



C0065306A

## CÂMARA DOS DEPUTADOS

# PROJETO DE LEI N.<sup>º</sup> 3.097-A, DE 2015 (Do Sr. Domingos Neto)

Estabelece critérios para a caracterização de Municípios em estado de vulnerabilidade social e dá outras providências; tendo parecer da Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia, pela aprovação, com Substitutivo (relator: DEP. WILSON FILHO).

### **DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:

INTEGRAÇÃO NACIONAL, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E DA AMAZÔNIA E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

### **APRECIAÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

### **S U M Á R I O**

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia:

- Parecer do relator
- Substitutivo oferecido pelo relator
- Parecer da Comissão
- Substitutivo adotado pela Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei estabelece critérios para a caracterização de Municípios em estado de vulnerabilidade social, para fins de promoção de políticas públicas preferenciais de desenvolvimento.

§ 1º Entende-se em estado de vulnerabilidade social o Município que apresentar as seguintes características:

I - possuir índice de Gini de renda domiciliar *per capita* superior ao nacional; rendimento domiciliar *per capita* abaixo de 75% da média nacional e integrar unidade federativa cujo rendimento mensal domiciliar *per capita* da população residente seja de até 75% da média nacional; ou

II - integrar o semiárido brasileiro e constituir Núcleo de Desertificação, conforme critérios estabelecidos pela Convenção das Nações Unidas de Combate à desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca.

Art. 2º A aferição dos indicadores estatísticos de que trata esta Lei será realizada com base nos dados mais recentes disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) ou, havendo manifesta impossibilidade, por outro instituto público.

Art. 3º Os Municípios em estado de vulnerabilidade social receberão, na forma da Lei, tratamento diferenciado no que tange às ações estatais, inclusive no que se refere à distribuição dos recursos federais e estaduais, visando ao crescimento sistemático dos espaços menos desenvolvidos.

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

## **JUSTIFICAÇÃO**

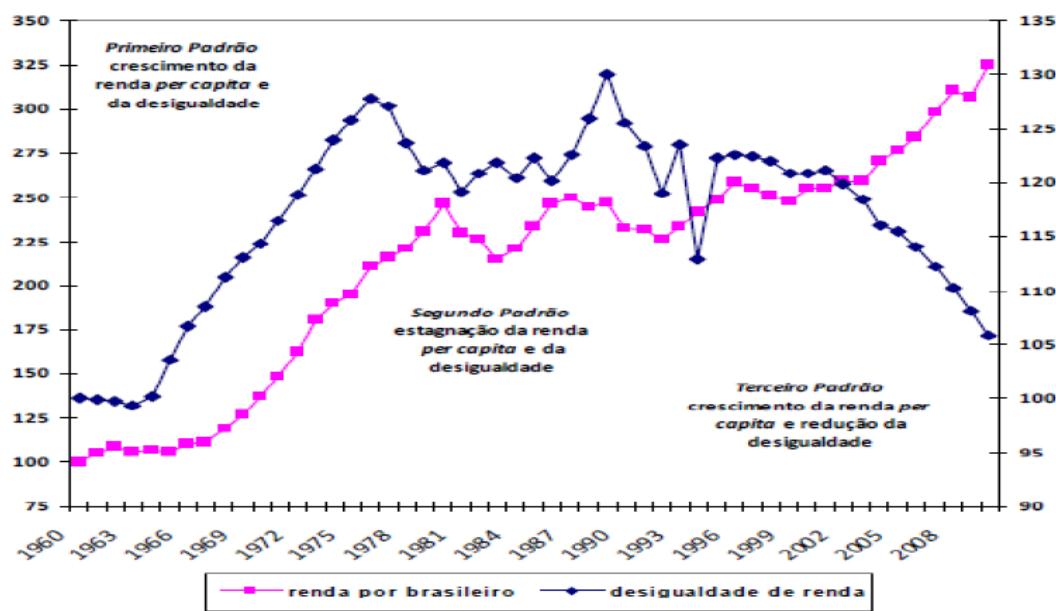
A análise da evolução dos indicadores socioeconômicos da sociedade brasileira permite afirmar que, ao longo dos anos, tem havido sistemático aumento da renda *per capita* do brasileiro e redução da desigualdade na distribuição de riqueza.

