

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 5.237, DE 2016

Apensados: PL nº 1.326/2019, PL nº 1.554/2019, PL nº 2.978/2019, PL nº 3.485/2019, PL nº 3.850/2019 e PL nº 5.328/2019

Altera a destinação do resultado, produto ou valor proveniente da decretação da perda, em favor da União, de bens, direitos e valores relacionados, direta ou indiretamente, à prática de crimes contra a Administração Pública e daqueles previstos na Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, que "dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores".

Autor: Deputado ALCEU MOREIRA

Relator: Deputado FÁBIO TRAD

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei em epígrafe acrescenta §3º ao art. 91 do Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, a fim de determinar que "*o resultado, produto ou valor proveniente da decretação da perda de bens em favor da União, prevista no inciso II, nos processos relativos aos crimes contra a Administração Pública*" será destinado na proporção de 25% para o Fundo Nacional de Saúde (FNS), 25% para o Fundo Nacional da Educação (FNE), 25% para o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) e 25% para o Fundo para Aparelhamento e Operacionalização das Atividades-Fim da Polícia Federal (FUNAPOL).

Ademais, acrescenta o § 1º-A ao art. 7º da Lei de Lavagem de Dinheiro (Lei nº 9.613/98) para estabelecer que aos referidos fundos serão destinados, nos mesmos percentuais, o resultado, produto ou valor proveniente da decretação de sua perda em favor da União, se os bens, direitos e valores dos crimes de lavagem de dinheiro não forem destinados à utilização na forma prevista no § 1º do art. 7º.

Em sua justificativa, o autor assevera que, muito embora os aludidos dispositivos prevejam a decretação da perda de bens em favor da União, esta os incorpora ao seu patrimônio e os utiliza segundo seus critérios.

Argumenta que, contudo, a União não emprega tais recursos devidamente, de forma planejada, adequada e suficiente, para a implementação de políticas públicas destinadas a combater a criminalidade em geral e, especialmente, os crimes de corrupção e outros praticados contra a Administração Pública.

Aduz que, na verdade, *"a desordem administrativa, financeira e orçamentária do Poder Público federal permite se alcance conclusão no sentido de que todos esses recursos são simplesmente utilizados para recomposição dos "buracos" do orçamento federal, e não são na verdade utilizados para dar suporte ao aparato estatal que combate tais crimes"*.

Os seguintes Projetos de Lei foram apensados à proposição principal:

- a) **Projeto de Lei nº 1.326/2019**, de autoria do Deputado Otto Alencar Filho, que pretende acrescentar o inciso II-A ao Art. 3º da Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, que "dispõe sobre o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP)", que destina os recursos recuperados de práticas ilícitas, quando não mais interessarem à persecução penal;
- b) **Projeto de Lei nº 3.485/2019**, de autoria da Deputada Policial Katia Sastre, que dispõe sobre a destinação de recursos oriundos de atividades ilícitas para o Fundo Nacional de Segurança Pública;
- c) **Projeto de Lei nº 1.554/2019**, de autoria do Deputado Rubens Bueno, que objetiva alterar o Decreto-Lei nº 2.848, de 3 de outubro de 1941, para dispor sobre a destinação do resultado, produto ou valor proveniente da decretação da perda, em favor da União, de bens, direitos e valores

relacionados, direta ou indiretamente, à prática de crimes, e dá outras providências;

- d) **Projeto de Lei nº 2.978/2019**, de autoria do Deputado Paulo Teixeira, que dispõe sobre a destinação de recursos financeiros recuperados em decorrência de processos judiciais e/ou administrativos, bem como acordos de colaboração premiada e de leniência;
- e) **Projeto de Lei nº 3.850/2019**, de autoria do Deputado Felipe Carreras, que pretende alterar a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998 para determinar a aplicação dos recursos apreendidos por ocultação de bens, direitos e valores aos órgãos de segurança pública; e,
- f) **Projeto de Lei nº 5.328/2019**, de autoria do Deputado Benes Leocádio, que determina que os Planos de Segurança dos Estados tenham metas de capacitação e reaparelhamento dos institutos de criminalística estaduais, do Distrito Federal e da Polícia Federal.

