AVULSO NÃO PUBLICADO. PARECER NA CFT PELA INCOMPATIBILIDADE.

CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 7.418-C, DE 2010

(Do Senado Federal)

PLS nº 154/09
Ofício nº 937/10 - SF

Autoriza o Poder Executivo a criar o Fundo Nacional de Reutilização de Água (Funreágua); tendo parecer: da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, pela rejeição (relator: DEP. CASSIO TANIGUCHI); da Comissão de Minas e Energia, pela rejeição (relator: DEP. DR. ALUIZIO); e da Comissão de Finanças e Tributação, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária (relator: DEP. AFONSO FLORENCE).

DESPACHO:
ÀS COMISSÕES DE:
MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL;
MINAS E ENERGIA;
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD); E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIAÇÃO:
Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável:
- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

III - Na Comissão de Minas e Energia:
- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

IV - Na Comissão de Finanças e Tributação:
- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

O **Congresso Nacional** decreta:

Art. 1º É o Poder Executivo autorizado a criar o Fundo Nacional de Reutilização de Água (Funreágua), no âmbito da Agência Nacional de Águas (ANA).

Art. 2º O Funreágua tem por objetivo apoiar financeiramente projetos de reutilização de água, no âmbito das seguintes ações:

I – desenvolvimento de tecnologias apropriadas para a reutilização de água, incluindo o aproveitamento de água de chuva;

II – aquisição, instalação, conservação, ampliação e recuperação de sistemas de reutilização de água em edificações residenciais, comerciais, industriais e de serviços, públicos e privados;

III – produção e instalação de equipamentos comunitários, urbanos e rurais, destinados à reutilização de água;

IV – provimento de suporte financeiro aos centros de excelência engajados em promover e desenvolver tecnologias para a prática de reutilização de água; e

V – outras formas de intervenção, assim determinadas pelo Conselho Gestor do Funreágua.

Art. 3º O Funreágua é um fundo de natureza contábil, com prazo de duração indeterminado, constituído por recursos oriundos das seguintes fontes:

I – dotações consignadas na lei orçamentária anual da União e em seus créditos adicionais;

II – contribuições, subvenções, auxílios, legados e doações de pessoas físicas, jurídicas, entidades e organismos de natureza pública ou privada, nacionais ou internacionais, nos termos da legislação em vigor;

III – resultado das aplicações financeiras de recursos próprios;

IV – saldos de exercícios financeiros anteriores;

V – receitas provenientes de alienações patrimoniais;

VI – recursos onerosos associados na forma do regulamento;

VII – outros fundos ou programas que vierem a ser incorporados ao Funreágua.

Art. 4º Os recursos do Funreágua serão aplicados de forma descentralizada, na modalidade de transferência voluntária para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e na forma de financiamento para pessoas físicas e jurídicas e entidades públicas e privadas.

§ 1º Os financiamentos concedidos no âmbito do Funreágua poderão ser representados por subsídios financeiros, quando destinados a ações práticas de reutilização de água.

§ 2º Serão financiadas pelo Funreágua apenas as ações práticas de reutilização de água que não produzam impactos indesejáveis ao meio ambiente e à saúde pública.

Art. 5º O Funreágua será gerido por um Conselho Gestor cuja composição será estabelecida em ato do Presidente da República.

§ 1º O Conselho Gestor do Funreágua incluirá pelo menos 2 (dois) representantes da sociedade civil e será presidido pelo diretor da ANA.

§ 2º Compete ao Conselho Gestor do Funreágua estabelecer diretrizes e critérios de alocação de recursos, aprovar orçamentos, planos e metas anuais e plurianuais de recursos, bem como deliberar sobre questões pertinentes ao Funreágua, nos termos do regulamento.

§ 3º É vedada qualquer espécie de remuneração aos membros do Conselho Gestor do Funreágua.

Art. 6º Serão agentes operadores do Funreágua as instituições financeiras oficiais federais.

Art. 7º O Poder Executivo, em atendimento ao disposto no inciso II do art. 5º e no art. 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, estimará o montante da despesa decorrente do disposto nesta Lei e o incluirá no demonstrativo a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição Federal, que acompanhará o projeto de lei orçamentária cuja apresentação se der após decorridos 60 (sessenta) dias da publicação desta Lei.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Senado Federal, em 27 de maio de 2010.