A propósito de tais considerações, destaque-se, inicialmente, a evolução de renda combinada com a distribuição de riqueza, nos termos do gráfico abaixo.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>[http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/comunicado/110804\\_comunicadoipea104\\_apresentacao.pdf](http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/comunicado/110804_comunicadoipea104_apresentacao.pdf)

**Brasil: evolução dos índices da renda *per capita* nacional e do grau de desigualdade da renda pessoal\* (1960 = 100)**

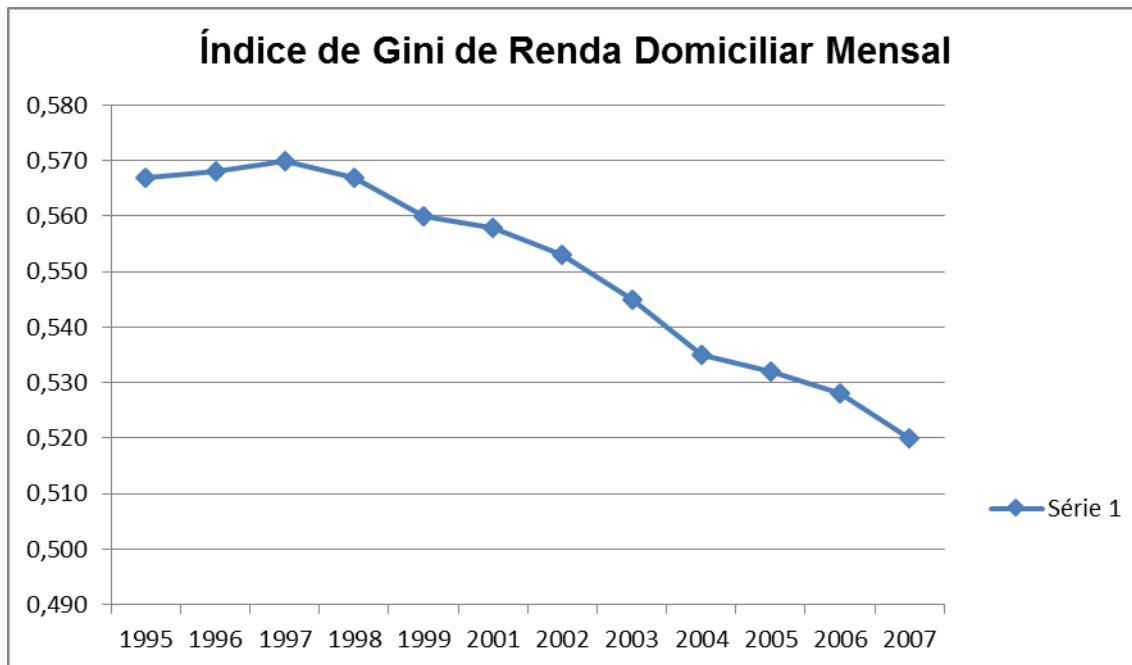


Do gráfico acima, é possível depreender que a renda *per capita* nacional aumentou mais de 130% entre 1960 a 2011. Além disso, o Coeficiente de Gini caiu consideravelmente. Vale destacar aqui que esse índice mede a distribuição de riqueza, indo de zero - situação hipotética em que todos têm a mesma renda - a 1 (um) - situação em que uma pessoa detém toda a renda. Portanto, quanto mais próximo a zero, maior o equilíbrio na distribuição de riquezas. A corroborar a diminuição na concentração de renda, colhe-se ainda a tabela e o gráfico abaixo:

### Índice de Gini de Renda Domiciliar Mensal<sup>2</sup>

1995	0,567
1996	0,568
1997	0,57
1998	0,567
1999	0,56
2001	0,558
2002	0,553
2003	0,545
2004	0,535
2005	0,532
2006	0,528
2007	0,52

<sup>2</sup> <http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?no=6&op=0&vcodigo=FED103&t=indice-gini-distribuicao-rendimento-mensal-domicilios>



Apesar dos avanços, o Brasil ainda arrosta dificuldades. A propósito disso, deve-se apontar as enormes assimetrias regionais. Nesse contexto, note-se que a região Nordeste, que representa 27,8% da população nacional, responde apenas por 13,5% do PIB nacional. Já a região Sudeste, que possui 42,1% da população, ostenta 55,4% do PIB<sup>3</sup>. Ou seja, a diferença percentual entre Nordeste e Sudeste, em termos populacionais, é de aproximadamente 50%, mas o desnível de PIB é superior a 300%.

