



FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO
Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho

Leonardo Ribeiro Bosco Dumont

AVALIAÇÃO DA GOVERNANÇA NOS COMITÊS DE BACIAS HIDROGRÁFICAS
DE MINAS GERAIS NA PERSPECTIVA DA METODOLOGIA DA
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO-MG

Belo Horizonte

2021

Leonardo Ribeiro Bosco Dumont

AVALIAÇÃO DA GOVERNANÇA NOS COMITÊS DE BACIAS HIDROGRÁFICAS
DE MINAS GERAIS NA PERSPECTIVA DA METODOLOGIA DA
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO-MG

Trabalho apresentado ao Curso de Graduação em Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental.

Orientador: Professor Marcus Vinicius
Gonçalves da Cruz

Belo Horizonte
2021

D893a Dumont, Leonardo Ribeiro Bosco.
Avaliação da governança nos comitês de bacias hidrográficas de Minas Gerais na perspectiva da metodologia da Controladoria Geral do Estado de MG [manuscrito] / Leonardo Ribeiro Bosco Dumont. – 2021.
[10], 114 f. : il.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2021.

Orientador: Marcus Vinicius Gonçalves da Cruz

Bibliografia: f. 95-100

1. Bacia hidrográfica – Minas Gerais. 2. Comitê de bacia hidrografia do Rio das Velhas – Minas Gerais. 3. Comitê de bacia hidrográfica dos afluentes mineiros do Médio Rio Grande – Minas Gerais. 4. Lei das Águas. 5. Brasil. [Lei n. 9443, de 08 de janeiro de 1997]. I. Cruz, Marcus Vinicius Gonçalves da. II. Título.

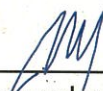
CDU 556(815.1)

Leonardo Ribeiro Bosco Dumont

**AVALIAÇÃO DA GOVERNANÇA NOS COMITÊS DE BACIAS
HIDROGRÁFICAS DE MINAS GERAIS NA PERSPECTIVA DA
METODOLOGIA DA CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO-MG**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Graduação
em Administração Pública da Escola de
Governos Professor Paulo Neves de
Carvalho, da Fundação João Pinheiro,
como requisito parcial para a obtenção
do título de bacharel em Administração
Pública.

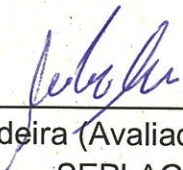
Aprovada na Banca Examinadora



Prof. Marcus Vinicius Gonçalves da Cruz (Orientador) –
Fundação João Pinheiro



Prof. Ricardo Carneiro (Avaliador) – Fundação João Pinheiro



Prof. Leonardo Carvalho Ladeira (Avaliador) – Fundação João Pinheiro -
SEPLAG

Belo Horizonte, 6 de dezembro de 2021

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais, Ângela e Homero, pelo apoio durante esse longo período do Curso de Administração Pública, sem vocês certamente eu não teria condições de concluí-lo. Também sou grato a minha irmã pela compreensão e incentivo e ao meu irmão por me acompanhar aos jogos do Galo, momentos de lazer são importantes.

À Juliana, por todo incentivo e afeto e, também, por corrigir o português deste trabalho.

Aos amigos que fiz na Fundação João Pinheiro, um grande abraço, foi um grande prazer passar esses anos com vocês, seja na sala de aula, nos congressos, nas festas ou nos bares.

Ao Prof. Marcus Vinícius, meu orientador, sempre de prontidão para auxiliar, conversar e ser um facilitador de todo o processo de construção deste trabalho.

À Fundação João Pinheiro, professores e colaboradores, por serem sempre muito atenciosos e solícitos. Muito obrigado, foi uma experiência engrandecedora em minha vida.

Agradeço também ao meu tutor de estágio Thomaz Barbosa, a quem me faltam palavras para agradecer toda a experiência que me foi proporcionada. E ainda, a toda equipe da CGE-MG (Tati, Paloma, Paola, Rinaldo, Paulinho, Sílvio e João).

Aos amigos e amigas, de vida e de intermináveis conversas e reflexões, um muito obrigado por terem contribuído de alguma forma nessa trajetória.

*Porque se chamavam homens
Também se chamavam sonhos
E sonhos não envelhecem
(Lô Borges e Márcio Borges)*

RESUMO

O objetivo deste trabalho consiste na análise da governança existente nos Comitês de Bacias Hidrográficas do estado Minas Gerais, buscando compreender os pontos em que a governança possui maior maturidade e as suas fraquezas. A governança relacionada à questão da água vem ganhando grande importância desde o final do século XX, no Brasil a Lei das Águas (Lei nº 9.433/97) representou uma mudança no modelo de gestão dos recursos hídricos, baseando-se em um caráter descentralizado, participativo e integrado. Utilizou-se suporte técnico centrado no arranjo institucional brasileiro dos comitês de bacia e princípios norteadores de governança. Por meio da pesquisa quantitativa e descritiva, realizou-se estudo de caso analisando a governança no Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio das Velhas e no Comitê de Bacia Hidrográfica dos Afluentes Mineiros do Médio Rio Grande, utilizando a Metodologia de Avaliação da Governança e Fortalecimento das Instituições Participativas do estado de Minas Gerais, desenvolvida pela Controladoria Geral do Estado de Minas Gerais. Os achados indicam que como fortaleza os comitês estudados possuem um arcabouço legal e institucional com normativos, instrumentos e apoio governamental que possibilitam a boa governança, entretanto, como fraqueza, não possibilitam avaliar a eficácia desses instrumentos e normativos. O trabalho, proporciona novas informações e indagações sobre o funcionamento dos comitês de bacia e os instrumentos de acompanhamento de sua governança. Pesquisas futuras podem debruçar-se sobre a efetividade desse arcabouço existente.

Palavras-chave: Comitê; Comitês de Bacia; Bacia Hidrográfica; Órgãos Colegiados; Instituição Participativa; Participação; Lei das Águas; Governança; Governança Pública.

ABSTRACT

The objective of this work is to analyze the governance existing in the Hydrographic Basin Committees of the state of Minas Gerais, seeking to understand the points in which governance has greater maturity and its weaknesses. The governance related to the water issue has been gaining great importance since the end of the 20th century. In Brazil, the “Lei das Águas” (Law nº 9.433/97) represented a change in the management model of water resources, based on a decentralized, participative and integrated character. Technical support was used focusing on the Brazilian institutional arrangement of basin committees and guiding principles of governance. Through quantitative and descriptive research, a case study was carried out analyzing governance in the Rio das Velhas Hydrographic Basin Committee and in the Hydrographic Basin Committee of the Middle Rio Grande tributaries, the Methodology of Governance Evaluation and Strengthening of Participative Institutions of the State of Minas Gerais, developed by the Comptroller General of the State of Minas Gerais. The findings indicate that as strengths the committees studied have a legal and institutional framework with regulations, instruments and government support that enable good governance, however, as weaknesses, it is not possible to evaluate the effectiveness of these instruments and regulations. The work provides new information and questions about the functioning of the basin committees and the instruments for monitoring their governance. Future research may look into the effectiveness of this existing framework.

Keywords: Committee; Basin Committees; Watershed; Collegiate Bodies; Participatory Institution; Participation; Lei das Águas; Governance; Public Governance.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Evolução da criação de comitês de bacias hidrográficas no Brasil no período de 1988 a 2010.....	15
Figura 2 - Matriz institucional do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH).....	17
Figura 3 - Bacia do Rio Grande e sua subdivisão em bacias de rios afluentes ou regiões hidrográficas com seus respectivos comitês	24
Figura 4 - Comitês de Bacias Hidrográficas Interestaduais que atuam em Minas Gerais	24
Figura 5 - Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos	26
Figura 6 - Comitês de Bacias Hidrográficas do estado de Minas Gerais	27
Figura 7 - Relação entre governança e gestão	31
Figura 8 - Parlamento das Águas.....	55
Figura 9 - Estrutura CBH Rio das Velhas.....	56
Figura 10 - Unidade de Planejamento e Gestão de Recursos Hídricos do Rio das Velhas.....	58
Figura 11 - Indicadores Formulário Prospectivo CBH SF5	60
Figura 12 - Indicadores Formulário de Entrevistas CBH SF5	64
Figura 13 - Unidade de Planejamento e Gestão de Recursos Hídricos do Médio Rio Grande.....	71
Figura 14 - Indicadores Formulário Prospectivo CBH GD7.....	72
Figura 15 - Indicadores Formulário de Entrevistas CBH GD7.....	77

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Atribuições dos Comitês de Bacia Hidrográfica	20
Quadro 2 - Estrutura mais comum nos comitês de bacia.....	21
Quadro 3 - Dados dos Comitês e Bacias Hidrográficas de Minas Gerais	28
Quadro 4 - Definições de governança pública com base em entidades e autores	34
Quadro 5 - Composição dos Formulários.....	49
Quadro 6 - Escala de Indicadores e Índices.....	51
Quadro 7 - Resumo pontuação obtida no Formulário Prospectivo CBH SF5	63
Quadro 8 - Resumo pontuação obtida no Formulário de Entrevistas CBH SF5	67
Quadro 9 - Índices e indicadores do Comitê de Bacia Hidrográfica Rio das Velhas.....	68
Quadro 10 - Resumo pontuação obtida no Formulário Prospectivo CBH GD7	76
Quadro 11 - Resumo pontuação obtida no Formulário de Entrevistas CBH GD7	80
Quadro 12 - Índices e Indicadores do Comitê de Bacia Hidrográfica dos Afluentes do Médio Rio Grande.....	81
Quadro 13 - Índices CBH Rio das Velhas e CBH Afluentes do Médio Grande Rio	82

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANA - Agência Nacional de Águas
CBH - Comitês de Bacias Hidrográficas
CBH SF5 - Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio das Velhas
CBH GD7 - Comitê de Bacia Hidrográfica dos Afluentes Mineiros do Médio Rio Grande
CEEIBH - Comitê Especial de Estudos Integrados de Bacias Hidrográficas
CGE - Controladoria Geral do Estado
CGU - Controladoria Geral da União
CERH - Conselho Estadual de Recursos Hídricos
CNRH - Conselho Nacional de Recursos Hídricos
CTs - Câmaras Técnicas
IBGC - Instituto Brasileiro De Governança Corporativa
IGAM - Instituto Mineiro de Gestão das Águas
IGF - Índice de Governança Formal
IGIP - Índice de Governança de Instituição Participativa
IGP - Índice de Governança Prático
IP - Instituição Participativa
LEI Nº 9.433/97 - Lei das Águas
MG - Minas Gerais
OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OEA - Organização dos Estados Americanos
ONU - Organização das Nações Unidas
PDRH - Plano Diretor de Recursos Hídricos de Bacias Hidrográficas
PERH - Plano Estadual de Recursos Hídricos
PNRH - Política Nacional de Recursos Hídricos
SEGRH - Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos
SF5 - Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio das Velhas
SEGRH - Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos
SINGREH - Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos
SEMAD - Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
UPGRH - Unidade de Planejamento e Gestão de Recursos Hídricos
UTE - Unidades Territoriais Estratégicas
TCU - Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	3
2	COMITÊS DE BACIAS HIDROGRÁFICAS	10
2.1	A Lei das Águas e os Comitês de Bacia Hidrográfica	15
2.2	Comitês de Bacias Hidrográficas de Minas Gerais	25
3	GOVERNANÇA.....	30
3.1	Governança pública	34
3.2	Princípios de governança	38
4	METODOLOGIA.....	44
4.1	Metodologia de Avaliação da Governança e Fortalecimento das Instituições Participativas do estado de Minas Gerais.....	47
4.2	Correlação entre metodologia e os princípios de governança	52
5	APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE RESULTADOS.....	54
5.1	Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio das Velhas.....	54
5.1.1	Indicadores	59
5.1.2	Índices	67
5.2	Comitê da Bacia Hidrográfica dos Afluentes do Médio Rio Grande.....	68
5.2.1	Indicadores	71
5.2.2	Índices	80
5.3	Análise geral	81
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	85
	REFERÊNCIAS	87
	ANEXOS.....	92
	ANEXO I - FORMULÁRIO PROSPECTIVO	92
	ANEXO II – FORMULÁRIO DE ENTREVISTAS	102
	ANEXO III – PONTUAÇÃO DA METODOLOGIA	110

1 INTRODUÇÃO

A questão do equilíbrio ambiental se tornou uma preocupação premente de todos os povos e chegou a um ponto que somente uma visão holística e sustentável em relação ao seu uso pode garantir a preservação do meio ambiente e o progresso das nações. Basicamente, o modelo de desenvolvimento e processo de modernização a qual as civilizações humanas tiveram até hoje, basearam-se na exploração maciça de recursos naturais. Acreditava-se que por meio do mercado e do desenvolvimento tecnológico seriam criadas as condições necessárias para uma autorregulação e o estabelecimento do equilíbrio ambiental. No entanto, essa suposição não se confirmou, o que se observou foi o agravamento da crise ambiental culminando com um processo gerador de transformações nas relações ecológicas, sociais, econômicas e culturais e em uma ameaça à qualidade de vida humana (CASTELLANO, 2007).

É nítido, também, que alguns desses problemas ambientais tiveram maior notoriedade e justificaram um maior esforço por parte da sociedade. Dentre eles, a questão da água é um dos mais imediatos, ela é essencial para a manutenção da vida de várias espécies e formas de vida, e, conseqüentemente, dos ecossistemas regionais e mundiais. Além de ser indispensável para satisfazer as necessidades básicas humanas, como a saúde, é também fator importante no desenvolvimento de quase todas as atividades econômicas. Em concordância com essa situação, Koïchiro Matsuura, Diretor Geral da UNESCO, afirmou no Terceiro Fórum Mundial sobre a Água em Kyoto (Japão) em 2003, que: “de todas as crises sociais e naturais que nós humanos enfrentamos, a crise da água é a que mais afeta a nossa sobrevivência e a sobrevivência do planeta”(UNESCO, 2003).

De fato, a questão da água é muito importante e por ser um recurso denominado de uso comum (utilizado por diversos atores os quais dependem dele), precisa ter seu uso racionalizado e organizado, por meio de regras e normas de conduta. Por ser um recurso fundamental para todas as atividades sociais e econômicas, como consequência, de diversas maneiras recebe impactos ambientais, acarretando sua degradação. Podem-se destacar vários motivos relacionados a essa deterioração desse recurso hídrico, como o aumento da população, o grau de urbanização das cidades e os usos múltiplos que afetam tanto sua quantidade. (CASTELLANO, 2007; LOVERA, 2017).

O Brasil detém 12% dos recursos hídricos do mundo, sendo que desses 70% encontram-se na Bacia Amazônica, 15% no Centro-Oeste, 6% no Sul e no Sudeste e 3% no Nordeste, sendo 2/3 destes localizados na bacia do rio São Francisco (SUASSUNA, 2004). O setor primário, incluindo mineração e atividades agrícolas¹, por demandarem muito desse recurso, é o que mais contribui para problemáticas relacionadas ao seu uso. Também há a questão desperdício, estima-se que entre perdas, por roubos e vazamentos, de 40% a 60% da água é perdida na distribuição, e do que chega à população cerca de 70% é desperdiçada devido ao mau uso. A irrigação agrícola também possui um alto grau de desperdício, na qual 60% da água utilizada é perdida por utilização de métodos menos eficientes (CASTELLANO, 2007; LOVERA, 2017). Outro problema existente é a “exclusão hídrica”, trata-se do acesso desigual do abastecimento da água entre ricos e pobre e também entre regiões, sendo que os estados do Sul e Sudeste são marcadamente beneficiados ante os outros (CASTELLANO, 2007).

Em nível mundial, a questão dos recursos hídricos, sua escassez, degradação e distribuição irregular, são ainda agravados pela competição entre os vários atores que disputam os diversos usos da água (indústria, agricultura, setor energético, abastecimento humano entre outros), o que tem causado conflitos socioambientais e geopolíticos, tanto dentro dos próprios países quanto entre nações, como recorrentemente ocorre em regiões do Oriente Médio e Norte da África. Coloca-se então como inevitável que toda a sociedade reconheça os problemas relacionados aos recursos hídricos, como a escassez da água, como um fator provocador de instabilidade social e política e a necessidade da inclusão dessa questão na agenda política das nações (CASTELLANO, 2007; LOVERA, 2017; REBOUÇAS, 2002).

Diante disso, Castellano (2007), apontou em seus estudos a necessidade de um gerenciamento dos recursos hídricos de modo eficiente, preocupando-se com a qualidade e quantidade do recurso, e também com sua distribuição justa e equitativa. A autora também apontou alguns dos fatores sobre os entraves dessa temática: i) falta de comprometimento político para que o cenário possa se reverter; ii) não cumprimento dos acordos estabelecidos em conferências internacionais; iii) falta de governança do setor público e vontade política para gerenciar os recursos hídricos; e

¹ As atividades agrícolas consomem entre 65% e 70% da demanda do recurso hídrico, a indústria entre 20% e 25%. Somente 10% da demanda é para uso doméstico. (SANDER, 2005 *apud* CASTELLANO, 2007).

iii) um melhor entendimento social, econômico e político dos atores da área em questão, para uma atuação adequada da gestão da água.

Em relação ao gerenciamento dos recursos hídricos e às políticas públicas em geral, novos paradigmas surgiram nas últimas décadas. De um lado a sociedade demandando mais espaços de participação nas decisões, gestão e controle das políticas públicas, por outro, o reconhecimento dos benefícios, por parte dos governos, em se propiciar esses espaços, ampliando as alternativas democráticas, e fornecendo à população acesso à informação e aos processos de decisão sobre a política a serem adotadas. Esse processo, conforme Gomes (2003), consiste na teoria de cunho econômico de que descentralização política e administrativa está relacionada ao argumento de que a provisão local dos serviços e decisões seria mais eficiente e aderente para a política pública, aumentando o bem-estar da população.

No Brasil, as questões da participação da sociedade nas decisões das políticas públicas seguiram a mesma linha, fundamentalmente após o processo de redemocratização da década de 1980 e promulgação da Constituição Federal 1988, com o incentivo e o incremento de diversos mecanismos de participação social na formulação, execução, monitoramento das políticas públicas. Alguns desses exemplos são audiências públicas, conferências, órgãos colegiados, entre outros. (CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS - CGE, 2021; SILVA, 2018; CAMPOS, 2018).

No que tange aos recursos hídricos, o Brasil criou a Lei das Águas (BRASIL, 1997), a qual instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) e o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGRH). A referida lei propõe um modelo de gestão com caráter descentralizado, participativo e integrado para intermediar as ações de preservação, manutenção e recuperação do ambiente hídrico. Esse modelo de gestão possui como unidade de planejamento a bacia hidrográfica dos rios. Devido ao tamanho das bacias hidrográficas existentes no país, essas também sofrem subdivisões para um melhor gerenciamento dos recursos hídricos, em vista a proporcionar uma relação mais próxima com as realidades e necessidades locais.

Para gerenciar e criar as regras de uso da água nessas bacias e sub-bacias, foram criados os comitês de bacias hidrográficas (CBH), órgãos colegiados que possuem regras e composição próprias, regidos por um estatuto com semelhanças básicas. Conforme LOVERA (2017), essa concepção organizacional é

importante para dar sustentabilidade e equidade na disputa entre os diversos usuários de água das bacias hidrográficas, visto que a rivalidade tende a se acirrar à medida que a disponibilidade dos recursos hídricos se degrade e tenha sua disponibilidade reduzida.

Conforme Silva (2018), órgãos colegiados são espaços formados por representantes do poder público, representantes da sociedade civil e também por um conjunto de técnicos destinados a manter a atividade administrativa. Constituem um canal de diálogo, debate e proposição de ações e políticas públicas, bem como o controle e execução delas.

As atribuições desses comitês estão dispostas na Lei nº 9.433/97, sendo a principal competência aprovar o Plano de Recursos Hídricos de Bacias Hidrográficas, deliberando sobre suas metas de racionalização de uso, aumento da quantidade e melhoria da qualidade da água; as prioridades para outorga de direito de uso de recursos hídricos; as diretrizes e critérios gerais para cobrança; e as condições de operação de reservatórios. Além disso, os CBHs possuem a atribuição de constituir a primeira instância administrativa referente a conflitos pelo uso da água, estabelecer os mecanismos de cobrança pelo uso de recursos hídricos, desenvolver os critérios e promover o rateio de custos das obras de uso múltiplo, entre outras funções propositivas e consultivas (AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS - ANA, 2011). O estado de Minas Gerais possui atualmente 36 comitês de bacias hidrográficas, e possui regulamento próprio, Lei Estadual nº 13.199/99, para reger a política de recursos hídricos no estado. A referida lei para isso criou o Sistema de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SEGRH), a qual os comitês fazem parte.

Para que atinjam seus objetivos e cumpram suas atribuições, minimizando os entraves que podem ocorrer em órgãos colegiados, os comitês necessitam se organizar administrativamente de forma a ter uma gestão que proporcione sua atuação de forma eficiente. Para isso necessita, conforme o conceito de governança do Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, de um “conjunto de mecanismos de liderança, estratégias e controles postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade”.

Este trabalho se principia da seguinte pergunta norteadora: Os comitês de bacias hidrográficas de Minas Gerais possuem uma governança adequada para proporcionar uma gestão eficiente?

O objetivo presente desta pesquisa consiste na análise dos aspectos relacionados governança existente nesses comitês, que proporcionem o gerenciamento dos recursos hídricos, conforme os parâmetros desenvolvidos pela Controladoria Geral do Estado de Minas Gerais (CGE-MG), em sua Metodologia de Avaliação da Governança e Fortalecimento das Instituições Participativas do Estado de Minas Gerais. Concordando com Matos *et al.* (2020), o trabalho leva em consideração a atuação dos comitês como instâncias participativas e deliberativas, e também tendo em vista a noção de governança como uma nova forma de governar, que não se limita ao controle governamental, incluindo a atuação dos diferentes atores ligados utilização da água, tanto do setor público como da sociedade.

Desse modo, a pesquisa realizou estudo de caso para analisar a governança de dois comitês de bacias hidrográficas: Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio das Velhas (CBH SF5) e Comitê de Bacia Hidrográfica dos Afluentes Mineiros do Médio Rio Grande (CBH GD7). Buscou-se de compreender suas fortalezas, os pontos que os comitês possuem maturidade em termos de governança, e suas fragilidades, os pontos em que a governança precisa ser desenvolvida.

Como objetivos específicos foram delineados os seguintes:

- Descrever os Comitês de Bacia Hidrográfica de Minas Gerais.
- Descrever os princípios norteadores da boa governança pública adotados pela metodologia escolhida.
- Aplicar a Metodologia de Avaliação da Governança e Fortalecimentos das Instituições Participativas do Estado de Minas Gerais nos Comitês de Bacias Hidrográficas selecionados.

Os comitês de bacias hidrográficas fazem parte do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos de Minas Gerais (SEGRH-MG). Sistema idealizado para realizar a gestão dos recursos hídricos de forma descentralizada, integrada e participativa, da qual fazem parte as seguintes entidades: o Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CERH-MG), a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento (SEMAD), o Instituto Mineiro de Gestão das Águas (IGAM), as Agências de Bacias, e os órgãos e entidades dos poderes estadual e municipais cujas competências se relacionam com a gestão de recursos hídricos, além dos Comitês de Bacias Hidrográficas.

Nesse sistema, o IGAM possui a função de ser a instituição gestora do SEGRH e desenvolveu uma metodologia para a avaliação da governança da gestão

das águas de Minas Gerais, o qual monitora o SEGRH como um todo. Os dados alcançados no 1º Relatório de monitoramento da governança da gestão das águas de Minas Gerais (IGAM, 2020), analisado o ano de 2019, obteve como resultados do monitoramento da governança o desempenho como na condição Ruim. Entretanto, essa avaliação não consiste em uma avaliação de governança de um órgão ou instituição em específico, e sim da gestão do Sistema Estadual de gestão dos recursos hídricos como um todo.

Portanto, uma análise de governança, específica na instituição participativa, que apresente por meio de índices e indicadores as fortalezas e fraquezas em termos de governança dos comitês de bacias hidrográficas, contribui de forma a complementar o entendimento da maturidade da governança nos comitês de bacias hidrográficas, criando subsídio para o aperfeiçoamento da governança nos comitês.

Este trabalho limitou seus estudos a dois comitês, Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio das Velhas e Comitê de Bacia Hidrográfica dos Afluentes Mineiros do Médio Rio Grande. Os fatos que contribuiram para a delimitação se devem à complexidade da pesquisa de campo e análise a ser feita, em vista no lapso temporal de entrega do trabalho de conclusão de curso, tornando-se inviável a pesquisa abranger mais comitês.

A escolha específica dos dois comitês propostos se deu por oportunidade e ocasião, por indicação do órgão público gestor dos comitês, o IGAM. A justificativa para a escolha dos dois comitês em específicos é o fato de um possuir mais instrumentos de gestão implementados (em especial 'cobrança pelo uso da água') que o outro comitê, possibilitando a observação se os instrumentos de gestão proporcionam uma melhor governança e gestão dos recursos hídricos.

A escolha da Metodologia de Avaliação da Governança e Fortalecimentos das Instituições Participativas do Estado de Minas Gerais, elaborada pela CGE-MG, se deu pela oportunidade de utilizar um instrumento já desenvolvido pelo estado para avaliar instituições participativas. Entretanto, o instrumento nunca foi utilizado para a avaliação de um Comitê de Bacia Hidrográfica, portanto, o trabalho poderá contribuir para aferir sua aplicabilidade da metodologia nesse tipo de instituição.

O trabalho de conclusão de curso foi desenvolvido em seis seções, abrangendo o referencial teórico que subsidiaram o processo de pesquisa e

orientaram a compreensão e interpretação da pesquisa de campo executada nos comitês de bacias hidrográficas.

A primeira seção, esta, é composta pela introdução contextualizando o assunto, definindo o tema, os problemas a serem abordados, estabelecendo o objetivo geral e os específicos, além da justificativa e os limites da pesquisa.

A segunda e terceira seções tratam da revisão bibliográfica. A segunda contextualizando os comitês de bacias hidrográficas no cenário dos recursos hídricos, desde seu surgimento, principais legislações, atribuições e estrutura, tanto no Brasil quanto especificamente em Minas Gerais. Já a terceira seção se dedica ao entendimento teórico da governança como aprimoramento da gestão e dos princípios norteadores da boa governança.

Na quarta seção, debruçou-se em explicitar a metodologia utilizada para realização desta pesquisa. Nessa seção, também se explicitou a metodologia utilizada para a avaliação de governança dos CBHs, demonstrando seus objetivos, instrumentos e memória de cálculo dos indicadores e índices.

A quinta seção foi dedicada aos resultados, dividida a apresentação em duas partes, avaliando-se individualmente cada um dos comitês pesquisados. A seção também contextualiza individualmente cada um dos CBHs.

Por fim, a sexta seção foi dedicada às considerações finais, relativas aos resultados encontrados. Nessa parte, também, são apresentadas as limitações do trabalho, as recomendações a serem consideradas na compreensão do trabalho, assim como sugestões de futuros estudos acerca do assunto.

2 COMITÊS DE BACIAS HIDROGRÁFICAS

Historicamente, até a década de 1970, a questão do uso da água, era tratada nas perspectivas de problemas relacionados a inundações e às secas, e na necessidade dos grandes usuários (ANA, 2011). A partir de então, observou-se uma crescente preocupação com as questões relacionadas ao uso da água e ao meio ambiente. Destaca-se para isso, diversas conferências mundiais, como o Clube de Roma, que em 1972 lançou o relatório 'Os Limites do Crescimento', a qual foi debatida extensamente durante a Conferência de Estocolmo sobre Meio Ambiente, realizada no mesmo ano, em que se iniciou um processo de incorporação da consciência ecológica e dos princípios norteadores de proteção ambiental na agenda política das nações.

Em 1983, a Organização das Nações Unidas (ONU) criou a comissão para levantar os principais problemas ambientais do planeta e sugerir estratégias para preservação do meio ambiente. Essa comissão, culminou com a produção de um relatório, Relatório Brundtland, apontando a necessidade de que o desenvolvimento econômico não se dê em detrimento da justiça social e da preservação do planeta (ANA, 2011).

No Brasil, no mesmo ano de 1983, foi realizado em Brasília o Seminário Internacional de Gestão de Recursos Hídricos, fato que representou o início dos debates nacionais relativos à temática do uso da água. Em 1986, o Ministério de Minas e Energia criou o Grupo de Trabalho para discutir medidas para a gestão das águas, cujo relatório recomendou a criação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH) e a instituição da Política Nacional de Recursos Hídricos. Processo que teve como resultado a inclusão, na Constituição Federal de 1988, da competência da União em legislar sobre a o SINGREH (ANA, 2011)

No ano de 1992, foi realizada a Conferência de Dublin, o qual apontou sérios problemas relacionados à disponibilidade hídrica e estabeleceu princípios para a gestão sustentável da água: (i) água doce considerada como recursos finito, essencial para a manutenção da vida, para o desenvolvimento e para o meio ambiente; (ii) o gerenciamento da água baseado na participação dos usuários, dos planejadores e dos formuladores de políticas, em todos os níveis; (iii) as mulheres com papel essencial na provisão, no gerenciamento e na proteção da água; e, (iv) o reconhecimento do valor econômico da água. Esses princípios foram referendados

por 170 países, também no ano 1992, na Conferência das Nações Unidas para o Ambiente e Desenvolvimento – Eco – 92 (ANA, 2011). E assim, colocaram definitivamente a questão da gestão das águas na agenda política.

Em paralelo, os anos de 1980 e 1990 marcaram o movimento de retomada do regime democrático no Brasil, e com ela surgiram diversas inovações institucionais relativa à maior participação da sociedade na elaboração das políticas públicas (ANA, 2011). Além disso a descentralização da administração pública transformou-se em uma espécie de bandeira universal presente tanto nas discussões acadêmicas quanto na política (CERQUEIRA *et al.*, 2020).

Em regimes democráticos as eleições possuem papel central na relação entre a sociedade e os governos, é por intermédio dela que a sociedade se manifesta sinalizando as políticas desejadas e responsabilizando os governantes pelas ações praticadas e pelos resultados obtidos ou esperados. No entanto, essa realidade apresentou mudanças com o surgimento de novas formas de participação da sociedade, que ocorrem de forma ininterrupta e durante a vigência dos mandatos dos representantes (GOMES, 2003).

Nesse contexto, as instituições participativas ganharam importância na condução das políticas públicas, sobretudo, decorrentes dos princípios constitucionais que prescrevem a participação da sociedade na condução das políticas públicas e das legislações regulamentadoras que condicionam o repasse de recursos à existência de um processo de descentralização (GOMES, 2003).

Em relação à descentralização, desde 1967 o Decreto-Lei nº 200/67 trás em seu art. 6º, inciso III a descentralização como um dos princípios básicos da Administração Pública, ainda em uma perspectiva intragovernamental, ou seja, dentro da própria estrutura do governamental, transferindo competências às autarquias, fundações, fundos, empresas e a outras entidades do governo. Em 1988, com a promulgação da Constituição Federal, a perspectiva da descentralização passou a ser a intergovernamental, onde os estados e municípios se tornaram autônomos e bases do Estado federativo, com isso, legitimou-se a transferência de decisões, funções e recursos do nível federal para os estados e municípios (CERQUEIRA *et al.*, 2020).

