

# O PNRH E O SIGEOR

## **SUMÁRIO**

- 1 - Apresentação do tema**
- 2 - O Contexto: PNRH e SIGEOR**
- 3 - Conceitos essenciais do SIGEOR**
- 4 - A Estruturação do SIGEOR do PNRH**
- 5 - Encaminhamento**
- 6 - Conclusões**

# 1 - Apresentação

## **2 - O Contexto: PNRH e SIGEOR**

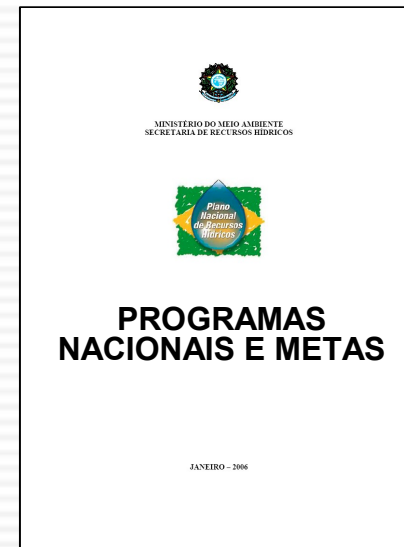
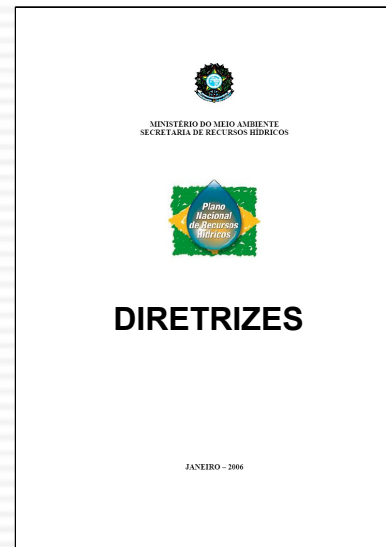
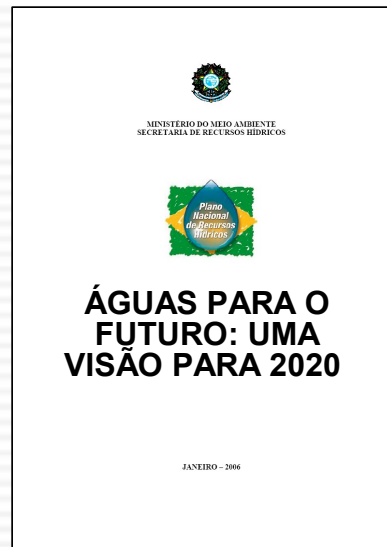
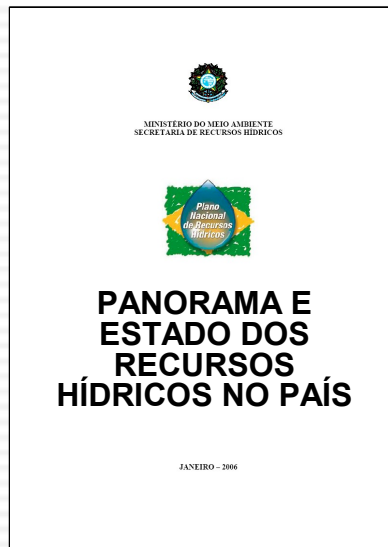
## O CONTEXTO - PNRH E SIGEOR

- A proposição de um Sistema de Gerenciamento Orientado por Resultados para acompanhar o PNRH
  - ✓ De onde vem a idéia
  - ✓ Como evoluiu
  - ✓ Onde chegamos

## O CONTEXTO - PNRH E SIGEOR



### De onde vem a idéia

- **PNRH** - aprovado pelo CNRH (em 30JAN2006), após amplo processo de planejamento participativo
- É constituído por:



## O CONTEXTO - PNRH E SIGEOR

### De onde vem a idéia

- Estrutura do PNRH
  - Quatro componentes principais e treze programas; 
  - Dos quais sete são subdivididos em trinta subprogramas. 

## O CONTEXTO - PNRH E SIGEOR

### De onde vem a idéia

- Estudos sobre o PNRH, realizados por Haddad (2005) para a Agência Nacional de Águas e complementados por Castor(2005) também para a ANA;
- Proposta a segunda meta (volume 4 do PNRH, a saber: “desenvolver, propor e aprovar, no âmbito do CNRH, um Sistema de Gerenciamento Orientado para os Resultados do PNRH – SIGEOR.”)
- Caráter prioritário:
  - Corresponde à segunda meta do Plano.
  - **Associada ao horizonte emergencial de implementação do PNRH** e deve ser realizada até o primeiro semestre de 2007, conforme o cronograma simplificado que integra o documento “Estratégias de Implementação do Plano Nacional de Recursos Hídricos”.