O Deputado Luiz Flávio Gomes apresentou emenda com o objetivo de alterar a redação dos arts. 2º e 3º do Substitutivo ao Projeto de Lei nº 5.237 de 2016, objetivando aumentar o repasse de recursos previstos pela proposição legislativa para os Fundos Nacional de Saúde, de Desenvolvimento da Educação e da Segurança Pública, retirando a previsão de repasse para o Fundo de Aparelhamento e Operacionalização das Atividades-fim da Polícia Federal.

As proposições se sujeitam à apreciação conclusiva pelas Comissões e segue sob tramitação ordinária. Consoante determina o art. 119, inciso I, do RICD, foi aberto o prazo para apresentação de emendas, sendo que nenhuma restou apresentada.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania manifestar-se sobre a constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito das proposições em exame, a teor do disposto no art. 32, inciso IV, alíneas "a", "d" e "e" do RICD.

Sob o enfoque da constitucionalidade formal, os projetos não apresentam vícios, porquanto observadas as disposições constitucionais pertinentes à competência da União para legislar sobre a matéria (art. 22, I), do Congresso Nacional para apreciá-la (art. 48) e à iniciativa parlamentar (art. 61).

No tocante à constitucionalidade material, inexistem discrepâncias entre os conteúdos dos projetos e a Constituição Federal.

No que guarda pertinência com a juridicidade, os projetos de leis não apresentam vícios sob os prismas da inovação, efetividade, coercitividade e generalidade, bem como se consubstanciam na espécie normativa adequada.

No tocante à técnica legislativa, há de se fazer pequeno ajuste no nome do fundo da educação, que se chama Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), e não Fundo Nacional da Educação (FNE), conforme consta da proposta principal.

Também corrigimos equívoco de técnica legislativa na redação da proposta principal para o § 1º-A que se pretende acrescentar ao art. 7º da Lei nº 9.613/98, sendo adequado se fazer referência ao § 1º, e não ao inciso I.

Passemos à análise do mérito.

Os Projetos de Lei nº 5.237/2016 e nº 1.554/2019 trazem duas inovações no tocante à decretação da perda do produto e do proveito de crimes.

De acordo com o art. 91, inciso II, do Código Penal, é efeito da condenação a perda, em favor da União, do produto do crime ou de qualquer

bem ou valor que constitua proveito auferido pelo agente com a prática do fato criminoso, ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé.

O Projeto de Lei nº 5.237/2016 acrescenta § 3º ao referido artigo a fim determinar que, nos processos relativos aos crimes contra a administração pública, o resultado, produto ou valor proveniente da decretação da perda de bens, direitos ou valores em favor da União, prevista no inciso II, será destinado ao Fundo Nacional de Saúde (FNS), Fundo Nacional da Educação (FNE), Fundo Nacional da Segurança Pública (FNSP), e ao Fundo para Aparelhamento e Operacionalização das Atividades-fim da Polícia Federal (FUNAPOL), na proporção de 25% para cada um.

Ademais, por meio do acréscimo do § 1º-A ao art. 7º da Lei nº 9.613/98, o Projeto de Lei nº 5.237/2016 propõe idêntica destinação aos bens, direitos ou valores cuja perda tenha sido decretada em favor do União nos processos relativos aos crimes de lavagem de dinheiro.

Nessa mesma lógica, o Projeto de Lei nº 1.554/2019 acrescenta § 3º ao art. 91 do Código Penal para determinar de maneira mais ampla que o resultado, produto ou valor proveniente da decretação da perda de bens em favor da União, prevista no inciso II, será destinado à Conta Única do Tesouro Nacional.

Além disso, o Projeto de Lei nº 1.554/2019 por meio do acréscimo do § 1º-A ao art. 7º da Lei nº 9.613/98 sugere que os bens, direitos e valores que perdidos em favor da União que não forem utilizados, sejam destinados à Conta Única do Tesouro Nacional. Outrossim, a proposição sugere a inclusão do §5º ao art. 6º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 – Lei Anticorrupção, para estabelecer que os recursos das multas aplicadas deverão ser destinados integralmente à União, para a Conta Única do Tesouro Nacional, vedada disposição em contrário durante a celebração de acordo de leniência ou de instrumento congêneres.

