



CONGRESSO NACIONAL

PARECER (CN) Nº 1, DE 2017

Da COMISSÃO MISTA DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 755, DE 2016, sobre o processo Medida Provisória nº755, de 2016, que Altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, para dispor sobre a transferência direta de recursos financeiros do Fundo Penitenciário Nacional aos fundos dos Estados e do Distrito Federal, e a Lei nº 11.473, de 10 de maio de 2007, que dispõe sobre a cooperação federativa no âmbito da segurança pública.

PRESIDENTE: Deputado Moses Rodrigues

RELATOR: Senador Ricardo Ferraço

RELATOR REVISOR: Deputado Leonardo Quintão

11 de Maio de 2017



PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO MISTA, sobre a Medida Provisória nº 755, de 19 de dezembro de 2016, que *altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, para dispor sobre a transferência direta de recursos financeiros do Fundo Penitenciário Nacional aos fundos dos Estados e do Distrito Federal, e a Lei nº 11.473, de 10 de maio de 2007, que dispõe sobre a cooperação federativa no âmbito da segurança pública.*

Relator: Senador **RICARDO FERRAÇO**

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão, nos termos do § 9º do art. 62 da Constituição Federal, a Medida Provisória (MPV) nº 755, de 19 de dezembro de 2016, que *altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, para dispor sobre a transferência direta de recursos financeiros do Fundo Penitenciário Nacional aos fundos dos Estados e do Distrito Federal, e a Lei nº 11.473, de 10 de maio de 2007, que dispõe sobre a cooperação federativa no âmbito da segurança pública.*

O art. 1º da Medida Provisória (MPV) altera, na Lei Complementar nº 79, de 1994, o dispositivo que define as áreas de aplicação dos recursos do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN), para incluir a realização de investimentos penitenciários em informação e segurança, a elaboração de projetos de reinserção social por meio da realização de cursos técnicos e profissionalizantes, programas de alternativas penais à prisão, mediante convênios e acordos de cooperação, políticas de redução da criminalidade e apoio a políticas e atividades preventivas de inteligência policial.



A MPV estabelece ainda que 30% dos recursos do Funpen serão aplicados em construção, reforma, ampliação e aprimoramento de estabelecimentos penais.

Em novo artigo adicionado à referida Lei, a União fica autorizada a repassar a título de transferência obrigatória aos fundos dos Estados, Distrito Federal (DF) e Municípios os seguintes percentuais de dotação orçamentária: até 75% até 31 de dezembro de 2017; até 45% no exercício de 2018; até 25% no exercício de 2019; e até 10% nos exercícios subsequentes.

Tais repasses serão aplicados no financiamento de programas para a melhoria do sistema penitenciário nacional, no caso de Estados e DF, e de programas de reinserção social ou de penas alternativas, no caso de Municípios.

Ato do Poder Executivo definirá os critérios e condições, e os repasses ficarão condicionados à existência de fundo penitenciário ou fundo específico nos entes federativos, de órgão específico de gestão, de apresentação de planos aos programas de interesse, de habilitação do ente federativo nos programas instituídos e aprovação dos relatórios anuais de gestão.

Por fim, no que tange à Lei do Funpen, a MPV estabelece que a não utilização dos recursos transferidos, até o final do exercício, conforme a programação definida na lei, obrigará os entes federativos a devolver o saldo devidamente atualizado, com base na variação da Taxa Referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (SELIC).

O art. 2º da MPV modifica a Lei nº 11.345, de 2006, que dispõe, entre outras providências, sobre a instituição de concurso de prognóstico destinado ao desenvolvimento da prática desportiva (Timemania).

Trata-se de transferir parte dos recursos arrecadados pela Timemania do Funpen para o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP).

Com efeito, a participação do Funpen no montante arrecadado cairia de 3% para 2,1%, enquanto a participação do FNSP seria de 0,9%.



O art. 3º da MPV prevê que até 30% do superávit financeiro das fontes de recursos do Funpen, decorrentes de vinculação legal existente em 31 de dezembro de 2016, poderiam ser destinados ao FNSP.

O art. 4º da MPV muda a Lei nº 11.473, de 2007, que dispõe sobre cooperação federativa no âmbito da segurança pública.

Primeiramente, as operações conjuntas, as transferências de recursos e o desenvolvimento de atividades de capacitação e qualificação de profissionais, previstos no *caput* do art. 2º da Lei, passarão a se dar no âmbito da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) no lugar da Força Nacional de Segurança Pública e da Secretaria Extraordinária de Segurança para Grandes Eventos (SESGE).

Já a nova redação do art. 3º dessa Lei incluiu, entre as atividades e serviços imprescindíveis à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, as atividades de coordenação de ações e operações integradas e de inteligência.

Ademais, houve a introdução de novo parágrafo prevendo que as atividades de apoio administrativo, imprescindíveis à atuação da Força Nacional de Segurança Pública, somente poderão ser realizadas pelo mesmo colaborador por um período máximo de dois anos.

No art. 5º da Lei, que trata do desempenho por militares e servidores civis dos entes federados de atividades de cooperação no âmbito da Força Nacional de Segurança Pública, ocorreram mudanças nos dois primeiros parágrafos e a inserção de três novos.

No § 1º, passou-se a admitir que militares e policiais da União, dos Estados e do Distrito Federal que tenham passado para a inatividade há menos de cinco anos, e servidores civis dos três níveis de governo, aposentados há menos de cinco anos, trabalhem como voluntários, estes últimos apenas no apoio administrativo.

O § 2º, por sua vez, veda a participação de voluntários na inatividade em decorrência de doença, acidente, invalidez, incapacidade,



idade-limite, aposentadoria compulsória, licenciamento a bem da disciplina, condenação judicial transitada em julgado ou expulsão.

Os novos §§ 3º a 5º desse artigo preveem que:

- o regime disciplinar a que estavam submetidos antes da inatividade aplica-se aos voluntários;
- a aplicação de penalidades disciplinares aos militares da União caberá a autoridades do Ministério da Justiça e Segurança Pública;
- os militares e policiais inativos voluntários terão direito: (i) ao recebimento de diária; (ii) à indenização no valor de R\$ 100.000,00 em caso de invalidez incapacitante para o trabalho; e (iii) ao porte de arma de fogo.

O art. 5º da MPV contém a cláusula de vigência. O art. 2º da MPV, que trata da redistribuição de parte dos recursos arrecadados pela Timemania, entrou em vigor em 1º de janeiro de 2017, enquanto os demais dispositivos entraram em vigor na data de publicação da MPV.

Foram apresentadas 46 emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão emitir parecer quanto aos requisitos constitucionais, à adequação financeira e orçamentária, à técnica legislativa e ao mérito da MPV, nos termos dos §§ 1º a 4º do art. 5º da Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional (CN).

Sob o ponto de vista da constitucionalidade e da juridicidade, a MPV respeita todos os requisitos constantes do art. 62 da Constituição Federal (CF), bem como os previstos na Resolução nº 1, de 2002-CN.

A MPV foi editada pelo Presidente da República em 19 de dezembro de 2016, publicada em 20 de dezembro de 2016 no Diário Oficial da União e encaminhada ao Congresso Nacional por meio da Mensagem nº 648, de 19 de dezembro de 2016, acompanhada da Exposição de Motivos Interministerial nº 194, de 6 de dezembro de 2016, dos Ministérios da Justiça



e Cidadania (atualmente, Justiça e Segurança Pública) e do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, em consonância com o § 1º do art. 2º da Resolução nº 1, de 2002-CN.

A MPV não trata de nenhuma das matérias vedadas pelo § 1º do art. 62 da Constituição Federal.

