DEGRAVAÇÃO DA 83ª REUNIÃO DA CTCOB

Apresentação do Sr. Milton Cesário de Lima

Bom dia, meu nome é Milton, eu sou analista de planejamento e orçamento do MPOG e estou na ANA há 13 anos. Na ANA a gente tem se debruçado sobre essas questões, especificamente na área de planejamento, da cobrança, inclusive para a própria ANA que agora tem o seu recurso da cobrança, que no orçamento da União é a Fonte 183, e desse recurso ela também tem 7,5% para o seu custeio administrativo. Esse recurso da cobrança para a ANA começou a existir em 2012 e nesse ano, simplesmente, no meio do exercício definiram 7,5% para custeio sem antes ter feito um orçamento considerando esse novo arranjo do orçamento. Como a SOF na época... a ANA tem, para vocês terem idéia, os 7,5% da ANA são 14, 12 milhões, enquanto a folha de pagamento é de 60. Se você for pegar a folha de pagamento da ANA e tentar jogar dentro do 7,5%, não cabe. Então a primeira questão é o que entra na questão dos 7,5%, o que eles devem abarcar, e essa discussão a gente tem provocado... porque como todo ente de governo, todo o gasto da ANA tem um processo administrativo vinculado a esse gasto. E esse processo administrativo tramita na Agência e, nas vezes em que a assessoria de planejamento, que é onde a gente trabalha, temos colocado que determinadas despesas que estão sendo consideradas nos 7,5% na verdade são despesas finalísticas, de implementação do Sistema. Um exemplo: a ANA tem um aluguel de um prédio onde a força de trabalho predominante é finalística, pessoal especializado em recursos hídricos. Esse aluguel é uma despesa de custeio administrativo? Então, no nosso entendimento lá na ASPLA, ela não é uma despesa de custeio administrativo porque ela está servindo de suporte para o trabalho de implementação da Política, do gerenciamento do Sistema de Recursos Hídricos. Quando os 7,5% foram colocados o orçamento estava pronto e assim ficou. O que falta você complementa com outras fontes que não a 183, tanto que a SOF, quando liberou essa fonte, ela jogou o pagamento de pessoal todo na fonte do Tesouro, pois nem ela tinha essa percepção e talvez nem tenha ainda. Em relação à apresentação propriamente dita, sobre a cobrança pelo uso de recursos hídricos, nós temos na questão da compensação financeira do setor elétrico, 6,75% que são alocados da arrecadação do setor elétrico em recursos hídricos. Desses, 0,75% são considerados no orçamento da União como pagamento do setor elétrico pelo uso de recursos hídricos e a finalidade desses recursos é o financiamento de estudos, programas, projetos e obras, incluídos os Planos de Recursos Hídricos, nos termos do art. 22 da Lei 9.433 e ainda existe uma outra parcela de recursos que vêm da União para financiamento do setor de recursos hídricos, que são esses 0,18% que são resultado da multiplicação de 6% por 3%, que são destinados ao Ministério do Meio Ambiente. E o que diz a legislação? Que esse recurso é para implementação da Política Nacional e do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, então ele repete aquilo lá de cima. No entanto, esse segundo recurso não está sendo direcionado para a ANA hoje, ele está ficando no Ministério do Meio Ambiente. Esse recurso não tem nenhuma restrição de aplicação, mas ele hoje não está vindo para a ANA. Possivelmente, por conta do 0,75% aqui em cima, que é bem maior, e eu não sei exatamente as causas, mas o 0,18% no meu entendimento deria estar indo para a ANA, até porque é um recurso claramente destinado à gestão da Rede Hidrometeorológica e a operação da Rede tem um custo alto. De toda maneira esse recurso está no Ministério, e se está no Ministério ele