Senador Marconi Perillo
Primeiro Vice-Presidente do Senado Federal,
no exercício da Presidência

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL 1988

.....

TÍTULO VI
DA TRIBUTAÇÃO E DO ORÇAMENTO

.....

CAPÍTULO II
DAS FINANÇAS PÚBLICAS

.....

Seção II
Dos Orçamentos

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subseqüente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na

legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

§ 3º O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.

§ 4º Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo poder público.

§ 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

§ 7º Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.

§ 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

§ 9º Cabe à lei complementar:

I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;

II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

§ 1º Caberá a uma comissão mista permanente de Senadores e Deputados:

I - examinar e emitir parecer sobre os projetos referidos neste artigo e sobre as contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República;

II - examinar e emitir parecer sobre os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição e exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária, sem prejuízo da atuação das demais comissões do Congresso Nacional e de suas Casas, criadas de acordo com o art. 58.

§ 2º As emendas serão apresentadas na comissão mista, que sobre elas emitirá parecer, e apreciadas, na forma regimental, pelo plenário das duas Casas do Congresso Nacional.

§ 3º As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:

I - sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

II - indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre:

a) dotações para pessoal e seus encargos;

b) serviço da dívida;

c) transferências tributárias constitucionais para Estados, Municípios e o Distrito Federal; ou

III - sejam relacionadas:

a) com a correção de erros ou omissões; ou

b) com os dispositivos do texto do projeto de lei.

§ 4º As emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o plano plurianual.

§ 5º O Presidente da República poderá enviar mensagem ao Congresso Nacional para propor modificação nos projetos a que se refere este artigo enquanto não iniciada a votação, na comissão mista, da parte cuja alteração é proposta.

§ 6º Os projetos de lei do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual serão enviados pelo Presidente da República ao Congresso Nacional, nos termos da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º.

§ 7º Aplicam-se aos projetos mencionados neste artigo, no que não contrariar o disposto nesta Seção, as demais normas relativas ao processo legislativo.

§ 8º Os recursos que, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual, ficarem sem despesas correspondentes poderão ser utilizados, conforme o caso, mediante créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa.

.....
.....

LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

.....

CAPÍTULO II
DO PLANEJAMENTO

.....

Seção III
Da Lei Orçamentária Anual

Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

I - conterá, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o § 1º do art. 4º;

II - será acompanhado do documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;

III - conterá reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, destinada ao:

a) (VETADO)

b) atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

§ 1º Todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual.

§ 2º O refinanciamento da dívida pública constará separadamente na lei orçamentária e nas de crédito adicional.

§ 3º A atualização monetária do principal da dívida mobiliária refinanciada não poderá superar a variação do índice de preços previsto na lei de diretrizes orçamentárias, ou em legislação específica.

§ 4º É vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada.

§ 5º A lei orçamentária não consignará dotação para investimento com duração superior a um exercício financeiro que não esteja previsto no plano plurianual ou em lei que autorize a sua inclusão, conforme disposto no § 1º do art. 167 da Constituição.

§ 6º Integrarão as despesas da União, e serão incluídas na lei orçamentária, as do Banco Central do Brasil relativas a pessoal e encargos sociais, custeio administrativo, inclusive os destinados a benefícios e assistência aos servidores, e a investimentos.

§ 7º (VETADO)

Art. 6º (VETADO)

.....

CAPÍTULO IV
DA DESPESA PÚBLICA

Seção I
Da Geração da Despesa

.....

Subseção I
Da Despesa Obrigatória de Caráter Continuado

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o *caput* deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterá as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

Seção II
Das Despesas com Pessoal

Subseção I
Definições e Limites

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.

.....
.....

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

I - Relatório

O projeto de lei sob comento pretende autorizar o Poder Executivo a criar o Fundo Nacional de Reutilização de Água (Funreágua), no âmbito

da Agência Nacional de Águas (ANA), com o objetivo de apoiar financeiramente projetos de reutilização de água. O texto arrola, entre outras formas de intervenção possíveis, as seguintes ações no âmbito dos objetivos do Funreágua:

> desenvolvimento de tecnologias apropriadas para a reutilização de água, incluindo o aproveitamento de água de chuva;
>
> aquisição, instalação, conservação, ampliação e recuperação de sistemas de reutilização de água em edificações residenciais, comerciais, industriais e de serviços, públicos e privados;
>
> produção e instalação de equipamentos comunitários, urbanos e rurais, destinados à reutilização de água;
>
> provimento de suporte financeiro aos centros de excelência engajados em promover e desenvolver tecnologias para a prática de reutilização de água.

