



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 549 - A, DE 2007

“Dispõe sobre a criação de Fundo de Reequipamento dos órgãos integrantes da Segurança Pública dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências.”

AUTOR: DEPUTADO LAERTE BESSA

RELATOR: DEPUTADO JÚLIO CESAR

I – RELATÓRIO

O projeto em exame, de autoria do Deputado Laerte Bessa, tenciona criar, no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, a criação de fundo voltado a reequipar as secretarias de segurança públicas, além de dispor sobre outras providências.

Dispõe o presente projeto de lei que os fundos a serem criados serão providos com recursos advindos de várias fontes, dentre as quais destacam-se:

- a) dotações consignadas nos orçamentos dos Estados e do Distrito Federal;
- b) recursos provenientes do não levantamento da fiança, na forma disposta no parágrafo único do art. 337 do Código de Processo Penal;



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

- c) recursos provenientes da alienação de bens materiais de utilização nas atividades de segurança pública dos Estados e do Distrito Federal;
- d) recursos provenientes da alienação, na forma prevista nesta Lei, de bens apreendidos e arrecadados pelos órgãos integrantes da Segurança Pública do Distrito Federal e mantidos, por prazo não inferior a 18 (dezoito) meses, sob a responsabilidade das Polícias Civis dos Estados e do Distrito Federal, cuja propriedade não foi identificada;
- e) recursos provenientes da alienação, na forma prevista nesta Lei, de bens apreendidos e arrecadados pelos órgãos integrantes da Segurança Pública dos Estados e do Distrito Federal e a estes doados pelos legítimos proprietários, herdeiros, sucessores ou seus procuradores;
- f) recursos provenientes da alienação de bens apreendidos ou arrecadados, cuja perda de sua propriedade se deu pelo abandono;
- g) doações de bens móveis e imóveis, procedentes de pessoas físicas e de entidades públicas e privadas, nacionais e internacionais; e
- h) doações em espécie, procedentes de pessoas físicas e de entidades públicas e privadas, nacionais e internacionais.

Pretende ainda o referido Projeto de Lei alterar o Código de Processo Penal, no que tange aos artigos 337, 345 e 346, conforme indicamos:

- a) ao art. 337, é incluso o seguinte parágrafo único:

“Parágrafo Único. Operando-se lapso temporal de 90 (noventa) dias a partir da publicação das decisões de que trata o caput, e não havendo requerimento de levantamento da fiança, os valores depositados reverterão em favor de fundo do respectivo Estado ou do Distrito Federal, voltado ao reequipamento dos órgãos integrantes da Segurança Pública.”

- b) aos art. 345 e 346, é dada nova redação, conforme abaixo:

“Art. 345. No caso de perda da fiança, depois de deduzidas as custas e mais encargos a que o réu estiver obrigado, o saldo será



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

recolhido ao Fundo Nacional de Segurança Pública – FNSP, de que trata a Lei Nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001.”

“Art. 346. No caso de quebramento de fiança, feitas as deduções previstas no artigo anterior, o saldo será, até metade do valor da fiança, recolhido ao Fundo Nacional de Segurança Pública – FNSP, de que trata a Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001.”

Submetida inicialmente à Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, a matéria foi aprovada nos termos do Parecer do Relator, Deputado Neucimar Fraga.

Na Comissão de Finanças e Tributação, nenhuma emenda foi apresentada.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Nos termos do art. 54, II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cabe a esta Comissão preliminarmente o exame dos *“aspectos financeiros e orçamentários públicos de quaisquer proposições que importem aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual.”*

O projeto de lei em exame tenciona criar fundo voltado a segurança pública no âmbito dos Estados e do Distrito Federal com intuito de prover às secretarias estaduais e aos demais órgãos integrantes da segurança pública afetos aos Estados.

Sabe-se que, conforme dispõe a Constituição Federal, a competência em organizar e manter as polícias civil, militar e o corpo de bombeiros militar pertence aos Estados (CF, art. 25, § 1º), salvo quando tais órgãos são vinculados ao Distrito Federal, eis que são da responsabilidade da União (CF, art. 21, XIV).

Embora o objeto do presente projeto de lei verse sobre a possibilidade de criação de fundos nos Estados é importante não esquecer que essa prática, em relação à União, tem sido evitada a partir da Carta de 1988, haja vista a excessiva flexibilidade dada, até então, a esses entes, cujas contas foram administradas em regime especial, com reduzido número de controles prévios, tanto que o Congresso Constituinte proclamou diversas restrições quanto à



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

validade de seus atos e à natureza de suas atividades (CF, 167, IX e ADCT, art. 36).

Quanto à matéria, tratada no projeto de lei em exame, nada haveria de obstar sobre a criação desses entes orçamentários se os mesmos não fossem financiados ou dependessem de recursos da União para se manterem, mas, conforme salienta-se, tal premissa não se constitui em verdade plena, vis-à-vis ser de competência da União a manutenção dos órgãos de segurança pública pertencentes ao Distrito Federal.

Assim, a considerar que o Fundo a ser criado em favor do Distrito Federal será indubitavelmente provido com recursos federais, como normalmente acontece nas transferências orçamentárias havidas por exigência da norma constitucional, conforme art. 21, XIV, é forçoso reconhecer que a matéria conflita com o estabelecido na Norma Interna desta Comissão, art. 6º, que veda, de forma peremptória, a criação de fundos com recursos da União, estando, portanto, a matéria, no tocante ao Distrito Federal, inadequada orçamentária e financeiramente.