No que tange aos pressupostos constitucionais, a MPV atende os requisitos de relevância e urgência.

Relevância social, porque procura enfrentar a crise no sistema penitenciário brasileiro, que é estrutural.

Relevância econômica, porque trata da destinação de vultosos recursos financeiros em tempo de crise, sobretudo num ambiente de grave instabilidade fiscal.

Relevância jurídica, porque o Supremo Tribunal Federal (STF), ao julgar Medida Cautelar (MC) na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347/DF, reconheceu a existência de um “estado de coisas inconstitucional” no sistema prisional e determinou a liberação das verbas do Funpen.

Segundo o julgado, o sistema prisional brasileiro apresenta um “quadro de violação massiva e persistente de direitos fundamentais, decorrente de falhas estruturais e falência de políticas públicas e cuja modificação depende de medidas abrangentes de natureza normativa, administrativa e orçamentária”, situação que o caracteriza, portanto, como “estado de coisas inconstitucional”.

Diante do déficit de políticas públicas para resolver o problema carcerário, o STF, nessa ADPF, que tem eficácia contra todos e efeito vinculante, fez às vezes da Administração Pública e determinou o não contingenciamento do Funpen.

Outras medidas foram determinadas pelo STF no mesmo espírito, em outro julgado, como a saída antecipada de preso do regime com falta de vagas, prisão domiciliar quando há falta de vagas e a aplicação de



penas alternativas ao preso que progride para o regime aberto (Recurso Extraordinário nº 641.320/RS). Tais medidas estão em vias de serem transformadas em súmula vinculante e representam uma tentativa de amenizar a crise penitenciária pela via judicial.

Em quatro julgados o nosso Tribunal maior ou seus ministros já mencionaram o “estado de coisas inconstitucional” que vige no sistema prisional brasileiro (HC 118.533/MS, RE 641.320/RS, RE 841.526/RS, ADPF 347/DF).

Diante da inércia do Poder Público, o STF dirigiu uma agenda ao legislador por ocasião do julgamento do já citado Recurso Extraordinário nº 641.320, com repercussão geral reconhecida e que inspirou a elaboração da súmula vinculante nº 56, ainda pendente de aprovação. Oportuno reproduzir aqui o “apelo ao legislador”, com grifos:

[...] 5. Apelo ao legislador. A legislação sobre execução penal atende aos direitos fundamentais dos sentenciados. No entanto, o plano legislativo está tão distante da realidade que sua concretização é absolutamente inviável. Apelo ao legislador para que avalie a possibilidade de reformular a execução penal e a legislação correlata, para: (i) reformular a legislação de execução penal, adequando-a à realidade, sem abrir mão de parâmetros rígidos de **respeito aos direitos fundamentais**; (ii) compatibilizar os estabelecimentos penais à atual realidade; (iii) **impedir o contingenciamento do FUNPEN**; (iv) **facilitar a construção de unidades funcionalmente adequadas** – pequenas, capilarizadas; (v) permitir o aproveitamento da mão-de-obra dos presos nas obras de civis em estabelecimentos penais; (vi) **limitar o número máximo de presos por habitante, em cada unidade da federação**, e revisar a escala penal, especialmente para o tráfico de pequenas quantidades de droga, para permitir o planejamento da gestão da massa carcerária e a destinação dos recursos necessários e suficientes para tanto, sob pena de responsabilidade dos administradores públicos; (vii) **fomentar o trabalho e estudo do preso**, mediante envolvimento de entidades que recebem recursos públicos, notadamente os serviços sociais autônomos; (viii) destinar as verbas decorrentes da prestação pecuniária para **criação de postos de trabalho e estudo no sistema prisional**. 6. Decisão de caráter aditivo. [...] (RE 641320, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 11/05/2016).



O problema, portanto, demanda urgência. As medidas para desfazer o “estado de coisas inconstitucional” do sistema carcerário devem ser imediatas e não podem aguardar o ciclo normal do processo legislativo.

Diante dessas decisões vinculantes do STF, o não cumprimento das medidas implica incorrência em crime de responsabilidade pelas autoridades políticas competentes nos níveis federal e estadual, segundo o art. 12 da Lei nº 1.079, de 1950, a Lei do Impeachment.

A MPV também não ofende as limitações materiais e formais contidas no art. 62 da Constituição Federal (CF).

Oportuno chamar a atenção para o fato de que o inciso III do art. 62 da CF veda a edição de medidas provisórias sobre matéria reservada a lei complementar. A presente MPV altera uma lei complementar (nº 79, de 1994). Contudo, a matéria nela contida não é própria ou reservada a lei complementar. A autorização legislativa para a instituição de um fundo (art. 167, IX, da CF) não exige lei complementar, podendo se dar por meio de lei ordinária, ou mesmo de medida provisória, como decidiu o STF no julgamento de Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 1.726/DF.

O Funpen foi instituído por uma lei complementar (Lei Complementar nº 79, de 1994), porque havia, à época, uma interpretação, baseada no art. 165, § 9º, II, parte final, da CF, segundo o qual lei complementar deve estabelecer condições para a instituição e funcionamento de fundos. Contudo, a instituição propriamente dita de um fundo não precisaria ser feita via lei complementar.

A Lei do Funpen é, portanto, formalmente complementar, pois o fundo foi criado por essa via, mas materialmente ordinária, pois seu conteúdo é próprio de lei ordinária, podendo tal Lei, portanto, ser alterada por lei ordinária ou medida provisória.

No que se refere à adequação orçamentária e financeira, a Nota Técnica nº 54, de 2016, da Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal, não identificou dispositivos na MPV que contrariassem as normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial,



as leis de responsabilidade fiscal, do plano plurianual, de diretrizes orçamentárias e orçamentária anual da União.

Quanto à técnica legislativa, a MPV obedece à Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

No mérito, a MPV possui, basicamente, três objetivos:

- regular os repasses de recursos do Funpen aos Estados, DF e Municípios;
- repassar recursos do Funpen para a segurança pública;
- permitir que militares e policiais da União inativos há menos de cinco anos e servidores civis da União e dos Municípios aposentados há menos de cinco anos, prestem serviços à Força Nacional de Segurança Pública.

Vamos analisar, primeiramente, o repasse de recursos do Funpen para os entes federados.

O Funpen é gerido pelo Departamento Penitenciário Nacional (inciso VIII do art. 32 do Decreto nº 8.668, de 11 de fevereiro de 2016).

De acordo com o art. 2º da Lei do Funpen, o Fundo é financiado por:

- dotações orçamentárias da União;
- doações, contribuições em dinheiro, valores, bens móveis e imóveis, que venha a receber de organismos ou entidades nacionais, internacionais ou estrangeiras, bem como de pessoas físicas e jurídicas, nacionais ou estrangeiras;
- recursos provenientes de convênios, contratos ou acordos firmados com entidades públicas ou privadas, nacionais, internacionais ou estrangeiras;
- recursos confiscados ou provenientes da alienação dos bens perdidos em favor da União Federal, nos termos da legislação penal ou processual penal, excluindo-se aqueles já destinados ao Fundo de que trata a Lei nº 7.560, de 19 de dezembro de 1986;



- multas decorrentes de sentenças penais condenatórias com trânsito em julgado;
- fianças quebradas ou perdidas, em conformidade com o disposto na lei processual penal;
- 3% do montante arrecadado dos concursos de prognósticos, no âmbito do Governo Federal;
- rendimentos de qualquer natureza, auferidos como remuneração, decorrentes de aplicação do patrimônio do Fundo;
- outros recursos que lhe forem destinados por lei.

