



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **PROJETO DE LEI N.º 1.685-C, DE 2011** **(Do Sr. Eros Biondini)**

Autoriza transferência, a título de contribuição de capital, mediante celebração de convênios entre a União e as Associações de Proteção e Assistência aos Condenados - APACs, em atenção ao disposto no §6º do art. 12 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964; tendo parecer: da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, pela aprovação (relator: DEP. JUNJI ABE); da Comissão de Finanças e Tributação, pela compatibilidade financeira e orçamentária; e, no mérito, pela aprovação, com substitutivo (relator: DEP. CELSO SABINO); e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa deste e do Substitutivo da Comissão de Finanças e Tributação (relator: DEP. LAFAYETTE DE ANDRADA).

**DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE  
SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO;  
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

**APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

## SUMÁRIO

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

III - Na Comissão de Finanças e Tributação:

- Parecer do relator
- Substitutivo oferecido pelo relator
- Parecer da Comissão
- Substitutivo adotado pela Comissão

IV - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei autoriza a União a efetuar transferências a título de contribuição de capital, mediante a celebração de convênios, em favor de Associações de Proteção e Assistência aos Condenados – APACs, em atenção ao disposto no § 6º do art. 12 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, para a realização de investimentos ou inversões financeiras em unidades de cumprimento de pena privativa de liberdade.

Art. 2º Os recursos transferidos nos termos do art. 1º, observado o disposto no § 6º do art. 12 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, serão destinados exclusivamente para:

I – a construção e ampliação de imóveis empregados nas unidades de cumprimento de pena privativa de liberdade;

II – a reforma de imóveis empregados nas unidades de cumprimento de pena privativa de liberdade;

III – a aquisição e a instalação de equipamentos e as obras de adequação física necessárias à instalação dos equipamentos adquiridos; e

IV – a aquisição de material permanente.

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

Trata a presente proposição de cumprir exigência da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, e da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Conforme as mencionadas normas, a transferência de recursos ora pretendida a entidades privadas sem fins lucrativos depende de autorização em lei específica.

As APACs têm por finalidade desenvolver no presídio atividade relacionada com a recuperação do preso, suprimindo a deficiência do Estado nessa área, atuando na qualidade de órgão auxiliar da justiça e da segurança na execução da pena.

O modelo penitenciário empregado pelas APACs, idealizado pelo jurista paulista Mário Ottoboni, busca, segundo sua filosofia, resgatar o humano intrínseco ao criminoso. Nesse sentido, o delito cometido pelo recuperando é, de certa forma, deixado do lado externo do estabelecimento prisional e o que lá adentra é o homem há muito esquecido e perdido naquele criminoso.

A filosofia de trabalho das APACs é pautada por doze elementos fundamentais: participação da comunidade, integração família-recuperando, trabalho voluntariado, ajuda mútua entre os recuperandos, trabalho dentro e fora da instituição, conquistas de benefícios por mérito, centro de reintegração social (CRS), jornada de libertação em Cristo, apoio e busca religiosa, assistência jurídica, valorização humana e assistência à saúde. Assim, o método APAC proporciona ao condenado a corresponsabilidade por sua recuperação, uma vez que ele tem como aliadas assistência espiritual, médica, psicológica e jurídica, todas prestadas pela

comunidade.

Segundo Arthur Gomes e Lucas Costa, em seu artigo “APAC: alternativa na execução penal”, o sistema penitenciário brasileiro passa por um momento de crítica e contestação, não contribuindo para que as penas sejam executadas e cumpridas exercendo sua função de punir e recuperar o sujeito encarcerado. A APAC, em contexto de impotência e ineficiência de instituições tradicionais, constitui-se como entidade jurídica de apoio ao Estado na execução penal, reduzindo drasticamente os índices de reincidência no crime dos ex-condenados – segundo estudos, o índice de sujeitos que não reincidem no crime chega a 91%.

Por tudo isso, entendemos meritório fornecer às APACs o apoio financeiro ora proposto e contamos com o apoio dos nobres Pares.

Sala das Sessões, em 28 de junho de 2011.

Deputado EROS BIONDINI

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA  
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

**LEI Nº 4.320, DE 17 DE MARÇO DE 1964**

Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....  
TÍTULO I  
DA LEI DE ORÇAMENTO  
.....

