

# COMISSÃO DE INTEGRAÇÃO NACIONAL, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E DA AMAZÔNIA

## PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 424, DE 2017

Apensado: PLP nº 445/2017

Altera a Lei complementar 124, de 3 de janeiro de 2007, que institui, na forma do art. 43 da Constituição Federal, a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia - SUDAM; estabelece sua composição, natureza jurídica, objetivos, área de competência e instrumentos de ação; dispõe sobre o Fundo de Desenvolvimento da Amazônia - FDA; altera a Medida Provisória nº 2.157-5, de 24 de agosto de 2001; revoga a Lei Complementar nº 67, de 13 de junho de 1991; e dá outras providências, para alterar sua área de abrangência e renomeá-la para Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia e do Pantanal - SUDAMP.

**Autor:** Deputado DAGOBERTO NOGUEIRA

**Relator:** Deputado ZECA DO PT

## I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar nº 424, de 2017, visa a ampliar a área de atuação da atual Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM, a fim de abranger os municípios pantaneiros da Bacia do Paraguai.

Para tanto, modifica a Lei Complementar nº 124, de 2007, de modo a renomear a autarquia como “Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia e do Pantanal – SUDAMP” (art. 1º).

No art. 2º da mesma Lei, que define a área de atuação da Superintendência, inclui “e os Municípios pantaneiros que estão situados na Bacia do Rio Paraguai”.

Além disso, altera, ainda na mesma Lei, todos os dispositivos que versam sobre os instrumentos de desenvolvimento regional da Superintendência, para que façam referência à sua nova área de atuação. O Conselho Deliberativo da SUDAM e o Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia passam a denominar-se “Conselho Deliberativo da SUDAMP” e “Plano Regional de Desenvolvimento da Amazônia e do Pantanal”, respectivamente. Do mesmo modo, o Fundo de Desenvolvimento da Amazônia, passa a denominar-se “Fundo de Desenvolvimento da Amazônia e do Pantanal”.

Ademais, a proposição em comento modifica, de modo correspondente, a Medida Provisória nº 2.157-5, de 24 de agosto de 2001, que regula o Fundo de Desenvolvimento da Amazônia, substituindo as referências à Amazônia por “da Amazônia e do Pantanal”.

A matéria tramita em regime ordinário (RICD, art. 151, III) e é de competência conclusiva das Comissões (RICD, art. 24, II). Foi distribuída às Comissões de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia (CINDRA); Finanças e Tributação (CFT, Art. 54, RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC, Art. 54 RICD).

Nesta Comissão, foi-lhe apensado o Projeto de Lei Complementar nº445, de 2017, que modifica o art. 2º da Lei Complementar nº 124, de 03 de janeiro de 2007, para incluir os municípios da região norte do Estado do Goiás na área de atuação da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia - Sudam.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas à proposição nesta Comissão.

## II - VOTO DO RELATOR

Chega para análise desta Comissão o Projeto de Lei Complementar nº 424, de 2017, de autoria do Deputado Dagoberto Nogueira, que visa a ampliar a área de atuação da atual Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM, a fim de abranger os municípios pantaneiros da Bacia do Paraguai.

A Constituição de 1988 consagra a redução das desigualdades regionais como objetivo fundamental da República (art. 3º, III) e princípio da ordem econômico-financeira (art. 170, VIII). Assinala ainda à União a competência exclusiva de elaborar e executar planos regionais de ordenação do território e do desenvolvimento econômico e social (art. 21, IX) e prevê instrumentos institucionais, creditícios e fiscais (arts. 43 e 159, I, c) para implantá-los.

Ao contrário do que faz parecer, a definição dos Municípios beneficiários desses instrumentos não está associada univocamente e de modo estanque aos limites dos Estados que integram cada uma das grandes macrorregiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Bem ao contrário, o texto constitucional abre à União a possibilidade de articular a sua atuação em um mesmo complexo geoeconômico e social para o “seu desenvolvimento e a redução das desigualdades regionais” (art. 43), em nada se falando aí de fronteiras políticas estaduais.

Na verdade, ao menos duas décadas antes da Constituição de 1988, já se reconhecia que, para a redução das desigualdades regionais, mais importante do que os limites políticos entre os Estados era a similaridade de fatores edafoclimáticos e socioeconômicos entre áreas - fatores que levaram a diferentes direções no processo de industrialização e enriquecimento. Baseada nessa similaridade, já havia sido proposta, por exemplo, uma nova delimitação para a Região Nordeste pelo celebrado geógrafo Pedro Pinchas Geiger em 1967. Essa delimitação admitia, dentro do mesmo complexo nordestino, praticamente toda a metade norte do Estado de Minas Gerais.

