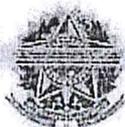




16691705



08001.002597/2021-61



Ministério da Justiça e Segurança Pública  
Secretaria de Gestão e Ensino em Segurança Pública

OFÍCIO-CIRCULAR Nº 182/2021/GAB-SEGEN/SEGEN/MJ

Brasília, na data da assinatura.

A Senhor  
Secretário de Estado da Segurança Pública

Assunto: Definição do prazo inicial e final do repasse Fundo a Fundo 2019.

Senhor Secretário,

1. Cumprimentando-o cordialmente, refiro-me às transferências de que trata o art. 7º, inciso I, da Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, do Fundo Nacional de Segurança Pública aos Estados e Distrito Federal, na modalidade Fundo a Fundo, referente ao exercício orçamentário de 2019.
2. Considerando a necessidade de definição acerca do prazo inicial e final para execução dos recursos transferidos, pactuados sob a égide das Portarias MJSP nº 790 e 793, de 24 de outubro de 2019, em face das eventuais consultas dos órgãos recebedores acerca do tema, e de acordo com a manifestação contida Nota Técnica nº 7/2021/COFAF/CGTFF/DIGES/SEGEN/MJ (15804807), informo que:
  - a) quanto ao marco inicial para contagem do prazo de aplicação dos recursos referente ao exercício de 2019, considera-se a contar da data do último repasse, decorrente da celebração do 2º Termo Aditivo ao Termo de Adesão de 2019; e
  - b) quanto ao marco final para contagem do prazo de aplicação dos recursos referente ao exercício de 2019, considerando as disposições de que trata o art. 30 c/c art. 54 da Portaria MJSP nº 480, de 2021, baseada no art. 18 das Portarias MJSP nº 629 e 630, de 2020, considera-se a unificação e padronização do marco final de execução, para estabelecer que os órgãos recebedores deverão executar os recursos até o término do segundo exercício subsequente ao repasse, ou seja, até 31 de dezembro de 2022.
3. Cumpre recordar que os valores transferidos ao Ente Federado devem ser aplicados nas ações aprovadas no Plano de Aplicação vigente, em observância às diretrizes da Lei nº 13.756, de 2018, e das normas editadas pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, visando à boa e regular aplicação dos recursos oriundos do Fundo Nacional de Segurança Pública.
4. Por fim, informo que a Secretaria de Gestão e Ensino em Segurança Pública encontra-se à disposição para eventuais esclarecimentos, por meio da Coordenação-Geral de Transferências Fundo a Fundo da Diretoria de Gestão, através do telefone: (61) 2025-3085 e e-mail: cgtff@mj.gov.br.

Atenciosamente,

ANA CRISTINA MELO SANTIAGO  
Secretária de Gestão e Ensino em Segurança Pública



Documento assinado eletronicamente por Ana Cristina Melo Santiago, Secretário(a) de Gestão e Ensino em Segurança Pública, em 13/12/2021, às 19:43, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br> informando o código verificador 16691705 e o código CRC FE93B750  
O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site <http://www.justica.gov.br/acesso-a-sistemas/protocolo> e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça e Segurança Pública.

## ANEXO

1. Nota Técnica nº 7/2021/COFAF/CGTFF/DIGES/SEGEN/MJ (15804807)

Referência: Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 08001.002597/2021-61

SEI nº 16691705

Esplanada dos Ministérios - Bloco T - Edifício Sede - 3º andar - Secretaria de Gestão e Ensino em Segurança Pública - Bairro Zona Cívico-Administrativo, Brasília/DF, 70064-900

Telefone: (61) 2025-3001 - <https://www.justica.gov.br> - E-mail para resposta: [protocolo@mj.gov.br](mailto:protocolo@mj.gov.br)



15204607



08001.002597/2021-61



Ministério da Justiça e Segurança Pública  
Secretaria de Gestão e Ensino em Segurança Pública  
Coordenação de Análise das Transferências da SEGEN

NOTA TÉCNICA Nº 7/2021/COFAF/CGTFF/DIGES/SEGEN/MJ

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 08001.002597/2021-61

INTERESSADO: JÚLIO DANILO SOUZA FERREIRA SECRETÁRIO DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

## 1. INTRODUÇÃO

1.1. Trata-se do Ofício nº 2960/2021 - SSP/GAB, de 24 de agosto de 2021 (15632411), por meio do qual a Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal solicita prorrogação do prazo para execução das ações constantes nos Planos de Ação aprovados e pactuados por meio dos Termos de Adesão nº 33/2019 (15632438) e 34/2019 (15632458), firmados entre o Ministério da Justiça e Segurança Pública e a Secretaria distrital, por mais dois exercícios.