A proposta caracteriza o Funreágua como um fundo de natureza contábil, com prazo de duração indeterminado, constituído por recursos oriundos das seguintes fontes:

> dotações consignadas na lei orçamentária anual da União e em seus créditos adicionais;
>
> contribuições, subvenções, auxílios, legados e doações de pessoas físicas, jurídicas, entidades e organismos de natureza pública ou privada, nacionais ou internacionais, nos termos da legislação em vigor;
>
> resultado das aplicações financeiras de recursos próprios;
>
> saldos de exercícios financeiros anteriores;
>
> receitas provenientes de alienações patrimoniais;
>
> recursos onerosos associados na forma do regulamento;
>
> outros fundos ou programas que lhe vierem a ser incorporados.

Fica estabelecido que os recursos do Funreágua deverão ser aplicados de forma descentralizada, na modalidade de transferência voluntária para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e na forma de financiamento para pessoas físicas e jurídicas e entidades públicas e privadas. Os financiamentos concedidos poderão ser representados por subsídios financeiros, desde que destinados a ações práticas de reutilização de água. É vedado o financiamento de

ações de reutilização de água que produzam impactos indesejáveis ao meio ambiente e à saúde pública.

A proposta prevê que o Funreágua deverá ser gerido por um Conselho Gestor, cuja composição será estabelecida em ato do Presidente da República, respeitando-se a inclusão de, pelo menos, dois representantes da sociedade civil e vedando-se qualquer espécie de remuneração aos membros. A presidência do Conselho Gestor deverá ser exercida pelo diretor da ANA. Entre as competências do Conselho Gestor estão o estabelecimento de diretrizes e critérios de alocação de recursos, a aprovação de orçamentos, planos e metas anuais e plurianuais de recursos, bem como a deliberação sobre questões pertinentes ao Funreágua, nos termos do que vier a dispor o regulamento. As instituições financeiras oficiais federais atuarão como agentes operadores do Funreágua.

Finalizando, o texto comanda que o Poder Executivo, em atendimento ao disposto no inciso II do art. 5º e no art. 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, deverá estimar o montante da despesa decorrente do da criação do Funreágua e incluí-lo no demonstrativo a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição Federal, o qual acompanhará o projeto de lei orçamentária cuja apresentação acontecer após decorridos sessenta dias da publicação da Lei que se originar da proposição em foco. A data da publicação da nova norma coincide com a de sua entrada em vigor.

Aprovado no Senado Federal pela Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle e, em caráter terminativo, pela Comissão de Assuntos Econômicos, a proposição vem à Câmara dos Deputados para revisão, nos termos do art. 65 da Constituição Federal. Nesta Casa, além desta Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, a matéria deverá ser apreciada pela Comissão de Minas e Energia, pela Comissão de Finanças e Tributação (mérito e adequação orçamentária e financeira) e pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (mérito e constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa).

Durante o prazo regimental, não foram apresentadas emendas neste Órgão Técnico.

É o nosso relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Durante muito tempo acreditamos que os recursos hídricos de nosso planeta eram infinitos. Com o desenvolvimento das pesquisas e do conhecimento, verificamos o quanto essa idéia era falsa, pois apenas 3% da água de que dispomos é doce e, mesmo assim, uma significativa parcela encontra-se congelada nas regiões polares ou em reservatórios subterrâneos de difícil acesso. Isso nos levou a uma postura mais consciente em relação à necessidade de preservação dos recursos hídricos existentes, tendo em vista a importância da água para a conservação da vida.

