



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado Federal Duda Ramos - MDB/RR

PROJETO DE LEI Nº , DE 2026

(Do Sr. DUDA RAMOS)

Institui o Índice Federal de Demanda Flutuante (IFDF), aplicável a territórios de fronteira internacional sujeitos a migração recorrente, como instrumento técnico de correção federativa para fins de planejamento e suplementação financeira extraordinária da União.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica instituído o Índice Federal de Demanda Flutuante (IFDF), de natureza técnica, estatística e não permanente, destinado a mensurar a diferença entre a população oficialmente considerada e a população efetivamente atendida pelos serviços públicos essenciais em territórios de fronteira internacional.

Art. 2º O IFDF terá como finalidade exclusiva:

- I – subsidiar o planejamento federativo;
- II – fundamentar suplementações financeiras extraordinárias da União, de caráter temporário;
- III – corrigir distorções causadas por demanda flutuante não captada por censos ou estimativas oficiais.

Art. 3º O IFDF será calculado com base em evidências administrativas consolidadas, incluindo:

- I – volume de atendimentos efetivos em serviços públicos essenciais;



II – utilização da capacidade instalada acima da população residente;

III – séries temporais que indiquem pressão recorrente e não episódica.

Art. 4º A apuração do IFDF não gera direito subjetivo automático a repasses, servindo como condição técnica habilitadora para decisões discricionárias da União, observados os princípios da proporcionalidade, temporariedade e responsabilidade fiscal.

Art. 5º A União poderá utilizar o IFDF como parâmetro complementar para:

I – suplementações emergenciais;

II – recomposição de capacidade instalada;

III – apoio federativo excepcional em territórios de fronteira com migração intensa.

Art. 6º O IFDF será revisado periodicamente e cessará automaticamente quando não mais comprovada a pressão da demanda flutuante.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O presente Projeto de Lei propõe a instituição do Índice Federal de Demanda Flutuante (IFDF) como instrumento técnico destinado a mensurar, de forma objetiva, a diferença entre a população oficialmente considerada e a população efetivamente atendida pelos serviços públicos essenciais em territórios de fronteira internacional sujeitos a fluxos migratórios intensos e recorrentes, com especial incidência no Estado de Roraima.



Roraima ocupa posição singular no território nacional. Trata-se de um estado com baixa população residente, segundo os critérios censitários tradicionais, mas que, em razão de sua condição fronteiriça, passou a suportar, de forma contínua e estrutural, uma pressão extraordinária sobre sua rede de serviços públicos essenciais, decorrente de eventos migratórios internacionais prolongados ao longo da última década.

Tal realidade produziu impactos profundos e persistentes nos sistemas de saúde, educação, assistência social, segurança pública e infraestrutura básica, sem que os mecanismos ordinários de repartição de recursos federais tenham sido capazes de refletir adequadamente essa sobrecarga. Os critérios atualmente utilizados para planejamento e financiamento público baseiam-se, majoritariamente, em dados censitários decenais e estimativas populacionais formais, que não captam a dimensão real da demanda flutuante existente em territórios de fronteira ativa.

Como consequência, verifica-se um descompasso estrutural entre a capacidade instalada financiada e a demanda efetivamente atendida. Hospitais, escolas, unidades de assistência social e demais equipamentos públicos operam de forma permanente acima dos parâmetros originalmente previstos, gerando sobrecarga dos profissionais, aumento dos custos operacionais e comprometimento da qualidade dos serviços prestados à população local.

Cumprе destacar que tal pressão não decorre de escolhas administrativas dos entes subnacionais, tampouco de expansão voluntária de serviços, mas de fenômeno exógeno, de natureza internacional, cuja gestão compete primariamente à União, nos termos da Constituição Federal, especialmente no que se refere às relações internacionais, à política migratória e à coordenação federativa.

Nesse contexto, o projeto não cria novos direitos subjetivos a repasses automáticos, não altera critérios constitucionais de repartição de receitas, nem institui política pública paralela às já existentes. A inovação



proposta é estritamente técnica e instrumental, criar um índice federal específico que permita ao Estado brasileiro reconhecer, medir e considerar a demanda real por serviços públicos, quando esta ultrapassar de forma recorrente a população oficialmente considerada.

O Índice Federal de Demanda Flutuante (IFDF) tem natureza não permanente, revisável e condicionada a evidências administrativas objetivas, como o volume de atendimentos efetivos e a utilização da capacidade instalada dos serviços públicos. Seu uso se limita a subsidiar o planejamento federativo e a fundamentar eventuais suplementações financeiras extraordinárias da União, sempre observados os princípios da proporcionalidade, da temporariedade e da responsabilidade fiscal.

Ao propor esse instrumento, o Projeto de Lei enfrenta uma lacuna histórica do federalismo brasileiro, a ausência de mecanismos capazes de ajustar o financiamento público à realidade vivida por estados de fronteira que, como Roraima, atendem uma população significativamente superior àquela reconhecida pelas estatísticas oficiais.

Trata-se, portanto, de medida que promove justiça federativa, fortalece o planejamento estatal e contribui para a preservação da capacidade institucional dos entes subnacionais, sem violar o pacto federativo ou gerar obrigações financeiras automáticas. Ao alinhar os instrumentos de planejamento à realidade concreta, o projeto busca mitigar o sofrimento cotidiano da população local, que suporta, de forma direta, os efeitos de eventos migratórios que extrapolam sua capacidade de resposta isolada.

Diante do exposto, entende-se que a proposição apresenta relevância social, pertinência federativa e adequação jurídica, razão pela qual se submete à apreciação dos Nobres Parlamentares.

Sala das Sessões, em 2026.

Deputado DUDA RAMOS

