

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

PROJETO DE LEI Nº 2.519, DE 2019

Altera a Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, para permitir que recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) sejam aplicados em ações de segurança pública na faixa de fronteira, incluídos o combate à criminalidade transfronteiriça e a repressão e prevenção de crimes que possam impactar a política de segurança pública.

Autor: SENADO FEDERAL - JAYME CAMPOS

Relator: Deputado FLÁVIO NOGUEIRA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.519, de 2019, de autoria do ilustre Senador Federal JAYME CAMPOS, visa, nos termos de sua ementa, alterar a Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, a fim de permitir que recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) sejam aplicados em ações de segurança pública na faixa de fronteira, incluídos o combate à criminalidade transfronteiriça e a prevenção e a repressão de crimes que porventura impactem a política de segurança pública.

Mais especificamente, o art. 1º do PL em apreço acrescenta o inciso XIII ao *caput* do art. 5º da Lei nº 13.756/2018, para que, na destinação dos recursos do FNSP, passe a figurar “construção, reforma, ampliação, aquisição de materiais, equipamentos e veículos e demais despesas necessárias às ações de segurança pública na faixa de fronteira, incluídas suas águas interiores e da costa marítima”.



Por sua vez, o art. 2º da proposta sob exame adiciona o inciso III ao art. 7º da Lei nº 13.756/2018, para determinar transferência obrigatória aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios de 5% das receitas provenientes da exploração de loterias (art. 4º, II, a, Lei nº 13.756/2018), a serem aplicadas em “ações e estratégias de combate à criminalidade transfronteiriça, bem como de repressão e prevenção de crimes que, praticados em regiões de fronteira, incluídas suas águas interiores e da costa marítima, possam impactar a política de segurança pública”. O art. 3º do projeto traz a cláusula de vigência.

Em sua justificação, o autor atenta, inicialmente, para a extensão e a diversidade das regiões de fronteira do Brasil, que se alongam por 17 mil km e abrangem unidades federativas correspondentes a 27% do território nacional, em área que se subdivide em três grandes arcos, cada qual com características distintas. Reconhece-se que o Estado brasileiro tem adotado políticas públicas que denotam preocupação com os desafios de mobilidade, integração regional e segurança nacional, com destaque para o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF), editado no governo de Michel Temer.

Apesar dessas ações, segundo o autor, não se constata esforço sistemático de atender às peculiaridades dos entes federativos que compõem a faixa de fronteira, tida pela atual Política Nacional de Desenvolvimento Regional como uma das regiões prioritárias para a atuação do poder público em favor da redução das desigualdades regionais. Identifica-se, especialmente, carência de recursos alocados em programas que considerem a complexidade das fronteiras nacionais, contemplando-se os executores estaduais e municipais.

A proposição apresentada visa a suprir essa demanda, ao destinar parte do FNSP a investimentos na faixa de fronteira e em projetos relativos a sua segurança. Em sua redação original, a proposta direcionava recursos do FNSP ao PPIF, supramencionado, aspecto que veio a ser modificado no decurso das deliberações.



O PL nº 2.519/2019 foi distribuído a esta Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional (CREDN) após ter sido aprovado na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) do Senado Federal, em caráter terminativo e na forma de Substitutivo, em 28 de setembro de 2023. O aperfeiçoamento realizado na CAE procedeu do argumento de que, se o percentual especificado do FNSP fosse repartido entre os 588 Municípios situados na faixa de fronteira, conforme se previa na versão original, seria pulverizado em demasia, resultando à época em cerca de R\$ 35.000,00 para cada.

O Substitutivo ajustou o direcionamento dos recursos do FNSP de acordo com o art. 5º da Lei nº 13.756/2018: inicialmente, voltavam-se para investimentos em serviços e obras para defesa e segurança da faixa de fronteira; após, assumiram os contornos estabelecidos na redação recebida nesta Casa Legislativa. Também se modificou completamente a norma sobre transferência obrigatória aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios (novel inciso do art. 7º da Lei nº 13.756/2018), a qual, antes, mencionava especificamente o PPIF e, depois, adquiriu a forma atual.

Recebido o PL na CREDN em 26 de outubro de 2023, foi aberto prazo, desde 30 de novembro de 2023, de 5 (cinco) sessões para a apresentação de emendas, no entanto nenhuma foi apresentada até seu encerramento, no dia 12 de dezembro do mesmo ano. A proposição foi igualmente distribuída à Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado; à Comissão de Finanças e Tributação (art. 54, RICD); e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54, RICD). A apreciação é conclusiva pelas Comissões, e seu regime de tramitação é o de prioridade (art. 24, II, e art. 151, II, RICD).

