



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 3.487-B, DE 2019 **(Do Sr. Gilberto Abramo)**

Altera a Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, que dispõe sobre o fundo Nacional de Segurança Pública, para conceder incentivo habitacional aos profissionais de segurança pública; tendo parecer da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, pela aprovação (relator: DEP. CAPITÃO ALBERTO NETO); e da Comissão de Finanças e Tributação, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária (relator: DEP. PAULO GANIME).

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 Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

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
- Parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei altera a Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, que dispõe sobre o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), para conceder incentivo habitacional aos profissionais de segurança pública.

Art. 2º O art. 5º da Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, passa a vigorar acrescido do inciso XII, com a seguinte redação:

"Art. 5º

.....

XII – incentivo habitacional para que os profissionais de segurança pública residam em local compatível com a segurança familiar.

....." (NR)

Art. 3º O inciso I do § 3º do art. 5º da Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 5º

.....

3º

I – despesas e encargos sociais de qualquer natureza, relacionados com pessoal civil ou militar, ativo, inativo ou pensionista, ressalvada a hipótese do inciso XII do caput; e

....." (NR)"

Art. 4º Fica incluído o § 4º ao art. 5º da Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, com a seguinte redação:

"Art. 5º

.....

§ 4º A forma de concessão do incentivo do inciso XII do caput será definido no regulamento desta lei." (NR)

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

JUSTIFICAÇÃO

O presente projeto de lei visa a criar alguma forma de isenção, incentivo ou estímulo para que o profissional de segurança pública (policial militar, bombeiro militar e policial civil) possam residir fora de áreas consideradas de riscos.

O objetivo é criar condições para que a classe de remuneração mais baixa dessas incorporações, como as praças (policiais militares e bombeiros militares) e agentes, investigadores, detetives, escrivães, papiloscopistas e outras

categorias de nível básico e médio (polícias civis) sejam estimuladas a buscar moradias em áreas mais seguras.

Isso resultaria em maior segurança para o policial e sua família, bem como o tiraria da proximidade de criminosos que se aproveitam da proximidade para atraí-lo para o mundo do crime. Às vezes o policial ou seu familiar se torna refém do crime organizado, especialmente do narcotráfico.

O ditado popular de que "cada homem tem seu preço" não significa que todos são corruptíveis. Significa que a depender do bem da vida ameaçado, todo ser humano é capaz de fazer qualquer coisa para protegê-lo. Esse bem da vida pode ser a própria vida da pessoa, de seu familiar e mesmo, conforme as circunstâncias, a paz que deve reinar no seio familiar.

Ora, como exigir conduta irrepreensível se o policial está sendo cooptado, mediante grave ameaça a si ou a familiar seu, por não poder residir com sua família em outro lugar mais pacífico, em distância que não comprometa sua dedicação integral ao serviço?

São conhecidos os casos de policiais que não circulam fardados quando de folga, que não expõem seus uniformes no varal de casa, que não portam sua identidade funcional ou que adotam outras medidas para sua proteção e da própria família.

Dessa forma, o Fundo Nacional de Segurança Pública foi o caminho que vislumbramos para que essa dignidade seja garantida aos policiais, sem a qual qualquer legislação nesse sentido seria inócua, pois ficaria ao alvedrio dos governadores implementá-la. Para tanto, foi incluído mais um inciso sobre a destinação dos recursos do fundo. Como os recursos do FNSP são oriundos de atividades que envolvem toda a sociedade, nada mais justo que, por meio do regulamento da lei o Poder Executivo da União disponha sobre a forma de concessão do referido incentivo, o que normatizamos no art. 4º.

Como poderia haver incompatibilidade entre o inciso incluído e a restrição estatuída no § 3º, que veda a utilização de recursos em "despesas e encargos sociais de qualquer natureza, relacionados com pessoal civil ou militar, ativo, inativo ou pensionista" (inciso I), ressalvamos, por nova redação do inciso, a hipótese incluída pelo inciso XII do caput (art. 3º).

Por essas razões, conclamo os nobres pares a aprovar a presente proposição, como maneira efetiva de garantir proteção aos nossos bravos militares e policiais.

Sala das Sessões, em 12 de junho de 2019.