Oportuno fazer uma ressalva a esse rol constante da Lei do Funpen. O inciso VII do art. 2º, que prevê que 50% do total das custas judiciais recolhidas em favor da União, relativas aos seus serviços forenses, serão destinadas ao Fundo é inconstitucional, pois, de acordo com o § 2º do art. 98 da CF, incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004 (Reforma do Judiciário), “as custas e emolumentos serão destinados exclusivamente ao custeio dos serviços afetos às atividades específicas da Justiça”. O projeto de lei de conversão apresentado ao final deste parecer proporá a revogação deste dispositivo e de outro que o menciona.

Vale destacar a importância dos valores advindos de concurso de prognóstico para o financiamento do Funpen. A Lei 11.345/2006, que dispõe sobre a instituição de concurso de prognóstico destinado ao desenvolvimento da prática desportiva e dá outras providências, atribuiu ao Funpen 3% do total dos recursos arrecadados com a realização do concurso de prognóstico específico sobre o resultado de sorteio de números ou símbolos regido pelo Decreto-Lei 204/1967 (art. 2º, inc. V, da Lei 11.345/2006).

Segundo o Estudo Técnico nº 3/2017, elaborado pela Consultoria de Orçamento da Câmara dos Deputados, consideram-se concursos de prognósticos “todos e quaisquer concursos de sorteios de números, loterias, apostas, inclusive as realizadas em reuniões hípcas, nos âmbitos federal, estadual, do Distrito Federal e municipal” (Lei 8.212/1991, art. 26, § 1º).



Informa o consultor que recursos oriundos da realização de concursos de prognósticos foram destinados ao Funpen já no momento de sua instituição (art. 2º, inc. VIII da Lei Complementar 79/1994, acima transcrito) e, também, por meio de legislação ordinária posterior (Lei 11.345/2006).

O montante derivado desses concursos representou a principal fonte do orçamento do Funpen nos últimos dezesseis anos. A fonte respondeu, em média, por 62% da dotação inicial do Fundo no período, tendo alcançado a máxima de 70% no ano de 2013 e a mínima de 49,6% neste exercício de 2017 – R\$ 343,0 milhões, de um total de R\$ 690,9 milhões consignados ao Funpen em 2017.

A tabela a seguir mostra a execução orçamentária do Funpen pela fonte de recursos de concurso de prognósticos:

Execução orçamentária do Funpen por fonte de recursos de concursos de prognósticos

Ano	Dotação Inicial (R\$)	Autorizado (R\$)	Empenhado (R\$)	Liquidado (R\$)	Pago (R\$)	Pago + RP Pago (R\$)
2001	58.239.460	108.239.460	102.747.297	77.444.868	77.444.868	77.444.868
2002	62.495.964	153.162.025	53.404.925	36.921.532	36.894.299	62.157.620
2003	69.768.492	69.753.492	48.042.263	47.591.915	36.742.806	49.632.686
2004	84.557.799	77.124.201	75.244.531	45.478.048	45.478.048	55.648.403
2005	101.145.507	158.263.867	115.934.061	59.086.237	58.458.659	76.565.890
2006	126.639.756	165.401.543	131.849.267	58.251.835	52.281.333	107.165.774
2007	118.766.370	243.867.644	112.738.423	112.738.423	19.341.332	100.562.973
2008	137.600.588	272.469.363	79.147.385	10.548.217	10.497.509	48.570.060
2009	150.350.524	141.363.524	62.972.423	19.119.909	19.085.142	104.090.332
2010	152.898.407	152.898.407	51.835.430	14.184.466	14.100.362	55.124.334
2011	181.678.821	181.678.821	26.053.272	14.775.840	14.775.732	44.651.477
2012	285.542.268	617.264.066	350.666.756	5.040.835	5.040.835	35.500.137
2013	268.862.530	268.862.530	230.100.987	7.786.033	7.786.033	13.258.227

2014	284.875.237	284.785.237	179.889.136	17.747.864	17.747.629	144.558.561
2015	319.367.452	319.367.452	99.408.285	7.572.706	7.572.706	80.399.317
2016	400.902.041	1.663.624.041	1.217.030.022	1.023.979.340	992.023.561	1.151.106.134
2017	343.000.687	343.000.687	45.918.824	585.315	585.315	100.131.783

Fonte: Consultoria de Orçamento do Senado Federal. Não existe no sistema dados anteriores ao exercício de 2001.

Com relação à execução orçamentária, de 1995 a 2016, o Funpen totalizou R\$ 8,3 bilhões de crédito autorizado na LOA, teve R\$ 5,1 bilhões em empenhos emitidos e executou somente R\$ 2,5 bilhões.

Segundo dados do Infopen (banco de dados estatísticos do sistema prisional brasileiro), atualizados pelo Ministério da Justiça até dezembro de 2014, o Brasil conta com uma população prisional de 607.731 pessoas para 376.669 vagas. O déficit é de 231.062 vagas.

No ano de 2000, eram 232.755 presos. Ou seja, nos últimos quatorze anos, a população carcerária brasileira cresceu 167,3%. Quase triplicou. Nesse ritmo de crescimento, o sistema prisional do Brasil terá mais de 1 milhão de presos em menos de 7 anos.

Os presos provisórios – aqueles que ainda aguardam julgamento, e estão presos apenas cautelarmente – são 40% da população do sistema penitenciário. É um número muito alto. Segundo Airton Michels, ex-presidente do Departamento Penitenciário Nacional (Depen), esse percentual nos países europeus é, em média, de 25%.

A população prisional do Brasil triplicou nas últimas duas décadas e os presos provisórios mais do que quadruplicaram.

Há deficiência de vagas nos regimes semiaberto e aberto. O resultado é que quanto menor a quantidade de vagas no regime semiaberto, maior será o número de pessoas presas provisoriamente no fechado, além de esvaziar o direito de progressão de regime. Isso produz consequências para a saúde, a qualidade de vida e até à própria garantia do direito à vida, dadas



as constantes rebeliões prisionais. Outro problema que se soma a esse é a superlotação.

A tabela abaixo mostra a insustentabilidade do sistema:

Taxa de ocupação de vagas

Situação	Total de Presos
Presos provisórios	179%
Regime Fechado	145%
Regime Semiaberto	150%
Regime Aberto	404%

Fonte: Infopen (dezembro de 2014)

Para agravar o quadro, apenas 13% da população prisional participava de alguma atividade educacional, formal ou não, em 2014. Apenas 20% da população prisional trabalhava.

É possível traçar algumas breves conclusões com base nos números do Infopen:

a) o Brasil possui uma quantidade muito alta de presos encarcerados (provisórios e em regime fechado) em relação a presos em regimes de liberdade relativa (semiaberto ou aberto);

b) faltam vagas em todos os regimes, e mais flagrantemente nos regimes semiaberto e aberto;

c) a grande quantidade de presos provisórios provoca um efeito cascata, que pressiona todo o sistema de execução penal;

d) é baixa a proporção de presos que trabalham ou estudam em relação ao total da população carcerária.

Em suma, trata-se de um sistema que não está estruturado para cumprir a sua missão legal: ressocializar (art. 1º da Lei de Execução Penal – Lei nº 7.210, de 1984). Segundo pesquisa do Instituto de Pesquisa



Econômica Aplicada (IPEA), um em cada quatro condenados volta a cometer crimes após cumprir a pena.

Trata-se de um sistema voltado para o encarceramento e para a contenção antecipada de pessoas (sem julgamento definitivo). Como resultado, cria-se um ambiente propício para as revoltas e as rebeliões.

O sistema prisional brasileiro hoje é conhecido internacionalmente por seus problemas de superlotação, falta de condições de higiene (com propagação de doenças como AIDS, tuberculose, hepatite e sífilis), rebeliões (com mortes até por decapitação), ação de facções criminosas (inclusive fora dos presídios), entrada de celulares, drogas e armas brancas, falta de infraestrutura para que os presos estudem ou trabalhem, falta de condições de trabalho para agentes penitenciários, e corrupção ativa ou passiva desses agentes.

