



SENADO FEDERAL

PARECER

Nº 668, DE 2006

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto Lei do Senado nº 134, de 2006, do Senador Alvaro Dias, que *define regras para o investimento em segurança por parte do Governo Federal e dá outras providências.*

RELATOR: Senador **DEMÓSTENES TORRES**

I – RELATÓRIO

Em exame nesta Comissão, o Projeto de Lei do Senado Federal nº 134, de 2006, de autoria do Senador Alvaro Dias, visa a estabelecer regras para investimento em segurança pública por parte do Governo Federal, e dá outras providências.

A proposição em comento compõe-se de apenas dois artigos.

O art. 1º proíbe o contingenciamento de verbas orçamentárias referentes a programas de segurança pública. Consigna, também, que o não cumprimento deste comando legal implicará crime de responsabilidade por parte dos Ministros da Fazenda e da Justiça. Já o art. 2º estabelece que o Poder Executivo deverá encaminhar quadrimensalmente ao Senado Federal demonstrativo de execução das despesas dos supracitados programas. O art. 3º simplesmente estabelece a regra para a vigência do presente projeto de lei.

II – ANÁLISE

O Projeto de Lei nº 134, de 2006, constitui-se em importante medida apresentada pelo Senador Alvaro Dias, a fim de garantir o investimento público em segurança. Uma das questões essenciais para o descalabro que se observa atualmente nessa área é diretamente relacionada à não utilização dos recursos que a ela são reservados no orçamento. A falta de recursos federais prejudica todas as unidades da federação, levando ao aumento da criminalidade e ao desenvolvimento do crime organizado.

É inadmissível que os recursos destinados no Orçamento Geral da União sejam, posteriormente, impedidos de ser usados a partir de uma ação unilateral do Poder Executivo.

Ora, tal situação compromete toda a política pública de investimento na área de segurança a ser implementada em território nacional. Assim, o Poder Executivo, de acordo com seus interesses financeiros, pode prejudicar uma área essencial para a estabilidade política do País. Destaque-se que tais recursos, após serem contingenciados, servem para aumentar o superávit primário da União.

Além do mais, não basta simplesmente evitar o contingenciamento. É fundamental que sejam responsabilizadas as autoridades, caso não cumpram com o seu dever de investir em segurança pública.

Por último, torna-se essencial que o Senado Federal, como Casa do Legislativo que representa a Federação, acompanhe periodicamente a execução orçamentária dos programas de segurança, a fim de evitar que ações indevidas do Poder Executivo impeçam os investimentos tão necessários a essa área.

Entretanto, torna-se necessária a adequação técnica do projeto em apreço, a fim de garantir sua eficácia jurídica. Em primeiro lugar, as alterações propostas, por disporem sobre finanças públicas, devem ser objeto de lei complementar, conforme prevê o inciso I do art. 163 da Constituição Federal. Para tanto, faz-se necessário incluir artigo na Lei de Responsabilidade Fiscal, que acolha a proposta do Senador Alvaro Dias,

mantida em toda a sua essência. Além disso, julgo mais apropriado alterar a expressão “implicará crime de responsabilidade”, disposta no parágrafo único do art. 1º, por “implicará responsabilização”, deixando a tipificação do crime para lei penal específica. Por fim, substituo o termo “contingenciamento” pela expressão “limitação de empenho e de movimentação financeira”, mais adequada para normas legais.

Além disso, com a introdução de mais um artigo, incluo a necessidade de previsão de demonstrativo específico sobre a execução orçamentária e financeira dos programas de segurança pública no Relatório Resumido de Execução Orçamentária a que se referem os arts. 52 e 53 da Lei Complementar nº 101, de 2000.

III – VOTO

Em face do exposto, voto pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 134, de 2006, nos termos do seguinte substitutivo:

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 134 (SUBSTITUTIVO), DE 2006

Complementar

Altera a Lei Complementar nº 101, de 2000, para definir regras para as despesas em segurança pública por parte do Governo Federal, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Acrescente-se à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, o seguinte art. 9-A:

“**Art. 9-A.** Fica proibida a limitação de empenho e de movimentação financeira referentes às despesas previstas nos programas de segurança pública.

Parágrafo único. O não-cumprimento do disposto no *caput* deste artigo implicará na responsabilização dos Ministros de Estado da Fazenda e da Justiça.”