“Descentralizar significa repartir e delegar competências, imponto atribuições para níveis hierárquicos inferiores” (FERREIRA, FERREIRA, 2006, p.9 *apud* CERQUEIRA *et al.*, 2020). Ou seja, ocorre quando o Estado desempenha suas atribuições por meio de outra entidade e não sua administração direta. Os processos

de descentralização ocorreram em diversos setores, desde setores sociais como saúde e educação, como em serviços de infraestrutura, como o caso da gestão de recursos hídricos realizadas por meio dos comitês de bacias hidrográficas (CERQUEIRA *et al.*, 2020).

A descentralização das políticas públicas visa por um lado ampliar o conteúdo democrático, promovendo a construção da cidadania e a educação política como contrapondo à centralização decisória, identificada com o autoritarismo de vinte anos de ditadura (GOMES, 2003). Pensamento convergente com Bobbio (1986, p. 55-56), que em sua obra sobre a democracia política real, defendia a ampliação dos espaços democráticos demarcando a separação de que:

uma coisa é a democratização do Estado (ocorrida com a instituição dos parlamentos), outra coisa é a democratização da sociedade, donde se conclui que pode muito bem existir um estado democrático numa sociedade em que a maior parte de suas instituições – da família à escola, da empresa à gestão dos serviços públicos – não são governadas democraticamente.

hoje, se se quer apontar um índice de desenvolvimento democrático este não pode mais ser o número de pessoas que têm direito de votar, mas o número de instâncias (diversas daquelas políticas) nas quais se exerce o direito de voto; sintética mas eficazmente: para dar um juízo sobre o estado de democratização num dado país o critério não deve mais ser o de “quem” vota, mas o do “onde” se vota (e fique claro que aqui entendo o “votar” como o ato típico e mais comum do participar, mas não pretendo de forma alguma limitar a participação ao voto.

Outro argumento possui cunho econômico, segundo o qual a provisão local dos serviços públicos seria mais eficiente para aumentar o bem-estar da população (GOMES, 2003). Possibilitando a realização de mudanças nas estruturas estatais, com a possibilidade de unidades locais interferirem nos processos de formulação das políticas, criando instituições representativas locais. Constituindo novas formas de articulação entre setores público e privado, com maior integração entre Estado e sociedade no plano local (SOUZA, 1997 *apud* CERQUEIRA *et al.*, 2020).

Cabe ressaltar que processos de descentralização somente logram êxito quando acompanhados de responsabilidades e possuírem novos recursos financeiros para sua implementação, ou seja, faz-se necessário o desenvolvimento de capacidades financeiras e administrativas para melhorar o desempenho da gestão (ARRETCHE, 2000; ABRÚCIO, 2002 *apud* CERQUEIRA *et al.*, 2020).

Os objetivos da descentralização da gestão das águas são: assegurar a diversidade de interesses de cada segmento nas decisões sobre seu uso, favorecer

uma maior fiscalização e controle por parte dos cidadãos e produzir e disponibilizar para a sociedade informações sobre os recursos hídricos geridos (MACHADO, 2003 1997 *apud* CERQUEIRA *et al.*, 2020).

Os comitês de bacias hidrográficas se inserem nesse contexto das políticas públicas, a partir da crescente complexidade das questões relacionadas ao uso da água e a gestão dos recursos hídricos organizada de forma descentralizada e participativa.

O termo comitê, do latim *committere*, significa “confiar, entregar, comunicar” (ANA, 2011). Sendo esse, o termo empregado para dar significado ao local destinado e reunião de um grupo de membros para avaliar questões de interesse comum. Os comitês são órgãos colegiados, que, em sentido amplo, constituem canais de diálogo, debate, proposição de ações e políticas públicas, assim como de sua fiscalização (BRASIL, 2021b; SILVA, 2018).

Os comitês possuem potencialidades relativas ao estímulo da participação dos cidadãos e à democratização da gestão, também é importante ator no aperfeiçoamento do diálogo entre Estado e sociedade e no planejamento e oferta dos serviços públicos, também atua no monitoramento e acompanhamento das ações das políticas públicas (SILVA, 2018).

Não obstante, alguns entraves podem minar o sucesso de órgãos colegiados atingirem seus objetivos, tais como a desigualdade entre participantes, em relação à informação, à qualificação e à assimetria de poder; a falta de cultura participativa; a ausência de compromisso dos gestores públicos com tais espaços; a ausência de qualificação da burocracia; e a reduzida capacidade administrativa (SILVA, 2018).

O surgimento dos comitês de bacias hidrográficas se deu a partir de 1976, quando o Ministério das Minas e Energia e o governo do estado de São Paulo firmaram acordo visando a melhoria das condições sanitárias das Bacias do Alto Tietê e Cubatão, o qual o êxito dessa experiência culminou em 1978 na constituição do Comitê Especial de Estudos Integrados de Bacias Hidrográficas (CEEIBH) e subsequentemente na criação de Comitês Executivos em diversas bacias hidrográficas, como do Paraíba do Sul, do São Francisco e do Ribeira de Iguape (ANA, 2011).

Os CEEIBHs tinham como objetivos efetuar a classificação dos cursos da água, e realizar estudos integrados para utilização racional dos recursos hídricos das

bacias hidrográficas, promover o aproveitamento múltiplo das águas e a minimização dos impactos ambientais das intervenções antrópicas. Apesar de possuírem apenas atribuições consultivas, constituíram-se em importante embrião para a evolução futura da gestão por bacia hidrográfica. Nos CEEIBHs foram realizados estudos fundamentais para o conhecimento das realidades das bacias, o que representou um caminho para descentralização da gestão da água no país (ANA, 2011).

O estado do Rio Grande do Sul foi o primeiro a regulamentar a experiência de um comitê de bacias hidrográficas, por meio do Decreto Estadual nº 32.774/1988, criou o Comitê de Preservação e Gerenciamento e Pesquisa da Bacia do Rio dos Sinos. Sua composição contava representação governamental, e também participavam, universidades, movimentos ecológicos, entidades empresariais, prefeituras municipais, câmaras de vereadores e outras organizações da sociedade civil (ANA, 2011).

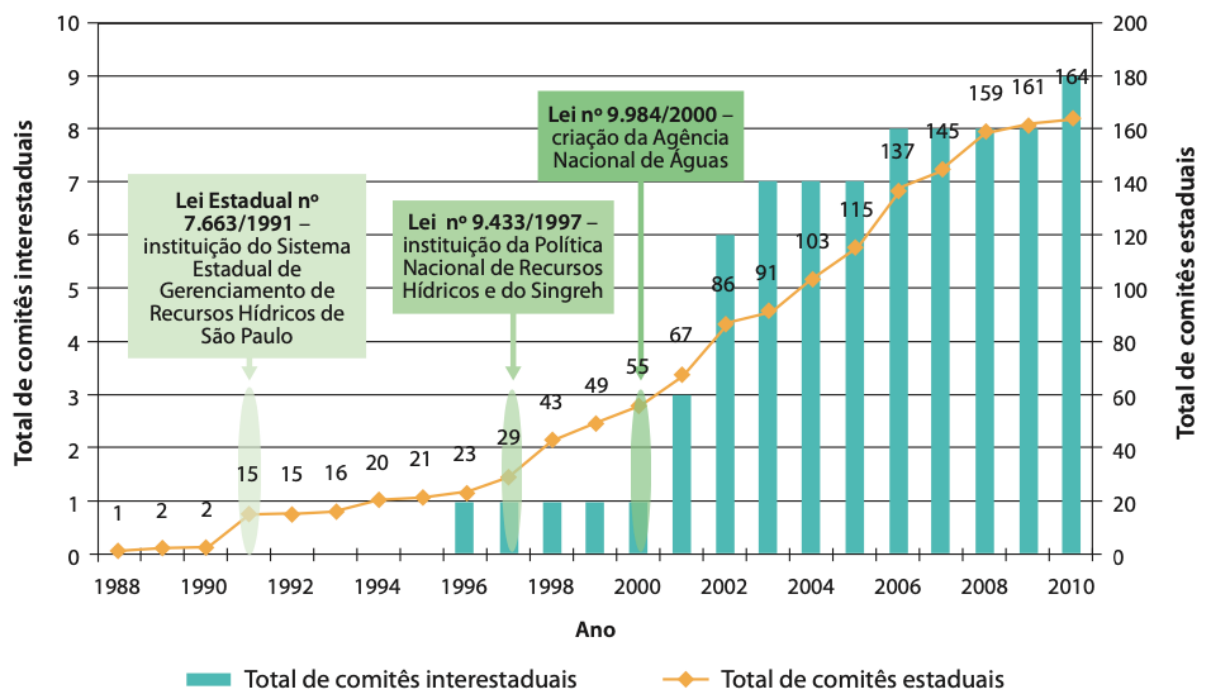
No mesmo ano da criação do Comitê do Rio dos Sinos, foi promulgada a Constituição Federal de 1988, que em seu artigo 21, inciso XIX, estabeleceu que a União deve “instituir um sistema nacional de gerenciamento de recursos hídrico e definir critérios de outorga de direitos de seu uso da água”. Esse fato corroborou com o ganho de espaço na agenda de políticas públicas relativos a iniciativas de modernização dos modelos e sistemas nacionais de gestão das bacias hidrográficas e representou o começo da disseminação dos comitês de bacias pelo país. (ANA, 2011)

O estado de São Paulo foi o primeiro a promulgar, Lei nº 7.663, de 30 de dezembro de 1991, normativo que estabelece normas de orientações à política estadual de recursos Hídricos bem como a criação de um Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos. A partir dela (a lei) foram criados diversos órgãos colegiados, consultivos e deliberativos para debate das questões relacionadas, desses em 1993 foi criado o Comitê das Bacias Hidrográficas dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí. No final de 1996 o estado já contava com 18 comitês em funcionamento (ANA, 2011).

Outros estados seguiram a mesma linha e instituíram suas políticas de recursos hídricos. O estado do Ceará em 1992, seguido de Santa Catarina e Distrito Federal, em 1993, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, em 1994, e Sergipe e Bahia, em 1995 (ANA, 2011), todos anteriormente a aprovação de um normativo federal que regulasse o art. 21 da Constituição.

Em 1997, foi aprovada e promulgada, pelo Congresso Federal a Lei nº 9.433 (Lei da Águas), que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH). Posteriormente, no ano 2000, foi aprovada a Lei nº 9.984, criando a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), sendo essa, entidade federal responsável pela implementação da (PNRH). A seguir figura 1 ilustrando evolução da criação de comitês de bacias hidrográficas, no Brasil.

Figura 1 - Evolução da criação de comitês de bacias hidrográficas no Brasil no período de 1988 a 2010



Fonte: ANA (2011)

Após a criação dos dispositivos federais, com a instituição da Lei das Águas, que estabeleceu a bacia territorial como base do planejamento e gestão da água e instituiu a previsão de criação dos comitês, e da criação da ANA, responsável pela coordenação da PNRH do SINGREH, pode se observar entre os anos de 1998 e 2010 o período de maior expansão do número de criação de comitês pelo Brasil.

2.1 A Lei das Águas e os Comitês de Bacia Hidrográfica

A Lei nº 9.443, de 08 de janeiro de 1997, conhecida como Lei das Águas, instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), criou o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH) e regulamentou o inciso XIX do

art. 21 da Constituição Federal. De acordo com Castellano (2007), a lei foi constituída com caráter organizador do planejamento e gestão dos recursos hídricos.

A Lei das Águas introduziu inovações para a Política Nacional de Recursos Hídricos. Conforme enumerado por Pardini *et al.* (2013), os seus fundamentos se baseiam em: a água reconhecida como bem público, finito e vulnerável, dotada de valor econômico; a água assegurada para seus usos múltiplos; a água como prioritária para o consumo humano e dessedentação de animais; a gestão ser realizada de forma descentralizada e participativa; e, a bacia hidrográfica² adotada como unidade territorial de planejamento e gestão.

Assim, a Política Nacional de Recursos Hídricos foi instituída com base em sistemas nos quais os poderes públicos, seja o federal ou os estaduais, compartilhassem com entes não governamentais (usuários e associações civis) parte de suas competências relativas à gestão das águas, ou seja, descentralizada e participativa. Para isso criou espaços, por meio de órgãos colegiados – comitês de bacias hidrográficas e conselhos de recurso hídricos – para que esses interesses sejam discutidos. Dessa forma, os comitês passam a representar instâncias chave da gestão, visto que, a bacia hidrográfica é a unidade territorial para a implementação da PNRH (MATOS *et al.*, 2020).

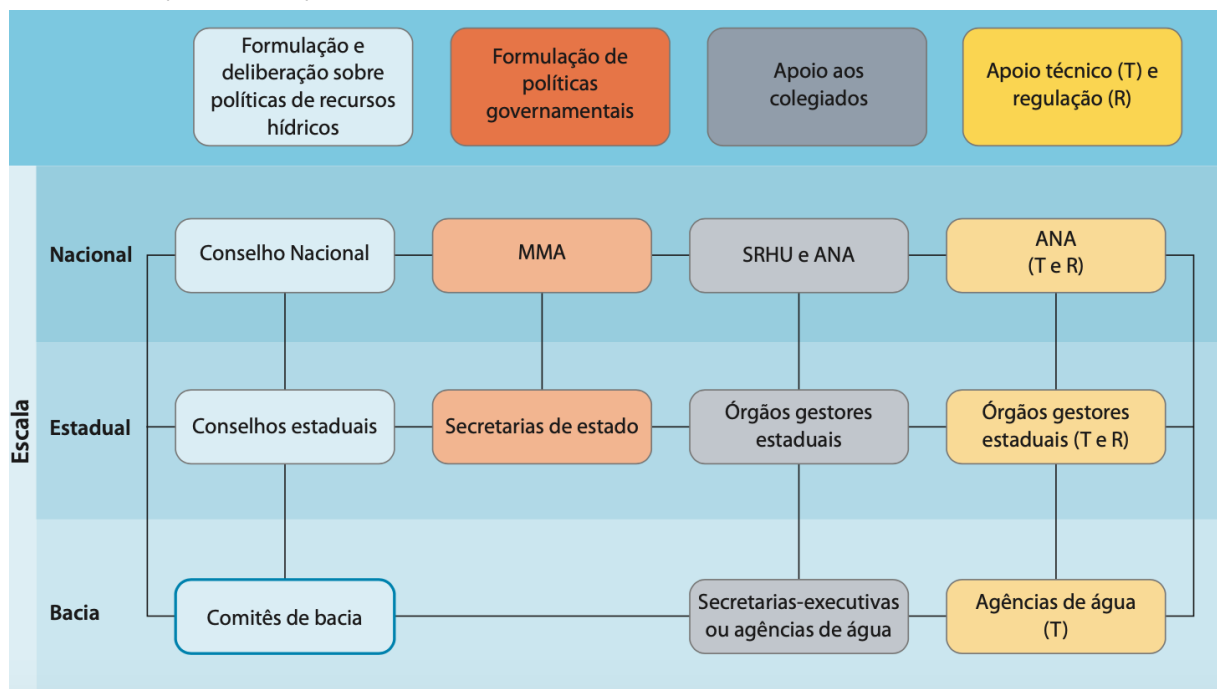
A lei definiu uma nova estrutura de gerenciamento de recursos hídricos com o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos sendo o arcabouço institucional para a gestão descentralizada e compartilhada do uso da água, no qual fazem parte o Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH), a Secretaria de Recursos Hídricos (SRH/MMA), a Agência Nacional de Águas (ANA), os Conselhos de Recursos Hídricos dos Estados (CERHs), os órgãos gestores federais e estaduais, os municípios, os Comitês de Bacia e as Agências de Água (CERQUEIRA *et al.*, 2020).

O SINGREH se estrutura como uma rede em busca de abarcar toda a complexidade da questão hídrica, por meio de compartilhamento de ações entre usuários de água, sociedade civil e governos das esferas federal, estadual e municipal

²Bacia Hidrográfica é a região compreendida por um território e por diversos cursos d'água. Da chuva que cai no interior da bacia, parte escoar pela superfície e parte infiltra no solo. A água superficial escoar até um curso d'água (rio principal) ou um sistema conectado de cursos d'água **afuentes**; essas águas, normalmente, são descarregadas por meio de uma única foz (ou **exutório**) localizada no ponto mais baixo da região. Da parte infiltrada, uma parcela escoar para os **leitos dos rios**, outra parcela é evaporada por meio da transpiração da vegetação e outra é armazenada no subsolo compondo os **aquíferos** subterrâneos (ANA, 2011, p.11, grifo do autor).

inseridos. Conforme Castellano (2007), suas atribuições consistem em coordenar a gestão integrada das águas; administrar conflitos relacionados ao seu uso; implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos; planejar, regular e controlar o uso, preservação e recuperação dos recursos hídricos; além de promover a cobrança pelo uso dos recursos hídricos.

Figura 2 - Matriz institucional do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH)



Fonte: ANA (2011)

Os comitês de bacia são parte integrante do Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos (SINGERH). São espaços formados por representantes do poder público, representantes da sociedade civil (entidades legalmente constituídas cuja atuação seja relacionada aos recursos hídricos: entidades ambientalistas, associações, instituições de ensino, sindicatos de trabalhadores rurais, dentre outras), dos usuários da água (organizações que fazem uso das águas superficiais ou subterrâneas: companhias de saneamento, companhias de geração de energia, mineração, indústria, irrigantes, dentre outros) e também por um conjunto de técnicos destinados a manter a atividade administrativa, e constituem um canal de diálogo, debate e proposição de ações de políticas públicas relacionadas ao gerenciamento dos recursos hídricos, bem como o controle e a execução delas (PARDINI *et al.*, 2013; SILVA, 2018).

Conforme descrito no art. 37 da Lei Federal nº 9.433/97, a área de atuação dos comitês compreende os seguintes critérios: (i) a totalidade de uma bacia hidrográfica; (ii) sub-bacia hidrográfica de tributário do curso de água principal da bacia, ou de tributário desse tributário; ou (iii) grupo de bacias ou sub-bacias hidrográficas contíguas.

O comitê de bacia se configura em um espaço institucional, caracterizado como uma arena de tomada de decisões para compartilhamento de interesses e integração de políticas dos setores usuários da água e da sociedade civil (KEMERICH *et al.*, 2016). Sua criação se dá por Decreto do Presidente da República ou pelos governadores de estado, nos casos de bacias de rios estaduais. Sua instituição é motivada a partir de iniciativa consolidada em proposta elaborada por representantes dos usuários, dos poderes públicos e das organizações civis com interesse na gestão dos recursos hídricos de uma bacia e em atendimento ao disposto na Lei das Águas, nas resoluções dos conselhos e nas legislações de recursos hídricos aprovados em seus respectivos estados (ANA, 2011).

Em relação à composição de um comitê de bacia, esse deverá refletir os múltiplos interesses com relação às águas da bacia. De forma geral, sua composição é paritária, e compreende os usuários diretos de recursos hídricos; dos poderes públicos constituídos na implementação das diferentes políticas públicas; e das organizações civis na defesa dos interesses coletivos e com o olhar dos interesses difusos (ANA, 2011).

Os comitês, como instâncias de gestão de recursos hídricos de uma bacia hidrográfica possuem atribuições deliberativas, propositivas e consultivas. Sendo que sua principal competência é aprovar o Plano de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica, conforme definido no artigo 7º da Lei nº 9.433/1997 e regulamentado pela Resolução 17 do Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH), de 2021 (ANA, 2011).

O plano consiste em um instrumento, de longo prazo, que visa orientar os usos das águas da bacia a partir de bases técnicas, as quais, conforme artigo 7º da Lei 9.433/1997, devem conter no mínimo os seguintes itens:

- i) diagnóstico da situação atual dos recursos hídricos;
- ii) análise de alternativas de crescimento demográfico, de evolução de atividades produtivas e de modificações dos padrões de ocupação do solo;
- iii) 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;
- iv) medidas a serem tomadas, programas a serem desenvolvidos e projetos a serem implantados, para o atendimento das metas previstas;
 - v) prioridades para outorga de direitos de uso de recursos hídricos;
 - vi) diretrizes e critérios para a cobrança pelo uso dos recursos hídricos;
 - vii) propostas para a criação de áreas sujeitas a restrição de uso, com vistas à proteção dos recursos hídricos (BRASIL, 1997).

Além de aprovar o PNRH, o CBH deve acompanhar a implementação garantindo a efetivação das metas estabelecidas, bem como os programas nele priorizados. O comitê, devido aos usos da água serem por diversas vezes concorrentes, deve promover e articular a atuação das atividades envolvidas, bem como atuar como árbitro, em uma primeira instância administrativa em caso de conflitos³ (ANA, 2011, p. 28).

Também consiste em atribuição dos comitês, o estabelecimento de propostas sobre usos não outorgáveis ou de pouca expressão e a proposição de alternativas de enquadramento dos corpos d'água (o estabelecimento de meta ou objetivo de qualidade de água – classe – a ser alcançado ou mantido em um segmento de corpo d'água). Além dessas atribuições, os CBHs devem ser o fórum em que se promova o debate das questões relacionadas a recursos hídricos e a articulação das entidades intervenientes. O quadro 1 apresenta as atribuições dos comitês de bacia previstas em lei (ANA, 2011).

³O comitê é o primeiro órgão administrativo a ser acionado em situação de conflito pelo uso da água. Caso o conflito não seja dirimido pelo comitê ou caso a decisão não atenda a alguma das partes envolvidas, cabe recurso ao Conselho de Recursos Hídricos pertinente, como segunda instância administrativa, hierarquicamente superior ao comitê. Há sempre a possibilidade de se recorrer a instâncias judiciais (ANA, 2011, p. 28).

Quadro 1 - Atribuições dos Comitês de Bacia Hidrográfica

Atribuições	
Deliberativas	Arbitrar em primeira instância administrativa os conflitos pelo uso da água.
	Aprovar o Plano de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica e consequentemente: <ul style="list-style-type: none"> - metas de racionalização de uso, aumento da quantidade e melhoria da qualidade; - prioridades para outorga de direito de uso de recursos hídricos; - diretrizes e critérios gerais para cobrança; e - condições de operação de reservatórios, visando a garantir os usos múltiplos.
	Estabelecer os mecanismos de cobrança pelo uso de recursos hídricos.
	Estabelecer critérios e promover o rateio de custo das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo.
Propositivas	Acompanhar a execução do Plano de Recursos Hídricos da Bacia e sugerir as providências necessárias ao cumprimento de suas metas.
	Indicar a Agência de Água para aprovação do Conselho de Recursos Hídricos competente.
	Propor os usos não outorgáveis ou de pouca expressão ao Conselho de Recursos Hídricos competente.
	Escolher a alternativa para enquadramento dos corpos d'água e encaminhá-la aos conselhos de recursos hídricos competentes.
	Sugerir os valores a serem cobrados pelo uso da água.
	Propor aos conselhos de recursos hídricos a criação de áreas de restrição de uso, com vista à proteção dos recursos hídricos.
Propor aos conselhos de recursos hídricos as prioridades para aplicação de recursos oriundos da cobrança pelo uso dos recursos hídricos do setor elétrico na bacia.	
Consultivas	Promover o debate das questões relacionadas aos recursos hídricos e articular a atuação das entidades intervenientes.

Fonte: ANA (2011)

A estrutura organizacional dos comitês pode variar de acordo com as peculiaridades regionais. Entretanto, em geral, a organização se compõe de plenário, diretoria, câmaras técnicas (CTs), grupos de trabalho para análises de temas específicos e Secretaria Executiva. A seguir quadro 2 com o resumo das principais instâncias existentes nos comitês.

Quadro 2 - Estrutura mais comum nos comitês de bacia

ESTRUTURA	CARACTERÍSTICAS
PLENÁRIO	Plenário significa assembleia-geral, refere-se ao conjunto de membros reunidos para analisar, debater e votar as matérias referentes aos recursos hídricos.
DIRETORIA	Os comitês devem ser dirigidos por uma diretoria com no mínimo, um presidente e um secretário. Os cargos da diretoria devem ser preenchidos por eleição entre os membros titulares do comitê e, no caso de desligamento do plenário, é necessária a eleição de novos componentes.
CÂMARAS TÉCNICAS	Criadas pelo plenário, as CTs têm como atribuição subsidiar a tomada de decisões do comitê. São instâncias consultivas e atuam a partir de demandas específicas do plenário e da diretoria. Em geral, possuem caráter permanente e devem ser constituídas preferencialmente pelos membros, titulares ou suplentes do comitê.
GRUPO DE TRABALHO	São instituídos para realizar análise ou execução de temas específicos para subsidiar alguma decisão colegiada. São criados pelo plenário ou por uma câmara técnica e, em geral, têm caráter temporário e são extintos quando o objetivo para o qual foram criados tenha sido atingido.
SECRETARIA-EXECUTIVA	Estrutura responsável pelo apoio administrativo, técnico, logístico e operacional ao comitê. Deve ser exercida pela Agência de Água da Bacia, conforme artigo 41 da Lei das Águas. No entanto, enquanto a Agência de Água não existe, a atividade vem sendo realizada de formas diversas.

Fonte: Elaboração própria, a partir de ANA (2011b)

Os principais instrumentos instituídos pela Política Nacional de Recursos Hídricos, aos quais os comitês deliberam, também foram definidos pela Lei das Águas: plano de recursos hídricos, enquadramento dos corpos de água, outorga de direito de uso de recursos hídricos, cobrança pelo uso de recursos hídricos e o sistema de informação na gestão de águas. A saber:

- Plano de recursos hídricos: são instrumentos de planejamento, planos diretores, que visam fundamentar e orientar a sociedade e a atuação dos gestores, no que diz respeito ao uso, recuperação, proteção, conservação e desenvolvimento dos recursos hídricos (ANA, 2013).
- Enquadramento dos corpos de água: é um instrumento, com função de planejamento, que representa o estabelecimento da meta de qualidade da água a ser alcançada, ou mantida, em um segmento de corpo de água e de acordo com os usos pretendidos. O objetivo é assegurar as águas, qualidade compatível com o uso a que forem destinados (ANA, 2013).
- Outorga de direito de uso de recursos hídricos: é o ato administrativo mediante o qual o poder público outorgante (União, estado ou Distrito

Federal) faculta ao outorgado (requerente o direito de uso de recursos hídricos), por prazo determinado, nos termos e nas condições expressas no respectivo ato, a utilizar o recurso hídrico. O objetivo desse instrumento é assegurar o controle quantitativo e qualitativo dos usos da água; e o efetivo exercício dos direitos de acesso à água (ANA, 2011c)

- Cobrança pelo uso de recursos hídricos: é um instrumento de gestão com objetivos múltiplos, sendo o principal deles proporcionar maior racionalidade econômica, social e ambiental na utilização da água (Castellano, 2007, p. 88). Não se trata de um imposto e sim de um preço público, o qual seus valores são negociados e debatidos nos Comitês de Bacia Hidrográfica, seu agente executor é preferencialmente as Agências de Água e os recursos arrecadados devem ser aplicados preferencialmente na bacia hidrográfica que foi gerada. Os objetivos da cobrança são estimular o investimento em despoluição, reuso, proteção e conservação, bem como a utilização de tecnologias limpas e poupadoras dos recursos hídricos; e induzir e estimular a conservação, o manejo integrado, a proteção e a recuperação dos recursos hídricos, com ênfase para as áreas inundáveis e de recarga dos aquíferos, mananciais e matas ciliares, por meio de compensações e incentivos aos usuários (ANA, 2014b).
- Sistema de informação na gestão de águas: é o instrumento que fornece dados e informações que devem apoiar os processos de tomada de decisão, inerentes à gestão dos recursos hídricos (ANA, 2016).

Abaixo, seguem apreciações explicativas sobre o que são os comitês de bacia de rio afluente (ou comitês de sub-bacia), o que são os comitês de bacias interestaduais, e sobre as agências de águas.

Os comitês podem ser subdivididos em comitês de bacia de rio afluente (ou comitê de sub-bacia). As grandes bacias são compostas por várias sub-bacias, que se subdividem em outras sub-bacias e assim sucessivamente. Todas se constituem em bacias hidrográficas e a classificação em sub-bacia se dá pelo fato de estarem inseridas em uma bacia com maior área de drenagem ou se seu curso d'água principal for afluente do rio principal da bacia maior. Portanto, um comitê de bacia de rio afluente

ou comitê de sub-bacia é aquele com competências sobre as águas de uma bacia que está inserida em outra, onde há, ou pode haver, outro comitê (ANA, 2011).

Um comitê criado pela União, que abrange mais de um estado, é chamado de comitê de bacia interestadual. No Brasil, o domínio das águas foi dividido entre a União e os estados, segundo a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 20, inciso III cabe à União o domínio das águas dos “lagos, rios e quaisquer correntes de águas em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais” (BRASIL, 1988). As demais águas, de acordo com artigo 26, inciso I “águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito”, estão sob o domínio dos estados. Nas bacias de rios sob o domínio da União há, em quase todos os casos, a presença de rios com domínio de, pelo menos, outros dois Estados (ANA, 2011).

Nesse caso, se cada estado definisse suas próprias regras de uso e gerenciamento das águas isoladamente, perder-se-ia um dos principais fundamentos da Política Nacional de Recursos Hídricos, que é a bacia como unidade territorial de planejamento e poderia comprometer o gerenciamento das águas da bacia. Portanto, é imprescindível que os estados e a União construam acordos com o objetivo de integrar e harmonizar critérios para outorga, negociar condições de pontos de entrega e controle de água, instrumentos de gestão e demais deliberações que compõem a gestão das águas de toda a bacia (ANA, 2011).

O comitê interestadual deve seguir todos os normativos legais, possui as mesmas atribuições, a mesma proporção estabelecida para representação dos segmentos dos poderes públicos, dos usuários e das organizações civis e os mesmos fundamentos para atuação em bacia hidrográfica. Esse comitê aprova o plano de bacia destinado ao rio de domínio da União. Não obstante, esse rio da União é formado por outros de domínio de estados que, por sua vez, podem ter comitês estaduais que aprovam seus respectivos planos (ANA, 2011).

A Bacia Hidrográfica do Rio Grande é um exemplo de bacia hidrográfica interestadual. A figura 3 apresenta sua divisão em sub-bacias hidrográficas, alguns com curso d'água de domínio estadual e outras com rios de domínio da União. Na Bacia do Rio Grande estão instalados comitês em todas as áreas de planejamento e gestão definidas pelos estados (ANA, 2011, p.47).

