

# PROJETO DE LEI DO SENADO N° , DE 2012

Estabelece diretrizes para aplicação dos recursos financeiros públicos administrados pela Caixa Econômica Federal, no contexto da Política Nacional de Desenvolvimento Regional.

O SENADO FEDERAL resolve:

Art. 1º A Caixa Econômica Federal, na aplicação de recursos financeiros públicos, respeitará as diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), instituída pelo Decreto nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007, e concederá prioridade à promoção do desenvolvimento nas áreas de atuação das Superintendências de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), da Amazônia (Sudam) e do Centro-Oeste (Sudeco), nos termos da presente lei.

§ 1º A área de atuação da Sudene abrange os Estados do Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia e as regiões e os Municípios do Estado de Minas Gerais de que tratam as Leis nºs 1.348, de 10 de fevereiro de 1951, 6.218, de 7 de julho de 1975, e 9.690, de 15 de julho de 1998, bem como os Municípios de Águas Formosas, Angelândia, Aricanduva, Arinos, Ataléia, Bertópolis, Campanário, Carlos Chagas, Catuji, Crisólita, Formoso, Franciscópolis, Frei Gaspar, Fronteira dos Vales, Itaipé, Itambacuri, Jenipapo de Minas, José Gonçalves de Minas, Ladainha, Leme do Prado, Maxacalis, Monte Formoso, Nanuque, Novo Oriente de Minas, Ouro Verde de Minas, Pavão, Pescador, Ponto dos Volantes, Poté, Riachinho, Santa Fé de Minas, Santa Helena de Minas, São Romão, Serra dos Aimorés, Setubinha, Teófilo Otoni, Umburatiba e Veredinha, todos em Minas Gerais, e ainda os Municípios do Estado do Espírito Santo relacionados na Lei nº 9.690, de 15 de julho de 1998, bem como o Município de Governador Lindemberg.

§ 2º A área de atuação da Sudam abrange os Estados do Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Rondônia, Roraima, Tocantins, Pará e do Maranhão na sua porção a oeste do Meridiano 44º.

§ 3º A área de atuação da Sudeco abrange os Estados de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Goiás e o Distrito Federal.

Art. 2º A Caixa Econômica Federal aplicará proporções crescentes do montante total dos recursos financeiros públicos sob sua administração, na concessão de empréstimos e financiamentos para as áreas de atuação da Sudene, da Sudam e da Sudeco.

Parágrafo único. A Caixa Econômica Federal adotará procedimentos para que, no prazo de dois anos, contados a partir da data de publicação desta lei, pelo menos quarenta e cinco por cento do total de recursos públicos sob sua administração, provenientes do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e de outros fundos federais, sejam destinados às áreas de atuação da Sudene, da Sudam e da Sudeco.

Art. 3º Os encargos financeiros totais incidentes sobre os contratos de empréstimos e financiamentos previstos no art. 2º deverão ser equivalentes aos menores encargos financeiros totais vigentes para operações similares concedidas pela Caixa Econômica Federal nas demais regiões do País.

Parágrafo único. No conceito de encargos financeiros de que trata o caput deste artigo, incluem-se os juros e todos os adicionais imputados aos contratos de financiamento ou de empréstimo, a qualquer título, efetuados pela Caixa Econômica Federal.

Art. 4º A Caixa Econômica Federal enviará às comissões temáticas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal que tratam de assuntos ligados ao desenvolvimento regional, semestralmente, no prazo de 90 dias após o encerramento do semestre, relatório circunstanciado de suas atividades no cumprimento desta Lei, informando, dentre outros aspectos, os seguintes:

I – normas, diretrizes e manuais operacionais que orientaram estas atividades;

II – relação das solicitações de empréstimos e financiamentos com recursos públicos em tramitação, por regiões, indicando o estágio em que se encontram, localização, objetivos e alcance esperado e outras informações relevantes;

III – listagem das operações contratadas com recursos públicos, classificadas de acordo com suas finalidades, acompanhadas de um resumo das principais variáveis e condições do apoio financeiro concedido;

IV – avaliação dos aspectos financeiros da execução do semestre anterior e o planejamento para o semestre vigente.

Art. 5º Quando não for atingido o limite mínimo estabelecido no parágrafo único do art. 2º, os valores correspondentes às diferenças não aplicadas ficarão acumulados para concessão de empréstimos e financiamentos nas áreas de atuação da Sudene, da Sudam e da Sudeco, no exercício seguinte.

