

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS sobre o Projeto de Lei do Senado nº 375, de 2015, do Senador Fernando Bezerra Coelho, que *institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional e dá outras providências*.

RELATOR: Senador WALTER PINHEIRO

I – RELATÓRIO

É submetido ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 375, de 2015, do Senador Fernando Bezerra Coelho, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR).

O projeto é composto por 59 artigos organizados em seis títulos. O Título I trata da PNDR propriamente dita. Seu Capítulo I cuida das disposições gerais. O art. 1º institui a política. O art. 2º fixa seus objetivos. O Capítulo II, que conta com o art. 3º, trata dos princípios da política. O Capítulo III, que trata dos eixos setoriais de intervenção prioritária da política, abrange os arts. 4º e 5º. O Capítulo IV trata da atuação da política e dos critérios para a definição de regiões elegíveis. Abrange os arts. 6º a 16. O Capítulo V (art. 17) trata das estratégias.

O Título II cuida do “Sistema de Governança do Desenvolvimento Regional”. O Capítulo I trata das disposições gerais e

abrange os arts. 18 a 21. O Capítulo II cuida da dimensão estratégica e abarca os arts. 22 a 35. O Capítulo III disciplina a dimensão tática e abrange os arts. 36 a 38. Todo o título cuida de detalhar os mecanismos institucionais de gerenciamento e governança da PNDR.

O Título III (arts. 39 a 44) trata dos instrumentos de planejamento e orçamento a serem manejados pelo Governo Federal, assim como a celebração de pactos de metas estratégicas entre o Ministério da Integração Nacional e órgãos e entidades federais envolvidos para a implementação da política.

O Título IV (arts. 45 a 53) trata dos mecanismos de financiamento da política. Cuida da reorientação da gestão dos fundos constitucionais e de desenvolvimento existentes à luz das novas diretrizes e estratégias da PNDR, assim como a reformatação dos programas de desenvolvimento regional dos bancos públicos federais e estaduais, existentes ou que venham a ser criados, e cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (FNDR). Uma das fontes do novo Fundo será o Imposto sobre Grandes Heranças e Doações (IGHD), objeto da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 96, de 2015, cujo primeiro signatário também é o Senador Fernando Bezerra Coelho.

O Título V versa sobre o “Sistema de Informações do Desenvolvimento Regional” e abrange os arts. 54 a 57. O sistema fica sob a coordenação do Ministério da Integração Nacional, a quem é atribuída nova tarefa de publicar relatórios de avaliação da PNDR a cada ciclo de planejamento governamental. O Título VI, por sua vez, trata das disposições finais, destacando-se a cláusula de vigência.

Na Justificação, o autor destaca o seguinte:

... a presente proposta é resultado de cuidadoso estudo sobre o tema do desenvolvimento regional no Brasil conduzido pelo Ministério da Integração Nacional nos anos de 2012-2013. A partir de amplo diagnóstico elaborado de forma participativa, que contou com a contribuição de técnicos e especialistas públicos e privados reunidos em 27 conferências estaduais, conferências macrorregionais e na I Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional, chegou-se a um documento que contém princípios, diretrizes, estratégias, metas, mecanismos de articulação institucional, instrumentos de fomento e todos os demais componentes

relacionados ao ciclo de elaboração, implementação, monitoramento e avaliação da referida política pública.

Despacho de 18 de junho de 2011, da Presidência desta Casa, incumbiu as Comissões de Assuntos Econômicos (CAE), de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR) da análise do PLS nº 375, de 2015, cabendo decisão terminativa a esta última.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 99, inciso I, do Regimento Interno, examinar a matéria sob os seus aspectos econômico e financeiro e sobre ela emitir parecer.

A matéria tratada no PLS nº 375, de 2015, está inserida na competência da União para *elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social*, conforme o art. 21, inciso IX, da Constituição Federal. Portanto, a presente proposta encontra amparo formal no nosso ordenamento constitucional.