Dentro desse contexto, tornam-se cada vez mais populares práticas voltadas à promoção do uso racional e eficiente da água, o qual compreende a redução do consumo, a minimização do desperdício, o controle das perdas, a redução na produção de efluentes e a reutilização ou reuso de águas residuárias. A reutilização reduz a demanda sobre os mananciais de água devido à substituição da água potável por uma água de qualidade inferior, substituição que é possível em função da qualidade requerida para usos específicos, como irrigação de jardins, lavagem de ambientes e de veículos, entre outros. Essa prática, atualmente muito discutida, já é utilizada em alguns países, tanto em relação a águas pluviais quanto a efluentes tratados.

Apesar da inegável importância da matéria e da necessidade de se incentivar a adoção maciça desse tipo de prática no Brasil, entendemos que a fórmula apontada pela proposição em exame não é das mais felizes. A criação de um fundo específico para projetos de reutilização de água, como proposto, traz alguns inconvenientes, que são, ao nosso ver, inafastáveis.

O primeiro deles diz respeito à fórmula autorizativa, adotada pela proposição, que resulta pouco eficaz. Afinal, se a proposição meramente autoriza o Poder Executivo a criar um fundo, não há como garantir que o fundo efetivamente será instituído. Ademais, examinando as fontes de recursos indicadas vemos que o fundo a ser criado depende essencialmente de recursos orçamentários a ele dirigidos. Considerando que as leis orçamentárias são de iniciativa exclusiva do Poder Executivo e que as possibilidades de remanejamento de recursos de que o Congresso dispõe na tramitação dessas leis são limitadas, corremos o risco de autorizar a criação de um fundo que poderá não contar com recursos suficientes para cumprir seus objetivos.

Mesmo que se consiga mobilizar o Poder Executivo para efetivamente criar o fundo pretendido e alocar os respectivos recursos, a idéia merece reparo. A multiplicação de fundos específicos para esta ou aquela finalidade "engessa" o orçamento, o que, levando-se em conta um cenário de recursos reduzidos para investimentos, como tem sido o caso dos orçamentos da União nos últimos anos, revela-se contraproducente, pela pulverização dos recursos existentes. A tendência, nesse caso, é que o montante destinado a cada projeto não consiga alavancar os resultados esperados.

Outro aspecto importante a ser observado é que, se os fundos são criados na administração pública para vincular recursos para uma finalidade objetiva, sua gestão compete a um órgão específico dentro da estrutura administrativa. O projeto de lei em questão institui um conselho gestor para administrar o fundo que pretende criar, ponto que pode ser reputado como inconstitucional, sob a ótica do art. 61, § 1º, inciso II, alínea "e", da Constituição Federal. Igualmente questionáveis, do ponto de vista da constitucionalidade, são os dispositivos que pretendem impor tarefas ao Poder Executivo, como a edição de ato para determinar a composição do conselho gestor do fundo ou o cálculo do montante de despesa decorrente da nova norma e a inclusão dessa matéria no projeto de lei orçamentária. Entretanto, tal análise foge ao escopo desta Comissão de mérito, devendo ser realizada por ocasião da apreciação da proposta pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Diante do exposto, naquilo que compete a esta Comissão analisar, somos pela **rejeição**, quanto ao mérito, do Projeto de Lei nº 7.418, de 2010.

Sala da Comissão, em 11 de agosto de 2010.

Deputado CÁSSIO TANIGUCHI
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou o Projeto de Lei nº 7.418/2010, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Cassio Taniguchi.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Jorge Khoury - Presidente, Marcos Montes e Paulo Piau - Vice-Presidentes, Fátima Pelaes, Fernando Marroni, João Oliveira, Leonardo Monteiro, Luiz Bassuma, Rebecca Garcia, Roberto Balestra, Cassio Taniguchi, Homero Pereira, Luiz Carreira, Marcio Junqueira, Moacir Micheletto e Moreira Mendes.

Sala da Comissão, em 1 de dezembro de 2010.

Deputado JORGE KHOURY
Presidente

COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 7.418/10 foi apresentado pelo ilustre Senador Marcelo Crivella, sendo aprovado em caráter terminativo nas competentes comissões do Senado Federal.