## O CONTEXTO - PNRH E SIGEOR

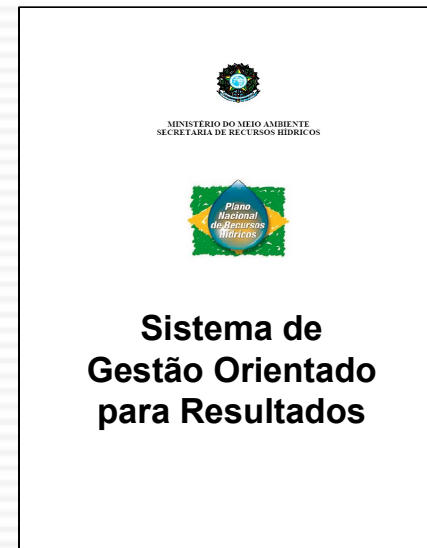
### De onde vem a idéia

*“Após a elaboração e aprovação do PNRH, inicia-se a etapa de implementação, sendo atividade essencial o desenvolvimento do presente documento denominado Concepção Estratégica de um Sistema de Gerenciamento Orientado para Resultados do Plano Nacional de Recursos Hídricos – SIGEOR, que se constitui em um modelo de gestão para a execução e o monitoramento do Plano.”*  
*(Proposta Preliminar da Concepção Estratégica de um Sistema de Gerenciamento Orientado Para Resultados – SIGEOR , 1a. Versão, Dezembro 2006)*

## O CONTEXTO - PNRH E SIGEOR

### Como evoluiu

- Foram criados dois programas emergenciais, a saber:



## O CONTEXTO - PNRH E SIGEOR

### Onde estamos

- Proposta do SIGEOR apresentada à CT Plano
- Detalhamento dos demais programas do PNRH em andamento

## **3 - Conceitos essenciais do SIGEOR**

## O CONCEITO DE SIGEOR

### Um pouco de história

- Na última década, os órgãos de governo enfrentaram uma série de problemas de performance que exigiram ações de governo para superá-las e vêm mudando a forma de atuação dos mesmos
- Contingenciamentos dos orçamentos federal e estadual muitas vezes impedem que atividades importantes sejam implementadas
- A sociedade vem demandando desses órgãos não apenas que eles cumpram efetivamente suas tarefas mas também que o façam com menores custos
- Este é um grande desafio, que exige adaptações e novas técnicas de gerenciamento

## O CONCEITO DE SIGEOR

### Um pouco de história

Pontos comuns a todos os países que empreenderam esse tipo de ajustamento

- A agenda foi ajustada ao ambiente, às necessidades e às capacidades
- Apesar das diferentes abordagens adotadas, todos enfatizaram a orientação para resultados e seguiram três passos básicos:
  - Definir missão e resultados desejados (= desenvolver planos estratégicos e metas estratégicas relacionadas a resultados);
  - Medir performance para monitorar o progresso (=desenvolver planos anuais com metas anuais de performance);
  - Usar a informação sobre a performance como base do processo decisório (=preparar relatórios anuais de performance com informação sobre o atingimento das metas anuais de performance.

## O CONCEITO DE SIGEOR

### Um pouco de história

Pontos comuns a todos os países que empreenderam esse tipo de ajustamento (continuação)

- Estruturas emperradas e processos enraizados no passado, desconectados das modernas tecnologias de informação e comunicação;
- Perda de identidade e da perspectiva de seus objetivos;
- Atribuição de novas responsabilidades e efeitos cumulativos que levaram à perda de foco e falta de recursos;
- Gerenciamento orientado para resultados – uma estrutura moderna e empresarial para administrar recursos, melhorar a performance e reduzir custos.

## O CONCEITO DE SIGEOR

- A informação do desempenho de planos, programas e projetos empreendidos por órgãos governamentais ou dos serviços por eles prestados, em particular dos resultados por eles obtidos:
  - Possibilita, antes de tudo, a **responsabilização** perante as instâncias pertinentes e aos atores envolvidos nesses processos;
  - Fortalece a comunicação gerencial;
  - Reduz os riscos de longo prazo; e
  - Possibilita que os atores participem do desenvolvimento de políticas públicas e do acompanhamento das respectivas implementações.
- Em um segundo momento, os resultados alcançados e identificados permitem ao Governo demonstrar a efetividade das iniciativas por ele conduzidas.



## O CONCEITO DE SIGEOR

- Objetivos últimos:
  - definir os resultados que os organismos encarregados da concepção e gerenciamento de planos, programas e projetos pretendem atingir com a sua implementação; e
  - criar nessas organizações uma cultura de gestão baseada em fatos e dados, voltada para o atingimento de resultados e metas, de forma transparente e responsabilizável.

