

PARECER N° , DE 2003

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 239, de 2003 – Complementar, que *regulamenta o art. 192 da Constituição Federal, ao dispor sobre a política de aplicação dos recursos financeiros nos Programas de Caráter Regional a cargo da União, e dá outras providências.*

RELATOR: Senador **ROMERO JUCÁ**

I – RELATÓRIO

Vem à Comissão de Assuntos Econômicos, para exame, o Projeto de Lei do Senado nº 239, de 2003 – Complementar, de iniciativa do Senador Renan Calheiros, que tem como propósito regulamentar o art. 192 da Constituição Federal, dispondo sobre a política de aplicação dos recursos financeiros nos programas de caráter regional a cargo da União.

O PLS nº 239, de 2003 – Complementar, oferece definições para programa de caráter regional e região, estabelecendo que os recursos da União destinados aos programas desta natureza sejam depositados em instituições financeiras federais regionais ou, em sua ausência, no Banco do Brasil. Também determina que tais programas sejam identificados em lei, notadamente quanto à região atendida, aos objetivos, às dotações orçamentárias e às metas físicas e financeiras.

De acordo com o projeto, será dada prioridade, na alocação e aplicação de recursos federais, às áreas com menor Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Na formulação e execução dos programas de caráter regional, deverá ser observada a necessidade de políticas específicas de geração de emprego e renda, por meio de estímulo aos micro e pequenos empreendimentos. Os programas apoiarão as ações de segurança

alimentar e as políticas de geração de emprego e renda e contemplarão obrigatoriamente regiões sob risco social.

Está previsto o encaminhamento ao Congresso Nacional, ao final de cada exercício financeiro, de relatório com análises e informações sobre a aplicação dos recursos em programas de caráter regional, bem como a emissão de parecer acerca do relatório pela Comissão Mista de que trata o § 1º do art. 166 da Constituição Federal.

O PLS nº 239, de 2003 – Complementar, ainda prevê o apoio das instituições financeiras federais, em parceria com outras instituições públicas ou privadas, à elaboração de projetos regionais condizentes com os objetivos do projeto.

O autor, em sua justificação, ressalta que o planejamento regional dos gastos públicos é uma das questões que merecem a atenção do Congresso Nacional, uma vez que a Constituição Federal conferiu ao Parlamento a atribuição de dispor sobre planos regionais e definiu como um dos objetivos fundamentais da República a redução das desigualdades regionais.

Assim, seria necessário definir regras para orientar a elaboração de programas do Governo Federal voltados para as regiões e para a aplicação de recursos. A efetividade das políticas regionais de desenvolvimento depende do próprio conceito de região, pois, no interior de cada região, existem áreas com características econômicas e sociais completamente distintas, demandando políticas específicas e montantes de recursos diferenciados de acordo com as suas necessidades.

A alocação racional dos recursos da União reclamaria, então, detalhamento dos programas que permitisse avaliar seus impactos nas sub-regiões. Diante da diversidade socioeconômica dos espaços territoriais, o projeto, segundo seu autor, flexibiliza e amplia o conceito de região, caracterizando-a como um espaço definido pelo planejamento para a solução de determinado problema.

O Senador chama a atenção para a orientação das aplicações dos recursos dos programas de caráter regional, cujo norte será o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Este critério não caracteriza

assistencialismo, mas evidencia o objetivo primordial do projeto, que é desenvolver regiões.

Em apoio a seus argumentos, o autor destaca o fato de que os ativos das agências financeiras de fomento representaram, em 2002, 42% do total do sistema financeiro. Em termos de aplicação regional, as agências de fomento, no período 2000-2003, destinaram, anualmente, às regiões Norte e Nordeste não mais que 22,5% dos recursos. A utilização do IDH como balizador da aplicação dos recursos da União em programas regionais, por meio das instituições financeiras federais, daria, assim, conotação social aos critérios adotados pelos bancos, beneficiando as áreas mais carentes.