Deputado GILBERTO ABRAMO

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

LEI Nº 13.756, DE 12 DE DEZEMBRO DE 2018

Dispõe sobre o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), sobre a destinação do produto da arrecadação das loterias e sobre a promoção comercial e a modalidade lotérica denominada apostas de quota fixa; altera as Leis nºs 8.212, de 24 de julho de 1991, 9.615, de 24 março de 1998, 10.891, de 9 de julho de 2004, 11.473, de 10 de maio de 2007, e 13.675, de 11 de junho de 2018; e revoga dispositivos das Leis nºs 6.168, de 9 de dezembro de 1974, 6.717, de 12 de novembro de 1979, 8.313, de 23 de dezembro de 1991, 9.649, de 27 de maio de 1998, 10.260, de 12 de julho de 2001, 11.345, de 14 de setembro de 2006, e 13.155, de 4 de agosto de 2015, da Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, e dos Decretos-Leis nºs 204, de 27 de fevereiro de 1967, e 594, de 27 de maio de 1969, as Leis nºs 6.905, de 11 de maio de 1981, 9.092, de 12 de setembro de 1995, 9.999, de 30 de agosto de 2000, 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e 10.746, de 10 de outubro de 2003, e os Decretos-Leis nºs 1.405, de 20 de junho de 1975, e 1.923, de 20 de janeiro de 1982.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

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

CAPÍTULO I
DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) e sobre a destinação do produto da arrecadação das loterias, com o objetivo de promover:

I - as alterações necessárias ao funcionamento do FNSP, para conferir efetividade às ações do Ministério da Segurança Pública quanto à execução de sua competência de coordenar e promover a integração da segurança pública em cooperação com os entes federativos; e

II - a consolidação dos dispositivos legais relacionados com a destinação do produto da arrecadação das loterias, para proporcionar clareza e transparência ao sistema de rateio e, por meio de alterações pontuais, garantir recursos às ações de segurança pública.

CAPÍTULO II
DO FUNDO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA (FNSP)

Seção I

Disposições Gerais

Art. 2º O Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), fundo especial de natureza contábil, instituído pela Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, tem por objetivo garantir recursos para apoiar projetos, atividades e ações nas áreas de segurança pública e de prevenção à violência, observadas as diretrizes do Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social.

Parágrafo único. A gestão do FNSP caberá ao Ministério da Segurança Pública.

Art. 3º Constituem recursos do FNSP:

I - as doações e os auxílios de pessoas naturais ou jurídicas, públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras;

II - as receitas decorrentes:

a) da exploração de loterias, nos termos da legislação; e

b) das aplicações de recursos orçamentários do FNSP, observada a legislação aplicável;

III - as dotações consignadas na lei orçamentária anual e nos créditos adicionais; e

IV - as demais receitas destinadas ao FNSP.

Art. 4º O Conselho Gestor do FNSP será composto pelos seguintes representantes, titular e suplente:

I - 3 (três) do Ministério da Segurança Pública;

II - 1 (um) da Casa Civil da Presidência da República;

III - 1 (um) do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão;

IV - 1 (um) do Ministério dos Direitos Humanos;

V - 1 (um) do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República; e

VI - 2 (dois) do Colégio Nacional de Secretários de Segurança Pública (Conesp), de regiões geográficas distintas.

§ 1º Os representantes a que se referem os incisos I a V do caput deste artigo serão indicados pelos titulares dos respectivos órgãos e designados em ato do Ministro de Estado da Segurança Pública.

§ 2º Os representantes a que se refere o inciso VI do caput deste artigo serão indicados pelo Conesp e designados em ato do Ministro de Estado da Segurança Pública.

§ 3º O Conselho Gestor do FNSP será presidido por um dos representantes do Ministério da Segurança Pública, a ser designado no ato do Ministro de Estado da Segurança Pública a que se refere o § 1º deste artigo.

§ 4º As decisões do Conselho Gestor serão homologadas pelo Ministro de Estado da Segurança Pública.

§ 5º Caberá ao Conselho Gestor zelar pela aplicação dos recursos do FNSP em consonância com o disposto na Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social.

§ 6º O Conselho Gestor poderá instituir comissão para monitorar a prestação de contas e a análise do relatório de gestão apresentados pelos entes federativos beneficiários dos recursos do FNSP.