*Sistemas desse tipo só se justificam se os responsáveis por sua implantação e operação o utilizarem para melhorar os serviços prestados e seus resultados e para assegurar o uso efetivo dos recursos públicos, além de ampliarem o estímulo aos processos democráticos.*

## O CONCEITO DE SIGEOR

*“Não existe presentemente um consenso sobre a forma pela qual os órgãos responsáveis pela condução de planos/programas/projetos deverão gerenciar os recursos e o conjunto de atividades que cumprem para incrementar os seus resultados, havendo a tendência de aceitar que um conjunto diversificado de modelos seja empregado para dar conta das diferentes situações encontradas”*

(LINER et al. Making Results-Based State Government Work. The Urban Institute, Washington,DC, 2001)

## O CONCEITO DE SIGEOR

- **A estruturação de um SIGEOR**
  - leva tempo e demanda grande esforço, qualquer que seja o órgão ou agência engajados nisso.
  - evolui com o tempo, sofrendo mudanças, **especialmente na fase inicial**, quando dados relativos a recursos, medições e sistemas de gerenciamento estão sendo refinados e adequados às situações práticas encontradas durante nesse processo de implementação.
- **As condições ideais ocorrem quando os responsáveis pela implementação dos planos/programas/projetos:**
  - podem definir e medir os resultados em termos dos benefícios produzidos ou valor percebido pelo público;
  - podem atribuir as mudanças nos resultados aferidos periodicamente aos planos/programas/projetos empreendidos;
  - atuam com foco nos resultados para permanentemente melhorar os benefícios dos serviços que prestam.

## O CONCEITO DE SIGEOR

### Correntes de administração e suas abordagens do tema

- Todo projeto, empreendimento ou programa passa por diferentes fases ao longo de sua vida. Genericamente, podem ser reconhecidas:
  - Planejamento ou concepção
  - Implantação (implementação)
  - Operação
  - Ampliação/reforma/encerramento e descomissionamento
- O número, nome, características de cada fase e ferramentas de desenvolvimento variam conforme a escola de administração. Assim, pode-se ter:
  - Gerência por objetivos
  - PERT/COM
  - GQT
  - GEOR
  - Scorecard
  - etc

## O CONCEITO DE SIGEOR

### Correntes de administração e suas abordagens do tema

- **GQT [Deming/Juran/Ishikawa]**
  - Ciclo PDCA
  - 4 fases
    - Planejamento (Plan)
    - Execução (Do)
    - Controle (Control)
    - Aperfeiçoamento (Act correctively)
  - “Cliente é o rei”
  - Controle a montante
  - Cadeia de clientes; cadeia de fornecedores
- **GEOR [GPRA, 1993]**
  - 4 etapas
    - Estruturação e contratação
    - Gerenciamento
    - Monitoramento
    - Avaliação
  - Voltado para os beneficiários
  - Perspectiva estratégica
  - Resultados são negociados

## O CONCEITO DE SIGEOR

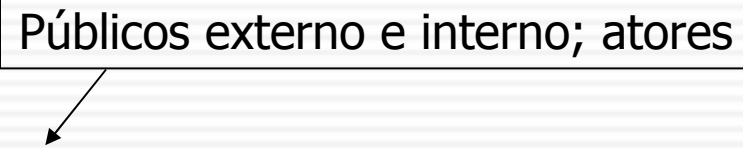
### Correntes de administração e suas abordagens do tema

- Segundo Deming, os que se encontram na frente de execução são responsáveis por apenas 10% das questões ligadas a produtividade, já que possuem pouco controle sobre os sistemas que os governam. Para ele, 90% da responsabilidade repousava nos níveis gerenciais **(processo decisório e alocação de recursos)**.

## O CONCEITO DE SIGEOR

### Um pouco mais sobre o Gerenciamento Orientado para Resultados (GEOR)

Públicos externo e interno; atores



- Na GEOR
  - **Estruturação e contratação** -> planejamento e organização do projeto
  - **Gerenciamento** -> passagem do plano à realidade, pela ação, obtendo resultados concretos
  - **Monitoramento** -> coleta de dados e aferição do progresso do projeto
  - **Avaliação** -> verificação quanto ao atingimento dos resultados finais desejados
- O Gerenciamento inclui ações estruturais e não estruturais

# O CONCEITO DE SIGEOR

## Sistema de Gerenciamento Orientado para Resultados







## O CONCEITO DE SIGEOR

### Um pouco mais sobre o Gerenciamento Orientado para Resultados (GEOR)

- A grande contribuição do GEOR foi mudar o foco da avaliação da atividade integrante do projeto ou programa (o que está sendo feito pelos participantes do projeto na atividade X ?) para o resultado do projeto/programa, conduzindo-a de forma sistemática;
- Na GEOR a avaliação se preocupa em determinar o que mudou nos indivíduos/ organizações/ comunidades/ ambiente(água) em decorrência da implementação do programa /projeto;
- Para responder essa pergunta, os gestores precisam avaliar realísticamente os fatores (recursos materiais, humanos e financeiros; prazos; abrangência; articulações ...) que afetam o desenvolvimento do programa/projeto, sobre os quais eles devem ter um controle pelo menos razoável.

