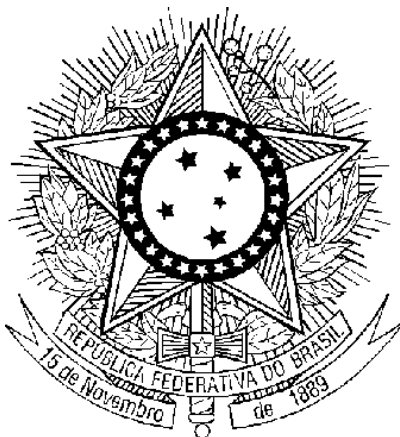


AVULSO NÃO
PUBLICADO –
INCOMPATIBILIDADE E
INADEQUAÇÃO
FINANCEIRA E
ORÇAMENTÁRIA



CÂMARA DOS DEPUTADOS
PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR
N.º 428-A, DE 2008
(Do Sr. Carlos Souza)

Autoriza o Poder Executivo a criar o Pólo de Desenvolvimento da Microrregião do Alto Solimões, Estado do Amazonas, assim como instituir o Programa Especial de Desenvolvimento Integrado dessa Microrregião; tendo pareceres: da Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional, pela aprovação (relator: DEP. ÁTILA LINS); e da Comissão de Finanças e Tributação, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária (relator: DEP. JÚLIO CESAR).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

AMAZÔNIA, INTEGRAÇÃO NACIONAL E DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL;
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD); E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição sujeita à apreciação do Plenário

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

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

- parecer do relator
- parecer da Comissão

III - Na Comissão de Finanças e Tributação:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei complementar autoriza o Poder Executivo a criar o Pólo de Desenvolvimento da Microregião do Alto Solimões, no Estado do Amazonas, com o objetivo de coordenar e otimizar as ações administrativas da União e desse Estado da Federação, nos termos dispostos no inciso IX do art. 21 e o art. 43 da Constituição Federal.

§ 1º A região de que trata esta Lei é constituída pelos Municípios de Tabatinga, Benjamin Constant e Atalaia do Norte.

Art. 2º O Pólo de Desenvolvimento da Microregião do Alto Solimões implementará programas de desenvolvimento sustentável, com o objetivo de contribuir para a redução das desigualdades regionais e locais, dando ênfase em ações de:

I – implantação de infra-estrutura;

II – qualificação de recursos humanos;

III – geração de emprego e renda.

§ 1º Para que sejam alcançados os objetivos arrolados no *caput*, devem ser utilizados, entre outros instrumentos, incentivos relativos a tributos, tarifas e preços públicos, bem como incentivos financeiros e creditícios.

§ 2º Para a gestão das ações relacionadas ao Pólo de Desenvolvimento da Microregião do Alto Solimões, fica o Poder Executivo autorizado a instituir um conselho administrativo cuja composição e atribuições serão definidas em regulamento, assegurada a participação da sociedade civil.

Art. 3º Esta lei complementar entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Remontam à época da borracha as primeiras tentativas de ocupação da Amazônia. Esse processo, no entanto, só veio a se consolidar de

forma efetiva a partir dos anos setenta do século passado, quando ocorreu a expansão da fronteira agrícola.

Hoje, o Estado do Amazonas é o segundo da Região Norte, em contingente populacional, e representa 24 por cento da população regional total.

A urbanização do Estado tem ocorrido, no entanto, principalmente em consequência da concentração em torno da capital Manaus, que, atualmente, além de abrigar mais da metade da população estadual, foi a única a, entre os anos de 1980 e 1991, apresentar aumento no índice de concentração total.

Atualmente, porém, tem-se registrado uma perda relativa da população de Manaus, no cômputo geral da população urbana do Estado, de tal forma que é de se admitir que, passado o impacto da implantação da Zona Franca de Manaus e, em consequência, uma vez ocorrida sua gradativa perda de importância em nível local, foi atingido um ponto de saturação tal, que já não mais se encontravam as condições necessárias para absorver localmente fluxos migratórios intra e inter estaduais.

A presente proposição, ao autorizar o Poder Executivo a criar o Pólo de Desenvolvimento da Microregião do Alto Solimões, no Estado do Amazonas, com o objetivo de coordenar e otimizar as ações administrativas da União e desse Estado da Federação, nos termos dispostos no inciso IX do art. 21 e o art. 43 da Constituição Federal, vem ao encontro, portanto, da urgente necessidade de se oferecer novas oportunidades de melhoria de condições de vida à população amazonense, mesmo em localidades mais afastadas de sua capital.

O Pólo de Desenvolvimento ora proposto poderá promover programas de desenvolvimento sustentável, em nível local, mas também possibilitará a implantação de uma melhor infra-estrutura para a realização de projetos de qualificação de recursos humanos e geração de emprego e renda.