Nessa perspectiva, os Projetos de Lei nº 1.326/2019, nº 3.485/2019 sugerem que os “recursos financeiros recuperados pelos órgãos de segurança pública, oriundos de práticas ilícitas, após a elaboração do laudo pericial e sua juntada aos autos, quando não mais interessarem à persecução

penal, serão destinados, até 50%, pelo juízo competente, ao Fundo Nacional de Segurança Pública”. Outrossim, o Projeto de Lei nº 3.850/2019 objetiva estabelecer que a “União e os Estados, no âmbito de suas competências, destinarão os bens, direitos e valores cuja perda houver sido declarada, assegurada, quanto aos processos de competência da Justiça Federal, a sua utilização pelos órgãos de segurança pública disciplinados no artigo 144 da Constituição Federal responsáveis pela investigação, prevenção e do combate dos crimes previstos na Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998.

Já o Projeto de Lei nº 2.978/2019 pretende estabelecer que quaisquer recursos financeiros recuperados pelo Estado brasileiro, ou a ele devolvidos ou repatriados, em decorrência de processo judicial criminal, civil e administrativo ou processo administrativo, inclusive os valores oriundos de acordos firmados, no País ou no Exterior, por interveniência do Ministério Público Federal e/ou Estadual, Polícia Federal, Tribunal de Contas da União, dos Estados e do DF, Controladoria-Geral da União, dos Estados e do DF, Advocacia-Geral da União e Conselho Administrativo de Defesa Econômica ou outros órgãos legitimados, em sede de colaboração premiada ou acordo de leniência, sejam devolvidos ao caixa do Tesouro respectivo, o qual competirá dar a destinação social e economicamente cabível.

Por fim, o Projeto de Lei nº 5.328/2019 condiciona os repasses dos recursos captados junto ao Fundo Nacional de Segurança Pública ao estabelecimento de metas capacitação e reaparelhamento dos institutos de criminalística estaduais, do Distrito Federal e da Polícia Federal, para estruturação e modernização de seus meios no plano de segurança.

Há de se reconhecer a conveniência e oportunidade das medidas legislativas que se pretendem implementar.

Com efeito, sua positivação permitirá que os resultados, produtos ou valores provenientes da decretação da perda de bens em favor da União nos processos dos crimes contra a administração pública e de lavagem de dinheiro sejam disponibilizados para a saúde, a educação e a segurança pública, consistindo assim em mais uma fonte de receita que deverá ser transferida aos seus respectivos fundos.

No particular, assinale-se que todos os fundos possuem base legal e infralegal e, dessa forma, estão aptos a receber a transferência desses recursos.

O Fundo Nacional de Saúde (FNS) é previsto nas Leis nºs 8.080 e 8.142, de 1990, e foi instituído pelo Decreto nº 64.867, de 24 de julho de 1969, reorganizado pelo Decreto nº 806, de 24 de abril de 1993, e reestruturado pelo Decreto nº 3.774, de 15 de março de 2001.

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) foi instituído pela Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, alterada pelo Decreto-lei nº 872, de 15 de setembro de 1969.

O Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) foi instituído pela Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, posteriormente reorganizado pela Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018. Por sua vez, o Fundo para Aparelhamento e Operacionalização das Atividades-fim da Polícia Federal (FUNAPOL) foi instituído pela Lei Complementar nº 89, de 18 de fevereiro de 1997.

Relativamente aos crimes de lavagem de dinheiro, a adoção da regra proposta não impedirá que a União, se assim quiser, continue a utilizar tais bens, direitos ou valores como lhe aprover, consoante autoriza o art. 7º, § 1º, da Lei nº 9.613/98, diante da regra segundo a qual somente se a União não o fizer haverá a transferência de recursos aos fundos mencionados.

Como muito bem assinalou o autor da proposição, *"a destinação desses recursos nos moldes propostos permitirá o fortalecimento da saúde e da educação no País, bem como consistirá fonte de recursos adicional para os órgãos da segurança pública e para a Polícia Federal, sendo mais uma resposta do legislador ao clamor social pelo combate à corrupção e à lavagem de dinheiro, que devem ser erradicados em todos os níveis"*.

Outrossim, mostra-se meritória a estipulação de que os recursos das multas aplicadas no âmbito da Lei Anticorrupção advindas de processos de responsabilização administrativas que praticam atos lesivos contra a administração pública nacional ou estrangeiras sejam destinados integralmente à União, para a Conta Única do Tesouro Nacional, vedada disposição em contrário durante a celebração de acordo de leniência ou de instrumento congênere.