## O CONCEITO DE SIGEOR

### **Um pouco mais sobre o Gerenciamento Orientado para Resultados (GEOR)**

- É um procedimento sistemático de avaliar o quanto um dado programa ou projeto alcançou os resultados desejados – no passado, o foco da avaliação de um programa era direcionado para as suas atividades, para aquilo que a equipe que nele trabalhava havia feito.
- O centro das atenções passa a ser os resultados conseguidos e as questões que se procura responder são:
  - O que mudou (melhorou) na qualidade de vida do público-alvo, nas organizações ou nas comunidades com o cumprimento de atividades do programa?
  - Como o programa cumprido ou em andamento pôde fazer a diferença, provocar as mudanças?

## O CONCEITO DE SIGEOR

### Riscos envolvidos na GEOR ( geral )

- Coleta de dados necessários para a avaliação pode interferir/competir com execução das atividades
- Executores das atividades evitam situações -problema que podem afetar seus resultados
- Diferentes fontes de financiamento podem ter diferentes exigências quanto a resultados, implicando em excessivos requisitos de coleta de dados e relatórios

## O CONCEITO DE SIGEOR

### Riscos envolvidos com SIGEOR no caso do PNRH (1)

- **O PNRH não é um plano acabado.** Ele lidará todo o tempo com incertezas e, assim, necessariamente, é um plano adaptativo
- **O PNRH é um plano complexo,** que oferece acesso a uma miríade de atores em sua fase de execução, com diferentes níveis de subordinação, atribuições, competências, capacitações e articulações
- Isso pode levar a estruturas de coleta de dados e de controle maiores que as envolvidas na execução, demandando tempo e esforço, além de custos elevados
- **É preciso estabelecer quais os dados realmente necessários e criar uma hierarquia de informações**

## O CONCEITO DE SIGEOR

### Riscos envolvidos com SIGEOR no caso do PNRH (2)

- **Os executores do PNRH e o CNRH não têm poderes sobre os orçamentos estaduais e federal para garantir a inclusão e realização das despesas.** Nem o SIGRH pode ser uma estrutura paralela de governo nem o PNRH é um orçamento paralelo com reconhecimento de quem executa orçamento.
- **Não se pode ter certeza de que os programas que integram o PNRH receberão recursos financeiros compatíveis com os resultados a serem obtidos.**
- Experiências de menor porte e menos ambiciosas, como os programas de investimentos do PQA-PBS, PRHs de bacias hidrográficas e Planos Estaduais de Recursos Hídricos têm mostrado quão frustrante é fixar metas e resultados para programas e reportar anualmente progressos ínfimos em decorrência da falta de recursos.

## O CONCEITO DE SIGEOR

- O SIGEOR do PNRH não nasce pronto: ele **será construído gradualmente à medida que o PNRH avança**. Embora seja tentador adotar um sistema de gerenciamento orientado para resultados que tenha sido bem sucedido em alguma outra organização ou plano, isso não tem se mostrado muito efetivo. **É importante que o sistema seja desenvolvido de acordo com as necessidades e a situação dos seus usuários.**

*"...as agências públicas não são todas iguais. Diferentes agências requerem diferentes soluções para o problema de medição do desempenho"*

Joyce, P. G. "Using Performance Measures for Budgeting: A New Beat, or Is It the Same Old Tune?", *New Directions for Evaluation*, No.75, 1997, pp.45-61.