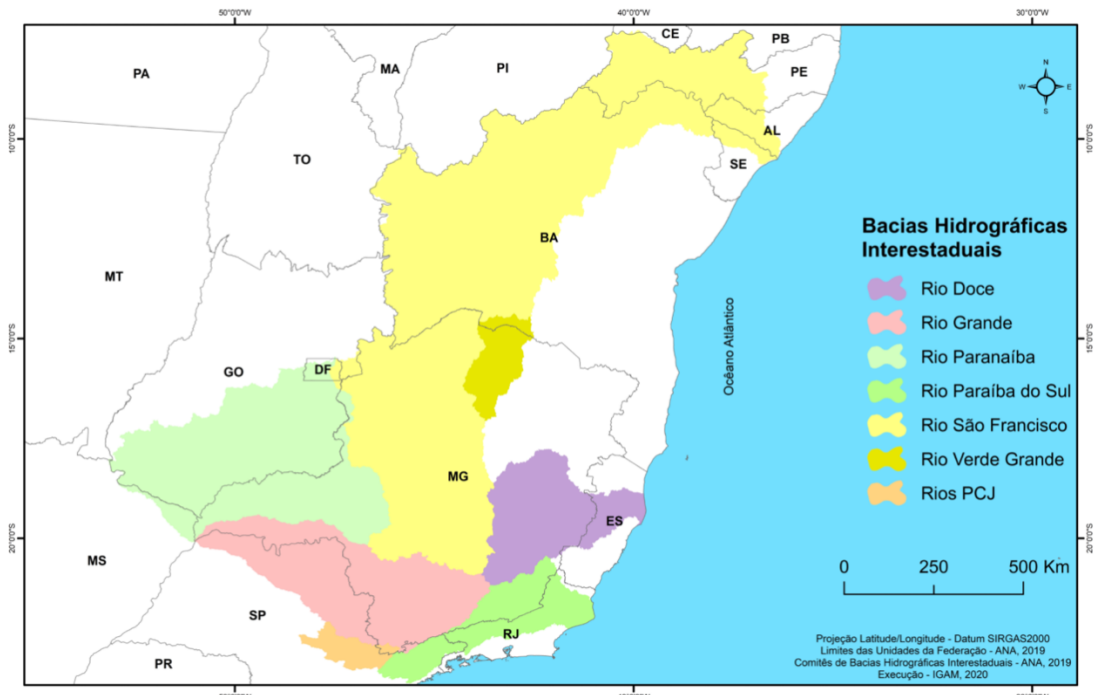
Figura 3 - Bacia do Rio Grande e sua subdivisão em bacias de rios afluentes ou regiões hidrográficas com seus respectivos comitês



Fonte: ANA (2011)

Segue figura representando os Comitês de Bacias Hidrográficas Interestaduais federais, que atuam em Minas Gerais.

Figura 4 - Comitês de Bacias Hidrográficas Interestaduais que atuam em Minas Gerais



Fonte: IGAM (2019)

A Lei das Águas, também criou a figura da Agência de Água (ou Agência de Bacia), ela foi proposta para prestar apoio ao SINGREH no âmbito da bacia hidrográfica. Sua função é prestar apoio administrativo, técnico e financeiro, auxiliar a articulação no âmbito de modelo de gestão sistêmico e compartilhado aos seus respectivos Comitês de Bacia Hidrográficas, bem como, auxiliar na implementação dos instrumentos de gestão de recursos hídricos.

Prestam, portanto, serviços necessários à gestão, desde o diagnóstico da situação presente, por intermédio do monitoramento e produção de informações sobre as águas, até o fomento de ações normativas ou executivas deliberadas para garantir a sinergia dos usos (ANA, 2014). A Agência de Água possui atuação em área limitada pela bacia hidrográfica, e não tem responsabilidade na regulação dos usos da água, nem em rios federais nem estaduais. Suas atribuições são locais, técnicas e multiespecializadas (ANA, 2014).

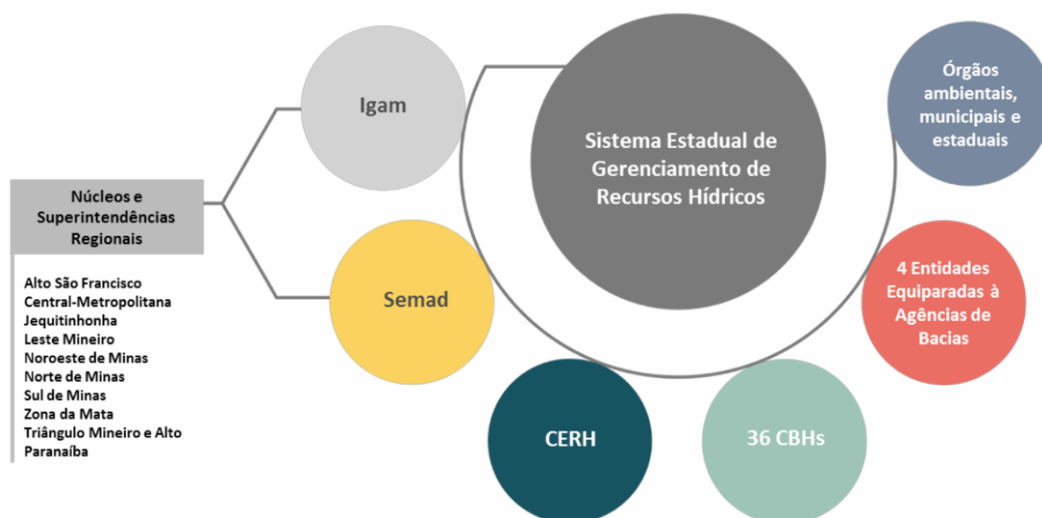
De acordo com o artigo 41 da Lei nº 9.433/97 a Agência de Água deve exercer, também, a função de secretaria executiva do comitê de bacia. Sendo nessa função, o responsável pelo suporte administrativo para o funcionamento do colegiado, organizando as reuniões, efetuando divulgação prévia de estudos subsidiários à tomada de decisão, comunicando à sociedade e mantendo atualizada e disponível informação sobre a execução dessas deliberações (ANA, 2014). A Agência de Águas é também o agente executor da Cobrança pelo Uso dos Recursos Hídricos (ANA, 2016).

2.2 Comitês de Bacias Hidrográficas de Minas Gerais

Em 1994, Minas Gerais, se adiantando à criação da Política Nacional de Recursos Hídricos, instituiu a Lei nº 11.504/1994 dispondo sobre a Política Estadual de recursos Hídricos, orientando a elaboração do Plano Estadual de Recursos Hídricos, a cobrança pelo uso dos Recursos Hídricos e a composição do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos (MATOS *et al.*, 2020).

A referida lei foi revogada, e atualmente a Lei Estadual nº 13.199 de 29 de janeiro de 1999 é o marco instituidor da atual Política Estadual de Recursos Hídricos (regulamentado pelo Decreto nº 41.578/2001) e criou o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SEGRH), com a previsão de diversos instrumentos de gestão aptos a garantir o uso racional e múltiplo das águas (IGAM, 2019). Atualmente, o SEGRH possui a seguinte configuração:

Figura 5 - Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos



Fonte: IGAM (2019)

Segue as principais funções das entidades do SEGRH:

- I) Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CERH-MG) é o órgão deliberativo e normativo central do sistema. Toma as decisões e cria as normas com aplicação para todo o estado;
- II) Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento (SEMAD) é o órgão central coordenador do sistema. Formula e executa as políticas ambientais e de recursos hídricos, e acompanha e avalia o desempenho do SEGRH;
- III) Instituto Mineiro de Gestão das Águas (IGAM) é a entidade gestora do sistema. Executa as políticas de recursos hídricos, apoia tecnicamente o SEGRH e atua como secretaria executiva das câmaras técnicas do CERH;
- IV) Comitê de Bacias Hidrográficas (CBHs) é o órgão deliberativo e normativo na sua área territorial de atuação. Cria normas para sua área de atuação, delibera assuntos pertinentes aos recursos hídricos de sua bacia e acompanha a execução da política;
- V) Agências de Bacias é a unidade executiva de apoio aos comitês. Apoiam tecnicamente os comitês vinculados, bem como atua como sua secretaria executiva, e executa a política de recursos hídricos em sua área de atuação e competência, conforme as normas gerais, bem como as editadas pelo CERH e CBHs. Elas constituem uma

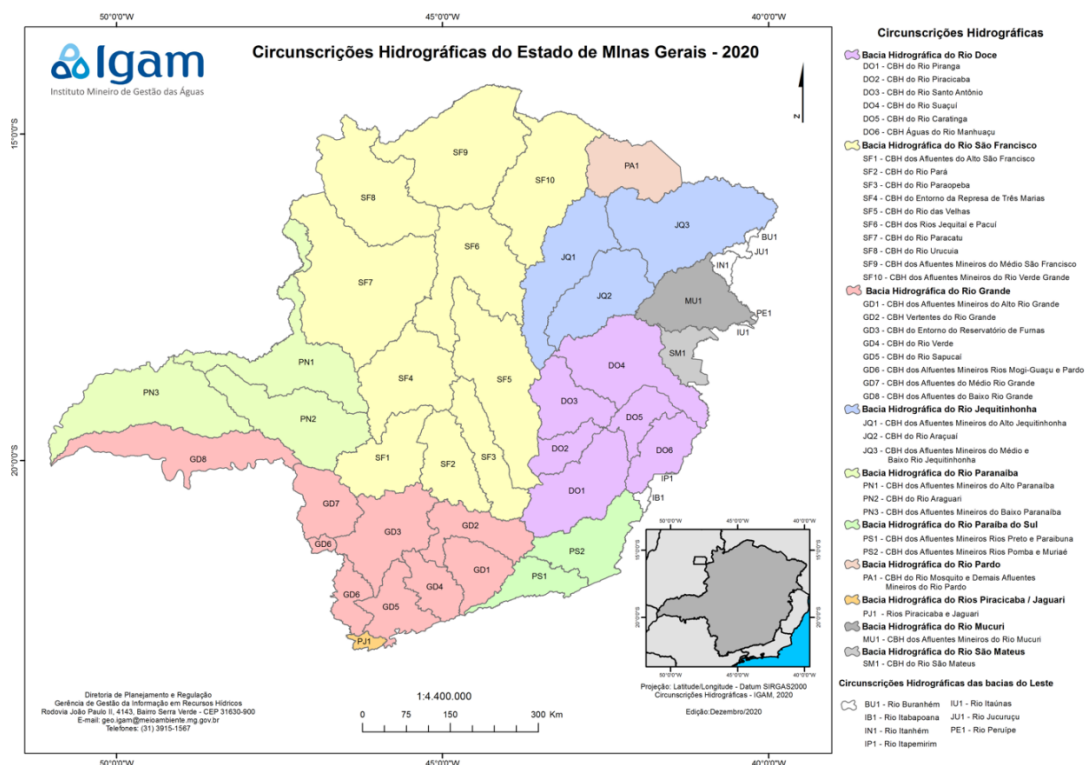
inovação institucional como estratégia para fortalecer as decisões regionalizadas dando suporte técnico e administrativo. O caminho percorrido por Minas Gerais foi a equiparação de organizações sem fins lucrativos para exercerem a função de agência (IGAM, 2019).

Além das competências inerentes às entidades envolvidas na gestão da água em Minas Gerais, cabe salientar que o Sistema Estadual de Gerenciamento dos Recursos Hídricos atua em consonância com o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH).

Outro instrumento instituído foi o Plano Estadual de Recursos Hídricos (PERH), o qual teve sua elaboração coordenada pelo IGAM, concluído em 2010 e aprovado por meio do Decreto Estadual nº 45.565 de março de 2011, sendo, desde então, a principal ferramenta para planejar estratégias de desenvolvimento e orientação de ações práticas para melhorar a gestão e a situação das águas no estado.

Segue a distribuição de comitês no estado de Minas Gerais, divididas em Unidade de Planejamento e Gestão de Recursos Hídricos (UPGRH):

Figura 6 - Comitês de Bacias Hidrográficas do estado de Minas Gerais



Fonte: IGAM (2020)

Quadro 3 - Dados dos Comitês e Bacias Hidrográficas de Minas Gerais

Comitês de Bacias Hidrográficas (CBH)	Ano de criação	Nº de membros (titulares e suplentes)	Municípios	População
CBH do Rio Araguari	1998	72	21	953.990
CBH do Rio Mosquito e demais Afluentes Mineiros do Rio Pardo	1998	56	13	157.797
CBH do Rio Pará	1998	80	34	783.474
CBH do Rio Paracatu	1998	48	17	291.874
CBH do Rio Sapucaí	1998	56	49	622.141
CBH do Rio das Velhas	1998	56	52	4.230.865
CBH do Rio Verde	1998	96	31	495.024
CBH do Rio Paraopeba	1999	72	48	1.879.983
CBH do Rio Caratinga	1999	72	33	572.429
CBH dos Afluentes Mineiros dos Rios Mogi-Guaçu e Pardo	2000	80	24	487.381
CBH do Rio Piracicaba	2000	72	21	834.589
CBH do Rio Araçuaí	2000	48	25	305.208
CBH do Entorno do Reservatório de Furnas	2002	48	49	713.532
CBH dos Afluentes Mineiros do Baixo Rio Grande	2002	64	20	566.868
CBH dos Afluentes Mineiros do Médio Rio Grande	2002	64	26	340.720
CBH do Rio Piranga	2002	72	78	719.118
CBH do Rio Santo Antônio	2002	72	29	175.171
CBH dos Rios Jequitaiá e Pacuí	2004	48	29	271.403
CBH dos Afluentes Mineiros do Baixo Paranaíba	2004	64	20	274.260
CBH dos Afluentes Mineiros do Alto São Francisco	2004	64	29	287.107
CBH do Entorno da Represa de Três Marias	2004	48	23	498.994
CBH Águas do Rio Manhuaçu	2005	72	29	348.204
CBH dos Afluentes Mineiros dos Rios Preto e Paraibuna	2005	48	30	675.071
CBH dos Afluentes Mineiros do Alto Paranaíba	2005	64	18	498.994
CBH do Rio Suaçuí	2005	72	41	362.318

Comitê da Sub-Bacia Mineira do Rio Urucuia	2005	48	12	102.022
CBH dos Afluentes Mineiros dos Rios Pomba e Muriaé	2006	32	68	863.051
CBH Vertentes do Rio Grande	2007	48	42	605.940
CBH dos Rios Piracicaba e Jaguari	2007	24	05	70.626
CBH dos Afluentes Mineiros do Alto Rio Grande	2007	48	34	106.785
CBH dos Afluentes Mineiros do Médio e baixo Rio Jequitinhonha	2008	48	29	387.437
CBH dos Afluentes Mineiros do Mucuri	2008	32	12	324.252
CBH dos Afluentes Mineiros do Médio São Francisco	2008	48	17	274.784
CBH do Rio Verde Grande	2008	80	42	605.940
CBH Afluentes Mineiros do Alto Jequitinhonha	2009	64	10	127.801
CBH do Rio São Mateus	2009	40	13	103.944
Total de membros		2.112		

Fonte: IGAM (2021), ANA (2021)

Observa-se que todos os comitês existentes no estado de Minas Gerais foram criados após publicação da Lei das Águas, sendo que a maior parte sendo posterior a criação a ANA. No intuito de viabilizar uma gestão integrada e a implementação dos instrumentos de gestão previstos, o Conselho Estadual de Recursos Hídricos dividiu o território mineiro em 36 Unidade de Planejamento e Gestão de Recursos Hídricos (UPGRH). Cada uma dessas UPGRH correspondendo a um Comitê de Bacia Hidrográfica contemplando as 10 bacias hidrográficas do estado (Bacia do Rio São Francisco, Bacia do Rio Grande, Bacia do Rio Paranaíba, Bacia do Rio Doce, Bacia do Rio Jequitinhonha, Bacia do Rio Pardo, Bacia do Rio Paraíba do Sul, Bacia dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá, Bacia do Rio Mucuri e Bacia do Rio São Mateus).

3 GOVERNANÇA

Governar, do grego *κυβερνά/κυβερνώ*, é a palavra usada para designar o ato de dar direção para um destino. Em termos de uma instituição, quando pensamos em uma atividade de pequeno porte, uma mesma pessoa possui a capacidade de implementar a direção desejada e executar, de forma coerente, as ações para alcançar os resultados. Entretanto, em atividades de grande porte, podem ser necessárias várias pessoas estabelecendo a direção e outras ocupadas com a execução dessas ações para alcançar os objetivos esperados. Como resultado, é esperado ocorrência de conflitos devido a diversos fatores: como tamanho da organização; a autonomia relativa em termos de recursos e poder de comando; conflitos de interesses; conflitos entre sócios majoritários e minoritários entre outros (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU, 2020). Surge então, o problema geral da governança, que se trata de “como aumentar a probabilidade de que administradores efetivamente realizem os objetivos estabelecidos pelos proprietários ou partes interessadas de uma organização, e como reduzir os conflitos entre os sócios?” (TCU, 2020, p. 26-27).

É importante ressaltar a existência de diversos conceitos distintos sobre governança, sendo a origem de seus estudos, de acordo com Gomes e Teixeira (2019), na década de 1930, quando os proprietários passaram a gerir à distância suas propriedades, seus bens e seus investimentos, delegando a terceiros, autoridade e poder para administrar o capital em questão, ou seja, surge no momento em que se tem o distanciamento entre a propriedade e o controle. Não obstante, é a partir da década de 1980 e 1990, que o tema passou a ser mais utilizado como fator importante para o desenvolvimento de uma atividade, coincidindo com o momento em que o Banco Mundial⁴ passou a perceber e observar o “problema da governança”.

Segundo o Banco Mundial, a governança é definida como o “processo por meio no qual atores estatais e não-estatais interagem para formular e implementar políticas dentro de um conjunto predefinido de regras formais e informais que moldam e são moldadas pelo poder” (BRASIL, 2018).

Barreto e Vieira, 2019, salientam que a governança não se restringe e nem se confunde com o governo. Governança é, tanto o processo de direção e controle do

⁴O problema de governança foi identificado após o insucesso da atuação do Banco Mundial na África na década de 1980, e apresentada em 1989, data do relatório africano “*Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth*”, da publicação *Governance and development* (TCU, 2014; LOVERA, 2017).

governo dirigindo politicamente o Estado, como quanto as empresas dirigem seus empregados ou parceiros em uma rede fixando regras de deliberação e implementação de suas decisões.

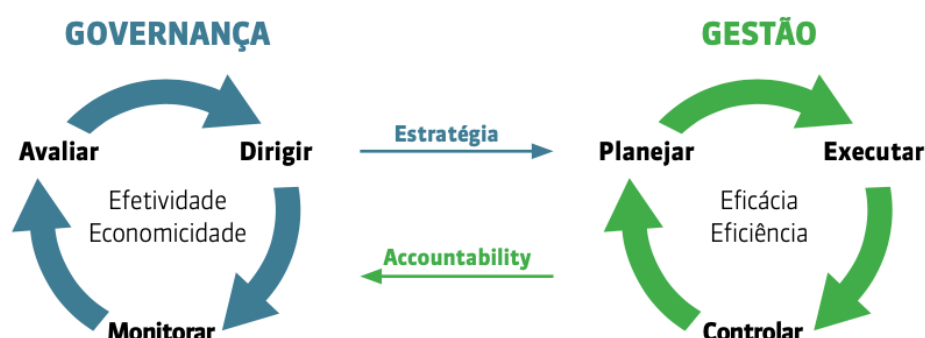
Gomes e Teixeira (2019), apontam que a relevância do termo governança atualmente ocorre pelo fato de que:

a governança é considerada uma das mais avançadas técnicas de gerenciamento, podendo ser aplicada em diversas organizações, uma vez que garante uma maior eficiência às decisões tomadas, bem como elimina o conflito de interesses (HITT; IRELAND; HOSKISSON, 2012 *apud* GOMES, TEIXEIRA, 2019).

Em suma, governança está relacionada a quaisquer processos de coordenação direcionadoras desenvolvidos nas instituições para que os objetivos organizacionais sejam otimizados e que os resultados esperados sejam alcançados.

Governança e gestão constituem atividades distintas, porém, complementares. A governança possui a função direcionadora, ou seja, é responsável por estabelecer a direção a ser tomada, com fundamentos em evidências e levando em conta os interesses dos atores envolvidos. A gestão possui a função realizadora, sendo responsável por planejar a forma mais adequada de implementar as diretrizes estabelecidas, executar os planos e fazer o controle de indicadores e de riscos (TCU, 2020, p 16). A figura 7 a seguir representa essas referidas distinções.

Figura 7 - Relação entre governança e gestão



Fonte: TCU, 2020

A governança envolve três atividades básicas: i) avaliar, com fundamento em evidências, o ambiente, os cenários, as alternativas, o desempenho e os resultados atuais e os almejados; ii) direcionar, priorizar e orientar a preparação, a

articulação e a coordenação de políticas e de planos, alinhando as funções organizacionais às necessidades das partes interessadas (usuários dos serviços, cidadãos e sociedade em geral), assegurando o alcance dos objetivos estabelecidos; iii) monitorar os resultados, o desempenho e o cumprimento de políticas e planos, confrontando-os com as metas estabelecidas e as expectativas das partes interessadas (TCU, 2020). A avaliação gera insumos para o direcionamento, o qual gera resultados que devem ser monitorados e avaliados.

Já a gestão atua nas seguintes atividades básicas de: i) planejar, de acordo com o direcionamento, as prioridades, os objetivos e os meios para se executar; ii) executar, colocar o que foi planejado em funcionamento e gerar os resultados esperados; iii) controlar, os indicadores de eficiência e eficácia, bem como o cumprimento das metas e realizar a gestão dos riscos envolvidos (TCU, 2020).

Segundo o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa – IBGC (2015), a governança é o sistema pelo qual as organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre sócios, conselho de administração, diretoria, órgãos de fiscalização e controle e demais partes interessadas. Para Barreto e Vieira (2019), tal sistema compreende a garantia de que os direitos das partes proprietárias e interessadas, a estrutura de poder e de relações entre seus órgãos e o sistema normativo que rege as relações internas e externas das sociedades (ROSSETTI; ANDRADE, 2016, p. 138 *apud* BARRETO; VIEIRA, 2019).

O cerne de debate da governança reside a partir do momento que houve a separação entre propriedade e gestão, cria-se potencial situação de conflito entre os interesses dos proprietários e demais atores interessados e os gestores em como desenhar instituições que incentivem adequadamente os agentes a cumprir os objetivos acordados e a agir com responsabilidade (TCU, 2014).

Desse modo, a governança também observa os custos de transação, que é o modo como se delimitam os limites da firma. Problemas esses, relacionados não apenas com a ocorrência de assimetria de informações entre os agentes, mas também relacionado ao direito de propriedade e dos contratos. O primeiro com efeitos, em termos de incentivos (positivos e negativos) para que os objetivos dos principais sejam efetivamente alcançados, e o segundo relacionado a cessão de direitos de decisão ao agente (LOVERA, 2017, TCU, 2014). É, portanto, por meio da estrutura de governança que são confiados os recursos e definidas as responsabilidades dos

agentes da organização, tornando-os responsivos perante aos proprietários (TCU, 2014).

A governança é um tema que vem sendo muito estudado e tem evoluído, atualmente pode ser compreendido à luz de duas modalidades. A primeira é a governança tradicional, em que há diferenciação setorial e o poder é exercido com leis do tipo *top down*, de cima para baixo, uma estratégia que possui três níveis de implementação: o corporativo, o de negócio e o funcional, conforme abaixo:

O nível corporativo está relacionado aos cargos de maior hierarquia da organização e visa avaliar as principais decisões, repassando-as, de forma desmembrada, aos outros níveis. Já, no nível de negócio, seus atores buscam constituir um elo entre a estratégia corporativa e a funcional. Por fim, o último nível, o funcional, tem como objetivo sustentar e executar as estratégias vindas dos outros níveis (LOVERA, 2017, p. 34).

A segunda perspectiva possui uma abordagem mais participativa, envolvendo atores públicos e privados, em uma perspectiva de nova governança, do tipo *botton up*, de baixo para cima, no qual “o desempenho decorre, principalmente, dos recursos internos e intangíveis, e a tomada de decisão ocorre pela interação de pessoas trabalhando em conjunto. Em outras palavras, o que a experiência diária e coletiva pode contribuir para que as operações possam fazer efeito” (MAIA, 2012 *apud* LOVERA, 2017).

À governança são instituídos mecanismos e princípios que regulam as ações dos administradores, como transparência, equidade, responsabilidade, prestação de contas, ética e sustentabilidade. Pode-se dizer que para uma boa governança somente é efetiva se observados esses princípios é realizada seguindo princípios (GONÇALVES, 2005; IBCG, 2015; WOLKMER; PIMMEL, 2013 *apud* LOVERA, 2017).

Os princípios da governança se convertem em recomendações objetivas, alinhando interesses com a finalidade de preservar e otimizar o valor da organização. Também diz respeito ao controle e monitoramento dos controladores sobre os administradores, de modo que as decisões tomadas estejam de acordo com os interesses dos proprietários da instituição. Como complemento da definição, deve se observar o modo como o poder é exercido tanto dos recursos sociais quanto econômicos (LOVERA, 2017).

Também cabe salientar que os princípios da governança são extremamente amplos e podem ser aplicados na governança de diferentes organizações, incluindo na gestão de instituições públicas, visto que muitos deles são princípios universais como a ética, a transparência, a equidade e a responsabilidade (LOVERA, 2017).

3.1 Governança pública

Dois aspectos se revelam fundamentais na governança pública. O primeiro se refere à relação da governança com o desempenho das organizações, e o segundo evidencia uma forte relação entre a governança das organizações públicas e o desenvolvimento econômico e social dos países (STREIT, 2006 *apud* LOVERA, 2017).

Diversas entidades e autores estruturaram suas definições sobre governança pública, Sartori (2011), elencou algumas, conforme se expõem no quadro a seguir.

Quadro 4 - Definições de governança pública com base em entidades e autores

Entidade	Definições de governança pública
World Bank (2015)	Consiste no exercício da autoridade, controle, administração e poder do governo. É a maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos sociais e econômicos de um país, visando ao desenvolvimento e implicando ainda a capacidade dos governos de planejar, formular e implementar políticas e cumprir suas funções.
European Commission (2008; 2001)	Forma pela qual a sociedade, em sua acepção mais ampla, resolve aquilo que é do seu interesse ou é comum a todos. É a gestão transparente e responsável dos recursos humanos, naturais, econômicos e financeiros, com vistas a um desenvolvimento equitativo e sustentável. Implica em processos decisórios claros no nível das autoridades públicas, instituições transparentes e responsáveis, primando pela gestão e distribuição dos recursos e no fortalecimento da capacidade para elaborar e implementar medidas destinadas a prevenir e combater a corrupção.
United Nations Development Programme (UNDP) (2004)	Sistema de valores, políticas e instituições pelo qual uma sociedade gera seus assuntos nas dimensões: econômica, política e social, por meio de interações dentro e entre o Estado, sociedade civil e setor privado. Considera que a governança possui três aspectos: (i) econômico, que inclui processos de tomada de decisão que afetam as atividades econômicas de um país e suas relações com outras economias; (ii) político, que compreende os processos de tomada de decisão em que se formulam políticas públicas; e (iii) administrativo, que diz respeito às atividades de implementação dessas políticas.
Autores	Definições de governança pública
Secchi (2009)	Modelo horizontal de relação entre atores públicos e privados no processo de elaboração de políticas públicas. A ênfase está na coordenação entre atores públicos e privados e na capacidade de coordenação horizontal entre organizações públicas, organizações do

	terceiro setor, cidadãos, redes de políticas públicas e organizações privadas, na busca de soluções para problemas coletivos.
Streit (2006)	Trata-se da coordenação e articulação do conjunto de instituições, processos e mecanismos, mediante várias formas de parcerias e interações, sociais e políticas, com a participação ativa do governo, para alcançar objetivos coletivos e promover o desenvolvimento da sociedade.
Streit e Klering (2004)	Alcance de objetivos coletivos de uma sociedade, pelo governo, com enfoque na coordenação autônoma, interdependente e responsável de diferentes instituições, redes e atores sociais, utilizando estruturas, mecanismos e regulações justas, coerentes, consistentes e aceitas pela sociedade.

Fonte: Elaboração própria, com base em Sartori (2011)

Como se pode observar, existe uma diversidade de definições sobre governança pública, seja por parte dos autores ou das entidades. Sartori (2011), observa que apesar de não haver uma definição única ou padrão, algumas dimensões comuns nos significados da governança podem ser observadas, conforme descrição abaixo:

- A existência de estruturas, mecanismos e processos para a prática da gestão pública.
- A forma pela qual o exercício da gestão pública é cumprido, incluindo valores, políticas, poder, controle, comportamento e liderança.
- A capacidade das organizações para o fornecimento de bens e serviços públicos aos cidadãos.
- Interação de uma multiplicidade de atores que se influenciam reciprocamente.
- Princípios de governança, que compreendem a participação da sociedade nas decisões, transparência, responsabilidade na gestão dos recursos, prestação de contas, eficácia e legalidade (SARTORI, 2011, p. 51-52)

A partir desses levantamentos Sartori (2011), conceitua governança pública como um processo interativo que envolve diversos atores, mecanismos e as práticas administrativas, com participação ativa do governo, voltados para uma gestão eficiente e eficaz com vistas a confirmar os objetivos da organização. Em complementação ao conceito acima acrescentamos que a governança pública “abrange também questões associadas à legalidade e legitimidade” (SLOMSK, 2008 *apud* PARDINI *et al.*, 2013, p. 41).

Barreto e Vieira (2019), complementam que a governança pública corresponde aos processos com os quais os atores sociais interagem para estabelecer padrões de coordenação social, responsáveis pelas estruturas de

cooperação social necessárias para resolver os problemas públicos complexos do Estado.

No campo de políticas públicas o conceito é utilizado de forma mais ampla, e está associado à capacidade mais alargada da gestão das políticas de governo e controle de seus efeitos. Com isso, incluem-se aspectos como o formato político-institucional dos processos decisórios, o tratamento das interações entre setores público e privado, os mecanismos de financiamento dos programas do governo e o seu impacto e alcance (MELO, 1995 *apud* LESSA, 2015).

Já sob a ótica da ciência política, o termo está associado a uma mudança na gestão pública como objetivo de recorrer à autogestão nos campos social, econômico e político e a uma nova composição de formas de gestão (LOVERA, 2017). Löffler entende a governança pública provinda das novas gerações de reformas administrativas do Estado, objetivando ações conjuntas e compartilhadas com empresas e sociedade civil, de modo a torná-lo (o Estado) mais eficaz, transparente e aumentar sua capacidade de formular e implementar suas políticas públicas (LÖFFLER, 2006 *apud* PARDINI *et al.*, 2013).

Uma governança pública efetiva estabelece um arcabouço institucional que incentiva os indivíduos a cooperar com as iniciativas de resolução dos problemas públicos do Estado por meio da produção e gestão eficiente dos recursos comuns e dos serviços de interesse público (HOLAHAN; LUBELL, 2016 *apud* BARRETO; VIEIRA, 2019). Portanto, a governança pública atribui, ao setor público e governamental, um novo papel na gestão do Estado, privilegiando as interações com múltiplos atores, públicos, sociais e privados, na coordenação e promoção de políticas públicas (BARRETO; VIEIRA, 2019).

O Governo Federal brasileiro publicou no Guia de Política de Governança Pública (2018), salientando que “sem governança adequada é muito menos provável que os interesses identificados reflitam as necessidades dos cidadãos, as soluções propostas sejam as mais adequadas e os resultados esperados impactem positivamente a sociedade” (BRASIL, 2018, p. 82). Ou seja, destaca-se o papel fundamental de se identificar às necessidades do cidadão.

O Tribunal de Contas da União (TCU) se debruçou sobre o tema da governança das organizações aplicadas ao setor público e lançou o Referencial Básico de Governança Aplicável a órgãos e Entidades da Administração Pública. E em 2014 desenvolveu o seguinte conceito de governança pública organizacional:

compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para **avaliar**, **direcionar** e **monitorar** a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade (TCU, 2020, p. 36. grifo nosso).

