticas” (ROTHBERG, 2018, p. 5). Dessa forma, também se contribui para o estabelecimento do que Abers e Keck (2013, p. 3) chamam de “autoridade prática”, entendida como um tipo de “poder em prática gerado quando determinados atores (indivíduos ou organizações) desenvolvem capacidades e ganham reconhecimento dentro de uma área específica de políticas públicas, permitindo-lhes influenciar o comportamento de outros atores”.

Por ser elemento de importância fundamental para as políticas nacionais e estaduais de gestão dos recursos hídricos, a comunicação é tratada como um dos instrumentos de implementação dessas políticas, especialmente por meio dos Sistemas de Informação sobre os Recursos Hídricos (em âmbito federal, denominado Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos - SNIRH, em âmbito estadual, Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos do Estado de Santa Catarina - SIRHESC). Por isso mesmo, integra o Plano de Ações de apoio do PERH de Santa Catarina (SANTA CATARINA, 2018, p. 56).

Ainda, as ações de comunicação integram os programas desenvolvidos pela SEMA/DRHS em parceria com a ANA. No PROGESTÃO – Ciclo II, a Comunicação Social e Difusão de Informações se constituem em variável de avaliação.

A comunicação social busca desenvolver e manter ferramentas, canais e ações de comunicação para os públicos interno e externo, de forma a garantir informações de fácil acesso e compreensão sobre as ações executadas para implementar os instrumentos de gestão e seus respectivos resultados, o monitoramento e a conjuntura dos recursos hídricos e ser capaz de aumentar a transparência do setor, bem como o conhecimento, interesse e engajamento de toda a sociedade sobre a gestão de recursos hídricos (ANA, 2021).

Já no PROCOMITÊS, ações de comunicação estão previstas nos quadros de indicadores e metas de todos os CBHs, as quais são aferidas anualmente⁹.

Esse contexto explica o motivo de “a comunicação, articulação e mobilização social” ser um dos eixos de atuação das entidades executivas que apoiaram os Comitês de Bacias Hidrográficas de Santa Catarina no período 2017-2022 e, também, fazer parte do escopo das propostas dos projetos de pesquisa em CTI para o apoio ao funcionamento dos CBHs e à implementação de instrumentos de gestão de recursos hídricos no período 2022-2024.

No ciclo de apoio aos comitês por meio de termos de colaboração, as atribuições em relação à comunicação e mobilização social envolviam: a) elaboração e aprovação, junto aos CBHs, de plano de comunicação e plano de mobilização social; b) veiculação de notícias e avisos de interesse dos membros dos comitês, agenda de eventos, nos diversos meios de comunicação; c) divulgação de assuntos de interesse dos comitês, nas bacias hidrográficas ou fora delas; d) elaboração e distribuição de ‘jornal eletrônico’ com notícias sobre as bacias hidrográficas; e) recebimento e encaminhamento das demandas que chegassem via endereço eletrônico institucional dos comitês; f) manutenção, organização, atualização e reformulação, quando necessário, dos sítios eletrônicos dos comitês.

Essas atividades foram efetivamente realizadas pelas entidades executivas, boa parte das quais contou com profissional da área da comunicação para suporte. Contudo, percebeu-se aspectos que o órgão gestor deveria incentivar para que a comunicação, a articulação e a mobilização social fossem aperfeiçoadas. A principal delas foi a articulação entre vários comitês ou mesmo dos comitês de todo o Estado para ações de comunicação. Isso porque há muitas atividades que são realizadas pontualmente e que, isoladamente, não geram grande mobilização, mas que articuladas podem ganhar maior visibilidade e, com isso, incentivar a participação das entidades nos comitês, agregar capital social para os colegiados e

⁹ <https://www.gov.br/ana/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/procomites/estados/sc/metasc>

promover a conscientização sobre a existência e a importância das ações de gerenciamento dos recursos hídricos.

O segundo aspecto identificado como necessário para aperfeiçoamento em termos de comunicação é a atualização das informações junto ao SIRHESC. No Estado, existe um portal criado para centralizar as informações sobre recursos hídricos e, conseqüentemente, sobre os CBHs em funcionamento. No entanto, há uma falta de padronização na forma de alimentar as páginas dos respectivos comitês, o que contribui para deixar o portal pouco intuitivo.

Para tentar melhorar esse aspecto, no ano de 2021 foi promovida uma capacitação sobre “Boas práticas para a utilização do Portal do Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos do Estado de Santa Catarina (SIRHESC)”. A iniciativa esteve integrada ao Plano de Capacitação Continuada em Recursos Hídricos de Santa Catarina (PCRHI-SC) e teve como público-alvo secretários executivos dos CBHs, equipes de apoio das entidades executivas, além de técnicos e consultores da SEMA/SDE.