## **4 - A estruturação do SIGEOR do PNRH**



## **A ESTRUTURAÇÃO DO SIGEOR DO PNRH**

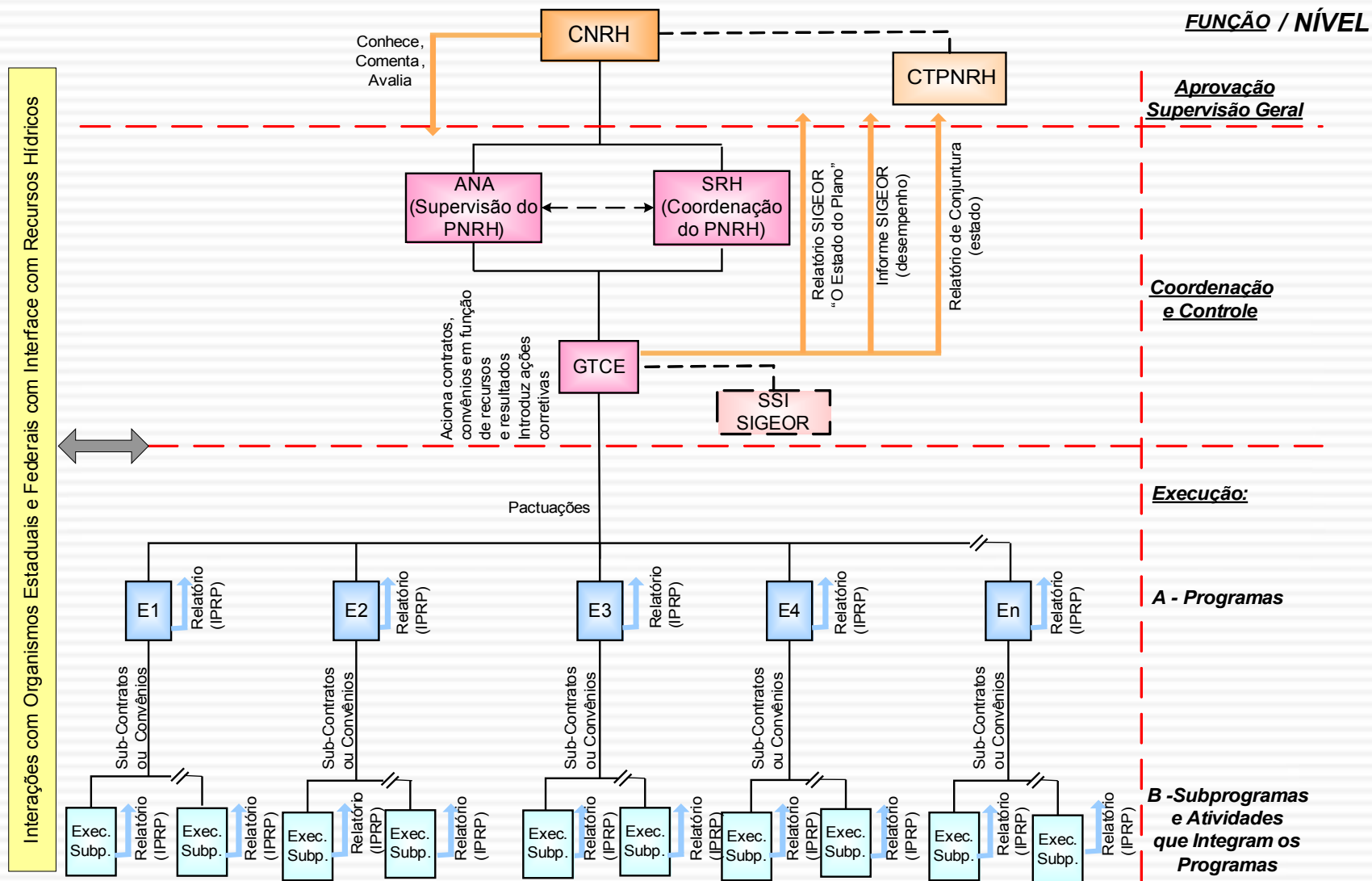
### **As idéias atualmente defendidas quanto ao SIGEOR ou as duas faces do SIGEOR**

- O SIGEOR como uma estrutura leve de controle, congregando um arranjo de instituições para operação e controle.
- O SIGEOR como um sistema informatizado de coleta de dados e produção de informações gerenciais que permitam à estrutura de controle uma avaliação dos resultados individualmente e do progresso/evolução do PNRH.
- O SIGEOR como as duas idéias acima.

## A ESTRUTURAÇÃO DO SIGEOR DO PNRH

- O SIGEOR do PNRH deve ter uma estrutura leve, lógica e orientada para:
  - Guiar as atividades das equipes envolvidas na execução e controle do PNRH;
  - Gerar informações que orientem a tomada de decisões;
  - Documentem os sucessos do PNRH de modo a assegurar o seu suporte financeiro e sua continuidade no tempo.

