



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS,
ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PROJETO DE LEI ORÇAMENTÁRIA PARA 2011

(Projeto de Lei n.º 59/2010-CN)

ÁREA TEMÁTICA III

INTEGRAÇÃO NACIONAL E MEIO AMBIENTE

RELATÓRIO APRESENTADO

Deputado WALDEMIR MOKA (PMDB/MS)
Presidente da CMO

Senador INÁCIO ARRUDA (PC do B/CE)
Relator Setorial

08/12/2010

CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

PARECER SETORIAL Nº , DE 2010.

Da Relatoria da Área Temática III – Integração Nacional e Meio Ambiente – integrante do Projeto de Lei nº 59, de 2010-CN, que “Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2011”.

Relator: Senador Inácio Arruda

I – RELATÓRIO

I.1 – Introdução

Em cumprimento ao disposto no art. 84, XXIII, da Constituição Federal, combinado com o art. 35, § 2º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, o Excelentíssimo Presidente da República, por meio da Mensagem nº **121, de 2010 – CN (531, de 2010, na origem)**, submete à apreciação do Congresso Nacional o Projeto de Lei nº **59, de 2010–CN**, que “Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de **2011**”.

Por designação do Presidente desta Comissão, Deputado Waldemir Moka, coube-me, na condição de Relator-Setorial, apreciar a proposta orçamentária relativa à Área Temática III, constituída dos Ministérios da Integração Nacional e do Meio Ambiente, com suas respectivas Unidades Orçamentárias.

I.2 – Considerações Sobre a Proposta do Poder Executivo

I.2.1 – Ministério da Integração Nacional

Cabe ao Ministério da Integração Nacional (MIN) conduzir a Política Nacional de Irrigação, realizar obras contra as secas e também as obras de infraestrutura hídrica. Por essa condição, é o principal executor da Política Nacional do Desenvolvimento Regional (PNDR), que, entre outros objetivos, pretende dotar as regiões do país de recursos essenciais ao aproveitamento de oportunidades

econômico-produtivas promissoras para o seu desenvolvimento, tais como infraestrutura, crédito, tecnologia e capacitação de recursos humanos.

Para a realização de suas atividades, além da administração direta, conta o Ministério com as seguintes entidades supervisionadas: a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (CODEVASF), o Departamento Nacional de Obras Contra a Seca (DNOCS) e as Superintendências do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e do Nordeste (SUDENE).

Os Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, do Nordeste e do Centro-Oeste (respectivamente, FNO, FNE e FCO), embora estejam legalmente vinculados ao Ministério da Integração Nacional, têm suas dotações consignadas no anexo "Operações Oficiais de Crédito", em cuja Área Temática serão analisados, assim como os Fundos de Desenvolvimento da Amazônia (FDA) e do Nordeste (FDNE).

Para o exercício de 2011, a proposta orçamentária apresentada para o Ministério da Integração Nacional é de R\$ 4,2 bilhões. A Tabela 1 detalha, por Unidade Orçamentária (UO), a distribuição desses recursos, em comparação com os valores propostos e autorizados para 2010.

Tabela 1 - Ministério da Integração Nacional - MIN

R\$ mil

Unidade Orçamentária	2010			2011	VAR (%)		
	Proposta	Dot. Inicial	Autorizado	Proposta	PLOA 2011 / PLOA 2010	PLOA 2011 / Aut. 2010	Aut. 2010 / PLOA 2010
MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL	2.918.802,7	3.868.217,6	6.910.958,4	2.345.016,4	-19,7	-66,1	136,8
COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DOS VALES DO SÃO FRANCISCO E DO PARNAÍBA - CODEVASF	998.381,6	1.030.906,5	1.144.728,7	910.504,1	-8,8	-20,5	14,7
SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA	33.793,1	43.559,4	47.107,9	39.148,5	15,8	-16,9	39,4
SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE	48.057,0	81.162,5	82.671,9	71.482,8	48,8	-13,5	72,0
DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS CONTRA AS SECAS - DNOCS	928.249,2	1.033.028,0	1.117.860,6	851.906,6	-8,2	-23,8	20,4
Total	4.927.283,6	6.056.874,0	9.303.327,5	4.218.068,4	-14,39	-54,7	88,8

Fonte: Siafi/STN - Prodasen - CONOF/CD

Nota: valor "autorizado/2010" atualizado até novembro/2010.

