



PARECER Nº , DE 2005

Da COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 142, de 2001, que *altera o parágrafo único do art. 15 e o § 4º do art. 20 da Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, que “Regulamenta o artigo 159, inciso I, alínea c, da Constituição Federal, institui o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte – FNO, o Fundo Constitucional do Nordeste – FNE e o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste – FCO, e dá outras providências”*.

RELATOR: Senador **RODOLPHO TOURINHO**

I – RELATÓRIO

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei do Senado nº 142, de 2001 (PLS 142/01), de autoria do Senador Jefferson Péres, que *altera o parágrafo único do art. 15 e o § 4º do art. 20 da Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, que “Regulamenta o art. 159, inciso I, alínea c, da Constituição Federal, institui o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte – FNO, o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE e o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste – FCO, e dá outras providências”*.

O PLS 142/01 compõe-se de dois artigos. Seu art. 1º altera o parágrafo único do art. 15 e o § 4º do art. 20 da Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, com as alterações introduzidas pela Lei nº 10.177, de 12 de janeiro de 2001, que passam a vigorar com as seguintes redações:

“Art. 15.



.....
Parágrafo único. Até o dia trinta de setembro de cada ano, as instituições financeiras de que trata o *caput* encaminharão ao Ministério da Integração Nacional e à comissão mista permanente de que trata o art. 166, § 1º, da Constituição Federal, para conhecimento, a proposição de aplicação dos recursos relativa aos programas de financiamento para o exercício seguinte. (NR)”

“**Art. 20.**
.....

§ 4º Os relatórios de que trata o *caput*, acompanhados das demonstrações contábeis, devidamente auditadas, serão encaminhados à comissão mista permanente de que trata o art. 166, § 1º, da Constituição Federal, para efeito de fiscalização e controle, devendo ser apreciados na forma e no prazo do seu regimento interno. (NR)”

O art. 2º constitui a cláusula de vigência.

Em 16 de agosto de 2001, o PLS 142/01 foi distribuído à Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal (CAE) para decisão terminativa.

Em 30 de agosto de 2001, o Senador Paulo Souto foi designado relator do PLS 142/01 junto à CAE.

Em 12 de dezembro de 2001, o Senador Paulo Souto devolveu o PLS 142/01 à CAE com minuta de parecer favorável à aprovação do projeto.

Em 11 de junho de 2002, o Senador Ricardo Santos apresentou Emenda ao PLS 142/01. No mesmo dia, o projeto de lei foi encaminhado ao relator para exame da matéria. A Emenda acrescenta art. 1º ao PLS 142/01, renumerando os demais, em que se atualizam a abrangência da Região Nordeste e a delimitação do Semi-Árido, a partir das mudanças ocorridas com a criação da Agência de Desenvolvimento do Nordeste (ADENE).



Em 20 de dezembro de 2002, o PLS 142/01 foi encaminhado à Sub-Secretaria de Coordenação Legislativa do Senado Federal (SSCLSF), no encerramento da legislatura, em conformidade com o que dispõe o § 2º do art. 89 do Regimento Interno do Senado Federal, combinado com as disposições da Resolução do Senado Federal nº 17, de 2002.

Em 8 de janeiro de 2003, o PLS 142/01 foi reencaminhado à CAE para continuar tramitando, pois o autor da Proposição foi reeleito, tendo em vista o disposto no inciso II do art. 332 do Regimento Interno do Senado Federal, com a redação dada pela Resolução do Senado Federal nº 17, de 2002.

Em 25 de fevereiro de 2003, o Senador Valdir Raupp foi designado relator do PLS 142/01 junto à CAE.

Em 1º de abril de 2003, o PLS 142/01 foi devolvido à CAE pelo Senador Valdir Raupp com minuta de parecer favorável à aprovação do projeto de lei e da emenda do Senador Ricardo Santos.

Em 21 de março de 2005, o PLS 142/01 foi novamente encaminhado à SSCLSF, em atendimento ao Ofício 293, de 2005, do Presidente do Senado Federal, expedido em virtude da promulgação da Resolução do Senado Federal nº 1, de 22 de fevereiro de 2005.

Em 29 de março de 2005, o PLS 142/01 foi encaminhado a esta Comissão para decisão terminativa.

Em 18 de abril de 2005, fui designado relator do PLS 142/01 junto a esta Comissão.

II – ANÁLISE

Não cabem restrições à constitucionalidade do PLS 142/01. O projeto de lei atende à exigência de constitucionalidade de iniciativa, à luz do disposto no art. 61 da Constituição Federal, e respeita, também, o requisito de juridicidade em razão de apenas introduzir alterações em



dispositivos da Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, já incorporada ao nosso ordenamento jurídico.