Embora a participação na oficina tenha sido significativa, problemas técnicos inerentes ao portal e a limitação de pessoal de apoio técnico e administrativo aos comitês, já que alguns CBHs já estavam sem entidades executivas devido ao encerramento dos termos de colaboração, dificultaram os avanços na padronização e nas estratégias de melhorias das páginas dos comitês no portal do SIRHESC.

Com o novo formato de apoio se pretende melhorar os dois aspectos, que se inter-relacionam. Uma primeira questão é que no edital de chamada pública de 2022 está claramente especificada a utilização das páginas dos comitês no portal do SIRHESC. Anteriormente, alguns CBHs preferiram usar sites alternativos, que acabaram não tendo alimentação continuada com o encerramento das atividades de apoio por parte das organizações da sociedade civil.

O segundo aspecto é que, com a diminuição no número de grupos de comitês, foi possível viabilizar a integração à equipe de um profissional da área da comunicação com dedicação integral. Espera-se que, com isso, se consiga superar com mais facilidade as limitações técnicas do próprio portal e garantir uma maior integração das ações de comunicação e mobilização social entre os CBHs de cada agrupamento e, também, em âmbito estadual.

Contudo, permanece a fragilidade dessas equipes e profissionais terem uma vinculação instável com os projetos (como bolsistas). Nas experiências da SEMA/SC em outros projetos que envolveram bolsistas, percebeu-se alta rotatividade de profissionais, o que pode

gerar descon continuidades momentâneas nas atividades. Em se tratando de comunicação, essas interrupções são altamente prejudiciais, pois a comunicação é uma relação que se fortalece na continuidade. Ao parar de alimentar as páginas no portal do SIRHESC ou os perfis em redes sociais que os comitês utilizam para se comunicarem com a sociedade, mesmo que por um curto espaço de tempo, essa relação cessa.

A consequência é que ao se reiniciar o processo de produção e divulgação de conteúdos a visibilidade está reduzida, o que faz com que um novo trabalho de mobilização e articulação precise ser iniciado. Os projetos de pesquisa em CTI, assim como a contratação das entidades executivas por termos de colaboração, têm caráter temporário. Embora o modelo atualmente proposto tenha potencial para qualificar de maneira significativa o apoio aos comitês na área da comunicação, articulação e mobilização social, corre-se o risco de interrupções pela própria característica do vínculo com o Estado.

5 CONCLUSÃO

Como estabelecido no início do presente artigo, o objetivo foi realizar uma análise preliminar do modelo de apoio aos CBHs catarinenses utilizado de 2017 a 2021 e comparar com as alterações propostas pelo órgão gestor a partir de 2022. Dividimos a discussão entre considerações gerais acerca dos motivos e consequências do encerramento dos termos de colaboração com as entidades executivas e da aposta em um novo mecanismo de apoio, por meio de projetos de pesquisa em Ciência, Tecnologia e Inovação.

Em um segundo momento, aprofundamos a discussão em quatro aspectos principais: o agrupamento e área de atuação dos CBHs; prestações de contas; apoio técnico; processos de comunicação, articulação e mobilização social. Buscaremos dividir as conclusões da mesma forma.

De maneira geral, o apoio aos CBHs catarinenses por meio dos termos de colaboração representou um importante avanço na consolidação dos comitês sob o prisma de procedimentos legais e administrativos e, também, de relacionamento com a comunidade das bacias hidrográficas em que atuam. Foi um período em que se consolidaram práticas como a documentação adequada de reuniões e produtos derivados delas, de avanço na implementação de planos de bacia em quase todo o Estado com a participação dos CBHs, de implementação

das Assembleias Setoriais Públicas (ASPs) para renovação das composições dos comitês, entre outros aspectos de adequação normativa.

O apoio das entidades executivas também permitiu a aproximação ainda maior dos comitês com a comunidade das bacias, especialmente com o suporte para a realização de eventos e capacitações que objetivaram transmitir informações sobre as ferramentas de gestão dos recursos hídricos focados nas necessidades, demandas e problemas locais.

Por outro lado, a experiência com as prestações de contas mostrou-se muito desgastante tanto para o órgão gestor como para as entidades executivas e comitês de bacias. Embora o novo modelo proposto ainda gere desconfiança em alguns representantes de entidades nos comitês, os termos de colaboração se mostraram de difícil adequação diante do objeto complexo a que se refere o apoio técnico e administrativo a organizações colegiadas por meio de organizações da sociedade civil. A fragilidade administrativa dessas entidades, na maior parte dos casos, foi um complicador, já que o número restrito de profissionais e a sua desmobilização logo após o término da vigência dos contratos agravaram os problemas para a superação da burocracia da estrutura governamental, a qual possui mecanismos rígidos e com sobreposição de instâncias envolvidas na aprovação das prestações de contas.