Seguindo-se esse mesmo raciocínio, a definição dos Municípios beneficiários das políticas de desenvolvimento regional pode ser revisada, a despeito das fronteiras das macrorregiões. Afinal, o objetivo da delimitação regional da atuação da União, constitucionalmente assegurado, é a redução das desigualdades regionais. Como, para a redução dessas desigualdades, foram instituídas as Superintendências de Desenvolvimento, as suas áreas de atuação podem e devem ser revistas com o tempo.

Corroborando essa argumentação o fato de que a Política Nacional de Desenvolvimento Regional ora vigente, instituída pelo Decreto nº 6.047, de 2007, dispõe que a redução das desigualdades regionais se norteia pela estratégia de “estimular e apoiar processos e oportunidades de desenvolvimento regional, **em múltiplas escalas**” (art. 2º, I). Na escala macrorregional, prossegue o texto do Decreto, “deverão ser elaborados Planos Estratégicos de Desenvolvimento, atendendo ao disposto no inciso IX do art. 21 da Constituição, com prioridade para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste” (art. 3º, I) – note-se aí a expressão “prioridade”, não “exclusividade”.

Poder-se-ia redarguir que em seu artigo 159, I, c, por exemplo, a Constituição Federal menciona explicitamente as Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste como beneficiárias dos Fundos Constitucionais de Financiamento.

Entretanto, a Lei Complementar nº 125, de 2007 – que, regulando o art. 43 da Constituição Federal, institui a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE – já inclui na sua área de atuação o norte dos Estados de Minas Gerais e do Espírito Santo, da Região Sudeste.

Por seu turno, a Lei Complementar nº 124, de 2007, já inclui na área de atuação da SUDAM o Estado do Mato Grosso e a porção do Maranhão a oeste do Meridiano 44º - Estado que, aliás, já estava na área de atuação da SUDENE.

Que não cause espécie, portanto, a ampliação da área de atuação da SUDAM para incluir os Municípios pantaneiros da bacia do Paraguai – desde que a persistência da defasagem de seu desenvolvimento socioeconômico *vis-à-vis* o restante do Brasil assim o justifique.

No Mato Grosso do Sul, há sete Municípios na mesorregião dos Pantanaís Sul-mato-grossenses. O PIB per capita desses Municípios, segundo levantamento do IBGE em 2008, é de apenas R\$ 12.241 – praticamente um terço do PIB *per capita* nacional.

Como bem frisa o autor da proposição, a fragilidade do bioma pantaneiro exige investimentos comparativamente mais elevados do que no resto do País, pois depende de tecnologia diferenciada, pessoal qualificado e planejamento mais cuidadoso. De outro modo, premida pela falta de alternativas de geração de renda, a população recorre a atividades predatórias. Como resultado, entre 2013 e 2015, a bacia hidrográfica do Paraguai, no Mato Grosso do Sul, teve 84,092 mil hectares desmatados, 77,4% deles de forma ilegal<sup>1</sup>.

É imprescindível, portanto, o financiamento em condições especiais para possibilitar o crescimento econômico da região em bases ambientalmente sustentáveis – condições como aquelas proporcionadas pelos Fundos Constitucionais de Financiamento, mormente o da Região Norte (FNO).

Mas não é apenas o fator renda que tolhe o desenvolvimento da região. As grandes distâncias, o vazio populacional e a inundação periódica de suas terras dificultam a adoção de políticas de saneamento básico, comprometendo a saúde pública e a qualidade ambiental. Assim, urge o acesso a financiamento de infraestrutura em condições também diferenciadas, como aquelas oferecidas pelo Fundo de Desenvolvimento da Amazônia.

Mais do que apenas o acesso a novas fontes de financiamento, porém, o que se faz evidentemente necessário é o planejamento do desenvolvimento sustentável da região pantaneira, de modo integrado com o da Floresta Amazônica, dadas as estreitas relações entre esses biomas sensíveis, patrimônios nacionais segundo a Constituição Federal (art. 225, §4º).

Dessa forma, parece de suma conveniência a inclusão dos Municípios pantaneiros na área de atuação da atual SUDAM, o que lhes permitirá usufruir da experiência e estrutura institucional e técnica dessa

---

<sup>1</sup> Cf. o programa de Detecção de Desmatamento Ilegal de Vegetação Nativa (DNA Ambiental), do Ministério Público de Mato Grosso do Sul (MP-MS).

Superintendência para a identificação das potencialidades da região, conforme preconiza a LC nº 124, de 2007.

