

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO ESPECIAL DO
DESENVOLVIMENTO NACIONAL (CEDN),
sobre a Emenda de Plenário nº 1 (Substitutiva)
oferecida ao Projeto de Lei do Senado nº 68, de
2014 – Complementar.

RELATOR: Senador **BLAIRO MAGGI**

I – RELATÓRIO

É submetida à apreciação desta Comissão a Emenda de Plenário nº 1 (Substitutiva), apresentada pelo Senador Telmário Mota, ao Projeto de Lei do Senado nº 68, de 2014 – Complementar, de autoria do Senador Ricardo Ferraço, que altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, para incluir a possibilidade de transferência direta de recursos financeiros do Fundo Penitenciário Nacional (Funpen) aos fundos dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências, que tramita em conjunto com o Projeto de Lei nº 73, de 2014 – Complementar, do Senador Paulo Davim, que acrescenta o §5º ao art. 3º da Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, para modificar a distribuição dos recursos do Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN.

As proposições tramitam em conjunto e foram distribuídas para as Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), de Assuntos Econômicos (CAE) e Especial do Desenvolvimento Nacional (CEDN). Todas essas comissões aprovaram pareceres concluindo pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 73, de 2014 – Complementar, e pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 68, de 2014 – Complementar.

A proposta já aprovada nessas comissões, o PLS nº 68, de 2014 – Complementar, modifica o § 1º do art. 3º da Lei Complementar nº 79, de 1994, que criou o Funpen, a fim de permitir que parte dos recursos do fundo sejam entregues aos entes subnacionais sem que sejam firmados convênios, acordos ou ajustes. Pela proposta, 60% da dotação orçamentária do fundo será destinada aos fundos penitenciários dos estados e do Distrito Federal mediante o atendimento de várias exigências. Exige-se que o ente conte com:



- I - fundo penitenciário local;
- II - órgão específico para gerir o fundo local;
- III - plano penitenciário local, previamente aprovado por órgão federal competente;
- IV - contrapartida de recursos para o sistema penitenciário no respectivo orçamento;
- V - relatórios anuais de gestão contendo dados sobre a quantidade de presos em situação irregular.

A partilha ocorrerá mensalmente conforme os coeficientes dos Fundos de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), na proporção de 1/12 (um doze avos) da dotação anual autorizada, regra simples e de fácil implementação.

A Emenda de Plenário nº 1 (Substitutiva), apresentada pelo Senador Telmário Mota, altera substancialmente o texto originalmente apresentado pelo autor, Senador Ricardo Ferraço, e já aprovado nas Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), de Assuntos Econômicos (CAE) e nesta Comissão. Em resumo, a emenda:

1. substitui o órgão gestor do Funpen na redação dada pelo art. 1º da Lei Complementar nº 79, de 1994. O objetivo é apenas compatibilizar o texto dessa Lei com o do Decreto nº 6.061, de 15 de março de 2007, que dispõe sobre a Estrutura Organizacional do Ministério da Justiça. A Lei define o gestor como sendo o Departamento de Assuntos Penitenciários da Secretaria dos Direitos da Cidadania e Justiça e o Decreto define o gestor como sendo o Departamento Penitenciário Nacional;

2. inclui os municípios entre os entes beneficiários dos recursos; a proposta original prevê o repasse apenas para os Estados e para o Distrito Federal;

3. Substitui o caráter impositivo da proposta pelo autorizativo;

4. condiciona o repasse à criação e regulamentação de programas de modernização e aprimoramento do sistema penitenciário nacional por parte do Poder Executivo Federal, e, ainda, à consulta ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária;

5. substitui o critério de rateio para fins de repasse. O critério constante do PLS nº 68, de 2014 – Complementar é que o repasse observe as mesmas regras de partilha do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal – FPE, enquanto a emenda propõe a substituição desse critério por outros critérios, exigências e condições a serem definidos no âmbito dos programas a serem criados pelo Poder Executivo Federal;

6. confere ao Departamento Penitenciário Nacional a atribuição de analisar os relatórios anuais de gestão e de monitorar e avaliar a implementação dos programas; e

7. altera a data de vigência da lei. Em vez de vigor a partir de 1º de janeiro do exercício subsequente, passa a vigor somente 365 dias após a publicação, com efeitos financeiros a partir de 1º de janeiro do exercício subsequente.