Dessa forma, a procura de um novo formato de apoio foi necessária e, diante das limitações legais e estruturais para implementação de formatos já utilizados em outros Estados, como as entidades delegatárias e as agências de águas, acabou-se encontrando nos projetos de pesquisa em CTI uma alternativa que parece promissora ao conciliar o apoio de ordem técnica e administrativa com estudos de base previstos no Plano Estadual de Recursos Hídricos (PERH/SC).

Embora as dificuldades relativas às prestações de contas tenham sido fundamentais para a proposta de mudança, aproveitou-se essa alteração para buscar o aperfeiçoamento, também, de outros aspectos ainda frágeis na atuação dos comitês.

Um deles foi o número de equipes envolvidas no apoio. Pelo modelo adotado por meio dos termos de colaboração, os comitês do Estado haviam sido distribuídos em sete grupos. No entanto, para os projetos de pesquisa em CTI se optou pela redução para quatro. A consequência imediata foi a possibilidade de a equipe de apoio contar com profissionais de áreas mais variadas, com dedicação integral ao projeto. Em longo prazo se espera que esses agrupamentos também resultem em mais integração entre os comitês próximos e uma redução

na burocracia de acompanhamento e avaliação da implementação das ações, já que, ao invés de sete processos, serão acompanhados quatro.

Esses agrupamentos têm relação direta com o aspecto do apoio técnico porque, além de as equipes passarem a contar com profissionais de áreas mais diversas, eles também respeitaram uma lógica socioeconômica e de inter-relação entre as dinâmicas de gestão dos recursos hídricos das bacias, possibilitando que as ações possam ser estrategicamente adequadas em uma região mais ampla. Ainda, o início dos estudos de base para a implementação de metas do PERH significa um avanço na política estadual de recursos hídricos.

Em relação às prestações de contas, a expectativa é que com os projetos de pesquisa em CTI o processo seja simplificado e tenha sua eficácia potencializada. Isso porque os Termos de Outorga de Apoio Financeiro são regidos por uma base legal diferente dos termos de colaboração e se poderá contar com o apoio das estruturas das Instituições de Ciência, Tecnologia e Inovação (ICTIs) para o atendimento das questões burocráticas. Essas instituições possuem experiência nesse tipo de implementação de política pública, por isso a expectativa de que tenham mais facilidade para atender aos critérios demandados pelo Estado e pela instituição estatal de fomento.

Por último, espera-se que essas mudanças também impactem no aperfeiçoamento das ações de comunicação, articulação e mobilização social. Além de passarem a contar com profissional da área para prestar suporte aos comitês dos respectivos grupos com dedicação integral ao projeto, as ICTIs têm um acúmulo significativo nessa área, expertise que pode ser mobilizada para apoio aos comitês. Aliado a isso, pequenas adequações nas ações previstas e nas metas a serem atendidas pretendem aumentar a integração entre os comitês e incentivá-los, com apoio dos técnicos, a alimentarem de maneira mais assertiva o portal do Sistema Estadual de Informações sobre Recursos Hídricos (SIRHESC).

Apesar dessas expectativas, sabe-se que o ciclo de contratações por meio de projetos de pesquisa em CTI continua sendo uma medida paliativa, portanto, os riscos de discontinuidades pontuais se mantêm. Por outro lado, enquanto servidores públicos e consultores técnicos na área dos recursos hídricos, entendemos que as demandas dos comitês não podem aguardar a implementação das entidades delegatárias ou agências de águas, o que perpassa por decisões em instâncias superiores de articulação política e administrativa. Avançar

e aperfeiçoar os processos mesmo que de maneira provisória, portanto, é a opção mais viável no contexto catarinense atual.

REFERÊNCIAS

ABERS, R. N.; KECK, M. E. **Practical authority**: agency and institutional change in brazilian water politics. New York: Oxford University Press, 2013.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO (Brasil). **Variável 1.7 - Comunicação social e difusão de informações**. Brasília, 2021. Disponível em: <https://progestao.ana.gov.br/progestao-1/o-programa/progestao-ciclo-2/metas/metas-estaduais-ciclo-2/variaveis-legais-institucionais-e-de-articulacao-social-1>. Acesso em: 2 ago. 2021.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO (Brasil). **PROCOMITÊS**: quadro de indicadores e metas: formulário individual do comitê. Disponível em: <https://www.gov.br/ana/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/procomites/estados/sc/metas-sc>. Acesso em: 20 jan. 2022.