Art. 6º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

## **JUSTIFICAÇÃO**

A Caixa Econômica Federal (Caixa) é uma instituição financeira federal constituída sob a forma de empresa pública, criada nos termos do Decreto-Lei nº 759, de 12 de agosto de 1969, vinculada ao Ministério da Fazenda. A Caixa é uma importante agência de desenvolvimento social, uma instituição chave na execução das políticas de desenvolvimento urbano, habitação e saneamento.

A principal fonte de financiamento da Caixa é o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), instituído pela Lei nº 5.107, de 1966, sendo regulado atualmente pela Lei nº 8.036, de 1990, regulamentada pelo Decreto nº 99.684, de 1990. Os recursos do FGTS devem ser aplicados em programas sociais, tais como habitação popular, saneamento básico e infraestrutura urbana.

Os critérios para a distribuição dos recursos do FGTS por unidades da Federação foram estabelecidos pela Resolução do Conselho

Curador do FGTS nº 460, de 2004. Desde então, sua vigência tem sido prorrogada. Os parâmetros para a distribuição são: déficit habitacional, população urbana e arrecadação bruta do FGTS, para recursos destinados à habitação popular; e déficit de água e esgoto, população urbana e arrecadação bruta do FGTS, para recursos destinados ao saneamento básico.

Com base nesses critérios e em seus respectivos pesos, a distribuição dos recursos deveria ser aproximadamente a seguinte:

| Região              | Percentual dos recursos do FGTS |
|---------------------|---------------------------------|
| <b>Norte</b>        | <b>7,14%</b>                    |
| <b>Nordeste</b>     | <b>23,30%</b>                   |
| <b>Centro-Oeste</b> | <b>9,01%</b>                    |
| Sudeste             | 46,84%                          |
| Sul                 | 13,70%                          |

Segundo esses dados, Norte, Nordeste e Centro-Oeste deveriam receber 39,46% dos recursos do FGTS. Nesses percentuais não estão incluídos os municípios de Minas Gerais e do Espírito Santo que fazem parte da área de atuação da Sudene. Lembremo-nos que essa distribuição não é aleatória, mas sim baseada em critérios objetivos, que levam em consideração, entre outros itens, o déficit habitacional e o déficit de água e esgoto existentes nas regiões.

Antes de prosseguir, ressalto que projeto de lei semelhante a este foi apresentado pelo Senador Tasso Jereissati em 2003. Ele tramitou nesta Casa como o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 455, de 2003, tendo sido arquivado no início de 2011. Na Justificação que acompanha o PLS nº 455, de 2003, apontava-se que a Resolução do Conselho Curador do FGTS nº 289, de 1998, determinava que o Norte, o Nordeste e o Centro-Oeste deveriam receber 41,81% das aplicações com recursos do FGTS. É impressionante, por razões que apontarei abaixo, que esse valor tenha sido reduzido.

Além de ter havido uma queda da participação das três regiões menos desenvolvidas, na prática, os percentuais estabelecidos com base nos critérios constantes da Resolução do Conselho Curador do FGTS nº 460, de 2004, com suas alterações, são modificados durante o exercício. Em outras

palavras, parte dos recursos que deveriam ser aplicados nas regiões menos desenvolvidas é canalizada para regiões mais prósperas. A autorização para isso está na própria Resolução nº 460, cujo item 1.6 dispõe, *in verbis*:

*1.6 É facultado ao Gestor da Aplicação, a partir de solicitação prévia e fundamentada formulada pelo Agente Operador, promover a alocação final do Orçamento Operacional do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, em até trinta dias após o encerramento de cada exercício, considerando, exclusivamente, as contratações de operações de crédito efetuadas no período compreendido entre os dias 1º e 31 de dezembro.*

Cito, como exemplo dessas alterações, a Resolução do Conselho Curador do FGTS nº 667, de 2011, que “aprova a reformulação dos Orçamentos Financeiro, Operacional e Econômico para o exercício de 2011, e do Plano Plurianual de Aplicação, para o exercício 2012/2014, do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, e dá outras providências”.