Ele propõe a criação do Fundo Nacional de Reutilização de Água (Funreágua), um fundo de natureza contábil para apoiar projetos de reutilização da água através de ações do tipo:

"I – desenvolvimento de tecnologias apropriadas para a reutilização de água, incluindo o aproveitamento de água de chuva;

II – aquisição, instalação, conservação, ampliação e recuperação de sistemas de reutilização de água em edificações residenciais, comerciais, industriais e de serviços, públicos e privados;

III – produção e instalação de equipamentos comunitários, urbanos e rurais, destinados à reutilização de água;

IV – provimento de suporte financeiro aos centros de excelência engajados em promover e desenvolver tecnologias para a prática de reutilização de água; e

V – outras formas de intervenção, assim determinadas pelo Conselho Gestor do Funreágua".

Seus recursos são oriundos das seguintes fontes:

"I – dotações consignadas na lei orçamentária anual da União e em seus créditos adicionais;

II – contribuições, subvenções, auxílios, legados e doações de pessoas físicas, jurídicas, entidades e organismos de natureza pública ou privada, nacionais ou internacionais, nos termos da legislação em vigor;

III – resultado das aplicações financeiras de recursos próprios;

IV – saldos de exercícios financeiros anteriores;

V – receitas provenientes de alienações patrimoniais;

VI – recursos onerosos associados na forma do regulamento;

VII – outros fundos ou programas que vierem a ser incorporados ao Funreágua".

Segundo a proposição, os recursos do fundo seriam aplicados de forma descentralizada, por transferência voluntária para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, financiando pessoas físicas e jurídicas, entidades públicas e privadas.

Para gerir o Fundo é proposto um Conselho Gestor, com nomes indicados pelo Presidente da República, formado por pelo menos dois representantes da sociedade civil; o Conselho dever ser presidido pelo Presidente da Agência Nacional de Águas (ANA). Cabe ao Conselho Gestor estabelecer diretrizes e critérios de alocação de recursos, aprovar orçamentos, planos e metas anuais e plurianuais de recursos. As instituições financeiras oficiais federais seriam as operadoras do Funreágua.

O PL 7.418/10 foi encaminhado para análise, em caráter terminativo, nas Comissões de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS); Minas e Energia; Finanças e Tributação e Constituição e Justiça e de Cidadania. Ainda em 2010, submetido à apreciação da CMADS, recebeu parecer pela REJEIÇÃO, encaminhado pelo relator, deputado Cassio Taniguchi. Seu parecer foi aprovado na CMADS. Portanto, o projeto foi rejeitado naquela Comissão a quem cabe analisar o mérito.

Finalmente, cumpre observar que outra proposta, com pouquíssimas diferenças em relação a esta, foi apresentada nesta Casa pelo deputado Jorge Tadeu Mudalem, sob o nº 1.155/11. Ela também propõe a criação do Funreágua. Neste momento está sob análise da CMADS.

Cabe registrar que em 2011, essa mesma proposta – PL 1.155/11 – já havia recebido um parecer pela rejeição na CMADS. O parecer assinado pelo deputado Nelson Marchezan Filho ainda não foi votado.

II - VOTO DO RELATOR

A reutilização de água tornou-se um dos temas centrais no debate sobre o uso da água. De um modo geral, as construções modernas incorporaram esse conceito, adotando sistemas e práticas que reutilizam as águas pluviais, águas de banheiro, da cozinha, etc.

As empresas privadas foram pioneiras nesse processo porque perceberam que reutilizar água significa, no mínimo, economia financeira. Mas perceberam também que, ao adotar esta prática, a imagem da empresa recebe um reconhecimento positivo diante da sociedade. Dessa forma, a empresa mostra para a sociedade que está preocupada com o meio ambiente, forjando uma relação de solidariedade com a população. Se há empresários que constroem imagens falsas,

aquilo que se denomina “maquiagem verde”, o fato é que boa parte do empresariado nacional percebeu que fazer algo pela natureza é bom para a empresa e melhor ainda para o marketing da empresa.

A bem da verdade, a “onda ambientalista” não se restringe ao setor privado. Nesse momento diversos órgãos públicos estão promovendo ações pelo meio ambiente, construindo políticas internas e externas nessa linha. O Congresso Nacional dá exemplo, com o seu EcoCamara e o Senado Verde; o Executivo já tem normas voltadas para as licitações sustentáveis e dentro do Judiciário, foi montado um grupo, que tem à frente o Tribunal Superior do Trabalho (TST), para elaborar um manual de compras de produtos/serviços sustentáveis, em fase de conclusão. Mas, é importante observar que há diversas ações acontecendo em diversos órgãos com a mesma finalidade, o que é bastante salutar para a administração pública.