poderia estar sendo alocado para a Secretaria de Recursos Hídricos e, de repente, poderia ajudar na implementação da Política. Então esse é um recurso que eu acho que deve ser visto, que não tem nenhuma restrição de utilização, a não ser que ele deve ser aplicado na implementação da Política. Se ele estivesse indo para o MInistério só na gestão da Rede Hidrometeorológica aqui, sobraria um bom dinheiro para implementação da Política. Na legislação não fica claro, pelo menos no meu entendimento, que a Rede Hidrometeorológica seja uma atividade própria da implementação da Política, em que pese a gente não tenha dúvida da serventia dela. A parcela da compensação financeira do setor elétrico então, o 0,75%, apesar de já existir nos orçamentos ficava limitada aos contingenciamentos, e a partir do Decreto nº 7.402/2010, que definiu que esses 0,75% constituem obrigação legal e reitera seu caráter de cobrança... No Decreto 7.445/2011, com base no entendimento anterior, esse recurso foi destacado no orçamento da União e eles deixaram de estar sujeitos a contingenciamento. Para isso, foi criada uma fonte de recursos no orçamento da União, que é a Fonte 183 - Pagamento pelo uso de recursos hídricos, que é específica e o recurso então é totalmente liberado ano após ano. De 2010 para 2011, para terem noção da coisa, o orçamento da ANA passou de 80 milhões sujeitos a contingenciamento a 178 milhões anuais não sujeitos a contingenciamento. Voltando a uma questão que foi muito discutida aqui no CNRH, "o que é contingenciamento", na verdade existem duas figuras que uma vez coloquei aqui. Quando o governo faz o orçamento, ele faz uma reserva, que chama-se reserva de contingência. A reserva de contingência serve para pagar dívida, fazer superávit, eventos não previstos, enfim... depois que o orçamento é feito sai um Decreto Presidencial estabelecendo regras de contingenciamento: aquele que é feito em cima do orçamento que você tem, mas que pode em determinado momento não estar disponível, então o gover retém esse recurso para ver se realmente vai arrecadar e repassa para os órgãos. O órgão, Ministério do Meio Ambiente no caso, repassa para suas entidades, e esse recurso ficava indisponível então para a ANA implementar a Política e que muitas vezes era questionado nas reuniões. Com o recurso da Fonte 183, agora esse problema deixou de existir, o recurso fica totalmente livre. Então no caso ali, 2010 você tinha 80 milhões e ainda sujeitos ao contingenciamento, agora são 178 milhões em 2011, recursos totalmente livres. Na verdade a ANA tem que gastar e se ela não gasta em um exercício ela pode pedir a inclusão por meio de créditos... ela pode incluir saldos não executados nos orçamentos posteriores. A Lei Orçamentária Anual é elaborada pelos órgãos da União que têm unidades orçamentárias vinculadas a eles, inclusive a ANA, então todas as unidades encaminham as suas demandas e recebem - isso não tem vinculação uma coisa com a outra - a previsão de arrecadação do governo, que com base no crescimento de arrecadação faz uma distribuição proporcional com base em valores históricos e tal, para todos os órgãos. O órgão repassa isso para as unidades e as unidades preparam seus orçamentos encaixando sua programação de despesa àquela disponibilidade de recurso. Então os órgãos consolidam as informações vindas das unidades e devolvem para a SOF, que no ano seguinte, já publicada a Lei, vai definir limites de valores e orientar a elaboração do Projeto de Lei Orçamentária, que vai para o Congresso Nacional e vira Lei. E o governo vai analisando se está realmente arrecadando o que era previsto e, se não estiver, vai ajustando.

