

# COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

## PROJETO DE LEI Nº 4.580, DE 2019

Apensados: PL nº 5.938/2019, PL nº 3.957/2020 e PL nº 2.186/2021

Altera a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida, para tratar da reserva de unidades habitacionais para policiais civis, policiais militares, policiais federais, guardas civis e agentes penitenciários e da isenção da necessidade de atendimento dos critérios de renda para os profissionais e unidades habitacionais que especifica.

**Autor:** Deputado HEITOR FREIRE

**Relator:** Deputado LUIS MIRANDA

### I - RELATÓRIO

O **PL 4580, de 2019**, intenta reservar unidades habitacionais para policiais civis, policiais militares, policiais federais, guardas civis e agentes penitenciários, bem como isentá-los do atendimento aos critérios de renda no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV). Para tanto o projeto inclui o inciso III ao § 3º e o § 10 ao art. 3º da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009.

Na Justificação o ilustre autor menciona a iniciativa do então Ministro da Justiça e Segurança Pública, Sr. Sergio Moro, no mesmo sentido, de prover mais segurança aos núcleos habitacionais do PMCMV, mediante inclusão dos profissionais de segurança pública como beneficiários, com flexibilização dos critérios de renda. Isso propiciará mais segurança a esses adensamentos populacionais, quase sempre construídos em locais distantes



e inseguros dos bairros e loteamentos, sem a devida infraestrutura, o que enseja a ação nefasta da criminalidade.

Apresentado em 20/08/2019, a 27 do mesmo mês o projeto foi distribuído às Comissões de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado; de Finanças e Tributação (CFT); e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), a segunda também para apreciação do mérito e as duas últimas 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.

O projeto tem apensados e subapensado os PL 5938/2019, PL 3957/2020 e PL 2186/2021.

**PL 5938/2019**, do Deputado Gurgel - PSL/RJ – "Altera a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida, para incluir, entre os beneficiários de atendimento prioritário do programa, os policiais militares", mediante inclusão do inciso VI ao caput do § 3º como um dos requisitos da lei ("prioridade de atendimento aos policiais militares"), manejando o mesmo teor da justificação empregada no PL 4580/2019.

**PL 3957/2020**, do Deputado Nereu Crispim - PSL/RS - "Autoriza o Poder Executivo a criar o Programa de Subsídio Habitacional para Policiais Federais, Rodoviários Federais, Militares, Civis e Corpos de Bombeiros Militares (PSHP)". Trata-se de projeto autorizativo da criação do programa que menciona, vedando o benefício a quem já goze do mesmo e destinando os recursos a complementar os custos de aquisição e financiamento, podendo ser direcionados a programas estaduais voltados para a construção de moradias e conjuntos residenciais de policiais. Estabelece que caberá ao Poder Executivo definir, em regulamento, as diretrizes e condições para implementação do programa, com preferência para os profissionais que apresentem as menores remunerações médias de seus integrantes. Por fim estabelece regra para que o Poder Executivo atenda às limitações da Lei de Responsabilidade Fiscal. Na Justificação o ilustre autor menciona a dificuldade que os profissionais de segurança pública enfrentam para aquisição da casa própria, esclarecendo estar reapresentando



conteúdo do PLS 220/2003, do Senador Renan Calheiros. Tem como apensado o PL 2186/2021.

**PL 2186/2021**, do Deputado Alexandre Frota - PSDB/SP - "Institui o programa "Casa própria para profissionais da segurança pública". Também autorizativo, o projeto institui um Programa Habitacional para Profissionais da Segurança Pública, mediante linha de crédito especial com juros reduzidos à metade. Na Justificação o digno autor invoca a dificuldade que os referidos profissionais enfrentam para aquisição da casa própria, que atinge especialmente os que percebem baixa remuneração.

Tendo sido designado como Relator, em 08/12/2021, cumprimos o honroso dever neste momento, esclarecendo que no prazo regimental não foi apresentada qualquer emenda.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

É da alçada desta Comissão Permanente a análise do mérito de "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'), todas com alguma pertinência quanto à matéria das proposições sob análise.

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 valorizar os profissionais de segurança pública. Com efeito, a serenidade na atuação como componentes essenciais do sistema geral de prevenção ao crime, à violência e à desordem depende, em grande parte, da obtenção da segurança patrimonial para proteção às próprias famílias.

Embora o enfoque deste parecer seja o do mérito segundo a vocação temática da CSPCCO, a esse respeito não temos reparos a fazer. Fica, portanto, a análise acerca da adequação financeira, da



constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa a cargo das comissões pertinentes, a CFT e a CCJC.

