

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 3.034, DE 2004

Autoriza a União a conceder indenização por danos morais e materiais aos ocupantes de imóveis residenciais a ela pertencentes, na localidade denominada "Cidade dos Meninos", que tenham sido expostos a compostos organoclorados.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relatora: Deputada LAURA CARNEIRO

I – RELATÓRIO

A proposição em epígrafe, de autoria do Poder Executivo, visa conceder indenização aos residentes na localidade denominada “Cidade dos Meninos”, em razão de ocuparem imóveis pertencentes à União, no Município de Duque de Caxias, Estado do Rio de Janeiro, por exposição a compostos organoclorados.

Segundo a Exposição de Motivos, “em 1950, o Instituto de Malariologia, vinculado ao então Ministério da Educação e Saúde, visando à auto-suficiência na produção de pesticidas para controle de endemias transmitidas por vetores - malária, febre amarela e doença de Chagas – operou uma fábrica para a produção de Hexaclorociclohexano (HCH) e a manipulação de outros compostos organoclorados, como o diclorodifenilcloroetano (DDT), em oito pavilhões tomados por empréstimo da Fundação Abrigo Cristo Redentor, na localidade denominada Cidade dos Meninos, no Município de Duque de Caxias, no Estado do Rio de Janeiro”.

Na segunda metade da década de 50, em decorrência da elevação dos custos econômicos da fabricação do HCH, iniciou-se um



* C D 2 4 5 6 6 6 6 8 8 5 4 0 0 *

processo de desativação progressiva da fábrica, culminando com o encerramento definitivo de suas atividades em 1962, sendo a produção remanescente estocada ao ar livre nas suas dependências.

Os organoclorados são considerados compostos persistentes à decomposição, razão pela qual o decurso do tempo não pode ser considerado como fator descontaminante da região e tais produtos apresentam características químicas que conferem alta persistência no ambiente devido à baixa biodegradabilidade, acumulando-se na cadeia alimentar, principalmente em alimentos de origem animal, como carne, sendo importante ressaltar que ovos e leite e seus derivados são os veículos mais frequentes e importantes de exposição da população consumidora de alimentos provenientes da localidade.

Diante da situação, o Executivo propõe que a União seja autorizada a conceder indenização às famílias; os beneficiários deverão estar devidamente identificados no cadastro específico elaborado pelo Ministério da Saúde, anteriormente à publicação da lei, que consta dos autos da Ação Civil Pública nº 97.0104992-6, da 7ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Rio de Janeiro.

O montante proposto da indenização é de R\$ 10.000,00 por pessoa e de, no mínimo, R\$ 50.000,00 por família, com o recebimento condicionado à desocupação dos imóveis e à assinatura de termo de transação no qual os ocupantes renunciem a qualquer direito à ação relativa à exposição ao referido risco ambiental.

A Proposição prevê ainda que a União fique responsável pelo acompanhamento de saúde da população de Cidade dos Meninos, no que tange à exposição aos compostos organoclorados, bem como pela descontaminação ambiental. Só então ficará autorizada a alienação ou doação dos imóveis correspondentes, que deverá ser feita de forma a obter o melhor aproveitamento social e econômico da área.

O projeto tramita em regime de prioridade (art. 151, II, RICD) e está sujeito à apreciação conclusiva pelas Comissões (art. 24, II, RICD). Conforme despacho da Presidência da Câmara dos Deputados de 22/07/2009, foi distribuído às Comissões Trabalho, de Administração e Serviço Público; de



* C D 2 4 5 6 6 6 8 8 5 4 0 0 *

Finanças e Tributação (mérito e art. 54, RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (mérito e art. 54, RICD).

Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, o meu parecer foi aprovada por unanimidade em 2005, vindo a esta Comissão de Finanças e Tributação para manifestação quanto à compatibilidade e adequação financeira e orçamentária e de mérito.