CAPÍTULO III  
DA DESPESA

Art. 12. A despesa será classificada nas seguintes categorias econômicas:

**DESPESAS CORRENTES**

Despesas de Custeio  
Transferências Correntes.

**DESPESAS DE CAPITAL**

Investimentos  
Inversões Financeiras  
Transferências de Capital.

§ 1º Classificam-se como Despesas de Custeio as dotações para manutenção de serviços anteriormente criados, inclusive as destinadas a atender a obras de conservação e adaptação de bens imóveis.

§ 2º Classificam-se como Transferências Correntes as dotações para despesas às quais não corresponda contraprestação direta em bens ou serviços, inclusive para contribuições

e subvenções destinadas a atender à manutenção de outras entidades de direito público ou privado.

§ 3º Consideram-se subvenções, para os efeitos desta lei, as transferências destinadas a cobrir despesas de custeio das entidades beneficiadas, distinguindo-se como:

I - subvenções sociais, as que se destinem a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa;

II - subvenções econômicas, as que se destinem a empresas públicas ou privadas de caráter industrial, comercial, agrícola ou pastoril.

§ 4º Classificam-se como Investimentos as dotações para o planejamento e a execução de obras, inclusive as destinadas à aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas últimas, bem como para os programas especiais de trabalho, aquisição de instalações, equipamentos e material permanente e constituição ou aumento do capital de empresas que não sejam de caráter comercial ou financeiro.

§ 5º Classificam-se como Inversões Financeiras as dotações destinadas a:

I - aquisição de imóveis, ou de bens de capital já em utilização;

II - aquisição de títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer espécie, já constituídas, quando a operação não importe aumento do capital;

III - constituição ou aumento do capital de entidades ou empresas que visem a objetivos comerciais ou financeiros, inclusive operações bancárias ou de seguros.

§ 6º São Transferências de Capital as dotações para investimentos ou inversões financeiras que outras pessoas de direito público ou privado devam realizar, independentemente de contraprestação direta em bens ou serviços, constituindo essas transferências auxílios ou contribuições, segundo derivem diretamente da Lei de Orçamento ou de lei especial anterior, bem como as dotações para amortização da dívida pública.

Art. 13. Observadas as categorias econômicas do art. 12, a discriminação ou especificação da despesa por elementos, em cada unidade administrativa ou órgão de governo, obedecerá ao seguinte esquema:

#### DESPESAS CORRENTES

##### Despesas de Custeio

Pessoal Civil

Pessoal Militar

Material de Consumo

Serviços de Terceiros

Encargos Diversos

##### Transferências Correntes

Subvenções Sociais

Subvenções Econômicas

Inativos

Pensionistas

Salário Família e Abono Familiar

Juros da Dívida Pública

Contribuições de Previdência Social

Diversas Transferências Correntes

#### DESPESAS DE CAPITAL

##### Investimentos

Obras Públicas

Serviços em Regime de Programação Especial

Equipamentos e Instalações

Material Permanente

Participação em Constituição ou Aumento de Capital de Empresas ou Entidades Industriais ou Agrícolas

## Inversões Financeiras

Aquisição de Imóveis  
 Participação em Constituição ou Aumento de Capital de Empresas ou Entidades  
 Comerciais ou Financeiras  
 Aquisição de Títulos Representativos de Capital de Empresa em Funcionamento  
 Constituição de Fundos Rotativos  
 Concessão de Empréstimos  
 Diversas Inversões Financeiras

## Transferências de Capital

Amortização da Dívida Pública  
 Auxílios para Obras Públicas  
 Auxílios para Equipamentos e Instalações  
 Auxílios para Inversões Financeiras  
 Outras Contribuições

---



---

## LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

### O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

### CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

§ 2º As disposições desta Lei Complementar obrigam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

§ 3º Nas referências:

I - à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, estão compreendidos:

a) o Poder Executivo, o Poder Legislativo, neste abrangidos os Tribunais de Contas, o Poder Judiciário e o Ministério Público;

b) as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes;

II - a Estados entende-se considerado o Distrito Federal;

III - a Tribunais de Contas estão incluídos: Tribunal de Contas da União, Tribunal de Contas do Estado e, quando houver, Tribunal de Contas dos Municípios e Tribunal de Contas do Município.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:

I - ente da Federação: a União, cada Estado, o Distrito Federal e cada Município;

II - empresa controlada: sociedade cuja maioria do capital social com direito a voto pertença, direta ou indiretamente, a ente da Federação;

III - empresa estatal dependente: empresa controlada que receba do ente controlador

recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária;

IV - receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:

a) na União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal, e as contribuições mencionadas na alínea *a* do inciso I e no inciso II do art. 195, e no art. 239 da Constituição;

b) nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional;

c) na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição.