Nesse contexto, o Ministério da Integração Nacional já estabeleceu balizas da nova Política Nacional de Desenvolvimento Regional, tendo por pressuposto exatamente o fortalecimento da coesão social, econômica, política e territorial do Brasil. Tal política ampara-se em quatro princípios básicos: convergência, competitividade regional e geração de emprego e renda, agregação de valor e diversificação econômica e construção de uma rede de cidades policêntrica<sup>4</sup>.

Vale destacar, dentre esses princípios, a convergência. A convergência visa a reduzir as diferenças no nível de desenvolvimento e na qualidade de vida inter-regional e intraregional, promovendo equidade no acesso a oportunidades de desenvolvimento. Pressupõe que as economias dos espaços menos desenvolvidos devem crescer sistematicamente acima da média nacional, verificando-se a necessidade de tratamento diferenciado no que se refere à distribuição dos recursos federais e estaduais, baseado na solidariedade regional<sup>5</sup>.

Enfim, a ideia prevalecente é que determinadas microrregiões evocam uma atenção especial da Federação brasileira no que diz respeito à adoção de

<sup>3</sup> Alves, Adriana. Ministério da Integração Nacional. Secretaria Nacional de Desenvolvimento Regional. Apresentação sobre “Nova Política Nacional de Desenvolvimento Regional”.

<sup>4</sup> Id.

<sup>5</sup> Id.

mecanismos que impulsionem seu desenvolvimento, sob um novo paradigma de abordagem, alterando-se o padrão macrorregional (exógeno, grandes investimentos, sem controle social, *top down*) para o padrão de Múltiplas Escalas (endógeno, exploração do potencial local, controle social, *bottom up*). A estruturação de políticas públicas deve levar isso em consideração.

Este projeto tenciona eleger critérios para identificar as áreas de maior vulnerabilidade social, visando à promoção de políticas públicas de incentivo. Assim, são arrolados alguns indicadores estatísticos, bem como destaque para o semiárido brasileiro, haja vista a sabida precariedade de condições de tal região, mormente quando agravada pela situação potencial de desertificação.

Em 23 de setembro de 2015

Deputado **DOMINGOS NETO**  
(PROS/CE)

## **COMISSÃO DE INTEGRAÇÃO NACIONAL, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E DA AMAZÔNIA**

### **- RELATÓRIO**

O Projeto de Lei nº 3097, de 2015, de autoria do Deputado Domingos Neto, estabelece critérios para a caracterização de Municípios em estado de vulnerabilidade social, para fins de promoção de políticas públicas preferenciais de desenvolvimento.

Para tanto, fica entendido como em estado de vulnerabilidade social o Município que (i) possuir índice de Gini de renda domiciliar per capita superior ao nacional; rendimento domiciliar per capita abaixo de 75% da média nacional e integrar unidade federativa cujo rendimento mensal domiciliar per capita da população residente seja de até 75% da média nacional; ou (ii) integrar o semiárido brasileiro e constituir Núcleo de Desertificação, conforme critérios estabelecidos pela Convenção das Nações Unidas de Combate à desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca.

A proposta estabelece que a aferição dos citados indicadores estatísticos será realizada com base nos dados mais recentes disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) ou, havendo manifesta impossibilidade, por outro instituto público.

De acordo com a proposição, os Municípios em estado de vulnerabilidade social receberão, na forma da Lei, tratamento diferenciado no que tange às ações estatais, inclusive no que se refere à distribuição dos recursos federais e estaduais, visando ao crescimento sistemático dos espaços menos desenvolvidos.