(Passou a mostrar o site para consultas ao orçamento dos órgãos) Bom, essa tela aqui eu coloquei inclusive o endereço de entrada dessa tela que a gente entra do Congresso Nacional, na Câmara dos Deputados, que qualquer um pode consultar os orçamentos da União. Normalmente as pessoas não sabem disso e têm dificuldade, nesse caso é uma tela de filtros que eu filtrei Ministério do Meio Ambiente, quando eu venho na Unidade Orçamentária eu tenho todas as unidades e tenho a Agência Nacional de Águas. Então qualquer um pode consultar essas informações. Aqui eu filtrei a ANA só a título de exemplo, continuando na tela ficaram os filtros MMA e ANA e na direita selecionei Fonte de Recurso 183 - Pagamento pelo uso de recursos hídricos e posso selecionar o relatório que quiser (projetos, diárias e passagens, etc). Se tiverem interesse vocês vão lá consultar depois... Eu trouxe aqui uma tela ampliada "ANA - Projeto - Atividade" que estão as ações finalísticas da ANA hoje, exercício 2013, vocês podem ver aqui "construção do prédio anexo da ANA", é um prédio que deve ser construído ao lado do prédio principal lá da ANA para acomodar o pessoal que está acomodado no Setor de Indústrias hoje em prédio alugado. A Administração da unidade são 7,5% e a implementação da Política... hoje tem uma única ação no orçamento da ANA que á a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, uma finalística. Então a Fonte 183 está distribuída nessas rubricas aí, nada mais. Bom, vocês viram aí que a ação orçamentária que sai na Lei é "Implementação da Política" e aqui eu estou mostrando agora o que era ação orçamentária e passou a se chamar Plano Orçamentário... elaboração de planos e estudos de recursos hídricos, então uma daquelas ações hoje é Plano Orçamentário. A facilidade disso é que, se você não conseguir executar alguma coisa e tiver uma sobra de recurso em uma dessas ações que eram muito sem flexibilidade, hoje você faz isso com a SOF. Antes você tinha que fazer por Projeto de Lei e eventualmente perdia o recurso. Agora tem o Pacto de Gestão que é uma possibilidade também de passar mais recursos dentro dessa linha de apoio a Estados ou Entidades Delegatárias. No caso da ANA que recebe esse recurso, tem um assunto que a gente tem... como eu disse antes, os processos administrativos circulam nas áreas, e na nossa nós falamos sobre a vinculação de intervenções, de gastos, com o Plano Plurianual, com a finalidade das ações ou dos POs, então se eu tenho uma ação orçamentária ou um PO cuja finalidade é elaborar planos e estudos, não pode pegar isso e fazer uma coisa estranha ali dentro. Alguns processos passaram da área administrativa e eu disse que aquele recurso não era dos 7,5% e parece que a Diretoria acolheu o entendimento, mas não implementou ainda, e nós propusemos uma minuta de Portaria que ainda não andou. Então onde está a aplicação do recurso da ANA para a implementação do Sistema? Eu coloquei aqui "aplicação dos recursos da cobrança pelo uso de recursos hídricos (Fonte 183)" a ação está aqui, e a vinculação por Plano Orçamentário. Esse subcomponente é próprio da ANA, é o processo administrativo. Então todo o gasto da ANA, de uns anos para cá passamos a utilizar esse sistema e ainda estamos desenvolvendo, mas o subcomponente é o objeto do gasto. Enfim, esse é um sistema nosso, a nossa dificuldade é que a gente não colocou isso na internet. Antes de vir para uma reunião dessas, se estivesse na internet todos poderiam ter consultado todos os gastos da ANA e eventualmente chegar com perguntas como "por que fez isso? isso estaria fora?". Mas não tivemos ainda o OK para colocar isso na internet, isso está no Portal de Planejamento da ANA na intranet. E vários órgãos já foram ver esse sistema lá na ANA... eu, principalmente, que participei da montagem desse sistema, vou gostar de ver isso na internet porque a pessoa vai vir e eu já falo pra ele entrar lá e já ele já sabe mais ou menos o que vai ver. Enfim, mas são as dificuldades. Bom, não dá pra entrar em detalhe de tudo aqui, então só chamo a atenção para esses relatórios então o que eu acho que tanto o Conselho quanto a ANA têm que se debruçar é essa questão: o que é custeio da entidade? E, no caso da ANA, como a SOF jogou a despesa de custeio de pagamento de pessoal para a Fonte 100, então ela ficou com a Fonte 183 livre, mas eu entendo que várias dessas despesas aqui deveriam estar na atividade finalística. Então a gente tem que analisar em que rubrica orçamentária finalística colocar. E nesse caso a ANA vai estar dando um recado para o Sistema muito bom, porque ela não vai estar gastando os 7,5%, mas menos do que isso. Outra coisa, quando se fala de recurso da ANA para Entidade Delegatária, isso é entendimento meu, o recurso que você vai pagar para complemetar o 7,5% lá tem que sair da mesma parte do orçamento da ANA, ou seja, dos 7,5%, porque afinal de contas é o Sistema. Então, funcionamento da Entidade Delegatária vale para a ANA, então a ANA tem que definir quais são as despesas de custeio administrativo, aí sim a sobra dos 7,5% poderiam ser utilizadas para apoio ao funcionamento das Entidades Delegatárias. Então eu coloquei aqui todos os gastos da ANA por rubrica orçamentária nos anos 2012 e 2013, então você pode olhar, transparência total. Eu perguntei lá: posso falar o que eu quiser? Pode, transparência total. Então todos os gastos da ANA estão aí. Se vocês acharem eventualmente que tem um gasto aí que não se aplica àquela rubrica orçamentária, vamos ver o que pode ser aperfeiçoado. Naturalmente não dá para falar de todos porque são muitos, a gente tem de 400 a 600 rubricas orçamentárias por ano, e olha que a ANA é pequena. Então o recado que eu tenho para dar é esse... o recurso da ANA é efetivamente aplicado na implementação da Política, não tem como não ser. Agora, aquele recurso da Fonte 134, que era a antiga fonte de recursos que vinha para a ANA, uma parte dele está ficando no Ministério e ele está ficando todo contingenciado, deve estar com uns 40 milhões (passou a mostrar as telas do sistema).

