

PROJETO DE LEI Nº 1.935 DE 2007

“Institui o Programa Bolsa-Formação, destinado à qualificação profissional dos integrantes das carreiras já existentes das polícias militar e civil, do corpo de bombeiro, dos agentes penitenciários, dos agentes carcerários e dos peritos.”

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado **SÍLVIO COSTA**

I - RELATÓRIO

O objetivo do projeto de lei que agora relatamos é criar o Programa Bolsa-Formação, que faz parte do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania, no âmbito do Ministério da Justiça. Por meio da Bolsa que se pretende criar, o Poder Executivo, autor da proposta, visa a qualificar profissionalmente os integrantes de diversas carreiras de servidores relacionadas com a segurança pública.

O programa prevê a cooperação dos Estados-membros, que devem participar com parte de seus custos, para a realização de cursos de especialização sistemáticos. Os beneficiários do programa, em troca do recebimento de uma bolsa, serão obrigados a freqüentar e obter aprovação nos referidos cursos, dentro de um período máximo de doze meses.

À proposição original e nos termos regimentais foram apresentadas quatro emendas modificativas, todas de autoria dos nobres Deputados Flávio Dino, Colbert Martins e Luiz Sérgio, cuja intenção é, essencialmente, aperfeiçoar diversos aspectos do projeto original sem, no entanto, criar novas despesas para a União.

A matéria foi distribuída para as Comissões de Trabalho Administração e Serviço Público, de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, de Finanças e Tributação - que deve dar parecer quanto à adequação financeira e orçamentária, e quanto ao mérito - e de Constituição e Justiça e de Cidadania. Nos termos do § 1º do art. 64 da Constituição Federal, a proposição se encontra em regime de urgência.

II - VOTO DO RELATOR

A matéria tratada pelo projeto não atenta contra o equilíbrio das contas públicas, visto que a maior parte das despesas destinadas às polícias civil e militar, ao corpo de bombeiros e aos agentes penitenciários está sob a responsabilidade dos Estados e do Distrito Federal, cabendo à União apenas suprir os Entes da Federação em recursos orçamentários a título de transferências discricionárias a cargo do Ministério da Justiça, consignadas nas diversas unidades orçamentárias sob sua responsabilidade.

Não obstante obedeçam ao caráter discricionário, as despesas a cargo da União tratadas no presente projeto serão realizadas conforme determina o seu art. 6º, à conta das dotações consignadas anualmente no orçamento do Ministério da Justiça, observados os limites de movimentação, de empenho e de pagamento da programação orçamentária e financeira anual.

Assim, a matéria somente poderá ter eficácia assegurada quando a União dispuser no programa de trabalho do Ministério da Justiça de dotações voltadas especificamente para esse fim.

Como se sabe, é indispensável antever-se o conhecimento do montante das novas despesas, conforme expresso na Lei nº 11.514, de 13 de agosto de 2007 (LDO para 2008). A referida norma determina, em seu art. 126, que os projetos de lei devam estar acompanhados de estimativas do impacto das novas despesas, bem como dos efeitos que poderão gerar no equilíbrio das contas públicas, em especial nos anos seguintes à aprovação da matéria. Tal exigência estará resolvida desde que sejam previstos recursos orçamentários em créditos aprovados pelo Congresso Nacional.

Pela verificação dos dados atinentes ao Ministério da Justiça, constantes do Projeto de Lei nº 30-CN, de 2007, que “Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2008”, encontra-se previsto o montante de seiscentos milhões de reais, no Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI –, destinado à ação “Concessão de Bolsa-Formação a Policiais Militares e Cíveis, Agentes Penitenciários, Bombeiros e Peritos Criminais, de baixa renda, pertencentes aos Estados Membros”, sob o código 06.128.1453.20B6.0001.

Um aspecto do projeto que merece um exame cuidadoso é o § 3º, do art. 6º, segundo o qual, “o valor referente à Bolsa-Formação pago pela União aos integrantes das carreiras referidas no art. 1º é isento do imposto sobre a renda”.

Como todos sabemos, a Lei de Responsabilidade Fiscal e, de resto, todas as leis de diretrizes orçamentárias estabelecem uma série de requisitos para a aprovação de normas legais de renúncia de receita. Exigem-se a estimativa do impacto orçamentário e financeiro, a demonstração de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e as conseqüentes medidas de compensação. Tal mecanismo tem por objetivo impedir que o equilíbrio das contas públicas seja afetado por medidas supervenientes ao orçamento, que solapem seus fundamentos de receitas.

Ora, estamos, portanto, tentando garantir que as receitas previamente existentes sejam integralmente arrecadadas, mas esse evidentemente não é o caso que, agora, consideramos. A Bolsa-Formação nunca foi paga a ninguém. Portanto, o imposto de renda que sobre ela incidiria nunca foi incluído em qualquer orçamento. Assim sendo, a isenção que se quer dar no presente projeto não afeta em absolutamente nada o equilíbrio das contas públicas.

Se apenas isso não fosse razão suficiente, poderíamos também considerar o fato de que, do ponto de vista das metas de resultado fiscal, a cobrança de imposto de renda constituiria simplesmente uma tolice contábil. Considerando-se que os valores previstos para as Bolsas-Formação são o mínimo necessário para que o PRONASCI tenha eficácia; se o imposto de renda for devido, os valores da Bolsa terão que ser elevados para efeito de compensação, do contrário o Programa não atingiria os objetivos que se propõe. Dessa forma, a parcela referente ao imposto de renda seria paga aos beneficiários em um momento e recolhida imediatamente após. As contas públicas, no entanto, ficariam exatamente da mesma situação de antes.

Por todas essas considerações, nosso parecer é que a exigência da Lei de Responsabilidade Fiscal em relação aos demonstrativos de compensação de renúncia de receita não se aplica ao caso sob análise.

Quanto ao mérito, temos o prazer de considerar extremamente oportuna a proposição. A segurança pública, sem dúvida alguma, é uma das áreas cujos problemas estão entre os de maior urgência para a sociedade brasileira e o Congresso Nacional não pode mais transigir com a violência que, infelizmente, se tornou tão comum. Dirigido inicialmente às 11 regiões metropolitanas brasileiras mais violentas, de acordo com dados dos Ministérios da Justiça e da Saúde, o PRONASCI agora é complementado pela instituição do Programa Bolsa-Formação, um passo lógico na construção de um sistema de segurança pública coerente.

A construção de presídios federais (muitos deles de segurança máxima), a reeducação de jovens egressos do sistema prisional, o aperfeiçoamento da legislação penal, enfim, todas as ações governamentais dirigidas aos infratores são obviamente bem-vindas, mas serão rigorosamente inúteis e ineficazes se não forem acompanhadas de outras, cujo público-alvo são os próprios agentes públicos que atuam no setor.

A qualificação desses agentes em práticas modernas de segurança é um requisito inafastável, quando realmente se esperam bons resultados. A introdução de policiamento com armas não-letais, o investimento em técnicas de investigação, como laboratórios de DNA Forense, e uma infinidade de cursos de especialização são apenas alguns dos itens desse “cardápio” de medidas, sem falar, é claro, na melhoria salarial daqueles que efetivamente desejam alcançar um aperfeiçoamento profissional. Tudo isso se pode obter com o presente projeto.

Diante do exposto, votamos pela adequação orçamentária e financeira e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.935, de **2007**, e das Emendas nº 01 a 04.

Sala da Comissão, em de de 2007

Deputado: Silvio Costa
Relator