Entretanto, cremos que o texto merece ser aperfeiçoado, no sentido de adequar a terminologia dos vários projetos em análise, atendendo, ainda, ao disposto na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre regras de elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, bem como do Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017, que a regulamentou.

Desta forma, apresentamos Substitutivo, visando a seis objetivos: 1) adequar topologicamente a matéria, em respeito ao princípio da reserva do código, que recomenda seja a inovação legislativa feita na própria lei de regência, isto é, neste caso, a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida; 2) agregar o texto dos projetos apensados, os quais contam com nosso voto pela aprovação, na íntegra, de forma o mais abrangente possível em relação a todos os projetos; 3) incluir como beneficiários os integrantes das polícias legislativas e os agentes de trânsito, uma vez que se tratam de policiais e de profissionais de segurança abrangidos pelo art. 144; 4) incluir como beneficiários os agentes socioeducativos, que em tudo se assemelham aos demais profissionais de segurança pública, os quais, embora voltados para o cuidado dos adolescentes infratores, são essenciais para o funcionamento equilibrado do sistema de Justiça criminal; 5) incluir como beneficiários os analistas tributários e os auditores fiscais da Receita Federal do Brasil (RFB); e 6) alterar a Lei nº 14.312, de 14 de março de 2022, no intuito de favorecer ainda mais os profissionais de segurança pública em seu propósito de aquisição da casa própria.

Uma das importantes causas de instabilidade emocional de muitos profissionais de segurança pública é, sem dúvidas, seu local de residência. Não são raros os episódios em que estes profissionais se obrigam a omitir sua profissão e até mesmo a esconder sua farda ou distintivo, para não ser alvo de ameaças e chantagens.

Aqui defendemos a extensão das diretrizes e dos objetivos desse importante programa instituído pelo Governo Federal, para que sejam



ampliadas as garantias aos profissionais de segurança pública, como uma política de Estado destinada à valorização destes profissionais.

Como uma política pública formal, cria-se o lastro jurídico e político que permite a conjugação de esforços entre os vários atores, como entes federados, agentes financeiros e mercado imobiliário.

O que resolve a médio e a longo prazo é a garantia de linha de crédito com juros acessíveis, motivo pelo qual propomos, em síntese:

1) garantia de linha de crédito de caráter continuado, que permita aos profissionais de segurança a preparação, assim como a definição com liberdade de onde desejam residir e consigam buscar no mercado o imóvel que melhor atenda suas necessidades;

2) possibilidade de acesso aos recursos do FGTS, com taxas de juros praticadas para os cotistas;

3) redução dos custos de financiamento com isenção do IOF;

4) pagamento das parcelas através da consignação em folha de pagamento, inclusive para aquisições ainda na planta;

5) financiamento de até cem por cento do valor do imóvel;

6) liberação do crédito, mesmo que existam eventuais restrições cadastrais, quando a amortização for garantida através da consignação em folha, como já é praticado para os empréstimos consignados.

A modalidade de empréstimo pessoal mais cobiçada pelos agentes financeiros é, de longe, o empréstimo consignado. Por óbvio, o que o torna interessante ao ponto de ser dispensada a análise cadastral é a segurança de adimplência, pelo desconto direto na fonte, ou seja, descontado diretamente dos salários.

Apesar das críticas, a estabilidade no emprego dos servidores da segurança pública e militares é um importante instrumento de consistência nos negócios com financiamento habitacional. Para isto, é necessário que a legislação dê garantia de prioridade na apropriação dos valores referentes as parcelas do financiamento habitacional, bem como a segurança jurídica para que o servidor não possa, unilateralmente, optar por interromper o desconto



em folha. Esta medida visa garantir a adimplência do mutuário, o que permite redução de taxa de juros.

A inclusão ora proposta tem como intuito tornar-se um instrumento que viabiliza alternativas para profissionais que possuem renda regular e estabilidade. Assim, é imprescindível a garantia de linha de crédito permanente, isenção de IOF e taxa de juros aplicadas no limite dos cotistas do FGTS.

Quanto aos servidores da Receita Federal do Brasil, sua inclusão se justifica na medida em que atuam diuturnamente na repressão aos crimes relacionados ao comércio internacional, como contrabando e descaminho, e a outras modalidades de fraude fiscal ou cambial.

Neste contexto, torna-se mister envidar esforços no sentido de dar tratamento equânime às atividades essenciais realizadas pelos órgãos de Estado, que, em muito, dividem ombro a ombro suas respectivas atividades nas ações conjuntas de combate ao crime organizado – seja em operações específicas nas fronteiras brasileiras, seja na coibição de ilícitos de toda ordem –, e assim proporcionar recursos e meios para a consecução das atividades essenciais e competências constitucionais da União, dos Estados e dos Municípios.