Por outro lado, devemos considerar a questão das águas, seu reuso, fulcro da proposta.

Cresce a consciência de que é preciso adotar medidas urgentes para o uso adequado dos recursos hídricos. Ao tempo que os mananciais estão sendo agredidos com a expansão das atividades humanas, poluindo e esgotando as fontes, abre-se a discussão sobre o uso dessas águas. O fato de o Brasil ser abundante em águas, possuindo 3% da água potável do mundo, pode ter contribuído para o uso predatório dos seus recursos hídricos. Hoje, como notamos, reutilizar as águas pluviais, do banheiro e da cozinha, entre outras, pode representar a diferença entre ter ou não água. E até mesmo a diferença entre ter ou não tragédias domésticas –uma das alternativas propostas pelos estudiosos para o problema das enchentes em São Paulo é fazer com que a maioria das edificações do centro da cidade acumulem água da chuva, e deste modo não se espalhem como enxurradas, causando acidentes. Essa proposta dos pesquisadores também visa a economia gerada com a reutilização da água.

De um modo geral, a reutilização da água corta o processo de descarga de águas que ainda podem ser utilizadas. Grandes empresas perceberam que, ao invés de despejarem seus efluentes líquidos diretamente no vertedouro (rios, lagos, córregos, mares...), é mais interessante do ponto de vista financeiro reutilizar essa água. A água contaminada que é despejada nos vertedouros contamina as águas superficiais e as subterrâneas.

Do ponto de vista desta Comissão, entendemos que a água deve ser motivo de atenção por todos nós. A criação da Agência Nacional das Águas (ANA) foi um passo significativo para o gerenciamento dos nossos recursos hídricos. Como observa o deputado Lira Maia em seu parecer na CMADS sobre o PL 1.155/11:

> “A Lei nº 9.433/1997 (“Lei das Águas”), que dispõe sobre a Política Nacional dos Recursos Hídricos, explicita em seus fundamentos que a água é um bem de domínio público, um

> recurso natural limitado e dotado de valor econômico, e que a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades. A lei instituiu a gestão dos recursos hídricos a partir das bacias hidrográficas, prevendo instrumentos tais como a outorga e a cobrança pelo uso. Assim o fazendo, ela impulsionou a criação da ANA, concretizada pela Lei nº 9.984/2000."

Sendo um recurso limitado e cujo processo de renovação é complexo - dependendo do clima e das condições da biosfera de um modo geral - nada mais correto do que buscar alternativas sustentáveis para seu uso. Como os recursos hídricos dizem respeito às águas de superfície e também às subterrâneas, não por acaso a Constituição Federal atribui importância capital a estes recursos, designando, para tanto, a União como "proprietária" do patrimônio aquático do subsolo.

O PL em análise tem como principal objetivo fomentar práticas de incentivo à reutilização, criando um fundo especial. Neste ponto o nobre autor merece elogios.

Sua formulação, porém, carece de fundamentos. O primeiro deles está no fato da proposta pretender atender segmentos distintos, como o público e o privado, pessoas físicas e jurídicas. Seria preciso um esforço administrativo de monta para atender desde empresas públicas ou empresas privadas de grande porte, até o cidadão comum.

No tocante às empresas, considere-se que reutilizar as águas significa uma redução de custos; e a economia gerada com a implantação de tal projeto cobriria os gastos. Deve-se ressaltar que já existe disponível no sistema financeiro a oferta de crédito em condições especiais para implementação de projetos como estes. Hoje as empresas podem fazer uso do BNDES, Banco do Brasil, entre outras instituições; isto é, não há necessidade de criação de um fundo especial para conseguir tais objetivos.

Por outro lado, para a sua implementação a proposta requer um grande aparato administrativo e burocrático; essa estrutura sofisticada atuaria no controle, administração e fiscalização, o que significa constituição de patrimônio administrativo, mais gastos com recursos humanos, outros gastos com materiais diversos. Boa parte do fundo arrecadado seria investido na instalação e operação desta grande estrutura.