Especificamente acerca da criação do FNDR, convém notar que o art. 165, § 9º, inciso II, da Lei Maior estipula, entre outras disposições, que lei complementar estabelecerá condições para a instituição e funcionamento de fundos. Essa questão foi equacionada com a recepção pelo novo ordenamento constitucional, como norma complementar, da Lei nº 4.320, de 1964, que *estatuí normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal*. Com isso, é plenamente cabível a criação do fundo em questão por lei ordinária.

Em relação ao impacto econômico-financeiro da PNDR, temos que esse impacto dependerá principalmente da constituição do FNDR, cujos fundos advirão de tributo a ser criado (qual seja, o IGHD), de dotações

orçamentárias a ser programadas, de doações a ser recebidas e de bens a ser arrecadados. São recursos que requererão deliberação adicional.

O único problema é o disposto no parágrafo único do art. 50, que prevê que o fundo em comento receberá aporte anual de R\$ 10 bilhões, corrigidos anualmente pela variação da receita corrente líquida (RCL) da União. Ora, trata-se claramente de despesa obrigatória de caráter continuado, que precisa, conforme o art. 17, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101, de 2000), vir acompanhada da demonstração da origem dos recursos para o seu custeio. Como essa demonstração não consta do projeto em análise, além de ser incompatível com margem líquida de expansão desse tipo despesas, estimada em tão somente R\$ 1,67 bilhão pelo Anexo IV da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2015 (Lei nº 13.080, de 2015), consideramos que esse dispositivo não poderá prosperar, o que será objeto da Emenda nº 1 a ser apresentada.

Excluídos os recém citados R\$ 10 bilhões, os custos da PNDR limitam-se às estruturas administrativas requeridas pelo novo marco legal. As despesas correspondentes, igualmente obrigatórias de caráter continuado, poderão, porém, ser facilmente absorvidas pela margem líquida indicada anteriormente. Portanto, o impacto econômico-financeiro final é compatível com o conjunto de obrigações da União. Caberá ao Poder Executivo elaborar a proposta orçamentária incorporando as novas despesas e fazendo os ajustes necessários.

Por fim, considero necessário introduzir duas outras modificações na proposição do Senador Fernando Bezerra Coelho, quais sejam:

- a) no art. 50, inciso II, suprimir a palavra “complementar”, mantendo apenas a expressão “implantação de infraestrutura”;
- b) no art. 53, dar ao parágrafo único a seguinte redação: “O Poder Executivo regulamentará, no prazo de noventa dias, contados a partir da publicação desta Lei, o funcionamento, as competências, as responsabilidades e a composição do Conselho Diretor, bem como a forma de indicação de seus membros”.

São emendas que julgo necessárias para assegurar a higidez da nova norma, ao mesmo tempo em que preservam a competência regulamentadora do Poder Executivo.

III – VOTO

Em face do exposto, voto pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 375, de 2015, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº 1 – CAE

(ao PLS nº 375, de 2015)

Suprima-se o parágrafo único do art. 50 do Projeto de Lei do Senado nº 375, de 2015.

EMENDA Nº 2 – CAE

(ao PLS nº 375, de 2015)

Dê-se ao inciso II do art. 50 do Projeto de Lei do Senado nº 375, de 2015, a seguinte redação:

“**Art. 50**

.....

II - implantação de infraestrutura;

.....”

EMENDA Nº 3 – CAE

(ao PLS nº 375, de 2015)

Dê-se ao parágrafo único do art. 53 do Projeto de Lei do Senado nº 375, de 2015, a seguinte redação:

“**Art. 53**

.....

Parágrafo único. O Poder Executivo regulamentará, no prazo de noventa dias, contados a partir da publicação desta Lei, o funcionamento, as competências, as responsabilidades e a composição do Conselho Diretor, bem como a forma de indicação de seus membros.”

Sala da Comissão, em 24 de novembro de 2015

Senador DELCÍDIO DO AMARAL, Presidente

Senador WALTER PINHEIRO, Relator