Art. 2º O *caput* do art. 53 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso VI:

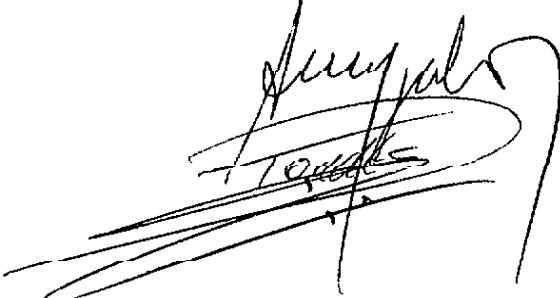
“**Art. 53.**

.....

VI – execução orçamentária e financeira dos programas de segurança pública. (NR)”

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

Sala da Comissão, 24 de maio de 2006.


, Presidente


, Relator

EMENDA N°
(ao PLS nº 134 de 2006)

Dê-se ao artigo 1º do Projeto de Lei do Senado nº 134, de 2006, a seguinte redação:

"Art. 1º

"Art. 9-A. Fica proibida a limitação de empenho e de movimentação financeira referentes às despesas previstas nos programas de segurança pública, salvo se aprovada pelo Poder Legislativo solicitação, de iniciativa exclusiva do Poder Executivo do respectivo ente federativo, para o contingenciamento, total ou parcial, de dotação.

§ 1º. A solicitação de que trata o caput deste artigo somente poderá ser formulada dentro do prazo estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentárias e será acompanhada de pormenorizada justificativa das razões de natureza técnica, econômico-financeira, operacional ou jurídica, que impossibilitem a execução.

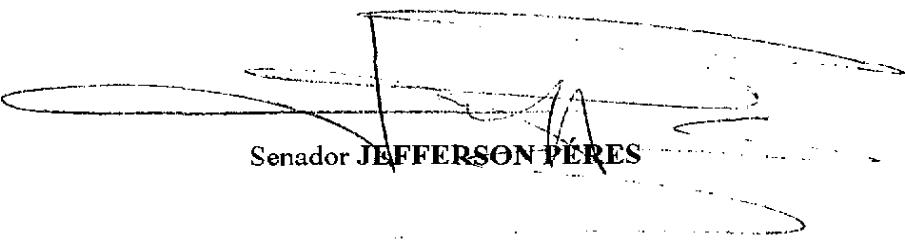
§ 2º. A solicitação poderá, ainda, ser formulada a qualquer tempo, nas situações que afetem negativamente a arrecadação da receita, de calamidade pública de grandes proporções, ou ainda nas previstas no art. 137, II da Constituição Federal.

§ 3º. Em qualquer das hipóteses, as solicitações tramitarão no Congresso Nacional em regime de urgência.

§ 4º. A não execução de programação orçamentária, nas condições previstas neste artigo, implica crime de responsabilidade."

....." (NR)

Sala da Comissão, em 24 de maio de 2006.


Senador JEFFERSON PÉRES

IV – DECISÃO DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, em Reunião Ordinária realizada nesta data, decide pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 134, de 2006, na forma da Emenda nº 1 CCJ (Substitutivo) e da Emenda nº 1, de autoria do Senador Jefferson Péres, consolidada no texto descrito abaixo:

EMENDA N° 1 – CCJ (SUBSTITUTIVO) **PROJETO DE LEI DO SENADO N° 134, DE 2006 - Complementar**

Altera a Lei Complementar nº 101, de 2000, para definir regras para as despesas em segurança pública por parte do Governo Federal, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Acrescente-se à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, o seguinte art. 9-A:

“Art. 9-A. Fica proibida a limitação de empenho e de movimentação financeira referentes às despesas previstas nos programas de segurança pública, salvo se aprovada pelo Poder Legislativo solicitação, de iniciativa exclusiva do Poder Executivo do respectivo ente federativo, para o contingenciamento, total ou parcial, de dotação.

§ 1º. A solicitação de que trata o *caput* deste artigo somente poderá ser formulada dentro do prazo estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentárias e será acompanhada de pormenorizada justificativa das razões de natureza técnica, econômico-financeira, operacional ou jurídica, que impossibilitem a execução.