Art. 5º Os recursos do FNSP serão destinados a:

I - construção, reforma, ampliação e modernização de unidades policiais, periciais, de corpos de bombeiros militares e de guardas municipais;

II - aquisição de materiais, de equipamentos e de veículos imprescindíveis ao

funcionamento da segurança pública;

III - tecnologia e sistemas de informações e de estatísticas de segurança pública;

IV - inteligência, investigação, perícia e policiamento;

V - programas e projetos de prevenção ao delito e à violência, incluídos os programas de polícia comunitária e de perícia móvel;

VI - capacitação de profissionais da segurança pública e de perícia técnico-científica;

VII - integração de sistemas, base de dados, pesquisa, monitoramento e avaliação de programas de segurança pública;

VIII - atividades preventivas destinadas à redução dos índices de criminalidade;

IX - serviço de recebimento de denúncias, com garantia de sigilo para o usuário;

X - premiação em dinheiro por informações que auxiliem na elucidação de crimes, a ser regulamentada em ato do Poder Executivo federal; e

XI - ações de custeio relacionadas com a cooperação federativa de que trata a Lei nº 11.473, de 10 de maio de 2007.

§ 1º Entre 10% (dez por cento) e 15% (quinze por cento) dos recursos do FNSP devem ser destinados a aplicação em programas:

I - habitacionais em benefício dos profissionais da segurança pública; e

II - de melhoria da qualidade de vida dos profissionais da segurança pública.

§ 2º É vedado o contingenciamento de recursos do FNSP.

§ 3º É vedada a utilização de recursos do FNSP em:

I - despesas e encargos sociais de qualquer natureza, relacionados com pessoal civil ou militar, ativo, inativo ou pensionista; e

II - unidades de órgãos e de entidades destinadas exclusivamente à realização de atividades administrativas.

Art. 6º Os recursos do FNSP serão aplicados diretamente pela União ou transferidos aos Estados ou ao Distrito Federal na hipótese de estes entes federativos terem instituído fundo estadual ou distrital de segurança pública, observado o limite previsto no inciso I do caput do art. 7º desta Lei.

§ 1º É admitida a transferência de recursos aos Estados, ao Distrito Federal ou aos Municípios, por meio de convênios ou de contratos de repasse, nos termos do inciso II do caput do art. 7º desta Lei.

§ 2º A responsabilidade pela execução dos recursos e pelo alcance dos objetivos do FNSP é comum à União e aos entes federativos.

§ 3º Os entes federativos zelarão pela consistência técnica dos projetos, das atividades e das ações e estabelecerão regime de acompanhamento da execução com vistas a viabilizar a prestação de contas aos órgãos competentes.

COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

I - RELATÓRIO

Trata-se o presente projeto de lei de conceder incentivo habitacional aos profissionais de segurança pública, mediante alteração da Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, que dispõe sobre o fundo Nacional de

Segurança Pública. O projeto inclui inciso XII ao art. 5º destinando recursos do fundo para "incentivo habitacional para que os profissionais de segurança pública residam em local compatível com a segurança familiar". Para adequação da nova destinação com os objetivos do fundo, altera também o inciso I do § 3º do art. 5º, para excepcionar em relação à inovação pretendida, acerca da vedação de utilização de recursos do fundo para despesas e encargos com pessoal. Por fim o art. 4º remete ao regulamento da lei a forma de concessão do incentivo ora criado.

Na Justificação o ilustre autor invoca a necessidade de o profissional de segurança pública (policial militar, bombeiro militar e policial civil) residir fora de áreas consideradas de riscos, beneficiando especialmente as categorias de remuneração mais baixa dessas corporações, como as praças (policiais militares e bombeiros militares) e agentes, investigadores, detetives, escrivães, papiloscopistas e outras categorias de nível básico e médio (polícias civis).

Apresentado em 12/6/2019, a 24 do mesmo mês o projeto foi distribuído às Comissões de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO) e de Finanças e Tributação (CFT), estas para apreciar o mérito, além da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), as duas últimas também para efeito do disposto no art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), sujeito a apreciação conclusiva das Comissões, sob o regime de tramitação ordinária.

Tendo sido designado Relator, em 06/08/2019 e transcorrido *in albis* o prazo para a apresentação de emendas, cumprimos o honroso dever neste momento.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

É da alçada desta Comissão Permanente a análise do mérito de matéria atinente a “matérias sobre segurança pública interna e seus órgãos institucionais” e “políticas de segurança pública e seus órgãos institucionais”, nos termos do disposto no RICD (art. 32, inciso XXI, alíneas ‘d’ e ‘g’).