Pela Tabela acima, pode-se verificar que o valor proposto para 2011 (R\$ 4,2 bilhões) representa menos da metade dos valores autorizados para o ano vigente (45,3%), sendo mesmo inferior à proposição para 2010, que foi de R\$ 4,9 bilhões.

A diferença verificada entre a proposta apresentada pelo Executivo no exercício de 2010 e os valores autorizados para esse ano deve-se, fundamentalmente, à alocação pelo Congresso Nacional de R\$ 1,1 bilhão ao orçamento do Ministério da Integração, quando da apreciação da proposta orçamentária, e à abertura de créditos adicionais, no valor líquido de R\$ 3,2 bilhões; na sua quase totalidade (R\$ 3,1 bilhões) extraordinários, destinados às ações de

Defesa Civil. Aliás, tal procedimento tem sido recorrente nos últimos anos. Em 2009, foram abertos créditos extraordinários para essas ações no total de R\$ 2,2 bilhões e, no ano anterior, de R\$ 1,9 bilhão.

Em vista disso, mister se faz ampliar os investimentos nas áreas de contenção de encostas, conservação e revitalização de matas ciliares, macrodrenagem e uso e conservação do solo, a fim de mitigar os danos causados pelos desastres naturais.

A Tabela 2, a seguir, apresenta a proposta para 2011 por Grupo de Natureza da Despesa (GND), comparando-a ao período anterior, 2010:

Tabela 2 - Ministério da Integração Nacional – MIN

GND	R\$ mil									
	2010						2011		VAR (%)	
	Proposta	(%) Total	Dot. Inicial	(%) Total	Autorizado	(%) Total	Proposta	(%) Total	PL 2011 / PL2010	PL 2011 / Aut 2010
Pessoal	778.159,4	15,8	778.159,4	12,8	894.956,8	9,6	827.827,3	19,6	6,4	-7,5
Juros e Encargos	9.132,7	0,2	9.132,7	0,2	4.526,8	0,0	214,9	0,0	-97,6	-95,3
D. Correntes	332.043,0	6,7	357.509,7	5,9	1.093.133,5	11,7	355.351,7	8,4	7,0	-67,5
Investimentos	3.786.472,7	76,8	4.890.596,4	80,7	7.300.186,3	78,5	3.033.428,4	71,9	-19,9	-58,4
Inversões	1.929,1	0,0	1.929,1	0,0	1.721,7	0,0	1.246,2	0,0	-35,4	-27,6
Amortização	19.546,7	0,4	19.546,7	0,3	8.802,4	0,1	0	0,0	-	-
Total - MIN	4.927.283,6	100,0	6.056.874,0	100,0	9.303.327,5	100,0	4.218.068,5	100,0	-14,4	-54,7

Fonte: Siafi/STN - Prodasen - CONOF/CD

Nota: valor "autorizado/2010" atualizado até 30 de novembro/2010.

Em decorrência de suas atribuições, principalmente o combate às desigualdades regionais, as ações desse Ministério concentram-se na realização de investimentos, que na proposta para o próximo ano correspondem a 71,9% das dotações do Órgão. Ressalte-se que, da programação de Investimentos do Órgão, R\$ 2,8 bilhões, ou seja 91,5 % do total, estão alocados em ações incluídas no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

A programação dos investimentos prevista para 2011 prioriza os programas voltados ao fornecimento e à utilização de água. Assim, são previstos R\$ 1,5 bilhão para Integração de Bacias Hidrográficas; R\$ 607,1 milhões para Infraestrutura Hídrica; R\$ 360,2 milhões para Desenvolvimento da Agricultura Irrigada; e R\$ 313,0 milhões para Revitalização de Bacias Hidrográficas em Situação de Vulnerabilidade e Degradação Ambiental.

As despesas correntes previstas para 2011, se comparadas com a proposta para 2010, apresentam elevação de 7%. Se comparadas ao autorizado para 2010, apresentam uma redução de 67,5%. Isso decorre, fundamentalmente, da abertura de crédito extraordinário neste ano de R\$ 639,4 milhões para "socorro e assistência a pessoas atingidas por desastre".