§ 2º. A solicitação poderá, ainda, ser formulada a qualquer tempo, nas situações que afetem negativamente a arrecadação da receita, de calamidade pública de grandes proporções, ou ainda nas previstas no art. 137, II da Constituição Federal.

§ 3º. Em qualquer das hipóteses, as solicitações tramitarão no Congresso Nacional em regime de urgência.

§ 4º. A não execução de programação orçamentária, nas condições previstas neste artigo, implica crime de responsabilidade.”

.....”(NR)

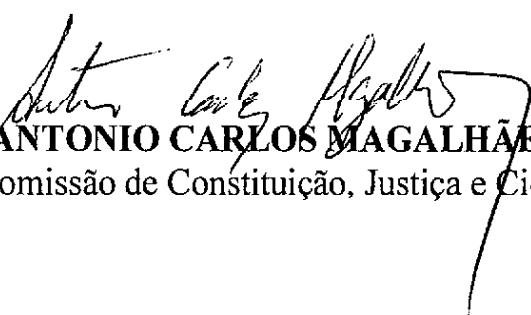
Art. 2º O *caput* do art. 53 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso VI:

“Art. 53.

.....
VI – execução orçamentária e financeira dos programas de segurança pública. (NR)”

“**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Comissões, 24 de maio de 2006.


Senador **ANTONIO CARLOS MAGALHÃES**
Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PROPOSIÇÃO: PLS Nº 134 DE 2006

ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 24/10/2006, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS)

PRESIDENTE :	<i>Antônio Carlos Magalhães</i>
RELATOR:	<i>Demóstenes Torres</i>
BLOCO DA MINORIA (PFL e PSDB)	
ANTÔNIO CARLOS MAGALHÃES (Presidente)	1-ROMEU TUMA
CÉSAR BORGES <i>César Borges</i>	2-MARIA DO CARMO ALVES
DEMÓSTENES TORRES (Relator)	3-JOSÉ AGRIPINO
EDISON LOBÃO	4-JORGE BORNHAUSEN
JOSÉ JORGE <i>José Jorge</i>	5-RODOLPHO TOURINHO
JOÃO BATISTA MOTTA <i>João Batista Motta</i>	6-TASSO JEREISSATI
ALVARO DIAS <i>Alvaro Dias</i> (Autor)	7-EDUARDO AZEREDO
ARTHUR VIRGÍLIO <i>Arthur Virgílio</i>	8-LEONEL PAVAN
JUVÊNCIO DA FONSECA	9-LÚCIA VÂNIA
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PSB, ⁽¹⁾, PL e PPS)	
ALOIZIO MERCADANTE	1-ANTONIO JOÃO ⁽⁴⁾
EDUARDO SUPLICY	2- PAULO PAIM
FERNANDO BEZERRA <i>Fernando Bezerra</i>	3-SÉRGIO ZAMBIAIS
MAGNO MALTA <i>Magnu Malta</i>	4- PATRÍCIA SABOYA GOMES
IDELI SALVATTI <i>Ideli Salvatti</i>	5-SIBÁ MACHADO <i>Sibá Machado</i>
ANTONIO CARLOS VALADARES	6-MOZARILDO CAVALCANTI
SERYS SLHESSARENKO <i>Serys Slhessarenko</i>	7-MARCELO CRIVELLA ^(2,3)
PMDB	
RAMEZ TEBET <i>Ramez Tebet</i>	1-LUIZ OTÁVIO
NEY SUASSUNA <i>Ney Suassuna</i>	2-(VAGO) ⁽⁵⁾
JOSÉ MARANHÃO <i>José Maranhão</i>	3-SÉRGIO CABRAL
ROMERO JUCÁ <i>Romero Jucá</i>	4-ALMEIDA LIMA
AMIR LANDO <i>Amir Lando</i>	5-WELLINGTON SALGADO
PEDRO SIMON	6-GARIBALDI ALVES FILHO
PDT	
JEFFERSON PÉRES <i>Jefferson Péres</i>	1-OSMAR DIAS

Atualizada em: 17/05/2006.

(1) O PTB deixou de integrar o Bloco de Apoio ao Governo em 08/06/2005.

(2) O Senador Marcelo Crivella filiou-se ao PMR em 28.09.2005.