Ainda neste mesmo diapasão, é recorrente que a atuação da RFB no combate à macrocriminalidade vinculada ao contrabando e ao descaminho, que se estende da zona primária para a zona secundária, tem reflexos diretos na segurança pública, bem como na manutenção dos empregos dos brasileiros quando tais atividades de repressão coíbem a concorrência desleal. Neste aspecto, acrescente-se ainda que a RFB é reconhecida especialmente por ser o órgão responsável pelas maiores apreensões de drogas causadoras da mutilação de famílias e sonhos de milhares de jovens brasileiros.

Em termos de números, a Receita Federal realizou a apreensão direta de drogas no importe de 57,8 toneladas em 2019, 47,6 toneladas em 2020 e 36,7 toneladas em 2021. Nos últimos três anos, os



profissionais da RFB apreenderam 175,5 toneladas de drogas na atuação em portos, aeroportos, postos de fronteira e rodovias.

Assim como não foi previsto na legislação de regência, igualmente as proposições sob análise não preveem atendimento aos profissionais da administração tributária da União, principal ativo dessa instituição que é o seu corpo funcional específico, com atribuições de vigilância e repressão, fiscalização e controle aduaneiros.

Resguardar recursos a fim de subsidiar as operações de financiamento habitacional é medida que se impõe sobretudo daqueles que são expostos a maior risco em face da natureza das atividades desempenhadas. As modificações propostas intentam fortalecer órgãos de Estado conferindo-lhes melhores meios para execução de suas missões institucionais na melhor prestação de serviços de interesse da sociedade.

Os analistas tributários e auditores fiscais, tanto quanto os integrantes das forças de segurança, põem suas vidas em risco diariamente em atividades de fiscalização externa e controle aduaneiro. Atividades de vigilância e repressão com exposição de integridade física que podem ser facilmente comprovadas com os quantitativos de drogas e mercadorias irregulares ou ilegais que são apreendidos anualmente pela RFB.

É medida assertiva incluir os integrantes da administração tributária da União no PMCMV e com isso garantir maior e melhor segurança a essa corporação, atualmente com quadro bastante reduzido. Evita-se, por consequência, que os agentes públicos estejam desabrigados, procurando, por conseguinte, assegurar a continuidade da prestação dos serviços públicos indelegáveis.

Nos últimos doze anos, o número de servidores da RFB que atua no controle dos principais postos de fronteira terrestre foi reduzido em mais de 130%. Para realizar o controle diário de mercadorias, bagagens, viajantes, veículos e para promover todas as ações de fiscalização, vigilância e repressão a crimes transnacionais como o contrabando e o tráfico de drogas a RFB mantém atualmente um efetivo de 252 servidores – 142 analistas tributários e 110 auditores fiscais – nas unidades instaladas na faixa



de fronteira. É com este efetivo, extremamente reduzido, que é realizado o controle aduaneiro nos 32 principais postos de fronteira instalados nos 16,8 mil quilômetros de faixa terrestre que se estendem do extremo Sul ao Norte do país.

A situação é ainda mais grave em 21 dos 32 pontos de fronteira. Nestas unidades não há servidores lotados em setores específicos para as atividades essenciais ao controle aduaneiro como de conferência de bagagens e cargas e nas atividades de fiscalização, vigilância, repressão e outras diretamente relacionadas ao combate a crimes transnacionais como o contrabando de armas e munições e o tráfico de drogas.

Em 2010, quando o Sindicato Nacional dos Analistas Tributários da Receita Federal do Brasil (Sindireceita) lançou o estudo “Fronteiras Abertas”, a RFB estimava que o número ideal de servidores para atuar nestas 32 unidades era de 1.032 – 652 analistas tributários e 380 auditores fiscais. O efetivo atual, portanto, representa pouco mais de 20% da previsão de lotação considerada como ideal, há doze anos, para estas unidades.

O levantamento faz parte das informações que em 2010 integraram o projeto “Fronteiras Abertas” e que estão sendo analisadas em um novo estudo da Diretoria de Assuntos Aduaneiros do Sindireceita. Para esta nova etapa da pesquisa, foram analisadas informações relativas à lotação dos servidores que atuam nos setores de conferência de bagagem, equipe aduaneira, vigilância e repressão, controle de intervenientes, cargas e trânsito aduaneiro, assessoramento técnico aduaneiro, despacho aduaneiro, fiscalização aduaneira e gestão de riscos aduaneiros.