Esse conceito elaborado pelo TCU foi consolidado e incorporado à administração pública brasileira pelo Decreto Federal nº 9.203/2017, de 22 de novembro de 2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Segundo a referida lei, em seu artigo 2º, inciso I, considera-se governança pública como o “conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade” (BRASIL, 2017).

A governança pública na administração pública, portanto, envolve as atividades de **avaliar** o ambiente, os cenários, as alternativas, e os resultados atuais e almejados, a fim de **direcionar** a preparação e a coordenação de políticas e de planos, alinhando as funções organizacionais às necessidades das partes interessadas, e **monitorar** os resultados, o desempenho e o cumprimento de políticas e planos, confrontando-os com as metas estabelecidas (TCU, 2021).

A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) identifica as boas práticas de governança como um meio para atingir um fim, qual seja, identificando as necessidades dos cidadãos e ampliando os resultados esperados (OCDE, 2017 *apud* BRASIL, 2018). Na perspectiva da governança dos recursos hídricos, cabe ressaltar que não basta assegurar à população o direito de participar da gestão dos recursos naturais, há de se ter mecanismos de governança destinados a viabilizar a participação cidadã (JACOBI E BARBI, 2007 *apud* PARDINI *et al.*, 2013). Conforme Pardini *et al.* (2013):

Uma boa governança deve contar com um sistema normativo para garantir a sustentabilidade e descentralização da gestão, a integração com os responsáveis pelo gerenciamento ambiental, a eficiência na execução das medidas administrativas e a implementação de instrumentos de gestão (PARDINI *et al.* 2013, p. 41).

Buscando uma melhor orientação quanto às melhores práticas de governança nas empresas públicas, a OCDE, desenvolveu um conjunto de diretrizes que devem ser seguidas, pautando-se em seis premissas:

- i) ações que assegurem uma estrutura jurídica e regulatória efetiva;
- ii) ações que respaldem o papel do Estado enquanto proprietário, referindo-se ao papel do governo em definir políticas de propriedade consistente, que assegure que a governança seja conduzida de forma transparente, responsável, profissional e eficiente;
- iii) que se tenha tratamento igualitário a todos os envolvidos nas atividades do governo, reconhecendo direitos iguais ao acesso de informações;
- iv) política de relacionamento com *stakeholders*, a organização deve buscar uma gestão competente com as redes de relacionamento com os interessados, agindo de forma transparente, promovendo a confiança e melhora da reputação da empresa pública;
- v) transparência e divulgação de informações, reconhecendo nas pessoas, na informação, no conhecimento e na comunicação elementos fundamentais para a consolidação de uma dinâmica organizacional
- vi) definição de responsabilidades dos Conselhos⁵, no que concerne à autoridade e a competência desses organismos em sua função de orientação estratégica e responsabilidade final pelo desempenho da organização (PARDINI *et al.*, 2013).

Em vista de alcançar a boa governança, o Decreto nº 9.203/2017 dispôs em seu artigo 3º os princípios e diretrizes aos quais a governança se ancora e às instituições públicas brasileiras devem se pautar, sendo eles: capacidade de resposta; integridade, confiabilidade, melhoria regulatória, prestação de contas e responsabilização (*accountability*) e transparência.

3.2 Princípios de governança

Não existe um modelo definitivo e padronizado de governança, não obstante alguns princípios orientadores são postos como prismas para as políticas de governança. O Decreto nº 9.203/2017 dispõe sobre os princípios e diretrizes que contribuem para uma boa governança, esses princípios e diretrizes foram definidos a

⁵ Os comitês de bacia, em suas respectivas áreas de atuação, são organismos análogos aos conselhos nas empresas estatais (PARDINI *et al.*, 2013).

partir de recomendações de organizações internacionais especializadas no tema, em especial a OCDE e o Banco Mundial; do referencial de governança do Tribunal de Contas da União; e de uma revisão da literatura especializada (BRASIL, 2018).

Cabe ressaltar que os princípios de governança devem ter sua aplicação coordenada considerando outras dimensões que influenciam nos processos e também tendo em vistas os princípios constitucionais que orientam a condução das atividades administração pública – legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Segue nessa seção, conteúdo normativo relativo a esses princípios dispostos no Decreto 9.203/2017 (capacidade de resposta; integridade, confiabilidade, melhoria regulatória, prestação de contas e responsabilização — *accountability* – e transparência) a qual uma boa governança deve se ancorar em busca da efetividade das políticas públicas. Todos os princípios são permeados pelo princípio da participação.

A capacidade de resposta, do inglês *responsiveness*, representa a competência de uma instituição atender de forma eficiente e eficaz às necessidades das partes interessadas (BRASIL, 2018; TCU, 2020).

A governança responsiva exige que os servidores públicos atuem além das ordens e sejam proativos. Para fortalecer a capacidade de resposta do serviço público, a capacitação em áreas como inovação, foco no cliente e no cidadão, liderando por meio de influência, colaboração, gerenciamento de projetos, gerenciamento financeiro e negociação, entre muitos outros, será necessária. Acima de tudo, é preciso inculcar um firme compromisso de servir os cidadãos (NATIONS, 2015, p. 37 *apud* BRASIL, 2018)

Para a implementação desse princípio duas diretrizes de governança devem ser seguidos, previstos no art. 4º, incisos I e II do Decreto nº 9.203: i) direcionar ações para a busca de resultados para a sociedade, encontrando soluções tempestivas e inovadoras para lidar com a limitação de recursos e as mudanças de prioridades; e ii) promover a simplificação administrativa, a modernização da gestão pública e a integração dos serviços públicos, especialmente aqueles prestados por meio eletrônico.

Outro ponto importante a salientar é que a colaboração entre entes estatais, não estatais e sociedade civil contribui para o melhor entendimento a respeito das demandas da sociedade, para equilibrar os interesses, para priorizar o atendimento das necessidades e aumentar a confiança das partes interessadas nas instituições

públicas. Ou seja, o princípio da capacidade de resposta está diretamente ligado ao princípio da participação, propiciando a capacitação e o envolvimento dos cidadãos nas decisões públicas (TCU, 2020).

Há também, que se focar na satisfação das expectativas das pessoas em termos de qualidade, quantidade e rapidez dos serviços públicos prestados com os recursos limitados disponíveis. Outros fatores determinantes para a melhora da capacidade de resposta são a capacitação técnica e postura ética e profissional dos agentes públicos; e apoio às iniciativas de governo eletrônico, como a prestação de serviços multicanal (maior utilização das ferramentas de tecnologia) para ampliar o alcance, a agilidade e o acesso a serviços públicos e reduzir os custos (TCU, 2020).

A integridade representa a busca pela prevenção da corrupção a partir do fortalecimento dos padrões morais.

integridade pública refere-se ao alinhamento consistente e à adesão de valores, princípios e normas éticas comuns para sustentar e priorizar o interesse público sobre os interesses privados no setor público (OCDE, 2017b *apud* BRASIL, 2018).

Nesse sentido é importante implementar um sistema de integridade amplo e coerente, nesse sentido o controle interno⁶ ganha destaque no processo. É importante a implementação de controles internos fundamentada na gestão de riscos, agindo de forma preventiva e mitigadora de vulnerabilidades e de possíveis reincidências em casos futuros, conforme art. 4º, inciso VI do Decreto 9.203 (BRASIL, 2018; TCU, 2020).

Órgãos e entidades também podem dispor de códigos de ética e conduta específicos, baseados em sua especificidade. A mudança cultural, ou melhor, cultivar a cultura de integridade pública é fator positivo à gestão da integridade, nesse ponto as condutas dos líderes no sentido de fortalecer, liderar, reforçar e praticar os dispostos disciplinados nos códigos, serve como exemplo a ser replicados em todas as instâncias inferiores. Também corroboram como estratégias para fomentar a integridade pública, possibilitar a prestação de contas, a responsabilização e a transparência (BRASIL, 2018; TCU, 2020).

⁶ O controle interno faz parte de um programa de integridade, mas não são sinônimos. A função do controle interno é contribuir para uma boa gestão de integridade, atuando na prevenção e mitigação de vulnerabilidades. Controles excessivos podem, inclusive ser contraproducentes à boa gestão da integridade (BRASIL, 2018).

A confiabilidade representa a capacidade das instituições de minimizar as incertezas para os cidadãos nos ambientes econômico, social e político (OCDE, 2017c, p. 24 *apud* BRASIL, 2018). Para isso, uma instituição confiável tem que se manter o mais fiel possível aos objetivos e diretrizes previamente definidos, passar segurança à sociedade em relação a sua atuação e, por fim, manter ações consistentes com a sua missão institucional (BRASIL, 2018, p. 44).

Para promover a confiabilidade é importante que as instituições tenham planejamento de longo prazo definindo diretrizes, objetivos e resultados, e para isso é necessário avaliar e, eventualmente, antecipar as necessidades e prioridades dos cidadãos. O planejamento representa um compromisso com a previsibilidade, garantindo maior segurança e coerência às políticas governamentais e servindo como um dos principais fundamentos para a promoção da confiabilidade. Outro fator indutor da confiabilidade é a existência de uma gestão de riscos permitindo que as instituições lidem com as incertezas de uma forma consistente e previsível (BRASIL, 2018).

As diretrizes para o alcance da confiabilidade consistem em: i) monitorar o desempenho e avaliar a concepção, a implementação e os resultados das políticas e das ações prioritárias para assegurar que as diretrizes estratégicas sejam observadas; e, ii) articular instituições e coordenar processos para melhorar a integração entre os diferentes níveis e esferas do setor público, com vistas a gerar, preservar e entregar valor público (BRASIL, 2017, art. 4º, III e IV)

Além disso a avaliação *ex post*⁷ de políticas públicas também consistem em ferramenta essencial para a promoção contínua da confiabilidade e por consequência da confiabilidade (BRASIL, 2018).

Melhoria regulatória representa o desenvolvimento e a avaliação de políticas e de atos normativos, em um processo baseado em evidências, escrita de forma simples, transparente, e orientado pela visão de cidadãos e partes diretamente interessadas em busca de atingir os seus objetivos, sejam econômicos, sociais ou ambientais (EUROPEN COMMISSION, 2016 *apud* BRASIL, 2018).

Três diretrizes básicas, relativas a esse princípio, devem ser observadas:

- i) Avaliar as propostas de criação, expansão ou aperfeiçoamento de políticas públicas e de concessão de incentivos fiscais e aferir seus custos e benefícios.

⁷ Avaliação que examina o impacto de um projeto após sua conclusão ou implantação.

- ii) Manter o processo decisório orientado por evidências, pela conformidade legal, pela qualidade regulatória, pela desburocratização e pelo apoio à participação da sociedade.
- iii) Editar e revisar atos normativos, pautando-se pelas boas práticas regulatórias e pela legitimidade, estabilidade e coerência do ordenamento jurídico, realizando consultas públicas sempre que conveniente. (BRASIL, 2018, p. 50)

Para aumentar a percepção que as políticas e as leis implementadas são justas e imparciais é necessário que no processo decisório se incentive a participação da sociedade por meio de instrumentos consagrados, como por exemplo consulta pública (BANCO MUNDIAL, 2017 apud BRASIL, 2018).

A prestação de contas e responsabilização (*accountability*), trata-se da vinculação na administração de recursos públicos, entre decisões, condutas e competências e seus respectivos responsáveis. Em instituições cujo processo decisório é orientado por sistemas que privilegiam a gestão de riscos (princípio da integridade e capacidade de resposta), a prestação de contas e responsabilização é refletida em ações consistentes com a missão da instituição (princípio da confiabilidade), e ancorada em evidências (princípio da melhoria regulatória), tornando a *accountability* uma consequência natural de sua atuação (BRASIL, 2018).

O elemento mínimo, entretanto, que não se restringe a apenas essa diretriz, para a implementação da prestação de contas é “definir formalmente as funções, as competências e as responsabilidades das estruturas e dos arranjos institucionais” (BRASIL, 2017, art. 4º, X). Ou seja, manter uma linha clara e objetiva entre as justificativas e os resultados da atuação da administrativa e os agentes públicos (BRASIL, 2018).

Outro ponto importante na prestação de contas é que ela retroalimenta o sistema de governança a partir do controle social da atividade administrativa, portanto é importante dar centralidade para que o cidadão (princípio da participação) exerça a cidadania de forma proativa, fiscalizando e apontando possíveis desvios.

Referente ao compromisso da administração pública com a divulgação de suas atividades, prestando dessa forma, informações confiáveis, tempestivas, atualizadas, relevantes e em linguagem cidadã à sociedade. O princípio da

transparência consiste em um dos pilares também da construção de um governo aberto⁸ (BRASIL, 2018; TCU, 2020).

A OCDE também recomenda o compromisso com a transparência ativa e voluntária proporcionando acesso ao público à informação completa, objetiva, confiável, relevante e acessível. O Decreto nº 9.203 em seu art. 4º inciso XI prescreve a necessidade de se “promover a comunicação aberta, voluntária e transparente das atividades e dos resultados da organização, de maneira a fortalecer o acesso público à informação”.

⁸ Governo aberto (*open government*) é uma cultura de governança centrada no cidadão que utiliza ferramentas, políticas e práticas inovadoras e sustentáveis para promover transparência, capacidade de resposta e responsabilização do governo, de forma a incentivar a participação das partes interessadas no apoio à democracia e ao crescimento inclusivo (BRASIL, 2018 *apud* OCDE, 2017B, tradução nossa)

4 METODOLOGIA

Este trabalho é resultado de uma pesquisa quantitativa, baseada na aplicação de uma metodologia composta por variáveis quantificadas em número (KNECHTEL, 2014), descritivo por meio de estudo de caso, caracterizado pelo estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetos (GIL, 2008). Buscou-se analisar quais as fortalezas e fragilidades da governança em dois comitês de bacias hidrográficas de Minas Gerais específicos. A estrutura metodológica adotada no presente trabalho possui três etapas da realização da pesquisa até a finalização.

A primeira fase consistiu na pesquisa bibliográfica relativos, aos Comitês de Bacias Hidrográficas e ao tema de governança, a partir de artigos científicos, teses, dissertações, relatórios e manuais governamentais, fato que possibilitou a cobertura de uma gama de informações ampla (GIL, 2008). A pesquisa foi efetuada por meio das plataformas CAPES, Scielo e portais governamentais, utilizou-se como palavras de referência os termos: bacias hidrográficas, comitês de bacia, órgãos colegiados, governança, governança das águas, governança pública, governança de recursos hídricos, recursos hídricos, gestão dos recursos hídricos, Lei das Águas, gestão das águas em Minas Gerais, comitês de bacia em Minas Gerais. Seus resultados foram utilizados para a construção do referencial teórico.

Realizou-se também pesquisa documental, àqueles materiais que ainda não receberam um tratamento analítico (GIL, 2008), em publicações governamentais, relativos às leis, decretos, portarias e instruções normativas. Conseqüentemente, as pesquisas documentais e bibliográficas contribuíram para o entendimento sobre o funcionamento dos comitês de bacias hidrográficas, sua história, aspectos sociais e atividades. Também promoveram entendimento sobre o que representa a governança e os princípios da boa governança. Serviram, portanto, como base para a construção do embasamento teórico (seção 2 e 3 desse trabalho), a fim de identificar os parâmetros a serem discutidos e analisados nas etapas subsequentes.

A segunda fase consistiu na aplicação dos formulários(questionários) da Metodologia de Avaliação da Governança e Fortalecimento das Instituições Participativas do Estado de Minas Gerais⁹, desenvolvida pela Diretoria Central de Controle Social da Controladoria Geral do Estado – CGE. Os formulários podem ser definidos “como técnica de investigação composta por um número mais conjunto de

⁹ Exposta no item 4.1 desta seção.

questões submetidos a pessoas com o propósito de obter informações sobre conhecimento, crenças, sentimentos, interesses, expectativas, aspirações, comportamento presente ou passado etc.” (GIL, 2008, p. 121).

Conforme Gil (2008), os questionários apresentam uma série de vantagens, possibilitando atingir um grande número de pessoas, mesmo que dispersas numa área geográfica extensa; implica menor gastos com pessoal comparado à entrevista; garante o anonimato das respostas; permitem que as pessoas respondam no momento mais apropriado e conveniente; e não expõe os pesquisados à influência das opiniões e do aspecto pessoal do entrevistado.

Por outro lado, conforme Gil (2008), as desvantagens constituem a exclusão das pessoas que não sabem ler e escrever; impedimento do auxílio ao informante quando o mesmo não entende corretamente as instruções ou perguntas; impedimento do conhecimento das circunstâncias em que o questionário não foi respondido; não garante que a maioria das pessoas devolvam-no devidamente preenchido; questionários devem ser preferencialmente pequenos, pois quando muito extensos apresenta alta probabilidade de não serem respondidos; proporciona resultados críticos em relação à objetividade, pois os itens podem ter significados diferentes para cada sujeito.

A análise de governança foi realizada no Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio das Velhas – SF5 e Comitê da Bacia Hidrográfica dos Afluentes Mineiros do Médio Rio Grande – GD7, entre o período de 15/09/2021 à 30/09/2021. Escolha realizada devido a acessibilidade, indicados pelo IGAM, órgão gestor dos comitês e pela distinta evolução institucional, o CBH Rio das Velhas possuir mais instrumentos de gestão implementados que o CBH Afluentes do Médio Rio Grande.

Os dois formulários Formulário Prospectivo e Formulário de Entrevistas que compõem a metodologia foram construídos na plataforma *Google Forms*¹⁰. O contato com os CBHs indicados foi realizado e articulado por meio da Gerência de Apoio aos Comitês de Bacias Hidrográficas e Articulação à Gestão Participativa do Instituto Mineiro de Gestão das Águas – IGAM.

O Formulário Prospectivo, consiste em um questionário estruturado com questões fechadas, em que os respondentes escolhem uma alternativa dentre as que são apresentadas em uma lista (GIL, 2008), foi responsável pela análise da estrutura

¹⁰ Ferramenta para criação de formulários e coletas de dados para realização de pesquisas.

da instituição participativa relativo à conformidade com legislação, regimento interno e regulamento, assim como práticas administrativas da gestão, foram encaminhados por *link* gerado no *Google Forms*, via e-mail, à diretoria de cada comitê de bacia hidrográfica, sendo apenas um formulário por instituição. A diretoria dos dois comitês respondeu à pesquisa.

Em relação aos Formulários de Entrevistas, o qual possui o objetivo de aferir a percepção dos conselheiros quanto à dinâmica interna de funcionamento da instituição participativa, foram encaminhados a todos os conselheiros titulares e suplentes de cada um dos comitês de bacias hidrográficas analisados, também por *link* do *Google Forms*, via e-mail.

Ressalta-se que o nome Formulário de Entrevista é utilizado pela Metodologia de Avaliação de Governança e Fortalecimento das Instituições Participativas, entretanto, não se converte em uma entrevista em sua forma metodológica, que conforme Gil (2008), consiste em uma técnica em que o investigador se apresenta frente ao investigado e lhe apresenta perguntas, tendo como objetivo a obtenção de dados por meio de uma interação social. E sim, em um questionário estruturado com questões fechadas, em que os respondentes escolhem uma alternativa conforme grau de concordância.

Do total de possibilidades de 120 conselheiros (56 do SF5 e 64 do GD7), entre titulares e suplentes, foram obtidas 23 respostas (19% do total possível), sendo que 19 respostas de membros titulares (83% dos respondentes) e quatro membros suplentes (17%), denotando uma maior participação e interesse por parte dos conselheiros titulares dos CBHs. Todas as respostas dos formulários foram recebidas automaticamente por meio dos links disponibilizados.

Em relação à validação das respostas enviadas, quatro foram descartadas pelo fato do preenchimento não condizer com as instâncias participativas avaliadas (Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio das Velhas – SF5 e Comitê da Bacia Hidrográfica dos Afluentes Mineiros do Médio Rio Grande – GD7). As demais validações ocorreram por meio de análises individuais em cada comitê considerando a necessidade do formulário de entrevistas ser em número par e observando a paridade entre membros da sociedade e do governo, conforme metodologia utilizada.

Na terceira fase, foram realizadas as análises e interpretações dos dados obtidos nos formulários. O primeiro passo constitui em tabular os dados em planilha do *excel* e posteriormente calcular os indicadores e índices, pelo mesmo programa.

Esses dados são apresentados por meio dos indicadores e índices de resultados. A interpretação ocorreu após análise dos formulários consolidados, observando os preceitos da metodologia utilizada, descrevendo a maturidade em termos de governança e fragilidades.

Aponta-se, como limites da pesquisa, o lapso temporal para a conclusão do trabalho como impeditivo para uma análise que abrangesse mais CBHs e proporcionasse uma visão geral da governança dos comitês no estado de Minas Gerais. Outro fator limitante relacionado ao tempo diz respeito às interações necessárias, entre a Fundação João Pinheiro, Controladoria Geral do Estado de Minas Gerais, Instituto Mineiro de Gestão das Águas e os comitês de bacias, para a realização do trabalho de campo. Ainda, cabe enfatizar que 19% dos conselheiros responderam à pesquisa, a despeito dos esforços do pesquisador em busca de uma maior participação. Portanto, a baixa participação se constitui em uma limitação da análise baseada nas percepções desse grupo de respondentes.

4.1 Metodologia de Avaliação da Governança e Fortalecimento das Instituições Participativas do estado de Minas Gerais.

O procedimento de avaliação da governança e fortalecimento das instituições participativas foi desenvolvido a partir do ano de 2017, pela Controladoria Geral do Estado-MG, como parte do Projeto de Monitoramento e Avaliação das Instituições Participativas do Estado de Minas Gerais subordinadas aos órgãos e entidades do Poder Executivo estadual (CGE, 2020). Sua primeira aplicação e validação ocorreu entre os meses de abril e maio de 2020, no 1º Ciclo de Avaliação da Governança das Instituições Participativas do Governo de Minas Gerais, contando com a participação de 13 Conselhos de Políticas Públicas.

A intenção foi de monitorar e avaliar aspectos de governança das instituições participativas (IPs) e o objetivo central consiste em identificar, discutir e propor medidas, modelos e boas práticas que contribuem para o fortalecimento do conjunto dessas instituições, sempre alinhados aos anseios da sociedade. Constituem-se assim, como uma ferramenta que permite a produção de dados e informações que auxiliem na definição de estratégias para o fortalecimento das instituições participativas no Estado, induzindo processos de aperfeiçoamento dos instrumentos de transparência, de prestação de contas (*accountability*), de participação social e de integridade (CGE, 2020).

A metodologia foi desenvolvida por meio do conhecimento adquirido em todas as fases do Projeto de Monitoramento e Avaliação das Instituições Participativas do Estado de Minas Gerais, acrescentada de pesquisas realizadas no âmbito da Diretoria Central de Controle Social em instituições nacionais e internacionais que reconhecidamente tratam do tema. Ela está assentada em três bases: formulários, indicadores e índices.

Os formulários são utilizados para a coleta de dados e se encontram divididos em prospectivo e o formulário de entrevistas, cujo modelo utilizado se encontra disponível nos anexos II e III deste trabalho. No prospectivo são apresentados itens que objetivam coletar dados detalhados relacionados às regras escritas, como legislação, regimento interno e regulamento, e questões relacionadas às práticas administrativas da gestão. Já os de entrevistas, visam aferir a percepção dos conselheiros quanto às dinâmicas interna de funcionamento da instituição participativa, ou seja, a atuação dos membros e da instituição no desempenho de suas atribuições (CGE, 2020).

Ambos os formulários possuem variáveis de dois tipos: as de diagnóstico, utilizadas para segmentação e produção de informações a partir dos dados coletados; e as de indicadores, utilizadas para o cálculo de indicadores e índices. Essas variáveis foram divididas e agrupadas em três eixos abordando assuntos específicos, conforme figura abaixo (CGE, 2020).

Quadro 5 - Composição dos Formulários

COMPOSIÇÃO DOS FORMULÁRIOS				
FORMULÁRIO PROSPECTIVO			FORMULÁRIO DE ENTREVISTA	
	EIXOS	ASSUNTOS	EIXOS	ASSUNTOS
1	ESTRUTURAL - FUNCIONAL	Composição, Gestão, Funcionamento e Estrutura	ESTRUTURAL - FUNCIONAL	Composição, Gestão, Funcionamento e Estrutura
2	NORMATIVO - FINANCEIRO	Legislação, Atribuições e Recursos financeiros	FINALÍSTICO 1	Políticas Públicas
3	FINALÍSTICO	Políticas Públicas, Transparência e Integridade	FINALÍSTICO 2	Participação Social, Transparência e Integridade

Fonte: Metodologia de Avaliação de Governança e Fortalecimento das Instituições Participativas do Estado de Minas Gerais – CGE

Os indicadores propostos medem os atributos, capacidades e características que as instituições avaliadas possuem ou deveriam ter para desempenhar suas funções. Constituem a relação entre duas ou mais variáveis, sendo no formulário prospectivo calculado na perspectiva dos respectivos eixos em que os itens estão distribuídos, e no formulário de entrevista utilizando a mesma lógica, observando-se em conta a percepção qualificada dos conselheiros (CGE, 2020).

Cálculo:

As variáveis do questionário prospectivo são de dois tipos: as de múltipla escolha e as do tipo escolha binária (afirmativo/negativo; sim/não). As de múltipla escolha foram ponderadas de forma escalonada, pontuando-se mais a opção mais positiva e em menor grau as não positivas, zerando-se as indesejáveis. No caso das variáveis de escolha binária, pontuou-se a que foi desejável, zerando a que foi indesejável (CGE, 2020). A pontuação pode ser observada no Anexo III.

- Equação para indicadores do formulário prospectivo

$$I_E = \frac{\sum_i^n A_i}{E}$$

Sendo I_E = indicador de eixo, A_i = pontuação por item ($0 \leq A_i \leq 1$), E = pontos possíveis no eixo.

As variáveis de entrevistas foram avaliadas por meio da *Escala Likert*, a qual consiste em um tipo de escala de respostas psicométrica nas quais se especifica o nível de concordância ou discordância com a afirmação apresentada. Nessa variável, os conselheiros escolheram a opção por meio de uma escala que continha quatro graduações (discordo totalmente, discordo pouco, concordo pouco, concordo totalmente). Cada um dos itens de ambos os questionários valerá no máximo 1 ponto (CGE, 2020).

- Equação para indicadores do formulário de entrevista

$$I_E = \frac{(\sum_i^n A_i)a_1 + (\sum_i^n A_i)a_2 + \dots + (\sum_i^n A_i)a_n}{nE}$$

Sendo I_E = indicador de eixo, A_i = pontuação por item ($0 \leq A_i \leq 1$), E = pontos possíveis no eixo, n quantidade par de entrevistados, a_n = entrevistado.

Os índices foram elaborados para contemplar e consolidar todos os indicadores dos formulários, proporcionando análises mais amplas. Para os indicadores do âmbito prospectivo foi construído o **Índice de Governança Formal (IGF)** e os do âmbito da entrevista criou-se o **Índice de Governança Prático (IGP)**. O cálculo de ambos se baseia na soma dos valores aferidos pelos indicadores de eixo, dividido pelo número total de eixos, assumindo também valores que variam entre 0 e 1 (CGE, 2020, p. 10).

- Equação para cálculo do Índice de Governança Formal

$$IGF = \frac{\sum_1^3 I_{Ei}}{3}$$

- Equação para cálculo do Índice de Governança Prático

$$IGP = \frac{\sum_{i=1}^3 I_{Ei}}{3}$$

Índice de Governança de Instituição Participativa (IGIP)

O IGIP foi criado para indicar o nível de governança alcançado pela instância participativa avaliada, trata-se da relação matemática entre os valores IGF e IGP que funciona como ferramenta de medida e diagnóstico de aspectos que contribuem para o bom funcionamento das instituições participativas. O índice assumirá valores que entre 0 (zero) e 1 (um), conforme equação abaixo:

$$IGIP = \frac{IGF + IGP}{2}$$

A escala que define a avaliação de governança foi dividida em quatro faixas (inexistente, fraca, moderada e adequado), conforme quadro (CGE, 2020):

Quadro 6 - Escala de Indicadores e Índices

ESCALA DE INDICADORES E ÍNDICES	
FAIXAS DE PONTUAÇÃO	AVALIAÇÃO
$0 \leq IGF \mid IGP \mid IGIP \leq 0,25$	Inexistente
$0 \leq IGF \mid IGP \mid IGIP \leq 0,50$	Fraca
$0 \leq IGF \mid IGP \mid IGIP \leq 0,75$	Moderada
$0 \leq IGF \mid IGP \mid IGIP \leq 1$	Adequado

Fonte: Metodologia de Avaliação de Governança e Fortalecimento das Instituições Participativas do Estado de Minas Gerais – CGE

Os indicadores de ambos os formulários possibilitam determinar em qual grupo de itens (eixo) há maior fragilidade e em qual há maior solidez relacionada às práticas de governança.

O formulário de entrevistas também possibilita a comparação por eixos, além disso é possível aferir as percepções por segmento (governo e sociedade).

Conquanto se faz necessário o mínimo de 2 formulários respondidos, sendo sempre a quantidade de entrevistados (n) em um número par, no qual estejam paritariamente representados membros da sociedade e do governo.

Ocorrendo casos em que se obtenha um número ímpar de respostas ou um número não paritário entre membros da sociedade e do governo, foram excluídas as respostas da representação sobressalente, seguindo a seguinte indicação:

- a) Prevalecendo o conselheiro mais antigo até que ocorra a paridade;
- b) Na hipótese de coincidência entre o tempo de representação de conselheiros, prevalecerá o formulário preenchido pelo membro titular;
- c) Não resolvido o impasse por meio desses critérios, serão excluídos os formulários sobressalentes da amostra de forma randômica.

Em relação aos índices, são compostos por indicadores dos eixos e podem subsidiar análises mais amplas. O IGF e o IGP podem ser comparados internamente pela instância participativa, já o IGIP determina o nível de governança alcançado por cada instituição.

Os três índices permitem a indicação numérica dos níveis de governança das instituições, a partir dos formulários e eixos também é possível observar as fortalezas e fraquezas em relação à governança. E com isso compreender o quão aptas elas estão para funcionar adequadamente e alcançar os objetivos em relação à promoção da participação social e da gestão compartilhada das políticas públicas.

A aplicação da metodologia seguiu as seguintes etapas:

1. Aplicação dos questionários
2. Análise das respostas
3. Produção de resultados consolidado

4.2 Correlação entre metodologia e os princípios de governança

Bronstein, Fontes Filho e Pimenta (2017) ponderam que a participação da sociedade civil, não se restringindo o debate a um grupo de atores influentes ou do governo, favorece a adoção de boas práticas de governança incluindo a transparência nos processos decisórios; a equidade de direitos entre os participantes (democracia); a prestação de contas responsável (*accountability*), o controle externo efetivo e a conformidade com os parâmetros regulatórios. Esse conjunto de boas práticas tendem a levar ao aumento da confiança dos cidadãos na gestão das políticas públicas. Ou seja, não apenas coloca a participação social e seus ritos em uma

posição de destaque em relação ao que se compreendem como governança, como sugere, ainda, a inclusão em seu interior de grupos antes marginalizados no processo de discussão e produção das políticas públicas (CGE, 2020).