Relativamente ao mérito do PLS 142/01, cumpre observar que, no caso da alteração introduzida pelo projeto de lei ao texto do parágrafo único do art. 15 da Lei nº 7.827, de 1989, a lei passa a exigir que o programa de aplicação dos recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento, para o exercício seguinte, seja encaminhado, até 30 de setembro de cada ano, ao conhecimento da Comissão Mista de Orçamentos Públicos e Fiscalização, comissão mista permanente de que trata o art. 166, § 1º da Constituição Federal, segundo o texto do projeto, além da previsão já contida no texto original de que a mesma informação seja encaminhada ao Ministério da Integração Nacional.

Trata-se de um ajustamento legislativo de plena conveniência, pelo fato de o art. 70 de a Constituição Federal deferir competência ao Congresso Nacional para proceder à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, competência a ser exercida com o apoio da comissão mista a que se refere o § 1º do art. 166 da Constituição, com base no disposto no art. 72 da Constituição.

No que se refere à alteração do § 4º do art. 20, deve-se atentar para o fato de o texto original prever o encaminhamento ao Congresso Nacional, para efeito de fiscalização e controle, do balanço de cada instituição financeira de caráter regional, devidamente auditado. O PLS 142/01 substitui a expressão “*o balanço, devidamente auditado*” pela expressão, tecnicamente mais adequada, “*os relatórios de que trata o caput, acompanhados das demonstrações contábeis, devidamente auditadas*”, além de determinar que o encaminhamento dos relatórios seja feito diretamente à mesma comissão mista permanente de que trata o art. 166, § 1º, da Constituição Federal. Esta última providência complementa a alteração do parágrafo único do art. 15 da Lei nº 7.827, de 1989.

Quanto à essência das propostas de iniciativa do Senador Jefferson Péres, nós estamos de pleno acordo. No entanto, consideramos que a proposta do PLS 142/2001 exige alguns ajustes na redação dos dispositivos.



Em primeiro lugar, cabe considerar que o conselho deliberativo de desenvolvimento regional, e não a instituição financeira administradora, é o ente mais adequado para o envio ao Congresso Nacional do programa de aplicação dos recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento, para o exercício seguinte, e do relatório de atividades no exercício anterior.

Essa alteração aflora de duas constatações: a primeira consiste em ser o conselho deliberativo a instância de aprovação da programação elaborada pela instituição financeira e a segunda, por ser o conselho deliberativo o lócus de decisão quanto ao desenvolvimento regional e a entidade responsável por subordinar o fundo constitucional às prioridades estabelecidas para a promoção do desenvolvimento da respectiva região.

Por outro lado, cabe a observação de que estão tramitando no Senado Federal as proposições legislativas que tratam da recriação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) e da Amazônia (Sudam), mediante o PLC nº 59, de 2004, e o PLC nº 60, de 2004, respectivamente. Ao recriar as Superintendências Regionais, se apresenta o desafio: recuperar a função original dos Fundos Constitucionais, pois, atualmente, predomina a apropriação desses Fundos como instrumento da gestão interna da contabilidade dos bancos operadores.

Os constituintes de 1988 procuraram dotar as regiões menos desenvolvidas com um instrumento de financiamento aos setores produtivos, de acordo com as prioridades estabelecidas nos respectivos planos regionais de desenvolvimento. Lamentavelmente, nos anos seguintes à Assembleia Constituinte, o planejamento governamental cedeu espaço para as urgências da gestão do caixa do Tesouro Nacional. A inexistência de projeto nacional e, como consequência, de planos regionais, resultou na impossibilidade de acoplar a condução dos fundos constitucionais às prioridades e objetivos regionais.

Uma vez recriadas a Sudene e a Sudam, cabe retomar a concepção correta e tratar os Fundos Constitucionais de Financiamento como instrumentos sob a responsabilidade dos respectivos conselhos deliberativos do desenvolvimento regional. Torna-se, assim, explicado porque transfiro do art. 15, que trata das atividades a cargo dos agentes financeiros, para o art.



14, que trata das responsabilidades dos conselhos deliberativos, a incumbência de envio ao Congresso Nacional da programação para o exercício seguinte.

Na mesma linha de raciocínio, adiciono o § 5º ao art. 20 e coloco o encaminhamento do relatório dos resultados alcançados no exercício anterior a cargo do conselho deliberativo.

Proponho um pequeno ajuste ao caput do art. 14, que atualmente está assim disposto:

Art. 14. Cabe ao Conselho Deliberativo das Superintendências de Desenvolvimento da Amazônia e do Nordeste e ao Conselho Deliberativo do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste:

Como se encontra em tramitação na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei Complementar nº 184, de 2004, que institui, na forma do art. 43 da Constituição, a Superintendência do Desenvolvimento Sustentável do Centro-Oeste (SUDECO), considero oportuno alterar o *caput* do art. 14, de modo a deixá-lo com possibilidade de abrigar, no futuro, as atribuições da nova superintendência, a qual substituirá o atualmente existente “Conselho Deliberativo do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste”.