No que se refere a emenda apresentada, deve-se pontuar que é de conhecimento público a importância das operações realizadas pela Polícia Federal no combate à corrupção e ao crime organizado. Apenas no ano de 2016, foram realizadas mais de 500 operações, as quais contaram com a colaboração de diversos servidores do Departamento da Polícia Federal, policiais e não policiais¹. Desse modo, não vemos como meritória a exclusão da previsão de destinação de recursos para o Fundo para Aparelhamento e Operacionalização das Atividades-fim da Polícia Federal, para aumentar o repasse aos outros fundos.

Por todo o exposto, nosso voto é pela constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa dos Projetos de Lei nº 5.237/2016, nº 1.326/2019, nº 3.485/2019, nº 1.554/2019, nº 2.978/2019, nº 3.850/2019, 5.328/2019, e da Emenda nº 1/2019; e, no mérito, pela REJEIÇÃO da Emenda nº 1/2019; e pela APROVAÇÃO dos Projetos de Lei nº 5.237/2016, nº 1.326/2019, nº 3.485/2019, nº 1.554/2019, nº 2.978/2019, nº 3.850/2019, 5.328/2019, nos termos do Substitutivo que se segue.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado FÁBIO TRAD
Relator

2019-21621

¹ Fonte: <http://www.pf.gov.br/imprensa/estatistica/operacoes>

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 5.237, DE 2016

Altera a destinação do resultado, produto ou valor proveniente da decretação da perda, em favor da União, de bens, direitos e valores relacionados, direta ou indiretamente, à prática de crimes contra a Administração Pública e daqueles previstos na Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, que "dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores".

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a destinação do resultado, produto ou valor proveniente da decretação da perda, em favor da União, de bens, direitos e valores relacionados, direta ou indiretamente, à prática de crimes contra a administração pública e daqueles previstos na Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, que "dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores", e altera a destinação das multas previstas no inciso I do art. 6º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.

Art. 2º O art. 91 do Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo § 3º:

"Art. 91 -

.....
 § 3º O resultado, produto ou valor proveniente da decretação da perda de bens em favor da União, prevista no inciso II, nos processos relativos aos crimes contra a administração pública, será destinado da seguinte forma:

I – 25% (vinte e cinco por cento) será destinado ao Fundo Nacional de Saúde;

II – 25% (vinte e cinco por cento) será destinado ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação;

III – 25% (vinte e cinco por cento) será destinado ao Fundo Nacional da Segurança Pública;

IV – 25% (vinte e cinco por cento) será destinado Fundo para Aparelhamento e Operacionalização das Atividades-fim da Polícia Federal.” (NR)

Art. 3º O art. 7º da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, passa a vigorar acrescido do seguinte § 1º-A:

“Art. 7º

.....

§ 1º

§ 1º-A Se os bens, direitos e valores não forem destinados à utilização na forma prevista no § 1º, o resultado, produto ou valor proveniente da decretação de sua perda em favor da União será destinado da seguinte forma:

I – 25% (vinte e cinco por cento) será destinado ao Fundo Nacional de Saúde;

II – 25% (vinte e cinco por cento) será destinado ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação;

III – 25% (vinte e cinco por cento) será destinado ao Fundo Nacional da Segurança Pública;

IV – 25% (vinte e cinco por cento) será destinado ao Fundo para Aparelhamento e Operacionalização das Atividades-fim da Polícia Federal. ” (NR)

§ 2º” (NR)

Art. 4º O art. 6º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art.6º.....

.....

§ 7º Na hipótese do inciso I do caput, os recursos da multa deverão ser destinados integralmente à União, para a Conta Única do Tesouro Nacional, vedada disposição em contrário durante a celebração de acordo de leniência ou de instrumento congêneres. ” (NR)

Art. 5º O art. 8º da Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018 – Lei do Fundo Nacional de Segurança Pública, passa a vigorar acrescido do seguinte §8º:

“Art.8º

.....

§ 8º Deverá constar no plano de segurança metas de capacitação e de reaparelhamento dos institutos de criminalística estaduais, do Distrito Federal e da Polícia Federal, para estruturação e modernização de seus meios. ”
(NR)

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado FÁBIO TRAD
Relator