A adequada gestão das políticas públicas da Microregião do Alto Solimões propiciada pelo Pólo de Desenvolvimento estimulará a economia local, de forma a concentrar esforços e racionalizar ações voltadas para o crescimento conjunto de toda a região.

Dessa forma, contamos com o apoio dos Nobres Pares na aprovação deste projeto de lei complementar.

Sala das Sessões, em 29 de outubro de 2008.

Deputado CARLOS SOUZA

<p>LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI</p>

**CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988**

.....

**TÍTULO III
DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO**

.....

**CAPÍTULO II
DA UNIÃO**

.....

Art. 21. Compete à União:

I - manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais;

II - declarar a guerra e celebrar a paz;

III - assegurar a defesa nacional;

IV - permitir, nos casos previstos em lei complementar, que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente;

V - decretar o estado de sítio, o estado de defesa e a intervenção federal;

VI - autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico;

VII - emitir moeda;

VIII - administrar as reservas cambiais do País e fiscalizar as operações de natureza financeira, especialmente as de crédito, câmbio e capitalização, bem como as de seguros e de previdência privada;

IX - elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;

X - manter o serviço postal e o correio aéreo nacional;

XI - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais;

** Inciso XI com redação dada pela Emenda Constitucional nº 8, de 15/08/1995.*

XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

a) os serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens;

** Alínea a com redação dada pela Emenda Constitucional nº 8, de 15/08/1995.*

- b) os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos;
- c) a navegação aérea, aeroespacial e a infra-estrutura aeroportuária;
- d) os serviços de transporte ferroviário e aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território;
- e) os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros;
- f) os portos marítimos, fluviais e lacustres;

XIII - organizar e manter o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios;

XIV - organizar e manter a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio;

** Inciso XIV com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998.*

XV - organizar e manter os serviços oficiais de estatística, geografia, geologia e cartografia de âmbito nacional;

XVI - exercer a classificação, para efeito indicativo, de diversões públicas e de programas de rádio e televisão;

XVII - conceder anistia;

XVIII - planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente as secas e as inundações;

XIX - instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso;

XX - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;

XXI - estabelecer princípios e diretrizes para o sistema nacional de viação;

XXII - executar os serviços de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras;

** Inciso XXII com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998.*

XXIII - explorar os serviços e instalações nucleares de qualquer natureza e exercer monopólio estatal sobre a pesquisa, a lavra, o enriquecimento e reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios nucleares e seus derivados, atendidos os seguintes princípios e condições:

- a) toda atividade nuclear em território nacional somente será admitida para fins pacíficos e mediante aprovação do Congresso Nacional;

- b) sob regime de permissão, são autorizadas a comercialização e a utilização de radioisótopos para a pesquisa e usos médicos, agrícolas e industriais;

** Alínea b com redação dada pela Emenda Constitucional nº 49, de 08/02/2006.*

- c) sob regime de permissão, são autorizadas a produção, comercialização e utilização de radioisótopos de meia-vida igual ou inferior a duas horas;

** Alínea c acrescida pela Emenda Constitucional nº 49, de 08/02/2006.*

- d) a responsabilidade civil por danos nucleares independe da existência de culpa;

** Primitiva alínea c renumerada pela Emenda Constitucional nº 49, de 08/02/2006.*

XXIV - organizar, manter e executar a inspeção do trabalho;

XXV - estabelecer as áreas e as condições para o exercício da atividade de garimpagem, em forma associativa.

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

II - desapropriação;

III - requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra;

IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;

V - serviço postal;

VI - sistema monetário e de medidas, títulos e garantias dos metais;

VII - política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores;

VIII - comércio exterior e interestadual;

IX - diretrizes da política nacional de transportes;

X - regime dos portos, navegação lacustre, fluvial, marítima, aérea e aeroespacial;

XI - trânsito e transporte;

XII - jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia;

XIII - nacionalidade, cidadania e naturalização;

XIV - populações indígenas;

XV - emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros;

XVI - organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões;

XVII - organização judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios, bem como organização administrativa destes;

XVIII - sistema estatístico, sistema cartográfico e de geologia nacionais;

XIX - sistemas de poupança, captação e garantia da poupança popular;

XX - sistemas de consórcios e sorteios;

XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares;

XXII - competência da polícia federal e das polícias rodoviária e ferroviária federais;

XXIII - seguridade social;

XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;

XXV - registros públicos;

XXVI - atividades nucleares de qualquer natureza;

XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;

** Inciso XXVII com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998.*

XXVIII - defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional;

XXIX - propaganda comercial.

Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.

CAPÍTULO VII DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Seção IV Das Regiões

Art. 43. Para efeitos administrativos, a União poderá articular sua ação em um mesmo complexo geoeconômico e social, visando a seu desenvolvimento e à redução das desigualdades regionais.