O enfoque deste parecer será o do mérito segundo a vocação temática da CSPCCO, ficando a análise acerca da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa a cargo da comissão pertinente, a CCJC, nos termos regimentais.

Cumprimentamos os ilustres autores pela preocupação em aperfeiçoar o ordenamento jurídico, no sentido de conferir mais proteção a toda a sociedade, mediante a adoção de mais uma forma de valorização aos próprios profissionais de segurança pública, garantes que são dos direitos fundamentais de

todos os brasileiros.

Entendemos que, no mérito, não há reparo a fazer. A redação do projeto atende a finalidade a que se propõe, mediante alteração da lei de regência na matéria, tendo o nobre autor tido o cuidado de consignar as exceções necessárias à efetiva aplicação da norma.

Nestes termos e a título de contribuição ao Relator que nos sucederá na CCCJC, observamos apenas que falta o símbolo de parágrafo (§) na indicação do § 3º do art. 5º na redação dada pelo art. 3º do projeto.

Feitas essas considerações, votamos pela **APROVAÇÃO** do **PROJETO DE LEI Nº 3487/2019**.

Sala da Comissão, em 13 de setembro de 2019.

Deputado CAPITÃO ALBERTO NETO
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 3.487/2019, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Capitão Alberto Neto.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Capitão Augusto - Presidente; Fernando Rodolfo e Guilherme Derrite - Vice-Presidentes; Alexandre Leite, Aluisio Mendes, Capitão Alberto Neto, Capitão Wagner, Carlos Jordy, Da Vitoria, Daniel Silveira, Delegado Pablo, Dr. Leonardo, Fábio Henrique, General Girão, Gonzaga Patriota, Hélio Costa, Julian Lemos, Junio Amaral, Lincoln Portela, Magda Mofatto, Mara Rocha, Pastor Eurico, Paulo Ganime, Perpétua Almeida, Sanderson e Santini - Titulares; Célio Silveira, Coronel Tadeu, Edna Henrique, Hugo Leal, Paulo Freire Costa, Paulo Ramos, Professora Dayane Pimentel, Ted Conti e Vinicius Carvalho - Suplentes.

Sala da Comissão, em 18 de setembro de 2019.

Deputado CAPITÃO AUGUSTO
Presidente



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Apresentação: 30/06/2021 13:25 - CFT
PRL 2 CFT => PL 3487/2019

PRL n.2

PROJETO DE LEI Nº 3.487, DE 2019

“Altera a Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, que dispõe sobre o Fundo Nacional de Segurança Pública, para conceder incentivo habitacional aos profissionais de segurança pública.”

Autor: DEPUTADO GILBERTO ABRAMO

Relator: DEPUTADO PAULO GANIME

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.487, de 2019, de autoria do Deputado Gilberto Abramo, altera a Lei nº 13.756, de 2018, que dispõe sobre o Fundo Nacional de Segurança Pública, para conceder “incentivo habitacional aos profissionais de segurança pública”.

Ao mesmo tempo em que cria o “incentivo habitacional aos profissionais de segurança pública”, o projeto abre tal exceção à vedação constante do Inciso I do § 3º do art. 5º a “despesas e encargos sociais de qualquer natureza, relacionados com pessoal civil ou militar, ativo, inativo ou pensionista”.

Apreciado pela Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO), o PL 3.487, de 2019 foi aprovado, nos termos do parecer do relator, Deputado Capitão Alberto Neto.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Paulo Ganime
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD211972106900>





CÂMARA DOS DEPUTADOS COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Apresentação: 30/06/2021 13:25 - CFT
PRL 2 CFT => PL 3487/2019

PRL n.2

II - VOTO DO RELATOR

II.I - DA COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO FINANCEIRA

Cabe a esta Comissão, além do mérito e preliminarmente a este, examinar a proposição quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do art. 53 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, de 29 de maio de 1996, que *"estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira"*.

O art. 1º, § 1º, da Norma Interna define como compatível

"a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor" e como adequada "a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual".