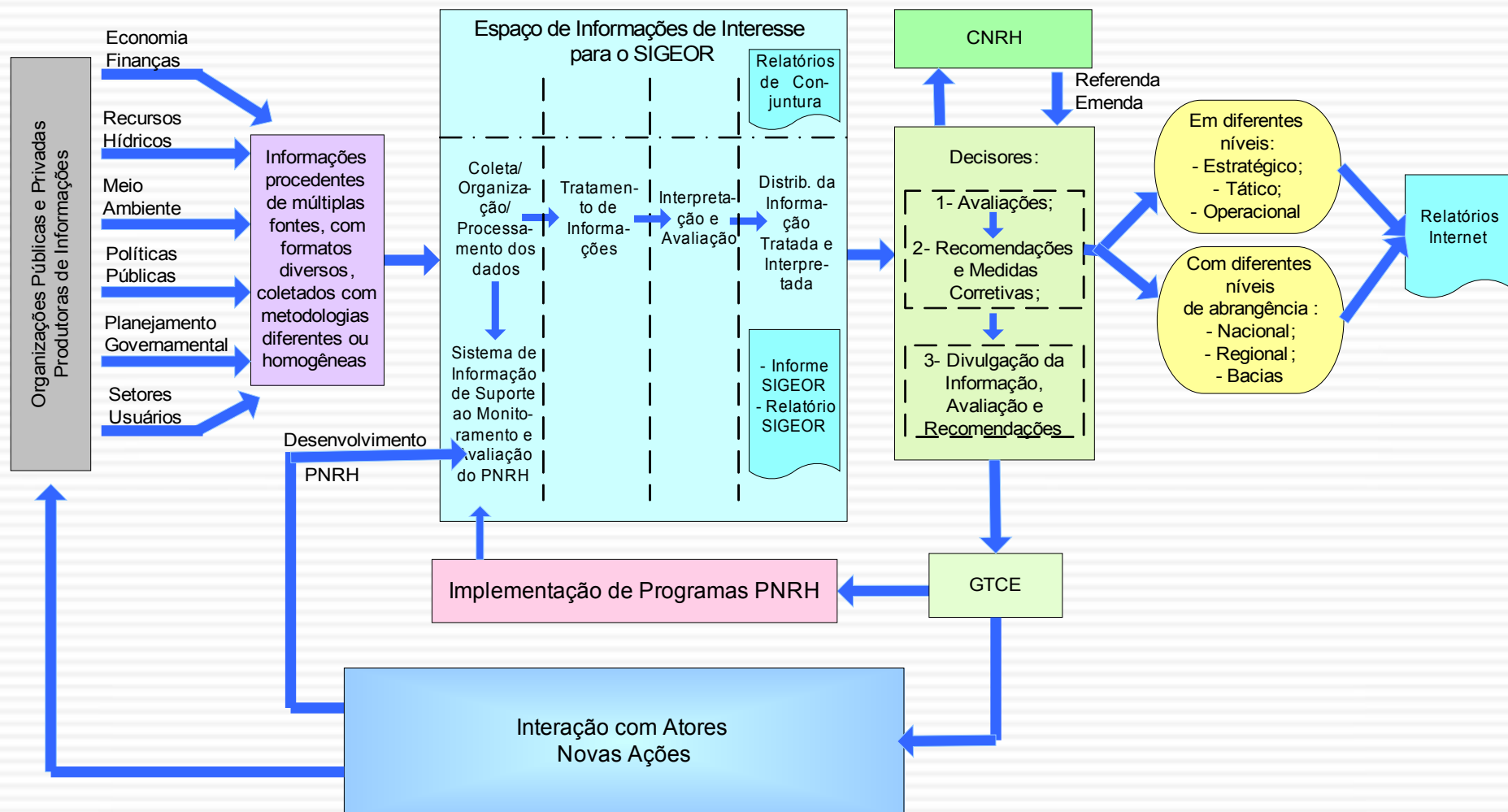
## A ESTRUTURAÇÃO DO SIGEOR DO PNRH



Nota: IPRP – Informe de Progreso e Resultado do Programa

# A ESTRUTURAÇÃO DO SIGEOR DO PNRH

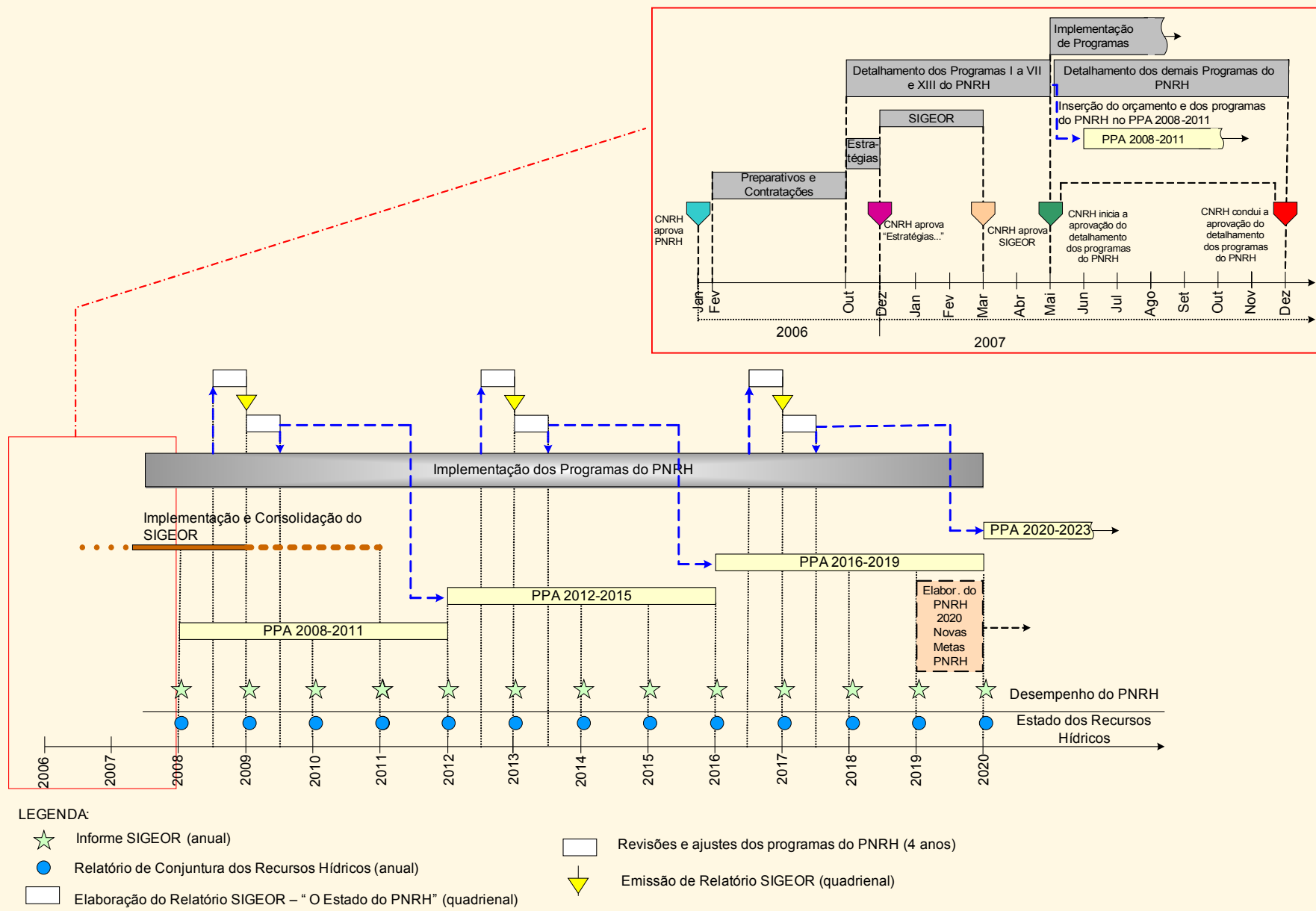
## FLUXO DE INFORMAÇÕES NO SIGEOR



## **5 - Encaminhamento**

## ENCAMINHAMENTOS PARA A MONTAGEM DO SIGEOR SEGUNDO A ANA/SPR

- Acionamento dos programas de acordo com os recursos orçamentários assegurados
- Pactuações na cadeia de executores: contratos de gestão, convênios e outros instrumentos – todos com metas/objetivos/resultados clara e objetivamente fixados
- Autonomia decisória e operacional no âmbito dos instrumentos de pactuação
- Responsabilização quanto aos resultados
- Relatórios de progresso dos programas em execução referenciando esses resultados



## 6 – Conclusões



## ENCAMINHAMENTO

### O SIGEOR possui:

- Uma estrutura organizacional que congrega e organiza os atores do plano em três estratos, determinados em função da natureza das ações que em cada uma têm lugar: deliberativo, coordenativo e executivo/operativo;
- Um fluxo de informações que o alimenta e