O Anexo II dessa Resolução traz o Plano de Contratações Original e Reformulado. Os valores, por regiões, são apresentados a seguir:

| Região          | Habitação Popular |                  | Saneamento Básico |                  | Total            |                  | Variação Percentual |
|-----------------|-------------------|------------------|-------------------|------------------|------------------|------------------|---------------------|
|                 | Original          | Reformulado      | Original          | Reformulado      | Original         | Reformulado      |                     |
| <b>Norte</b>    | <b>1.478.400</b>  | <b>715.774</b>   | <b>377.760</b>    | <b>377.600</b>   | <b>1.856.160</b> | <b>1.093.374</b> | <b>-41</b>          |
| <b>Nordeste</b> | <b>5.258.400</b>  | <b>4.604.692</b> | <b>1.320.000</b>  | <b>1.320.000</b> | <b>6.578.400</b> | <b>5.924.692</b> | <b>-10</b>          |
| Centro-Oeste    | 1.696.800         | 3.507.388        | 510.720           | 510.720          | 2.207.520        | 4.018.108        | 82                  |
| Sul             | 2.627.100         | 6.827.460        | 706.560           | 706.560          | 3.333.660        | 7.534.020        | 126                 |
| Sudeste         | 9.939.300         | 12.744.686       | 1.884.960         | 1.884.960        | 11.824.260       | 14.629.646       | 24                  |

Verifica-se que na área de saneamento básico não houve mudanças entre o que foi originalmente orçado e a reformulação. Mas, nos recursos destinados à habitação popular, a mudança foi significativa. O Norte teve uma redução de 41% dos recursos; o orçamento original era de R\$ 1,86 bilhão e caiu para R\$ 1,09 bilhão após a reformulação. A redução no Nordeste foi de 10%; o orçamento original era de R\$ 6,58 bilhões, caindo para R\$ 5,92 bilhões depois da reformulação. Em contrapartida, o Sul obteve um incremento de 82% e o Sudeste de 24%. Antes da reformulação, as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste receberiam 41,25% dos recursos; após a reformulação, esse percentual caiu para

33,24%, ou seja, abaixo daquilo que lhes caberia pela aplicação da Resolução do Conselho Curador do FGTS nº 460, de 2004, ou seja, cerca de 40% dos recursos.

Como os recursos destinados à habitação popular nas regiões Norte e Nordeste foram reduzidos, poder-se-ia supor que essas regiões têm déficit habitacional – um dos parâmetros para a distribuição dos recursos entre os estados – inferior àqueles observados nas áreas mais desenvolvidas do Brasil. Não é o que ocorre.

Segundo o Ministério das Cidades, o déficit habitacional no Brasil é de 5,57 milhões de moradias. O Sudeste, por ser a região mais populosa, responde por 37% do déficit, ou seja, 2,05 milhões de moradias. Mas o Nordeste, região bem menos populosa que o Sudeste, tem um déficit de 1,96 milhão de moradias, o equivalente a cerca de 35% do total brasileiro. Em outras palavras, tanto em termos percentuais como absolutos, o déficit habitacional do Nordeste é quase igual ao do Sudeste. Portanto, não se justifica que o Sudeste receba 44% dos recursos do FGTS destinados à habitação popular e o Nordeste receba apenas 18% desses recursos.

Fazendo uma comparação entre o Norte e o Sul, a situação se repete. O Sul tem um déficit de 586 mil moradias, 10,5% do déficit habitacional brasileiro. Já o Norte tem um déficit de 557 mil moradias, equivalente a 10% do déficit nacional. No entanto, 22,7% dos recursos do FGTS destinados à habitação popular são direcionados à região Sul; o Norte recebe apenas 3,3% dos recursos.

No caso de saneamento básico, os números das regiões menos desenvolvidas ficam aquém da média nacional. Tomemos como exemplo a existência de redes coletoras de esgoto nos municípios. No Brasil, em 2008, último ano para o qual o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) apresenta os dados, dos 5.564 municípios, 3.069 possuíam redes coletoras de esgoto, o equivalente a cerca de 55% do total. No caso do Sudeste, esse percentual ultrapassava 95%. Já no Norte, apenas 60 dos 449 municípios, pouco mais de 13% do total, tinham rede coletora de esgoto. Dos 1.793 municípios nordestinos, apenas 819 (45%) tinham rede coletora de esgoto em 2008. A situação se repete no Centro-Oeste, onde apenas 28% dos municípios tinham rede coletora em 2008. Os

percentuais das regiões menos desenvolvidas são inferiores à média nacional e ao percentual observado no Sudeste, a região mais desenvolvida.