(3) O Partido Municipalista Renovador (PMR) passou a denominar-se Partido Republicano Brasileiro (PRB), conforme certidão expedida pelo TSE em 27.03.2006.

(4) Vaga cedida pelo PT.

(5) O Senador Gerson Camata afastou-se do exercício do mandato em 04/05/2006 para assumir o cargo de Secretário de Estado no Estado do Espírito Santo.

Legislação Citada Anexada pela Secretaria Geral da Mesa

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

CAPÍTULO II DAS FINANÇAS PÚBLICAS Seção I NORMAS GERAIS

Art. 163. Lei complementar disporá sobre:

I - finanças públicas;

LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000.

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º No caso de restabelecimento da receita prevista, ainda que parcial, a recomposição das dotações cujos empenhos foram limitados dar-se-á de forma proporcional às reduções efetivadas.

§ 2º Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 3º No caso de os Poderes Legislativo e Judiciário e o Ministério Público não promoverem a limitação no prazo estabelecido no *caput*, é o Poder Executivo autorizado a limitar os valores financeiros segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias. (Vide ADIN 2.238-5)

§ 4º Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.

§ 5º No prazo de noventa dias após o encerramento de cada semestre, o Banco Central do Brasil apresentará, em reunião conjunta das comissões temáticas pertinentes do Congresso Nacional, avaliação do cumprimento dos objetivos e metas das políticas monetária, creditícia e cambial, evidenciando o impacto e o custo fiscal de suas operações e os resultados demonstrados nos balanços.

Art. 10. A execução orçamentária e financeira identificará os beneficiários de pagamento de sentenças judiciais, por meio de sistema de contabilidade e administração financeira, para fins de observância da ordem cronológica determinada no art. 100 da Constituição.

Seção III

Do Relatório Resumido da Execução Orçamentária

Art. 52. O relatório a que se refere o § 3º do art. 165 da Constituição abrangerá todos os Poderes e o Ministério Público, será publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre e composto de:

I - balanço orçamentário, que especificará, por categoria econômica, as:

a) receitas por fonte, informando as realizadas e a realizar, bem como a previsão atualizada;

b) despesas por grupo de natureza, discriminando a dotação para o exercício, a despesa liquidada e o saldo;

II - demonstrativos da execução das:

a) receitas, por categoria econômica e fonte, especificando a previsão inicial, a previsão atualizada para o exercício, a receita realizada no bimestre, a realizada no exercício e a previsão a realizar;

b) despesas, por categoria econômica e grupo de natureza da despesa, discriminando dotação inicial, dotação para o exercício, despesas empenhada e liquidada, no bimestre e no exercício;

c) despesas, por função e subfunção.

§ 1º Os valores referentes ao refinanciamento da dívida mobiliária constarão destacadamente nas receitas de operações de crédito e nas despesas com amortização da dívida.

§ 2º O descumprimento do prazo previsto neste artigo sujeita o ente às sanções previstas no § 2º do art. 51

Art. 53. Acompanharão o Relatório Resumido demonstrativos relativos a:

I - apuração da receita corrente líquida, na forma definida no inciso IV do art. 2º, sua evolução, assim como a previsão de seu desempenho até o final do exercício;

II - receitas e despesas previdenciárias a que se refere o inciso IV do art. 50;

III - resultados nominal e primário;

IV - despesas com juros, na forma do inciso II do art. 4º;

V - Restos a Pagar, detalhando, por Poder e órgão referido no art. 20, os valores inscritos, os pagamentos realizados e o montante a pagar.

§ 1º O relatório referente ao último bimestre do exercício será acompanhado também de demonstrativos:

I - do atendimento do disposto no inciso III do art. 167 da Constituição, conforme o § 3º do art. 32;

II - das projeções atuariais dos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos;

III - da variação patrimonial, evidenciando a alienação de ativos e a aplicação dos recursos dela decorrentes.

§ 2º Quando for o caso, serão apresentadas justificativas:

I - da limitação de empenho;

II - da frustração de receitas, especificando as medidas de combate à sonegação e à evasão fiscal, adotadas e a adotar, e as ações de fiscalização e cobrança.

DOCUMENTOS ANEXADOS PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA, NOS TERMOS DO ARTIGO 250, PARÁGRAFO ÚNICO, DO REGIMENTO INTERNO DO SENADO FEDERAL.