Além da Norma Interna, a Comissão de Finanças e Tributação editou a Súmula nº 1/08-CFT, segundo a qual

"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 especificamente a legislação orçamentária da União, necessário observar especialmente o disposto nos art. 125 a 137 da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2021 – LDO-2021 (Lei nº 14.116, de 2020), dos quais destaco os art. 125, 128 e 137, conforme a seguir:

"Art. 125. As proposições legislativas e as suas emendas, observado o disposto no art. 59 da Constituição, que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem redução de receita ou aumento de despesa da União deverão ser instruídas com demonstrativo do impacto



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Paulo Ganime
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD211972106900>

2





CÂMARA DOS DEPUTADOS COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Apresentação: 30/06/2021 13:25 - CFT
PRL 2 CFT => PL 3487/2019

PRL n.2

orçamentário- financeiro no exercício em que devam entrar em vigor e nos dois exercícios subsequentes.

§ 1º O proponente é o responsável pela elaboração e pela apresentação do demonstrativo a que se refere o caput.

(...)

§ 4º A estimativa do impacto orçamentário-financeiro deverá constar da exposição de motivos, caso a proposição seja de autoria do Poder Executivo federal, ou da justificativa, caso a proposição tenha origem no Poder Legislativo.

(...)

Art. 128. O disposto nos arts. 125 e 126 aplica-se às propostas que autorizem renúncia de receita, ainda que a produção de efeitos dependa de atuação administrativa posterior.

(...)

Art. 137. As proposições legislativas que concedam, renovem ou ampliem benefícios tributários deverão:

I - conter cláusula de vigência de, no máximo, cinco anos;

II - estar acompanhadas de metas e objetivos, preferencialmente quantitativos; e

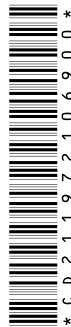
III - designar órgão gestor responsável pelo acompanhamento e pela avaliação do benefício tributário quanto à consecução das metas e dos objetivos estabelecidos.

Parágrafo único. O órgão gestor definirá indicadores para acompanhamento das metas e dos objetivos estabelecidos no programa e dará publicidade a suas avaliações.

Além de não estar acompanhado dos demonstrativos exigidos pelo citado art. 125 da LDO, o projeto também não atende aos demais artigos do Capítulo IX da LDO-2021, notadamente ao não apresentar avaliação quanto à criação de despesa.

Ainda que o texto do projeto, observado o que esclarece a Justificação, não deixe claro se o efeito seria precisamente alguma despesa com subvenção, por exemplo, ou algum tipo de isenção ou compensação de tributos, há que se considerar que a regulamentação prevista no art. 4º do projeto poderá acarretar tanto em aumento de despesa quanto redução de receita para a União.

Neste ponto, o art. 21 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, estabelece que é nulo de pleno direito o ato que provoque aumento de despesa com pessoal e que não apresente a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva



CD211972106900



CÂMARA DOS DEPUTADOS COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Apresentação: 30/06/2021 13:25 - CFT
PRL 2 CFT => PL 3487/2019

PRL n.2

entrar em vigor e nos dois subsequentes e declaração do ordenador de despesas de que o aumento de despesa possui adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual, com a lei de diretrizes orçamentárias anual e o plano plurianual.

No mesmo sentido, o art. 113 do ADCT exige de proposições legislativas a apresentação de estimativas de custos no caso de aumento de despesa pública, **as quais não acompanham a presente proposição.**

Vale destacar ainda que o projeto contém vícios formais que impactam diretamente na presente análise. O projeto inclui a possibilidade de dar “incentivo habitacional”, sem explicitar exatamente o que isso significa e como será executado. **Essa imprecisão técnica viola a Lei Complementar nº 95, de 1998, art. 11, II, “a”**, que exige o uso das “palavras e as expressões em seu sentido comum, salvo quando a norma versar sobre assunto técnico, hipótese em que se empregará a nomenclatura própria da área em que se esteja legislando”.

Diante o exposto, entende-se que a presente proposta é inadequada e incompatível, nos termos da Súmula nº 1/08-CFT, desta Comissão, por violar os arts. 125 a 127 da Lei de Diretrizes Orçamentárias, o art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias em seu art. 113.

II.II - DA NATUREZA DO INCENTIVO: INCENTIVO OU AUMENTO SALARIAL?

