

COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 8, DE 2007

(Apenso o Projeto de Lei Complementar nº 15/07)

Altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, para definir regras para as despesas em segurança pública por parte do Governo Federal, e dá outras providências.

Autor: Senado Federal

Relator: Deputado JOÃO CAMPOS

I – RELATÓRIO

Aprovada no Senado Federal, onde teve início através do Projeto de Lei nº 134/06, a proposição em tela veio à Câmara dos Deputados, pelo Ofício nº 306/07-SF, onde passou a ser identificada como PLP n.º 08/07, para que esta exerça sua função de Casa revisora nos termos do preceituado pelo art. 65 da Constituição Federal.

Em despacho da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados datado de 1/3/2007, a proposição oriunda do Senado Federal foi distribuída à apreciação da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, da Comissão de Finanças e Tributação e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, nos termos do que dispõem os arts. 24, inciso II, e 54, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), em regime de prioridade de tramitação.

Nas palavras do autor da proposição original, Senador ÁLVARO DIAS, enxergando a necessidade de proibir o contingenciamento de verbas orçamentárias referentes a programas de segurança pública: “A situação da segurança pública no Brasil tornou-se insustentável. A falta de investimentos por parte do governo federal devido a sua política de obtenção de superávits primários tem colocado os cidadãos submetidos ao domínio de organizações criminosas.”

Nos termos dos arts. 139, inciso I, e 142 do Regimento Interno, em despacho da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados datado de 8/3/2007, por tratar de matéria conexa com a da proposição principal, foi determinada a apensação do Projeto de Lei Complementar nº 15, de 2007, de autoria do Deputado ONYX LORENZONI, à proposição oriunda do Senado Federal

A proposição apensada acresce artigo às Disposições Finais e Transitórias e altera o art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), intentando proibir a limitação de despesas aprovadas na Lei Orçamentária Anual para a área de Segurança Pública, propondo um orçamento impositivo, pela criação de um orçamento impositivo, além de estabelecer que a União deverá diminuir os gastos correntes anuais em 0,1% (um décimo por cento) do PIB durante 10 anos.

O seu autor argumenta, na sua justificção, que a “sociedade vive um momento de grande expectativa em relação às medidas governamentais necessárias para, ao menos, minimizar a crescente escalada de violência que vem assolando todo o território nacional. São vidas perdidas diariamente em crimes cada vez mais bárbaros. A crescente arrecadação de impostos verificada nos últimos anos deve destinar parte desse resultado para a adoção de programas que preparem, equipem e motivem as forças policiais, atualmente em desvantagem frente ao poder de fogo do crime organizado.”

No prazo regimental não foram apresentadas emendas.

É o relatório

II - VOTO DO RELATOR

A esta Comissão Permanente compete, na forma do disposto no Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art. 32, XVI, *b*, *d* e *e*), a

apreciação do mérito de matérias sobre o combate ao contrabando, crime organizado, seqüestro, lavagem de dinheiro, violência rural e urbana; segurança pública interna e seus órgãos institucionais; recebimento, avaliação e investigação de denúncias relativas ao crime organizado, narcotráfico, violência rural e urbana e quaisquer situações conexas que afetem a segurança pública.

Fazemos nossas as razões esposadas pelo ilustre Senador proponente do projeto de lei ora recepcionado nesta Casa, assim como do nobre Deputado que teve o seu projeto apensado.

Nos termos do projeto de lei complementar oriundo do Senado Federal, entre outras disposições, com a alteração proposta na Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), passará a ser 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, que tramitará em regime de urgência no Congresso Nacional, implicando crime de responsabilidade a não execução de programação orçamentária, nas condições previstas na proposição.