Martins *et al* (2012), ressaltam que a governança está interligada a “autonomia financeira e administrativa, atuação transparente e de integração social, voluntariado político capacitado, bom diálogo e, sobretudo, garantia de legitimidade das representações da sociedade civil”.

Outra questão importante é a confluência da metodologia com os preceitos da Aliança para Governo Aberto¹¹, norteado pelos princípios da transparência, prestação de contas e responsabilização, Participação Cidadã e Tecnologia e Inovação, com os princípios da governança apresentados pelo Decreto Federal nº 9.203/2017 em seu art. 3º: (a) capacidade de resposta; (b) integridade; (c) confiabilidade, melhoria regulatória; (d) prestação de contas e responsabilidade (*accountability*); e (e) transparência.

Essas premissas foram acolhidas pela metodologia proposta, a qual busca avaliar, por meio dos eixos, os aspectos mais detalhados da realidade, identificando tanto a existência de mecanismos formais para a boa governança (formulário prospectivo), quanto à percepção de prática de seu funcionamento (formulário de entrevistas).

¹¹ Aliança para Governo Aberto ou *Open Government Partnership* (OGP) é uma iniciativa multilateral que busca garantir compromissos concretos dos governos para promover a transparência, empoderar os cidadãos, lutar contra a corrupção e aproveitar as novas tecnologias para fortalecer a governança nos países que fazem parte da aliança.

5 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE RESULTADOS

Esta seção analisa a governança relativa a cada comitê de bacia hidrográfica separadamente, em acordo com a Metodologia de Avaliação da Governança e Fortalecimento das Instituições Participativas do Estado de Minas Gerais. As análises foram baseadas a partir das respostas de cada item dos formulários, no final de cada seção se apresentará um quadro com a pontuação obtida por cada item correspondente do formulário.

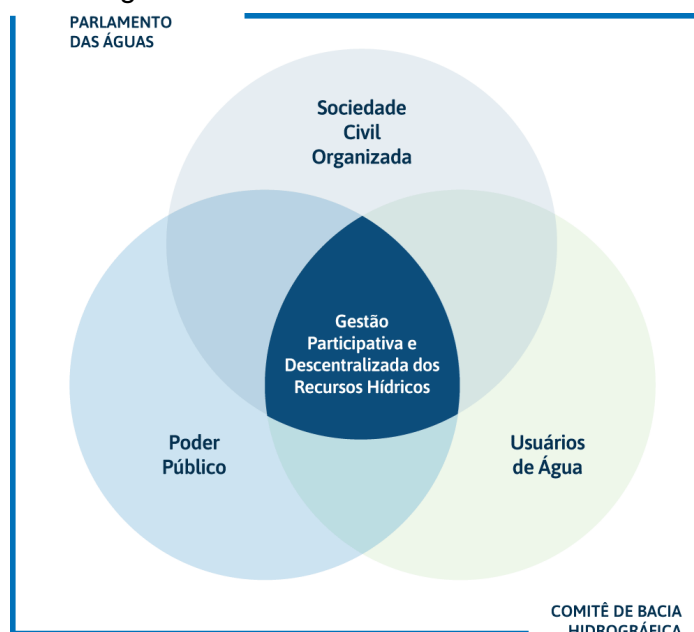
Buscou-se apresentar especificamente a instituição participativa analisada, seus indicadores e índices de governança buscando compreendendo suas fortalezas (pontos em que os CBHs possuem maturidade em termos de governança) e fragilidades (pontos em que o nível de governança necessita ser trabalhado, maturado).

5.1 Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio das Velhas

Criado pelo Decreto Estadual nº 39.692, de 29 de junho de 1998, com a finalidade de promover, no âmbito da gestão de recursos hídricos, a viabilização técnica e econômico-financeira de programa de investimento e consolidação de política de estruturação urbana e regional, o Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio das Velhas tem como objetivo gerenciar o uso dos recursos hídricos de forma integrada e descentralizada com a participação da sociedade.

O comitê entende que seus participantes possuem interesses, poderes políticos e econômicos, conhecimentos técnicos e tradicionais distintos e que por meio do diálogo e da construção coletiva realizam a gestão dos recursos hídricos em prol de uma bacia mais sustentável. Constituindo assim o que o comitê denomina 'parlamento das águas', uma evolução da democracia participativa (CBH Rio das Velhas, 2021).

Figura 8 - Parlamento das Águas



Fonte: CBH Rio das Velhas, 2021

O CBH Rio das Velhas possui 56 conselheiros em sua composição distribuídos de forma paritária entre representantes do poder público (estadual e municipal), usuários de água e sociedade civil organizada, sendo 28 membros titulares e 28 suplentes. Distribuídos da seguinte forma: 7 (sete) representantes titulares do Poder Público Estadual, designados pelos órgãos e entidades representados; 7 (sete) representantes titulares do Poder Público Municipal, indicados pelos Prefeitos; 7 (sete) representantes titulares de usuários de recursos hídricos, indicados pelos usuários representados, considerando a participação de, no mínimo, três dos seguintes setores (abastecimento urbano; indústria, captação e diluição de efluentes industriais; mineração; hidroeletricidade; irrigação e uso agropecuário; hidrovial; pesca, turismo, lazer e outros usos não consultivos); 7 (sete) representantes titulares de entidades da sociedade civil ligadas aos recursos hídricos, indicados pelas entidades representadas. Cada membro tendo um suplente que o substituirá em casos de impedimento ou ausência.

É um órgão colegiado consultivo, deliberativo e com competência normativa que possui como atribuições, conforme disposto no art. 2º do Decreto Estadual nº 39.692/1998, seu decreto de criação:

- I – propor plano e programa para a utilização dos recursos hídricos;
- II – decidir, em primeira instância administrativa, os conflitos relacionados com o uso dos recursos hídricos;

- III – deliberar sobre os projetos de aproveitamento de recursos hídricos;
- IV – promover o debate das questões relacionadas com recursos hídricos e articular a atuação das entidades intervenientes;
- V – acompanhar a execução do Plano de Recursos Hídricos da Bacia e sugerir as providências necessárias ao cumprimento de suas metas;
- VI – propor ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos os valores referentes a acumulação, derivação, captação e lançamento de pouca expressão, para o efeito de isenção de obrigatoriedade de outorga de direito de uso de recursos hídricos no âmbito da Bacia;
- VII – estabelecer os mecanismos de cobrança pelo uso dos recursos hídricos da Bacia e sugerir os valores a serem cobrados;
- VIII – estabelecer o rateio de custos das obras de uso múltiplo dos recursos hídricos de interesse comum ou coletivo;
- IX – propor a criação de comitê de sub-bacia hidrográfica a partir de proposta de usuários e de entidades da sociedade civil. (MINAS GERAIS, 1998)

Na estrutura de funcionamento do CBH Rio das Velhas destaca-se a presença de subcomitês, grupos consultivos e propositivos com atuação nas Unidades Territoriais Estratégicas – UTE (sub-bacias), em sua estrutura, aproximando a representatividade das diversas regiões da bacia junto à plenária do Comitê, a Diretoria e as Câmaras Técnicas.

Figura 9 - Estrutura CBH Rio das Velhas



Fonte: CBH Rio das Velhas, 2021

Compõem as sub-bacias, conforme Deliberação CBH Rio das Velhas no 02, de 02 de Agosto de 2019, em seu art. 3º, §2º as seguintes Unidade Territorial Estratégica - UTE: UTE Nascentes; UTE Rio Itabirito; UTE Águas do Gandarela; UTE Águas da Moeda; UTE Ribeirão Caeté/Sabarará; UTE Ribeirão Arrudas; UTE Ribeirão Onça; UTE Poderoso Vermelho; UTE Ribeirão da Mata; UTE Rio Taquaraçu; UTE Carste; UTE Jabo Baldim; UTE Ribeirão Jequitibá; UTE Peixe Bravo; UTE Ribeirões

Tabocas e Onça; UTE Santo Antônio/Maquiné; UTE Rio Cipó; UTE Rio Paraúna; UTE Ribeirão Picão; UTE Rio Pardo; UTE Rio Curimataí; UTE Rio Bicudo; UTE Guaicuí.

O CBH Rio das Velhas possui Agência de Água (ou Bacia), a Peixe Vivo, entidade dotada de personalidade jurídica própria, descentralizada e sem fins lucrativos. As Agências de Água prestam apoio administrativo, técnico e financeiro aos seus respectivos Comitês de Bacia Hidrográficas, e auxiliam na implementação dos instrumentos de gestão de recursos hídricos na sua área de atuação, como por exemplo, a cobrança pelo uso da água, plano diretor, sistema de informações e enquadramento dos corpos de água.

Em relação aos instrumentos de gestão do SF5, o comitê possui o Plano de Recurso Hídricos concluído e atualizado, o Enquadramento de corpos de água em classes segundo os usos preponderantes vigente, o Sistema de Informações em Recursos Hídricos em implementação, a Outorga pelo uso de recursos hídricos implementada e a Cobrança pelo uso de recursos hídricos também implementada.

A cobrança pelo uso dos recursos hídricos é um importante instrumento de gestão previsto na Política Nacional de Recursos Hídricos e na Política Estadual de Recursos Hídricos de Minas Gerais, a qual é regulamentada atualmente pelo Decreto Estadual nº 48.160, de 24 de março de 2021, e conforme seu art. 3º foi “implementado para abranger os usuários de recursos hídricos sujeitos à outorga, em todo o território do Estado”.

A cobrança não se trata de taxa ou imposto, e sim do reconhecimento de um preço público e visa incentivar os usuários a utilizarem a água de forma mais racional, garantindo, dessa forma, o seu uso múltiplo para as atuais e futuras gerações. Portanto, a cobrança solidifica ao reconhecimento da água como um bem ecológico, social e econômico, dando ao usuário uma indicação de seu real valor. A arrecadação de recursos financeiros advindas da cobrança é utilizada para o financiamento de programas e intervenções previstos no Plano Diretor de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica, voltados para a melhoria da quantidade e da qualidade da água (IGAM/Portal InfoHidro, 2021).

Segue figura 10 da Unidade de Planejamento e Gestão de Recursos Hídricos (UPGRH) dos Rio das Velhas.

Figura 10- Unidade de Planejamento e Gestão de Recursos Hídricos do Rio das Velhas



Fonte: IGAM, 2021

De acordo com o IBGE/CENSO 2010, a área da bacia compreende 27.857,05 km², com população de 4.403.860 milhões de habitantes (4.291.475 milhões urbanos e 112.385 mil rural), compreendendo 51 municípios (44 com sede na bacia).

Os municípios são: Araçai; Augusto de Lima; Baldim; Belo Horizonte; Buenópolis; Caeté; Capim Branco; Conceição do Mato Dentro; Confins; Congonhas do Norte; Contagem; Cordisburgo; Corinto; Curvelo; Datas; Diamantina; Esmeraldas; Funilândia; Gouveia; Inimutaba; Itabirito; Jaboticatubas; Jequitibá; Joaquim Felício; Lagoa Santa; Lassance; Matozinhos; Monjolos; Morro da Garça; Nova Lima; Nova União; Ouro Preto; Paraopeba; Pedro Leopoldo; Pirapora; Presidente Juscelino; Presidente Kubitschek; Prudente de Moraes; Raposos; Ribeirão das Neves; Rio Acima;

Sabará; Santa Luzia; Santana de Pirapama; Santana do Riacho; Santo Hipólito; São José da Lapa; Sete Lagoas; Taquaraçu de Minas; Várzea da Palma; Vespasiano.

5.1.1 Indicadores

Para a Avaliação da Governança e Fortalecimento das Instituições Participativas de Minas Gerais do Comitê de Bacia Hidrográfica de Minas Gerais foram analisados os dados coletados por meio dos dois formulários aplicados, o Formulário Prospectivo encaminhado e respondido pela direção do comitê e o Formulário de Entrevistas encaminhado a todos os conselheiros do CBH do Rio das Velhas.

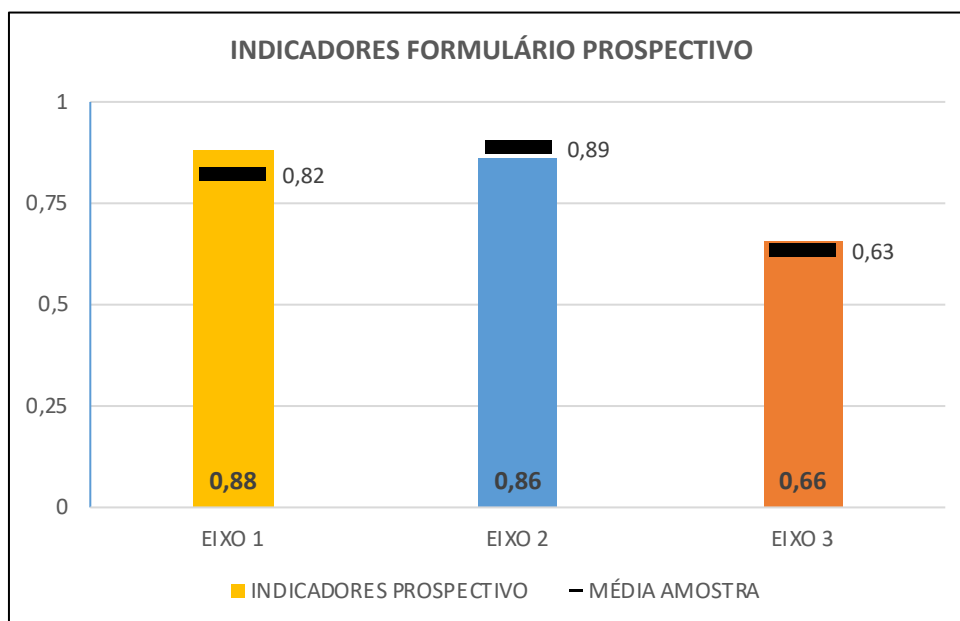
O Formulário de Entrevistas obteve 9 retornos do total de 56 conselheiros (titulares e suplentes), 16% do total de membros aptos a responder, sendo cinco representantes da sociedade civil e quatro do Governo. Em atendimento à metodologia de paridade entre membros (governo e sociedade), uma resposta foi descartada, sendo essa a do representante da sociedade com menor tempo de permanência na Instituição Participativa.

A avaliação, por meio dos indicadores de cada eixo, buscou a partir das respostas de cada variável verificar em quais aspectos há maior fragilidade e em qual há maior solidez relacionada às práticas e princípios de governança.

Formulário Prospectivo

Analisou-se dados detalhados da instituição participativa (IPs) tomando por base regras escritas (legislação, regimento interno, regulamento) e as práticas administrativas da gestão, divididos em três eixos. O formulário possui variáveis informacionais e as variáveis que contemplam a formulação dos indicadores, pontuando-se entre 0 a 1 cada item.

Figura 11 - Indicadores Formulário Prospectivo CBH SF5



Fonte: Elaboração própria, planilha desenvolvida pela Diretoria Central de Controle Social – CGE-MG

No 'Eixo 1: Estrutural-Funcional', tratou-se da composição, gestão, funcionamento e estrutura da Instituição Participativa. O CBH Rio das Velhas obteve 18 itens com pontuação máxima em 21 possíveis (86%), fato que posicionou esse indicador em um patamar adequado de governança com o indicador alcançando 0,88. Destaca-se abaixo os fatores que contribuíram para o bom posicionamento da instituição nesse eixo bem como os itens que possuem maior fragilidade.

Em relação às fortalezas, a instituição participativa está ativa (com conselheiros nomeados e deliberando), com secretaria executiva ou outra unidade de apoio implementada e em funcionamento, com o titular com dedicação exclusiva. Possui sede própria estruturada para o desenvolvimento das competências do comitê e não experimentou períodos de inatividade nos últimos 5 anos. Observou-se que sua composição de membros é paritária (entre membros da sociedade e governo), que existe tempestividade na designação e/ou nomeação dos conselheiros com previsão e nomeação de suplentes para cada membro titular. Além disso, há previsibilidade e normativos nos processos (incluindo-se relativos à eleição e mandato da presidência e secretaria executiva).

Esses fatores corroboram com o princípio de governança da capacidade de resposta da instituição participativa em atender de forma eficiente e eficaz às necessidades das partes interessadas, incluindo para isso a colaboração entre entes

membros do estado, usuários de água e sociedade civil organizada contribuindo para o melhor entendimento a respeito das demandas da sociedade, equilibrando os interesses, priorizando o atendimento das necessidades e aumentando a confiança das partes interessadas nas instituições públicas, ou seja atentando-se para o princípio da participação.

O comitê também atua em conformidade com o princípio da confiabilidade, que ocorre quando a instituição possui instrumentos que a mantêm o mais fiel possível aos objetivos e diretrizes definidos, passando dessa forma, segurança à sociedade em relação a sua atuação. O CBH Rio das Velhas possui planejamento estratégico ou planos de trabalho periódicos, tem seus processos e trâmites internos identificados, mapeados e documentados, articular-se em rede com outras instituições, órgãos e entidades para melhorar seu desempenho (como IGAM, CERH-MG), possui informações documentadas sobre perfil profissional/educacional de seus membros, organiza seu funcionamento em comissões temáticas (conforme demonstra estrutura na Figura 10), e respeita a periodicidade das reuniões ordinárias que está instituída em norma.

Quanto às fragilidades do Eixo 1, foram identificados que a função da secretaria executiva não é executada por servidor efetivo e sim um membro do conselho e não há o estabelecimento de critérios de territorialidade para designação de conselheiros. O primeiro item pode diminuir a possibilidade de uma gestão mais profissional e tempestiva, e o segundo se relaciona com o objetivo de qualificar a participação democrática, equilibrando interesses e aumentando a confiança na representatividade das decisões relativas às políticas públicas.

Em relação ao 'Eixo 2: Normativo-Financeiro' no qual foram observadas questões relativas à legislação, atribuições e recursos financeiros, podemos constatar que também se encontra no patamar de governança considerado adequado, conforme aponta o indicador com o resultado de 0,86. Para o bom posicionamento da Instituição Participativa nesse quesito, destaca-se ter normativo de criação por (Decreto nº 39.692/98), ter Regimento Interno (Deliberação CBH Rio das Velhas nº 02) como exigência em norma e sem incoerência com ato normativo, vigente e atualizado, os recursos financeiros estarem previstos em lei orçamentária e as competências da secretaria executiva e outras unidades de apoio administrativo/operacional estarem disciplinadas pelo regimento interno. Condizendo assim, com o princípio de

governança da melhoria regulatória, com atos normativos em um processo transparente e orientado para a visão dos cidadãos e partes diretamente interessadas.

No 'Eixo 3: Finalístico', em que se trabalhou os temas relacionados às políticas públicas, transparência e integridade, o CBH Rio das Velhas logrou indicador 0,66, considerado moderado em termos de governança e conseqüentemente o eixo em que a instituição necessita mais atenção e desenvolvimento.

Dentre as fortalezas, destaca-se a transparência, que é um dos princípios da governança que permite que a sociedade tenha acesso em linguagem cidadã, por meio acessível de todas as informações atualizadas sobre a operação do comitê, e não somente as impostas por regulamento e leis e sim todas que sejam de interesse da sociedade. Nesse quesito, CBH Rio das Velhas se destaca por possuir todos seus atos normativos, regimento interno, atas de reunião, nomeação/designação da presidência e demais membros, valores orçamentários, disponibilizados na internet, em site próprio da instituição com fácil acesso a todos que desejem consultar. Outra variável importante é que as escolhas de seus membros ocorrem por meios e critérios previamente definidos e transparentes, regulamentados pelo Regimento Interno e a instituição possui site próprio e atualizado com todas as suas informações.

A participação, princípio diretamente ligado ao princípio da capacidade de resposta, apresenta-se como destaque na instituição, pois o CBH Rio das Velhas possui plano de comunicação com os procedimentos e meios para incentivar a participação social, inclusive com documentos informativos explicando ao cidadão a respeito de suas atividades e atuação. Corrobora positivamente também o direito à participação com direito a fala nas reuniões da instituição participativa e o fato de serem realizadas ações educacionais abertas com o intuito de contribuir para a formação de potenciais futuros conselheiros.

Existem critérios éticos estabelecidos para designação/escolha de conselheiros em norma, eles assinam termo de conhecimento e adesão aos regramentos valores éticos do CBH Rio das Velhas. Esse quesito é importante no que tange ao princípio da integridade, referente às ações organizacionais e ao comportamento dos agentes aderirem a valores, princípios e normas éticas comuns.

Em relação às fragilidades encontradas nesse eixo destacam-se aquelas ligadas ao princípio de integridade e em relação à política pública em si. Foi constatado que a instituição possui procedimentos para recepção, tratamento e encaminhamento de denúncias e manifestações, entretanto em documento sem força

normativa. Também não há competências específicas em relação ao monitoramento/acompanhamentos das políticas públicas. E não existe código/plano de integridade ou código de ética específico da própria instituição participativa.

Segue quadro resumo da pontuação obtida em cada uma das variáveis do Formulário Prospectivo¹².

Quadro 7 - Resumo pontuação obtida no Formulário Prospectivo CBH SF5

FORMULÁRIO PROSPECTIVO - Variáveis de indicador											
EIXO 1	AE1.2	AE1.3	AE1.4	AE1.6	AE1.8	AE1.9	AE1.10	AE1.12	AE1.14	AE1.16	AE1.17
	1	1	0,5	1	1	1	1	1	1	1	1
	AE1.18	AE1.20	AE1.22	AE1.23	AE1.25	AE1.26	AE1.29	AE1.30	AE1.31	AE1.32	
	1	1	1	0	1	0	1	1	1	1	
EIXO 2	AE2.1	AE2.4	AE2.5	AE2.6	AE2.10	AE2.16					
	0,8	x	1	1	0,5	1					
EIXO 3	AE3.2	AE3.6	AE3.7	AE3.8	AE3.9	AE3.11	AE3.12	AE3.14			
	1	0	0	1	0	0	1	1			
	AE3.16	AE3.17	AE3.18	AE3.19	AE3.21	AE3.22	AE3.23	AE3.24			
	1	0	1	0,5	1	1	1	1			

Valor igual a zero
 Valor máximo
 x Desconsiderado do cálculo

Fonte: Elaboração própria, planilha desenvolvida pela Diretoria Central de Controle Social – CGE-MG

Pelo quadro resumo, pode-se identificar os itens do questionário onde a instituição obteve êxito em termos de governança e quais itens precisam ser desenvolvidos pela instituição.

Formulário de Entrevistas

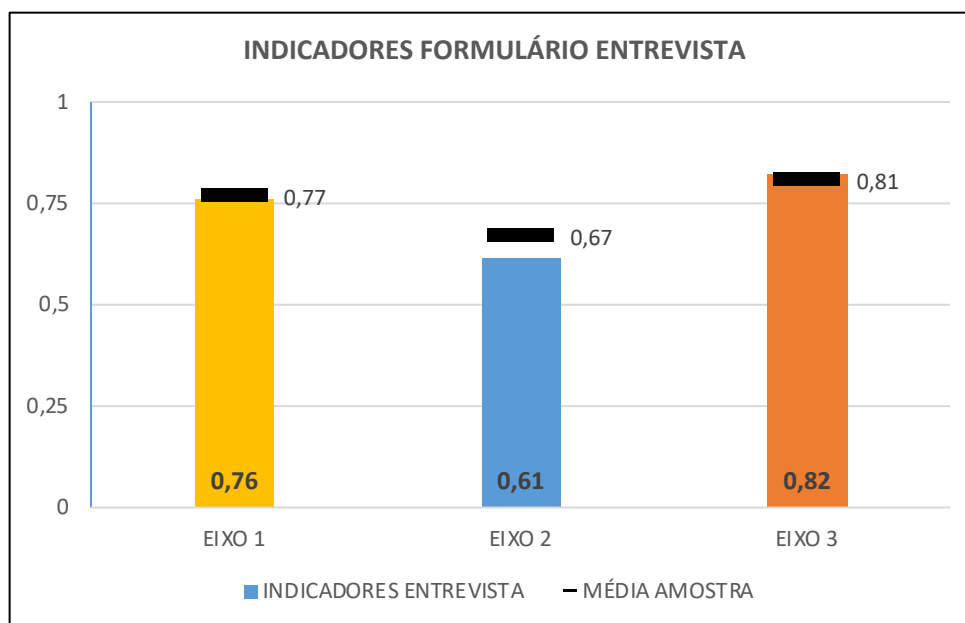
No Formulário de Entrevistas, também dividido em três eixos, buscou-se aferir a percepção dos conselheiros quanto a atuação dos membros e da própria instituição no desempenho de suas respectivas atribuições e o quanto a Instituição Participativa contribui para a transparência e a participação social na gestão das políticas públicas. O formulário foi desenvolvido e pontuado por meio da *Escala Likert*,

¹² O modelo do Formulário Prospectivo se encontra no Anexo I

pontuando-se entre 0 a 1 por variável, sendo a soma da pontuação de todos os entrevistados o valor máximo obtido em cada item¹³.

Foram 8 entrevistas validadas, seguindo-se os critérios estabelecidos na ferramenta metodológica (número par de entrevistas, considerando a paridade entre representantes da sociedade e do governo). Segue abaixo os indicadores por eixo.

Figura 12 - Indicadores Formulário de Entrevistas CBH SF5



Fonte: Elaboração própria, planilha desenvolvida pela Diretoria Central de Controle Social – CGE-MG

O 'Eixo 1: Estrutural-Funcional' buscou observar a percepção dos conselheiros quanto à composição, gestão, funcionamento e estrutura do Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio das Velhas. O indicador (0,76) desse eixo aponta para o patamar adequado de governança.

Destaca-se nesse eixo as percepções positivas em relação ao comitê que contribuem para que a capacidade de resposta à política pública. Elenca-se como positivo a instituição possuir infraestrutura e recursos humanos adequados para seu funcionamento, tendo a secretaria executiva como indispensável e a pro atividade da presidência sempre conduzindo as reuniões ordinárias importante. Também se percebe como positivo o processo de escolha dos membros contribuindo para a

¹³ Em relação do CBH Rio da Velhas, foram obtidas oito respostas validadas dos conselheiros para análise. Portanto a nota máxima do indicador é 8 e a menor 0. Ou seja, quanto mais próximo de 8 melhor se encontra a percepção sobre o item analisado.

diversidade, a rotatividade e o tempo de mandato adequados e a capacitação dos conselheiros em exercerem suas competências.

Outro fator apontado é a percepção dos conselheiros que a ausência de sede própria não é inibidora ou limitante a livre atuação e manifestação dos conselheiros, bem como no desempenho da função de deliberativa. E nem que uma possível falta de pessoas qualificadas sejam determinantes para interferir no nível de transparência (divulgação de atas, existência de sites e redes sociais) do comitê.

Em relação à participação, a percepção dos entrevistados é que a atuação dos conselheiros contribui efetivamente para o alcance dos objetivos da instituição e que suas opiniões e posicionamentos são respeitados na maioria das vezes.

O 'Eixo 2: Finalístico 1' buscou pontuar a percepção dos conselheiros do CBH Rio das Velhas em relação à política pública. Nesse eixo nenhuma varável logrou nota máxima, tendo o indicador geral do eixo 0,61, considerado moderado. O eixo trabalha com a capacidade da instituição atender de forma eficiente e eficaz às necessidades das partes interessadas, em aderência aos princípios de governança ligados à capacidade de resposta, participação e confiabilidade de atuação.

A percepção dos conselheiros, nesse quesito, apontou como positivo que as propostas deliberadas (participação) e formuladas no CBH Rio das Velhas são adequadas para aprimoramento das políticas públicas de sua respectiva área de atuação e também o fato da instituição periodicamente elaborar planos de monitoramento relacionados aos vários programas e ações que ocorrem simultaneamente.

Em relação ao nível informacional do comitê (incluindo conselheiros, membros da secretaria executiva, unidades de apoio etc.), e à circulação da informação, ocorrem apenas de forma parcialmente satisfatória, corroborando com a percepção ruim dos entrevistados quanto à disseminação de conhecimento/informação, às quais podem ser melhoradas.

Outro apontamento é que a aproximação dos conselheiros com os gestores/tomadores de decisão da política pública pode ser melhorada, pois de acordo com a percepção média encontrada nos formulários, o recebimento, tratamento e implementação das deliberações e propostas sobre políticas públicas originárias da atuação do comitê não são satisfatórias, e apenas metade dos respondentes entendem que as deliberações relacionadas ao desenvolvimento ou execução da

política pública são efetivadas sempre e de forma tempestiva pela Administração Pública.

Em relação ao 'Eixo 3: Finalístico 2', buscou-se observar a percepção dos entrevistados em face à três temas relacionados aos princípios de governança (participação social, transparência e integridade). Nesse eixo, a percepção dos respondentes é de que o CBH Rio das Velhas possui um patamar adequado dos princípios de governança relacionado aos temas abordados, atingindo o indicador de 0,82.

Em relação à transparência, a percepção dos respondentes é que todo cidadão interessado consegue encontrar com facilidade as informações prestadas pela instituição, obtendo informações sobre a atuação, aplicação de recursos orçamentários e financeiros, reuniões, atas e resoluções do comitê. Além disso, conseguem encontrar e acessar as atividades desenvolvidas ou promovidas, como reuniões abertas com a sociedade, debates e seminários. Consideram também que o CBH Rio das Velhas divulga todas as informações inerentes às suas ações, deliberações e demais assuntos para qualquer interessado, via internet de forma a promover fácil acesso. Também se encontra positiva a percepção que tanto a instituição como os conselheiros devem prestar informações para o público sobre o desempenho de suas funções.

Ainda em relação à transparência, foi percebido que os membros do comitê pertencente ao governo possuem mais conhecimentos e práticas em relação à transparência pública na instituição, o que sugere uma oportunidade de se pensar em capacitação a respeito do tema aos membros da sociedade civil.

Em relação às ações organizacionais e ao comportamento dos agentes relacionados à adesão e alinhamento à integridade, é percebido pelos respondentes que a instituição promove parcialmente mecanismos capazes de incentivar uma conduta íntegra e ética dos conselheiros, mas consideram que a atuação ocorre de forma íntegra e ética no desempenho de suas funções.

Sobre a participação social, princípio diretamente ligado à capacidade de resposta, a percepção dos conselheiros é de que a instituição possui normativos que contribuem para a alternância de representantes. Além disso, é disponibilizado canal permanente para o público externo se manifestar, realizar suas reivindicações, sugestões ou denúncias relativas à atuação do comitê. Entretanto, salientam que as

manifestações do público contribuem apenas parcialmente nas discussões, pautas e deliberações e que a participação popular não é tão expressiva.

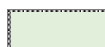
Segue quadro resumo da pontuação obtida em cada uma das variáveis do Formulário Entrevista¹⁴.