A proposta está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões, tendo sido distribuída para esta Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia, que se manifestará sobre o mérito, e para a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que dará parecer terminativo sobre a constitucionalidade ou juridicidade da matéria.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o parecer.

## II – VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei propõe que seja declarado município em vulnerabilidade social os que possuírem índice de Gini de renda domiciliar per capita superior ao nacional; rendimento domiciliar per capita abaixo de 75% da média nacional e integrar Unidade Federativa, cujo rendimento mensal domiciliar per capita da população residente seja de até 75% da média nacional; ou então integrar o semiárido brasileiro e constituir núcleo de desertificação, conforme critérios estabelecidos pela Convenção das Nações Unidas de Desertificação e Mitigação de Efeitos da Seca.

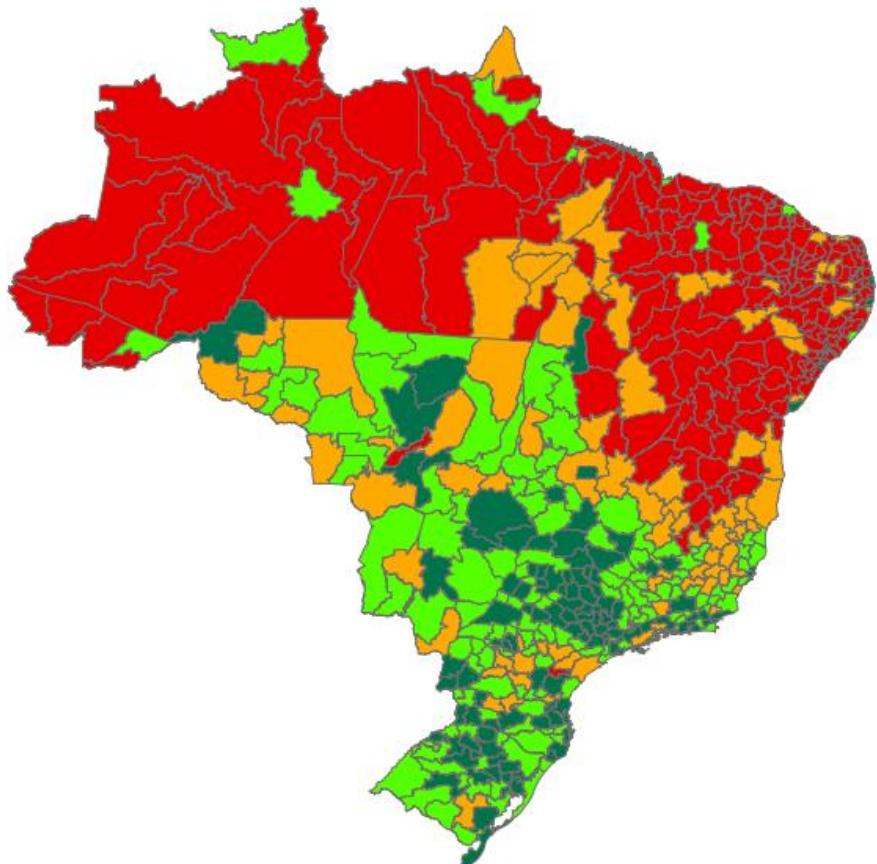
O PL ainda afirma que os municípios receberão tratamento diferenciado, na forma da lei, para as ações estatais, incluindo a distribuição dos recursos estaduais e federais.

O cálculo desses indicadores seria realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) ou outro órgão federal, baseado nos dados mais recentes disponibilizados pelo IBGE.

O referido projeto encontra consonância com o PPA 2016-2019, que propõe a inclusão social e a redução de desigualdades com melhor distribuição das oportunidades e do acesso a bens e serviços públicos de qualidade. Ao propor um mecanismo de acesso diferenciado aos municípios em pior situação de renda domiciliar mensal para os programas federais, o PL visa permitir acesso melhor a equipamentos e programas, fornecendo aos municípios ferramentas para

diminuir as desigualdades intra Unidades Federativas e, por conseguinte, as regionais.