I.2.2 – Ministério do Meio Ambiente

Ao Ministério do Meio Ambiente (MMA) compete as políticas de preservação ambiental e de recursos naturais renováveis. Incluem-se na estrutura do MMA a Agência Nacional de Águas (ANA), o Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, o Serviço Florestal Brasileiro, o Fundo Nacional do Meio Ambiente e o recém criado Fundo Nacional sobre Mudanças no Clima - FNMC.

A proposta orçamentária para 2011 do MMA distribuída pelas unidades que o compõem, acima mencionadas, aparece sintetizada e comparada à do período anterior na Tabela 3 a seguir.

Tabela 3 - Ministério do Meio Ambiente - MMA

Unidade Orçamentária	2010			2011	VAR (%)		
	Proposta	Dot. Inicial	Autorizado	Proposta	PLOA 2011/ 2010	PLOA 2011 / Aut 2010	Aut 2010 / PLOA 2010
	MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE	1.648.006,6	1.679.686,6	1.684.398,3	1.050.839,1	-36,2	-37,6
SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO - SFB	41.155,4	42.580,4	43.811,9	34.679,5	-15,7	--20,8	6,5
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA	988.237,6	987.757,6	1.108.362,9	1.055.361,8	6,8	-4,8	12,2
AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS - ANA	341.118,3	357.746,9	349.916,5	315.377,3	-7,5	-9,9	2,6
INSTITUTO DE PESQUISAS JARDIM BOTÂNICO DO RIO DE JANEIRO - JBRJ	43.076,4	43.065,9	47.409,0	46.993,5	9,1	-0,9	10,1
INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE	396.383,9	395.791,8	472.347,9	417.596,8	5,4	-11,6	19,2
FUNDO NACIONAL DE MEIO AMBIENTE - FNMA	15.079,4	15.079,4	15.079,4	11.404,0	-24,4	-24,4	0,0
FUNDO NACIONAL SOBRE MUDANÇAS NO CLIMA - FNMC	-	-	-	33.727,5	-	-	-
Total	3.473.057,6	3.521.708,6	3.721.325,9	2.965.979,5	-14,6	-20,3	7,1

Fonte: Siafi/STN - Prodasen - CONOF/CD

Nota: valor "autorizado/2010" atualizado até 30 de novembro de 2010.

O Fundo Nacional sobre Mudanças no Clima - FNMC, criado pela Lei nº 12.114, de 9 de novembro de 2009, tem por finalidade “assegurar recursos para apoio a projetos ou estudos e financiamento de empreendimentos que visem a mitigação da mudança do clima e à adaptação à mudança do clima e aos seus efeitos” (Art. 2º). Foram destinados ao Fundo 60% da parcela destinada ao Ministério do Meio Ambiente da Participação Especial pela Exploração do Petróleo.

A Tabela 4 a seguir ilustra a composição dos gastos do MMA por natureza de despesa.

Tabela 4 - Ministério do Meio Ambiente - MMA

GND	R\$ mil									
	2010				2011				VAR (%)	
	Proposta	(%) Total	Dot. Inicial	(%) Total	Autorizado	(%) Total	Proposta	(%) Total	PL 2011 / PL2010	PL 2011 / Aut 2010
Pessoal	1.057.990,7	30,5	1.057.990,7	30,0	1.203.241,7	32,3	1.114.417,6	37,6	5,3	-7,4
Juros e Encargos	2.010,0	0,1	2.010,0	0,1	2.010,0	0,1	2.439,4	0,1	21,4	21,4
D. Correntes	828.592,9	23,9	872.952,9	24,8	928.944,5	25,0	912.190,7	30,8	10,1	-1,8
Investimentos	85.979,2	2,5	90.270,2	2,6	93.079,0	2,5	89.014,7	3,0	3,5	-4,4
Inversões	16.042,6	0,5	16.042,6	0,5	11.608,7	0,3	16.118,0	0,5	0,5	38,8
Amortização	-	0,0	-	0,0	-	0,0	476,6	0,0	-	-
Res. de Contingência	1.482.442,1	42,7	1.482.442,1	42,1	1.482.442,1	39,8	831.322,4	28,0	-43,9	-43,9
Total	3.473.057,5	100,0	3.521.708,5	100,0	3.721.326,0	100,0	2.965.979,4	100,0	-14,6	-20,3

Fonte: Siafi/STN - Prodasen - CONOF/CD

Nota: valor "autorizado/2010" atualizado até 30 de novembro de 2010

O Projeto apresentado prevê uma redução de 14,6% em relação ao do exercício anterior e de 20,3% se comparado ao autorizado neste ano. À Reserva de Contingência foram alocados R\$ 831,3 milhões, sendo: R\$ 782,2 milhões de recursos oriundos da Participação Especial pela Exploração do Petróleo; R\$ 47,4 milhões de Compensação Financeira pela Utilização de Recursos Hídricos; e R\$ 1,8 milhão de Compensação Financeira de Recursos Minerais.