- Um conjunto de documentos (informes e relatórios) que sistematiza essas informações e orienta o processo de tomada de decisões táticas e estratégicas e de revisões periódicas.
- Um quarto elemento do SIGEOR, o sub-sistema de informações de monitoramento e avaliação do PNRH, deverá ser implementado algum tempo após a implantação do primeiro, para adequar o seu dimensionamento às reais necessidades do SIGEOR.

**FIM**

# SLIDES DE APOIO

## Estrutura de Programas do PNRH

**4**  
**Componentes**

**13 Programas**

Componente de  
Desenvolvimento da  
Gestão Integrada dos  
Recursos Hídricos –  
GIRH no Brasil



I – Programa de Estudos  
Estratégicos de Recursos  
Hídricos

II – Programa de  
Desenvolvimento  
Institucional da GIRH no  
Brasil

III – Programa de  
Desenvolvimento e  
Implementação de  
Instrumentos de Gestão de  
Recursos Hídricos

IV – Programa de  
Desenvolvimento  
Tecnológico, Capacitação,  
Comunicação e Difusão de  
Informações em GIRH

Componente da  
Articulação Intersetorial,  
Interinstitucional e  
Intrainstitucional da  
GIRH



V – Programa de Articulação  
Intersetorial,  
Interinstitucional e  
Intrainstitucional da Gestão  
de Recursos Hídricos

