

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 12 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, subseqüentemente, 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.