O PL nº 2.519/2019 não possui apensos.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR



Conforme estabelece o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art. 32, XV, *h*), cabe a esta Comissão aferir o mérito de proposições que discorram sobre assuntos atinentes à faixa de fronteira e áreas consideradas indispensáveis à defesa nacional.

À primeira vista, nota-se que o propósito do PL sob exame é benfazejo, dados os problemas de segurança pública que assolam as regiões lindeiras do Brasil, sujeitas tanto ao impacto direto da criminalidade organizada transnacional quanto a, não raro, incidência especialmente elevada de certos crimes.

Sem embargo, não consideramos meritória a proposição em apreço, porque as alterações que ela intenta promover na aplicação do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) tornariam o funcionamento desse arranjo desnecessariamente complexo e, em última instância, baseado em equívocos.

Explica-se. Em essência, o PL busca modificar o art. 7º da Lei nº 13.756/2018, por meio do acréscimo de inciso III. O dispositivo discorre sobre as transferências de recursos do FNSP aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. Seus dois incisos já em vigor distribuem as receitas do FNSP a esses entes federativos da seguinte forma: 50% das verbas oriundas da exploração de loterias (e alocadas no FNSP) têm destinação obrigatória e automática para os fundos estaduais e municipais; e os outros 50% (mais os montantes decorrentes de outras fontes do FNSP – *e.g.*, doações, dotações da Lei Orçamentária Anual, etc.) *poderão* ser repassados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios via celebração de convênio ou de outro instrumento similar.

Ora, a adição de inciso III ao art. 7º, descrito acima, não parece contribuir para a compreensão e a sistemática do dispositivo. Em primeiro lugar, porque foge à premissa vigente, que simplifica a distribuição interfederativa dos recursos do FNSP, em que uma metade das receitas lotéricas é de transferência obrigatória para os entes federativos, e a outra metade, não.



Em segundo lugar, porque não se procedeu a ajustes no inciso II do referido art. 7º, que dispõe que eventuais repasses facultativos aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, mediante convênio ou outro instrumento similar, advirão daqueles recursos *não transferidos obrigatoriamente nos termos do inciso I*; ora, se o Legislador pretende adicionar novel inciso que igualmente versa sobre transferência obrigatória, então o citado inciso II terá de passar a abranger as verbas não transferidas conforme tanto o inciso I quanto o inciso III que se quer acrescentar.

Em terceiro e último lugar, a norma aduzida (inciso III), que comanda transferência obrigatória para combate à criminalidade transnacional e a crimes em regiões de fronteira, não se coadunaria perfeitamente com a lógica do art. 7º, concernente à divisão interfederativa dos recursos do FNSP. É dizer: em um dispositivo sobre partilha de montantes entre entes federativos inclui-se matéria que não é de todo pertinente, que obriga uma remessa por razões temáticas – e não com base nos entes federativos recebedores.

Em suma, a mudança que o PL ora analisado tenciona implementar insere finalidade estranha no art. 7º, que não se adéqua à divisão do FNSP pelos vários componentes da federação e, pior, tende apenas a gerar desorientação entre os operadores do Direito e os gestores do referido fundo.

Para finalizar, salientamos que, como a proposta legislativa em tela favorece certos entes federados em detrimento outros, pode contribuir para agravar dissensos entre líderes estaduais e disputas entre órgãos securitários, desatendendo às diretrizes de coordenação, cooperação e colaboração interagências que regem a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), prevista na Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018.

É dizer: a modificação ora divisada teria o condão de transformar um instrumento destinado ao fortalecimento de um modelo cooperativo de segurança pública – em que receitas são repartidas irmãmente por todas as unidades federadas – em causa de conflito. Como se trata de um fundo *nacional*, criado para beneficiar a federação como um todo, orientar seus recursos em proveito de Estados específicos seria temerário e, ao fim e ao cabo, levaria a parcial desvirtuamento de seus objetivos.



Por mais que, em consequência do PL, se antevejam ganhos de financiamento no combate à criminalidade em regiões de fronteira, não está claro se isso compensaria o perigo de que se dificultasse a concertação interfederativa em prol da segurança pública, em ofensa ao espírito do pacto federativo.

Ante o exposto, votamos, no MÉRITO, pela REJEIÇÃO do Projeto de Lei nº 2.519, de 2019.

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado FLÁVIO NOGUEIRA
Relator

