



PROJETO DE LEI Nº , DE 2026
(do Sr. EROS BIONDINI)

Cria o Fundo Nacional de Amparo às Famílias de Agentes de Segurança Pública Vitimados em Serviço (FAFAM-SEG), estabelece diretrizes gerais para a instituição de benefício assistencial prioritário a seus dependentes no âmbito dos entes federativos que a ele aderirem, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta institui o Fundo Nacional de Amparo às Famílias de Agentes de Segurança Pública Vitimados em Serviço (FAFAM-SEG), de natureza contábil, destinado a apoiar financeiramente os entes federativos que instituírem, em sua própria legislação, benefício assistencial prioritário aos dependentes de agentes de segurança pública vitimados por morte ou incapacidade permanente total decorrente do exercício da função ou do combate ao crime organizado.

Art. 2º Poderão ser beneficiários dos repasses do FAFAM-SEG, mediante termo de adesão voluntária e cooperação técnica com a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que instituírem, por lei própria, benefício assistencial em favor dos dependentes de integrantes das forças de segurança pública definidos pelo art. 144 da Constituição Federal.

§ 1º Cabe a cada ente federativo, no exercício de sua autonomia, definir em lei local o valor, a forma de habilitação e o procedimento administrativo do benefício, observadas as diretrizes gerais desta lei.

§ 2º A União, por meio do órgão federal competente, poderá estabelecer diretrizes técnicas não vinculantes para orientar a instrução simplificada dos requerimentos, sem prejuízo da autonomia decisória do ente federativo aderente.





Art. 3º No âmbito da Administração Pública Federal, a concessão de benefício assistencial e indenizatório aos dependentes de integrantes da Polícia Federal, da Polícia Rodoviária Federal, da Polícia Ferroviária Federal e da Polícia Penal Federal, vitimados nas condições descritas no art. 1º, será disciplinada em lei específica, de iniciativa do Poder Executivo, nos termos do art. 61, § 1º, II, "c", da Constituição Federal.

Parágrafo único. Fica o Congresso Nacional autorizado a formular, por meio de indicação legislativa, sugestão ao Poder Executivo para o encaminhamento de projeto de lei que institua o benefício de que trata o caput, podendo utilizar como referência técnica os parâmetros de diretrizes gerais previstos nesta Lei.

Art. 4º As diretrizes gerais recomendadas para os benefícios instituídos pelos entes federativos aderentes, sem caráter vinculante quanto a valores, são:

- I – prestação única de natureza indenizatória, mediante procedimento administrativo sumário;
- II – auxílio complementar temporário, pago mensalmente até a concessão do benefício previdenciário ou de proteção social correspondente, limitado a 12 (doze) meses;
- III – instrução simplificada mediante certidão de óbito ou laudo pericial de incapacidade, registro funcional do fato e comprovação da condição de dependente.

Art. 5º Constituem fontes de recursos do FAFAM-SEG:

- I – dotações orçamentárias específicas consignadas anualmente na Lei Orçamentária Anual (LOA), observado o art. 167, I e II, da Constituição Federal;
- II – doações, legados e contribuições de pessoas físicas ou jurídicas de direito público ou privado, na forma da legislação aplicável;
- III – rendimentos de aplicações financeiras dos recursos do próprio Fundo.

Parágrafo único. Eventual destinação de parcela de recursos de fundos federais já existentes, como o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) e o Fundo Nacional Antidrogas (FUNAD), ao FAFAM-SEG dependerá de compatibilização com a





legislação específica de regência de cada fundo e de manifestação do respectivo órgão gestor, vedada a vinculação automática por esta Lei.

Art. 6º A concessão de repasses do FAFAM-SEG aos entes aderentes:

- I – não implica imposição de despesa obrigatória aos Estados, ao Distrito Federal ou aos Municípios, sendo a adesão facultativa;
- II – dar-se-á por transferência voluntária, vedada exigência de contrapartida financeira do ente beneficiário;
- III – está condicionada à comprovação, pelo ente aderente, de que o benefício por ele instituído observa as normas de responsabilidade fiscal aplicáveis à criação de despesa obrigatória de caráter continuado (art. 17 da Lei Complementar nº 101, de 2000).

Art. 7º Esta lei, por criar despesa para a União na forma do art. 5º, I, deverá ser acompanhada, no momento de sua tramitação, de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, nos termos do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), a ser elaborada em conjunto com o órgão técnico competente da Casa Legislativa.

Art. 8º O Poder Executivo Federal regulamentará a gestão do FAFAM-SEG e os critérios de habilitação dos entes federativos aderentes no prazo de 90 (noventa) dias a contar da publicação desta Lei.

Art. 9º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O Estado brasileiro tem o dever indeclinável de proteger aqueles que, no cumprimento da sua vocação e do seu dever constitucional, colocam a própria vida em risco para garantir a paz, a ordem e a segurança da sociedade. Policiais civis, militares, penais e guardas municipais formam, ao lado dos órgãos federais de





segurança pública, a linha de frente do combate à criminalidade organizada, e é dever do Poder Público assegurar amparo digno e célere às famílias daqueles que tombam ou são incapacitados no cumprimento dessa missão.