O tema financiamento da segurança pública no Brasil tem sido uma de minhas abordagens prioritárias desde 2003 quando, pela primeira vez, fui investido no cargo de Deputado Federal. Estou convencido de que sem dinheiro não é possível a implementação de políticas e programas de enfrentamento da violência e da criminalidade, especialmente no que se refere à macro criminalidade e ao crime organizado, que, inclusive, se constitui em uma das atividades de grande rentabilidade e de maior circulação de dinheiro no mundo.

Edificações adequadas e dignas de Delegacias de Polícia, Batalhões, Unidades do Corpo de Bombeiros, Cadeias, Presídios, Penitenciárias, Laboratórios para atividades periciais, aquisição e adoção de TI – Tecnologia de Informação, capacitação de pessoal, armamento e reequipamento moderno para dar condições do sistema operar adequadamente depende de recursos garantidos e de boa gestão.

Certamente foi com esta compreensão que o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso criou uma estrutura para a coordenação de políticas nacionais nesta área, a saber, a Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP (em 1997) e o Fundo Nacional de Segurança Pública – FNSP (em 2001). Quanto ao Fundo ora mencionado, constitui um avanço e, juntamente com o Fundo

Penitenciário Nacional – FUNPEN, funciona como um braço do governo federal para apoiar os governos estaduais, todavia tenho observado que, de certo tempo para cá, a cada ano, o pequeno valor previsto no orçamento é quase todo contingenciado logo a execução orçamentária termina sendo ínfima, a distância entre o valor orçado e o valor executado é imensa. Vejamos, portanto, demonstrativos a seguir:

Quadro Orçamentário do Fundo Nacional de Segurança Pública - FNSP

FNSP	2002	2003	2004	2005	2006
Orçado	338.640.372,	404.290.037,	366.248.493,	412.936.600,	330.038.939,
Valor Pago	328.860.026,	115.042.193,	191.140.647,	242.958.507,	126.780.163,
% Pago	97,11	28,45	52,19	58,84	38,41

Quadro Orçamentário do Fundo Penitenciário Nacional - FUNPEN

FUNPEN	2002	2003	2004	2005	2006
Orçado	208.585.088,	217.532.429,	202.179.835,	272.012.827,	175.490.357,
Valor Pago	75.072.571,	74.310.615,	110.911.541,	78.887.772,	119.568.775,
% Pago	35,99	34,16	54,85	29,00	68,13

Verifica-se que o fato do Orçamento da União ser apenas autorizativo possibilita o Presidente da República fazer contingenciamento até na área da segurança pública, embora constitua área essencial e de grande clamor da sociedade brasileira assustada com o crescente aumento da violência (altas taxa de homicídios, roubos, seqüestro relâmpagos, drogas, etc), daí a oportunidade do presente projeto, pois ao alterar a Lei Complementar n.º 101/2000, torna o orçamento impositivo em relação a qualquer programa na área de segurança pública, aqui compreendido também o Sistema Prisional.

A proposta não é totalmente inédita e nem desfigura a Lei Complementar nº101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), pois, o §2º do art. 9º da referida Lei Complementar tornou o orçamento impositivo em relação as despesas que constituem obrigações constitucionais e legais, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes

orçamentárias. Anualmente, a lei de diretrizes orçamentárias ressalva despesas de saúde, educação e de assistência social.

Em 2003, por iniciativa deste parlamentar, que naquele momento já presidia a Frente Parlamentar pelo Financiamento da Segurança Pública e do Sistema Penitenciário Brasileiro, a Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado realizou um seminário sobre **“Orçamento e Financiamento da Segurança Pública no Brasil”**, dias 22 e 23 de junho. Participaram daquele seminário, operadores do sistema de segurança pública e prisional (Secretarias de Segurança, Secretários de Administração Penitenciária, SENASP, Polícias Federal, Rodoviária Federal, Civil, Militar e Bombeiros), representantes do Ministério da Justiça e outras autoridades, tendo resultado no documento denominado **“Um Pacto Federativo pela Segurança Pública no Brasil”**.