Em 16 de outubro de 2016, durante uma rebelião na Penitenciária Agrícola de Monte Cristo, em Boa Vista/RR, membros da facção criminosa paulista Primeiro Comando Capital (PCC) assassinaram 10 membros da facção criminosa amazonense Família do Norte (FDN), aliada da facção criminosa carioca Comando Vermelho (CV).

Horas depois, 8 membros do PCC morreram asfixiados em um incêndio provocado por membros da FDN na Penitenciária Ênio dos Santos Pinheiro, em Porto Velho/RO.

Nos dias 1º e 2 de janeiro de 2017, durante uma rebelião organizada pela FDN no Complexo Penitenciário Anísio Jobim (Compaj) em Manaus/AM, foram assassinados 56 detentos (membros do PCC ou condenados por estupro).

Em 6 de janeiro de 2017, ao menos 33 detentos da Penitenciária Agrícola de Monte Cristo, em Boa Vista/RR, foram mortos. Segundo o jornal Folha de São Paulo, a ação teria sido uma reação do PCC ao massacre de Manaus.

Em 14 de janeiro de 2017, 26 presos da facção criminosa potiguar Sindicato do Crime do Rio Grande do Norte (SDC/RN) foram



assassinados na Penitenciária Estadual de Alcaçuz, em Nísia Floresta/RN, durante rebelião liderada por membros do PCC.

Tendo em vista a trajetória explosiva do sistema prisional, precisamos estabelecer uma política pública permanente, contínua, estável e republicana para o nosso sistema carcerário, que se situe acima das diferenças partidárias. Não há mais espaço para ajustes paliativos e conjunturais, visto que o problema é estrutural.

Com a finalidade de otimizar o uso do Funpen, já tramitam diversas proposições legislativas nas duas Casas do Congresso Nacional – 9 no Senado Federal (PLS 698/11, PLS 296/12, PLS 374/12, PLS 297/13, PLS 25/14, PLS 68/14, PLS 73/14, PLS 784/15, PLS 309/16) e 7 na Câmara dos Deputados (PLP 128/12, PLP 79/15, PLP 107/15, PLP 133/15, PLP 147/15, PLP 148/15, PLP 250/16). Dentre elas, cabe destacar iniciativas no sentido de tornar obrigatório o repasse de um percentual fixo dos recursos do Funpen aos Estados e ao DF, observando-se o critério de distribuição do Fundo de Participação dos Estados e do DF (FPE).

Tendo em vista que o texto da MPV prevê, ainda, percentuais de repasse insuficientes e instáveis (até 75% em 2017, até 45% em 2018, até 25% em 2019 e até 10% daí por diante), sugerimos, para o art. 3º-A da Lei do Funpen, um modelo de repasse obrigatório, semelhante ao de muitas propostas já encaminhadas por parlamentares no Congresso Nacional, mas com inclusão dos Municípios, que receberiam recursos conforme as regras de distribuição do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

Repetimos: soluções temporárias não resolvem a crise, a proposta original de uma tabela decrescente mostra uma alternativa pontual e não uma política pública permanente. Precisamos de uma solução simplificada, desburocratizada e contínua para resolver a grave crise do sistema carcerário.

A MPV dirige recursos aos Municípios porque tal entidade federativo recebeu atribuições residuais na execução penal. A Lei de Execução Penal atribui a Municípios, por exemplo, ao lado dos outros entes federativos, a oferta de programas educacionais a presos e a implantação de oficinas de trabalho em presídios.



Isso posto, propomos sejam repassados aos Estados, ao DF e aos Municípios, a partir de 2019, um percentual fixo de 40%. Nos outros anos, mantivemos os percentuais do texto inicial da MPV.

Nesse espírito, agregamos sugestão da Comissão de Juristas que elaborou um novo Código Penal (PLS nº 236, de 2012) e aprovada na Comissão Especial de senadores: que os Estados e o DF sejam acrescentados aos beneficiados com o confisco dos instrumentos e produtos dos crimes. Atualmente, um dos efeitos de uma condenação penal é a perda em favor da União dos instrumentos usados no crime e do produto auferido com o crime, quando não reclamados pela vítima ou terceiro de boa-fé (art. 91, II do Código Penal). A proposta da Comissão de Juristas é permitir a perda em favor da União, de Estado ou do DF, a depender da autoridade judiciária que tenha proferido a sentença condenatória.

É uma medida que capitaliza os Estados e lhes dá incentivos de investigar e apurar os crimes. Diante de uma preocupação de dar respostas permanentes para a crise prisional, nos parece medida importante.

A adoção desse modelo implica o acolhimento parcial das emendas nºs 12, do Deputado Pedro Fernandes; 22, do Deputado Carlos Zarattini; 25, do Deputado Nelson Pellegrino; 27, do Deputado Pauderney Avelino; 28, do Senador Lasier Martins; 37, do Senador Humberto Costa e 46, do Senador Lindbergh Farias, que propõem mudanças nos percentuais de repasse.

Cumpre-nos destacar a importância da destinação de pelo menos 30% dos recursos do Funpen para a construção, reforma, ampliação e aprimoramento de estabelecimentos penais. Vincular aplicação mínima desses recursos ao sistema prisional reforça a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal, que reconheceu o “estado de coisas inconstitucional” no sistema carcerário.

Nesse sentido, opinamos pela rejeição, em parte, das emendas nºs 5, do Deputado Subtenente Gonzaga; 13, do Deputado Daniel Almeida; 18, do Deputado Rubens Pereira Júnior; e 33, da Senadora Vanessa Grazziotin, que suprimem o § 5º do art. 3º da Lei do Funpen, acrescentado pela MPV, bem como das emendas nºs 2, do Senador Cristovam Buarque; 4,



do Deputado Subtenente Gonzaga; e 41, do Deputado Danilo Cabral, que tendem a vincular parcelas do Funpen a outras finalidades específicas em detrimento de outras.

Quanto ao repasse de recursos do Funpen para o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), não se deve confundir sistema penitenciário com segurança pública.

Não podemos permitir que o Funpen sofra desvio de finalidade e, muito menos, seja desfalcado de recursos, ainda que para reforçar o FNSP. O Fundo, por força da própria lei, tem arrecadação vinculada a fins temáticos próprios. Por isso, o dinheiro não deve ser utilizado como receita primária para custear atividades outras, sem correlação com o objeto do próprio fundo, sob pena ilegalidade, diante do flagrante desvio de finalidade, e, inclusive, até possibilidade de responsabilização pessoal dos gestores públicos.

Não julgamos razoável a redução da participação do Funpen no rateio da Timemania de 3% para 2,1%, mesmo que para conceder 0,9% ao FNSP, razão por que acolhemos as emendas n^{os} 7, do Deputado Subtenente Gonzaga; 13, do Deputado Daniel Almeida; 18, do Deputado Rubens Pereira Júnior; 21, do Deputado Carlos Zarattini; 23, do Deputado Nelson Pellegrino; 31, do Deputado Ivan Valente; 33, da Senadora Vanessa Grazziotin; 36, do Senador Humberto Costa; 40, do Deputado Zé Carlos; e 45, do Senador Lindbergh Farias.

Não concordamos, ainda, com a transferência de 30% do saldo do Funpen em 31/12/2016 para o FNSP, motivo pelo qual acatamos as emendas n^{os} 13, do Deputado Daniel Almeida; 18, do Deputado Rubens Pereira Júnior; 24, do Deputado Nelson Pellegrino; 31, do Deputado Ivan Valente; 33, da Senadora Vanessa Grazziotin; 35, do Senador Humberto Costa; 40 do Deputado Zé Carlos; e 44, do Senador Lindbergh Farias, que suprimem o art. 3º da MPV.