§ 1º Lei complementar disporá sobre:

I - as condições para integração de regiões em desenvolvimento;

II - a composição dos organismos regionais que executarão, na forma da lei, os planos regionais, integrantes dos planos nacionais de desenvolvimento econômico e social, aprovados juntamente com estes.

§ 2º Os incentivos regionais compreenderão, além de outros, na forma da lei:

I - igualdade de tarifas, fretes, seguros e outros itens de custos e preços de responsabilidade do Poder Público;

II - juros favorecidos para financiamento de atividades prioritárias;

III - isenções, reduções ou diferimento temporário de tributos federais devidos por pessoas físicas ou jurídicas;

IV - prioridade para o aproveitamento econômico e social dos rios e das massas de água represadas ou represáveis nas regiões de baixa renda, sujeitas a secas periódicas.

§ 3º Nas áreas a que se refere o § 12, IV, a União incentivará a recuperação de terras áridas e cooperará com os pequenos e médios proprietários rurais para o estabelecimento, em suas glebas, de fontes de água e de pequena irrigação.

TÍTULO IV DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES

CAPÍTULO I DO PODER LEGISLATIVO

Seção I Do Congresso Nacional

Art. 44. O Poder Legislativo é exercido pelo Congresso Nacional, que se compõe da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Parágrafo único. Cada legislatura terá a duração de quatro anos.

COMISSÃO DA AMAZÔNIA, INTEGRAÇÃO NACIONAL E DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar nº 428, de 2008, de autoria do nobre Deputado Carlos Souza, autoriza o Poder Executivo a criar o Pólo de

Desenvolvimento da Microrregião do Alto Solimões, no Estado do Amazonas, com o objetivo de coordenar e otimizar as ações administrativas da União e desse Estado da Federação, nos termos do disposto no inciso IX do art. 21 e no art. 43 da Constituição Federal.

O Pólo de Desenvolvimento proposto será formado pelos municípios de Tabatinga, Benjamin Constant e Atalaia do Norte, localizados no Amazonas.

O projeto prevê a implementação de programas de desenvolvimento sustentável com o objetivo de contribuir para a redução das desigualdades regionais e locais, dando ênfase em ações de implantação de infraestrutura, qualificação de recursos humanos e geração de emprego e renda. Para tanto serão utilizados, entre outros instrumentos, incentivos relativos a tributos, tarifas e preços públicos, bem como incentivos financeiros e creditícios.

De acordo com o projeto, o Poder Executivo fica também autorizado a criar um conselho administrativo para a gestão das ações relacionadas ao Pólo, cuja composição e atribuições serão definidas em regulamentos, assegurada a participação da sociedade civil.

De acordo com o inciso II do art. 32 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, deve ser apresentado, no momento, parecer sobre o mérito desta Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional. Posteriormente, as Comissões de Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça e de Cidadania deverão igualmente analisá-lo.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei Complementar nº 428, de 2008, trata da criação de um pólo de desenvolvimento e de um programa de desenvolvimento integrado da microrregião do Alto Solimões, no Estado do Amazonas. O objetivo do autor da proposição é coordenar e otimizar, nesse espaço, as ações administrativas da União e do Amazonas, nos termos constitucionais, de forma a proporcionar o aumento na oferta de emprego e nas condições de vida da população local.

A preocupação explicitada na justificação do projeto é procedente. A microrregião do Alto Solimões está localizada no extremo sudoeste do Amazonas, cujo território é o maior do País. Os três municípios integrantes do Pólo estão situados a mais de 1.100 km de Manaus e, em consequência, encontram-se alijados da intensa atividade econômica concentrada na capital.

Tabatinga, Benjamin Constant e Atalaia do Norte possuem área total de 88.373 km² e abrigam uma população de 88.243 habitantes, segundo a contagem da população realizada pelo IBGE em 2007. Sua principal atividade econômica gira em torno da produção agropecuária, do pescado, com exportação para outros países, e do comércio, incrementado pela Área de Livre Comércio de Tabatinga.

A criação do Pólo de Desenvolvimento da Microrregião do Alto Solimões possibilitará a execução de ações governamentais específicas nos municípios envolvidos, uma vez que há o compartilhamento de dificuldades similares, cuja solução será mais facilmente encontrada com a atuação conjunta da União, do Estado do Amazonas e dos três municípios.

A instituição desse pólo de desenvolvimento define um espaço no interior do Estado que deve ser objeto de atenção especial por parte do Governo federal e estadual, viabilizando, assim, um adequado programa de desenvolvimento e alocação de recursos naqueles municípios.

Pelo exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 428, de 2008, quanto ao mérito desta Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional.

Sala da Comissão, em 29 de abril de 2009.