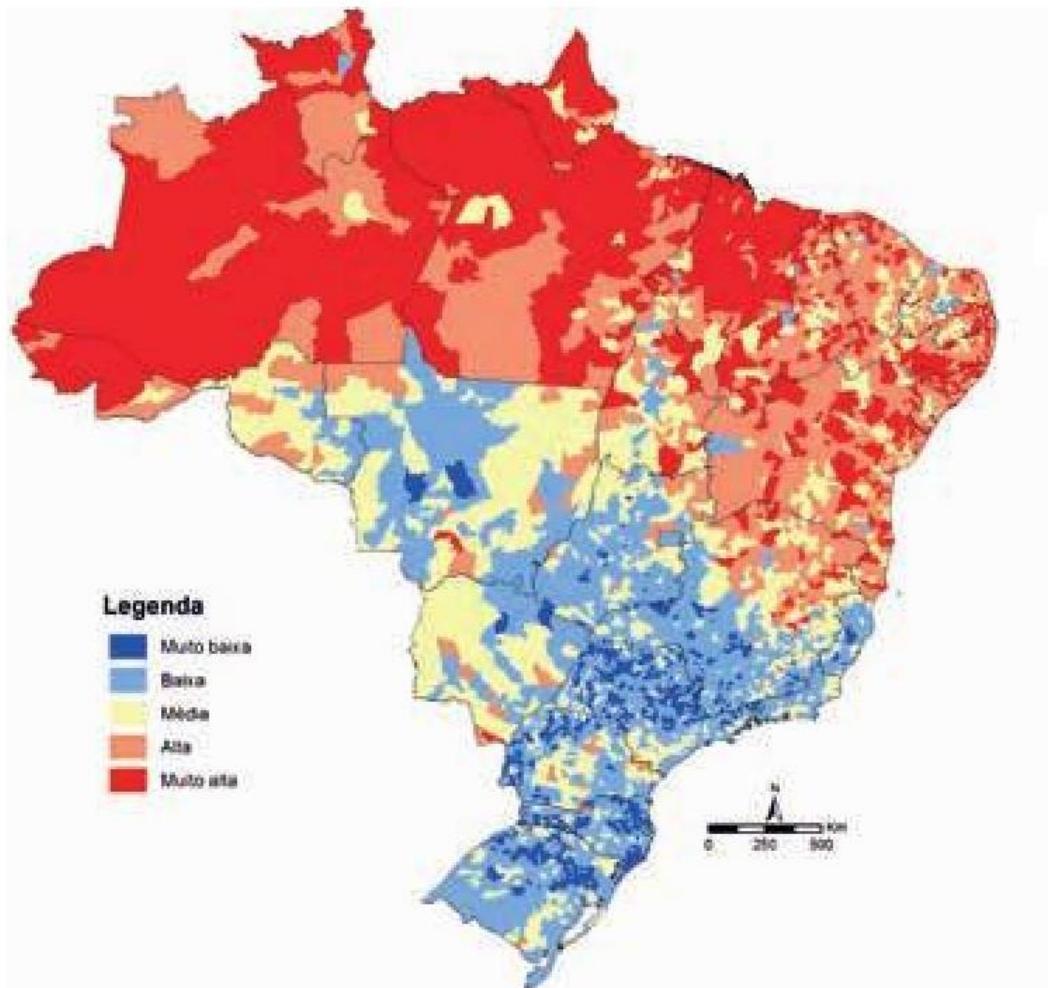
Gostaríamos, porém, de fazer uma pequena alteração no texto original nos incisos I e II, isto porque está previsto no PLS 375 de 2015, no qual institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional, a utilização da renda per capita domiciliar até 75% da renda nacional, como variável do objetivo I, convergência. O mapa 1 mostra os valores, por microrregião, da renda domiciliar per capita, 2010, IBGE. Vejam que há similitude entre as regiões de rendimento domiciliar per capita até 75% (MAPA 1), com o mapa apresentado pelo Índice de Vulnerabilidade Social (IVS), proposta pelo Instituto de Política Econômica Aplicada (IPEA), que caracteriza as regiões de muito alta ou alta vulnerabilidade social.