Assim sendo, para reverter o quadro de carência de moradia e de infraestrutura urbana nas regiões menos desenvolvidas, propomos aos Nobres Senadores e Senadoras o presente projeto de lei, estabelecendo diretrizes para a distribuição regional de recursos públicos geridos pela Caixa Econômica Federal, de modo que 45% desses recursos sejam aplicados nas áreas de atuação da Sudene, da Sudam e da Sudeco. É preciso ressaltar, em defesa do projeto de lei, que os percentuais estabelecidos pelo próprio Conselho Curador do FGTS não vêm sendo cumpridos.

O projeto prevê que o percentual mínimo de aplicação de 45% deverá ser atingido em dois anos a partir da data de publicação desta lei, dando à Caixa Econômica Federal o tempo necessário para promover as alterações administrativas necessárias para que a lei seja cumprida.

De forma a aumentar a demanda por empréstimos e financiamentos da Caixa nas regiões menos desenvolvidas, o PLS prevê que a instituição ofereça encargos equivalentes aos menores cobrados nas demais regiões.

Para possibilitar que as duas Casas do Congresso Nacional fiscalizem as aplicações dos recursos e o cumprimento das determinações legais pela Caixa, o projeto prevê que essa Instituição envie semestralmente relatório de atividades às comissões temáticas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal que tratam de assuntos ligados ao desenvolvimento regional.

Para evitar que os recursos sejam aplicados em outras regiões, caso o percentual mínimo de 45% não seja atingido, os valores correspondentes às diferenças não aplicadas ficarão acumulados para a concessão de empréstimos e financiamentos nas regiões menos desenvolvidas no exercício seguinte.

Dado o estado de precariedade da infraestrutura urbana e a magnitude do déficit habitacional nas regiões menos desenvolvidas do Brasil, pedimos o apoio dos Nobres Pares para a aprovação do presente Projeto de Lei do Senado, de modo que a distribuição dos recursos do

FGTS administrados pela Caixa Econômica Federal vá ao encontro das necessidades das regiões menos desenvolvidas.

Sala das Sessões,

Senador **BENEDITO DE LIRA**

**Presidência da República  
Casa Civil  
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**DECRETO N° 6.047, DE 22 DE FEVEREIRO DE 2007.**

Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, alínea “a”, da Constituição, e tendo em vista o disposto nos arts. 1º, inciso I, § 1º, e 7º da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003,

**DECRETA:**

**CAPÍTULO I**

**DAS DISPOSIÇÕES GERAIS**

Art. 1º A Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR tem como objetivo a redução das desigualdades de nível de vida entre as regiões brasileiras e a promoção da equidade no acesso a oportunidades de desenvolvimento, e deve orientar os programas e ações federais no Território Nacional, atendendo ao disposto no [inciso III do art. 3º da Constituição.](#)

.....

Brasília, 22 de fevereiro de 2007; 186º da Independência e 119º da República.

**LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA**

*Pedro Brito do Nascimento*

---

**Presidência da República  
Casa Civil  
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**LEI Nº 1.348, DE 10 DE FEVEREIRO DE 1951.**

Dispõe sobre a revisão dos limites da área do polígono das sêcas.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, faço saber que o CONGRESSO NACIONAL decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art 1º É estabelecida a seguinte revisão nos limites da área do polígono das sêcas, previstos na Lei número 175, de 7 de janeiro de 1936, e no Decreto-lei nº 9.857, de 13 de setembro de 1946; a poligonal que limita a área dos Estados sujeitos aos efeitos das sêcas, terá por vértices, na orla do Atlântico, as cidades de João Pessoa, Natal, Fortaleza e o ponto limite entre os Estados do Ceará e Piauí na foz do rio São João da Praia; a embocadura do Longá, no Parnaíba, e, seguindo pela margem direita deste, a afluência do Uruçuí Preto cujo curso acompanhará até as nascentes; a cidade de Gilbués, no Piauí; a cidade de Barras, no Estado da Bahia; e, pela linha atual, cidades de Pirapora, Bocaiuva, Salinas e Rio Pardo de Minas, no Estado de Minas Gerais; cidades de Vista Nova, Poções e Amargosa, no Estado da Bahia; cidades de Tobias Barreto e Canhoba, no Estado de Sergipe; cidade de Gravatá, no Estado de Pernambuco; e cidade de João Pessoa, no Estado da Paraíba.

.....