Destaco aqui trecho extraído do referido documento:

“... ficou claramente comprovado que segurança pública não tem a menor prioridade no orçamento público da União, o que é absolutamente incompatível com a demanda que a sociedade reclama para esta área. Urge passar dos discursos para a prática, com medidas concretas, muito imediatas, que tratem a segurança pública e o sistema prisional como uma verdadeira prioridade. Gasta-se pouco e gasta-se mal, sobretudo por falta de coordenação e integração nacional, pois o investimento no setor é irrisório, nulo e os gastos estão sendo assumidos quase integralmente pelos Estados. Os recursos dos fundos Nacional de Segurança, Penitenciário, Antidrogas e Fundo para Aparelhamento e Operacionalização das Atividades Fins da Polícia Federal estão, na sua quase totalidade, contingenciados para fins de superávit primário.”

Dentre as propostas, constantes daquele documento, ressalto as seguintes: **“a vinculação de um mínimo constitucional a ser gasto obrigatoriamente pela União, Estados e Municípios, como ocorre atualmente na área da educação e da saúde, a ser operacionalizado pelas fundos estaduais existentes”**; e ainda a **“inclusão no projeto de Lei de Diretrizes Orçamentária da União para 2005, bem como nas Leis Estaduais de normas reproduzindo as regras acima citadas, assegurando a alocação de recursos, a execução do seu pagamento, especificamente, no caso Federal a exigência que o orçamento de 2005 destine para investimento na área de segurança o**

montante mínimo e equivalente ao total de tributos federais recolhidos pelas empresas de segurança privada.”

Tentando levar a termo as recomendações daquele documento, de comum acordo com o governo através do Ministério da Justiça, a Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado articulou junto à Comissão Mista de Orçamento para inserir entre as ressalvas de despesas que não seriam objeto de contingenciamento (parte final do §2º, do art. 9º, Lei Complementar de 101/2000) as despesas relativas à área de segurança pública e ao sistema prisional. Aprovada pelo Congresso Nacional, a Lei de Diretrizes Orçamentárias lamentavelmente sofre veto do Presidente Lula nesta parte. Eis, pois, mais uma razão para louvarmos a presente iniciativa visto que se o veto não tivesse ocorrido, teríamos que anualmente repetir a mesma articulação já que a LDO tem vigência apenas durante o ano a que ela se destina, diferentemente da Lei Complementar n.º 101/2000, que tem natureza duradoura.

De outro lado, em agosto último, o Presidente Lula anunciou o PRONASCI – Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania, com 94 ações e previsão de recursos na ordem de R\$6.707.000,00 (seis bilhões, setecentos e sete milhões de reais) para investimentos até o ano de 2011.

Neste ano, ainda no primeiro semestre, quando fatos graves referentes à criminalidade foram evidenciados pela mídia nacional, bem como no contexto do anúncio do PRONASCI, por mais de uma vez, o Presidente Lula, em entrevista, disse que recursos da área de segurança pública não sofreriam mais contingenciamentos. Ora, a considerar que o Presidente da República, ao assim se pronunciar, sinalizou que a partir de agora segurança pública será prioridade, este projeto só reforça a posição do Senhor Presidente.

Enquanto não conseguirmos dar a área de segurança pública e do sistema prisional o mesmo tratamento dado à saúde e a educação em termo de vinculação constitucional de recursos, o não contingenciamento proposto no presente projeto significa importante avanço.

Por derradeiro, do cotejo do projeto de lei complementar apensado com à proposição principal, é possível constatar que esta, no que diz respeito à aplicação dos recursos em segurança pública, é muito mais completa e minudente, enquanto aquele ainda traz propostas de dispositivo fora da seara específica da segurança pública.

Isto posto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 8, de 2007, na forma como veio originalmente do Senado Federal, e pela rejeição do Projeto de Lei Complementar nº 15, de 2007.

Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputado JOÃO CAMPOS

Relator