Sobre o disposto no projeto de lei, referente às fontes de financiamento das ações dos fundos, a serem criados, ou seja, em favor dos Estados e do Distrito Federal, destaca-se os itens relativos aos “recursos provenientes do não levantamento da fiança, na forma disposta no parágrafo único do art. 337 do Código de Processo Penal” e aos “recursos provenientes da alienação de bens apreendidos ou arrecadados, cuja perda de sua propriedade se deu pelo abandono”, à análise quanto aos aspectos de adequação e compatibilidade orçamentária em relação aos diplomas legais que regem a matéria.

Quanto a essas fontes de receita, tenciona o presente projeto de lei transferir a fundos estaduais, e do Distrito Federal, recursos tradicionalmente arrecadados pelo Tesouro Nacional, advindos do não levantamento da fiança e da alienação dos bens apreendidos ou arrecadados, conforme dispõem o Decreto-Lei nº 3.689, de 03.10.41, art. 346, o Decreto-Lei nº 1.455, de 07.04.76, art. 29 e a Lei , Lei nº 9.804, art. 34, § 16.

Sob esse prisma, sem análise dos aspectos quanto ao mérito, há que se observar que a iniciativa trilha por reduzir receita normalmente produzida em favor da União, como é o caso dos bens apreendidos e perdidos em favor do Fundo Nacional Antidrogas – FUNAD¹, na medida que no projeto não há sequer

¹ A Lei Nº 7.560, de 19 de dezembro de 1986, que instituiu o Fundo Nacional Antidrogas – FUNAD, estabelece que ao Fundo pertencem as receitas obtidas em decorrência do perdimento de bens, direitos e valores objeto do tráfico de drogas, conforme assim reza:



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

distinção entre os bens a serem perdidos ou apreendidos, acerca daqueles que são havidos por decorrência do tráfico de entorpecentes e de drogas.

Cumpre-se observar, todavia, que as receitas produzidas por perdimento de bens, ou por sua apreensão, sem abster-se quanto a sua origem, mas em favor da União, constitui fonte de receitas² a manter despesas a cargo da União, eis que são tradicionalmente voltadas a financiar despesas sob a competência daquela esfera de governo.

Por pertinente à questão, importa dizer que sua mera redução, sem considerar os efeitos compensatórios à despesa, à qual normalmente já a financia, repita-se, implicará em impacto negativo ao equilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas, fundamento precípua a existência da Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei nº 101, de 4 de maio de 2000.

Conquanto, sob os aspectos assentados, o projeto de lei conflita com o disposto das LDOs em vigor (Lei 11.514/07, art. 126, e 11.768/08, art. 120), senão que, quanto à LDO para 2009, não prevê estimativas dos efeitos causados pela redução de receita para cada um dos exercícios compreendidos no período de 2009 a 2011, nem apresenta o detalhamento da memória de cálculo respectiva e a correspondente compensação pela referida perda de receita. Eiva-se, portanto, a matéria, em vício de compatibilidade orçamentária e financeira, conforme estabelece o art. 4º da Norma Interna desta Comissão.

Por último, o Projeto de Lei em apreço, ao dispor sobre a alteração dos arts. 345 e 346 do Código de Processo Penal, objetiva vincular receitas do Tesouro Nacional, advindas do perdimento ou quebramento de fiança, em favor, apenas, do Fundo Nacional de Segurança Pública – FNSP, ou seja, versa a matéria em clara intenção de produzir vinculação de receitas, antes, o que é pior, já auferidas pela União, em favor a determinada despesa ou órgão, no caso o FNSP.

Em oportuno, supre salientar que a matéria também conflita com as disposições das LDOs vigentes (Lei nº 11.514/07, art. 98, § 2º, e Lei 11.768/08, art. 93, § 2º). Assim asseveram os dispositivos apontados:

“Art. 2º Constituirão recursos do FUNAD:

(...)

VI – recursos oriundos do perdimento em favor da União dos bens, direitos e valores objeto do crime de tráfico ilícito de substâncias entorpecentes ou drogas afins, previsto no inciso I do art. 1º da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998.”

Ademais, importa salientar que as receitas do FUNAD integram a Conta Única do Tesouro Nacional.

² Refere-se a fonte 139 - Alienação de Bens Apreendidos, que já financia diversas despesas orçamentárias.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

“§ 2º Os projetos de lei aprovados ou medidas provisórias editadas no exercício de 2008 (2009), que concedam renúncia de receitas da União ou vinculam receitas e despesas, órgãos ou fundos, deverão conter termo final de vigência de no máximo cinco anos.” (grifo nosso)

Em perciciente análise, entende-se que a norma, ao estabelecer prazo final para a validade da vinculação de receitas e despesas, perpassa a necessidade, em nome do equilíbrio das contas públicas, de não se buscar esse caminho, porquanto são escassos os recursos e crescentes as despesas de caráter obrigatório.

De igual modo, é imperioso que se tenha consciência não apenas do benefício sob a ótica do recebedor dos novos recursos, no caso o Fundo de Segurança Pública, mas da repercussão que a ausência desses recursos poderiam acarretar sobre aquelas despesas, às quais podem abranger, inclusive despesas de pessoal, ou outras, a serem indistintamente financiadas por meio da fonte 139 - Alienação de Bens Apreendidos.

Nesse sentido, releva acrescentar que a realocação forçosa desses recursos, na medida que pode retirar recursos voltados a financiar inclusive despesa obrigatória concorre para o desequilíbrio orçamentário e financeiro.

Ante o exposto, cerceado aos limites do exame prescrito pelo RICD, art. 54, não se afigura o presente Projeto de Lei revestido dos atributos essenciais à sua aprovação, fato que nos impele a votar pela incompatibilidade e inadequação orçamentária e financeira do PL 549/2007.

Sala da Comissão, em de de 2008

DEPUTADO JULIO CESAR
Relator