



PARECER N° , DE 2018

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado n° 235, de 2012, do Senador Benedito de Lira, que *estabelece diretrizes para aplicação dos recursos financeiros públicos administrados pela Caixa Econômica Federal, no contexto da Política Nacional de Desenvolvimento Regional.*

RELATOR: Senador **FERNANDO BEZERRA COELHO**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) n° 235, de 2012, de autoria do Senador Benedito de Lira, que “estabelece diretrizes para aplicação dos recursos financeiros públicos administrados pela Caixa Econômica Federal, no contexto da Política Nacional de Desenvolvimento Regional”.

O art. 1° do projeto dispõe que a Caixa Econômica Federal (CEF) respeitará as diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) e concederá prioridade à promoção do desenvolvimento nas áreas de atuação das Superintendências do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), da Amazônia (SUDAM) e do Centro-Oeste (SUDECO).

O art. 2° estabelece que a Caixa aplicará proporções crescentes na concessão de empréstimos e financiamentos, até alcançar o mínimo de 45% do total de recursos públicos sob sua administração, provenientes do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), do Fundo de Amparo ao



Trabalhador (FAT) e de outros fundos federais, às áreas de atuação da Sudene, da Sudam e da Sudeco.

O art. 3º determina que os encargos financeiros incidentes sobre os contratos de empréstimos e financiamentos realizados nas áreas de atuação das superintendências regionais de desenvolvimento deverão ser equivalentes aos menores encargos financeiros vigentes para operações similares concedidas pela Caixa.

O art. 4º prevê que a Caixa enviará às comissões temáticas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal que tratam de assuntos ligados ao desenvolvimento regional, semestralmente, relatório circunstanciado acerca do cumprimento da lei.

O art. 5º dispõe que, quando não for atingido o limite mínimo de que trata o art. 2º, os valores não aplicados ficarão acumulados para empréstimos e financiamentos, no exercício seguinte, nas áreas de atuação das superintendências regionais de desenvolvimento.

Por fim, o art. 6º contém a cláusula de vigência da lei, que se dará a partir de sua publicação.

O autor, na justificação da matéria, argumenta que a alocação final do orçamento operacional do FGTS pode ser alterada pelo gestor da aplicação, a partir de solicitação prévia e fundamentada, formulada pelo agente operador. Isso quer dizer que, mesmo na presença de critérios objetivos para a distribuição dos recursos – que levam em conta, por exemplo, o déficit habitacional e o déficit de saneamento –, as regiões menos desenvolvidas do País podem receber montantes inferiores ao que seria necessário para superarem problemas relativos à carência de moradia e de infraestrutura urbana.

Assim, o objetivo do projeto de lei é o de reverter o quadro de carência de moradia e de infraestrutura urbana nas regiões menos desenvolvidas, estabelecendo diretrizes para a distribuição regional de recursos públicos geridos pela Caixa, de modo que 45% desses recursos sejam aplicados nas áreas de atuação da Sudene, da Sudam e da Sudeco.



A proposição foi distribuída à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e à Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR), cabendo à última a decisão terminativa. Na CAE, não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

O Regimento Interno do Senado Federal (RISF) estabelece, em seu art. 99, inciso I, que cabe à CAE opinar sobre aspecto econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida por despacho do Presidente.

O PLS nº 235, de 2012, dispõe sobre critérios de aplicação de recursos financeiros públicos sob administração da Caixa Econômica Federal, sem criar novas despesas. Do ponto de vista orçamentário, a matéria não apresenta alteração de quantitativo de gastos governamentais, pois a regulação expressa na proposição atua somente no sentido de alterar os montantes dos recursos destinados aos programas de habitação e saneamento básico de maneira diferenciada para cada região do País, privilegiando as regiões menos desenvolvidas.

Tal como ponderado pelo autor do projeto de lei, a distribuição de recursos da principal fonte de financiamento da Caixa para execução das políticas de habitação popular, saneamento básico e infraestrutura urbana, o FGTS, não necessariamente obedece aos critérios estabelecidos pelas Resoluções do Conselho Curador do FGTS. A consequência direta da não aplicação dos critérios presentes nessas resoluções é o investimento abaixo do necessário nas regiões que mais precisam de saneamento básico e de acesso à habitação popular.

Para reverter a carência de moradia e de infraestrutura urbana, realidade presente nas regiões brasileiras menos desenvolvidas, o PLS nº 235, de 2012, propõe diretrizes para distribuição regional de recursos públicos geridos pela Caixa, de modo que 45% desses recursos sejam aplicados nas áreas de atuação da Sudene, da Sudam e da Sudeco.