BEILFUSS, B. H.; KREUTZ, C.; CONSOLIN FILHO, N. Avaliação do potencial da cobrança na bacia do Rio Chapecó em Santa Catarina. **Revista Mineira de Recursos Hídricos**, Belo Horizonte, v.3, 2022. Disponível em: <http://rmrh.igam.mg.gov.br/ojs3/index.php/NM/article/view/59/78>. Acesso em: 10 maio 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997**. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9433.htm. Acesso em: 17 jul. 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.881, de 9 de junho de 2004**. Dispõe sobre os contratos de gestão entre a Agência Nacional de Águas e entidades delegatárias das funções de Agências de Águas relativas à gestão de recursos hídricos de domínio da União e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.881.htm. Acesso em: 17 jul. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.019 de 31 de julho de 2014**. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm. Acesso em: 17 jul. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016.** Dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação e altera a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, a Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, a Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, a Lei nº 8.010, de 29 de março de 1990, a Lei nº 8.032, de 12 de abril de 1990, e a Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012, nos termos da Emenda Constitucional nº 85, de 26 de fevereiro de 2015. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113243.htm. Acesso em: 17 jul. 2022.

CONSELHO ESTADUAL DE RECURSOS HÍDRICOS (Santa Catarina). **Resolução nº 20, de 23 de abril de 2018.** Estabelece diretrizes gerais para a instituição e funcionamento das Entidades Executivas que apoiarão o funcionamento dos Comitês de Bacia Hidrográfica, integrantes do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Disponível em: http://www.aguas.sc.gov.br/jsmallfib_top/mvs/conselho/resolucao/Resolucao_CERH_n_020_entidades_executivas.pdf. Acesso em: 18 jul. 2022.

CONSTANTE, V. T.; ZANATTA, T.; SEIBT, C. R. Avaliação dos modelos institucionais de apoio aos Comitês de Bacia: um olhar sobre as Agências de Água, Entidades Delegatárias e Entidades Executivas. *In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE RECURSOS HÍDRICOS*, n. 23, Foz do Iguaçu, PR. **Anais [...]**. Foz do Iguaçu, PR: ABRHidro: 2019. Disponível em: <https://anais.abrhidro.org.br/events/107>. Acesso em: 27 maio 2022.

ROTHBERG, D. Acesso à informação, política digital e sustentabilidade ambiental no Brasil. **Revista Famecos**, Porto Alegre, v.25, n.3, p. 1-19, set./out./nov./dez. 2018. DOI: <http://dx.doi.org/10.15448/1980-3729.2018.3.28376>. Disponível: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/revistafamecos/article/view/28376>. Acesso em: 20 já. 2022.

SANTA CATARINA (Estado). **Decreto nº 1.196, de 21 de junho de 2017.** Regulamenta a Lei federal nº 13.019, de 2014, para dispor sobre regras e procedimentos do regime jurídico das parcerias celebradas entre a Administração Pública Estadual e as organizações da sociedade civil, e estabelece outras providências. Florianópolis, SC: Casa Civil, 2017. Disponível em: <http://server03.pge.sc.gov.br/LegislacaoEstadual/2017/001196-005-0-2017-004.htm>. Acesso em: 17 jul. 2022.

SANTA CATARINA (Estado). Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável. **PERHS – Plano Estadual de Recursos Hídricos de Santa Catarina.** Florianópolis: Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável, 2018. Disponível em: http://www.aguas.sc.gov.br/jsmallfib_top/DHRI/Plano%20Estadual/Documento%20Sintese/documento_sintese_do_plano_2018-03-15.pdf. Acesso em: 9 jul. 2021.

SEIBT, C. R.; ZANATTA, T.; CONSTANTE, V. T. A sustentabilidade dos Comitês de Bacias Hidrográficas do Estado de Santa Catarina: construindo um modelo de Secretarias Executivas. *In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE RECURSOS HÍDRICOS*, 22., 2017. Florianópolis, SC. **Anais** [...]. Florianópolis, SC: ABRHidro, 2017. Disponível em: <https://anais.abrhidro.org.br/jobs.php?Event=60>. Acesso em: 21 fev. 2022.

TRINDADE, L. de L. **Gestão integrada de recursos hídricos**: papel, potencialidades e limitações dos comitês de bacias hidrográficas. 2016. 269 f. Tese (Doutorado em Ciências Humanas) – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Florianópolis. 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/173815>. Acesso em: 13 nov. 2021.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. Tradução de Daniel Grassi. 2.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

AGRADECIMENTOS

O presente artigo foi realizado com apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina (Fapesc) e da Secretaria Executiva do Meio Ambiente (Sema), integrada à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável (SDE), por meio do Programa de Apoio à Pesquisa Aplicada na área de Recursos Hídricos do Estado de Santa Catarina. Agradecemos às instituições pelo apoio e pelo incentivo à pesquisa visando o aperfeiçoamento do trabalho dos órgãos estaduais.