



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **ROBERTO ROCHA** – PSDB/MA

*Comissão de Constituição,  
cas, justiça e  
cidadania.  
07.05.19.*

## PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 64, DE 2018

*Mich*

Altera os arts. 23 e 165 da Constituição Federal; cria o art. 165-A da Constituição Federal; dá nova redação ao art. 35 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e cria o art. 35-A do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para dispor sobre políticas de redução das desigualdades inter-regionais.



SF/19588.59335-53

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

**Art. 1º** Os arts. 23 e 165 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 23.** .....

§ 1º .....

§ 2º A União deve adotar medidas de natureza orçamentária e financeira para a progressiva redução das desigualdades inter-regionais, inclusive mediante:

I – a realização de investimentos diretos e transferências intergovernamentais;

II – a equalização de crédito, por meio de instituições bancárias oficiais.” (NR)

“**Art. 165.** .....

.....

§ 7º Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, têm entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais.

.....” (NR)

Página: 1/7 06/05/2019 15:52:12

e2c1ba171afc8675bb6d06f13eb801b8284f88f1





**Art. 2º** A Constituição Federal passa a vigorar acrescida do seguinte art. 165-A:

“**Art. 165-A.** Para reduzir as desigualdades inter-regionais, nos termos do § 2º do art. 23, a União deve concentrar investimentos nas unidades da Federação que apresentarem os piores indicadores socioeconômicos, da seguinte forma:

I – nas duas regiões geográficas com as piores médias simples do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM;

II – nas duas unidades da Federação das regiões definidas no inciso I, que apresentarem o menor rendimento domiciliar *per capita*.

§ 1º Os investimentos devem ser realizados mediante ações específicas, constantes de um plano de investimento próprio, que integrará o plano plurianual e será detalhado na lei orçamentária anual, abrangendo as áreas de:

I – educação, ciência e tecnologia;

II – indústria, comércio e geração de emprego e renda;

III – agricultura;

IV – energia;

V – transportes;

§ 2º As unidades da Federação beneficiadas com os recursos previstos no *caput* devem destinar parte de seus orçamentos para executar ações complementares e coordenadas com os gastos federais.

§ 3º As propostas orçamentárias previstas no § 1º serão elaboradas de forma integrada, com os orçamentos das unidades da Federação beneficiadas, e participação do banco oficial de desenvolvimento econômico e social, o qual deverá criar linhas de crédito específicas para financiar os projetos públicos previstos nas leis orçamentárias da União e das unidades da Federação beneficiadas, bem como os projetos privados nas áreas contempladas nos incisos do § 1º.

§ 4º Os investimentos devem ser realizados anualmente, em percentual decrescente, pelo período de vigência do plano plurianual, sendo o valor efetivamente executado no último ano não superior a 25% (vinte e cinco por cento) da dotação orçamentária prevista para o primeiro ano.

§ 5º No último ano de vigência do plano plurianual, os critérios estabelecidos nos incisos do art. 165-A devem ser reavaliados, ocasião em que podem ser alteradas as regiões e as unidades da Federação beneficiadas.





§ 6º Devem constar da lei de diretrizes orçamentárias, anualmente, critérios de concentração dos gastos e valores mínimos a serem investidos, não se incluindo no cálculo da regionalização os gastos previstos no § 1º do art. 165.

§ 7º As transferências voluntárias da União, incluindo as despesas correntes, devem observar os critérios previstos nos dispositivos acima, concentrando-se nos municípios com os piores Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - IDHM.”

**Art. 3º** O art. 35 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 35.** O disposto no art. 165, § 7º, e no art. 165-A, será cumprido de forma progressiva, nos termos estabelecidos por lei complementar, tendo por base a situação verificada a partir da promulgação desta Emenda Constitucional. (NR)

§ 1º...

I - à segurança e defesa nacional;

II - à manutenção dos órgãos federais no Distrito Federal;

III - ao Congresso Nacional, ao Tribunal de Contas da União e ao Poder Judiciário;

IV - ao serviço da dívida da administração direta e indireta da União, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público federal.

V – às despesas a que refere o art. 165, § 7º-A, II, desta Constituição Federal.

.....

§ 3º O projeto de lei complementar a que se refere o *caput* deverá ser encaminhado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional no prazo improrrogável de um ano, após a promulgação desta Emenda à Constituição.

§ 4º O não envio do projeto de lei complementar no prazo previsto no § 3º autoriza o Senado Federal, por qualquer de seus membros, a apresentá-lo.”

**Art. 4º** O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescida do seguinte art. 35-A:





“**Art. 35-A.** O processo legislativo para aprovação do projeto de lei complementar a que se refere o *caput* do art. 35 do ADCT será regulado nos seguintes termos.

§ 1º O projeto tramitará no Senado Federal nos termos definidos no art. 61 da CF e no regimento interno do Senado Federal

§ 2º A Câmara dos Deputados se limitará a aprovar ou rejeitar o projeto aprovado no Senado Federal, não podendo alterá-lo.

§ 3º O Senado Federal poderá definir forma específica de participação dos deputados, no processo de discussão do projeto, sem direito a voto.”