**MAPA 1****Objetivo I - Convergência- PNDR fase II****Legenda**

- █ Até 50% do Rendimento Domiciliar pc Nacional
- █ De 50% a 75% do Rendimento Domiciliar pc Nacional
- █ De 75% a 100% do Rendimento Domiciliar pc Nacional
- █ Superior ao Rendimento Domiciliar pc Nacional

Fonte: CGMA/SDR/MI, 2016.

**MAPA 2**  
**Índice de Vulnerabilidade Social 2010**



Fonte: Atlas da Vulnerabilidade Social nos Municípios Brasileiros, IPEA, 2015

Pelo exposto, votamos pela aprovação quanto ao mérito desta Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional, dos Projetos de Lei nº 3097, de 2015, na forma do substitutivo que ora apresentamos.

É o nosso Voto.

Sala da Comissão, em 6 de julho de 2017.

Deputado WILSON FILHO  
 Relator

**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 3097, DE 2015**

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei estabelece critérios para a caracterização de Municípios em estado de vulnerabilidade social, para fins de promoção de políticas públicas preferenciais de desenvolvimento.

§ 1º Entende-se em estado de vulnerabilidade social o Município que apresentar as seguintes características:

I - possuir índice de Gini de renda domiciliar per capita superior ao nacional e rendimento domiciliar per capita abaixo de 75%;

II - integrar o semiárido brasileiro e constituir o Núcleo de Desertificação, conforme critérios estabelecidos pela Convenção das Nações Unidas de Combate à desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca;

Art. 2º A aferição dos indicadores estatísticos de que trata esta Lei será realizada com base nos dados mais recentes disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) ou, havendo manifesta impossibilidade, por outro instituto público.

Art. 3º Os Municípios em estado de vulnerabilidade social receberão, na forma da Lei, tratamento diferenciado no que tange às ações estatais, inclusive no que se refere à distribuição dos recursos federais e estaduais, visando ao crescimento sistemático dos espaços menos desenvolvidos.

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 6 de julho de 2017.

Deputado WILSON FILHO  
Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente, com Substitutivo, o Projeto de Lei nº 3.097/2015, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Wilson Filho.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Valadares Filho - Presidente, Janete Capiberibe - Vice-Presidente, Alan Rick, Angelim, Átila Lins, João Daniel, Remídio Monai, Zé Geraldo, Abel Mesquita Jr., Conceição Sampaio, Guilherme Coelho, Marcos Abrão, Simone Morgado e Zeca do Pt.

Sala da Comissão, em 16 de agosto de 2017.

Deputado VALADARES FILHO  
Presidente

**SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO DE INTEGRAÇÃO NACIONAL,  
DESENVOLVIMENTO REGIONAL E DA AMAZÔNIA AO PROJETO DE LEI Nº  
3097, DE 2015**

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei estabelece critérios para a caracterização de Municípios em estado de vulnerabilidade social, para fins de promoção de políticas públicas preferenciais de desenvolvimento.

§ 1º Entende-se em estado de vulnerabilidade social o Município que apresentar as seguintes características:

I - possuir índice de Gini de renda domiciliar per capita superior ao nacional e rendimento domiciliar per capita abaixo de 75%;

II - integrar o semiárido brasileiro e constituir o Núcleo de Desertificação, conforme critérios estabelecidos pela Convenção das Nações Unidas de Combate à desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca.

Art. 2º A aferição dos indicadores estatísticos de que trata esta Lei será realizada com base nos dados mais recentes disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) ou, havendo manifesta impossibilidade, por outro instituto público.

Art. 3º Os Municípios em estado de vulnerabilidade social receberão, na forma da Lei, tratamento diferenciado no que tange às ações estatais, inclusive no que se refere à distribuição dos recursos federais e estaduais, visando ao crescimento sistemático dos espaços menos desenvolvidos.

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 16 de agosto de 2017.

Deputado VALADARES FILHO  
Presidente

**FIM DO DOCUMENTO**