PARECER Nº , DE 2009

Da COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 373, de 2005, que *autoriza o Poder Executivo a criar a Agência de Desenvolvimento dos Estados do Corredor Centro-Norte e dá outras providências.*

RELATOR: Senador **VALDIR RAUPP**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 373, de 2005, de autoria da Senadora ROSEANA SARNEY, autoriza o Poder Executivo a criar a Agência de Desenvolvimento dos Estados do Corredor Centro-Norte (ADCN), com sede em Brasília e com o objetivo, definido no art. 1º, de implementar políticas e viabilizar instrumentos para o fortalecimento do desenvolvimento sustentável da região.

No seu art. 2º, o projeto determina a área de atuação da Agência, abrangendo os Estados da Bahia, de Goiás, do Maranhão, de Mato Grosso, do Pará, do Piauí e de Tocantins.

O art. 3º da proposição estabelece que as despesas com a implantação da ADCN correrão à conta de dotações constantes do Orçamento da União.

Por fim, o art. 4º traz a cláusula de vigência da lei que decorrer do projeto, a partir de sua publicação.

Na sua justificação, a autora lembra que a região abrangida pelo Corredor Centro-Norte já está integrada à produção agrícola do País desde a década de oitenta e contribui com parcela importante da produção de grãos

para o consumo interno e, principalmente, para a exportação. Ilustra o seu argumento com dados: à época da apresentação do projeto, em 2005, a região contribuía com 52% da soja, 89% do algodão, 21% do milho e 35% do arroz produzido no Brasil.

Em contraposição à relevância da região para a produção agrícola nacional, a autora discorre sobre sua carência de infraestrutura de transporte e armazenamento, que implica redução de ganhos, além de perda de oportunidades de exportação.

A solução desses problemas requer a implementação de projetos de grande dimensão e complexidade. Para isso, seriam necessárias políticas públicas específicas, que deveriam estar a cargo de uma agência de desenvolvimento especializada, capaz de dar maior celeridade à articulação e coordenação de investimentos do setor público e da iniciativa privada.

Outro ponto relevante assinalado na justificação é a importância de aumentar a competitividade da região e facilitar o acesso, a baixo custo, de seus produtos aos mercados doméstico e internacional, como forma de contribuir para a geração de empregos, para o maior aporte de divisas e para a redução das disparidades regionais.

A proposição foi distribuída às Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR), cabendo a esta decisão terminativa.

Nesta comissão, não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Como bem expôs a ilustre autora na sua justificação, é fato a importância da região sob influência do Corredor Centro-Norte, não apenas pela grande produção agrícola com enorme potencial de expansão, mas, também, pela importante produção mineral. Esse potencial produtivo já tem dado causa à implantação de projetos de infraestrutura e levou à instalação de um fórum de governadores dos Estados abrangidos pelo Corredor.

A coordenação dos esforços dos governos federal e estaduais em projetos que visam ao desenvolvimento do Corredor Centro-Norte parece uma

necessidade clara. A busca da eficiência na aplicação dos recursos públicos em projetos de grande vulto, como os necessários à região, somada à preocupação com a eficácia dos investimentos para a promoção do desenvolvimento, leva-me a ver com bons olhos a proposição em análise. Cremos ser um passo relevante para viabilizar o desenvolvimento da região de modo mais célere.

Cumpre-nos, nessa oportunidade, esclarecer equívoco verificado na apreciação do projeto na CCJ. Aquela comissão avaliou favoravelmente a proposição sob os pontos de vista da constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e mérito, mas concluiu seu parecer com recomendação pela prejudicialidade do projeto, por julgar que determinados projetos de lei, instituindo as Superintendências de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), do Nordeste (SUDENE), e do Centro-Oeste (SUDECO), já atenderiam aos objetivos consignados na proposição ora sob análise.

De início, devemos ressaltar que a instituição das Superintendências de Desenvolvimento não depende da tramitação dos projetos apontados no debate da CCJ, pois a Sudam, a Sudene e a Sudeco já se encontram regularmente implantadas, na forma, respectivamente, das Leis Complementares nº 124 e 125, ambas de 3 de janeiro de 2007, e 129, de 8 de janeiro de 2009.

Ademais, cada Superintendência de Desenvolvimento tem atribuição institucional de fomentar o desenvolvimento em sua própria região de atuação específica, ao passo que a Agência de Desenvolvimento dos Estados do Corredor Centro-Norte, nos termos do projeto ora em exame, deve concentrar seus esforços em alguns Estados situados na área de abrangência das três superintendências, trabalhando de forma independente. A necessidade de coordenação dos programas de investimento que precisam ser realizados na área designada como Corredor Centro-Norte poderia justificar a criação da Agência de Desenvolvimento.

No entanto, a despeito do mérito da proposição e do posicionamento da CCJ pela constitucionalidade do projeto, devemos registrar a existência de polêmica a respeito da constitucionalidade de proposições de caráter meramente autorizativo, como o PLS nº 373, de 2005. De fato, a CCJ desta Casa tem fundamentado a aprovação de projetos autorizativos com base no Parecer nº 527, de 1998, de autoria do saudoso Senador Josaphat Marinho.

O Supremo Tribunal Federal (STF), por outro lado, tem adotado entendimento pela inconstitucionalidade de leis elaboradas com violação à reserva de competência do Chefe do Poder Executivo – como os projetos autorizativos – julgando que sequer a sanção expressa deste tem o poder de sanar o vício de inconstitucionalidade. A Câmara dos Deputados, seguindo orientação contida na Súmula de Jurisprudência nº 1, de sua Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), de 1º de dezembro de 1994, tem sistematicamente rejeitado projetos autorizativos.

Assim, ainda que o Senado Federal aprove um projeto autorizativo, a Câmara dos Deputados fatalmente o rejeitará. Caso esse obstáculo seja superado e o projeto consiga também a sanção presidencial, ele ainda pode ser declarado inconstitucional pelo STF.

Além dessa discussão de ordem jurídica sobre a validade de projetos autorizativos, devemos reconhecer que tais proposições resultam inócuas, uma vez que não oferecem comandos que vinculem a atuação da Administração, dependendo, para sua efetiva execução, da vontade do Poder Executivo. Assim, muito embora perfilemo-nos com a autora do PLS nº 373, de 2005, com respeito à relevância da criação da Agência de Desenvolvimento dos Estados do Corredor Centro-Norte, somos levados a apresentar-lhe parecer desfavorável.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **rejeição** do Projeto de Lei do Senado nº 373, de 2005.

Sala da Comissão, em 2 de dezembro de 2009.

Senador NEUTO DE CONTO, Presidente

Senador VALDIR RAUPP, Relator