Reaberto o prazo regimental, permanecem apenas as 2 emendas apresentadas à proposição na Comissão: Emenda nº 1/2005, de autoria da Sra. Almerinda de Carvalho, que autoriza a União a conceder indenização por danos morais e materiais aos ocupantes de imóveis residenciais a ela pertencentes, na localidade denominada "Cidade dos Meninos", que tenham sido expostos a compostos organoclorados;

Emenda nº 1/2007, de autoria da Sra. Andreia Zito, que "autoriza a União a conceder indenização por danos morais e materiais aos ocupantes de imóveis residenciais a ela pertencentes, na localidade denominada "Cidade dos Meninos", que tenham sido expostos a compostos organoclorados";

É o relatório.

II – VOTO DA RELATORA

O art. 1º, §1º, da NI/CFT define como compatível “a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.

À luz da Lei nº 4.320, de 1964, e do Plano Plurianual aprovado para 2024-2027¹ verifica-se que a medida proposta, embora não contemplada especificamente no rol das prioridades para o quadriênio, não apresenta

¹ Lei nº 14.802, de 2024 (PPA 2024 a 2027).



qualquer incompatibilidade com as diretrizes, objetivos e metas traçadas para o período ou com as disposições das referidas leis.

Na verdade, a natureza da despesa prevista no projeto se configura como verdadeira operação especial, uma vez que não contribui para a manutenção, expansão ou aperfeiçoamento das ações do governo federal, e não resulta produto ou gera contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços. Dessa feita, nos termos do parágrafo único do art. 5º do PPA, não há necessidade de estar prevista no Plano, caso a despesa seja inclusa em programa restrito a operações especiais².

Tampouco em relação à Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF³ entendemos haver restrição que obstaculize o presente projeto. De fato, uma vez que se trata de indenização a ser prestada em parcela única, a despesa não se enquadra como obrigatória de caráter continuado⁴ para fins de atendimento do art. 17 da LRF, não se aplicando, portanto as exigências do citado normativo. Ademais, a despesa se refere a indenização, não se configurando “criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental” para fins do disposto no art. 16.

Por outro lado, a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2024 – LDO para 2024⁵ determina, em seu art. 135, que “*as proposições legislativas, de que trata o art. 59 da Constituição, ... que impliquem ... aumento de despesas, nos termos do disposto no art. 16 da referida Lei Complementar, deverão estar acompanhadas das estimativas de impacto orçamentário e financeiro para o exercício em que entrarão em vigor, e os dois*

² PPA 2024 a 2027. Art. 6º (...) §3º Não integram o PPA 2024-2027 os programas destinados exclusivamente a operações especiais.

³ Lei Complementar nº 101, de 2000.

⁴ “**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.”

⁵ Lei nº 14.791, de 2023 (LDO 2024).



* C D 2 4 5 6 6 6 8 8 5 4 0 0 *

subsequentes, com as premissas e metodologias de cálculo em grau de detalhamento suficiente para evidenciar a pertinência das estimativas elaboradas pelo órgão ou entidade proponente". Logo, exige estimativa de impacto da proposta.

Segundo a exposição de Motivos que a acompanha a proposta do Executivo, o montante a ser despendido pela União com a aprovação deverá se restringir a aproximadamente 1346 pessoas (ou 382 famílias), ocupantes de imóveis residenciais da União. Nesse sentido, dispõe o parágrafo único do art. 1º do PL, que os “beneficiados deverão estar devidamente identificados em cadastro elaborado pelo Ministério da Saúde, anteriormente à publicação da futura lei, que consta da Ação Civil Pública nº 97.0104992-6, da 7ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Rio de Janeiro”. Logo, a indenização seria autorizada com base nessa estimativa de vítimas, atendendo o disposto na LDO.

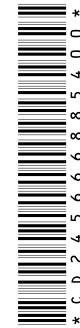
Tal volume de beneficiados ensejaria despesa aproximada entre R\$ R\$ 13,5 milhões (considerando indenizações individuais de 1346 pessoas), e R\$ 19,1 milhões (indenizações de 382 famílias). Dessa forma, consideramos que a exigência de estimativa deve ser considerada atendida.

As duas emendas modificativas apresentadas no âmbito da CFT suprimem a indenização individual e ampliam significativamente o valor da indenização familiar proposta originalmente pelo Executivo.