§ 1º Serão computados no cálculo da receita corrente líquida os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, e do fundo previsto pelo art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

§ 2º Não serão considerados na receita corrente líquida do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e de Roraima os recursos recebidos da União para atendimento das despesas de que trata o inciso V do § 1º do art. 19.

§ 3º A receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades.

## COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

### I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.685, de 2011, de iniciativa do nobre Deputado Eros Biondini, tem por objetivo cumprir exigência da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, e da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, segundo as quais a transferência de recursos para entidades privadas sem fins lucrativos depende de autorização em lei específica.

Em sua justificativa, o nobre Autor explica que, as Associações de Proteção e Assistência aos Condenados (APACs) “têm por finalidade desenvolver, no presídio, atividade relacionada com a recuperação do preso, suprimindo a deficiência do Estado nessa área, atuando na qualidade de órgão auxiliar da justiça e da segurança na execução da pena”.

Ademais, argumenta que a filosofia de trabalho das APACs promove a participação da comunidade, a integração da família com o recuperando; o trabalho voluntário e a ajuda mútua. Segundo o Autor, “o método APAC proporciona ao condenado a corresponsabilidade por sua recuperação, uma vez que ele tem como aliadas assistência espiritual, médica, psicológica e jurídica, todas prestadas pela comunidade”.

O PL nº 1.685/11 foi distribuído às Comissões de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado; Finanças e Tributação e Constituição e Justiça e de Cidadania nos termos em que dispõem os arts. 24, inciso II, e 54, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

Durante o prazo regimental a proposição não recebeu emendas nesta Comissão.

É o relatório.

## II – VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei nº 1.685/11 foi distribuído a esta Comissão por tratar de assunto atinente às políticas prisionais, nos termos em que dispõe a alínea “f”, do inciso XVI, do art. 32, do RICD.

A proposição trata de um tema de extrema importância, pois possibilitará um maior aporte de recursos para a proposta inovadora das APACs, no contexto do complexo sistema dos estabelecimentos penais no Brasil.

As Associações de Proteção e Assistência aos Condenados são entidades jurídicas, sem fins lucrativos que surgiram com o objetivo de oferecer um novo modelo para a ressocialização de pessoas criminalmente condenadas. Nesse método, são os próprios prisioneiros e pessoas voluntárias que se encarregam das tarefas do estabelecimento penal, incluindo a vigilância.

Nas APACs, o chamado “recuperando” vai recebendo um maior acesso ao extramuros do estabelecimento penal até que possa retornar a sua residência e assumir um trabalho estável. Esse trabalho se organiza com base na participação responsável do detento no processo de ressocialização e na efetiva oferta de assistência material, psicológica, médica, odontológica, jurídica e educacional.

Durante o tempo do cumprimento da pena, o recuperando é acompanhado pelos voluntários das APACs, mantendo-se na mesma unidade durante a progressão de regime, o que facilita o contato entre os detentos, a sua permanência junto aos familiares ao longo do cumprimento de toda a pena e o acompanhamento do seu progresso por parte da equipe de voluntários. Todo esse processo facilita a reintegração do recuperando à sociedade.

Essa é uma experiência inovadora em matéria de execução penal e bastante interessante, uma vez que promove a realização prática dos princípios da legislação de execução penal de uma forma que envolve a sociedade e os próprios detentos. É uma forma de aumentar a participação e o compromisso dos apenados na sua ressocialização, o que os sistemas tradicionais não vêm conseguindo concretizar.

Nesse contexto, o PL nº 1.685/11 propõe fortalecer o trabalho das APACs por meio do aporte de recursos públicos para:

- a construção e ampliação de imóveis empregados nas unidades de cumprimento de pena privativa de liberdade;
- a reforma de imóveis empregados nas unidades de cumprimento de pena privativa de liberdade;
- a aquisição e a instalação de equipamentos e as obras de adequação física necessárias à instalação dos equipamentos adquiridos; e
- a aquisição de material permanente.