Considero, por outro lado, relevante a Emenda apresentada ao PLS 142/01, em razão do objetivo de atualizar a definição de limites da Região Nordeste e do Semi-Árido. Mas por razões distintas daquelas de seu autor, compreendo como inoportuna essa iniciativa.

Justificando a emenda, o Senador Ricardo Santos pondera que, com a criação da Agência de Desenvolvimento do Nordeste (ADENE) e a conseqüente extinção da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) pela Medida Provisória nº 2.156-5, de 24 de agosto de 2001, torna-se necessário adequar o texto das alíneas II e IV do art. 5º da Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, à abrangência territorial definida pela medida provisória para a nova agência.

No entanto, como mencionado, no momento tramitam as proposições que recriam Sudene e Sudam, com as quais deve o Senado Federal se ocupar. A delimitação do semi-árido deve ter sua metodologia



modificada mas não em função de argumentos a partir da incorporação de todo o Estado do Espírito Santo à área de atuação da Adene.

A justificação para a revisão da metodologia deriva das conclusões do recente estudo elaborado por um grupo interministerial, sob liderança do Ministério da Integração Nacional (MI), com o objetivo de atualizar a delimitação da região semi-árida. Foram aplicados, a todos os municípios dos estados nordestinos e do norte de Minas Gerais e do Espírito Santo, os seguintes critérios: precipitação pluviométrica média anual igual ou inferior a 800 mm, índice de aridez de até 0,5 e risco de seca maior que 60%.

Em março de 2005, com base em proposta elaborada pelo grupo de trabalho interministerial, o Ministério da Integração Nacional (MI), no exercício temporário das atribuições anteriormente a cargo da Sudene, atualizou os estudos anteriores e redefiniu o perímetro da região semi-árida brasileira usando dados meteorológicos mais recentes e tomando como parâmetros os conceitos técnicos mencionados acima. Deste modo, a redelimitação do semi-árido nordestino foi oficializada mediante a Portaria nº 89/MI, de 16 de março de 2005.

Uma das constatações do mencionado estudo se refere à inconsistência do uso de apenas uma variável, a isoietal de 800 mm, como critério técnico para a delimitação do semi-árido, pois regiões vulneráveis à incerteza climática, nos sertões do Ceará, Rio Grande do Norte e da Paraíba, ficariam fora do perímetro definido em função, apenas, da precipitação média de até 800 mm.

Com essa fundamentação, parece que seria benéfica a inclusão das duas outras variáveis utilizadas no estudo do MI, em adição à isoietal de 800 mm, de modo a dar maior rigor científico na delimitação da região semi-árida. Essa alteração consistiria na seguinte redação, com grifo no texto que deveria ser adicionado:

IV – Semi-árido, a região inserida na área de atuação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste - Sudene, com precipitação pluviométrica média anual igual ou inferior a 800 mm (oitocentos milímetros), **com índice de aridez de até 0,5 (zero vírgula cinco) e com risco de seca maior que 60% (sessenta por cento)**, definida em portaria daquela Autarquia.



No entanto, essa alteração, assim como alguns outros ajustes na Lei nº 7.827, de 1989, devem ser discutidos e providenciados no processo de tramitação dos mencionados PLC 59/2004 e PLC 60/2004. No momento, como no texto legal há referência à Sudene, em fase de recriação, não seria possível levar adiante a idéia de aperfeiçoamento da definição da região semi-árida. Também não seria conveniente seguir mencionando a Adene, em fase de extinção. Assim, recomendamos a rejeição da emenda do eminente Senador Ricardo Santos.

III – VOTO

Com base no exposto, opinamos pela aprovação do PLS 142/01, nos termos do Substitutivo que apresento e pela rejeição da Emenda apresentada pelo Senador Ricardo Santos.

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 142 (SUBSTITUTIVO), DE 2001

Altera o caput do art. 14 e acrescenta o inciso IV ao art. 14 e o § 5º ao art. 20 da Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, que regulamenta o art. 159, inciso I, alínea c, da Constituição Federal, institui o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte – FNO, o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE e o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste – FCO, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, passa a vigor com as seguintes alterações:



“**Art. 14.** Cabe ao conselho deliberativo da respectiva superintendência de desenvolvimento das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste:

.....
IV – encaminhar o programa de financiamento para o exercício seguinte, a que se refere o inciso II, juntamente com o resultado da apreciação e o parecer aprovado pelo colegiado, à comissão mista permanente de que trata o art. 166, § 1º da Constituição Federal, para conhecimento e acompanhamento. (NR)”

“**Art. 20.**

.....
§ 5º Os relatórios de que trata o *caput*, acompanhados das demonstrações contábeis, devidamente auditadas, serão encaminhados pelo respectivo conselho deliberativo de desenvolvimento regional, juntamente com sua apreciação, à comissão mista permanente de que trata o art. 166, § 1º, da Constituição Federal, para efeito de fiscalização e controle, devendo ser apreciados na forma e no prazo do seu regimento interno. (NR)”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator