

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 1.950, DE 2007

Altera e acresce dispositivos à Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, que institui o Fundo Nacional de Segurança Pública - FNSP.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado AELTON FREITAS

I - RELATÓRIO

O Projeto em exame, de autoria do Poder Executivo, propõe alterar a redação dos arts. 4º, 5º e 6º da Lei nº 10.201, de 2001, que institui o Fundo Nacional de Segurança Pública – FNSP, acrescentando-lhe, ainda, art. 4º-A.

As alterações propostas no texto legal visam a redefinir os projetos que podem ser apoiados pelo FNSP e as condições para repasse dos recursos.

Para melhor elucidação sobre os motivos que levaram o Poder Executivo a apresentar o Projeto sob exame, transcrevemos abaixo os trechos da Exposição de Motivos nº 98 – MJ, datada de 17 de julho de 2009, que acompanha o Projeto, mais diretamente relacionados à área de competência desta Comissão.

Assim, quanto à inclusão da construção, reforma e ampliação de unidades, encontra-se na referida EM: *“Tal sugestão deve-se ao fato de que a construção, reforma e ampliação de delegacias de polícia, academias de polícia, institutos de perícia, Unidade Policiais Militares e*

Bombeiros Militares, Bases Comunitárias de Segurança são imprescindíveis para o desenvolvimento das ações de segurança pública”.

Quanto à inclusão da identificação civil entre os projetos apoiados pelo FNSP, assim se pronuncia o Executivo: *“O que se pretende com a autorização de repasse de recursos do Fundo para programas de identificação civil para população de baixa renda (inc. VIII, art. 4º) é levar cidadania a todos os brasileiros, especialmente àqueles que vivem em locais de difícil acesso e não possuem documento de identificação”.*

No que tange à inclusão dos consórcios públicos como beneficiários do FNSP, encontra-se a seguinte justificação na EM acima referida: *“A inclusão dos consórcios públicos como beneficiários dos recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública possibilitará aos Municípios, em parceria com os Estados ou outros municípios, a sua efetiva participação nas ações de prevenção à violência, buscando solução de problemas comuns. Isto porque as iniciativas de prevenção da violência têm encontrado dificuldades técnico-administrativas na concepção de sua formação, vez que a Lei do FNSP prevê apenas o apoio às ações dos Estados e dos Municípios, isoladamente. É de se ver, entretanto, que os integrantes do consórcio deverão cumprir o requisito do inciso II do § 3º do art. 4º, ou seja, manter guarda municipal ou realizar ações de prevenção em segurança pública ou implantar Conselho de Segurança Pública”.*

Por fim, sobre as condições de repasse de recursos a Exposição de Motivos refere: *“... o § 6º do art. 4º dispõe que o repasse dos valores do FNSP está também sujeito a outros requisitos, que visam a compatibilizar a aplicação dos recursos com a política de segurança pública do Governo Federal, de modo a possibilitar a excelência dos serviços de segurança pública”.*

Submetido, inicialmente, à Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, o Projeto foi aprovado com seis Emendas, descritas a seguir:

- Emenda nº 01/2007: visa a alterar o art. 1º da Lei nº 10.201, de 2001, para determinar que os recursos do FNSP possam ser aplicados na complementação da remuneração de integrantes das carreiras policiais dos Estados;

- Emenda nº 02/2007: visa a acrescentar inciso IX ao *caput* do art. 4º da Lei nº 10.201, de 2001, alterado pelo Projeto, para incluir “programas de assistência social para os integrantes das carreiras de segurança pública” entre os projetos apoiados pelo FNSP;

- Emenda nº 03/2007: propõe a inclusão de parágrafo no art. 4º da Lei nº 10.201, de 2001, para determinar que a aplicação de recursos do FNSP destinados à complementação da remuneração dos integrantes das carreiras de segurança pública não fique submetida ao prazo limite de dois anos fixado no § 4º do mesmo artigo;

- Emenda nº 04/2007: propõe a supressão do § 7º, incluído pelo Projeto no art. 4º da Lei nº 10.201, de 2001, determinando que “o Conselho Gestor poderá estabelecer condições adicionais para o repasse de recursos referidos nesta Lei”;

- Emenda nº 05/2007: destina-se a acrescentar alínea *d* ao inciso VI, incluído pelo Projeto no art. 4º da Lei nº 10.201, de 2001, com a finalidade de incluir a instalação de sistemas de monitoramento e vigilância entre os projetos apoiados pelo FNSP;

- Emenda nº 06/2007: visa a alterar a redação dada pelo Projeto ao inciso VIII do *caput* do art. 4º da Lei nº 10.201, de 2001, estabelecendo que possam ser apoiados pelo FNSP quaisquer programas de identificação civil e não apenas os destinados à população de baixa renda, como consta do Projeto.

Submetido a esta Comissão de Finanças e Tributação, o Projeto recebeu a Emenda nº 01/2009, de autoria do Deputado Major Fábio, com o fito de alterar a redação do art. 1º da Lei nº 10.201, de 2001, - a exemplo do proposto pela Emenda nº 01/2007, da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado -, estabelecendo que os recursos do FNSP possam ser aplicados na complementação da remuneração de integrantes das carreiras policiais dos Estados e, também, do Distrito Federal..

A seguir, a matéria deverá ser encaminhada à apreciação da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A esta Comissão compete analisar a compatibilidade e adequação orçamentária e financeira da matéria com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, conforme estabelece o art. 53, II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, observado o que estabelece a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, de 29 de maio de 1996, bem assim a Súmula CFT nº 1, de 2008.

Segundo o art. 32, X, alínea *h*, do Regimento Interno, somente aquelas proposições que “importem aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública” estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária.