Insatisfatória, porém, tem sido a execução orçamentária do Órgão. Até outubro próximo passado, segundo dados do Siafi - Prodasen - CONOF/CD, foram pagos apenas 7,8% dos investimentos autorizados. É importante, assim, preceder-se a maior integração entre as ações e programas do Ministério do Meio Ambiente e do Ministério da Integração Nacional, tendo em vista os aspectos complementares das atribuições desses órgãos.

I.2.3 – Dos recursos destinados à Irrigação

O art.42 do ADCT da Constituição Federal estabelece que:

“Art. 42. Durante 25 (vinte e cinco) anos, a União aplicará, dos recursos destinados à irrigação:

I – vinte por cento na Região Centro-Oeste;

II – cinquenta por cento na Região Nordeste, preferencialmente no semi-árido”.

O item 34.3 do Parecer Preliminar incumbiu este Relator de verificar o cumprimento do que dispõe esse Artigo, cabendo, entretanto ao Relator Geral as providências necessárias ao cumprimento desse mandamento constitucional (Item 17.1.9). A Tabela 5 a seguir demonstra a situação constante do Projeto em análise:

Tabela 5 - Distribuição Regional dos Recursos para Irrigação
PLOA 2011

Região	R\$ milhões	%
Centro-Oeste	71,1	16,0
Nacional	86,1	19,4
Nordeste	269,1	60,7
Norte	9,5	2,1
Sudeste	5,4	1,2
Sul	2,1	0,5
Total	443,2	100,0

Fonte: PLOA 2011

I.3 – Da Atuação da Relatoria

I.3.1 – Das Emendas Individuais e Coletivas

Foram apresentadas nesta Área Temática 512 emendas, distribuídas conforme Tabela 6 a seguir:

Tabela 6 - Emendas à Despesa Apresentadas

Tipo de Autor	Tipo de Emenda	QTD	R\$ milhões
			Valor
BANCADA ESTADUAL	APROPRIAÇÃO	46	3.752,6
	REMANEJAMENTO	8	74,4
COMISSÃO CÂMARA DOS DEPUTADOS	APROPRIAÇÃO	9	1.360,2
COMISSÃO SENADO FEDERAL	APROPRIAÇÃO	3	450,0
PARLAMENTAR	APROPRIAÇÃO	446	564,8
TOTAL		512	6.202,1

Fonte: SELOR / PRODASEN / SF

Foram transferidas 3 (três) emendas a outras Áreas Temáticas e recebida 1 (uma) emenda da Área Temática IX.

I.3.2 - Dos Remanejamentos de Dotações

O Parecer Preliminar, no item 30.1, permitiu-me o cancelamento de dotações consignadas em Investimentos (GND 4) até o limite global de 30%, podendo os cancelamentos, em cada subtítulo, incidirem até 70% da dotação, para programações com identificador de resultado primário igual a 2 (RP 2) e de no máximo 15%, quando programação com identificador de resultado primário igual a 3 (RP3), inclusive para as emendas de remanejamento.

Preferi, contudo, não utilizar o valor global permitido. Assim sendo, preservei integralmente as dotações do Ministério do Meio Ambiente, a fim de preservar sua fonte de recursos. De igual modo procedi em relação às dotações de baixo valor, evitando dessa forma prejudicar as ações administrativas das unidades, e ainda com as fontes de utilização específica.

Evitei, também, cancelar as dotações relativas às obras preventivas de desastre, por sua insuficiência, haja vista serem essas programações recorrentemente objeto de crédito adicional.

Considerando ser a função primordial do Ministério de Integração Nacional o combate às desigualdades regionais e a melhoria das condições de vida das populações mais carentes efetivei a cancelamentos seletivos, procurando preservar as ações de maior alcance social, sobretudo as que se destinavam às áreas mais carentes . Idêntico procedimento adotei no atendimento às demandas apresentadas.

