

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 476, DE 2018

Apensados: PLP nº 128/2012, PLP nº 107/2015, PLP nº 133/2015, PLP nº 147/2015, PLP nº 148/2015, PLP nº 79/2015, PLP nº 250/2016 e PLP nº 370/2017

Acrescenta § 8º ao art. 3º da Lei Complementar nº 79, 7 de janeiro de 1994, para vedar que recursos do Funpen constituam reservas de contingência.

Autor: SENADO FEDERAL – Senadora ANA AMÉLIA (PP/RS)

Relatora: Deputado Federal LUIZ LIMA

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em exame, de autoria do Senado Federal, visa especialmente a estabelecer que os recursos do Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN não possam ser consignados para reserva de contingência.

O Projeto de Lei Complementar nº 476/2018, foi recebido nesta Comissão, sendo a ele apensados os projetos que já se encontravam, sendo eles os PLPs nºs 128/2012, 79/2015, 107/2015, 133/2015, 147/2015, 148/2015, 250/2016 e 370/2017.

O PLP nº 128/2012, foi analisado pela Comissão de Desenvolvimento Urbano – CDU, onde foi aprovado, com emenda que retira a expressão, do art. 3º do Projeto, “pelo ente federado responsável pela sua implantação” e altera as áreas beneficiadas para “educação, segurança e infraestrutura social e urbana”. Na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado – CSPCCO, o projeto foi aprovado, juntamente com a emenda da CDU.

Após a apreciação das duas comissões, foram apensados ao PLP nº 128/2012 os PLPs nºs 79/2015, 107/2015, 133/2015, 148/2015,



147/2015, 250/2016 e 370/2017, de forma que os projetos apensados não receberam parecer por parte daquelas comissões de mérito.

O PLP nº 79/2015, do Deputado Daniel Vilela, apenas altera o art. 3º da Lei Complementar nº 79/1994, para incluir no rol de aplicações do FUNPEN “reforço na segurança pública dos municípios em que forem construídos estabelecimentos penais”.

O PLP nº 107/2015, do Deputado Walter Alves, determina transferência de cinquenta por cento dos recursos do FUNPEN para os entes federados.

O PLP nº 133/2015, do Deputado Subtenente Gonzaga, estabelece obrigatoriedade de repasse aos estados e ao Distrito Federal de, no mínimo, setenta por cento dos recursos do Fundo. Também altera a alínea “a” do inciso IV do art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), excluindo das exigências da LRF quanto ao adimplemento necessário para recebimento de transferências voluntárias os compromissos relativos “à garantia da execução da Lei Penal e à manutenção do sistema penitenciário (...)”.

O PLP nº 148/2015, da CPI do Sistema Carcerário Brasileiro, visa a garantir a destinação dez por cento dos recursos do FUNPEN, antes de qualquer outra destinação, para os municípios que possuam estabelecimentos penais.

O PLP nº 147/2015, também da CPI do Sistema Carcerário Brasileiro, determina transferência de sessenta por cento dos recursos do Fundo para estados e para o Distrito Federal.

O PLP nº 250/2016, do Deputado Mário Heringer, destina dez por cento dos recursos do FUNPEN aos municípios com população entre dez mil e vinte mil habitantes.

O PLP nº 370/2017, de autoria do Deputado Flavinho, visa a incluir dentre o rol de aplicações do FUNPEN cobertura de “custos de limpeza, saúde, assistência social, segurança pública e transporte gerados aos municípios que contenham sistemas prisionais em seus territórios”,



determinando também que para essas aplicações devem ser destinados, no mínimo, dez por cento dos recursos do Fundo.

A proposição é sujeita à apreciação do Plenário.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão, além do mérito, 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 o disposto nos art. 124 da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2022 (Lei nº 14.194, de 2021 – LDO/2022), conforme segue:

"Art. 124. 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 orçamentário-financeiro no exercício em que devam entrar em vigor e nos dois exercícios subsequentes.

(...)”

O art. 124 da LDO/2022 deve ser observado em conjunto com os arts. 15, 16 e 17 da LRF), que estabelecem o seguinte:

“Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;



II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.

Subseção I

Da Despesa Obrigatória de Caráter Continuado

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.”

Não vemos em relação ao PLP nº 476/2018, implicação do ponto de vista de aumento de despesa ou redução de despesa, tampouco inadequação do ponto de vista orçamentário e financeiro.