Deputado ÁTILA LINS
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 428/2008, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Átila Lins.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Silas Câmara - Presidente, Sebastião Bala Rocha e Dalva Figueiredo - Vice-Presidentes, Antonio Feijão, Asdrubal Bentes, Henrique Afonso, Janete Capiberibe, Marcelo Serafim, Márcio Marinho, Maria Helena, Átila Lins, Eduardo Valverde, Francisco Praciano, Ilderlei Cordeiro, Lúcio Vale, Marcio Junqueira, Mauro Nazif e Zequinha Marinho.

Sala da Comissão, em 20 de maio de 2009.

Deputado SILAS CÂMARA
Presidente

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar nº 428, de 2008, autoriza o Poder Executivo a criar o Polo de Desenvolvimento da Microrregião do Alto Solimões, no Estado do Amazonas, com o objetivo de coordenar e otimizar as ações administrativas da União e do Estado do Amazonas, nos termos dispostos no inciso IX do art. 21 e o art. 43 da Constituição Federal. Sua abrangência é constituída pelos Municípios de Tabatinga, Benjamin Constant e Atalaia do Norte.

Autoriza, também, a instituição de um Conselho Administrativo cuja composição e atribuições serão definidas em regulamento, bem como será assegurada a participação da sociedade civil.

O Polo de Desenvolvimento referido implementará programas de desenvolvimento sustentável, com o objetivo de contribuir para a redução das desigualdades regionais e locais, com ênfase nas ações de: a) implantação de infraestrutura; b) qualificação de recursos humanos; e c) geração de emprego e renda. Esses objetivos devem ser atingidos por meio da utilização de incentivos relativos a tributos, tarifas e preços públicos e também incentivos financeiros e creditícios.

A Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional, em reunião realizada em 20 de maio de 2009, opinou unanimemente pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 428/2008.

É o relatório.

II – VOTO

Cabe a esta Comissão apreciar a proposição quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h” e 53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, que “Estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”, aprovada pela CFT em 29 de maio de 1996.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2009, Lei nº 11.768, de 14 de agosto de 2008, estabelece em seu artigo 120 o seguinte:

“Art. 120. Os projetos de lei e medidas provisórias que importem ou autorizem diminuição da receita ou aumento de despesa da União no exercício de 2009 deverão estar acompanhados de estimativas desses efeitos, para cada um dos exercícios compreendidos no período de 2009 a 2011, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação”. (grifo não consta do original)

Conforme esse dispositivo, a exigência quanto à estimativa dos impactos orçamentários, bem assim a sua compensação, deve ser apresentada já no projeto de lei, não cabendo a possibilidade de postergação dessa medida. O não cumprimento desse normativo resulta na inadequação orçamentária e financeira da proposição.

Além disso, dispõe a Súmula nº 01/2008-CFT que “É incompatível e inadequada a proposição, inclusive em caráter autorizativo, que, conflitando com as normas da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, - Lei de Responsabilidade Fiscal – deixe de apresentar a estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro, bem como a respectiva compensação”. O Projeto em tela, embora de forma imprecisa, prevê a instituição de benefícios de natureza tributária e financeira, contrariando, assim, o disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal e na citada Lei de Diretrizes Orçamentárias, submetendo-se, por conseguinte, ao disposto na Súmula 01/2008-CFT.

Ademais, o Projeto de Lei Complementar, ao autorizar a criação do Polo de Desenvolvimento da Microrregião do Alto Solimões, certamente acarretará

aumento da despesa pública, o que contraria as exigências da legislação antes mencionada.

Pelo exposto, não obstante os nobres propósitos considerados na elaboração da proposição, voto pela incompatibilidade e pela inadequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei Complementar nº 428, de 2008, dispensado o exame de mérito, conforme o disposto no art. 10 da Norma Interna desta Comissão.

Sala da Comissão, em 16 de julho de 2009

Deputado **Júlio Cesar**

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, opinou, unanimemente, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei Complementar nº 428/08, nos termos do parecer do relator, Deputado Júlio Cesar.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Vignatti, Presidente; Antonio Palocci, Luiz Carlos Hauly e Félix Mendonça, Vice-Presidentes; Aelton Freitas, Alfredo Kaefer, Andre Vargas, Armando Monteiro, Arnaldo Madeira, Carlos Melles, Ciro Pedrosa, Geraldinho, Gladson Cameli, Guilherme Campos, Ilderlei Cordeiro, João Dado, Júlio Cesar, Luiz Carreira, Manoel Junior, Pedro Eugênio, Pepe Vargas, Ricardo Barros, Ricardo Berzoini, Rodrigo Rocha Loures, Silvio Costa, Vicentinho Alves, Eduardo Cunha, João Magalhães, Jorge Boeira, José Carlos Aleluia, Osmar Júnior e Zonta.

Sala da Comissão, em 14 de outubro de 2009.

Deputado VIGNATTI
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
