

PARECER Nº , DE 2016

Da COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 549, de 2015 - Complementar, do Senador Benedito de Lira, que *autoriza o Poder Executivo a criar a Região Integrada de Desenvolvimento do Turismo da Grande Maceió e instituir o Programa Especial de Desenvolvimento do Turismo da Grande Maceió e dá outras providências.*

RELATOR: Senador FERNANDO BEZERRA COELHO

RELATOR *ad hoc*: Senadora SIMONE TEBET

I – RELATÓRIO

Vem à análise da Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 549, de 2015 - Complementar, de autoria do Senador Benedito de Lira, que “autoriza o Poder Executivo a criar a Região Integrada de Desenvolvimento do Turismo da Grande Maceió e instituir o Programa Especial de Desenvolvimento do Turismo da Grande Maceió e dá outras providências”.

O art. 1º do projeto autoriza o Poder Executivo a criar a Região Integrada de Desenvolvimento do Turismo da Grande Maceió, com o objetivo de articular e harmonizar as ações administrativas da União e do Estado de Alagoas.

O art. 2º também autoriza o Poder Executivo a criar um Conselho Administrativo, que coordenará as atividades da Região Integrada de Desenvolvimento.

O art. 3º dispõe que são de interesse da Região Integrada de Desenvolvimento os serviços públicos comuns ao Estado de Alagoas e aos Municípios que a integram, especialmente aqueles relacionados às áreas de turismo, serviços de transportes, meio ambiente, recursos hídricos, de infraestrutura básica e de prestação de serviços, voltados para a geração de emprego e renda.

Conforme o art. 4º, será instituído, pelo Poder Executivo, o Programa Especial de Desenvolvimento do Turismo da Grande Maceió.

O art. 5º prevê que os programas e projetos prioritários para a Região serão financiados com recursos de natureza orçamentária, que lhes forem destinados pela União, pelo Estado de Alagoas e pelos Municípios abrangidos pela Região Integrada, e com os provenientes de operações de crédito externas e internas.

O art. 6º dispõe que a União poderá firmar convênios com o Estado de Alagoas e com os Municípios, isoladamente ou em conjunto, para a consecução dos objetivos da Região Integrada de Desenvolvimento.

O art. 7º contém a cláusula de vigência.

O autor da proposição justifica que o projeto de lei complementar tem sua adequação constitucional fundamentada nos arts. 21, 43 e 48 da Magna Carta, que tratam das regras de intervenção da União nas esferas nacional, regional e setorial.

O autor ressalta que a proposta difere fundamentalmente da criação das “regiões de desenvolvimento integrado”, pois seu objetivo não consiste em alcançar o desenvolvimento regional, abrangendo municípios fronteiriços de estados diferentes, mas visa ao desenvolvimento integrado de municípios de um mesmo estado, tendo o turismo como “carro-chefe”, ou seja, visa ao desenvolvimento de natureza setorial.

Conforme defendido na justificação, para a dinamização das atividades turísticas em espaço geográfico com inquestionável vocação turística, é essencial a articulação por parte da União, mediante planejamento setorial que abranja projetos e ações apropriadas.

II – ANÁLISE

O inciso I do art. 104-A do Regimento Interno do Senado Federal (RISF) dispõe que compete à Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR) opinar sobre proposições que tratem de assuntos referentes às desigualdades regionais e às políticas de desenvolvimento regional, dos Estados e dos Municípios.

A Constituição Federal prevê duas espécies de regiões, quais sejam: as regiões de desenvolvimento do art. 43 e as regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, do art. 25, parágrafo terceiro.

O art. 43 da Constituição Federal dispõe que “para efeitos administrativos, a União poderá articular sua ação em um mesmo complexo geoeconômico e social, visando a seu desenvolvimento e à redução das desigualdades regionais”.

As regiões integradas de desenvolvimento estão dentro da estratégia de descentralização da União para a promoção do desenvolvimento, a partir da ação coordenada de outras instâncias de governo e da participação de diversos setores da sociedade.