Neste sentido, dispõe também o art. 9º da citada Norma Interna desta Comissão *in verbis*:

“Art. 9º Quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira deve-se concluir no voto final que à Comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não.”

Da análise da matéria resulta-nos a convicção de que a aprovação da proposta alteração dos arts. 4º e 5º da Lei nº 10.201, de 2001, bem assim o acréscimo de art. 4º-A à mesma Lei, não acarretarão impacto de ordem orçamentária ou financeira para a União, tendo em vista versarem tais dispositivos tão-somente sobre características e condições de repasse de recursos para os projetos apoiados com recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública – FNSP.

Quanto à nova redação proposta do art. 6º da Lei nº 10.201, de 2001, cumpre registrar nosso entendimento de que trata de matéria reservada pela Constituição Federal à lei complementar – o que, de resto, julgamos aplicar-se também à redação vigente do mesmo artigo. De fato, é matéria regulada pelo art. 25, § 1º, da Lei Complementar nº 101, de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

Além disso, cumpre registrar que, em qualquer caso, é inócuo – e mesmo injurídico – dispositivo de lei ordinária – como o referido art.

6º - que pretenda impedir a incidência de vedações “de qualquer natureza” que venham a ser futuramente impostas, também por lei ordinária. Para assim concluir, bastaria, aliás, invocarmos o elementar princípio jurídico que reza: “lei posterior derroga anterior”. Tanto mais vale esse princípio em matéria orçamentária, na qual as leis são, por sua natureza, vinculadas a período certo de tempo: anuais ou plurianuais.

Tendo em vista que as questões referentes à constitucionalidade e à juridicidade da matéria inserem-se no âmbito de competência da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania – por cujo crivo ainda passará a proposição –, propomos a supressão da menção ao art. 6º da lei nº 10.201, de 2001, em face de sua incompatibilidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal, nos termos da Emenda em anexo, de nossa autoria.

Passando à análise de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das Emendas ao PL em comento, constatamos que tanto a Emenda nº 01/2007, da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, quanto a nº 01/2009, oferecida na Comissão de Finanças e Tributação, referentes ambas à alteração do art. 1º da Lei que instituiu o FNSP, apresentam incompatibilidade orçamentária, na medida em que prevêem que o FNSP possa “complementar a remuneração” dos policiais pertencentes à esfera estadual ou distrital, pretendendo, assim, aumentar em caráter continuado as despesas da União, sem cumprimento do que dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente seu art. 21, que determina *in verbis*:

“Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

I - as exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar, e o disposto no inciso XIII do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição;

II - o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo”.

A Emenda nº 03/2007 da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado também incorre em incompatibilidade e inadequação orçamentária e financeira, uma vez que se refere à complementação de remuneração tratada no parágrafo anterior.

Há que se observar, ainda, que as despesas de pessoal recebem tratamento e rito específicos, quanto ao trâmite legislativo, à luz das normas que regem a matéria, em especial dos arts. 167, X, e 169, da Constituição Federal, abaixo transcritos:

“Art. 167. São vedados:

.....

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.” (cf EC nº 19, de 1998)

“Art. 169.

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

I – se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesas de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II – se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista”. (cf EC nº 19, de 1998)

A propósito, tenha-se presente o que estabelece a citada Súmula CFT nº 1, de 2008:

“É incompatível e inadequada a proposição, inclusive em caráter autorizativo, que, conflitando com as normas da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - deixe de apresentar a estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro, bem como a respectiva compensação”.

No que tange ao mérito, julgamos ter ficado sobejamente demonstrada a conveniência e oportunidade de aprovação do Projeto sob exame, bem assim das Emendas que o acompanham, cuja aprovação ensejará o aprimoramento do Fundo Nacional de Segurança Pública, exceção feita às Emendas nº 01/2007 e 03/2007, da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, e nº 01/2009, desta Comissão, cujo mérito nos abstivemos de analisar, em face da constatação de sua incompatibilidade orçamentária e financeira.

Diante do exposto, somos pela não implicação em aumento ou diminuição da despesa ou da receita públicas, tanto do Projeto de Lei nº 1.950, de 2007, com a Emenda de nossa autoria, em anexo, como das Emendas da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado nºs 02/2007, 04/2007, 05/2007 e 06/2007, não cabendo a este Órgão Técnico manifestar-se sobre sua adequação ou compatibilidade orçamentária e financeira.

Somos, ainda, pela incompatibilidade e inadequação orçamentária e financeira da Emenda nº 01/2007 e 03/2007, adotadas pela Comissão do Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, e da Emenda nº 01/2009, apresentada nesta Comissão de Finanças e Tributação.

Quanto ao mérito, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.950, de 2007, com a Emenda de nossa autoria, em anexo, e das Emendas da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado nºs 02/2007, 04/2007, 05/2007 e 06/2007. Por fim, deixamos de nos manifestar quanto ao mérito das Emendas nº 01/2007 e 03/2007, adotadas pela Comissão do Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, e da Emenda nº 01/2009, apresentada nesta Comissão de Finanças e Tributação, em face de sua incompatibilidade orçamentária e financeira.

Sala da Comissão, em de de 2009.

Deputado Aelton Freitas
Relator

2009_9096

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 1.950-A, DE 2007

Altera e acresce dispositivos à Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, que institui o Fundo Nacional de Segurança Pública - FNSP.

EMENDA DE RELATOR

Suprimam-se, no art. 1º do Projeto, as menções ao art. 6º da Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001.

Sala da Comissão, em de de 2009.

Deputado Aelton Freitas
Relator