**Art. 5º** Esta Emenda à Constituição entra em vigor no primeiro dia do exercício financeiro seguinte à sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

O Brasil é uma Federação profundamente desigual. Chegou-se mesmo ao ponto de Edmar Bacha defini-la como uma “Belíndia” – uma paradoxal mistura de Bélgica (regiões mais ricas) e Índia (regiões mais pobres). Não à toa, a redução das desigualdades sociais e regionais foi insculpida como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (Constituição Federal – CF, art. 3º, III, parte final). Trata-se de norma de eficácia limitada, é verdade, cuja aplicabilidade é apenas mediata; mas mesmo tal espécie de norma impõe ao legislador e ao administrador público o dever de implementá-la.

O que tem feito a União para reduzir as desigualdades regionais nos últimos trinta anos? Pouco, muito pouco, talvez nada. O § 7º do art. 165 da CF dispõe que os orçamentos fiscal e de investimento das estatais devem atender à finalidade de reduzir as desigualdades inter-regionais, mas tal disposição nunca saiu do papel, representando aquilo que Marcelo Neves acertadamente nomina como sendo uma legislação simbólica.

É hora de reverter esse quadro. Inúmeros estudos de economia mostram que a redução das desigualdades sociais e regionais faz aumentarem o Produto Interno Bruto (PIB) e a renda per capita não apenas das regiões





beneficiadas, mas de todo o conjunto de regiões. É, assim, de interesse tanto das regiões mais pobres quanto das mais ricas que os objetivos fundamentais da República sejam levados a sério, para usar a expressão de Ronald Dworkin.

Por todos esses motivos, e inspirados na experiência alemã de superação da brutal desigualdade entre as regiões leste e oeste daquele país, apresentamos esta Proposta de Emenda à Constituição (PEC). Em linhas gerais, busca-se com ela prever um investimento concentrado e sistemático da União na região mais pobre do país em cada momento; e, dentro dessa região, prevê-se que se compensem os dois Estados mais pobres. Esse investimento se dará não só por meio dos orçamentos fiscal e de investimento das estatais, mas também por intermédio do orçamento da seguridade social – já que se sabe que os instrumentos de seguridade são formas muitas vezes bastante efetivas de redução das desigualdades.

Somente dessa maneira poderemos atender aos mandamentos oriundos do Poder Constituinte Originário, que buscou instituir entre nós um verdadeiro federalismo cooperativo (cf. Gilberto Bercovici, **Desigualdades regionais, Estado e Constituição**. São Paulo: Max Limonad, 2003, p. 146).

Certos do apoio imediato que a medida terá, apresentamos esta PEC, esperando ver sua rápida aprovação.

Sala das Sessões,

Senador **ROBERTO ROCHA**



SF/19588.59335-53

Página: 5/7 06/05/2019 15:52:12

e2c1ba171afc8675bb6d06f13eb801b8284f88f1





Altera os arts. 23 e 165 da Constituição Federal; cria o art. 165-A da Constituição Federal; dá nova redação ao art. 35 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e cria o art. 35-A do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para dispor sobre políticas de redução das desigualdades inter-regionais.

|    | SENADOR(A)         | ASSINATURA         |
|----|--------------------|--------------------|
| 1  | Roberto Rocha      | Roberto Rocha      |
| 2  | Paulo Rocha        | Paulo Rocha        |
| 3  | Jaques Wagner ✓    | Jaques Wagner      |
| 4  | Jorge              | Paulo Paim ✓       |
| 5  | Plínio Valério     | Plínio Valério ✓   |
| 6  | Edmar Costa        | Edmar Costa        |
| 7  | Luiz Carlos Hezenc | Luiz Carlos Hezenc |
| 8  | Simone Tebet       | Simone Tebet       |
| 9  | CID F. Gomes       | CID F. Gomes       |
| 10 | E. Amin            | E. Amin            |
| 11 | Luiz Carlos Hezenc | Luiz Carlos Hezenc |
| 12 | Simone Tebet       | Simone Tebet       |
| 13 | Kaizuru            | Kaizuru            |
| 14 | Edmar Costa        | Edmar Costa        |
| 15 | Edmar Costa        | Edmar Costa        |
| 16 | Edmar Costa        | Edmar Costa        |
| 17 | Edmar Costa        | Edmar Costa        |
| 18 | Edmar Costa        | Edmar Costa        |
| 19 | Fernando Henrique  | Fernando Henrique  |
| 20 | Edmar Costa        | Edmar Costa        |

Flávia  
Gomes



SF/19588.59335-53





Altera os arts. 23 e 165 da Constituição Federal; cria o art. 165-A da Constituição Federal; dá nova redação ao art. 35 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e cria o art. 35-A do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para dispor sobre políticas de redução das desigualdades inter-regionais.

|    | SENADOR (A)      | ASSINATURA |
|----|------------------|------------|
| 21 | Carlos Vinha     |            |
| 22 | Lucas Góes       |            |
| 23 | Marcos Paulo     |            |
| 24 | Antonio Carlos   |            |
| 25 | Veneziano        |            |
| 26 | Styngor          |            |
| 27 | Major Olym       |            |
| 28 | Fúlvio Bolsonaro |            |
| 29 | João Paul Prato  |            |
| 30 | Domínio          |            |
| 31 |                  |            |
| 32 |                  |            |
| 33 |                  |            |
| 34 |                  |            |
| 35 |                  |            |
| 36 |                  |            |
| 37 |                  |            |
| 38 |                  |            |
| 39 |                  |            |
| 40 |                  |            |



SF/19588.59335-53