A imprecisão do projeto a respeito do incentivo gera dúvida quanto à natureza da despesa. Sustenta o autor que não se trata de despesa com pessoal. Da leitura do projeto, entretanto, depreende-se que o “incentivo fiscal” a que se refere a proposta na verdade se trata de uma despesa com pessoal. Vejamos.

De acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais¹, da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Economia, a despesa total com pessoal compreende o somatório dos gastos do Ente da Federação com ativos, inativos e pensionistas (despesa bruta com pessoal).

¹ Disponível em <https://conteudo.tesouro.gov.br/manuais/index.php?option=com_content&view=article&id=1358&catid=683&Itemid=675> Acesso em 09/06/2021.





CÂMARA DOS DEPUTADOS COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Apresentação: 30/06/2021 13:25 - CFT
PRL 2 CFT => PL 3487/2019

PRL n.2

Esclarece ainda que o conceito dessas despesas com pessoal independem da natureza do vínculo empregatício e da avaliação jurídica sobre a legalidade ou não da contratação. Serão consideradas as despesas com servidores efetivos, cargos em comissão, celetistas, empregados públicos e agentes políticos, assim como eventuais contratações por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público.

O manual apresenta uma lista exemplificativa de itens que são considerados para efeitos de despesa com pessoal, com base nas rubricas e gastos da União. Dentre as diversas espécies de “adicional”, “gratificação”, “incentivo” e “vantagem”, não consta nenhuma referente ao gasto com moradia.

O manual segue a mesma linha do art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal que entende como despesa com pessoal os "gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência".

O conhecido “auxílio moradia” não é considerado como despesa com pessoal, pois, segundo o manual, este auxílio possui natureza indenizatória e busca compensar dano ou ressarcir gasto do servidor público em função do seu ofício.

Para os servidores federais a concessão do auxílio-moradia observa os critérios previstos nos arts. 60-A a 60-E, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Alguns servidores federais, contudo, possuem direito à utilização de imóveis funcionais, o que não se confunde com a indenização em questão, e sua utilização é disciplinada por regramento diverso, a Lei nº 8.025, de 12 de abril de 1990, e seu decreto regulamentar.

Voltando ao auxílio-moradia, verifica-se que se trata de um benefício condicionado a uma série de requisitos, restrito a determinados servidores em determinadas condições, com o objetivo final de garantir o “ressarcimento das despesas comprovadamente





CÂMARA DOS DEPUTADOS COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

realizadas pelo servidor com aluguel de moradia ou com meio de hospedagem administrado por empresa hoteleira” em razão do seu ofício no âmbito da Administração Pública.

O incentivo habitacional objeto do PL 3487/2019 não busca ressarcir as despesas dos profissionais de segurança pública em razão do seu ofício, não prevê as condições para concessão desse benefício e, assim, afirma a perenidade desse incentivo, descaracterizando sua natureza indenizatória e constituindo verdadeiro “adicional” ou “gratificação” ou qualquer outro item de despesa com pessoal.

A proposta aumenta a remuneração da classe através dos recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública, recursos que segundo a lei não tem finalidade de remunerar ou aumentar a remuneração de profissionais da segurança pública, mas de investir em melhores condições do exercício da atividade, seja investindo em equipamento, capacitação do servidor ou até mesmo em programas habitacionais, como o Programa Habite Seguro, que será mais detalhado adiante.

Além do problema na competição entre as demais destinações dos recursos dos fundos, a própria ideia de que se aumenta a despesa com pessoal para determinada classe ou, em outras palavras, a concessão de um "aumento" por meio do incentivo habitacional possui desdobramentos que não podemos deixar de avaliar.

O primeiro deles é: estamos aqui avaliando a concessão de uma política habitacional ou a concessão de um aumento? Não parece razoável discutir um aumento salarial disfarçado de política habitacional, não é justo com os eleitores e fere, em última análise, princípios democráticos, pois dificultaria a tarefa de fiscalização pela população sobre a realidade por trás dos trabalhos desta Casa.

Dessa forma, politicamente parece mais justo com o eleitor discutirmos o aumento para a classe pela via correta, transparente, declarada, não sob o argumento de outro problema grave no Brasil que é a falta de moradia adequada.





CÂMARA DOS DEPUTADOS COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Apresentação: 30/06/2021 13:25 - CFT
PRL 2 CFT => PL 3487/2019

PRL n.2

O segundo problema é a repercussão jurídica desse aumento. A partir do momento em que se admite que estamos avaliando a concessão de aumento da despesa da União com uma classe de trabalhadores, devemos observar a legislação afeta.