(Tempo para perguntas e debates)

Sra. Zeila Piotto: A gente vai ter uma discussão à tarde sobre o grupo de acompanhamento da aplicação dos recursos da cobrança e eu estou vendo esse detalhamento, por exemplo, dessa rubrica "fomento, criação e consolidação" e tem aquelas outras todas que era aquela tela que o Jaildo já mostrou. A pergunta é: esse nível de detalhamento de informações só está disponível no sistema da ANA, não é uma informação... como eu posso ter acesso à informação, se eu não posso, essa é a pergunta. Eu só queria confirmar isso, ou seja, a informação existe, esse é o ponto.

Sr. Milton Cesário de Lima: O que acontece é o seguinte, quando a gente pega essas ações aqui e vê a execução orçamentária, a execução orçamentária vem lá do SIAFI. Então nós alimentamos, nesse caso aqui... a gente chama de Plano Geral Interno a estrutura qualitativa de aplicação dos recursos da ANA, então todos os recursos programados para serem executados este ano estão programados aí. Esse valor do PGI lá, 15 milhões, ele está alinhado com a Lei Orçamentária, é que aqui no final do relatório vem o valor de cada rubrica, mas eu tirei por questão de excesso de páginas, algumas vão aparecer no final da página. Aquele valor que aparece lá embaixo é o valor de lei, então essas rubricas estão limitadas ao valor de lei. Então isso aqui é uma informação nossa, ele vai lá, o gestor de dessa rubrica, ele vai lá e diz que ele vai gastar 187 mil com o que está aqui na frente, e assim por diante, ele faz a programação. E depois os processos andam dentro da ANA, passam por todas as instâncias, vai no Colegiado, aprovou... quando ele vai encaminhar esse processo ele tira a disponibilidade do nosso sistema, então isso aqui está dizendo que ele programou. Inclusive, aqui tem um erro, porque ele tirou uma parte da programação, só que depois que ele tirou isso aqui ele não cancelou o saldo. Porque o empenho foi menor, estão vendo que o empenho foi menor? Então já está em emissão para a área nossa da programação para o ano que vem. Você pode olhar o liquidado ou o pagamento, porque na ANA liquida e paga, pouca coisa fica. Essas informações de empenhado e liquidado vêm do SIAFI, o nosso sistema busca a informação todo dia. Então respondendo à sua pergunta, se você entrar no SIAFI, só que tem que entrar no SIAFI por Plano Interno, então você tem que pegar o Plano Interno que está cadastrado no SIAFI, é um sequencial aqui... 203... está vendo? E tem 3 dígitos sobrando, esse número é cadastrado no nosso sistema e lá no SIAFI, só que o SIAFI tem dificuldade de, de... tem poucos caracteres. Então lá ele coloca qualquer coisa. O sistema nosso vai lá e busca a execução e nós damos a redação que nós queremos. Se você pegar, não está aqui, "capacitação dos servidores" você pega servidor por servidor. Então a ideia desse sistema nosso foi dar transparência, a Agência inteira enxergar o que estão fazendo. E agora o primeiro lugar que a gente está trazendo isso aqui fora de lá... porque... mas o que eu gostaria de pelo menos os relatórios deixarem na internet, aí qualquer um pode chegar e ver as programações, enfim. Acho que é um exemplo que a ANA tem que dar para os demais, que ela pode dar.