De acordo com o Estudo Técnico nº 3/2017 da Conorf/CD tendo em conta um superávit estimado de R\$ 873,0 milhões à conta do Fundo ao final de 2016, a MPV 755/2016 autorizaria a transferência de até R\$ 261,9 milhões (30% do saldo do superávit financeiro legalmente atribuído ao



Funpen) ao Fundo Nacional de Segurança Pública. Contudo, consultando o próprio Ministério da Justiça, soubemos que esse saldo não foi repassado aos outros entes federados.

Conjugando-se os impactos decorrentes da redução de receita que advém da alteração no percentual de recursos vinculados ao Funpen e a desvinculação de até 30% dos recursos do superávit financeiro do Fundo, a potencial perda de recursos perfaz o montante total de R\$ 364,8 milhões.

Se mantivéssemos essas normas, estaríamos apenas subtraindo, desidratando recursos do Funpen sem resolver o problema da segurança pública como um todo.

Contudo, discordamos de parte das emendas nºs 13, do Deputado Daniel Almeida; 18, do Deputado Rubens Pereira Júnior; e 33, da Senadora Vanessa Grazziotin, que impedem a aplicação de recursos do Funpen às “políticas de redução da criminalidade” e ao “financiamento e apoio a políticas e atividades preventivas, inclusive de inteligência policial, vocacionadas à redução da criminalidade e da população carcerária” (incisos XVII e XVIII do art. 3º da Lei do Funpen acrescentados pela MPV), por se tratar de medidas correlatas à redução da população carcerária.

Aproveitamos a oportunidade para prever a aplicação de recursos do Funpen na construção, reforma, ampliação e aprimoramento das unidades de execução das medidas socioeducativas de semiliberdade e internação previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Também acrescentamos o art. 3º-B à Lei do Funpen com o objetivo de autorizar a transferência de recursos para entidades da sociedade civil que administrem estabelecimentos destinados a receber condenados a pena privativa de liberdade. É o caso, por exemplo, das unidades geridas por Associações de Proteção e Assistência aos Condenados (APACs).

Existem, no País, cinquenta APACs em funcionamento, distribuídas em sete Estados: Espírito Santo, Maranhão, Mato Grosso, Minas Gerais, Paraná, Rio Grande do Norte e Rio Grande do Sul.



O método APAC é um modelo de sucesso na recuperação de detentos, conclusão sustentada pelo seu índice de 8 a 10% de reincidência ou 90 a 92% de recuperação.

De acordo com o Relatório de Pesquisa sobre Reincidência Criminal no Brasil, publicado pelo IPEA em 2015, a média brasileira é de 24,4%.

Vale registrar, também, que o método APAC obteve tal resultado com o menor custo por preso entre todos os modelos de gestão: R\$ 1.089,73 mensais.

Os principais obstáculos enfrentados pelas APACs estão relacionados à falta de recursos financeiros para manutenção das unidades.

Diante da necessidade de se repensar os modelos de gestão prisional em face da crise do sistema prisional, a transferência direta de recursos para as entidades como as APACs visa à ampliação do método no País, respeitando-se os requisitos legais estabelecidos.

Vamos analisar agora as alterações na Lei da Força Nacional.

A MPV altera o *caput* do art. 2º da referida Lei para substituir a Força Nacional e a Secretaria Extraordinária de Segurança para Grandes Eventos (SESGE) pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP).

Não obstante o inciso VII e o § 1º do art. 3º da Lei da Força Nacional ainda falarem, respectivamente, em “grandes eventos” e SESGE, é cediço que a reestruturação do Ministério da Justiça fará a adequação necessária. Assim, optamos por rejeitar as emendas nºs 9 e 10, do Deputado Subtenente Gonzaga.

A MPV acrescenta os incisos VIII e IX ao art. 3º da Lei da Força Nacional, para incluir as atividades de inteligência de segurança pública e de coordenação de ações e operações integradas de segurança no âmbito da cooperação federativa no âmbito da segurança pública, o que não merece reparo.



O ponto polêmico é o que permite que militares (Forças Armadas) e policiais inativos da União (policiais federais, rodoviários e ferroviários federais) e servidores civis aposentados da União ou dos Municípios possam, em caráter excepcional e voluntário, prestar serviços à Força Nacional.

Para alguns, isso geraria uma adesão generalizada à Força Nacional, descaracterizando-a; violaria o princípio do concurso público; e desviaria servidores de função.

No entanto, esses argumentos não merecem prosperar.

Os critérios de seleção para a Força Nacional continuam. Se alguém não for considerado apto física, moral e tecnicamente, não será autorizado a integrá-la.

A obrigatoriedade de concurso público não é desobedecida porque se trata de prestação voluntária de serviços.

Não há desvio de função, porque militares e policiais exercerão atividades-fim e servidores civis exercerão, por até dois anos, atividades-meio (atividades de apoio administrativo). A propósito, esse prazo máximo de dois anos é salutar para evitar que alguns servidores sejam favorecidos e prestem serviços por tempo indeterminado, em detrimento de outros.

Esse reforço à Força Nacional é bem-vindo. É vantajoso para a Administração Pública que militares inativos e policiais civis, federais, rodoviários federais e servidores aposentados, profissionais com vasta experiência, possam colaborar voluntariamente, sem custos adicionais (pois já recebem proventos), salvo diárias.

Excluímos, contudo, os egressos do serviço militar inicial, limitando o conceito de militar temporário aos oficiais e praças que integraram quadros auxiliares ou complementares.

Dessa maneira, sugerimos a rejeição das Emendas n^{os} 6, do Deputado Subtenente Gonzaga; 15, do Deputado Daniel Almeida; 17, do Deputado Rubens Pereira Júnior; e 34, da Senadora Vanessa Grazziotin.



Além disso, deve ser garantido o porte de arma aos militares e policiais inativos que passem a integrar a Força Nacional de Segurança Pública, bem como aos que ocupem cargos ou funções em Gabinete Militar, Casa Militar, Gabinete de Segurança Institucional, ou órgão equivalente, dos Governos dos Estados e do Distrito Federal.

Por fim, resta analisar as demais emendas.

As Emendas nºs 1 e 3, do Senador Cristovam Buarque; 29, da Deputada Gorete Pereira; e 30, do Deputado Pauderney Avelino, não guardam pertinência temática direta com a MPV e devem ser rejeitadas, de acordo com o § 4º do art. 4º da Resolução nº 1, de 2002-CN.

A Emenda nº 8, do Deputado Subtenente Gonzaga, deve ser rejeitada porque pretende eliminar um dos grandes incentivos para que os entes federados insiram e atualizem dados no Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas (SINESP).

A Emenda nº 11, do Deputado Subtenente Gonzaga, deve ser acolhida porque veda o contingenciamento dos recursos provenientes das fontes descritas nos incisos II a IX do art. 2º da Lei do Funpen, em conformidade com o que o STF decidiu na ADPF 347/DF. Na verdade, propomos a total vedação de contingenciamento de recursos do Funpen.

As Emendas nºs 14, do Deputado Daniel Almeida; 19, do Deputado Rubens Pereira Júnior; e 32, da Senadora Vanessa Grazziotin, devem ser rejeitadas porque não se deve condicionar a transferência obrigatória de recursos do Funpen à consulta do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP), dos Conselhos Penitenciários, dos Conselhos da Comunidade e dos Secretários ou Dirigentes da Administração Penitenciária dos Estados e Distrito Federal. Os entes federados devem possuir segurança acerca da transferência dos recursos, a fim de que possam se planejar adequadamente e cumprir compromissos de longo prazo, circunstância imprescindível para a superação da crise do sistema carcerário.