No processo de atendimento, esforcei-me em acatar a emenda de Apoio a Criação e Gestão de Áreas Protegidas, objetivando equipar parques previstos no programa Parques da Copa, localizados próximos a cidades sedes da Copa do Mundo de Futebol no ano de 2014, o que atrairá o Eco-turismo nacional e internacional, motivados pelo evento esportivo.

Em termos de valores, atendi integralmente o solicitado nas emendas individuais, totalizando R\$ 563,2 milhões e parcialmente às coletivas de apropriação, no valor total de R\$ 499,6 milhões. Para atendimento às emendas de remanejamento, foram realocados R\$ 59,6 milhões. Adotei as alterações aprovadas por esta Comissão quando da análise da admissibilidade das emendas coletivas promovida pelo Comitê de Admissibilidade de Emendas.

I.3.3 – Dos Padrões de Custo Unitário Médio

Em relação aos padrões de custo unitário médio, sempre que possível, utilizei como referenciais para acolhimento de emendas os custos informados pelo Poder Executivo na proposta orçamentária.

I.3.4 – Das Obras com Indícios de Irregularidades

O Tribunal de Contas da União (TCU) informou a ocorrência de indícios de irregularidades graves na execução das seguintes obras integrantes da programação dos órgãos desta Área Temática para 2011, conforme apresentado na Tabela 7 abaixo.

Tabela 7 - Subtítulos constantes da relação de obras com indícios de irregularidades graves apontadas pelo TCU

					R\$ 1,00
UO	UF	Funcional	Ação + Subtítulo	Proposta	
53101	AL	18.544.0515.10CT.0027	Construção do Canal Adutor do Sertão Alagoano Delmiro Gouveia no Estado de Alagoas	104.042.879	
53101	PE	18.544.0515.10DA.0026	Implantação do Sistema de Abastecimento de Água de Pirapama no Estado de Pernambuco	100.000	
53101	RN	18.544.0515.1K51.0024	Implantação do Sistema Adutor Alto Oeste no Estado do Rio Grande do Norte	100.000	
53204	MG	18.544.0515.3735.0031	Construção da Barragem Congonhas no Estado de Minas Gerais	27.000.000	
TOTAL				131.242.879	

Fonte: SELOR / PRODASEN / SF

Nesses casos, optei por manter tais projetos no orçamento da União. No entanto, a execução orçamentária dessas programações ficará condicionada à adoção de medidas saneadoras pelo órgão ou entidade responsável, sujeitas à prévia deliberação desta Comissão Mista, na forma do art. 94 da LDO 2011 (Lei nº 12.309/2010).

I.4 – Das Indicações ao Relator Geral

Em vista da escassez de recursos desta relatoria setorial, apresento as seguintes indicações ao Nobre Relator Geral:

- atender o disposto no art. 42 do ADCT da Constituição Federal em relação ao cumprimento do percentual de 20% para a Região Centro-Oeste na destinação dos recursos para a irrigação, conforme já mencionado no item 1.2.3 deste relatório;
- recompor os orçamentos a nível regional, compensando os necessários cortes para o atendimento das emendas indicados pelas bancadas estaduais e de Comissões, especialmente da região Nordeste;
- destinar maiores recursos às Regiões Integradas – RIDE's –, para promoção de investimentos de infraestrutura econômica e estruturação e dinamização de arranjos produtivos locais, em especial à proposição da Bancada do Distrito Federal;
- destinar recursos adicionais às ações de apoio à implementação do Plano de Ação Nacional de Combate a Desertificação;
- incrementar os recursos para a Construção do Canal de Integração Castanhão-Região Metropolitana de Fortaleza, no Estado do Ceará, considerando que o valor proposto no PL é muito aquém das necessidades.

II. VOTO DO RELATOR

Ante o exposto, voto pela APROVAÇÃO da proposta orçamentária para o exercício financeiro de 2011, no que concerne às Unidades Orçamentárias constantes da Área Temática III, nos termos apresentados pelo Poder Executivo, com as alterações decorrentes das emendas aprovadas, que constam da relação em anexo.

Sala da Comissão, em de dezembro de 2010

Senador **INÁCIO ARRUDA**
Relator