



SENADO FEDERAL

PARECER N° 948, DE 2015

Da COMISSÃO ESPECIAL DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL, sobre a Emenda de Plenário n° 1 (Substitutiva) oferecida ao Projeto de Lei do Senado n° 68, de 2014 – Complementar (tramita em conjunto com o Projeto de Lei do Senado n° 73/2014).

RELATOR: Senador **BLAIRO MAGGI**

I – RELATÓRIO

É submetida à apreciação desta Comissão a Emenda de Plenário n° 1 (Substitutiva), apresentada pelo Senador Telmário Mota, ao Projeto de Lei do Senado n° 68, de 2014 – Complementar, de autoria do Senador Ricardo Ferraço, que altera a Lei Complementar n° 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 n° 73, de 2014 – Complementar, do Senador Paulo Davim, que acrescenta o §5° ao art. 3° da Lei Complementar n° 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 n° 73, de 2014 – Complementar, e pela aprovação do Projeto de Lei do Senado n° 68, de 2014 – Complementar.

A proposta já aprovada nessas comissões, o PLS n° 68, de 2014 – Complementar, modifica o § 1° do art. 3° da Lei Complementar n° 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,

Senador **OTTO ALENCAR**, Presidente

Senador **BLAIRO MAGGI**, Relator



Senado Federal

Relatório de Registro de Presença
CEDN, 28/10/2015 às 14h30 - 8ª, Ordinária

Comissão Especial do Desenvolvimento Nacional

Bloco de Apoio ao Governo(PDT, PT)	
TITULARES	SUPLENTES
GLEISI HOFFMANN PRESENTE	1. FÁTIMA BEZERRA
LINDBERGH FARIAS PRESENTE	2. PAULO PAIM PRESENTE
ACIR GURGACZ	3. CRISTOVAM BUARQUE PRESENTE
BENEDITO DE LIRA	4. GLADSON CAMELI
PAULO ROCHA	5. ANGELA PORTELA

Maioria (PMDB)	
TITULARES	SUPLENTES
JADER BARBALHO	1. VALDIR RAUPP
SIMONE TEBET PRESENTE	2. GARIBALDI ALVES FILHO
ROMERO JUCÁ	3. WALDEMIR MOKA PRESENTE
RAIMUNDO LIRA	4. SANDRA BRAGA
OTTO ALENCAR PRESENTE	5. LÚCIA VÂNIA

Bloco Parlamentar da Oposição(PSDB, DEM)	
TITULARES	SUPLENTES
ANTONIO ANASTASIA	1. JOSÉ SERRA
PAULO BAUER PRESENTE	2. VAGO
RONALDO CAIADO	3. WILDER MORAIS

Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia(PCdoB, PPS, PSB, REDE)	
TITULARES	SUPLENTES
ROBERTO ROCHA	1. RANDOLFE RODRIGUES
FERNANDO BEZERRA COELHO PRESENTE	2. ANTONIO CARLOS VALADARES

Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PSC, PR, PRB)	
TITULARES	SUPLENTES
DOUGLAS CINTRA PRESENTE	1. MARCELO CRIVELLA
BLAIRO MAGGI PRESENTE	2. WALTER PINHEIRO