A Emenda nº 16, do Deputado Hildo Rocha, deve ser rejeitada porque possui alguns problemas de técnica legislativa. Ela repete vários



trechos da MPV, apesar de alterar poucos pontos dos arts. 1º e 4º. Além disso, ela suprime o § 4º do art. 3º-A da Lei do Funpen, renumerando o § 5º como § 4º, mas mantém a menção ao § 4º suprimido. No mérito, a alteração do inciso II do art. 3º da Lei do Funpen, é dispensável, porque apenas exemplifica o que o dispositivo já prevê. Ademais, incluir somente guardas municipais inativos na Força Nacional, e não os ativos, é contraditório.

A Emenda nº 20, do Senador José Pimentel, deve ser rejeitada porque é melhor suprimir os incisos XVII e XVIII do art. 3º da Lei do Funpen do que tentar adaptá-los a outras finalidades já contempladas nos demais incisos.

A Emenda nº 26, do Deputado Laudívio Carvalho, deve ser rejeitada porque, embora a ideia de aplicar recursos do Funpen na construção de centros de capacitação para os presos, internados e egressos no interior dos novos estabelecimentos penais pareça ser, à primeira vista, meritória, os incisos I, V, VI e VII do art. 3º da Lei do Funpen já contêm, implicitamente, a obrigação que se busca incluir. Assim, a alteração é desnecessária.

As Emendas nºs 38, do Senador Humberto Costa, e 42, do Senador Lindbergh Farias, devem ser rejeitadas porque não concordamos com a alteração dos incisos II, XVI, XVII e XVIII do art. 3º da Lei do Funpen. No inciso II, a expressão “dos estabelecimentos penais” não é necessária. No inciso XVI, não se deve falar em “medidas cautelares diversas da prisão e protetivas de urgência”, uma vez que são impostas no processo penal e não na execução da pena. Quanto aos incisos XVII e XVIII, é melhor suprimi-los do que tentar adaptá-los a outras finalidades já contempladas nos demais incisos do art. 3º da Lei do Funpen, como já dissemos.

As Emendas nºs 39, do Senador Humberto Costa, e 43, do Senador Lindbergh Farias, devem ser rejeitadas porque os serviços prestados à Força Nacional pelos militares ou policiais inativos e servidores civis aposentados seriam muito prejudicados se ficassem limitados a apenas seis meses e a atividades que não envolvam medidas restritivas de liberdade ou exigências físicas.



III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória, bem como pelo atendimento dos pressupostos de relevância e urgência e pela sua adequação financeira e orçamentária.

No mérito, votamos pela **aprovação** da MPV nº 755, de 2016, pela **rejeição** das Emendas nºs 1 a 4, 5, 6, 8 a 10, 14 a 17, 19, 20, 26, 29, 30, 32, 34, 38, 39 e 41 a 43, pela **aprovação** das Emendas nºs 7, 11, 21, 23, 24, 31, 35, 36, 40, 44 e 45, e pela **aprovação parcial** das Emendas nºs 12, 13, 18, 22, 25, 27, 28, 33, 37 e 46, na forma do seguinte projeto de lei de conversão:

PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO Nº - CM

Altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, para dispor sobre a transferência obrigatória direta de recursos financeiros do Fundo Penitenciário Nacional aos fundos dos Estados e do Distrito Federal; e a Lei nº 11.473, de 10 de maio de 2007, para permitir que militares e policiais da União, bem como servidores civis da União e dos Municípios, desde que inativos há menos de cinco anos, prestem serviços, em caráter excepcional e voluntário, à Força Nacional de Segurança Pública.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 1º** Fica instituído, no âmbito do Ministério da Justiça e Segurança Pública, o Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN), a



ser gerido pelo Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), com a finalidade de proporcionar recursos e meios para financiar e apoiar as atividades e programas de modernização e aprimoramento do sistema penitenciário nacional.” (NR)

“Art. 3º

II – manutenção dos serviços e realização de investimentos penitenciários, inclusive em informação e segurança;

IV – aquisição de material permanente, equipamentos e veículos especializados, imprescindíveis ao funcionamento e à segurança dos estabelecimentos penais;

VII – elaboração e execução de projetos destinados à reinserção social de presos, internados e egressos, inclusive por meio da realização de cursos técnicos e profissionalizantes;

XVI – programas de alternativas penais à prisão com o intuito do cumprimento de penas restritivas de direitos e de prestação de serviços à comunidade, executados diretamente ou mediante parcerias, inclusive por meio da viabilização de convênios e acordos de cooperação; e

XVII – políticas de redução da criminalidade;

XVIII – financiamento e apoio a políticas e atividades preventivas, inclusive da inteligência policial, vocacionadas à redução da criminalidade e da população carcerária; e

XIX – construção, reforma, ampliação e aprimoramento de estabelecimentos penais e de unidades de execução de medidas socioeducativas de inserção em regime de semiliberdade e internação em estabelecimento educacional.

§ 1º Os recursos do FUNPEN poderão, ressalvado o disposto no art. 3º-A, ser repassados mediante convênio, acordos ou ajustes que se enquadrem nos objetivos fixados neste artigo.

§ 5º No mínimo, 30% (trinta por cento) dos recursos do FUNPEN serão aplicados nos objetivos do inciso I do caput.



§ 6º É vedado o contingenciamento de recursos do FUNPEN.”
(NR)

“**Art. 3º-A** A União deverá repassar, a título de transferência obrigatória e independentemente de convênio ou instrumento congênere, os seguintes percentuais da dotação orçamentária do FUNPEN:

I – até 31 de dezembro de 2017, até 75% (setenta e cinco por cento);

II – no exercício de 2018, até 45% (quarenta e cinco por cento);

III – no exercício de 2019, até 25% (vinte e cinco por cento);
e

IV – nos exercícios subsequentes, 40% (quarenta por cento).

§ 1º Os repasses a que se refere o caput serão aplicados no financiamento de programas para melhoria do sistema penitenciário nacional, no caso dos Estados e do Distrito Federal, e de programas destinados à reinserção social de presos, internados e egressos ou de programas de alternativas penais, no caso dos Municípios e nas atividades previstas no art. 3º.

§ 2º O repasse previsto no *caput* fica condicionado, em cada ente federativo, à:

I – existência de fundo penitenciário, no caso dos Estados e do Distrito Federal, e de fundo específico, no caso dos Municípios;

II – existência de órgão específico responsável pela gestão do fundo de que trata o inciso I;

III – apresentação de planos associados aos programas a que se refere o § 1º, dos quais constarão a contrapartida do ente federativo, segundo critérios e condições definidos, quando exigidos em ato do Ministério da Justiça e Segurança Pública;

IV - habilitação do ente federativo nos programas instituídos;
e

V – aprovação de relatório anual de gestão, contendo dados sobre a quantidade de presos, com classificação por gênero, etnia, faixa etária, escolaridade, exercício de atividade de trabalho, estabelecimento penal, motivo, regime e duração da prisão.

§ 3º A não utilização dos recursos transferidos, nos prazos definidos em ato normativo emanado pelo Departamento Penitenciário Nacional, obrigará o ente federativo à devolução do saldo remanescente devidamente atualizado.



§ 4º Ato do Ministério da Justiça e Segurança Pública poderá dispor sobre a prorrogação do prazo que trata o § 3º.

§ 5º Os recursos financeiros transferidos, enquanto não utilizados, serão obrigatoriamente aplicados em conta bancária conforme previsto em ato normativo do Departamento Penitenciário Nacional.