Quadro 8 - Resumo pontuação obtida no Formulário de Entrevistas CBH SF5

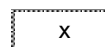
FORMULÁRIO ENTREVISTA										Pontuação máxima (entrevistas validadas):	8
EIXO 1	BE1.2	BE1.3	BE1.4	BE1.5	BE1.6	BE1.7	BE1.8	BE1.9	BE1.10		
	6,75	7,25	7,25	7	4,75	6	5,75	7,5	7		
EIXO 2	BE2.1	BE2.2	BE2.3	BE2.4	BE2.5	BE2.6	BE2.7	BE2.8			
	5,5	5,75	5,5	6,5	5,5	5,25	3,5	5			
EIXO 3	BE3.1	BE3.2	BE3.3	BE3.4	BE3.5	BE3.6					
	6,5	7	7,5	7	5,75	7,5					
	BE1.11	BE1.12	BE1.13	BE1.14	BE1.15	BE1.16	BE1.17	BE1.18			
	4	6,5	5,5	8	7,75	6,75	2,25	3,25			
	BE2.9	BE2.10	BE2.11	BE2.12	BE2.13	BE2.14	BE2.15	BE2.16			
	2,5	5,25	6	4	5,25	3,75	3	6,25			
	BE3.7	BE3.8	BE3.9	BE3.10	BE3.11	BE3.12					
	6,25	6	7	5,75	7,5	5,25					



Valor igual a zero



Valor máximo



Desconsiderado do cálculo

Fonte: Elaboração própria, planilha desenvolvida pela Diretoria Central de Controle Social – CGE-MG

Pelo quadro resumo, pode-se identificar os itens do questionário onde a instituição obteve uma melhor percepção dos conselheiros em termos de governança e quais itens precisam ser desenvolvidos de acordo com os mesmos.

5.1.2 Índices

Os índices compostos pelos indicadores dos eixos apontaram para uma avaliação de maturidade da governança do Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio das Velhas como adequado, com o Índice de Governança de Instituição Participativa (IGIP) logrando o resultado de 0,77, sendo esta a média do Índice de Governança Formal (IGF) e do Índice de Governança Prático (IGP). Conforme quadro a seguir:

¹⁴O modelo do Formulário de Entrevistas se encontra no Anexo II

Quadro 9- Índices e indicadores do Comitê de Bacia Hidrográfica Rio das Velhas

FORMULÁRIO PROSPECTIVO		FORMULÁRIO DE ENTREVISTA	
Indicador Eixo 1: Estrutural-Funcional	0,88 	Indicador Eixo 1: Estrutural-Funcional	0,76 
Indicador Eixo 2: Normativo-financeiro	0,86 	Indicador Eixo 2: Finalístico 1	0,61 
Indicador Eixo 3: Finalístico	0,66 	Indicador Eixo 3: Finalístico 2	0,82 
IGF Índice de Governança Formal	0,80 	IGP Índice de Governança Prático	0,73 
IGIP Índice de Governança da Instituição Participativa		0,77 	

Fonte: Elaboração própria, planilha desenvolvida pela Diretoria Central de Controle Social – CGE-MG

O Índice de Governança Formal, o qual avalia a atuação da instituição tomando por base as regras escritas (legislação, regimento interno, regulamentos) e as práticas de gestão obteve o valor de 0,80, considerado adequado em termos de governança. Já o Índice de Governança Prático, que afere a percepção dos conselheiros quanto às dinâmicas internas, funcionamento e a atuação da instituição obteve o valor de 0,73, considerado moderado em termos de governança.

O eixo que obteve o pior desempenho está relacionado à capacidade de resposta da política pública (Eixo: Finalístico do IGF e Eixo: Finalístico 1 no IGP).

5.2 Comitê da Bacia Hidrográfica dos Afluentes do Médio Rio Grande

O Comitê da Bacia Hidrográfica dos Afluentes Mineiros do Médio Rio Grande (GD7) é um órgão colegiado consultivo, deliberativo e com competência normativa, instituído pelo Decreto Estadual nº 42.594, de 23 de maio de 2002, que conforme o decreto possui a finalidade de promover, no âmbito da gestão de recursos hídricos, a viabilização técnica e econômico-financeira de programa de investimento e consolidação de políticas de estruturação urbana e regional, visando ao desenvolvimento sustentável da Bacia.

No âmbito de suas competências o comitê possui como função promover a gestão dos recursos hídricos, em consonância com a gestão ambiental, considerando a totalidade da Bacia Hidrográfica GD7 como unidade de planejamento e gestão, conforme destaca o seu Regimento Interno, estabelecido pela Deliberação CBH-GD7 nº 12, de 13 de junho de 2019. Suas atribuições, de acordo com art. 2º do Decreto Estadual nº 42.594/2002, seu decreto de criação, consistem em:

- I - promover o debate das questões relacionadas com recursos hídricos e articular a atuação de órgãos e entidades intervenientes;
- II - arbitrar, em primeira instância administrativa, os conflitos relacionados com os recursos hídricos;
- III - aprovar o Plano Diretor de Recursos Hídricos da Bacia e seu respectivo orçamento, para integrar o Plano Estadual de Recursos Hídricos e suas atualizações;
- IV - aprovar planos de aplicação dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos, inclusive financiamentos de investimentos a fundo perdido;
- V - aprovar a outorga dos direitos de uso de recursos hídricos para empreendimentos de grande porte e com potencial poluidor;
- VI - estabelecer critérios e normas e aprovar os valores propostos para cobrança pelo uso de recursos hídricos;
- VII - definir, de acordo com critérios e normas estabelecidos, o rateio de custos das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo, relacionados com recursos hídricos;
- VIII - aprovar o Plano Emergencial de Controle de Quantidade e Qualidade de Recursos Hídricos proposto por agência de bacia hidrográfica ou entidade a ela equiparada, na sua área de atuação;
- IX - deliberar sobre proposta para o enquadramento dos corpos de água em classes de usos preponderantes, com o apoio de audiências públicas, assegurando o uso prioritário para o abastecimento público;
- X - deliberar sobre contratação de obra e serviço em prol das bacias hidrográficas, a ser celebrada diretamente pela respectiva agência ou por entidade a ela equiparada nos termos da Lei nº 13.199, de 29 de janeiro de 1999, observada a legislação licitatória aplicável;
- XI - acompanhar a execução da Política Estadual de Recursos Hídricos na sua área de atuação, formulando sugestões e oferecendo subsídios aos órgãos e entidades participantes do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos;
- XII - aprovar o orçamento anual de agência da bacia hidrográfica na sua área de atuação, com observância da legislação e das normas aplicáveis e em vigor;
- XIII - aprovar o regime contábil da agência de bacia hidrográfica e seu respectivo plano de contas, observando a legislação e as normas aplicáveis;
- XIV - aprovar o seu regimento interno e modificações;
- XV - aprovar a formação de consórcios intermunicipais e de associações regionais, locais e multissetoriais de usuários na área de sua atuação, bem como estimular ações e atividades de instituições de ensino e pesquisa e de organizações não governamentais, que atuem em defesa do meio ambiente e dos recursos hídricos da Bacia;

XVI - aprovar a celebração de convênio com órgãos, entidades e instituições públicas ou privadas, nacionais e internacionais de interesse da Bacia Hidrográfica;

XVII - aprovar programas de capacitação de recursos humanos, de interesse da Bacia Hidrográfica, na sua área de atuação;

XVIII - exercer outras ações, atividades e funções estabelecidas em lei, em especial na Lei nº 13.199, de 29 de janeiro de 1999, regulamento ou decisão do Conselho Estadual de Recursos Hídricos, compatíveis com a gestão integrada de recursos hídricos (MINAS GERAIS, 2002).

O CBH GD7 é composto por 64 conselheiros, distribuídos de forma paritária entre representantes do poder público (estadual e municipal), usuários de água e sociedade civil organizada, distribuídos da seguinte forma: 8 (oito) representantes titulares do Poder Público Estadual, designados pela direção dos órgãos e entidades indicados pelo Governo Estadual; 8 (oito) representantes titulares do Poder Público Municipal, indicados pelos prefeitos que compõem o CBH dos Afluentes Mineiros do Médio Rio Grande; 8 (oito) representantes de usuários de recursos hídricos; e 8 (oito) representantes da sociedade civil. E para cada membro titular terá um suplente que o substituirá em caso de impedimento ou ausência.

O Comitê de Bacia Hidrográfica dos Afluentes Mineiros do Médio Rio Grande não possui Agência de Bacia, unidade executiva descentralizada de apoio aos seus respectivos CBHs, destinado a prestar suporte administrativo, técnico e econômico.

Em relação aos instrumentos de gestão, o CBH GD7 possui o 'Plano de Recursos Hídricos' concluído, o 'Enquadramento de corpos de água em classes segundo os usos preponderantes' ainda a ser elaborado, o 'Sistema de Informações em Recursos Hídricos' em implementação, a 'Outorga pelo uso de recursos hídricos' implementada e não possui a 'Cobrança pelo uso de recursos hídricos', cujo recurso é utilizado para o financiamento de programas e intervenções previstos no Plano Diretor de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica, voltados para a melhoria da quantidade e da qualidade da água.

Segue figura 13 da Unidade de Planejamento e Gestão de Recursos Hídricos (UPGRH) dos afluentes mineiros do Médio Rio Grande.

Figura 13 - Unidade de Planejamento e Gestão de Recursos Hídricos do Médio Rio Grande



Fonte: IGAM, 2021

De acordo com IBGE/CENSO 2010, a área da bacia compreende 9.767 km², abrangendo uma população de 325.091 mil habitantes (276.372 mil urbanas e 48.719 mil rural), abarcando 22 municípios (19 com sede na bacia).

Os municípios que se localizam dentro da área de atuação do CBH GD7 são: Alpinópolis; Bom Jesus da Penha; Capetinga; Cássia; Claraval; Delfinópolis; Fortaleza de Minas; Ibiraci; Itamogi; Itaú de Minas; Jacuí; Monte Santo de Minas; Nova Resende; Passos; Pratápolis; Sacramento; São João Batista do Glória; São José da Barra; São Pedro da União; São Roque de Minas; São Sebastião do Paraíso e São Tomás de Aquino.

5.2.1 Indicadores

Utilizando a metodologia de Avaliação da Governança e Fortalecimento das Instituições Participativas de Minas Gerais foram analisados os dados coletados por meio dos dois formulários aplicados ao CBH dos Afluentes do Médio Rio Grande. O Formulário Prospectivo foi encaminhado e respondido pela diretoria do comitê e o Formulário de Entrevistas encaminhado a todos os conselheiros.

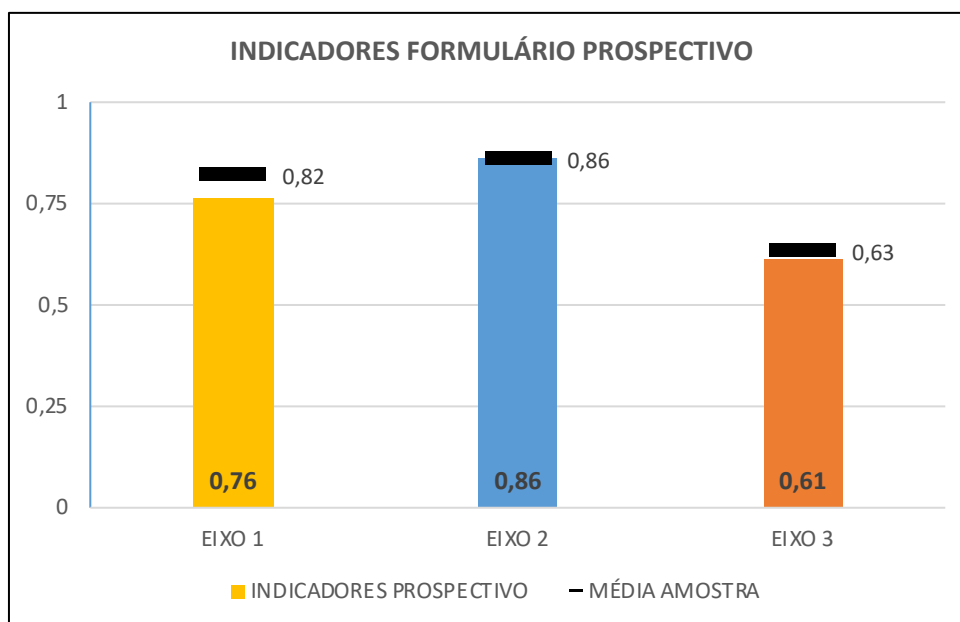
Em relação ao Formulário de Entrevistas, obteve-se 10 respondentes de um total de 64 possibilidades (entre titulares e suplentes), ou seja 15,6% dos membros aptos a responder, sendo 6 representantes do governo e 4 da sociedade civil. Em atendimento à metodologia relativo ao número par de repostas a serem analisadas e a paridade de formulários entre membros representantes do governo e da sociedade, duas respostas referente aos representantes do governo foram descartadas, sendo essas dos conselheiros com menor tempo de permanência na Instituição Participativa.

A avaliação, por meio dos indicadores de cada eixo, buscou a partir das respostas de cada variável verificar em quais aspectos há maior fragilidade e em qual há maior solidez relacionada às práticas e princípios de governança.

Formulário Prospectivo

Analisaram-se os dados coletados referente a três eixos, tomando por base as regras escritas (legislação, regimento interno, regulamento) e as práticas administrativas de gestão. O formulário possui variáveis informacionais e as variáveis que contemplam a formulação dos indicadores, pontuando-se entre 0 a 1 cada item.

Figura 14 - Indicadores Formulário Prospectivo CBH GD7



Fonte: Elaboração própria, planilha desenvolvida pela Diretoria Central de Controle Social – CGE-MG

O ‘Eixo 1: Estrutural-Funcional’ do formulário observa aspectos relacionados à composição, gestão, funcionamento e estrutura da instituição. O CBH dos Afluentes Mineiros do Médio Rio Grande encontra-se nesse eixo em um patamar

considerado adequado de acordo com o indicador, com a variável alcançando o valor de 0,76. Seguem abaixo os fatores que contribuíram para o desempenho adequado da instituição nesse eixo, bem como os aspectos que possuem maior fragilidade.

Destacam-se como fortalezas do CBH GD7 estar ativo com conselheiros nomeados e deliberando sem interrupções nos últimos 5 anos, ter secretaria executiva implementada e em funcionamento, possuir planejamento estratégico ou planos de trabalho periódicos para orientar suas atividades, seus procedimentos e tramites internos serem identificados, mapeados e documentados, as reuniões ordinárias estarem previstas em norma e ocorrem conforme o estabelecido, e de manterem informações documentadas sobre o perfil profissional/educacional de seus membros conselheiros.

Também é importante ressaltar que a Instituição Participativa possui composição paritária entre representantes do governo e da sociedade civil, com previsão e nomeação de suplentes relativos a cada membro titular, que se observa critérios para designação dos conselheiros respeitando a capilaridade geográfica e política, de acordo com premissas estabelecidas no art. 6º de seu Regimento Interno¹⁵. Outro fator importante relaciona-se com a característica de escolha da presidência ocorrer na forma de eleição democrática dentre todos os membros da instituição, sem distinção.

Esses fatores contribuem para o princípio de governança da capacidade de resposta, possibilitando que a instituição participativa atenda de forma eficiente e eficaz às necessidades das partes interessadas. Outro princípio que corrobora para o fortalecimento desse item é a participação, onde se inclui a colaboração de entes representantes do estado, usuários de água e sociedade civil na composição e discussão CBH GD7, contribuindo assim, para o melhor entendimento a respeito das demandas da sociedade, equilibrando os interesses, priorizando o atendimento das necessidades e aumentando a confiança das partes interessadas nas instituições públicas.

Os instrumentos de gestão, como planejamento estratégico, planos de trabalho, ter seus processos e trâmites internos identificados, mapeado e documentados contribuem também para o principio de governança da confiabilidade,

¹⁵Deliberação CBH-GD7 nº 12, de 13 de junho de 2019.

que ocorre quando a instituição possui instrumentos que buscam a manter o mais fiel possível aos seus objetivos e diretrizes.

Há dois aspectos que corroboram em apenas em parte para com o princípio de governança da capacidade de resposta, são: o primeiro diz respeito à atuação da secretaria executiva ter dedicação exclusiva apenas de seu titular, o que pode sobrecarregar a pessoa de tarefas e tornar os processos de gestão menos eficientes e o segundo é o fato do comitê se articular apenas em parte com outros órgãos ou entidades, visando a melhoria de suas funções.

Em relação às fragilidades, destaca-se que atualmente a quantidade de membros titulares nomeados não está em conformidade com as normas, e isso ocorre pelo motivo da nomeação e/ou designação de conselheiros não serem realizadas de forma tempestivas, podendo dessa forma, comprometer a composição e o andamento dos trabalhos do colegiado e a capacidade de resposta do comitê. Outro ponto a se abordar diz respeito ao exercício da secretaria executiva ser realizado por membro do conselho, o melhor seria que fosse realizado por um servidor público efetivo, também contribui negativamente o CBH GD7 não possuir uma sede própria.

Em relação ao 'Eixo 2: Normativo-Financeiro', abordou-se temas relativos à legislação, atribuições e recursos financeiros. Podemos constatar que esse eixo também se encontra no patamar de governança considerado adequado, conforme aponta o indicador, com o resultado de 0,86. Para o bom posicionamento da instituição no Eixo Normativo-Financeiro, destaca-se que nenhuma das variáveis foi zerada, destacando-se ter normativo de criação (Decreto nº 42.594/2002), Regimento Interno (Deliberação CBH-GD7 nº 12/2019) como exigência em norma e sem incoerência com ato normativo, vigente e atualizado, e as competências da secretaria executiva estão disciplinadas pelo regimento interno. Condizendo com o princípio de governança da melhoria regulatória, com atos normativos em um processo transparente e orientado para a visão dos cidadãos e partes diretamente interessadas.

O 'Eixo 3: Finalístico', trabalha temas relativos às políticas públicas, transparência e integridade. O CBH dos Afluentes de Médio Rio Grande obteve o indicador, com o valor de 0,61, considerado como moderado em termos de governança e conseqüentemente o eixo em que a instituição necessita mais atenção e desenvolvimento.

Destacam-se como pontos positivos o CBH GD7 possuir seu normativo de criação, e regimento interno, os nomes bem como os atos de nomeação/designação

do presidente e demais membros do comitê, as atas de reunião estarem publicadas na internet, entretanto por meio do Portal dos Comitês¹⁶, em formato eletrônico para consulta de qualquer pessoa interessada com fácil acesso. O que corrobora com o princípio da transparência, em que é disponibilizado para toda a sociedade acesso em linguagem cidadã, por meio acessível de todas as informações sobre o comitê. Entretanto, o fato do comitê não possuir uma plataforma digital própria prejudica a divulgação de informações, mesmo que não impostas por regulamento e leis, mas que sejam de interesse à sociedade de serem encontradas. Outra variável importante é que as escolhas de seus membros ocorrem por meios e critérios previamente definidos e transparentes, regulamentado pelo Regimento Interno.

Ressalta-se como negativo que os valores orçamentários alocados não estão disponíveis para consulta, dificultado assim a fiscalização da sociedade da atuação da instituição, também prejudicando à questão da transparência.

O comitê possui competências específicas de monitoramento e acompanhamento das políticas públicas descritas em seu regimento interno, o que auxilia a instituição no princípio da capacidade de resposta dos resultados a todos os interessados. Por outro lado, não há exigência de conhecimento ou experiência nos assuntos tratados na indicação de membros conselheiros advindos do governo, o que é uma fragilidade no cumprimento desse princípio.

Foi identificado de positivo que os meios que propiciam a participação social e que envolvem a recepção, tratamento e encaminhamento de manifestações ou denúncias estão regulamentados e a participação popular é permitida nas reuniões com direito a fala, fatores que corroboram com o princípio da participação. Como fragilidades, foi respondido que a instituição não possui plano de comunicação que trate dos procedimentos e meios para incentivar a participação social, seja por uma carta de serviços ou documento similar, com o objetivo de auxiliar e informar o cidadão a respeito de suas atividades, atuação e como participar. Também foi identificado que o CBH GD7 não executa ações educacionais abertas, objetivando contribuir para a formação de potenciais futuros conselheiros.

Por fim, existem critérios éticos estabelecidos para designação/escolha de conselheiros em norma, fato que é uma fortaleza em termos do princípio de

¹⁶O Portal dos Comitês é um site gerenciado pelo Instituto Mineiro de Gestão das Águas (Igam) e reúne dados e informações dos 36 Comitês de Bacias Hidrográficas (CBHs) instituídos no Estado de Minas Gerais. (Portal dos Comitês/IGAM, 2021)

integridade. Entretanto, os conselheiros não assinam termo de conhecimento e adesão aos regimentos de ética e integridade ao tomarem posse e a instituição também não possui um código de ética específico.

Segue quadro resumo da pontuação obtida em cada uma das variáveis do Formulário Prospectivo.

Quadro 10 - Resumo pontuação obtida no Formulário Prospectivo CBH GD7

FORMULÁRIO PROSPECTIVO - Variáveis de indicador											
EIXO 1	AE1.2	AE1.3	AE1.4	AE1.6	AE1.8	AE1.9	AE1.10	AE1.12	AE1.14	AE1.16	AE1.17
	1	1	0,5	1	0	1	1	1	1	1	1
	AE1.18	AE1.20	AE1.22	AE1.23	AE1.25	AE1.26	AE1.29	AE1.30	AE1.31	AE1.32	
	0	1	1	0	0	1	1	0,5	1	1	
EIXO 2	AE2.1	AE2.4	AE2.5	AE2.6	AE2.10	AE2.16					
	0,8	x	1	1	0,5	1					
EIXO 3	AE3.2	AE3.6	AE3.7	AE3.8	AE3.9	AE3.11	AE3.12	AE3.14			
	1	1	1	1	0,8	0	0	1			
	AE3.16	AE3.17	AE3.18	AE3.19	AE3.21	AE3.22	AE3.23	AE3.24			
	1	0	1	1	0	0	1	0			

Valor igual a zero
 Valor máximo
 x Desconsiderado do cálculo

Fonte: Elaboração própria, planilha desenvolvida pela Diretoria Central de Controle Social – CGE-MG

Pelo quadro resumo, pode-se identificar os itens do questionário nos quais a instituição obteve êxito em termos de governança e quais itens precisam ser desenvolvidos pela instituição.

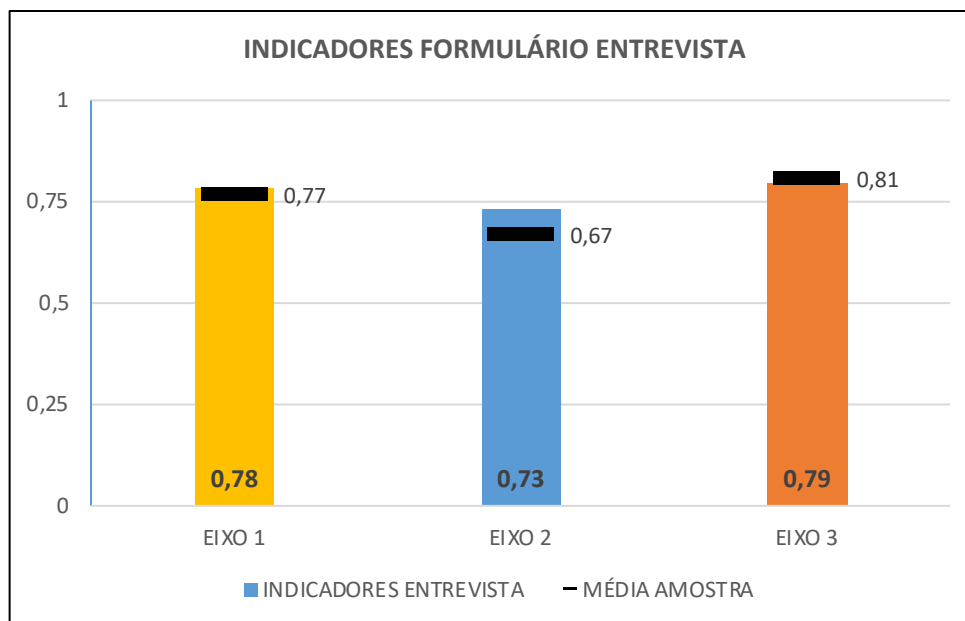
Formulário de Entrevistas

Divido em 3 eixos, o Formulário de Entrevistas buscou aferir a percepção dos conselheiros quanto a atuação dos membros e da própria instituição no desempenho de suas respectivas atribuições e o quanto a Instituição Participativa contribui para a transparência e a participação social na gestão das políticas públicas. O formulário foi desenvolvido e pontuado por meio da *Escala Likert*, pontuando-se entre 0 a 1 por variável, sendo a soma da pontuação de todos os entrevistados o valor máximo obtido em cada item.

Também foram obtidas 8 entrevistas validadas, seguindo-se os critérios estabelecidos na ferramenta metodológica (número par de entrevistas, considerando

a paridade entre representantes da sociedade e do governo). Segue abaixo os indicadores por eixo.

Figura 15 - Indicadores Formulário de Entrevistas CBH GD7



Fonte: Elaboração própria, planilha desenvolvida pela Diretoria Central de Controle Social – CGE-MG

O 'Eixo 1: Estrutural-Funcional' buscou observar a percepção dos conselheiros quanto à composição, gestão, funcionamento e estrutura do Comitê de Bacia Hidrográfica dos Afluentes Mineiros do Médio Rio Grande. O indicador (0,78) desse eixo aponta para o patamar adequado de governança.

A percepção dos conselheiros respondentes é que a instituição possui infraestrutura básica, como sala de reunião, material de escritório e computador, disponíveis e adequados para ao funcionamento das atividades do comitê, indicando também que a ausência sede própria não interfere no desempenho da função deliberativa, mas é fator que pode prejudicar a livre manifestação dos conselheiros. Também percebem que ter uma secretaria executiva contribui e é indispensável ao bom funcionamento e que os conselheiros estão aptos e capacitados para exercerem suas competências legais. Esses fatores corroboram com o princípio da capacidade de resposta em atender de forma eficiente às necessidades das partes interessadas.

A percepção também é positiva em relação ao processo de escolha dos conselheiros, o qual consta normatizado no regimento interno, e que a rotatividade e o tempo de mandato também contribuem para que haja diversidade nas discussões

do colegiado. Também consideram positiva a presença e condução das reuniões ordinárias pelo presidente e que as pautas de reuniões são flexíveis e geralmente abordam assuntos variados, que desafiam positivamente os conselheiros e a instituição no cumprimento de suas atribuições.

Quanto à participação dos conselheiros e o processo de escolha, os respondentes percebem como positiva a atuação dos conselheiros no desempenho de suas funções para o alcance dos objetivos da instituição e entendem que os posicionamentos e opiniões dos conselheiros são respeitados e possuem o mesmo valor contributivo, independentemente de serem representante do governo ou da sociedade civil.

No 'Eixo 2: Finalístico 1' foi analisada a percepção dos conselheiros do CBH GD7 em relação à política pública, as atribuições propriamente desenvolvidas no comitê relacionado à capacidade da instituição atender de forma eficiente e eficaz às necessidades de todos os interessados. Nesse eixo o indicador (0,73) indicou como moderada a maturidade de governança.

A percepção dos conselheiros foi que as propostas deliberadas e formuladas pelo comitê para o aprimoramento das políticas públicas da respectiva área de atuação possuem qualidade adequada, também entendem que há qualidade adequada no monitoramento da execução das políticas públicas de sua área de atuação com planos de monitoramento elaborados periodicamente, seguindo critérios desenvolvidos pela própria instituição.

Em relação ao nível informacional dos conselheiros e do comitê como um todo os respondentes entendem que o nível de informação dos conselheiros em relação à sua atuação é suficientemente adequado, assim como o das outras áreas do CBH GD7 (secretaria executiva, unidades de apoio etc) e que as informações circulam internamente na mesma medida e qualidade, contemplando todos os conselheiros, independentemente do segmento ao qual se pertence.

Em relação à aproximação e relacionamento entre o comitê e os gestores/tomadores de decisão das políticas públicas, os entrevistados percebem como positiva e adequada. Entretanto, o tratamento, execução e implementação das deliberações e propostas originárias da instituição nem sempre ocorrem de forma tempestiva pela administração pública.

Em relação ao 'Eixo 3: Finalístico 2', os três principais temas observados foram a questão da participação social, a transparência e a integridade. A percepção

dos conselheiros é que o CBH dos Afluentes do Médio Rio Grande se encontra no patamar adequado, com o indicador apontando 0,79.

Em relação à participação social, princípio intrinsecamente ligado à capacidade de resposta, a percepção dos respondentes é que os normativos da instituição contribuem para que haja alternância de representantes da sociedade no comitê. Além disso, indicaram que a instituição disponibiliza canal permanente para o público externo manifestar reivindicações, sugestões ou denúncias relativas aos serviços públicos da sua respectiva área ou à própria atuação do conselho, entretanto esse canal necessita ser aperfeiçoado pois funcionam apenas parcialmente na opinião da maioria dos conselheiros. Como resultado, entendem que a participação popular nas reuniões comitê somente é parcialmente satisfatória.

Os conselheiros também percebem que as manifestações de público externo contribuem com discussões, alterando pautas e/ou gerando deliberações por parte do comitê.

Em relação à transparência, a percepção dos respondentes é que qualquer cidadão interessado consegue acessar com facilidade informações das atividades desenvolvidas ou promovidas pelo comitê, como reuniões, atas, resoluções do comitê, reuniões abertas com a sociedade, debates e seminários. Cabe ressaltar que a comitê não possui um *website* próprio, apesar de utilizar o Portal dos Comitês do IGAM como canal de divulgação, e que isso pode ser um fator limitante no acesso a essas informações, visto que através de navegação e observação do Portal, percebe-se que não funciona da melhor forma como o canal de comunicação para o público em geral. Além disso, o comitê informou que a aplicação de recursos financeiros e orçamentários não é publicada de forma que contemple o pleno e fácil acesso a qualquer cidadão.

Ainda sobre a transparência, os conselheiros entendem que tanto os membros representantes da sociedade, quanto os representantes do governo possuem, conhecimento e praticam a transparência pública, além de entenderem que é dever da instituição prestar informações para o público sobre o desempenho de suas funções. Fato positivo no desenvolvimento desse quesito.

Em relação às ações organizacionais e ao comportamento dos agentes relacionados à adesão e alinhamento à integridade, os respondentes indicaram que a instituição possui mecanismos capazes de incentivar a conduta íntegra e ética dos conselheiros e que a atuação do comitê ocorre de forma íntegra e ética.

Segue quadro resumo da pontuação obtida em cada uma das variáveis do Formulário Entrevista. Pelo quadro resumo, pode-se identificar os itens do questionário onde a IP obteve as melhores e piores pontuações.

Quadro 11 - Resumo pontuação obtida no Formulário de Entrevistas CBH GD7

FORMULÁRIO ENTREVISTA									Pontuação máxima (entrevistas validadas):	8
EIXO 1	BE1.2	BE1.3	BE1.4	BE1.5	BE1.6	BE1.7	BE1.8	BE1.9	BE1.10	
	7,25	7,5	7	5	3,75	6,75	7,25	7,25	7,75	
	BE1.11	BE1.12	BE1.13	BE1.14	BE1.15	BE1.16	BE1.17	BE1.18		
	1,75	5,75	5,25	7,75	7,75	6,5	7	5		
EIXO 2	BE2.1	BE2.2	BE2.3	BE2.4	BE2.5	BE2.6	BE2.7	BE2.8		
	6,75	7,25	7	7,5	7	7	5,5	5		
	BE2.9	BE2.10	BE2.11	BE2.12	BE2.13	BE2.14	BE2.15	BE2.16		
	2,5	5,75	5,25	4,75	6,25	4,5	6	5,5		
EIXO 3	BE3.1	BE3.2	BE3.3	BE3.4	BE3.5	BE3.6				
	5	6	7,75	7,75	6,75	5,25				
	BE3.7	BE3.8	BE3.9	BE3.10	BE3.11	BE3.12				
	5,5	6	6,75	7	7,5	5				

 Valor igual a zero

 Valor máximo

 Desconsiderado do cálculo

Fonte: Elaboração própria, planilha desenvolvida pela Diretoria Central de Controle Social – CGE-MG

Pelo quadro resumo, pode-se identificar os itens do questionário onde a instituição obteve uma melhor percepção dos conselheiros em termos de governança e quais itens precisam ser desenvolvidos de acordo com os mesmos.