Neste caso aplica-se o art. 169 da Constituição, que estabelece que as despesas com pessoal dos entes da federação devem observar limites estabelecidos em lei complementar, no caso, na Lei de Responsabilidade Fiscal, que prevê o limite máximo para gastos com pessoal em 50% da Receita Corrente Líquida para União e nos Estados e Municípios em 60% da Receita Corrente Líquida².

O §1º do art. 169 da Constituição estabelece que a concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração só poderá ser feita se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes e se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias.

São mais motivos que demonstram a importância da observância das regras financeiras e orçamentárias e como impacta na análise do projeto, não se tratando apenas de questão formal que deve ser observada nesta Comissão.

Ora, mas de acordo com o projeto os recursos que cobririam a nova despesa com pessoal viria do FNSP, fugindo da regra apontada. Em tese, desde que a lei regulamenta o fundo não vede a utilização de seus recursos para determinado fim, este não seria ilícito. Não sob a perspectiva do fundo, mas sobre as diretrizes financeiras e orçamentárias exaustivamente apresentadas neste relatório, constituiria verdadeira contabilidade criativa com a finalidade única de burlar as limitações legais.

Trata-se da violação do princípio orçamentário da unidade, previsto no art. 2º da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que estabelece que o orçamento deve ser único, que só deve existir um documento financeiro contendo todas as receitas e despesas³.

2 Disponível em <https://www.gov.br/economia/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/planejamento/orcamento/lei-de-responsabilidade-fiscal/dicas/080807_pub_lrf_dicas_port.pdf> Acesso em: 28/06/2021.

3 Disponível em <<https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/cidadao/entenda/cursopo/principios>> Acesso em: 28/06/2021.





CÂMARA DOS DEPUTADOS COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Contornaria também o art. 61, §1º, II, "a", da Constituição, o qual prevê ser matéria de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre aumento da remuneração na Administração Pública.

Dessa forma, ao aprovar o incentivo habitacional em questão, estaríamos não só contornando a atenção do eleitor para o controle das despesas com pessoal, com o que poderia ser considerado o famigerado "penduricalho" na remuneração do servidor público; mas também contornando regras fiscais e orçamentárias para não se submeter aos limites de gastos previstos em lei em momento de aumento do endividamento público nas ações de combate à pandemia do coronavírus e seus desdobramentos no setor econômico.

Mais uma vez, reconhecemos a importância da atenção aos profissionais de segurança pública e garantia da sua qualidade de vida e bom cumprimento da sua função, mas se o objetivo for o aumento da remuneração, que seja através de lei proposta como tal.

II.III - DA POLÍTICA HABITACIONAL PARA PROFISSIONAIS DA SEGURANÇA PÚBLICA

Na tentativa de compreender melhor a política habitacional direcionada aos profissionais de segurança pública, encaminhamos ao Ministério da Justiça e Segurança Pública consulta acerca da presente proposta e fornecimento de eventuais informações que contribuíssem com a presente análise.

A consulta tramitou no âmbito do MJSP no processo SEI nº 08020.004060/2021-16, onde foram apresentadas manifestações da Coordenação de Políticas de Qualidade de Vida e da Coordenação-Geral de Estratégia em Segurança Pública, ambas da Secretaria Nacional de Segurança Pública.

Tanto a Coordenação de Políticas de Qualidade de Vida, por meio da Informação nº 49/2021/CQUALI/CGPP-DPSP/DPSP/SENASP, quanto a Coordenação-Geral de Estratégia em Segurança Pública, por meio da Informação nº 71/2021/DIALI/CGESP/SENASP, destacaram em suas manifestações técnicas a existência de política habitacional voltada para os profissionais de segurança pública. Destacaram a





CÂMARA DOS DEPUTADOS COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

destinação de dez a quinze por cento dos recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública para política sobre o tema.

No art. 5º da Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, que prevê a destinação dos recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública, há previsão de que entre 10% a 15% dos recursos do FNSP devem ser destinados a aplicação em programas habitacionais em benefício dos profissionais da segurança pública.