Rio de Janeiro, 10 de fevereiro de 1951; 130º da Independência e 63º da República.

GETÚLIO VARGAS  
Álvaro de Souza Lima

---

**Presidência da República  
Casa Civil  
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**LEI Nº 6.218, DE 7 DE JULHO DE 1975.**

Estabelece área de atuação da SUDENE.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, faço saber que o **CONGRESSO NACIONAL** de decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art 1º Considera-se área de atuação da SUDENE todo o território dos municípios de Manga, São Francisco e Januária, já incluídos na zona denominada Polígono das Secas.

.....

Brasília, 7 de julho de 1975; 154º da Independência e 87º da República.

ERNESTO GEISEL  
*Maurício Rangel Reis*

---

**Presidência da República  
Casa Civil  
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**LEI Nº 9.690, DE 15 DE JULHO DE 1998.**

Dispõe sobre a inclusão do Vale do Jequitinhonha do Estado de Minas Gerais e de Municípios da região norte do Estado do Espírito Santo na área de atuação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste-SUDENE.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Para os efeitos da [Lei nº 3.692, de 15 de dezembro de 1959](#), é o Poder Executivo autorizado a incluir na área de atuação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE, os Municípios de Almenara, Arauá,

Bandeira, Berilo, Cachoeira do Pajeú, Capelinha, Caraí, Carbonita, Chapada do Norte, Comercinho, Coronel Murta, Couto Magalhães de Minas, Datas, Diamantina, Divisópolis, Felício dos Santos, Felisburgo, Francisco Badaró, Itamarandiba, Itaobim, Itinga, Jacinto, Jequitinhonha, Joáima, Jordânia, Malacacheta, Mata Verde, Medina, Minas Novas, Montezuma, Novo Cruzeiro, Padre Paraíso, Palmópolis, Pedra Azul, Rio do Prado, Rio Vermelho, Rubim, Salto da Divisa, Santa Maria do Salto, Santo Antônio Jacinto, Senador Modestino Gonçalves, São Gonçalo do Rio Preto, Serro, Turmalina, Virgem da Lapa, da região do Vale do Jequitinhonha, no Estado de Minas Gerais; e os Municípios de Baixo Guandu, Colatina, Linhares, Marilândia, Rio Bananal, São Domingos do Norte, Pancas, Sooretama, Alto Rio Novo, Águia Branca, São Gabriel da Palha, Vila Valério, Jaguaré, Mantenópolis, Barra de São Francisco, Vila Pavão, Água Doce do Norte, Nova Venécia, São Mateus, Conceição da Barra, Boa Esperança, Pinheiros, Ecoporanga, Ponto Belo, Montanha, Mucurici e Pedro Canário, da região norte do Estado do Espírito Santo.

.....

Brasília, 14 de julho de 1998; 177º da Independência e 110º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO  
*Paulo Paiva*

---

**Presidência da República  
Casa Civil  
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**DECRETO-LEI N° 759, DE 12 DE AGOSTO DE 1969.**

Autoriza o Poder Executivo a constituir a emprêsa pública Caixa Econômica Federal e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** , usando das atribuições que lhe confere o § 1º do artigo 2º do Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1969,

**DECRETA:**

Art 1º Fica o Poder Executivo autorizado a constituir a Caixa Econômica Federal - CEF, instituição financeira sob a forma de emprêsa pública, dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e autonomia administrativa, vinculada ao Ministério da Fazenda.

.....

Brasília, 12 de agosto de 1969; 148º da Independência e 81º da República.

A. COSTA E SILVA

*Antônio Delfim Netto*

*Hélio Beltrão*

---

**Presidência da República**  
**Casa Civil**  
**Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**LEI N° 8.036, DE 11 DE MAIO DE 1990.**

Dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1º O Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), instituído pela [Lei nº 5.107, de 13 de setembro de 1966](#), passa a reger-se por esta lei.

Brasília, 11 de maio de 1990; 169º da Independência e 102º da República.

FERNANDO COLLOR

*Zélia M. Cardoso de Mello*

*Antonio Magri*

*Margarida Procópio*

---

**Presidência da República**  
**Casa Civil**  
**Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**DECRETO N° 99.684, DE 8 DE NOVEMBRO DE 1990.**

Consolida as normas regulamentares do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS).

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição,

**DECRETA:**

Art . 1º Fica aprovado o Regulamento Consolidado do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, que com este baixa.

.....