5.2.2 Índices

O Índice de Governança de Instituição Participativa (IGIP) do Comitê de Bacia Hidrográfica dos Afluentes Mineiros do Médio Rio Grande – GD7, de acordo com a metodologia de avaliação de governança e fortalecimento da instituição participativa logrou o resultado de 0,76, estando, portanto, em um patamar considerado adequado de governança. Conforme quadro a seguir

Quadro 12 - Índices e Indicadores do Comitê de Bacia Hidrográfica dos Afluentes do Médio Rio Grande

FORMULÁRIO PROSPECTIVO		FORMULÁRIO DE ENTREVISTA	
Indicador Eixo 1: Estrutural-Funcional	0,76 	Indicador Eixo 1: Estrutural-Funcional	0,78 
Indicador Eixo 2: Normativo-financeiro	0,86 	Indicador Eixo 2: Finalístico 1	0,73 
Indicador Eixo 3: Finalístico	0,61 	Indicador Eixo 3: Finalístico 2	0,79 
IGF Índice de Governança Formal	0,74 	IGP Índice de Governança Prático	0,77 
IGIP Índice de Governança da Instituição Participativa		0,76 	

Fonte: Elaboração própria, planilha desenvolvida pela Diretoria Central de Controle Social – CGE-MG

O IGIP é o resultado da média do Índice de Governança Formal (IGF) e o Índice de Governança Prático (IGP). Sendo o IGF, a avaliação de conformidade considerando as regras escritas como os normativos, regimento interno e práticas de gestão, o qual obteve o índice 0,74, considerado moderado em termos de governança, e o IGP, o qual afere a percepção dos respondentes quanto às dinâmicas internas, funcionamento e a atuação da instituição, obteve o índice de 0,76, considerado adequado.

O eixo que obteve o pior desempenho está relacionado à capacidade de resposta da política pública (Eixo: Finalístico do IGF e Eixo: Finalístico 1 no IGP).

5.3 Análise geral

Na pesquisa realizada nas duas instituições foi possível identificar os pontos em que formalmente os comitês possuem maior solidez em termos de governança e os de maior fragilidade, considerando os parâmetros estabelecidos na Metodologia de Avaliação da Governança e Fortalecimento das Instituições Participativas, desenvolvido pela Controladoria Geral do Estado de Minas Gerais.

Segue quadro comparativo dos índices alcançados pelos comitês:

Quadro 13 - Índices CBH Rio das Velhas e CBH Afluentes do Médio Grande Rio

ÍNDICES	CBH Rio das Velhas	CBH Afluentes do Médio Rio Grande
Índice de Governança Formal (IGF)	0,80 (Adequado)	0,74 (Moderado)
Índice de Governança Prático (IGP)	0,73 (Moderado)	0,77 (Adequado)
Índice de Governança da Instituição Participativa (IGIP)	0,77 (Adequado)	0,76 (Adequado)

Fonte: Elaboração própria

Pardini *et al.* (2013), salienta em seus estudos que a legislação brasileira existente é mais que o suficiente para o desenvolvimento da gestão das águas. O IGF, produzido por meio do Formulário Prospectivo, que analisa as questões formais relacionados às regras escritas, como legislação, regimento interno e regulamento, e questões relacionadas às práticas administrativas da gestão, demonstra que o arcabouço legal institucional do CBH Rio das Velhas é suficiente para que haja uma governança adequada no comitê, e que o CBH dos Afluentes do Médio Rio Grande possui uma maturidade formal moderada em termos de proporcionar uma boa governança, embora próximo em atingir o índice adequado, a partir de 0,74.

Destacando-se para o resultado satisfatório, a existência dos normativos balizadores relacionados ao gerenciamento de recursos hídricos, como a Lei Federal nº 9.433/97, a Lei Estadual nº 13.199/99, o Sistema de Gerenciamento de Recursos Hídricos (Federal e Estadual) que inclui diversos órgãos e entidades como o IGAM (que auxiliam no desenvolvimento da governança e gestão dos comitês), o Plano Estadual de Recursos Hídricos entre outros.

No entanto, concordando com Cerqueira *et al.* (2020), a questão normativa se constitui apenas na etapa garantista do processo. Os comitês possuem instrumentos, normativos e códigos considerados importante, tendo os princípios de governança, não garantem a efetividade desses instrumentos. A metodologia utilizada busca minorar essa limitação com a utilização do formulário de entrevistas, em que busca a percepção dos conselheiros em relação aos temas analisados no formulário

prospectivo, como a dinâmica interna de funcionamento da instituição participativa, o quanto a atuação de membros e da própria instituição no desempenho de suas respectivas atribuições e o quanto o comitê contribui para a transparência e a participação social na gestão das políticas públicas.

Os resultados encontrados, no IGP (formulário de entrevistas), do CBH Rio das Velhas foi que a percepção dos conselheiros sobre as questões normativas está aquém do indicado formalmente, com o IGP indicando os aspectos relacionados à governança como moderado. Em relação ao CBH dos Afluentes do Médio Rio Grande, o IGP foi aposto, os conselheiros percebem a atuação do comitê nos temas relacionados à boa governança melhores do que os resultados alcançados no IGF.

No entanto, o instrumento (Formulário de Entrevistas) não consiste em uma análise qualitativa e apenas afere a percepção mediante questionário estruturado. Fato que pode gerar algumas distorções e desvantagens em sua aferição, conforme salientado por Gil (1999) relativos à percepção subjetiva de significados de cada sujeito, o questionário ser longo, não se controlar às circunstâncias às quais foram respondidos.

Em relação a análise dos comitês foi percebida, em vista da observação da pesquisa bibliográfica, documental e a aplicação da metodologia, algumas distorções que a metodologia não conseguiu mensurar. A exemplo, destacam-se os instrumentos de gestão dos comitês, enquanto o CBH Rio das Velhas possui todos os instrumentos exigidos em lei desenvolvidos (enquadramento de corpos de água; plano de recursos hídricos; sistema de informações em recursos hídricos – em implementação; outorga pelo uso de recursos hídricos; cobrança pelo uso de recursos hídricos), o CBH Afluentes do Médio Rio Grande somente possui o Plano de Recursos Hídricos e a Outorga pelo Uso de Recursos Hídricos implementados. Tais instrumentos possibilitam diversas ações relativas à melhora da gestão e melhoria das políticas públicas, denotando uma fragilidade da metodologia de avaliação de governança.

Especificamente sobre a “cobrança pelo uso de recursos hídricos”, Cerqueira *et al.* (2020), sinaliza que diversos autores, como Abrúcio (2002) e Arretche (1996), já indicaram a importância e necessidade do desenvolvimento de capacidades financeiras para melhorar o desempenho da gestão descentralizada. Nesse quesito, a “cobrança pelo uso de recursos hídricos” é um instrumento fundamental, tendo o mínimo de 7,5% do que arrecadado aplicado diretamente no custeio administrativo na bacia de origem (ANA, 2014b). A metodologia utilizada não conseguiu observar essa

diferença, quando analisa os aspectos financeiros no Eixo 2: Normativo-Financeiro, do Formulário Prospectivo, a qual as duas instituições obtiveram indicador igual a 0,86.

Uma questão a se destacar e na qual a metodologia não logrou êxito, diz respeito à transparência. A partir das pesquisas documentais e exploratória do pesquisador sobre os comitês, observou-se que o CBH Rio das Velhas possui uma estrutura de transparência com portal próprio da instituição que facilita a consulta sobre as atividades, atas, regulamentos, estrutura e assuntos correlatos e inerentes ao gerenciamento das águas. Já o CBH Afluentes de Médio Rio Grande não possui essas informações em ambiente de fácil acesso ao público, o que deveria diferenciar bem a posição das duas instituições nesse quesito. Entretanto, ambos obtiveram níveis moderados de governança nesse quesito, Eixo 3: Finalístico do formulário prospectivo.

Outro fato a ser considerado em relação à transparência, diz respeito à percepção dos conselheiros (pelo formulário de entrevistas), aonde, observou-se que os mesmos percebem a transparência como adequadas às suas instituições. Tal fato suscita que esse é um tema que deve ser desenvolvido junto a todos os membros dos comitês, para o melhor entendimento e aprimoramento da transparência pública.

Por fim, entende-se que o modelo metodológico a ser utilizado para uma análise de governança em comitês de bacias hidrográficas é relativamente exitoso em verificar se o campo normativo institucional proporciona que a instituição desenvolva uma boa governança de forma adequada, conforme demonstra o IGIP no quadro 13. Entretanto, necessita ser aperfeiçoado, utilizando-se também técnicas que avaliem a efetividade dos instrumentos existentes nos comitês que corroboram para boa governança ou que precisem ser aperfeiçoados. Coligidos com a possibilidade de análise de conteúdo, como das atas das reuniões, traria uma opção de verificar a robustez de alguns indicadores como a participação e alinhamento das políticas públicas por exemplo.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como temática central a análise da governança no Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio das Velhas e no Comitês de Bacia Hidrográfica dos Afluentes Mineiros do Médio Rio Grande, levando-se em consideração os princípios que promovam a boa governança na atuação dos comitês no gerenciamento de recursos hídricos, para isso, utilizou-se da Metodologia de Avaliação de Governança e Fortalecimento das instituições Participativas do estado de Minas Gerais como ferramenta para a pesquisa.

Após a conclusão do processo de pesquisa bibliográfica, documental e a aplicação e análise dos questionários propostos na metodologia utilizada, chegou-se ao resultado de que os dois comitês possuem um arcabouço legal institucional adequado para propiciar uma gestão eficiente. Foi observado a existência de leis, normas e regulamentos e instrumentos que possibilitam uma governança adequada dos comitês no cumprimento de suas atribuições no gerenciamento dos recursos hídricos.

Ou seja, os comitês possuem estrutura normativa, institucional e instrumentos de gestão em consonância com os princípios da boa governança: capacidade de resposta, integridade, melhoria regulatória, prestação de contas e responsabilização (*accountability*) e transparência. Sendo todos esses princípios permeados pelo princípio da participação e ainda dispõem de instrumentos e apoio governamental que desenvolva a capacidade administrativa e financeira das instituições participativas.

A análise dos resultados abordou individualmente a estrutura de cada um dos comitês analisados e a partir dos indicadores foram apontados os princípios que constituem fortalezas e fraquezas referentes a cada eixo da metodologia. Os achados indicam que o CBH Rio das Velhas possui como fortalezas a estrutura condizente com princípios de governança relativo à participação em buscar atender às partes interessadas, a melhoria regulatória, com arcabouço legal e institucional robusto, a transparência e a confiabilidade. Como fragilidades, foram identificados que o eixo de integridade como necessitando de desenvolvimento e a capacidade de resposta ser parcialmente atendida. No CBH dos Afluentes do Médio Rio Grande, foram encontradas fortalezas relativas aos princípios de governança relacionados a confiabilidade, participação e melhoria regulatória. E no que tange às fragilidades,

destaca-se a capacidade de resposta e transparência atendida de forma parcialmente e temas relacionados à integridade necessitam ser desenvolvidos.

Não obstante, cabe salientar que o instrumento utilizado na pesquisa conseguiu abranger principalmente a questão formal, normativa, aos quais os comitês possuem, é a etapa garantista do processo. No entanto, o procedimento de pesquisa não possibilitou avaliar a efetividade prática desses instrumentos, constituindo-se assim um fator limitante da pesquisa.

Na análise, também, apresentou-se um quadro resumo dos índices alcançados pelos CBHs no qual foram realizadas as análises relacionadas tanto aos comitês, em que demonstra que o nível de maturidade dos dois CBHs é próximo. Entretanto, devido a diferença institucional, de instrumentos de gestão e estrutura, dos dois comitês observados na pesquisa, aponta-se que a metodologia não atende de forma satisfatória a compreensão da governança em um comitê de bacia hidrográfica, constituindo assim um limite metodológico para a análise da governança.

Portanto, sobre a pergunta norteadora do trabalho, se os comitês de bacias hidrográficas de Minas Gerais possuem uma governança adequada para proporcionar uma gestão eficiente, os achados indicam que a metodologia possui a capacidade de analisar a conformidades, relativas ao arcabouço legal e institucional dos comitês, como normativos, instrumentos e apoio governamental que possibilitam a boa governança, entretanto, não possibilita observar analisar e avaliar a eficácia desses instrumentos e normativos.

Ressalta-se, que o estudo não teve como objetivo esgotar a análise sobre o tema abordado e sim contribuir de forma a complementar para o entendimento da maturidade da governança nos comitês de bacias hidrográficas, criando subsídio para o aperfeiçoamento da governança nos comitês de bacia hidrográfica.

Aponta-se, para novos estudos que venham a ser produzidos posteriormente, uma análise em um maior número de comitês no estado para que se tenha o panorama geral da governança nessas instituições e para que se promova ações de fortalecimento nos pontos em que há maior fragilidade. Estudos sobre a utilização de metodologias que consigam observar a efetividade dos instrumentos formais de governança existentes nos comitês, também, corroborariam com o entendimento real da governança dos CBHs. E, por fim, sugere-se também estudos relacionados à participação, tendo em vista a baixa aderência dos conselheiros à pesquisa, mesmo essa sendo realizada em uma instituição participativa.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS. Agência de água: o que é, o que faz e como funciona. **Cadernos de capacitação em recursos hídricos**, v. 4. Brasília: ANA, 2014.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS. Cobrança pelo uso de recursos hídricos. **Cadernos de capacitação em recursos hídricos**, v. 7. Brasília: ANA, 2014b.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS. O Comitê de Bacia Hidrográfica: o que é e o que faz?. **Cadernos de capacitação em recursos hídricos**, v. 1. Brasília: ANA, 2011.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS. O Comitê de Bacia Hidrográfica: prática e procedimento. **Cadernos de capacitação em recursos hídricos**, v. 2. Brasília: ANA, 2011b.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS. Outorga de direito de uso de recursos hídricos. **Cadernos de capacitação em recursos hídricos**, v. 2. Brasília: ANA, 2011c.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS. Planos de recursos hídricos e enquadramento dos corpos de água. **Cadernos de capacitação em recursos hídricos**, v. 5. Brasília: ANA, 2013.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS. Sistemas de Informações na gestão de águas: conhecer para decidir. **Cadernos de capacitação em recursos hídricos**, v. 8. Brasília: ANA, 2016.

AGÊNCIA PEIXE VIVO, AGÊNCIA Peixe Vivo. **Apresentação**. Disponível em: <<https://agenciapeixevivo.org.br/a-agencia/apresentacao/>> Disponível em: 14 out, 2021.

BARRETO, Rodrigo Tavares de Souza; VIEIRA, James Batista. **Escola Nacional de Administração Pública (ENAP)**. Governança, gestão de Risco e integridade. Brasília: 2019, 240p.

BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia – Uma Defesa das Regras do Jogo**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 6ª edição, 1986.

BRONSTEIN, M. M., FONTES FILHO, J. R., & PIMENTA, G. A. (2017). Organização dos Conselhos Municipais: governança e participação da sociedade civil. **Interações, Campo Grande**, MS, v. 18, n. 1, p. 89-102, jan./mar. 2017. Disponível em: <<https://interacoesucdb.emnuvens.com.br/interacoes/article/view/1089/pdf>>. Acesso em: 11 out. 2021.

BRASIL. **Casa Civil da Presidência da República**. Guia da política de governança pública. Brasília, 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº 9.433, de 08 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. Brasília, 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9433.htm>. Acesso em: 01 mai. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000**. Dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), entidade federal de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, integrante do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (Singreh) e responsável pela instituição de normas de referência para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico. Brasília, 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9984.htm>. Acesso em: 03 jun. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 21 jun. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9203.htm>. Acesso em: 23 abr. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 10 de maio de 2016**. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal. Brasília: Presidência da República / CGU 2016. Disponível em: <<https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/33947>>. Acesso em: 26 abr. 2021.

BRASIL. **Ministério da Cidadania**. Acesso a informação / participação Social / Comitês, Conselhos e Colegiados. Disponível em: <<https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acesso-a-informacao/participacao-social/conselhos/conselhos>> Disponível em: 09 nov. 2021b.

CASTELLANO, Maria. **Relações entre poder público e sociedade na gestão dos recursos hídricos**: o caso do Consórcio Intermunicipal das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí. 2007. 265 f. Tese (Doutorado em PROCAM) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

CAMPOS, Edval Bernardino. As dimensões do controle social. In: RODRIGUES, Olinda; BRITO, Silvana de Moraes (Org.). **Movimentos sociais e conselhos de políticas urbanas: reflexões sobre participação e controle social**. 1. ed. Jundiaí: Paco, 2018. p. 177-201.

CERQUEIRA, Lucas Santos *et al.* Descentralização na Governança das Águas no Estado Da Bahia: Afinal, do que Estamos Falando?. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 25, n. 82, p. 1-22, 2020.

CBH RIO DAS VELHAS, CBH Rio das Velhas. **Apresentação**. Disponível em: <<https://cbhvelhas.org.br/apresentacao/>> Disponível em: 12 out, 2021.

CBH RIO DAS VELHAS. **Deliberação CBH Rio das Velhas nº 02, de 02 de agosto de 2019**. Altera e consolida o Regimento Interno do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio das Velhas. Belo Horizonte, 2019. Disponível em: <<http://www.comites.igam.mg.gov.br/regimento-interno-sf5>>. Disponível em: 14 out, 2021.

CBH DOS AFLUENTES MINEIROS DO MÉDIO RIO GRANDE. **Deliberação CBH-GD7 nº 12, de 13 de junho de 2019**. Altera e estabelece o Regimento Interno do Comitê da Bacia Hidrográfica dos Afluentes Mineiros do Médio Rio Grande GD7. Cassia, 2019. Disponível em: <<http://www.comites.igam.mg.gov.br/regimento-interno-gd7>>. Disponível em: 19 out, 2021.

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Metodologia de Avaliação da Governança e Fortalecimento das Instituições Participativas do Estado de Minas Gerais**. Belo Horizonte: CGE-MG, 2020.

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Controle Social: mecanismos para a sociedade exercer o controle cidadão**. Belo Horizonte: CGE-MG, 2021.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GIL, A. C. **Pesquisa Social: métodos e técnicas**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GOMES, Eduardo Granha Magalhães. **Conselhos Gestores de Políticas Públicas: Democracia, Controle Social e Instituições**. São Paulo: EAESP/FGV, 2003, 110 p.

GOMES, Ricardo Correâ; TEIXEIRA, Alex Fabiane. Governança pública: uma revisão conceitual. **Revista do Servidor Público, ENAP**, v. 70, n.4, out/dez, 2019. p. 520-551.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA (IBCG). **Código das melhores práticas de governança corporativa**. 5. ed. São Paulo: IBCG, 2015.

INSTITUTO MINEIRO DE GESTÃO DAS ÁGUAS. **1º Relatório de monitoramento da governança da gestão das águas de Minas Gerais**. Belo Horizonte: IGAM, 2020. 102 p.

INSTITUTO MINEIRO DE GESTÃO DAS ÁGUAS. **Gestão e situação das águas de Minas Gerais 2019**. Belo Horizonte: IGAM, 2019. 160 p.

INSTITUTO MINEIRO DE GESTÃO DAS ÁGUAS, Portal IndoHidro: Informações sobre Recursos Hídricos. **Cobrança Pelo Uso dos Recursos Hídricos**. Disponível em: <<http://portalinfohidro.igam.mg.gov.br/cobranca-pelo-uso-dos-recursos-hidricos>>. IGAM/Portal InfoHidro. Disponível em: 12 out, 2021.

INSTITUTO MINEIRO DE GESTÃO DAS ÁGUAS, Portal dos Comitês: Informações sobre Recursos Hídricos. **Quem somos**. Disponível em:

<<http://www.comites.igam.mg.gov.br/quem-somos>>. Portal dos Comitês/IGAM. Disponível em: 21 out, 2021.

KEMERICH, Pedro Daniel da Cunha *et al.* Gerenciamento de recursos hídricos: desafios e potencialidades do Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Passo Fundo. **Sociedade & Natureza**, v. 28, p. 83-93, 2016.

KNECHTEL, Maria do Rosário. **Metodologia da pesquisa em educação**: uma abordagem teórico-prática dialogada. Curitiba: Intersaberes, 2014.

LESSA, Renato. **Dicionário de políticas públicas** / organização Geraldo Di Givanni, Marco Aurélio Nogueira. 2. Ed. São Paulo: Editora da Unesp; Fundap, 2015. p. 417-222.

LOVERA, Fernando Campanholli. **Análise da atuação da Sociedade Civil Organizada na gestão integrada de Comitês de Bacias Hidrográficas**: um estudo de caso. 2017. 177 p. Dissertação (Mestrado profissional) – Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2017.

MACHADO, Carlos José Saldanha. Recursos Hídricos e cidadania no Brasil: limites, alternativas e desafios. In: **Ambiente e Sociedade**. Vol. VI, nº 2, p. 122-136. 2003.

MATOS, Fernanda Costa de *et al.* A gestão de recursos hídricos e os comitês de bacias hidrográficas de Minas Gerais. **Revista Mineira de Recursos Hídricos**, IGAM, v.1. n.2, dezembro, 2020.

MARTINS, Simone *et al.* Análise dos Conselhos Gestores de Políticas Públicas à luz dos Relatórios de Fiscalização da Controladoria Geral da União. **Revista Administração Pública & Gestão Social**, APGS, Viçosa, v. 4, n.2, pp. 221-245, abr/jun, 2012.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa. **Lei nº 13.133, de 29 de janeiro de 1999**. Dispõe sobre a política estadual de recursos hídricos e dá outras providências. Belo Horizonte, 1999. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=13199&ano=1999>>. Acesso em: 12 set. 2021.

MINAS GERAIS. Governador. **Decreto nº 26.961, de 28 de abril de 1987**. Cria o Conselho Estadual de Recursos Hídricos, CERHI. Belo Horizonte, 1987. Disponível em: <<http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=1165>>. Acesso em: 03 jun. 2021.

MINAS GERAIS. Governador. **Decreto nº 39.692, de 29 de junho de 1998**. Institui o Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio das Velhas. Belo Horizonte, 1998. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=39692&comp=&ano=1998>>. Acesso em: 12 out. 2021.

MINAS GERAIS. Governador. **Decreto nº 41.578, de 08 de março de 2001**. Regulamenta a Lei nº 13.199, de 29 de janeiro de 1999, que dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos. Belo Horizonte, 2001. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?num=41578&ano=2001&tipo=DEC>>. Acesso em: 26 out. 2021.

MINAS GERAIS. Governador. **Decreto nº 42.594, de 23 de maio de 2002**. Institui o Comitê da Bacia Hidrográfica dos Afluentes Mineiros do Médio Rio Grande e dá outras providências. Belo Horizonte, 2002. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&numero=42594&comp=&ano=2002&aba=js_textoAtualizado>. Acesso em: 19 out. 2021.

MINAS GERAIS. Governador. **Decreto nº 48.160, de 24 de março de 2021**. Regulamenta a cobrança pelo uso de recursos hídricos no Estado e dá outras providências. Belo Horizonte, 2021. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&numero=48160&comp=&ano=2021>>. Acesso em: 12 out. 2021.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS. **Perguntas frequentes canais de interlocução do MPE/AM**. MPE/AM. Disponível em: <<https://www.mpam.mp.br/component/content/article/642-paginas-internas/10525-perguntas-frequentes-canais-de-interlocucao-do-mpe-am>>. Acesso em: 25 out. 2021.

PARDINI, Daniel Jardim *et al.* A Água - Governança Pública de Recursos Hídricos: manifestações dos stakeholders em Minas Gerais. **Reuna**, v. 18, n. 4, p. 37-56, 2013.

REBOUÇAS, Aldo. C. “Água doce no mundo e no Brasil”. In: **Águas doces no Brasil: capital ecológico, uso e conservação**. 2. Ed. São Paulo: Escrituras, 2002.

SÃO PAULO. Assembleia Legislativa. **Lei nº 7.663, de 30 de dezembro de 1991**. Estabelece normas de orientação à Política Estadual de Recursos Hídricos bem como ao Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos. São Paulo, 1991. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1991/alteracao-lei-7663-30.12.1991.html>>. Acesso em: 25 out. 2021.

SARTORI, Rejane. **Governança em agentes de fomento dos sistemas regionais de CT&I**. 2011. 238 p. Tese (Doutorado em Engenharia e Gestão do Conhecimento) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011.

SUASSUNA, João. A má distribuição da água no Brasil. **Repórter Brasil**, São Paulo, 05 de abril de 2004. Disponível em: <<https://reporterbrasil.org.br/2004/04/b-artigo-b-a-ma-distribuicao-da-agua-no-brasil/>>. Acesso em: 10 dez. 2021.

SILVA, Eduardo Moreira da. Participação e inovações democráticas: notas sobre o Brasil contemporâneo. In: MENDONÇA, Ricardo Fabrino; CUNHA, Eleonora Schettini Martins (Org.). **Introdução à teoria democrática: conceitos, histórias, instituições e questões transversais**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2018. p. 191-205.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Dez passos para a boa governança**. Tribunal de Contas da União. Edição 2. Brasília: TCU, 2021.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU**. Edição 3. Brasília: TCU, 2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Referencial para avaliação de governança em políticas públicas**. Tribunal de Contas da União. Brasília: TCU, 2014.

ANEXOS

ANEXO I - FORMULÁRIO PROSPECTIVO

FORMULÁRIO PROSPECTIVO

Este formulário é parte integrante da Metodologia de Avaliação da Governança e Fortalecimento de Instituições Participativas de Minas Gerais, desenvolvida pela Diretoria de Controle Social/CGE-MG e a pesquisa irá compor um Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) de bacharelado em Administração Pública, da Escola de Governo Paulo Neves de Carvalho, da Fundação João Pinheiro

Ele está dividido em 3 seções, correspondentes aos 3 eixos de avaliação abordados na metodologia.

***Obrigatório**

Endereço de e-mail *

Respondente: *

Órgão/Entidade *

Instituição Participativa (Conselho, Comitê, Câmara etc): *

EIXO 1: ESTRUTURAL-FUNCIONAL

Este eixo contém 33 itens e aborda os seguintes temas: Composição, Gestão, Funcionamento e Estrutura.

AE1.1 - Há quanto tempo a Instituição Participativa foi criada? *

Há menos de 2 anos

Entre 3 e 10 anos

Entre 11 e 20 anos

Mais de 20 anos

AE1.2 - A IP experimentou período de inatividade, devido a qualquer motivo, nos últimos 5anos? *

Sim, inatividade inferior a 6 meses

Sim, inatividade superior a 6 meses e inferior a 1 ano

Sim, inatividade superior a 1 ano

Não, sempre ativa nos últimos 5 anos

AE1.3 - Está implementada e em funcionamento secretaria executiva ou outra unidade de apoio administrativo/operacional? *

Sim

Não

AE1.4 - Os servidores componentes da secretaria executiva (ou unidade de apoio) possuem dedicação exclusiva à Instituição Participativa?

Todos são dedicação exclusiva
Mais da metade possui dedicação exclusiva
Apenas o titular da secretaria/unidade possui dedicação exclusiva
Nenhum possui dedicação exclusiva

AE1.5 - A Instituição Participativa possui comissões temáticas? *

Sim
Não

AE1.6 - Qual a composição da Instituição Participativa nos termos das normas? *

Paritária
Não paritária, com maioria do governo.
Não paritária, com maioria da sociedade.

AE1.7 - Quantos membros titulares estão previstos na norma de criação ou regimento interno da Instituição Participativa? *

Entre 1 e 10
Entre 11 e 20
Entre 21 e 30
Mais de 30

AE1.8 - A quantidade de membros titulares atualmente nomeados na Instituição Participativa está em acordo com as normas aplicáveis? *

Sim
Não

AE1.9 - A norma que regulamenta a Instituição Participativa prevê a nomeação de suplentes? *

Sim
Não

AE1.10 - Para cada membro titular há atualmente um suplente nomeado? *

Sim
Não
Não se aplica/Não há previsão normativa sobre suplentes

AE1.11 - Quantos membros representam a sociedade civil? *

Entre 1 e 5
Entre 6 e 10
Entre 11 e 15
Mais 15

AE1.12 - A quantidade de membros da sociedade civil atualmente nomeados na Instituição Participativa está em acordo com as normas aplicáveis? *

Sim
Não

AE1.13 - Quantos membros representam o Governo? *

Entre 1 e 5
Entre 6 e 10
Entre 11 e 15
Mais de 15

AE1.14 - A quantidade de membros do governo atualmente nomeados na Instituição Participativa está em acordo com as normas aplicáveis? *

Sim

Não

AE1.15 - Há membros da Sociedade Civil originários destes setores? (marque todos que possuem representação) *

Sindicato laboral

Sindicato patronal

Organização/Representação Empresarial

Sem representação prévia

Terceiro Setor (OS, ONG, OSC, OSCIP)

Academia/Universidade/Instituição de Pesquisa

Imprensa

Representação estudantil

Membro de partido político

Entidade/Conselho de classe

Ministério Público

Legislativo

Judiciário

AE1.16 - Como se dá a definição da presidência de acordo com a norma ou regimento interno? *

Designação pelo governador ou secretário

Destinado a autoridade ocupante de cargo

Eleição

Forma mista 1: pelo cargo, permitida eleição

Forma mista 2: designação, permitida eleição

AE1.17 - Forma de eleição para a presidência: *

Eleição apenas dentre os membros de governo

Eleição apenas dentre os membros da sociedade

Eleição dentre todos os membros, sem distinção

Não se aplica/Não há eleição

AE1.18 - A Instituição Participativa possui sede própria? *

Sim

Não

AE1.19 - Segundo a norma de criação e/ou o regimento interno, qual a periodicidade das reuniões ordinárias do plenário? *

Semanal

Quinzenal

Mensal

Bimestral

Trimestral

Quadrimestral

Semestral

Anual

Não especificado

AE1.20 - Nos últimos 2 anos, as reuniões ordinárias do plenário foram: *

Acima do estabelecido

Abaixo do estabelecido
Conforme o estabelecido
Não verificável/Não especificado em norma ou regimento

AE1.21 - A Instituição Participativa (IP) se encontra atualmente: *

Implementada (prevista em norma com estrutura de funcionamento)
Não implementada (prevista em norma, mas sem estrutura de funcionamento)
Em implementação (prevista em norma; em processo de instalação)

AE1.22 - A IP se encontra atualmente: *

Ativa (implementada, com conselheiros nomeados e deliberando)
Inativa

AE1.23 - Quem exerce a função de secretário(a) executivo(a)?