É inerente ao instituto da região de desenvolvimento, inclusive quando assume o formato de uma Região Integrada de Desenvolvimento Econômico (RIDE), a integração administrativa entre municípios contíguos de Estados-membros vizinhos.

É o que se extrai da experiência legislativa federal sobre o tema. A título de exemplo, a Lei Complementar nº 94, de 19 de fevereiro de 1998, autoriza o Poder Executivo a criar RIDE constituída pelo Distrito Federal e por municípios do Entorno, integrantes do Estado de Goiás. Na mesma linha, a Lei Complementar nº 112, de 19 de dezembro de 2001, que autoriza a criação de RIDE entre municípios limítrofes do Estado do Piauí e do Estado do Maranhão. A Lei Complementar nº 113, de 19 de setembro de 2001, autoriza a criação de RIDE do Polo de Petrolina/PE e do Município de Juazeiro/BA.

Sem adotar o formato de RIDE, mas ainda com apoio no art. 43 da Constituição de 1988, foram criadas regiões administrativas destinadas a uma especial atenção de políticas públicas de desenvolvimento regional, tais como as áreas delimitadas para a atuação de organismos estatais como a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), instituída pela Lei Complementar nº 124, de 3 de janeiro de 2007; e a Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO), instituída pela Lei Complementar nº 129, de 8 de janeiro de 2009.

Como se vê, o denominador comum de todas as regiões de desenvolvimento reside na característica de que sua composição necessariamente extravasa os limites de um Estado da Federação, seja quando envolve apenas Municípios, seja quando envolve Estados-membros.

A razão para tanto infere-se do próprio escopo das regiões de desenvolvimento, expresso no art. 43, de articular a ação da União em promover o desenvolvimento **regional**, e não meramente **local**. No art. 21, inciso IX, do texto constitucional, que guarda estreita ligação com as regiões de desenvolvimento, consta a competência da União em promover a elaboração e execução de planos nacionais e, no que ora interessa, regionais de desenvolvimento econômico e social. Novamente não há referência a desenvolvimento local.

Ademais, a região composta exclusivamente por Municípios de um mesmo Estado da Federação deve assumir necessariamente a forma de região metropolitana, microrregião ou aglomeração urbana, segundo regra específica constante do já citado art. 25, parágrafo terceiro da Constituição Federal. Tal

competência legislativa é privativa dos Estados Federados, a ser exercida mediante lei complementar estadual.

A esse respeito, é importante registrar que, sob a égide da Constituição de 1967, competia à União Federal dispor sobre região metropolitana. Diversas leis complementares federais foram editadas no regime constitucional anterior com esse desiderato, a exemplo da Lei Complementar nº 14, de 1973, alterada pela Lei Complementar nº 27, de 1975, que criou as regiões metropolitanas de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza; e a Lei Complementar nº 20, de 1974, que criou a região metropolitana do Rio de Janeiro.

A Constituição de 1988, ao transferir tal competência aos Estados da Federação, promoveu importante passo em direção a maior descentralização de competências da União em favor dos entes políticos subnacionais, o que deve ser especialmente observado por esta Casa Legislativa de representação dos Estados Federados.

Sem embargo, a presente proposição é inegavelmente meritória. Com vistas a superar o óbice acima apontado, apresento a seguir substitutivo que amplia o rol de Municípios abrangidos pela Região Integrada, de forma a que ela se estenda por mais de um Estado Federado sem solução de continuidade.

Destaco que os Municípios ora incluídos na Região de Desenvolvimento apresentam semelhantes características aos do projeto inicial, quais sejam a notória vocação turística em razão das belezas naturais, de um lado, e problemas relacionados ao crescimento desordenado da região, como deficiência

nos serviços de transporte e saneamento básico, favelização e degradação ambiental, de outro.

III – VOTO

Para oitiva da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania – CCJ quanto à constitucionalidade, nos termos do art. 138, I do RISF.

Sala da Comissão, em 13 de setembro de 2016.

Senador Hélio José, Presidente eventual

Senadora Simone Tebet, Relatora *ad hoc*