



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 186-A, DE 2015

Cria o Plano Plurianual de Redução de Violência e dispõe sobre o Planejamento e sua transparência na Segurança Pública.

Autor: Deputado Indio da Costa.

Relator: Deputado Fábio Trad.

I – RELATÓRIO

O Projeto de lei em epígrafe, de autoria do nobre deputado Indio da Costa, propõe a criação do Plano Plurianual de Redução de Violência mediante o qual serão definidos programas, metas e projetos associados aos indicativos de redução da Violência que serão elaborados e divulgados pelo Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas – SINESP.

Para alcançar sua finalidade, ao longo de seus 21 artigos, a proposta – em síntese - conceitua termos inerentes às ações do referido Plano estabelecendo ainda seus objetivos, sua estrutura e instrumentos de planejamento estratégico que visam qualificar e potencializar as ações pretendidas. Ademais, o presente projeto estipula orientações sobre a interligação das leis orçamentárias e planejamento da segurança pública, que deverão ser observadas por todos os entes da Federação, que, por sua vez, se responsabilizarão pelo monitoramento e avaliação dos indicadores e metas estabelecidas no Plano que ora se pretende instituir.

O autor justifica sua iniciativa asseverando que a proposta pretende “*normatizar as estruturas gerais do Planos Plurianuais e sua correlação com as políticas públicas na área de segurança pública*”, com o intuito de tornar transparente e verificável o planejamento público que compreenderá uma estrutura mínima “*a ser aplicada nos três níveis da federação*”.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

A matéria foi distribuída às Comissões de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO); de Finanças e Tributação (CFT); e à de Constituição e Justiça e Cidadania (CCJC).

Submetida à apreciação da Comissão Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, a proposta foi aprovada.

Em análise da Comissão de Finanças e Tributação, a proposição foi aprovada por unanimidade nos seguintes termos: (a) pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do Projeto; (b) e, no mérito, pela aprovação.

A proposta tramita em regime de prioridade e está sujeita à apreciação do Plenário.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se pronunciar sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei Complementar nº 186-A, de 2015, conforme preceituam o artigo 32, inciso IV, alínea 'a' e o artigo 54, inciso I, ambos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Iniciando o exame pelos aspectos formais relativos à competência legislativa, à iniciativa parlamentar e à espécie normativa empregada, conclui-se que a proposição em análise não apresenta vícios constitucionais que possam obstar sua aprovação.

No contexto da constitucionalidade formal, impende destacar que a reserva de iniciativa configura um mecanismo excepcional de freios e contrapesos, verdadeira exceção ao princípio da separação harmônica entre os Poderes, gravado no art. 2.º da Constituição Federal. Na clássica lição do jurista Carlos Maximiliano, a regra de direito excepcional deve, por afastar-se da regra geral, ser objeto de interpretação estrita. Nesse sentido, respectivas



CÂMARA DOS DEPUTADOS

normas constitucionais devem ser interpretadas nos seus estritos termos, evitando-se interpretações extensivas ou analogias indevidas, para que se mantenha o equilíbrio entre os Poderes Legislativo e Executivo e não se comprometa as atividades fiscalizadoras e deliberativas do Congresso Nacional.

Há de se falar ainda que tal afirmativa encontra respaldo na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que consolidou entendimento nessa perspectiva:

A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, **não se presume e nem comporta interpretação ampliativa**, na medida em que, por **implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca**¹.

No caso em tela, evidencia-se a inexistência de norma restritiva relativa à temática em questão, sendo certo, que o projeto cuida de matéria afeta ao direito financeiro² bem como se insere, em última análise, no âmbito das normas atinentes à segurança pública, aplicando-se à espécie o princípio da predominância do interesse segundo o qual cabe à União a competência de legislar sobre regras gerais afetas ao interesse nacional, ao passo que aos Estados atribui-se as matérias de interesse predominantemente regional³. Isto porque, é notório que a proposta tem a finalidade de estabelecer balizas e diretrizes no tocante à uma política de redução da violência que busca conferir maior eficiência ao processo de prevenção e repressão de crimes, cujo pilar central institui mecanismos uniformes em todo país.

¹ ADI 724-MC/RS, Rel. Min. CELSO DE MELLO

² O STF já decidiu no sentido de que Direito Financeiro não se sujeita à reserva de iniciativa (ADI 2072/RS)

³ ADI 3112/DF, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Relevante destacar que não se mostra inconstitucional o fato da legislação fazer referência à determinada competência do Poder Executivo, dado que, à toda evidência, a matéria em análise transcende a simples estruturação e atribuições dos órgãos e entidades do Poder Executivo, que vem a ser a essência do princípio constitucional da reserva de administração. Corroborando tal entendimento cita-se decisão do Supremo Tribunal Federal, no âmbito da ADI nº 2528, de relatoria do Ministro Edson Fachin, *in verbis*:

1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica no sentido de que **não há violação, por vício de iniciativa, ao art. 61, § 1º, II, “e”, da Constituição Federal, quando a norma impugnada não cria, extingue ou altera órgãos administrativos, bem como quando não institui nova atribuição à órgão integrante da administração estatal.**

Cabe esclarecer ainda, que, ao propor uma interligação entre as leis orçamentárias e o planejamento da segurança pública, a proposição não estipula uma vinculação específica de receita ou alocação de recursos, razão pela qual não há de se falar em qualquer vício de inconstitucionalidade. Tal assertiva pode ser extraída da decisão também proferida no julgamento da ADI nº 2528 - anteriormente citada – que, ao admitir a legitimidade da iniciativa parlamentar em legislação que criou fundo orçamentário (que constitui uma afetação direta de recursos financeiros), assentou que a mera circunstância de uma lei de autoria parlamentar tratar de matéria que possa refletir em questões orçamentárias não configura, por si só, violação à reserva de iniciativa do Presidente da República:

2. Constata-se a inexistência de ofensa ao art. 165, III, do Texto Constitucional, uma vez que **não se haure das disposições impugnadas tratamento de matéria orçamentária, notadamente vinculação ou destinação específica de receitas orçamentárias.** 3. Ação direta de inconstitucionalidade a que se nega procedência.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

De igual modo, evidencia-se que a proposta está de acordo com os princípios e regras estabelecidas na Carta Magna, nada havendo, pois, a objetar no tocante à constitucionalidade material.

No projeto em tela, tem-se a criação de um plano de redução da violência que, como dito anteriormente, busca conferir maior eficiência ao processo de prevenção e repressão de crimes. A promoção da articulação interfederativa na implementação das políticas de segurança pública e a utilização e monitoramento de dados e índices de segurança na elaboração de programas, auxiliarão a instituição de ações específicas de modo a racionalizar a atuação governamental que atenderá, de maneira mais profícua, as demandas da sociedade na consecução dos direitos fundamentais à vida e à segurança, coronários da dignidade da pessoa humana, previstos no artigo 5º da Constituição Federal.

No tocante à juridicidade, há de se falar que o presente projeto está em conformidade aos princípios maiores que informam o ordenamento jurídico, harmonizando-se com o direito positivo posto.

Finalmente, quanto à técnica legislativa, ressalta-se que a proposição se encontra consoante os ditames da Lei Complementar nº 95/98.

Ante o exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica do Projeto de Lei Complementar nº 186-A, de 2015.

Sala da Comissão, em de de 2018.

Deputado Fábio Trad

Relator