Antevemos apenas uma dificuldade, de natureza operacional, para a viabilização da proposição em análise. Já no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias definiu-se que os recursos do Fundo de Financiamento da Região Norte seriam aplicados através do Banco da Amazônia (art. 32, §10, I). Essa determinação foi reforçada pela Lei nº 7.827, de 1989, que regula os Fundos Constitucionais de Financiamento (art. 7º). O mesmo foi previsto, expressamente, na MP nº 2.175-5, de 2001, para o Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (art. 6º). Entretanto, o Banco da Amazônia não opera no Mato Grosso do Sul.

Vislumbra-se, como solução, a possibilidade aberta pela Portaria nº 23, de 13 de janeiro de 2017, do Ministério da Integração Nacional. A Portaria normatizou o repasse dos recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento dos bancos administradores, como o Banco da Amazônia, para “operadores”, instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central. Essas instituições poderiam dar a capilaridade necessária para a realização de operações de crédito na região pantaneira do Mato Grosso do Sul. A mesma possibilidade poderia ser estendida, se julgado conveniente, ao Fundo de Desenvolvimento da Amazônia. **A viabilidade financeira dessa proposta e a sua incorporação à proposição em análise, entretanto, devem ser julgadas pela douta Comissão de Finanças e Tributação, a quem cabe regimentalmente pronunciar-se sobre a matéria.**

Como único reparo, observamos que a proposição ainda faz referência, em sua ementa, à revogação da Lei Complementar nº 67, de 13 de junho de 1991, que já foi revogada pela própria LC nº 124, de 2007 (art. 22). A ementa, portanto, deve ser corrigida, por meio da emenda que ora apresentamos.

Por sua vez, o Projeto de Lei Complementar apensado, de nº 445 de 2017, visa a incluir, na área de atuação da SUDAM, os Municípios do norte do Estado de Goiás. Não se vislumbra fundamentos tão sólidos para justificá-lo. Com efeito, os Municípios arrolados na proposição estão nas

Microrregiões de São Miguel do Araguaia e de Porangatu, com PIB *per capita* de R\$ 14.202,78 e R\$ 16.875,61, respectivamente, segundo o censo do IBGE de 2010. Figura entre esses Municípios, por exemplo, o de Alto Horizonte, maior PIB *per capita* de Goiás e 7º maior do Brasil. O IDH-M dos Municípios, de modo geral, é alto (maior que 0,700), segundo dados do PNUD de 2010. A proposta tampouco parece justificável do ângulo ambiental, uma vez que a fitofisionomia predominante na microrregião de Porangatu, onde se encontram 75% da população dos municípios indicados, é o cerrado.

Finalmente, alertamos, por oportuno, que a proposição principal pode padecer de vício de iniciativa à luz do art. 165 da Constituição, segundo o qual são de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que tratem diretamente dos orçamentos anuais, planos regionais de desenvolvimento e políticas de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Esse julgamento, todavia, caberá à Comissão de Finanças e Tributação e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, que terão competência – inclusive regimental<sup>2</sup> – para apreciar o tema.

Ante todo o exposto, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei Complementar nº 424, de 2017, com emenda, e pela **rejeição** do Projeto de Lei Complementar nº 445, de 2017, **quanto ao mérito desta Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia.**

Sala da Comissão, em        de        de 2017.

Deputado ZECA DO PT  
Relator

---

<sup>2</sup> Cf. RICD art. 32, X, h e art. 32, IV, a.

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

### PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 424, DE 2017

Apensado: PLP nº 445/2017

Altera a Lei complementar 124, de 3 de janeiro de 2007, que institui, na forma do art. 43 da Constituição Federal, a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia - SUDAM; estabelece sua composição, natureza jurídica, objetivos, área de competência e instrumentos de ação; dispõe sobre o Fundo de Desenvolvimento da Amazônia - FDA; altera a Medida Provisória nº 2.157-5, de 24 de agosto de 2001; revoga a Lei Complementar nº 67, de 13 de junho de 1991; e dá outras providências, para alterar sua área de abrangência e renomeá-la para Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia e do Pantanal - SUDAMP.

### EMENDA Nº 1

A ementa do projeto de lei passa a vigorar com a seguinte  
redação:

*Altera a Lei complementar 124, de 3 de janeiro de 2007, que institui, na forma do art. 43 da Constituição Federal, a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia - SUDAM; estabelece sua composição, natureza jurídica, objetivos, área de competência e instrumentos de ação; dispõe sobre o Fundo de Desenvolvimento da Amazônia - FDA; altera a Medida Provisória nº 2.157-5, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências, para alterar*



*sua área de abrangência e renomeá-la para  
Superintendência do Desenvolvimento da  
Amazônia e do Pantanal - SUDAMP.*

Sala da Comissão, em        de        de 2017.

Deputado ZECA DO PT

Relator