§ 6º Os repasses serão partilhados conforme as regras dos Fundos de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) e dos Fundos de Participação dos Municípios (FPM) e ocorrerão mensalmente, na proporção de 1/12 (um doze avos) da dotação anual autorizada.” (NR)

“**Art. 3º-B** Fica autorizada a transferência de recursos do FUNPEN à organização da sociedade civil que administre estabelecimento penal destinado a receber condenados a pena privativa de liberdade, observadas as vedações estabelecidas na legislação correlata e desde que atenda aos seguintes requisitos:

I – apresentação de projeto aprovado pelo Tribunal de Justiça e Tribunal de Contas da Unidade da Federação em que desenvolva suas atividades;

II – possuir cadastro junto ao DEPEN e no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse do Governo Federal (SICONV);

III – habilitação junto ao órgão competente da Unidade da Federação em que desenvolverá suas atividades, após aprovação do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP), atestando o cumprimento dos requisitos para recebimento de recursos;

IV – apresentação ao DEPEN de relatório anual de gestão, de reincidência criminal e outras informações solicitadas; e

V – prestação de contas ao Tribunal de Contas de Unidade de Federação em que desenvolverá suas atividades.” (NR)

Art. 2º A Lei nº 11.473, de 10 de maio de 2007, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 2º** A cooperação federativa de que trata o art. 1º, para fins desta Lei, compreende operações conjuntas, transferências de recursos e desenvolvimento de atividades de capacitação e



qualificação de profissionais, no âmbito da Secretaria Nacional de Segurança Pública.” (NR)

“Art. 3º

VIII – as atividades de inteligência de segurança pública; e

IX – a coordenação de ações e operações integradas de segurança pública.

§ 1º A cooperação federativa no âmbito da Secretaria Extraordinária de Segurança para Grandes Eventos apenas ocorrerá para fins do cumprimento ao disposto no inciso VII do *caput* deste artigo.

§ 2º As atividades de apoio administrativo, imprescindíveis à atuação da Força Nacional de Segurança Pública, somente poderão ser realizadas pelo mesmo colaborador por um período máximo de dois anos.” (NR)

“Art. 5º

§ 1º As atividades previstas no *caput*, excepcionalmente, poderão ser desempenhadas em caráter voluntário por:

I – militares e policiais da União, dos Estados e do Distrito Federal que tenham passado para a inatividade há menos de cinco anos, inclusive os militares temporários da União que tenham sido admitidos e incorporados por prazo limitado para integrar quadros auxiliares ou complementares de oficiais ou praças; e

II – servidores civis da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios aposentados há menos de cinco anos, para fins de atividades de apoio administrativo à Força Nacional de Segurança Pública.

§ 2º O disposto no § 1º aplica-se desde que a condição de inatividade não tenha se dado em razão de doença, acidente, invalidez, incapacidade, idade-limite, aposentadoria compulsória, licenciamento ou exclusão a bem da disciplina, condenação judicial transitada em julgado ou expulsão.

§ 3º Aos militares, policiais e servidores de que trata o § 1º aplica-se o regime disciplinar a que estavam submetidos anteriormente à inatividade.

§ 4º No caso dos militares temporários da União a que se refere a parte final do inciso I do § 1º, a aplicação de penalidades



disciplinares em decorrência do disposto no § 3º caberá às autoridades competentes no âmbito do Ministério da Justiça e Segurança Pública, nos termos do regulamento.

§ 5º Os militares da União, que tenham passado para a inatividade há menos de cinco anos, inclusive temporários que tenham sido admitidos e incorporados por prazo limitado para integrar quadros auxiliares ou complementares de oficiais ou praças poderão, a critério dos entes federativos, desempenhar serviço de segurança pública nas corporações militares estaduais.

§ 6º O disposto nos art. 6º e art. 7º desta Lei e nos incisos I e II do *caput* do art. 6º da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, aplica-se aos militares e policiais de que trata o inciso I do § 1º.

§ 7º O disposto no inciso II do *caput* do art. 6º da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, aplica-se aos militares da reserva remunerada dos Estados e do Distrito Federal que exerçam cargo ou função em Gabinete Militar, Casa Militar, Gabinete de Segurança Institucional ou órgão equivalente dos Governos dos Estados e do Distrito Federal.” (NR)

Art. 3º O art. 91 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, passa a vigorar com a seguintes alteração:

“**Art. 91.**

II – a perda em favor da União, de Estado ou do Distrito Federal, a depender da autoridade judiciária que tenha proferido a sentença condenatória, ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé:

.....” (NR)

Art. 4º Ficam revogados o inciso VII do art. 2º e o § 2º do art. 3º da Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,



, Presidente

, Relator



SF/17367.30458-65



CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista da Medida Provisória nº 755/2016

DECISÃO DA COMISSÃO

Reunida nesta data a Comissão Mista destinada a examinar e emitir parecer sobre a Medida Provisória nº 755, de 2016, foi aprovado, por unanimidade, o relatório do Senador Ricardo Ferraço, que passa a constituir o Parecer da Comissão, o qual conclui pela aprovação da MPV nº 755, de 2016, pela rejeição das Emendas nºs 1 a 4, 5, 6, 8 a 10, 14 a 17, 19, 20, 26, 29, 30, 32, 34, 38, 39 e 41 a 43, pela aprovação das Emendas nºs 7, 11, 21, 23, 24, 31, 35, 36, 40, 44 e 45, e pela aprovação parcial das Emendas nºs 12, 13, 18, 22, 25, 27, 28, 33, 37 e 46, na forma do projeto de lei de conversão apresentado.

Presentes à reunião os Senadores Romero Jucá, Hélio José, Rose de Freitas, Ricardo Ferraço, Ronaldo Caiado, Cristovam Buarque, Lasier Martins e José Medeiros; e os Deputados Moses Rodrigues, Leonardo Quintão, Josi Nunes, Celso Jacob, Reginaldo Lopes, Nelson Pellegrino, Rocha, José Rocha, Alberto Fraga, João Campos, Pedro Fernandes e Fernando Monteiro.

Brasília, 11 de maio de 2017.

Deputado MOSES RODRIGUES
Presidente da Comissão Mista

PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO Nº 14, DE 2017

(Proveniente da Medida Provisória nº 755, de 2016)

Altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, para dispor sobre a transferência obrigatória direta de recursos financeiros do Fundo Penitenciário Nacional aos fundos dos Estados e do Distrito Federal; e a Lei nº 11.473, de 10 de maio de 2007, para permitir que militares e policiais da União, bem como servidores civis da União e dos Municípios, desde que inativos há menos de cinco anos, prestem serviços, em caráter excepcional e voluntário, à Força Nacional de Segurança Pública.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 1º** Fica instituído, no âmbito do Ministério da Justiça e Segurança Pública, o Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN), a ser gerido pelo Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), com a finalidade de proporcionar recursos e meios para financiar e apoiar as atividades e programas de modernização e aprimoramento do sistema penitenciário nacional.” (NR)

“**Art. 3º**

.....

II – manutenção dos serviços e realização de investimentos penitenciários, inclusive em informação e segurança;

.....

IV – aquisição de material permanente, equipamentos e veículos especializados, imprescindíveis ao funcionamento e à segurança dos estabelecimentos penais;

.....

VII – elaboração e execução de projetos destinados à reinserção social de presos, internados e egressos, inclusive por meio da realização de cursos técnicos e profissionalizantes;

.....