O projeto de lei concede o prazo de dois anos para que a instituição financeira promova alterações administrativas necessárias para o cumprimento da lei, evitando alterações abruptas que poderiam



comprometer a eficiência da aplicação dos recursos. Além disso, a proposta prevê que, nas regiões menos desenvolvidas, sejam oferecidos encargos equivalentes aos menores cobrados nas demais regiões, zelando pelo equilíbrio de tratamento entre os tomadores de recursos.

Em síntese, considero a proposição meritória, tendo em vista que visa a regulamentar a aplicação dos recursos que menciona com base em critérios técnicos objetivos e mensuráveis, trazendo maior racionalidade à utilização dos recursos públicos destinados a investimentos em moradia popular e em saneamento básico.

Com o escopo de aperfeiçoar o projeto, apresento as seguintes emendas.

A primeira, supressiva dos três parágrafos do art. 1º, que elencam os Municípios e Estados abrangidos pela Sudene, pela Sudam e pela Sudeco, respectivamente.

Revela-se mais acertado do ponto de vista da técnica legislativa relegar o rol dos entes federativos a um único diploma legal, preferencialmente o que institui a Superintendência de Desenvolvimento, a fim de evitar a dispersão normativa que poderia haver caso mais de uma lei listasse os integrantes da Superintendência.

Ademais, o § 1º do art. 43 da Constituição Federal determina que lei complementar disporá sobre as condições de integração de regiões em desenvolvimento e sobre a composição dos organismos que executarão, na forma da lei, os planos regionais. Dessa feita, basta a menção contida no *caput* do art. 1º à Sudene, à Sudam e à Sudeco, instituídas pelas Leis Complementares nº 125, de 3 de janeiro de 2007, 124, de 3 de janeiro de 2007, e 129, de 8 de janeiro de 2009, respectivamente.

A segunda emenda recai sobre art. 2º do PLS nº 235, de 2012, cujo *caput* prevê que a Caixa 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. A nosso ver, essa redação pode dar margem a interpretações ambíguas. Com efeito, haveria ilegalidade, por exemplo, caso os percentuais aplicados nas áreas de atuação das três superintendências



caíssem, ainda que se mantivessem acima do mínimo fixado no parágrafo único desse dispositivo. Por essa razão, a emenda proposta substitui o *caput* do art. 2º do PLS nº 235, de 2012, pelo conteúdo de seu parágrafo único, que é, de fato, o dispositivo em que se fixam *i)* um percentual mínimo a ser aplicado nas áreas de atuação da Sudene, da Sudam e da Sudeco; e *ii)* um prazo para alcançá-lo.

Na mesma emenda, ajusta-se também o percentual fixado. O dispositivo proposto prevê que quarenta e cinco por cento do total de recursos públicos sob administração da CEF, provenientes do FGTS, do FAT e de outros fundos federais, sejam destinados às áreas de atuação da Sudene, da Sudam e da Sudeco.

Ocorre que, caso sejam somados os percentuais das três regiões envolvidas, chega-se ao percentual de 44%, após arredondamento de 43,56%, segundo dados do IBGE.

Por essa razão, e considerando que deve ser observado o critério da proporcionalidade na aplicação dos recursos em questão, conforme impõe o art. 10, inciso III, da Lei nº 8.036, de 1990, que dispõe sobre o FGTS (“Art. 10. O Conselho Curador fixará diretrizes e estabelecerá critérios técnicos para as aplicações dos recursos do FGTS, visando: (...) III - evitar distorções na aplicação entre as regiões do País, considerando para tanto a demanda habitacional, a população e outros indicadores sociais”), a emenda é pela adoção do percentual de 44%.

Finalmente, nessa mesma emenda excluem-se, da base de cálculo do percentual fixado, os recursos do FAT destinados ao custeio do Programa de Seguro-Desemprego e ao pagamento do abono salarial.

A última emenda é meramente redacional, a ser operada no *caput* do art. 4º: exclusão da expressão “semestralmente” e alteração da expressão “após o encerramento **de cada** semestre”.



III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 235, de 2012, na forma das emendas a seguir oferecidas.

EMENDA Nº - CAE

Suprimam-se os §§ 1º, 2º e 3º do art. 1º do PLS nº 235, de 2012.

EMENDA Nº - CAE

Dê-se ao art. 2º do PLS nº 235, de 2012, a seguinte redação:

“**Art. 2º** 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 quatro 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, com exceção dos recursos do FAT destinados ao custeio do Programa de Seguro-Desemprego e ao pagamento do abono salarial, sejam destinados às áreas de atuação da Sudene, da Sudam e da Sudeco.”

EMENDA Nº - CAE

Dê-se ao *caput* do art. 4º do PLS nº 235, de 2012, a seguinte redação:

“**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, no prazo de 90 dias após o encerramento de cada semestre, relatório circunstanciado de suas atividades no cumprimento desta Lei, informando, dentre outros aspectos, os seguintes:

.....”



Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/18795.43422-75