Sob o ponto de vista da segurança pública, é muito interessante que as medidas de ressocialização sejam diversificadas e que tenham condições de receber a quantidade de detentos que tenham o perfil para cumprir a sua pena nesse modelo. O projeto, portanto, viabiliza que as APACs possam receber recursos públicos para a ampliação de

vagas e para a efetiva oferta dos serviços previstos no art. 11, da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 - Lei de Execução Penal, por meio de instalações e equipamentos adequados aos serviços oferecidos pelo corpo de voluntários.

Tendo em vista o acima exposto, somos pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 1.685/11.

Sala da Comissão, em 24 de abril de 2012.

Deputado **JUNJI ABE**  
Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou o Projeto de Lei nº 1.685/11, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Junji Abe.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Efraim Filho - Presidente; Alexandre Leite e Marllos Sampaio - Vice-Presidentes; Alessandro Molon, Dr. Carlos Alberto, Francisco Araújo, Givaldo Carimbão, José Augusto Maia, Junji Abe, Keiko Ota, Lourival Mendes, Paulo Piau, Pinto Itamaraty e Vanderlei Siraque - titulares; Delegado Protógenes, Erika Kokay, Luiz Carlos e Pastor Eurico - suplentes.

Sala da Comissão, em 9 de maio de 2012.

Deputado **EFRAIM FILHO**  
Presidente

### **COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

#### **I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei nº 1.685, de 2011, autoriza a União a efetuar transferências de capital, a título de contribuição, por meio de convênios, a Associações de Proteção e Assistência aos Condenados – APACs, com vistas à realização de investimentos ou inversões financeiras – Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964 –, consistindo em construção, ampliação e reforma de imóveis empregados nas unidades de cumprimento de pena privativa de liberdade, aquisição e instalação de equipamentos e as respectivas obras de adequação física necessárias à sua instalação, e aquisição de material permanente.

Conforme justifica o Autor da iniciativa, a proposta cumpre requisito formal para esse tipo de transferência: projeto de lei autorizativo e específico. Ainda, o proponente explica que “as APACs suprem a deficiência do Estado nessa área, segundo um modelo penitenciário idealizado pelo jurista paulista Mário Ottoboni, visando proporcionar ao condenado a corresponsabilidade por sua recuperação”.

A proposição, sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões, foi

aprovada por unanimidade pela Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado. Nesta Comissão de Finanças e Tributação, são examinados os aspectos atinentes à compatibilidade e adequação orçamentária e financeira, assim como o mérito. Posterior e finalmente, a matéria será destinada à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

## **II – VOTO DO RELATOR**

No tocante ao exame do projeto de lei quanto à sua compatibilização e adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, conforme estabelece o art. 53, inciso II, combinado com o art. 32, inciso IX, alínea “h”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, não vemos incompatibilidade com a legislação orçamentária e financeira.

Ademais, a legislação que disciplina a atividade financeira no setor público permite a transferência de capital para entidades privadas (art. 12, § 6º, da Lei nº 4.320/64), sendo que a Lei de Responsabilidade Fiscal, justamente exige (art. 26) lei específica que autorize tal transferência, como é o caso da proposta em análise.

No mérito, é inquestionável que a proposição trata de um tema relevante, buscando possibilitar mais recursos para as APACs, que se têm revelado uma proposta inovadora em favor do sistema de estabelecimentos penais no Brasil.

As APACs são entidades sem fins lucrativos que atuam na ressocialização de condenados, oferecendo a seus beneficiários maior acesso ao extramuros do estabelecimento penal até que possam retornar a sua residência e assumir um trabalho estável.

O método de trabalho das APACs é centrado na participação responsável do detento no processo de ressocialização e na efetiva oferta de assistência material, psicológica, médica, odontológica, jurídica e educacional. Nesse sentido, as APACs têm oferecido à sociedade uma forma de aumentar a participação e o compromisso dos apenados na sua ressocialização, objetivo que os sistemas tradicionais não vêm conseguindo alcançar.

No tocante às políticas de segurança pública, consideramos muito conveniente que as medidas de ressocialização sejam diversificadas e que as APACs possam ampliar sua capacidade de receber detentos com o perfil para cumprir a pena nesse modelo.

