

PROJETO DE LEI DO SENADO nº ____, de 2008

Altera a Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, que “Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento”.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 10 da Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, passa a vigorar com o acréscimo do seguinte número:

“Art. 10

.....

....

13) abrir crédito extraordinário que não seja destinado a despesas imprevisíveis e urgentes decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública.(NR)”

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O projeto de lei apresentado propõe a inclusão de novo número no art. 10 da Lei nº 1.079, de 1950, que “Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento”, atendendo ao disposto no parágrafo único do artigo 85 da Constituição. O art. 10 da citada Lei tipifica os crimes de responsabilidade contra a lei orçamentária.

O objetivo do projeto é, concomitantemente com a Proposta de Emenda à Constituição por nós apresentada, coibir a abertura indevida de crédito extraordinário, por meio de medida provisória. Pelo que se deduz do art. 167, § 3º, combinado com o art. 62, ambos da Constituição Federal, esse tipo de crédito deveria ser utilizado apenas em situações excepcionais, para as quais não fosse recomendada a espera pelo processo legislativo ordinário.

A Carta Magna, no § 3º do art. 167, prevê uma única hipótese de uso de medida provisória em matéria orçamentária.

§ 3º A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62.

O crédito extraordinário é um dos tipos de crédito adicional, instrumento utilizado para a correção do orçamento anual durante a sua execução. De acordo com a Lei nº 4.320, de 1964:

Art. 40. São créditos adicionais, as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento.

Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em:

- I - suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária;*
- II - especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;*
- III - extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção interna ou calamidade pública.*

Observe que os créditos adicionais do tipo extraordinário podem ser utilizados em qualquer situação, desde que esta se refira ao atendimento de despesas imprevisíveis e urgentes. A diferença entre a Lei Maior e a Lei nº 4.320 reside no fato de que a primeira relaciona os casos de guerra, comoção interna ou calamidade pública apenas como exemplos de situações que possam dar origem a despesas imprevisíveis e urgentes, enquanto que a segunda os tratava de forma taxativa. Se o objetivo da Norma Fundadora era o de não engessar a Administração Pública em ocasiões em que fosse exigida sua pronta atuação, acabou por abrir uma enorme brecha para a utilização abusiva do crédito extraordinário.

A PEC que apresentamos paralelamente a este projeto contém dois elementos:

- a) Inclui o desrespeito aos limites materiais estabelecidos para a edição de medidas provisórias no rol dos crimes de responsabilidade do Presidente da República;

- b) Restringe a possibilidade de abertura de crédito extraordinário ao atendimento de despesas imprevisíveis e urgentes decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, como era antes da promulgação da Constituição de 1988.

O objetivo, evidentemente, é vedar o uso irrestrito da figura da medida provisória em matéria orçamentária. Na mesma linha, visando regulamentar o primeiro dispositivo da PEC, advogamos a aprovação do projeto de lei em exame, de modo a incluir na lista dos crimes de responsabilidade contra a lei orçamentária a abertura de crédito extraordinário em desconformidade com o novo texto constitucional. Dessa forma, restariam dissipadas quaisquer dúvidas em relação à possibilidade ou não de se caracterizar como crime de responsabilidade a edição de medida provisória em matéria orçamentária que não atendesse a estritas condições estabelecidas pela Constituição.

Sala das Sessões, em 10 de dezembro de 2008.

Senador Flexa Ribeiro

LEGISLAÇÃO CITADA

LEI N° 1.079, DE 10 DE ABRIL DE 1950.

Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento.

LEI N° 4.320, DE 17 DE MARÇO DE 1964.

Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

TÍTULO V Dos Créditos Adicionais

Art. 40. São créditos adicionais, as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento.

Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em:

- I - suplementares, os destinados a refôrço de dotação orçamentária;
- II - especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;
- III - extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001](#)).

§ 1º É vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria: ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001](#)).

I - relativa a: ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001](#)).

a) nacionalidade, cidadania, direitos políticos, partidos políticos e direito eleitoral; ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001](#))

b) direito penal, processual penal e processual civil; ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001](#))

c) organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros; ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001](#))

d) planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais e suplementares, ressalvado o previsto no art. 167, § 3º; ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001](#))

II - que vise a detenção ou seqüestro de bens, de poupança popular ou qualquer outro ativo financeiro; ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001](#))

III - reservada a lei complementar; ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001](#))

IV - já disciplinada em projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional e pendente de sanção ou veto do Presidente da República. ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001](#))

§ 2º Medida provisória que implique instituição ou majoração de impostos, exceto os previstos nos arts. 153, I, II, IV, V, e 154, II, só produzirá efeitos no exercício financeiro seguinte se houver sido convertida em lei até o último dia daquele em que foi editada. ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001](#))

§ 3º As medidas provisórias, ressalvado o disposto nos §§ 11 e 12 perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de sessenta dias, prorrogável, nos termos do § 7º, uma vez por igual período, devendo o Congresso Nacional disciplinar, por decreto legislativo, as relações jurídicas delas decorrentes. ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001](#))

§ 4º O prazo a que se refere o § 3º contar-se-á da publicação da medida provisória, suspendendo-se durante os períodos de recesso do Congresso Nacional. ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001](#))

§ 5º A deliberação de cada uma das Casas do Congresso Nacional sobre o mérito das medidas provisórias dependerá de juízo prévio sobre o atendimento de seus pressupostos constitucionais. ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001](#))

§ 6º Se a medida provisória não for apreciada em até quarenta e cinco dias contados de sua publicação, entrará em regime de urgência, subsequentemente, em cada uma das Casas do Congresso Nacional, ficando sobrestadas, até que se ultime a votação, todas as demais deliberações legislativas da Casa em que estiver tramitando. ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001](#))

§ 7º Prorrogar-se-á uma única vez por igual período a vigência de medida provisória que, no prazo de sessenta dias, contado de sua publicação, não tiver a sua votação encerrada nas duas Casas do Congresso Nacional. ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001](#))

§ 8º As medidas provisórias terão sua votação iniciada na Câmara dos Deputados. ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001](#))

§ 9º Caberá à comissão mista de Deputados e Senadores examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas, em sessão separada, pelo plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional. ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001](#))

§ 10. É vedada a reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória que tenha sido rejeitada ou que tenha perdido sua eficácia por decurso de prazo. ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001](#))

§ 11. Não editado o decreto legislativo a que se refere o § 3º até sessenta dias após a rejeição ou perda de eficácia de medida provisória, as relações jurídicas

constituídas e decorrentes de atos praticados durante sua vigência conservar-se-ão por ela regidas. ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001](#))

§ 12. Aprovado projeto de lei de conversão alterando o texto original da medida provisória, esta manter-se-á integralmente em vigor até que seja sancionado ou vetado o projeto. ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001](#))

Art. 167. São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo; ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003](#))

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;

VII - a concessão ou utilização de créditos ilimitados;

VIII - a utilização, sem autorização legislativa específica, de recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social para suprir necessidade ou cobrir déficit de empresas, fundações e fundos, inclusive dos mencionados no art. 165, § 5º;

IX - a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa.

X - a transferência voluntária de recursos e a concessão de empréstimos, inclusive por antecipação de receita, pelos Governos Federal e Estaduais e suas instituições financeiras, para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.[\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

XI - a utilização dos recursos provenientes das contribuições sociais de que trata o art. 195, I, a, e II, para a realização de despesas distintas do pagamento de benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

§ 1º - Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.

§ 2º - Os créditos especiais e extraordinários terão vigência no exercício financeiro em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que, reabertos nos limites de seus saldos, serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente.

§ 3º - A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62.