XVI – programas de alternativas penais à prisão com o intuito do cumprimento de penas restritivas de direitos e de prestação de serviços à comunidade, executados diretamente ou mediante parcerias, inclusive por meio da viabilização de convênios e acordos de cooperação; e

XVII – políticas de redução da criminalidade;

XVIII – financiamento e apoio a políticas e atividades preventivas, inclusive da inteligência policial, vocacionadas à redução da criminalidade e da população carcerária; e

XIX – construção, reforma, ampliação e aprimoramento de estabelecimentos penais e de unidades de execução de medidas socioeducativas de inserção em regime de semiliberdade e internação em estabelecimento educacional.

§ 1º Os recursos do FUNPEN poderão, ressalvado o disposto no art. 3º-A, ser repassados mediante convênio, acordos ou ajustes que se enquadrem nos objetivos fixados neste artigo.

.....

§ 5º No mínimo, 30% (trinta por cento) dos recursos do FUNPEN serão aplicados nos objetivos do inciso I do caput.

§ 6º É vedado o contingenciamento de recursos do FUNPEN.”
(NR)

“**Art. 3º-A** A União deverá repassar, a título de transferência obrigatória e independentemente de convênio ou instrumento congênere, os seguintes percentuais da dotação orçamentária do FUNPEN:

I – até 31 de dezembro de 2017, até 75% (setenta e cinco por cento);

II – no exercício de 2018, até 45% (quarenta e cinco por cento);

III – no exercício de 2019, até 25% (vinte e cinco por cento);
e

IV – nos exercícios subsequentes, 40% (quarenta por cento).

§ 1º Os repasses a que se refere o caput serão aplicados no financiamento de programas para melhoria do sistema penitenciário nacional, no caso dos Estados e do Distrito Federal, e de programas destinados à reinserção social de presos, internados e egressos ou de

programas de alternativas penais, no caso dos Municípios e nas atividades previstas no art. 3º.

§ 2º O repasse previsto no *caput* fica condicionado, em cada ente federativo, à:

I – existência de fundo penitenciário, no caso dos Estados e do Distrito Federal, e de fundo específico, no caso dos Municípios;

II – existência de órgão específico responsável pela gestão do fundo de que trata o inciso I;

III – apresentação de planos associados aos programas a que se refere o § 1º, dos quais constarão a contrapartida do ente federativo, segundo critérios e condições definidos, quando exigidos em ato do Ministério da Justiça e Segurança Pública;

IV - habilitação do ente federativo nos programas instituídos; e

V – aprovação de relatório anual de gestão, contendo dados sobre a quantidade de presos, com classificação por gênero, etnia, faixa etária, escolaridade, exercício de atividade de trabalho, estabelecimento penal, motivo, regime e duração da prisão.

§ 3º A não utilização dos recursos transferidos, nos prazos definidos em ato normativo emanado pelo Departamento Penitenciário Nacional, obrigará o ente federativo à devolução do saldo remanescente devidamente atualizado.

§ 4º Ato do Ministério da Justiça e Segurança Pública poderá dispor sobre a prorrogação do prazo que trata o § 3º.

§ 5º Os recursos financeiros transferidos, enquanto não utilizados, serão obrigatoriamente aplicados em conta bancária conforme previsto em ato normativo do Departamento Penitenciário Nacional.

§ 6º Os repasses serão partilhados conforme as regras dos Fundos de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) e dos Fundos de Participação dos Municípios (FPM) e ocorrerão mensalmente, na proporção de 1/12 (um doze avos) da dotação anual autorizada.” (NR)

“**Art. 3º-B** Fica autorizada a transferência de recursos do FUNPEN à organização da sociedade civil que administre estabelecimento penal destinado a receber condenados a pena privativa de liberdade, observadas as vedações estabelecidas na legislação correlata e desde que atenda aos seguintes requisitos:

I – apresentação de projeto aprovado pelo Tribunal de Justiça e Tribunal de Contas da Unidade da Federação em que desenvolva suas atividades;

II – possuir cadastro junto ao DEPEN e no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse do Governo Federal (SICONV);

III – habilitação junto ao órgão competente da Unidade da Federação em que desenvolverá suas atividades, após aprovação do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP), atestando o cumprimento dos requisitos para recebimento de recursos;

IV – apresentação ao DEPEN de relatório anual de gestão, de reincidência criminal e outras informações solicitadas; e

V – prestação de contas ao Tribunal de Contas de Unidade de Federação em que desenvolverá suas atividades.” (NR)

Art. 2º A Lei nº 11.473, de 10 de maio de 2007, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 2º** A cooperação federativa de que trata o art. 1º, para fins desta Lei, compreende operações conjuntas, transferências de recursos e desenvolvimento de atividades de capacitação e qualificação de profissionais, no âmbito da Secretaria Nacional de Segurança Pública.” (NR)

“**Art. 3º**

.....

VIII – as atividades de inteligência de segurança pública; e

IX – a coordenação de ações e operações integradas de segurança pública.

§ 1º A cooperação federativa no âmbito da Secretaria Extraordinária de Segurança para Grandes Eventos apenas ocorrerá para fins do cumprimento ao disposto no inciso VII do *caput* deste artigo.

§ 2º As atividades de apoio administrativo, imprescindíveis à atuação da Força Nacional de Segurança Pública, somente poderão ser realizadas pelo mesmo colaborador por um período máximo de dois anos.” (NR)

“**Art. 5º**

§ 1º As atividades previstas no *caput*, excepcionalmente, poderão ser desempenhadas em caráter voluntário por:

I – militares e policiais da União, dos Estados e do Distrito Federal que tenham passado para a inatividade há menos de cinco anos, inclusive os militares temporários da União que tenham sido

admitidos e incorporados por prazo limitado para integrar quadros auxiliares ou complementares de oficiais ou praças; e

II – servidores civis da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios aposentados há menos de cinco anos, para fins de atividades de apoio administrativo à Força Nacional de Segurança Pública.

§ 2º O disposto no § 1º aplica-se desde que a condição de inatividade não tenha se dado em razão de doença, acidente, invalidez, incapacidade, idade-limite, aposentadoria compulsória, licenciamento ou exclusão a bem da disciplina, condenação judicial transitada em julgado ou expulsão.

§ 3º Aos militares, policiais e servidores de que trata o § 1º aplica-se o regime disciplinar a que estavam submetidos anteriormente à inatividade.

§ 4º No caso dos militares temporários da União a que se refere a parte final do inciso I do § 1º, a aplicação de penalidades disciplinares em decorrência do disposto no § 3º caberá às autoridades competentes no âmbito do Ministério da Justiça e Segurança Pública, nos termos do regulamento.

§ 5º Os militares da União, que tenham passado para a inatividade há menos de cinco anos, inclusive temporários que tenham sido admitidos e incorporados por prazo limitado para integrar quadros auxiliares ou complementares de oficiais ou praças poderão, a critério dos entes federativos, desempenhar serviço de segurança pública nas corporações militares estaduais.

§ 6º O disposto nos art. 6º e art. 7º desta Lei e nos incisos I e II do *caput* do art. 6º da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, aplica-se aos militares e policiais de que trata o inciso I do § 1º.

§ 7º O disposto no inciso II do *caput* do art. 6º da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, aplica-se aos militares da reserva remunerada dos Estados e do Distrito Federal que exerçam cargo ou função em Gabinete Militar, Casa Militar, Gabinete de Segurança Institucional ou órgão equivalente dos Governos dos Estados e do Distrito Federal.” (NR)

Art. 3º O art. 91 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, passa a vigorar com a seguintes alteração:

“**Art. 91.**

.....

II – a perda em favor da União, de Estado ou do Distrito Federal, a depender da autoridade judiciária que tenha proferido a sentença condenatória, ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé:

.....” (NR)

Art. 4º Ficam revogados o inciso VII do art. 2º e o § 2º do art. 3º da Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, 11 de maio de 2017.

Deputado MOSES RODRIGUES
Presidente da Comissão