Entendemos que, assim como a proposta principal, as emendas não conflitam com a legislação financeira e orçamentária.

Ademais, é importante destacar que as indenizações objeto deste Projeto não se configuram como “ações e serviços públicos de saúde”, ao menos para fins de cumprimento do montante mínimo a ser anualmente aplicado pela União como prevê a Lei Complementar nº 141, de 2012. Dessa forma, o acolhimento de emenda prevendo a alocação dos recursos em dotação específica junto ao Ministério do Planejamento e Orçamento garante que tais despesas não venham a ser computadas no piso do setor⁶.

⁶ Conforme determina o art. 12 da LC nº 141, de 2012: Art. 12. Os recursos da União serão repassados ao Fundo Nacional de Saúde e às demais unidades orçamentárias que compõem o órgão Ministério da Saúde, para ser aplicados em ações e serviços públicos de saúde.



* C D 2 4 5 6 6 6 6 8 8 5 4 0 0 *

Quanto ao mérito, a proposta original do Executivo autoriza a União a conceder indenização por pessoa, com valor mínimo por família, a título de indenização por danos morais e materiais relativos à exposição a compostos organoclorados, em razão de ocupação de imóveis residenciais pertencentes à União. Sua importância é indiscutível, pois além do longo prazo decorrido desde a ocorrência dos fatos descritos, houve desídia do Poder Público quanto ao controle dos riscos decorrentes do manuseio e do abandono dos materiais em questão, aspecto reforçado diante da falta de providências para a remoção das famílias afetadas dos locais de risco. Adite-se a circunstância de serem os moradores famílias de baixa renda, que, a despeito de ocuparem áreas da União, não têm condições de se instalarem em outros locais.

As duas emendas modificativas apresentadas no âmbito desta Comissão – uma da Deputada Almerinda de Carvalho (Emenda nº 1/2005) e outra da Deputada Andreia Zito (Emenda nº 1/2007) – suprimem a indenização individual e ampliam significativamente o valor da indenização familiar.

Tendo em vista se tratar de indenização por danos morais e materiais, é indispensável a existência de previsão de valor individual para a indenização. Além disso, as referidas emendas ampliam os valores propostos pelo Executivo em 100% e em 200%, motivo pelo qual rejeitamos as duas emendas.

Em face do exposto, votamos:

- 1) Em relação a ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA, pela: compatibilidade e adequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 3.034, de 2004, desde que acolhida a alteração introduzida pela Emenda de Adequação Técnica nº 1/2024, em anexo; compatibilidade e adequação orçamentária e financeira da Emenda nº 1/2005 e Emenda nº 1/2007, apresentadas no âmbito da Comissão de Finanças e Tributação (CFT); e



* C D 2 4 5 6 6 6 8 8 5 4 0 0 *

- 2) No MÉRITO, pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 3.034, de 2004, com a alteração introduzida pela Emenda de Adequação Técnica nº 1/2024, em anexo; pela rejeição da Emenda nº 1/2005 e da Emenda nº 1/2007, apresentadas no âmbito da Comissão de Finanças e Tributação (CFT).

Sala da Comissão, em 01 de agosto de 2024.



Deputada Federal LAURA CARNEIRO
Relatora

2024-10469



* C D 2 4 5 6 6 6 6 8 8 5 4 0 0 *



COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 3.034, DE 2004

Autoriza a União a conceder indenização por danos morais e materiais aos ocupantes de imóveis residenciais a ela pertencentes, na localidade denominada "Cidade dos Meninos", que tenham sido expostos a compostos organoclorados.

EMENDA DE ADEQUAÇÃO TÉCNICA Nº 1 /2024

Dê-se ao art. 6º do Projeto de Lei nº 3.034, de 2004, a seguinte redação:

“Art. 6º As despesas decorrentes desta Lei correrão à conta de dotações orçamentárias específicas consignadas junto ao Ministério do Planejamento e Orçamento. “

Sala da Comissão, em 01 de agosto de 2024.



Deputada Federal LAURA CARNEIRO
Relatora

2024-10469