Na área do comércio exterior e do controle de fronteiras, os servidores da RFB são responsáveis pela gestão e execução dos serviços de administração, fiscalização e controle, vigilância e repressão a crimes transnacionais como contrabando, o descaminho e o tráfico de drogas, entre outros. A atuação dos servidores da RFB na Aduana resultou, desde 2019, na apreensão de mais de 176 toneladas de drogas, principalmente maconha e cocaína nos portos, aeroportos, postos de fronteiras e em operações de vigilância e repressão realizadas por todo o país. Somente nos últimos três





anos, o prejuízo imposto ao crime organizado com as ações de combate ao tráfico internacional de droga, contrabando e descaminho ultrapassa os R\$ 28 bilhões.

Ademais, as atividades peculiares a que estão submetidos os servidores da administração tributária e aduaneira justificam a acolhida da presente proposta para preservação da saúde de seu corpo funcional para, inclusive, mitigar a sujeição a jornadas irregulares de trabalho – tais como plantões; deflagrações de operações, principalmente, as de repressão; desempenho de atividades em dias de feriados e finais de semana; disponibilidade integral para convocação ao serviço, e necessidade de prestação presencial dos serviços com sobre-exposição a riscos diversos sem desconsiderar um quadro ativo cada vez menor e envelhecido, em virtude da ausência de reposição de pessoal por meio de concursos públicos.

Ademais, como se pode inferir, os servidores da RFB, assim como os das polícias da União, em muitas circunstâncias exercem atividades complementares cujo protagonismo ora está com uma, ora com outra instituição, na missão de bem servir à sociedade, assegurando a segurança pública, a livre concorrência e a proteção dos empregos dos brasileiros em ações coordenadas nos portos, aeroportos, zonas de fronteiras e na zona secundária.

Feitas essas considerações, votamos, no mérito, pela **APROVAÇÃO** do **PROJETO DE LEI Nº 4580/2019** e seus apensados e subapensado **PL nº 5.938/2019, PL nº 3.957/2020 e PL nº 2.186/2021**, na forma do **SUBSTITUTIVO** ora ofertado.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2022.

Deputado LUIS MIRANDA  
Relator

2022-4958-260



# COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

## SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI Nº 4.580/2019, Nº 5.938/2019, Nº 3.957/2020 E Nº 2.186/2021

Apresentação: 30/05/2022 12:42 - CSPCCO  
PRL 5 CSPCCO => PL 4580/2019

PRL n.5

Institui o Programa Habitacional para Profissionais da Segurança Pública e altera a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida, para tratar da reserva de unidades habitacionais para profissionais de segurança pública e da isenção da necessidade de atendimento dos critérios de renda para os beneficiários e unidades habitacionais que especifica.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei institui o Programa Habitacional para Profissionais da Segurança Pública e altera a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida, para tratar de reserva de unidades habitacionais para profissionais de segurança pública e da isenção da necessidade de atendimento dos critérios de renda para os beneficiários e unidades habitacionais que especifica.

Art. 2º A Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 3º .....

.....

VI – prioridade de atendimento aos profissionais de segurança pública.

.....

§ 3º .....



.....

III – percentual mínimo de reserva de unidades habitacionais a serem destinadas aos profissionais mencionados no inciso VI do caput.

.....

§ 10 Os profissionais beneficiários das unidades habitacionais reservadas de que trata o inciso III do § 3º deste artigo estão isentos da necessidade de atendimento dos critérios de renda estabelecidos nesta lei e em regulamentos do Poder Executivo.

§ 11 São considerados profissionais de segurança pública, para fins desta lei, os policiais militares, os bombeiros militares, os servidores das polícias civis, da polícia federal, da polícia rodoviária federal, das polícias penais, das polícias legislativas, das guardas municipais, os agentes de trânsito, os agentes socioeducativos e os servidores da União integrantes das carreiras previstas no inciso XXII do artigo 37 da Constituição Federal.” (NR)

“Art. 3º-A Fica o Poder Executivo autorizado a criar o Programa Habitacional para Profissionais da Segurança Pública (PHPSP) mencionados no § 11 do art. 3º.

§ 1º Para atender ao PHPSP o Poder Executivo da União poderá abrir linha de crédito especial com juros reduzidos à metade para financiamento de casa própria para os profissionais de segurança pública.

§ 2º O programa de que trata este artigo tem por objetivo melhorar as condições de habitação dos integrantes dos órgãos de segurança pública, não podendo ser beneficiária a pessoa física que já tenha recebido benefícios da mesma natureza oriundos de recursos orçamentários da União.



