

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI Nº 4.014, de 2012

(Apenso os PLs nºs 6.901, de 2013, 7.873, de 2014, 35, de 2015, 873, de 2015, 2.655, de 2015 e 2.693, de 2015)

Altera a Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, que "institui o Fundo Nacional de Segurança Pública - FNSP, e dá outras providências", para permitir aos Municípios acesso aos recursos do FNSP, quando fizerem incluir, em suas licitações, dispositivo de reserva de vagas para apenados em regime aberto, semiaberto e egressos do sistema prisional.

Autor: Deputado ENIO BACCI

Relatora: Deputada FLÁVIA MORAIS

I - RELATÓRIO

A Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, resultante da conversão da Medida Provisória nº 2.120-9, de 2001, "institui o Fundo Nacional de Segurança Pública - FNSP, e dá outras providências." O FNSP tem o objetivo de apoiar projetos, enquadrados nas diretrizes do plano de segurança pública do Governo Federal, na área de segurança e de prevenção à violência.

O art. 4º do diploma legal supracitado prevê a destinação de recursos do FNSP ao reequipamento, treinamento e qualificação das polícias civis e militares, corpos de bombeiros militares e guardas municipais; a sistemas de informações, de inteligência e investigação, bem como de estatísticas policiais; à estruturação e modernização da polícia técnica e científica; e a programas de polícia comunitária ou de prevenção ao delito e à

violência, dentre outros. E o inciso II do § 3º do mesmo artigo estabelece que o Município que mantenha guarda municipal ou realize ações de policiamento comunitário ou, ainda, institua Conselho de Segurança Pública, terá acesso aos recursos do FNSP.

A proposição principal visa acrescentar novo inciso ao parágrafo recém-mencionado, para permitir que recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública sejam destinados a entes da federação que reservem vagas para apenados em regimes aberto e semiaberto, bem como a egressos do sistema penitenciário, nas licitações públicas destinadas à contratação de serviços que incluam a prestação de mão de obra, com exceção dos serviços de segurança, vigilância ou custódia.

A Justificativa do projeto invoca o dever do Estado de promover a ressocialização de egressos do sistema carcerário, bem como aponta que a oferta de trabalho digno reduz os índices de reincidência criminal e de violência.

Após o transcurso do prazo regimental, sem que nenhuma emenda fosse apresentada ao projeto principal, a ele foram apensados os Projetos de Lei nºs 6.901, de 2013, 7.873, de 2014, 35, de 2015, 873, de 2015, 2.655, de 2015, e 2.693, de 2015. À exceção do PL 2.655/2015, todos os demais apensos acrescentam dispositivos à Lei nº 8.666, de 1993, que dispõe sobre licitações e contratações públicas, para dispor sobre a reserva de vagas para apenados e egressos do sistema prisional.

O PL nº 6.901/2013, resultante da aprovação da Sugestão nº 36, de 2011, pela Comissão de Legislação Participativa, acrescenta à Lei de Licitações artigo determinando que, na contratação de obras e serviços pela Administração Pública, 5% das vagas sejam reservadas para egressos do sistema penitenciário e apenados em regimes semiaberto e aberto. São ressalvados de tal reserva os serviços que exijam certificação profissional específica e, apenas para os apenados em regime semiaberto e aberto, os serviços de segurança, vigilância ou custódia. O descumprimento de tal exigência autorizaria a Administração a rescindir o contrato. O objetivo da proposição seria o de restaurar a cidadania do apenado e reduzir a reincidência.

O PL nº 7.873/2014 acrescenta ao citado estatuto parágrafo que obriga a inserção, nos editais e termos de contrato relacionados

à contratação de serviços de execução contínua, ressalvados os de vigilância, segurança ou custódia e os que exijam certificação profissional específica, cláusula que reserve 5% da mão de obra para apenados em regime semiaberto e egressos do sistema penitenciário. A Justificação do projeto consigna que a reserva de vagas constitui “*medida afirmativa imprescindível para restaurar a capacidade cidadã desses brasileiros e reduzir a possibilidade de reincidência criminal, em benefício de toda a sociedade.*”

O PL nº 35/2015 faculta à Administração exigir, nas licitações para contratação de obras e serviços a serem executados em estabelecimentos prisionais, que a contratada empregue presidiários e egressos do sistema penitenciário em quantitativos, termos e condições fixados no edital e no contrato. A justificativa da proposta esclarece tratar-se de resgate do PL nº 6.808/2010, arquivado, e está centrada no argumento de que o trabalho é fundamental para garantir a ressocialização do presidiário e do egresso.