VI – Programa de Usos  
Múltiplos e Gestão Integrada  
de Recursos Hídricos

VII – Programas Setoriais  
voltados aos Recursos  
Hídricos

Componente de  
Programas Regionais de  
Recursos Hídricos



VIII – Programa Nacional  
de Águas Subterrâneas

IX – Programa de Gestão  
de Recursos Hídricos  
Integrados ao  
Gerenciamento Costeiro,  
Incluindo Áreas Úmidas

X – Programa de Gestão  
Ambiental de Recursos  
Hídricos na Região  
Amazônica

XI – Programa de  
Conservação das Águas no  
Pantanal, em Especial suas  
Áreas Úmidas

XII – Programa de Gestão  
Sustentável de Recursos  
Hídricos e Convivência com  
o Semi-árido Brasileiro

Componente do  
Gerenciamento da  
Implementação do  
PNRH



XIII – Programa de  
Gerenciamento Executivo e  
de Monitoramento e  
Avaliação da  
Implementação do PNRH



Componente de Desenvolvimento da Gestão Integrada dos Recursos Hídricos – GIRH no Brasil	I – Estudos Estratégicos de Recursos Hídricos	I.1- Estudos Estratégicos sobre Contexto Macroeconômico Global e Inserção Geopolítica da GIRH no Contexto Sulamericano
		I.2- Estudos Estratégicos sobre Cenário Nacionais de Desenvolvimento e Impactos Regionais que afetam a Gestão de Recursos Hídricos
		I.3- Implementação Prática de Acordos Internacionais em Bacias Transfronteiriças e Desenvolvimento de Instrumentos de Gestão e de Apoio à Decisão, compartilhados com países vizinhos
		I.4- Estudos para a Definição de Unidades Territoriais para a Instalação de Modelos Institucionais e Respectivos Instrumentos de Gestão de Recursos Hídricos
	II – Desenvolvimento Institucional da GIRH no Brasil	II.1- Organização e Apoio ao SINGRH
		II.2- Apoio à Organização de SEGRHs
		II.3- Adequação, Complementação e Convergência do Marco Legal e Institucional
		II.4- Sustentabilidade Econômico-Financeira da Gestão de Recursos Hídricos
	III – Desenvolvimento e Implementação de Instrumentos de Gestão de Recursos Hídricos	III.1- Cadastro Nacional de Usos e Usuários
		III.2- Rede Hidrológica Quali-Quantitativa Nacional
		III.3- Processamento, Armazenamento, Interpretação e Difusão de Informação Hidrológica
		III.4- Metodologias e Sistemas de Outorga de Direitos de Uso de Recursos Hídricos
		III.5- Subprograma Nacional de Fiscalização do Uso de Recursos Hídricos
		III.6- Planos de Recursos Hídricos e Enquadramento de Corpos Hídricos em Classes de Uso
		III.7- Aplicação de Instrumentos Econômicos à Gestão de Recursos Hídricos
		III.8 – Sistema Nacional de Informações de Recursos Hídricos
		III.9- Apoio ao Desenvolvimento de Sistemas de Suporte à Decisão
Componente da Articulação Intersectorial, Interinstitucional e Intrainstitucional da GIRH	IV – Desenvolvimento Tecnológico, Capacitação, Comunicação e Difusão de Informações em GIRH	VI.1- Desenvolvimento e Consolidação de Conhecimento e de Avanços Tecnológicos em Gestão de Recursos Hídricos
		VI.2- Capacitação e Educação Ambiental com Foco em Recursos Hídricos
		VI.3- Comunicação Social em Recursos Hídricos
	V – Programa de Articulação Intersectorial, Interinstitucional e Intrainstitucional da Gestão de Recursos Hídricos	V.1- Avaliação de Impactos Setoriais na Gestão de Recursos Hídricos
		V.2- Compatibilização e Integração de Projetos Setoriais e Incorporação de Diretrizes de Interesse para a GIRH
	VI – Programa de Usos Múltiplos e Gestão Integrada de Recursos Hídricos	VI.1- Gestão de Áreas Sujeitas a Eventos Hidrológicos Críticos
		VI.2- Gestão da Oferta, Ampliação, Racionalização e Reuso das Disponibilidades Hídricas
		VI.3- Gestão de Demandas, Resolução de Conflitos, Uso Múltiplo e Integrado de Recursos Hídricos
		VI.4- Saneamento e Gestão Ambiental de Recursos Hídricos no Meio Urbano
		VI.5- Conservação de Solos e Água – Manejo de Micro-bacias no Meio Rural
		VI.6- Estudos sobre critérios e objetivos múltiplos voltados à definição de regras e restrições em reservatórios de geração hidrelétrica
	VII – Programas Setoriais voltados aos Recursos Hídricos	VII.1- Despoluição de Bacias Hidrográficas (PRODES)
		VII.2- Otimização da Água em irrigação