Diante do exposto, apresentamos Substitutivo para aprimorar alguns pontos da proposta. Inicialmente, acrescemos no art. 1º a remissão ao mencionado art. 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal, dispositivo motivador da medida legislativa ora em discussão. Apresentamos, ainda, parágrafo único que formaliza a definição legal de APAC – disposição fundamental para a adequada aplicação da lei.

Trazemos também dois dispositivos que buscam evitar possíveis conflitos com a legislação vigentes: o primeiro estabelece que as transferências de

recursos do Fundo Penitenciário Nacional permanecem regidas pela Lei Complementar nº 79, de 1994; o segundo garante que a relação da administração pública com as APACs permanece regulada pela Lei nº 13.019, de 2014, que estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil.

Em face do exposto, votamos pela compatibilidade orçamentária e financeira da proposição em tela. No mérito, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.685, de 2011, nos termos do Substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em 26 de agosto de 2019.

Deputado **CELSO SABINO**  
Relator

### **SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.685, DE 2011**

Autoriza transferência, a título de contribuição de capital, mediante celebração de convênios entre a União e as Associações de Proteção e Assistência aos Condenados – APACs, em atenção ao disposto no § 6º do art. 12 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei autoriza, nos termos do art. 26 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União a efetuar transferências a título de contribuição de capital em favor de Associações de Proteção e Assistência aos Condenados – APACs, para a realização de investimentos ou inversões financeiras em unidades de cumprimento de pena privativa de liberdade, nos termos disposto no § 6º do art. 12 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, a APAC é entidade civil de direito privado sem fins lucrativos dotada de personalidade jurídica própria destinadas à administração de unidades de cumprimento de pena privativa de liberdade, apta a desenvolver método de valorização humana para oferecer ao condenado melhores condições de se recuperar, visando a proteger a sociedade e promover a Justiça.

Art. 2º Os recursos transferidos nos termos do art. 1º, observado o disposto no § 6º do art. 12 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, serão destinados exclusivamente para:

I – a construção e ampliação de imóveis empregados nas unidades de cumprimento de pena privativa de liberdade;

II – a reforma de imóveis empregados nas unidades de cumprimento de pena privativa de liberdade;

III – a aquisição e a instalação de equipamentos e as obras de adequação física necessárias à instalação dos equipamentos adquiridos; e

IV – a aquisição de material permanente.

Art. 3º As transferências de recursos do Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN permanecem regidos pela Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994.

Art. 4º A relação da administração pública com as organizações a que se refere o art. 1º permanece regido pela Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014.

Art. 5º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 26 de agosto de 2019.

Deputado **CELSO SABINO**  
Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela compatibilidade financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 1.685/2011; e, no mérito, pela aprovação, com substitutivo, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Celso Sabino.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Sergio Souza - Presidente, Júlio Cesar - Vice-Presidente, Alê Silva, Celso Sabino, Denis Bezerra, Elias Vaz, Enio Verri, Felipe Rigoni, Fernando Monteiro, Flávio Nogueira, Gil Cutrim, Glaustin Fokus, Gleisi Hoffmann, Guiga Peixoto, Hercílio Coelho Diniz, Hildo Rocha, Lucas Redecker, Marreca Filho, Otto Alencar Filho, Paes Landim, Paulo Ganime, Pedro Paulo, Rui Falcão, Ruy Carneiro, Sidney Leite, Walter Alves, Assis Carvalho, Bosco Saraiva, Bruna Furlan, Celso Maldaner, Charles Evangelista, Chiquinho Brazão, Christiane de Souza Yared, Daniel Silveira, Dr. Frederico, Edilázio Júnior, Evair Vieira de Melo, Júnior Bozzella, Kim Kataguirí, Lafayette de Andrada, Luiz Philippe de Orleans e Bragança, Márcio Labre, Moses Rodrigues, Paula Belmonte, Paulo Azi, Rodrigo Coelho e Santini.

Sala da Comissão, em 18 de setembro de 2019.

Deputado **SERGIO SOUZA**  
Presidente

**SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO  
AO PROJETO DE LEI Nº 1.685, DE 2011**

Autoriza transferência, a título de contribuição de capital, mediante celebração de convênios entre a União e as Associações de Proteção e Assistência aos Condenados – APACs, em atenção ao disposto no § 6º do art. 12 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei autoriza, nos termos do art. 26 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União a efetuar transferências a título de contribuição de capital em favor de Associações de Proteção e Assistência aos Condenados – APACs, para a realização de investimentos ou inversões financeiras em unidades de cumprimento de pena privativa de liberdade, nos termos disposto no § 6º do art. 12 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, a APAC é entidade civil de direito privado sem fins lucrativos dotada de personalidade jurídica própria destinadas à administração de unidades de cumprimento de pena privativa de liberdade, apta a desenvolver método de valorização humana para oferecer ao condenado melhores condições de se recuperar, visando a proteger a sociedade e promover a Justiça.