Os relatores da proposta na CMADS questionam outros pontos da proposta. Por exemplo, nos termos em que está sendo colocado não tem como assegurar que estes recursos sejam direcionados ao Fundo. A vinculação da ANA e a instituição do Conselho Gestor são de competência do Executivo, e não do

Legislativo, diferente do que propõe o PL, o que indica um vício de origem na proposta. De qualquer modo, não vamos avançar mais nesta questão porque a inconstitucionalidade anotada será motivo de avaliação mais precisa na devida Comissão desta Casa.

Diante do exposto nos manifestamos pela **REJEIÇÃO** do Projeto de Lei nº 7.418, de 2010.

Sala da Comissão, em 10 de maio de 2012.

Deputado DR ALUIZIO
Relator

III – PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Minas e Energia, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou o Projeto de Lei nº 7.418/2010, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Dr. Aluizio.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Simão Sessim - Presidente, Dimas Fabiano, João Carlos Bacelar e Sandes Júnior - Vice-Presidentes, Ângelo Agnolin, Arnaldo Jardim, Bernardo Santana de Vasconcellos, Carlos Souza, Carlos Zarattini, Davi Alcolumbre, Dr. Aluizio, Eduardo Sciarra, Fernando Ferro, Fernando Jordão, Gabriel Guimarães, Gladson Cameli, Guilherme Mussi, José Otávio Germano, Luiz Alberto, Luiz Fernando Faria, Marcos Montes, Marcos Rogério, Paulo Abi-Ackel, Ronaldo Benedet, Vander Loubet, Walter Feldman, Wladimir Costa, Aracely de Paula, Dr. Paulo César, Edson Santos, Osmar Júnior e Paulo Feijó.

Sala da Comissão, em 30 de maio de 2012.

Deputado SIMÃO SESSIM
Presidente

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 7.418, de 2010, autoriza o Poder Executivo a criar o Fundo Nacional de Reutilização de Água (Funreágua), de natureza contábil, no âmbito da Agência Nacional de Águas (ANA), para apoiar financeiramente projetos de reutilização de água, com os seguintes propósitos:

“I – desenvolvimento de tecnologias apropriadas para reutilização de água, incluindo o aproveitamento de água de chuva;

II – aquisição, instalação, conservação ampliação e recuperação de sistemas de reutilização de água em edificações residenciais, comerciais, industriais e de serviços, públicos e privados;

III – produção e instalação de equipamentos comunitários, urbanos e rurais, destinados à reutilização de água;

IV – provimento de suporte financeiro aos centros de excelência engajados em promover e desenvolver tecnologias para a prática de reutilização de água; e

V – outras formas de intervenção, assim determinadas pelo Conselho Gestor do Funreágua.”.

Determina o artigo 3º da Proposição que o Fundo será constituído com recursos das seguintes fontes:

“I – dotações consignadas na lei orçamentária anual da União e em seus créditos adicionais;

II – contribuições, subvenções, auxílios, legados e doações de pessoas físicas, jurídicas, entidades e organismos de natureza pública ou privada, nacionais ou internacionais, nos termos da legislação em vigor;

III – resultado das aplicações financeiras de recursos próprios;

IV – saldos de exercícios financeiros anteriores;

V – receitas provenientes de alienações patrimoniais;

VI – recursos onerosos associados na forma do regulamento;

VII – outros fundos ou programas que vierem a ser incorporados ao Funreágua. “

A aplicação dos recursos dar-se-á de forma descentralizada, mediante transferência voluntária para Estados, Distrito Federal e Municípios e também sob a forma de financiamento para pessoas físicas e jurídicas e entidades públicas e privadas. Os financiamentos poderão ser representados por subsídios financeiros, quando destinados a ações práticas de reutilização de água que não produzam impactos indesejáveis ao meio ambiente e à saúde pública.

Propõe-se, ainda, a criação de um Conselho Gestor para gerenciamento dos recursos do referido Fundo, presido pelo diretor da ANA e regulamentado pelo Poder Executivo, cujos membros não terão remuneração.

Por fim, determina a Proposição, que o Poder Executivo deverá estimar o montante da despesa decorrente do Projeto de Lei e incluir o valor calculado no demonstrativo previsto no § 5º do art. 165 da Constituição Federal Orçamento da União, que acompanha O Projeto de Lei Orçamentária Anual.

A Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, em reunião realizada em 1º de dezembro de 2010, rejeitou a Proposição.

Em análise na Comissão de Minas e Energia, em 30 de maio de 2012, a Proposição foi rejeitada.

Não foram apresentadas emendas ao Projeto.

É o relatório.

II - VOTO

O Projeto de Lei nº 7.418, de 2010, foi distribuído a esta Comissão para o exame dos aspectos financeiro e orçamentário públicos, quanto à sua compatibilidade ou adequação com o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Orçamento Anual, e o exame de mérito, quando for o caso, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, "h" e 53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, de 29 de maio de 1996, que "*estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira*".

O Projeto de Lei em tela trata da criação de Fundo Nacional de Reutilização de Água, de natureza contábil, constituído com as fontes financeiras previstas em seu artigo 3º. A utilização dos recursos dar-se-á na forma de transferência voluntária para Estados, Distrito Federal e Municípios e na forma financiamentos subsidiados para pessoas físicas de jurídicas e entidades públicas e privadas.

Tendo em vista o inegável impacto financeiro da medida, prevê a Proposição, em seu artigo 7º, que o Poder Executivo deverá estimar o montante da

despesa obrigatória e evidenciá-la em demonstrativo próprio da Lei Orçamentária Anual, conforme preconiza a Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101/2000.

No tocante à matéria, cabe trazer à colação o disposto no art. 90 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2013, Lei nº 12.708, de 17 de agosto de 2012:

> *"Art. 90. As proposições legislativas, conforme art. 59 da Constituição, que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrar em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.*

Como se depreende da análise da proposição em tela, observa-se que não foram atendidos os citados requisitos exigidos, compondo-se da estimativa do seu impacto orçamentário-financeiro e indicação das medidas de compensação. Nesse ponto, dispõe a Súmula nº 01/2008-CFT que "É incompatível e inadequada a proposição, inclusive em caráter autorizativo, que, conflitando com as normas da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, - Lei de Responsabilidade Fiscal – deixe de apresentar a estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro, bem como a respectiva compensação."

No tocante especificamente à criação de novo Fundo com recursos da União, a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, em seu art. 6º, determina que :

> "*Art. 6º. É inadequada orçamentária e financeiramente a proposição que cria ou prevê a criação de fundos com recursos da União.*
>
> *Parágrafo único. Ressalvam-se do disposto no "caput" deste artigo, observadas as demais disposições desta Norma Interna e desde que a proposição contenha regras precisas sobre a gestão, funcionamento e controle do fundo, os casos em que:*
>
> *I - O fundo a ser criado seja de relevante interesse econômico ou social para o País e,*
>
> *II - as atribuições previstas para o fundo não puderem ser realizadas pela estrutura departamental da Administração Pública*."

Nã
o obstante a análise da relevância social do projeto, nota-se que o mesmo não satisfaz às exigências do parágrafo único, pela não apresentação de regras precisas sobre sua gestão, funcionamento e controle.

Em face do exposto, não obstante os justos propósitos considerados na elaboração da Proposição, voto pela incompatibilidade e inadequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 7.418, de 2010, dispensado o exame de mérito, conforme o disposto no art. 10 da Norma Interna desta Comissão.

Sala da Comissão, em 26 de junho de 2013.

Deputado Afonso Florence
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu unanimemente pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 7.418/2010, nos termos do parecer do relator, Deputado Afonso Florence.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

João Magalhães - Presidente, Assis Carvalho e Mário Feitoza - Vice-Presidentes, Aelton Freitas, Afonso Florence, Akira Otsubo, Alexandre Leite, Amauri Teixeira, Cláudio Puty, Dr. Ubiali, Erika Kokay, Genecias Noronha, Guilherme Campos, Jerônimo Goergen, João Dado, José Humberto, José Priante, Júlio Cesar, Lucio Vieira Lima, Manoel Junior, Mendonça Filho, Silas Brasileiro, Vaz de Lima, André Figueiredo, Andre Moura, Antonio Carlos Mendes Thame, Arthur Oliveira Maia, Nelson Marchezan Junior e Pedro Uczai.

Sala da Comissão, em 21 de agosto de 2013.

Deputado JOÃO MAGALHÃES
Presidente

FIM DO DOCUMENTO