Em relação ao PLP nº 128/2012, ao incluir no rol de possibilidades de aplicação do FUNPEN “programas de compensação para municípios que sejam sede de penitenciárias” (art. 2º) e ao atribuir a colegiado de política urbana ou a Comissão da localidade sede do estabelecimento penal a que se refere as medidas de compensação a serem custeadas pelo FUNPEN (art. 4º), acaba por impor ao Fundo e, conseqüentemente, à União despesas indefinidas e sobre as quais a União não tem o poder de controlar, especialmente pela condição imposta pelo art. 5º do Projeto.

Assim, especialmente por não apresentar as estimativas de custos envolvidos e das fontes de compensação, entendemos que o PLP nº 128/2012 está em desacordo com o art. 124 da LDO/2022, bem como em relação aos arts. 15, 16 e 17 da LRF.

A emenda da Comissão de Desenvolvimento Urbano – CDU ao PLP 128/2012 mantém as inadequações do Projeto do ponto de vista da análise da adequação orçamentária e financeira.

O PLP nº 79, de 2015, limita-se a ampliar o rol de destinações do Fundo, mas sem determinar caráter obrigatório à despesa. Não vemos, portanto, confronto com a legislação orçamentária e financeira no PLP nº 79/2015.

Os PLPs nºs 107/2015, 133/2015, 148/2015, 147/2015, 250/2016 e 370/2017 determinam obrigatoriedade de transferência determinados percentuais de recursos do Fundo para os entes federados. Porém não há demonstração de atendimento dos dispositivos da LRF e da LDO/2022 citados, em relação à criação de despesa de caráter obrigatório.

Vale esclarecer que a adoção da Lei de Responsabilidade Fiscal teve como um dos objetivos principais evitar a geração de despesas, especialmente as de caráter obrigatório, sem que medidas de compensação fossem adotadas. Assim, propostas tendentes a impor obrigatoriedade na execução de despesas necessitam adequar-se ao exigido pela LRF e pela LDO.

Diante do exposto, em relação ao apensado **PLP nº 128, de 2012**, e da **Emenda** apresentada pela CDU, assim como dos apensados **PLPs**



nº 133/2015, 148/2015, 107/2015, 147/2015, 250/2016 e 370/2017, somos pela **INADEQUAÇÃO** orçamentária e financeira, com prejuízo da análise quanto ao mérito, em razão do caráter terminativo do parecer relativo à adequação orçamentária e financeira.

Em relação ao **Projeto de Lei Complementar nº 476/2018** e ao apensado **PLP nº 79/2015**, somos pela sua **ADEQUAÇÃO** orçamentária e financeira.

Quanto ao mérito, consideramos meritórias essas duas proposições. A mais antiga delas, por buscar a promoção de reforço na segurança pública dos municípios em que forem construídos estabelecimentos penais, na forma do regulamento. O mais recente, por seu turno, por buscar que os créditos orçamentários do FUNPEN sejam destinados a reservas, o que consideramos relevante a fim de assegurar a destinação dos recursos do Fundo para o fim a que lhes é imputado na Lei.

A fim de compatibilizar as duas proposições, estamos apresentando o substitutivo em anexo.

Pelo exposto, votamos:

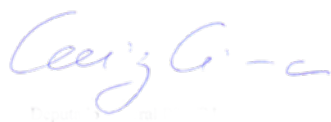
a) pela **INADEQUAÇÃO** orçamentária e financeira do **PLP nº 128, de 2012**, e da **Emenda** apresentada pela CDU, do **PLP nº 133/2015**, do **PLP nº 107/2015**, do **PLP nº 147/2015**, do **PLP nº 148/2015**, do **PLP nº 250/2016** e do **PLP nº 370/2017**;

b) pela **ADEQUAÇÃO** orçamentária e financeira do **PLP nº 476/2018** e do apensado **PLP nº 79/2015**;

c) no mérito, pela **APROVAÇÃO** do **PLP nº 476/2018** e do **PLP nº 79/2015**, ambos na forma do Substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em 13 de junho de 2022.





Deputado Federal LUIZ LIMA
Relator

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO
PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 476, DE 2018
(PLP 79, DE 2015)



Altera o art. 3º da Lei Complementar nº 79, de janeiro de 1994.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 3º da Lei Complementar nº 79, de janeiro de 1994, passa a vigorar com as seguintes modificações:

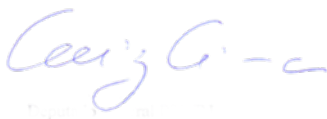
"Art. 3º.

XVIII – reforço na segurança pública dos municípios em que forem construídos estabelecimentos penais, na forma do regulamento desta lei.

§ 8º É vedada a programação orçamentária dos créditos de fontes vinculadas do Funpen em reservas de contingência de natureza primária ou financeira." (NR)

Art. 2º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 13 de junho de 2022.



Deputado Federal LUIZ LIMA
Relator