II – ANÁLISE

O PLS nº 239, de 2003 – Complementar, para efeito de aplicação dos recursos financeiros da União com vistas ao desenvolvimento equilibrado das regiões brasileiras, parte da própria definição de programa de caráter regional e de região, reconhecendo estes conceitos como fundamentais para efetividade das políticas regionais de desenvolvimento.

Neste aspecto, o projeto coaduna-se com as tendências mais recentes do planejamento do desenvolvimento regional, em que se verifica a delimitação dos espaços geográficos segundo características socioeconômicas semelhantes, abandonando-se a tradicional divisão político-administrativa de macrorregiões.

A conceituação de região, para fins de planejamento, tal como prevê o projeto, permite maior flexibilidade na elaboração dos programas, com a formulação de ações específicas para cada região ou sub-região identificada.

No projeto, existe a preocupação de alocar e aplicar os recursos da União, prioritariamente, em áreas que apresentam menor Índice de Desenvolvimento Econômico (IDH). Tal diretiva vem ao encontro da necessidade de se estabelecerem critérios válidos e confiáveis para balizar a aplicação dos recursos da União em prol das áreas mais carentes. O IDH é o indicador ideal, pois é reconhecido internacionalmente e largamente utilizado na comparação de níveis de desenvolvimento e de qualidade de vida entre países, regiões e municípios.

O PLS também contempla aspectos importantes para a redução das desigualdades regionais como o estímulo aos micro e pequenos empreendimentos e o apoio às ações de segurança alimentar, concedendo atenção especial às regiões sob risco social, afetadas pela criminalidade, violência, prostituição e trabalho infantil.

Outro ponto a destacar no projeto refere-se ao acompanhamento e ao controle que o Congresso Nacional poderá exercer quanto aos programas de caráter regional, emitindo parecer acerca do relatório a ser enviado pelo Poder Executivo. Neste sentido, o projeto fortalece a atribuição constitucional do Congresso Nacional de apreciar os planos e programas regionais.

Louvando-se a iniciativa do nobre Senador Renan Calheiros, podem ser sugeridos, contudo, aperfeiçoamentos para tornar mais prático o processo de análise e acompanhamento dos programas de caráter regional pelo Congresso Nacional. Tendo em vista o caráter de universalidade da lei orçamentária anual, propõe-se que os programas de caráter regional deverão nela estar incluídos, a exemplo das demais ações governamentais. Da identificação do programa de caráter regional, além do que já está previsto no parágrafo único do art. 3º, deverão constar indicadores de desempenho para fins de verificação do cumprimento dos objetivos do programa.

O prazo a que se refere o art 6º do projeto poderá ser dilatado, devido à necessidade de consolidação de dados e informações pelo Poder Executivo. Ademais, faz-se necessário que o relatório a ser enviado ao Congresso Nacional contenha informações sobre a execução físico-financeira dos programas, bem como dados sobre a evolução dos indicadores de desempenho.

Em que pese o mérito do projeto, ante o disposto nos arts. 61, § 1º, II, *e*, e 84, VI, *a*, da Constituição Federal, há dúvida quanto à sua constitucionalidade, especificamente no que se refere ao art. 4º, § 1º, ao art. 5º, § 3º e ao art. 6º, *caput*, pois existe a possibilidade de incorrerem em vício de iniciativa. Assim, propõe-se o encaminhamento do projeto à Comissão de Constituição e Justiça, com base no art. 133, V, *d*, do Regimento Interno do Senado Federal, para que apresente orientação a seguir em relação à matéria.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pelo encaminhamento do Projeto de Lei do Senado nº 239, de 2003 – Complementar, nos termos do art. 138, I, do Regimento Interno do Senado Federal, à Comissão de Constituição e Justiça para que opine sobre a constitucionalidade da matéria.

Sala da Comissão, em 12 de agosto de 2003.

, Presidente

, Relator