O PL nº 873/2015 determina que conste, dos contratos para contratação de obras e serviços, inclusive os técnicos especializados, cláusula obrigando a contratada a reservar ao menos 10% dos postos de trabalho para reeducandos do sistema prisional que estejam cumprindo pena em regime semiaberto, ostentem bom comportamento carcerário e sejam monitorados por tornozeleira eletrônica. A Justificação do projeto é no sentido de que a reinserção no mercado de trabalho é extremamente difícil para as pessoas que sofreram condenação criminal, embora seja essencial à sua ressocialização.

O PL 2.655/2015, embora não altere a Lei de Licitações, determina que os órgãos e entidades da administração pública federal estabeleçam, nos editais de licitações para contratação de serviços, que 5% dos postos de trabalho sejam reservados a egressos do sistema prisional.

Finalmente, o PL 2.693/2015, da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a realidade do Sistema Carcerário Brasileiro, acrescenta à Lei de Licitações artigo determinando que, nas licitações para execução de obras ou prestação de serviços, ressalvados os de vigilância, segurança, custódia e aqueles que exijam certificação profissional específica, 1% da mão-de-obra seja reservada para condenados e egressos do sistema penitenciário. Tal exigência seria dispensada nos contratos com

quantitativo inferior a 100 trabalhadores. O eventual descumprimento daquela obrigação implicaria “*proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo período de um ano.*” Dispositivos equivalentes também seriam acrescentados à Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que “Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública”, e à Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, que institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC.

A apreciação do mérito das propostas se inicia por esta Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público e terá continuidade nas Comissões de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado e de Finanças e Tributação.

II - VOTO DA RELATORA

O projeto principal prevê a destinação de recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública - FNSP aos entes governamentais que, nas licitações públicas destinadas à contratação de serviços, reservarem vagas para apenados em regimes aberto e semiaberto, bem como a egressos do sistema penitenciário. A seu turno, os apensos tratam da reserva, à mesma clientela, de percentual das vagas vinculadas às contratações de obras e serviços pela administração pública.

Embora reconheçamos as nobres intenções que deram origem às proposições, não podemos nos omitir sobre os efeitos indesejados que adviriam da eventual transformação das mesmas em norma jurídica.

Em primeiro lugar, deve-se considerar que, ao se reservarem vagas para determinado grupo, aumenta-se a dificuldade de alocação no mercado de trabalho para o restante dos trabalhadores. Em outras palavras, a tentativa de evitar a reincidência de apenados e ex-detentos custaria o emprego de cidadãos sem quaisquer antecedentes criminais.

Além disso, caso se estabeleça a reserva de vagas para apenados como condição suficiente para que os entes federados tenham acesso aos recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública, comprometer-

se-á, simultaneamente, o estímulo às demais ações que o art. 4º da Lei nº 10.201, de 2001, prestigia, quais sejam: (1) a instituição de planos de segurança pública; (2) o fornecimento de dados e informações ao Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas – SINESP; (3) a manutenção de guardas municipais; e (4) a realização, pelos Municípios, de ações de policiamento comunitário. Como essas ações têm enorme relevância para a promoção da segurança pública, a implementação das propostas ora analisadas teria custo indireto demasiadamente elevado e absolutamente inaceitável.

Finalmente, cumpre observar que, consoante disposto no art. 22, XXVII, da Constituição Federal, a competência privativa da União para legislar sobre licitação e contratação se resume a normas gerais. Tais normas dizem respeito à necessidade e à forma de licitar, bem como à formalização dos contratos administrativos, mas não ao que contratar. Portanto, determinar o objeto de contratações de Estados e Municípios, como pretendem os projetos apensos – à exceção do PL 2.655/2015 –, configuraria extrapolação da competência legislativa da União, com usurpação da autonomia dos demais entes federados.

Pelo exposto, voto pela rejeição do Projeto de Lei nº 4.014, de 2012, e dos Projetos de Lei nºs 6.901, de 2013, 7.873, de 2014, 35, de 2015, e 873, de 2015, 2.655, de 2015, e 2.693, de 2015, apensados.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputada FLÁVIA MORAIS
Relatora