II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão, nos termos do art. 97, combinado com o art. 277, do Regimento Interno do Senado Federal, opinar e emitir parecer sobre os assuntos submetidos ao seu exame.

A matéria ora sob análise já foi objeto de deliberação por parte da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), que aprovou parecer pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 73, de 2014 – Complementar, e pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 68, de 2014 – Complementar, tendo observado que esta proposição foi elaborada conforme os ditames da Lei Complementar nº 95, de 1998, e que não contém vícios constitucionais, legais ou regimentais.

Esta Comissão Especial do Desenvolvimento Nacional (CEDN) e a Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), de igual forma, também já se manifestaram sobre a matéria, tendo aprovados seus pareceres no mesmo sentido da CCJ, qual seja pela rejeição do PLS nº 73, de 2014 – Complementar, e pela aprovação do PLS nº 68, de 2014 – Complementar.

A Emenda de Plenário nº 1 – Substitutiva, que ora analisamos, propõe alterações que ou incorrem em vício de iniciativa ou contrariam o espírito da proposta original, motivos pelos quais devemos rejeitá-la.

De fato, o art. 1º da Emenda altera a redação do art. 1º da Lei Complementar nº 79, de 1994, a fim de compatibilizar o texto com a atual estrutura organizacional do Ministério da Justiça. A referida lei complementar definiu como gestor do Funpen o então Departamento de Assuntos Penitenciários da Secretaria dos Direitos da Cidadania e Justiça, órgão que não existe mais na estrutura organizacional do Ministério da Justiça. A atribuição de gerir o Fundo foi transferida para o Departamento Penitenciário Nacional, conforme dispõe o art. 2º, alínea *f*, combinado com o art. 25, IX, do Anexo I, do Decreto nº 6.061, de 15 de março de 2007, alterado pelo Decreto nº 8.031, de 20 de junho de 2013, que definiu a atual Estrutura Regimental do Ministério da Justiça.

De igual forma, a inclusão do art. 3º-B à Lei Complementar nº 79, de 1994, pelo art. 2º do projeto substitutivo, contém outro vício de iniciativa ao conferir ao Departamento Penitenciário Nacional a atribuição de analisar os relatórios anuais de gestão e de monitorar e avaliar a implementação dos programas de modernização e aprimoramento do sistema penitenciário nacional, a serem criados pelo Poder Executivo Federal.

Ambos configuram vícios insanáveis de iniciativa, exatamente por tratarem de matéria de competência privativa do Poder Executivo, nos termos do art. 61, § 1º, da Constituição Federal.

Além disso, a proposta de incluir os municípios entre os entes beneficiários dos recursos a serem transferidos pelo Funpen, aliada à indefinição de critérios de repartição dos recursos, que, pela proposta, ficaria a cargo do próprio Poder Executivo Federal por ocasião da regulamentação dos programas de modernização e aprimoramento do sistema penitenciário nacional, ainda a serem criados, pode levar a uma discussão interminável e acabar por beneficiar aqueles entes com maior poder de pressão, sem previsão de prazo para definição, o que é totalmente indesejável e contraria o espírito da proposta original.

A redação proposta pela emenda para o caput do art. 3º-A da Lei Complementar nº 79, de 1994, na prática, retira a característica impositiva do repasse dos recursos aos Estados e municípios, contida na proposta original, transformando-a em autorizativa, e condicionando-a, ainda, à programação

financeira do Tesouro Nacional, o que, de igual forma, contraria o espírito da proposta.

Portanto, as alterações propostas pela Emenda de Plenário nº 1 (Substitutiva), pelos motivos expostos e por desconfigurar totalmente a proposta original apresentada pelo Senador Ricardo Ferraço e já aprovada por todas as Comissões temáticas a que foi submetida, não deve ser admitida.

III – VOTO

Em face do exposto, opinamos pela rejeição da Emenda de Plenário nº 1 (Substitutiva), oferecida ao Projeto de Lei do Senado nº 68, de 2014 – Complementar.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator



SF/15363.64629-64