Art. 2º Os recursos transferidos nos termos do art. 1º, observado o disposto no § 6º do art. 12 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, serão destinados exclusivamente para:

I – a construção e ampliação de imóveis empregados nas unidades de cumprimento de pena privativa de liberdade;

II – a reforma de imóveis empregados nas unidades de cumprimento de pena privativa de liberdade;

III – a aquisição e a instalação de equipamentos e as obras de adequação física necessárias à instalação dos equipamentos adquiridos; e

IV – a aquisição de material permanente.

Art. 3º As transferências de recursos do Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN permanecem regidos pela Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994.

Art. 4º A relação da administração pública com as organizações a que se refere o art. 1º permanece regido pela Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014.

Art. 5º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Comissões, em 18 de setembro de 2019.

Deputado **SÉRGIO SOUZA**  
Presidente

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### I - RELATÓRIO

A proposição em epígrafe, de autoria do Deputado Eros Biondini, autoriza a União a efetuar transferências a título de contribuição de capital, mediante a celebração de convênios, em favor das Associações de Proteção e Assistência aos Condenados – APACs, nos termos do disposto no § 6º do art. 12 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, para a realização de investimentos ou inversões financeiras em unidades de cumprimento de pena privativa de liberdade.

Os recursos transferidos serão destinados para: a construção e ampliação de imóveis empregados nas unidades de cumprimento de pena privativa de liberdade; a reforma de imóveis; a aquisição e a instalação de equipamentos e as obras de adequação física necessárias à instalação dos equipamentos adquiridos; e a aquisição de material permanente.

Na justificção, o Autor se refere às finalidades, à filosofia e ao trabalho desenvolvido pelas Associações de Proteção e Assistência aos Condenados – APACs, que são entidades de direito privado, com personalidade jurídica própria, dedicadas à recuperação e à reintegração social dos condenados a penas privativas de liberdade.

As referidas entidades têm por finalidade desenvolver, nas unidades prisionais, atividades relacionadas com a recuperação do preso, suprimindo a deficiência do Estado nessa área, atuando na qualidade de entidade auxiliar da justiça e da segurança na execução da pena.

O modelo penitenciário empregado foi idealizado pelo jurista paulista Mário Ottoboni, modelo que busca resgatar a dimensão humana intrínseca ao criminoso, de modo que o delito cometido pelo recuperando é, de certa forma, deixado do lado de fora do estabelecimento prisional para cuidar-se, lá dentro, do homem há muito esquecido e perdido naquele criminoso.

Quanto ao fundamento filosófico, o trabalho das APACs é pautado por doze elementos fundamentais: “participação da comunidade, integração família recuperando, trabalho voluntariado, ajuda mútua entre os recuperandos, trabalho dentro e fora da instituição, conquistas de benefícios por mérito, centro de reintegração social, jornada de libertação em Cristo, apoio e busca religiosa,

assistência jurídica, valorização humana e assistência à saúde”.

Desse modo, o método APAC proporciona ao condenado a corresponsabilidade por sua recuperação, haja vista ter ele como aliadas assistência espiritual, médica, psicológica e jurídica, prestadas pela comunidade.

O referido método, conclui o Autor, é uma alternativa viável na execução da pena, conforme assegura o idealizador do modelo, com virtudes suficientemente fortes para reduzir a reincidência no crime, que, segundo estudos, chegaria a 91%. Sendo assim, as APACs têm a credibilidade necessária para merecerem os recursos cujo repasse é agora autorizado.

Sujeita inicialmente à apreciação conclusiva pelas Comissões e ao regime de tramitação ordinária, a matéria foi distribuída às Comissões de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado; Finanças e Tributação e Constituição e Justiça e de Cidadania.

Em 10/09/2019 foi aprovado requerimento do Autor, Deputado Eros Biondini, que solicitava, nos termos do art. 155 do Regimento Interno desta Casa, a **urgência** para apreciação da matéria. Sendo assim, foi transferida para o Plenário a apreciação da matéria. Por outro lado, permaneceu tramitando nas comissões temáticas.

Em 18/09/2019, a Comissão de Finanças e Tributação opinou, unanimemente, pela compatibilidade financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 1.685/2011; e, no mérito, pela aprovação, com substitutivo, nos termos do parecer do Relator, Deputado Celso Sabino.

O substitutivo aprovado deu nova redação ao art. 1º para modificar o *caput* e acrescentar parágrafo único em que define a natureza jurídica da APAC. Ademais, acrescentou artigos dispondo que as transferências de recursos do Fundo Penitenciário Nacional permanecem regidos pela Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, e que a relação da administração pública com as APACs é regida pela Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

O Projeto de Lei nº 1.685, de 2011, e o Substitutivo aprovado pela

Comissão de Finanças e Tributação atendem aos pressupostos constitucionais formais relativos à competência desta Casa. A matéria, de natureza financeira, é atribuída à União no âmbito da legislação concorrente, consoante o disposto no art. 24, I, da Constituição Federal. Por conseguinte, também é atribuída ao Congresso Nacional, nos termos do *caput* do art. 48 do Diploma Maior, que lhe incumbe dispor sobre todas as matérias de competência da União.

Quanto à matéria regulamentada, não identificamos incompatibilidades entre as proposições e os princípios e regras que emanam do Texto Constitucional ou da legislação infraconstitucional, de onde decorrem a constitucionalidade material e a juridicidade de suas disposições.

Vale registrar, a propósito, que as proposições atendem ao disposto na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que exige autorização por lei específica para a operação financeira em apreço, autorização esta que ora é providenciada. Atendem, ademais, ao disposto no § 6º do art. 12, da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que define as transferências de capital como “as dotações para investimentos ou inversões financeiras que outras pessoas de direito público ou privado devam realizar, independentemente de contraprestação direta em bens ou serviços, constituindo essas transferências auxílios ou contribuições, segundo derivem diretamente da Lei de Orçamento ou de lei especialmente anterior, bem como as dotações para amortização da dívida pública”.

Importa anotar, ainda, embora não nos caiba aqui examinar o mérito, que a matéria é da mais alta relevância, pois o trabalho desenvolvido pelas APACs é digno de reconhecimento e de apoio pelo Poder Público. De fato, nesse País onde os níveis de violência e criminalidade são elevados e aterrorizam a população, a intervenção direta dessas entidades na execução da pena tem feito diferença significativa, notadamente para prevenir a reincidência.

Sendo assim, além de atender aos pressupostos de constitucionalidade e juridicidade, as proposições têm todas as virtudes necessárias para a aprovação por este Plenário, considerando os benefícios inestimáveis do trabalho das APACs para os condenados e suas famílias e, acima de tudo, para a comunidade.

Por fim, quanto à técnica legislativa, as proposições atendem aos

parâmetros da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

**Pelo exposto, o nosso voto é pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 1.685, de 2011, e do Substitutivo aprovado pela Comissão de Finanças e Tributação.**

Sala da Comissão, em            de            de 2019.

Deputado LAFAYETTE DE ANDRADA  
Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 1.685/2011 e do Substitutivo da Comissão de Finanças e Tributação, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Lafayette de Andrada.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Felipe Francischini - Presidente, Bia Kicis, Lafayette de Andrada e Caroline de Toni - Vice-Presidentes, Clarissa Garotinho, Darci de Matos, Delegado Antônio Furtado, Delegado Marcelo Freitas, Diego Garcia, Eduardo Bismarck, Fábio Trad, Herculano Passos, João Campos, João H. Campos, Joenia Wapichana, Júlio Delgado, Luizão Goulart, Paulo Eduardo Martins, Samuel Moreira, Sergio Toledo, Sergio Vidigal, Adriana Ventura, Angela Amin, Chiquinho Brazão, Coronel Tadeu, Darcísio Perondi, Francisco Jr., Gurgel, Isnaldo Bulhões Jr., Luiz Philippe de Orleans e Bragança, Reinhold Stephanes Junior, Rogério Peninha Mendonça, Sanderson, Subtenente Gonzaga e Vicentinho Júnior.

Sala da Comissão, em 5 de dezembro de 2019.

Deputado DIEGO GARCIA  
Presidente em exercício

**FIM DO DOCUMENTO**