RELATÓRIO

RELATOR: Senador DEMÓSTENES TORRES

I – RELATÓRIO

Em exame nesta Comissão o Projeto de Lei do Senado Federal nº 134, de 2006, de autoria do Senador Alvaro Dias, que visa a estabelecer regras para investimento em segurança pública por parte do Governo Federal, e dá outras providências.

A proposição em comento compõe-se de apenas dois artigos. O art. 1º proíbe o contingenciamento de verbas orçamentárias referentes a programas de segurança pública. Consigna, também, que o não cumprimento deste comando legal implicará crime de responsabilidade por parte dos Ministros da Fazenda e da Justiça. Já o art. 2º estabelece que o Poder Executivo deverá encaminhar quadrimensalmente ao Senado Federal demonstrativo de execução das despesas dos supracitados programas. O art. 3º simplesmente estabelece a regra para a vigência do presente projeto de lei.

II – ANÁLISE

O Projeto de Lei nº 134, de 2006, constitui-se em importante medida apresentada pelo Senador Alvaro Dias, a fim de garantir o investimento público em segurança. Uma das questões essenciais para o descalabro que se observa atualmente nessa área é diretamente relacionada à não utilização dos recursos que a ela são reservados no orçamento. A falta de recursos federais prejudica todas as unidades da federação, levando ao aumento da criminalidade e ao desenvolvimento do crime organizado.

É inadmissível que os recursos destinados no Orçamento Geral da União sejam, posteriormente, impedidos de serem usados a partir de uma ação unilateral do Poder Executivo.

Ora, tal situação compromete toda a política pública de investimento na área de segurança a ser implementada em território nacional. Assim, o Poder Executivo, de acordo com seus interesses financeiros, pode prejudicar uma área essencial para a estabilidade política do País. Destaque-se que tais recursos, após serem contingenciados, servem para aumentar o *superávit* primário da União.

Além do mais, não basta simplesmente evitar o contingenciamento. É fundamental que sejam responsabilizadas as autoridades, caso não cumpram com o seu dever de investir em segurança pública.

Por último, torna-se essencial que o Senado Federal, como Casa do Legislativo que representa a Federação, acompanhe periodicamente a execução orçamentária dos programas de segurança, a fim de evitar que ações indevidas do Poder Executivo impeçam os investimentos tão necessários a essa área.

Entretanto, torna-se necessária a adequação técnica do projeto em apreço, a fim de garantir sua eficácia jurídica. Em primeiro lugar, as alterações propostas, por disporem sobre finanças públicas, devem ser objeto de lei complementar, conforme prevê o inciso I do art. 163 da Constituição Federal. Para tanto, faz-se necessário incluir artigo na Lei de Responsabilidade Fiscal, que acolha a proposta do Senador Alvaro Dias, mantida em toda a sua essência. Além disso, julgamos mais apropriado alterar a expressão “implicará crime de responsabilidade”, disposta no parágrafo único do art. 1º, por “implicará responsabilização”, deixando a tipificação do crime para lei penal específica. Por fim, substituímos o termo “contingenciamento” pela expressão “limitação de empenho e de movimentação financeira”, mais adequada para normas legais.

III – VOTO

Em face do exposto, voto pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 134, de 2006, nos termos do seguinte substitutivo:

PROJETO DE LEI DO SENADO N° 134 (SUBSTITUTIVO), DE 2006 – Complementar

Altera a Lei Complementar nº 101, de 2000, para definir regras para o investimento em segurança por parte do Governo Federal e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Acrescente-se à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, o seguinte art. 9-A:

“**Art. 9-A.** Fica proibida a limitação de empenho e de movimentação financeira referentes a programas de segurança pública.

Parágrafo único. O não cumprimento do disposto no *caput* deste artigo implicará responsabilização dos Ministros de Estado da Fazenda e da Justiça.”

Art. 2º O art. 55 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar acrescido do seguinte § 5º:

“**Art. 55.**

§ 5º O Relatório de Gestão Fiscal emitido pelo Poder Executivo conterá, ainda, o demonstrativo da execução orçamentária e financeira dos programas de segurança pública. (NR)”

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

Publicado no Diário do Senado Federal, de 9/06/2006

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília – DF
(OS:13492/2006)