Servidor público efetivo
Servidor público não efetivo/Contratado direto
Membro conselheiro

AE1.24 - Como a função de secretário executivo é preenchida? *

Eleição
Designação/Ato administrativo de autoridade do órgão de subordinação
Designação/Ato administrativo de autoridade do colegiado
Contrato (CLT, prestação de serviços etc)
Nenhuma das anteriores

AE1.25 - As nomeações e/ou designações de conselheiros são tempestivas e não comprometem a composição nem o andamento dos trabalhos do colegiado? *

Sim
Não

AE1.26 - Há critérios de territorialidade para designação de conselheiros, visto a capilaridade geográfica da política? *

Sim
Não

AE1.27 - O período de mandato dos conselheiros, de acordo com as normas aplicáveis, é de:*

Até 1 ano
Até 2 anos
Até 3 anos
Mais de 3 anos

AE1.28 - Recondução de mandato de acordo com as normas: *

Permitida apenas para membros de governo
Permitida apenas para membros da sociedade
Permitida para todos, sem distinção
Não permitida

AE1.29 - A Instituição Participativa possui ou elabora algum tipo de planejamento estratégico ou planos de trabalho periódicos para orientar a execução de suas atividades? *

Sim
Não
Em parte

AE1.30 - A instituição participativa (IP) se articula em rede, com outras IPs, órgãos ou entidades, para fins de melhor desempenho de suas funções? *

Sim

Não

Em parte

AE1.31 - Os procedimentos e trâmites internos da IP estão identificados, mapeados e documentados? *

Sim

Não

Em parte

AE1.32 - A IP possui informações documentadas sobre o perfil profissional/educacional de seus membros conselheiros? *

Sim

Não

AE1.33 - Como é feita a gestão da informação no âmbito da IP? (marque todas QUE) *

Por sistema SEI

Por outro sistema eletrônico/E-mail

Por planilha eletrônica

Arquivo físico

Não há gestão da informação

EIXO 2: NORMATIVO-FINANCEIRO

Este eixo contém 19 itens e aborda os seguintes temas: Legislação, Atribuições e Recursos financeiros.

AE2.1 - Tipo de ato normativo de criação (normativo mais relevante para existência e funcionamento da IP): *

Lei

Decreto

Portaria

Sem informação

AE2.2 - Marque os principais tópicos abordados no ato normativo de criação da Instituição Participativa: *

Quantidade de membros

Competências/Atribuições

Forma de ocupação da presidência

Processo de escolha de membros da sociedade

Processo de definição de membros do governo

Período dos mandatos

Recondução de mandatos

Periodicidade das reuniões ordinárias

Regimento Interno

Secretaria Executiva

Transparência dos atos (divulgação de pautas, atas, documentos, reuniões públicas etc)

Nenhum dos anteriores

AE2.3 - Caso a IP tenha sido criada por Lei, ela traz em suas disposições a exigência de regulamentação por decreto? *

Sim

Não

AE2.4 - Havendo exigência de regulamentação por decreto ela foi implementada? *

Sim

Não

Não se aplica/Não há exigência

AE2.5 - Quanto ao regimento interno: *

Exigência em norma, vigente

Exigência em norma, não vigente/não existente

Sem exigência em norma, vigente

Sem exigência em norma, não vigente/não existente

AE2.6 - Há incoerência(s) entre o regimento interno da IP e os atos normativos que a constituíram? *

*

Sim

Não

Não se aplica/Não há regimento interno vigente

AE2.7 - Verificada a incoerência entre regimento interno e norma de criação, qual dos patamares abaixo melhor classifica esta incoerência: *

O regimento interno extrapola a exigência da norma

O regimento interno está aquém do exigido na norma

Não se aplica

AE2.8 - Dentre as denominações de natureza ou caráter abaixo, quais delas são expressas na norma de criação ou regulamentação da IP? (marque as que se aplicam) *

Consultivo

Deliberativo

Normativo

Controlador

Propositivo

Fiscalizador

Nenhuma das anteriores

AE2.9 - Aponte a faixa que melhor se adequa aos valores destinados à IP na lei orçamentária vigente (em R\$): *

Não há previsão orçamentária

Até 50 mil

Mais de 50 mil e menos de 100 mil

Mais de 100 mil e menos de 500 mil

Acima de 500 mil

AE2.10 - Em relação aos valores previstos na lei orçamentária imediatamente anterior à vigente, os valores atuais estão: *

Na mesma faixa

Em uma faixa inferior

Em uma faixa superior

AE2.11 - O Conselho possui alguma das seguintes funções de administração de fundo? (marque todas que se aplicam) *

Gestor
 Agente executor
 Agente financeiro
 Participa de grupo coordenador
 Nenhuma/Não se aplica

AE2.12 - Cite o nome do Fundo avaliado, caso haja:

AE2.13 - Quais das seguintes funções são desempenhadas pelo fundo? (marque todas que se aplicam) *

Programática
 Transferência legal
 Financiamento
 Garantia
 Nenhuma/Não se aplica

AE2.14 - Aponte a faixa que melhor se adequa aos valores gerenciados ou disponíveis ao fundo vinculado no corrente ano (em R\$): *

Não há recursos
 Até 50 mil
 Mais de 50 mil e menos de 100 mil
 Mais de 100 mil e menos de 500 mil
 Mais de 500 mil e menos de 1 milhão
 Mais de 1 milhão e menos de 5 milhões
 Mais de 5 milhões e menos de 10 milhões
 Mais de 10 milhões
 Não se aplica

AE2.15 - A IP capta recursos de outras fontes além do orçamento anual e do fundo vinculado? *

Sim
 Não

AE2.16 - As competências da secretaria executiva ou outra unidade de apoio administrativo / operacional estão disciplinadas pelo regimento interno ou outro normativo? *

Sim
 Não

AE2.17 - Responder apenas se a IP participou do último ciclo de avaliação: Houve atualização na norma de criação e/ou no regimento interno entre um ciclo e outro? (marque todas que se aplicam) *

Sim, nas competências e/ou atribuições
 Sim, na subordinação administrativa
 Sim, quanto à definição, designação ou quantitativo de membros
 Sim, quanto à definição da presidência
 Sim, quanto à transparência e/ou publicidade dos atos
 Sim, em relação a outros pontos
 Não houve alterações normativas

AE2.18 - Em relação a denúncias, a IP possui atribuição, em norma ou regimento interno, de receber e apurar este tipo de manifestação? *

Sim

Não

AE2.19 –A Instituição Participativa possui atribuição de emitir parecer ou qualquer tipo de documento de conformidade sobre as contas do órgão de subordinação ou do fundo ao qual está vinculado? *

Sim

Não

EIXO 3 - FINALÍSTICO

Este eixo contém 24 itens e aborda os seguintes temas: Políticas públicas, Transparência e Integridade.

AE3.1 - Os atos normativos que instituem a Instituição Participativa estão disponibilizados na internet? *

Sim

Não

AE3.2 - Caso a IP possua regimento interno, este documento está disponibilizado na Internet? *

Sim

Não

Não se aplica/Não há exigência de regimento interno

AE3.3 - Endereço eletrônico para acesso ao regimento interno: *

AE3.4 - A IP tem alguma relação com política pública? *

Sim

Não

AE3.5 - Em relação a políticas públicas, a IP possui pelo menos uma das seguintes competências legais: "propor", "formular", "planejar", "estabelecer diretrizes" ou "monitorar/acompanhar a execução"? *

Sim

Não

AE3.6 - Há competência específica em relação ao monitoramento/acompanhamento de políticas públicas? *

Sim

Não

AE3.7 - As competências sobre políticas públicas estão estabelecidas no normativo de criação e no regimento interno? *

Sim, em ambos

Apenas no normativo de criação

Apenas no regimento interno

Não

AE3.8 - Existem, no normativo de criação ou no regimento interno, critérios éticos para designação/escolha de conselheiros, sejam eles representantes da sociedade ou do governo? *

Sim

Não

AE3.9 - Existe código/plano de integridade ou código de ética institucionalizado na própria IP ou no órgão ao qual ela se subordina? *

Sim, em ambos

Apenas na IP

Apenas no órgão de subordinação, com abrangência da(s) IP

Apenas no órgão de subordinação, sem abrangência da(s) IP

Não

AE3.10 - A IP possui, por norma ou regimento interno, atribuição de aprovar financiamentos ou repasses de valores para Organizações da Sociedade Civil (OSC) executarem políticas públicas? *

Sim

Não

AE3.11 - Os normativos ou outros regulamentos internos detalham os procedimentos ou estabelecem critérios para o repasse de recursos para OSC? *

Sim

Não

AE3.12 - Ao tomarem posse, os conselheiros assinam termo de conhecimento e adesão aos regimentos de ética e integridade da própria IP ou do órgão ao qual esta se subordina? *

Sim

Não

AE3.13 - A IP realiza atividade de aprovar financiamentos ou repasses de valores para Organizações da Sociedade Civil (OSC) executarem políticas públicas? *

Sim

Não

AE3.14 - As atas referentes a cada reunião são publicadas em formato eletrônico para consulta por qualquer interessado? *

Sim

Não

AE3.15 - Qual o principal meio de divulgação para o público externo dos atos oficiais do conselho? *

Site da instituição participativa

Contas oficiais em redes sociais

Diário Oficial

Não divulga

AE3.16 - Os membros da sociedade civil, ou pelo menos parte deles, são escolhidos por meio de critérios objetivos e transparentes ou por meio de edital público? *

Sim

Não

AE3.17 - Há exigência de conhecimento prévio ou experiência nos assuntos tratados na Instituição Participativa para a indicação de membros do governo? *

Sim

Não

AE3.18 - De acordo com as normas aplicáveis é permitida a participação popular nas reuniões da instituição participativa? *

Sim, com ou sem direito a voto, com direito a fala

Sim, sem direito a voto, sem direito a fala

Não

AE3.19 - Os meios que propiciam a participação social e que envolvam a recepção, tratamento e encaminhamento de manifestações ou denúncias, no âmbito da IP, estão regulamentados? *

Sim

Não

Em parte, mas por documento sem força normativa

AE3.20 - Qual faixa melhor representa a quantidade média de manifestações, de qualquer tipo e que sejam oriundas da sociedade, recebidas pela IP em um mês: *

Até 5/mês

Até 10/mês

Entre 10 e 50/mês

Acima de 50/mês

AE3.21 - A IP possui um plano de comunicação que trate dos procedimentos e meios para incentivar a participação social, contendo, por exemplo, carta de serviços ou documento similar para informar o cidadão a respeito de suas atividades e atuação? *

Sim

Não

Em parte

AE3.22 - A IP executa ações educacionais abertas, objetivando contribuir para a formação de potenciais futuros conselheiros? *

Sim

Não

Em parte, pois as ações são focadas nos conselheiros em exercício

AE3.23 - Os nomes bem como os atos de nomeação/designação do presidente e demais membros estão disponíveis na internet, sendo de fácil acesso para qualquer interessado? *

Sim

Não

AE3.24 - Os valores orçamentários alocados para a Instituição Participativa estão disponíveis na internet, sendo de fácil acesso para qualquer interessado? *

Sim

Não

ANEXO II – FORMULÁRIO DE ENTREVISTAS

FORMULÁRIO DE ENTREVISTA

***Obrigatório**

Endereço de e-mail *

Respondente (nome completo):

Informações iniciais

Este formulário é parte integrante da Metodologia de Avaliação da Governança e Fortalecimento de Instituições Participativas de Minas Gerais, desenvolvida pela Diretoria de Controle Social/CGE-MG e a pesquisa irá compor um Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) de bacharelado em Administração Pública, da Escola de Governo Paulo Neves de Carvalho, da Fundação João Pinheiro

Ele está dividido em 3 seções, correspondentes aos 3 eixos de avaliação abordados na metodologia.

Instituição Participativa - IP da qual sou membro (nome do Conselho, Comitê, Câmara etc):

Órgão ou entidade de subordinação da IP:

Órgão/Entidade estadual ou Instituição da sociedade que represento:

Meu tempo de representação nesta Instituição Participativa (IP):

Menos de 6 meses

Entre 6 meses e 1 ano

Entre 1 e 1,5 anos

Entre 1,5 e 2 anos

Mais de 2 anos

Mais de 5 anos

Sou membro:

Titular

Suplente

EIXO 1: ESTRUTURAL-FUNCIONAL

Este eixo contém 18 itens e aborda os seguintes temas: Composição, Gestão, Funcionamento e Estrutura. Responda-os com base em sua experiência nesta Instituição Participativa e/ou entendimento pessoal.

BE1.1 - O entrevistado é representante do segmento: *

Governo

Sociedade

BE1.2 - A participação e a atuação dos conselheiros contribuem efetivamente para o desempenho das funções e alcance dos objetivos da Instituição Participativa (IP). *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE1.3 - O processo de escolha dos membros da Instituição Participativa em norma ou regimento e contribui para que haja diversidade nas discussões colegiadas. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE1.4 - A infraestrutura básica disponível (sala de reunião, computador, material de escritório etc) é adequada ao perfeito funcionamento da Instituição Participativa. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE1.5 - Os recursos humanos disponíveis estão adequados para o bom funcionamento da Instituição Participativa. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE1.6 - As pautas de reuniões são padronizadas e pouco flexíveis. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE1.7 - Às pautas de reuniões são flexíveis e geralmente abordam assuntos variados, que desafiam positivamente os conselheiros. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE1.8 - Os posicionamentos e opiniões dos conselheiros são respeitados e possuem o mesmo valor contributivo, independentemente do segmento que representam (governo ou sociedade civil). *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE1.9 - Para as Instituições Participativas atingirem seus objetivos, o melhor é que atuem de forma isolada, sem relacionamento com outros conselhos ou órgãos não diretamente relacionados com a área de atuação das respectivas políticas públicas. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE1.10 - Para as Instituições Participativas (IPs) atingirem seus objetivos pode ser benéfica a atuação em rede, com relacionamento interconselhos e com órgãos não diretamente relacionados às respectivas políticas públicas. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE1.11 - A ausência de pessoal qualificado e de infraestrutura adequada interferem no nível de transparência da IP, como divulgação de atas, existência e atualização de sites e redes sociais, por exemplo. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE1.12 - A rotatividade e o tempo de mandato dos conselheiros estão adequados à dinâmica de atuação da IP. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE1.13 - Os conselheiros conhecem satisfatoriamente a norma de criação e o regimento interno da IP. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE1.14 - O presidente se faz presente e sempre conduz as reuniões ordinárias. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE1.15 - Uma secretaria executiva ou outra unidade de apoio administrativo e operacional é indispensável ao bom funcionamento de um conselho. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE1.16 – A Instituição Participativa e os conselheiros estão aptos e capacitados para exercerem as competências legais na sua área de atuação. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente

Concordo totalmente

BE1.17 - A ausência de sede própria não interfere no desempenho da função deliberativa dos conselheiros. *

Discordo totalmente

Discordo parcialmente

Concordo parcialmente

Concordo totalmente

BE1.18 - A ausência de sede própria inibe ou limita a livre atuação e manifestação dos conselheiros. *

Discordo totalmente

Discordo parcialmente

Concordo parcialmente

Concordo totalmente

EIXO 2 - FINALÍSTICO 1

Este eixo contém 16 itens e aborda o seguinte tema: Políticas Públicas. Responda-os com base em sua experiência nesta Instituição Participativa e/ou entendimento pessoal.

BE2.1 - O nível de informação dos conselheiros com relação às políticas públicas relacionadas à área de atuação é suficientemente adequado. *

Discordo totalmente

Discordo parcialmente

Concordo parcialmente

Concordo totalmente

BE2.2 - O nível de informação de todo o conselho, inclusive de membros da secretaria executiva (ou unidade de apoio administrativo/operacional), com relação às políticas públicas relacionadas à área de atuação é suficientemente adequado. *

Discordo totalmente

Discordo parcialmente

Concordo parcialmente

Concordo totalmente

BE2.3 - As informações sobre políticas públicas da área circulam internamente na mesma medida e qualidade, contemplando todos os conselheiros, independentemente do segmento ao qual se pertence (governo ou sociedade civil). *

Discordo totalmente

Discordo parcialmente

Concordo parcialmente

Concordo totalmente

BE2.4 - As propostas formuladas pela Instituição Participativa para o aprimoramento das políticas públicas da respectiva área de atuação possuem qualidade adequada. *

Discordo totalmente

Discordo parcialmente

Concordo parcialmente

Concordo totalmente

BE2.5 - A participação da IP na elaboração do plano estadual de política pública da respectiva área de atuação possui qualidade adequada. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE2.6 - Há qualidade adequada no monitoramento executado pela Instituição Participativa na execução das políticas públicas de sua área de atuação. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE2.7 - O governo, na maioria das vezes, recebe, trata e implementa adequadamente as deliberações se propostas sobre políticas públicas originárias da atuação da Instituição Participativa. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE2.8 - As ações e programas da área de política pública, executadas pelo governo, tem sua execução monitorada de forma pormenorizada e contínua pela Instituição Participativa. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE2.9 - Às ações e programas monitorados seguem critérios de escolha definidos pelo governo. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE2.10 - As ações e programas monitorados seguem critérios de escolha definidos pela própria Instituição Participativa. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE2.11 - Periodicamente a Instituição Participativa elabora planos de monitoramento das políticas públicas da área. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE2.12 - As deliberações sobre desenvolvimento ou execução de políticas públicas, ocorridas no âmbito da Instituição Participativa (IP), são sempre efetivadas pela administração pública. *

- Discordo totalmente
- Discordo parcialmente
- Concordo parcialmente
- Concordo totalmente

BE2.13 Há uma aproximação ou relacionamento adequado entre o conselho e os gestores/tomadores de decisão da política pública. *

- Discordo totalmente
- Discordo parcialmente
- Concordo parcialmente
- Concordo totalmente

BE2.14 - O conselho federal da área de política pública dissemina conhecimentos / informações e contribui para a organização administrativa e atuação da IP da qual faço parte. *

- Discordo totalmente
- Discordo parcialmente
- Concordo parcialmente
- Concordo totalmente

BE2.15 - A atuação da IP (deliberações/propostas/monitoramento) é centralizada em um programa/ação específico. *

- Discordo totalmente
- Discordo parcialmente
- Concordo parcialmente
- Concordo totalmente

BE2.16 - A atuação da IP (deliberações/propostas/monitoramento) ocorre em vários programas e ações simultaneamente. *

- Discordo totalmente
- Discordo parcialmente
- Concordo parcialmente
- Concordo totalmente

EIXO 3 - FINALÍSTICO 2

Este eixo contém 12 itens e aborda os seguintes temas: Participação Social, Transparência e Integridade. Responda-os com base em sua experiência nesta instituição Participativa e/ou entendimento pessoal.

BE3.1 - Qualquer cidadão interessado conseguiria encontrar e acessar facilmente informações prestadas pela Instituição Participativa em relação a sua atuação, como aplicação de recursos orçamentários e financeiros, reuniões, atas e resoluções. *

- Discordo totalmente
- Discordo parcialmente
- Concordo parcialmente
- Concordo totalmente

BE3.2 - Qualquer cidadão interessado conseguiria encontrar e acessar facilmente informações de atividades desenvolvidas ou promovidas pela Instituição Participativa, como reuniões abertas com a sociedade, debates e seminários. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE3.3 - É dever da Instituição Participativa e dos conselheiros prestar informações para o público sobre o desempenho de suas respectivas funções. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE3.4 - Os conselheiros atuam de forma íntegra e ética no desempenho de suas funções. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE3.5 - A Instituição Participativa (IP) dispõe de mecanismos capazes de incentivar a conduta íntegra e ética dos conselheiros. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE3.6 – A IP divulga na internet as suas ações, deliberações e demais assuntos para acesso de qualquer interessado. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE3.7 - A Instituição Participativa disponibiliza canal permanente para o público externo manifestar reivindicações, sugestões ou denúncias relativas aos serviços públicos da sua respectiva área ou à própria atuação da IP. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE3.8 - As manifestações de público externo contribuem com discussões, alterando pautas e/ou gerando deliberações por parte da Instituição Participativa. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE3.9 - Os membros de governo possuem conhecimentos e praticam princípios da transparência pública em sua atuação na Instituição Participativa. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE3.10 - Os membros da sociedade civil possuem conhecimentos e praticam princípios da transparência pública em sua atuação na Instituição Participativa. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE3.11 - A legislação ou o regimento interno contribuem para a alternância de representantes na Instituição Participativa. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

BE3.12 - Há participação popular nas reuniões da Instituição Participativa. *

Discordo totalmente
Discordo parcialmente
Concordo parcialmente
Concordo totalmente

ANEXO III – PONTUAÇÃO DA METODOLOGIA

VARIÁVEIS DE INDICADOR	PTS
PROSPECTIVO - EIXO 1	
AE1.2 - A IP experimentou período de inatividade, devido a qualquer motivo, nos últimos 5 anos?	
Sim, inatividade inferior a 6 meses	0,2
Sim, inatividade superior a 6 meses e inferior a 1 ano	0,1
Sim, inatividade superior a 1 ano	0
Não, sempre ativa nos últimos 5 anos	1
AE1.3 - Está implementada e em funcionamento secretaria executiva ou outra unidade de apoio administrativo/operacional?	
Sim	1
Não	0
AE1.4 - Os servidores componentes da secretaria executiva (ou unidade de apoio) possuem dedicação exclusiva à Instituição Participativa?	
Todos são dedicação exclusiva	1
Apenas o titular da secretaria/unidade possui dedicação exclusiva	0,5
Mais da metade possui dedicação exclusiva	0,8
Nenhum possui dedicação exclusiva	0
AE1.6 - Qual a composição da Instituição Participativa nos termos das normas?	
Paritária	1
Não paritária, com maioria do governo.	0
Não paritária, com maioria da sociedade.	0,9
AE1.8 - A quantidade de membros titulares atualmente nomeados na instituição participativa está em acordo com as normas aplicáveis?	
Sim	1
Não	0
AE1.9 - A norma que regulamenta a instituição participativa prevê a nomeação de suplentes?	
Sim	1
Não	0
AE1.10 - Para cada membro titular há atualmente um suplente nomeado?	
Sim	1
Não	0
Não se aplica/Não há previsão normativa sobre suplentes	x
AE1.12 - A quantidade de membros da sociedade civil atualmente nomeados na instituição participativa está em acordo com as normas aplicáveis?	

Sim	1
Não	0
AE1.14 - A quantidade de membros do governo atualmente nomeados na instituição participativa está em acordo com as normas aplicáveis?	
Sim	1
Não	0
AE1.16 - Como se dá a definição da presidência de acordo com a norma ou regimento interno?	
Designação pelo Governador ou Secretário	0,2
Destinado a autoridade ocupante de cargo	0,3
Eleição	1
Forma mista 1: pelo cargo, permitida eleição	0,6
Forma mista 2: designação, permitida eleição	0,5
AE1.17 - Forma de eleição para a presidência:	
Eleição apenas dentre os membros de governo	0,4
Eleição apenas dentre os membros da sociedade	0,5
Eleição dentre todos os membros, sem distinção	1
Não se aplica/Não há eleição	0
AE1.18 –A Instituição Participativa possui sede própria?	
Sim	1
Não	0
AE1.20 - Nos últimos 2 anos, as reuniões ordinárias do plenário foram:	
Acima do estabelecido	0,5
Abaixo do estabelecido	0,2
Conforme o estabelecido	1
Não verificável/Não especificado em norma ou regimento	x
AE1.22 - A IP se encontra atualmente:	
Ativa (implementada, com conselheiros nomeados e deliberando)	1
Inativa	0
AE1.23 - Quem exerce a função de secretário(a) executivo(a)?	
Servidor público efetivo	1
Servidor público não efetivo/Contratado direto	0,5
Membro conselheiro	0
AE1.25 - As nomeações e/ou designações de conselheiros são tempestivas e não comprometem a composição nem o andamento dos trabalhos do colegiado?	
Sim	1

Não	0
AE1.26 - Há critérios de territorialidade para designação de conselheiros, visto a capilaridade geográfica da política?	
Sim	1
Não	0
AE1.29 - A IP possui ou elabora algum tipo de planejamento estratégico ou planos de trabalho periódicos para orientar a execução de suas atividades?	
Sim	1
Não	0
Em parte	0,5
AE1.30 - A instituição participativa (IP) se articula em rede, com outras IPs, órgãos ou entidades, para fins de melhor desempenho de suas funções?	
Sim	1
Não	0
Em parte	0,5
AE1.31 - Os procedimentos e trâmites internos da IP estão identificados, mapeados e documentados?	
Sim	1
Não	0
Em parte	0,5
AE1.32 - A IP possui informações documentadas sobre o perfil profissional/educacional de seus membros conselheiros?	
Sim	1
Não	0
PROSPECTIVO - EIXO 2	
AE2.1 - Tipo de ato normativo de criação (normativo mais relevante para existência e funcionamento da IP):	
Sem informação	0
Portaria	0,2
Decreto	0,8
Lei	1
AE2.4 - Havendo exigência de regulamentação por decreto ela foi implementada?	
Sim	1
Não	0
Não se aplica/Não há exigência	x
AE2.5 - Quanto ao regimento interno:	
Exigência em norma, vigente	1
Sem exigência em norma, não vigente/não existente	0

Exigência em norma, não vigente/não existente	0,2
Sem exigência em norma, vigente	0,7
AE2.6 - Há incoerência(s) entre o regimento interno da IP e os atos normativos que a constituíram?	
Sim	0
Não	1
Não se aplica/Não há regimento interno vigente	x
AE2.10 - Em relação aos valores previstos na lei orçamentária imediatamente anterior à vigente, os valores atuais estão:	
Na mesma faixa	0,5
Em uma faixa inferior	0
Em uma faixa superior	1
AE2.16 - As competências da secretaria executiva ou outra unidade de apoio administrativo/operacional estão disciplinadas pelo regimento interno ou outro normativo?	
Sim	1
Não	0
PROSPECTIVO - EIXO 3	
AE3.2 - Caso a IP possua regimento interno, este documento está disponibilizado na Internet?	
Sim	1
Não	0
Não se aplica/Não há exigência de regimento interno	x
AE3.6 - Há competência específica em relação ao monitoramento/acompanhamento de políticas públicas?	
Sim	1
Não	0
AE3.7 - As competências sobre políticas públicas estão estabelecidas no normativo de criação e no regimento interno?	
Sim, em ambos	1
Apenas no normativo de criação	0,5
Apenas no regimento interno	0,2
Não	0
AE3.8 - Existem, no normativo de criação ou no regimento interno, critérios éticos para designação/escolha de conselheiros, sejam eles representantes da sociedade ou do governo?	
Sim	1
Não	0
AE3.9 - Existe código/plano de integridade ou código de ética institucionalizado na própria IP ou no órgão ao qual ela se subordina?	

Sim, em ambos	1
Apenas na IP	0,6
Apenas no órgão de subordinação, com abrangência da(s) IP	0,8
Apenas no órgão de subordinação, sem abrangência da(s) IP	0,4
Não	0
AE3.11 - Os normativos ou outros regulamentos internos detalham os procedimentos ou estabelecem critérios para o repasse de recursos para OSC?	
Sim	1
Não	0
AE3.12 - Ao tomarem posse, os conselheiros assinam termo de conhecimento e adesão aos regramentos de ética e integridade da própria IP ou do órgão ao qual esta se subordina?	
Sim	1
Não	0
AE3.14 - As atas referentes a cada reunião são publicadas em formato eletrônico para consulta por qualquer interessado?	
Sim	1
Não	0
AE3.16 - Os membros da sociedade civil, ou pelo menos parte deles, são escolhidos por meio de critérios objetivos e transparentes ou por meio de edital público?	
Sim	1
Não	0
AE3.17 - Há exigência de conhecimento prévio ou experiência nos assuntos tratados no conselho para a indicação de membros do governo?	
Sim	1
Não	0
AE3.18 - De acordo com as normas aplicáveis é permitida a participação popular nas reuniões da instituição participativa?	
Sim, com ou sem direito a voto, com direito a fala	1
Sim, sem direito a voto, sem direito a fala	0,5
Não	0
AE3.19 - Os meios que propiciam a participação social e que envolvam a recepção, tratamento e encaminhamento de manifestações ou denúncias, no âmbito da IP, estão regulamentados?	
Sim	1
Não	0
Em parte, mas por documento sem força normativa	0,5
AE3.21 - A IP possui um plano de comunicação que trate dos procedimentos e meios para incentivar a participação social, contendo, por exemplo, carta de	

serviços ou documento similar para informar o cidadão a respeito de suas atividades e atuação?	
Sim	1
Não	0
Em parte	0,5
AE3.22 - A IP executa ações educacionais abertas, objetivando contribuir para a formação de potenciais futuros conselheiros?	
Sim	1
Não	0
Em parte, pois as ações são focadas nos conselheiros em exercício	0,5
AE3.23 - Os nomes bem como os atos de nomeação/designação do presidente e demais membros estão disponíveis na internet, sendo de fácil acesso para qualquer interessado?	
Sim	1
Não	0
AE3.24 - Os valores orçamentários alocados para a instituição participativa estão disponíveis na internet, sendo de fácil acesso para qualquer interessado?	
Sim	1
Não	0
ENTREVISTAS - VARIÁVEIS INVERSAS* E VARIÁVEIS PAREADAS** (DE CONTROLE)	
*As variáveis inversas significam que quanto maior o nível de concordância, menor a pontuação.	
**As variáveis pareadas geralmente se associam a alguma variável inversa de forma a verificar a coerência de pensamento do respondente.	
VARIÁVEL DE INDICADOR	TIPO
BE1.6 - As pautas de reuniões são padronizadas e pouco flexíveis.	INVERSO
BE1.7 - As pautas de reuniões são flexíveis e geralmente abordam assuntos variados, que desafiam positivamente os conselheiros.	Pareada com BE1.6
BE1.9 - Para as instituições participativas atingirem seus objetivos, o melhor é que atuem de forma isolada, sem relacionamento com outros conselhos ou órgãos não diretamente relacionados com a área de atuação das respectivas políticas públicas.	INVERSO
BE1.10 - Para as instituições participativas atingirem seus objetivos pode ser benéfica a atuação em rede, com relacionamento interconselhos e com órgãos não diretamente relacionados às respectivas políticas públicas.	Pareada com BE1.9
BE1.11 - A ausência de pessoal qualificado e de infraestrutura adequada interferem no nível de transparência da IP, como divulgação de atas, existência e atualização de sites e redes sociais, por exemplo.	INVERSO

BE1.17 - A ausência de sede própria não interfere no desempenho da função deliberativa dos conselheiros.	Parea da com BE1.18
BE1.18 - A ausência de sede própria inibe ou limita a livre atuação e manifestação dos conselheiros.	INVERSO
BE2.9 - As ações e programas monitorados seguem critérios de escolha definidos pelo governo.	INVERSO
BE2.10 - As ações e programas monitorados seguem critérios de escolha definidos pelo próprio conselho.	Parea da com BE2.9
PONTUAÇÕES DAS VARIÁVEIS DO FORMULÁRIO DE ENTREVISTA - VARIÁVEIS DIRETAS E INVERSAS	
VARIÁVEIS DIRETAS	PTS
Discordo totalmente	0
Discordo parcialmente	0,25
Concordo parcialmente	0,75
Concordo totalmente	1
VARIÁVEIS INVERSAS	PTS
Discordo totalmente	1
Discordo parcialmente	0,75
Concordo parcialmente	0,25
Concordo totalmente	0

Fonte: Diretoria Central de Controle Social – CGE-MG