§ 3º Os recursos do PHPSP devem ser destinados, exclusivamente, ao subsídio de operações de financiamento habitacional efetuadas com as pessoas físicas mencionadas no caput, de modo a complementar, no ato da contratação:

I – o pagamento do preço do imóvel residencial; ou

II – o valor necessário para assegurar a viabilidade econômico-financeira das operações subsidiadas de financiamento.

§ 4º Os recursos mencionados nos incisos I e II do § 3º devem ser aplicados, no ato da contratação, para a complementação dos valores não suportados pelos rendimentos dos mutuários beneficiados pelo programa.

§ 5º Os recursos podem ser direcionados ao apoio financeiro de programas estaduais voltados para a construção de moradias e conjuntos residenciais de profissionais de segurança pública, sem prejuízo da colaboração técnica necessária à elaboração e execução dos referidos programas.

§ 6º Cabe ao Poder Executivo definir, em regulamento, as diretrizes e condições para implementação do PHPSP, especialmente quanto:

I – às faixas de renda a serem atendidas;

II – aos procedimentos e condições para o direcionamento dos subsídios;

III – aos valores máximos dos subsídios; e

IV – à colaboração financeira e técnica com outros entes da Federação para o atendimento dos objetivos desta lei.

§ 7º Os Ministérios da Economia e da Justiça e Segurança Pública poderão colaborar, nos termos do regulamento, com estudos técnicos e análises específicas, para que sejam alcançados os objetivos do programa.



§ 8º Os recursos do PHPSP serão operacionalizados por instituições financeiras devidamente autorizadas pelo Banco Central do Brasil para operar no âmbito do programa.” (NR)

Art. 3º A Lei nº 14.312, de 14 de março de 2022, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 4º .....

.....

VIII – reconhecimento da vulnerabilidade e do risco de vida dos profissionais de segurança pública em razão também de seu local de habitação;

IX – viabilização de linha de crédito de caráter continuado e de âmbito nacional;

X – comprometimento com a adimplência dos mutuários através da consignação das parcelas em folha de pagamento, inclusive para contratos de aquisição ainda na planta;

XI – atendimento dos interessados, independentemente de cadastro negativo junto a instituições de análise de riscos, quando a adimplência for garantida através do pagamento das parcelas do financiamento habitacional por consignação em folha;

XII – permissão de financiamento de até cem por cento do valor do imóvel; e

XIII – isenção do Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou relativas a Títulos ou Valores Mobiliários (IOF).

§ 1º Para fins de atendimento do disposto no inciso IX do caput, devem ser atendidas as seguintes condições:

I – taxa de juros limitada ao percentual aplicada aos cotistas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS);



II – consignação em folha das parcelas do financiamento habitacional;

III – possibilidade de aquisição de imóvel na fase de construção; e

IV – possibilidade, nos termos da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, de acesso a recursos do FGTS.

§ 2º O cumprimento do disposto no inciso X do caput fica condicionado à atualização do marco regulatório pelos respectivos entes federados.” (NR)

“Art. 5º .....

.....

V – criar condições para que todos os profissionais de segurança pública possam possuir habitação digna;

VI – garantir estabilidade e previsibilidade de linha de crédito habitacional para os profissionais de segurança pública; e

VIII – reconhecer a habitação digna como um direito dos profissionais de segurança pública, e como uma condicionante para a boa prestação de serviços à população.” (NR)

Art. 4º Os profissionais de segurança pública não contemplados com a subvenção econômica por excederem o limite de remuneração definido no regulamento da Lei nº 14.312, de 14 de março de 2022, podem ter acesso às condições previstas no § 1º de seu art. 4º, incluído por esta lei, para aquisição de imóvel, independentemente do valor.

Art. 5º A destinação dos recursos relativos a esta lei deve priorizar os órgãos de segurança pública que apresentem as menores remunerações médias de seus integrantes.

Art. 6º Aos beneficiários do PHPSP sujeitos às disposições da Lei nº 14.118, de 12 de janeiro de 2021, que instituiu o Programa Casa Verde e Amarela, não se aplicam os limites dispostos em seu art. 1º e respectivo § 1º.



Art. 7º O Poder Executivo, com vistas ao cumprimento do disposto no art. 5º, inciso II, art. 12 e art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, estimará o montante da renúncia fiscal decorrente do disposto nesta lei e o incluirá no demonstrativo a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição Federal, o qual acompanhará o projeto de lei orçamentária, cuja apresentação se der após decorridos sessenta dias da publicação desta lei.

Art. 8º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em        de        de 2022.

Deputado LUIS MIRANDA  
Relator

2022-4958-260