O Ministério da Justiça e Segurança Pública destacou ainda que já mantém o Programa Habite Seguro, o Programa Nacional de Habitação para os Profissionais de Segurança Pública, no âmbito da Lei nº 13.756, de 2018.

O Programa Habite Seguro contempla os seguintes profissionais de segurança pública: integrantes ativos, inativos, da reserva remunerada, reformados e aposentados da Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Ferroviária Federal, Polícias Civis, Polícias Militares, Corpos de Bombeiros Militares, Polícias Penais, bem como Institutos Oficiais de Criminalística, Medicina Legal e Identificação⁴.

O Programa Habite Seguro oferece subsídios de crédito imobiliário, além de condições de financiamento para agentes de segurança pública do país e seus pensionistas. O objetivo é permitir a aquisição do primeiro imóvel, por meio de subvenções econômicas e condições diferenciadas de crédito imobiliário. O programa tem como foco priorizar os servidores com renda mensal de até R\$ 7 mil.

O programa é desenvolvido por meio de parceria com a Caixa Econômica Federal e oferece benefícios do financiamento de até 90% para operações com recursos do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE); a possibilidade de redução de taxa de juros nas operações com recursos SBPE; e condições diferenciadas para aquisição de imóveis de propriedade da instituição financeira⁵.

4 Disponível em <<https://www.gov.br/mj/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/habite-seguro/o-que-e-o-habite-seguro>> Acesso em 09/06/2021.

5 Disponível em <<https://www.gov.br/mj/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/habite-seguro/quais-os-beneficios>> Acesso em: 09/06/2021.





CÂMARA DOS DEPUTADOS COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Apresentação: 30/06/2021 13:25 - CFT
PRL 2 CFT => PL 3487/2019

PRL n.2

Diante o exposto, sob a perspectiva do objetivo principal do PL 3487/2019, que é uma política habitacional para profissionais da segurança pública, considerando que já existe política neste sentido, seria possível discutir se está de acordo com as expectativas e, junto ao MJSP, encontrar formas de melhorar a política caso necessário. O que não podemos permitir é o uso deste debate para gerar aumento de despesa com pessoal de forma inadequada.

III - CONCLUSÃO

Dessa forma, quanto aos aspectos financeiros e orçamentários, entendemos que a proposição está em desacordo com os dispositivos da legislação orçamentário-financeira citados e, portanto, deve ser considerada inadequada sob esse aspecto.

Diante dos motivos expostos, voto pela **INCOMPATIBILIDADE** e **INADEQUAÇÃO** orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 3.487, de 2019, ficando prejudicada a análise quanto ao mérito, nos termos do art. 10 da Norma Interna CFT de 22 de maio de 1996.

Sala da Comissão, em de junho de 2021.

DEPUTADO PAULO GANIME
Relator



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Paulo Ganime
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD211972106900>

10





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 3.487, DE 2019

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião extraordinária realizada hoje, mediante votação ocorrida por processo simbólico, concluiu pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 3.487/2019, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Paulo Ganime.

Registraram presença à reunião os seguintes membros:

Júlio Cesar - Presidente, Sidney Leite e Alê Silva - Vice-Presidentes, Afonso Florence, Alexis Fonteyne, André Janones, Capitão Alberto Neto, Eduardo Bismarck, Eduardo Cury, Fábio Mitidieri, Fausto Pinato, Felipe Rigoni, Fernando Monteiro, Gilberto Abramo, Giovani Feltes, Heitor Freire, Luiz Philippe de Orleans e Bragança, Marcos Soares, Mário Negromonte Jr., Marlon Santos, Osires Damaso, Sanderson, Tia Eron, Tiago Dimas, AJ Albuquerque, Boca Aberta, Celso Maldaner, Chiquinho Brazão, Christino Aureo, Covatti Filho, Domingos Neto, Edilázio Júnior, Elias Vaz, Evair Vieira de Melo, Fabio Schiochet, Felipe Carreras, Guiga Peixoto, Jerônimo Goergen, Kim Katagui, Luis Miranda, Márcio Labre, Paulo Ganime, Reginaldo Lopes, Ricardo Barros, Sergio Souza, Sergio Toledo, Silvio Costa Filho, Valtenir Pereira, Zé Neto e Zé Silva.

Sala da Comissão, em 4 de agosto de 2021.

Deputado JÚLIO CESAR
Presidente



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Júlio Cesar
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD218543717500>