Quando um agente de segurança pública morre ou fica permanentemente incapacitado em serviço, a concessão da pensão por morte ou da aposentadoria por invalidez nos regimes previdenciários e sistemas de proteção social a que estão vinculados os servidores estaduais, distritais e municipais frequentemente se arrasta por meses, em razão de trâmites periciais, cadastrais e financeiros próprios de cada regime próprio de previdência. Nesse intervalo, viúvas, órfãos e demais dependentes ficam expostos a vulnerabilidade econômica imediata, justamente no momento de maior fragilidade emocional da família. O FAFAM-SEG busca oferecer aos entes federativos um instrumento de cooperação federativa e um fundo de apoio financeiro para que eles próprios — no exercício de sua autonomia — instituem mecanismos de amparo emergencial a essas famílias, reduzindo esse hiato de proteção social.

A técnica legislativa adotada nesta proposição foi desenhada para observar, de forma rigorosa, a repartição de competências fixada pela Constituição Federal de 1988, notadamente:

a) Reserva de iniciativa do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, "c", CF/88): a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica no sentido de que compete privativamente ao Presidente da República a iniciativa de leis que disponham sobre o regime jurídico de servidores públicos federais, aí incluídas vantagens, gratificações, indenizações e benefícios pecuniários vinculados ao exercício da função pública federal. Por essa razão, o art. 3º desta proposição não cria diretamente qualquer benefício para dependentes de servidores federais de segurança pública, limitando-se a (i) reconhecer expressamente a competência exclusiva do Executivo para tanto e (ii) autorizar o encaminhamento de indicação legislativa — instrumento regimental à disposição de qualquer parlamentar (art. 113 e seguintes do Regimento Interno da Câmara dos Deputados) — sugerindo ao Chefe do Poder Executivo a apresentação de projeto de lei sobre a matéria. Não há, portanto, usurpação de iniciativa privativa,





tampouco tentativa de obter por via transversa o mesmo efeito prático de uma lei de iniciativa reservada.

b) Pacto federativo e autonomia dos entes subnacionais (arts. 1º e 18, CF/88): quanto às Polícias Militares, Corpos de Bombeiros Militares, Polícias Civis, Polícias Penais estaduais e distrital e Guardas Municipais, a proposição não impõe qualquer obrigação, tampouco disciplina o regime jurídico desses servidores, que é matéria de competência dos respectivos entes federativos. O FAFAM-SEG atua apenas como instrumento de fomento e cooperação técnico-financeira, condicionado à adesão voluntária de cada ente e à edição de lei própria por esse mesmo ente para instituir o benefício em sua esfera. Trata-se de técnica já amplamente utilizada em outros fundos federais de cooperação, como o Fundo Nacional de Segurança Pública (Lei nº 13.756, de 2018) e o Fundo Nacional de Saúde, que operam por transferências voluntárias sem violar a autonomia federativa.

A criação de despesa pela União foi tratada com a devida cautela fiscal. O art. 7º da proposição prevê expressamente a exigência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro, nos termos do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016, que condiciona a tramitação de proposições que criem ou alterem despesa obrigatória à apresentação dessa estimativa.

Da mesma forma, o art. 6º, III, exige que o próprio ente federativo aderente demonstre observância ao art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 2000) antes de receber repasses do Fundo, deslocando para cada esfera de governo o ônus de demonstrar a sustentabilidade fiscal do benefício que decidir instituir — solução compatível com sua autonomia decisória.

As fontes de custeio previstas no art. 5º observam os limites do art. 167, I e II, da Constituição Federal, que veda o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual e a realização de despesas que excedam os créditos orçamentários. Optou-se por não vincular automaticamente parcela do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) e do Fundo Nacional Antidrogas (FUNAD), submetendo essa possibilidade, no art. 5º, parágrafo único, à compatibilização com a





legislação de regência de cada fundo, de modo a preservar a hierarquia normativa e evitar conflito com normas específicas já existentes.

O FAFAM-SEG foi concebido como fundo de natureza contábil, nos moldes autorizados pela Lei nº 4.320, de 1964, e pela Lei de Responsabilidade Fiscal, com dotações consignadas anualmente na LOA — e não como vinculação permanente e automática de receita, o que poderia esbarrar em vedações orçamentárias específicas. Essa opção de desenho torna a proposição compatível com o entendimento do Tribunal de Contas da União e do próprio STF quanto aos limites para criação de fundos federais por iniciativa parlamentar.

Sob o ângulo material, a proposição concretiza o dever estatal de proteção à família (art. 226, CF/88) e o princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF/88), sem violar os princípios da isonomia ou da livre concorrência, pois não cria distinção arbitrária entre categorias de agentes públicos, limitando-se a oferecer, em igualdade de condições, um instrumento de cooperação a todos os entes federativos que mantenham corporações de segurança pública. A adesão facultativa e a ausência de imposição de despesa aos cofres estaduais e municipais tornam a medida proporcional e razoável, não se caracterizando como imposição unilateral da União sobre os demais entes.

Diante do inequívoco alcance social e humanitário da matéria, solicita-se o apoio dos nobres pares desta Casa Legislativa para a tramitação e aprovação deste Projeto de Lei.

Sala das Sessões, em de de 2026.

Deputado EROS BIONDINI

