

COMISSÃO da amazônia, integração nacional e de desenvolvimento regional

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 296, DE 2008

Autoriza o Poder Executivo a criar a Região Administrativa Integrada de Desenvolvimento do Turismo da Microrregião do Alto Solimões e a instituir o Programa Especial de Desenvolvimento do Turismo da Microrregião do Alto Solimões.

Autor: Deputado Carlos Souza

Relator: Deputado Zé Geraldo

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar nº 296, de 2008, de autoria do ilustre Deputado Carlos Souza, autoriza o Poder Executivo a criar a Região Integrada de Desenvolvimento do Turismo da Microrregião do Alto Solimões, com o objetivo de articular as ações administrativas da União e do Estado do Amazonas, nos termos dos artigos 21, inciso IX, 43 e 48, inciso IV, da Constituição Federal. A Região Integrada será formada pelos Municípios de Tabatinga, Benjamin Constant e Atalaia do Norte. Municípios constituídos por desmembramento desses passarão também a compor a Região Integrada de Desenvolvimento do Turismo.

O projeto prevê, igualmente, a criação de um Conselho Administrativo para coordenar as atividades a serem desenvolvidas na Região. Sua composição e atribuições serão definidas em regulamento. Participarão do Conselho representantes do Amazonas e dos Municípios que compõem a Região.

De acordo com a proposta, os serviços públicos comuns do Estado do Amazonas e desses Municípios são de interesse da Região Integrada de Desenvolvimento do Turismo, abrangendo os serviços relacionados às áreas de turismo, de transporte, meio ambiente, recursos hídricos e infra-estrutura básica.

O projeto igualmente autoriza o Poder Executivo a instituir o Programa Especial de Desenvolvimento do Turismo da Região Integrada de



8B7FE2F622

Desenvolvimento do Turismo da Microrregião do Alto Solimões, que estabelecerá, mediante convênios, normas, critérios e procedimentos relativos às ações previstas do Estado e dos Municípios.

Os incentivos a serem implantados na Região Integrada compreenderão a igualdade de tarifas, fretes, seguros e outros itens de custo e preços de responsabilidade do poder público, linhas de crédito especiais para atividades prioritárias, além de subsídios, remissões, isenções, reduções e diferimento temporário de tributos federais, devidos por pessoas físicas ou jurídicas, ou outros incentivos fiscais concedidos para o fomento das atividades produtivas, bem como outros benefícios com tratamento fiscal diferenciado.

Caso haja concessão ou ampliação de benefício ou de incentivo de natureza tributária, da qual decorra renúncia de receita, deverá ser feita a estimativa do impacto orçamentário-financeiro, de demonstração do atendimento ao disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias e de demonstrativo de que a renúncia de receita foi considerada na estimativa da receita da Lei Orçamentária Anual e de que não afetará as metas de resultados fiscais do período.

O § 3º do art. 5º do projeto determina que o Programa Especial será coordenado pelo Conselho de Gestão. Já o art. 6º prevê que os recursos para a execução dos programas e projetos para a Região Integrada serão de natureza orçamentária ou oriundos de operações de crédito externas e internas.

Também fica previsto que a União poderá firmar convênios, isoladamente ou em conjunto, com o Estado do Amazonas e os Municípios pertencentes à Região Integrada de Desenvolvimento do Turismo da Microrregião do Alto Solimões, com a finalidade de atender o disposto neste projeto.

Analizada pela Comissão de Turismo e Desporto, a proposição foi rejeitada, com voto em separado, pela aprovação, do Deputado Eugênio Rabelo.

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 296, de 2008, pretende criar, no Estado do Amazonas, uma região integrada de desenvolvimento do turismo formada por três Municípios localizados na Microrregião do Alto Solimões. O Autor do projeto afirma que sua iniciativa busca oferecer melhores condições para o desenvolvimento do turismo na região e harmonizar as instâncias de decisões administrativas relacionadas ao setor, além de conseguir recursos públicos para incentivar a atividade turística local.

O projeto cita, entre outros dispositivos constitucionais, o art. 43, que



8B7FE2F622

incumbe à União a função de articular sua ação em um mesmo complexo geoeconômico e social, com o objetivo de promover o desenvolvimento desse espaço. De fato, o artigo a que se refere o Autor assevera, *in verbis*:

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 regional

Entendemos, no entanto, que a articulação a que se refere o art. 43 da Constituição acima transcrito deve envolver, necessariamente, mais de um Estado da federação. Como todos os Municípios que formarão a Região Integrada de Desenvolvimento do Turismo da Microrregião do Alto Solimões pertencem ao Estado do Amazonas, acreditamos que, caso o Governo Federal resolva de fato implantá-lo, estará interferindo em assunto da esfera daquela Unidade Federativa. Senão, vejamos o que preceitua o art. 25, § 3º, da Constituição Federal:

“Art. 25. ...

...

“§ 3º Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de Municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.”

Contra o projeto pesa igualmente o fato de ele ser autorizativo. Ou seja, o projeto de lei complementar em pauta apenas autoriza o Poder Executivo a praticar ato da sua competência. Sobre o assunto, já existe súmula de jurisprudência na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que imputa como inconstitucionais proposições com esse tipo de comando.

Assim, acreditamos que, apesar dos elevados propósitos do Autor e seus argumentos em prol da viabilidade de implantação de uma região integrada de desenvolvimento do turismo na citada região, o presente projeto não apresenta condições de prosperar.

Nos limites do mérito desta Comissão, entendemos que a mera instituição de uma “região integrada de desenvolvimento do turismo”, dissociada de uma política de desenvolvimento para o setor efetivamente levada a efeito pelos governos federal e estadual dificilmente terá o poder de solucionar os entraves citados pelo Autor. Para que isso acontecesse, haveria que se implantar, de fato, os benefícios previsto no art. 5º do projeto que incluem, entre outros incentivos fiscais, igualdade de tarifas, fretes e seguros, linhas de crédito especiais, subsídios, isenções, reduções e diferimentos de tributos federais, de forma a estimular as atividades produtivas locais.

No entanto, as finanças públicas nacionais estão sujeitas a restrições que podem impedir que o Governo Federal amplie o leque de incentivos e benefícios de natureza tributária já vigentes. Qualquer concessão ou ampliação de benefícios ou incentivo de natureza tributária, da qual decorra renúncia de receita, deverá submeter-se à lei de responsabilidade fiscal (Lei



8B7FE2F622

Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000). Como o projeto prevê a utilização de incentivos fiscais, linhas de crédito favorecidas e outros instrumentos, para viabilizar a implantação de projetos capazes de estruturar o setor turístico local, terá sérias dificuldades em implantar-se de fato.

Isso não impede, contudo, que governos estaduais, para atrair investimentos privados, concedam algumas vantagens para suas regiões detentoras de evidente potencial turístico pouco explorado ou carente de infraestrutura. Os entes federados – e os municipais – possuem razoável liberdade para instituir e isentar impostos.

Além disso, os Estados da Região Norte já dispõem do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte – FNO, importante instrumento que utiliza parte da arrecadação tributária para a concessão de financiamento aos setores produtivos da Região. A instituição de outros incentivos fiscais, igualmente destinados ao financiamento do setor privado, pode significar a sobreposição de instrumentos com objetivos similares.

Pelo exposto, votamos pela rejeição do Projeto de Lei Complementar nº 296, de 2008, quanto ao mérito desta Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional.

Sala da Comissão, em de de 2008.

Deputado Zé Geraldo

Relator