1.2. Preliminarmente, para a devida análise de eventual prorrogação de prazo, entende-se pela necessidade de discorrer acerca do prazo inicial e final para execução dos recursos transferidos na modalidade fundo a fundo para o exercício de 2019, pactuados sob a égide das Portarias nº 790 e 793, de 24 de outubro de 2019, do Ministério da Justiça e Segurança Pública, que dispõem de forma divergente a respeito do tema, conforme será objeto de manifestação no presente expediente.

1.3. Cabe frisar que a Coordenação-Geral de Transferências Fundo a Fundo tem sido frequentemente provocada pelos órgãos estaduais beneficiários do recurso em tela a respeito do termo final para aplicação dos recursos repassados em 2019, haja vista a proximidade do fim do exercício de 2021, motivo pelo qual a definição a que se pretende é premissa para a oportunidade de apresentação de eventual pedido de prorrogação do prazo de execução dos recursos.

1.4. Outrossim, embora a demanda em epígrafe seja específica da Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal, o pleito ora apresentado não se limita ao órgão distrital, porquanto atinente aos 27 (vinte e sete) entes federados.

1.5. Diante da introdução ora explanada, a presente Nota Técnica tem o objetivo de subsidiar a Secretária de Gestão e Ensino em Segurança Pública com os fundamentos necessários à tomada de decisão quanto ao prazo inicial e final para execução dos recursos transferidos na forma obrigatória de que trata o inciso I do art. 7º da Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, na modalidade fundo a fundo, referentes ao exercício de 2019, para os Estados e Distrito Federal.

## 2. BALIZAS LEGAIS

2.1. A Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social - PNSPDS e o Sistema Único de Segurança Pública - SUSP foram instituídos pela Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, com a finalidade de preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, por meio de atuação conjunta, coordenada, sistêmica e integrada dos órgãos de segurança pública e defesa social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em articulação com a sociedade.

2.2. Por sua vez, em consonância com as diretrizes da PNSPDS e do SUSP, a Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, que dispõe sobre o Fundo Nacional de Segurança Pública - FNSP, tem como objetivo garantir recursos para apoiar projetos, atividades e ações nas áreas de segurança pública e de prevenção à violência, observadas as diretrizes do Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social.

2.3. A fim de garantir o cumprimento do objetivo da Lei nº 13.756, de 2018, em observância ao caráter de integração dos órgãos de segurança pública e defesa social pretendido pelo SUSP, e as estratégias de segurança pública definidas pelo governo federal, esse ato legal instituiu nova modalidade de transferência obrigatória de recursos da União diretamente aos Estados e ao Distrito Federal, que assim dispõe:

Art. 7º As transferências dos recursos do FNSP, destinadas aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios serão repassadas aos entes federativos, nos termos da legislação em vigor, observadas as seguintes proporções e condições:

I - a título de transferência obrigatória, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) dos recursos de que trata a alínea "a" do inciso II do caput do art. 3º desta Lei para o fundo estadual ou distrital, independentemente da celebração de convênio, de contrato de repasse ou de instrumento congêneres; (g.n.)

2.4. A Lei nº 13.756, de 2018, além de prever essa transferência obrigatória dos recursos decorrentes da exploração de loterias, tratou de apresentar, em seu art. 8º, as condicionantes indispensáveis ao referido repasse:

Art. 8º O repasse dos recursos de que trata o inciso I do caput do art. 7º desta Lei ficará condicionado:

I - à instituição e ao funcionamento de:

a) Conselho Estadual ou Distrital de Segurança Pública e Defesa Social; e

b) Fundo Estadual ou Distrital de Segurança Pública, cujas gestão e movimentação financeira ocorrerão por meio de conta bancária específica, aberta pelo Ministério da Segurança Pública em nome dos destinatários, mantida em instituição financeira pública federal;

II - à existência de:

a) plano de segurança e de aplicação dos recursos no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, observadas as diretrizes do Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social;

b) conjunto de critérios para a promoção e a progressão funcional, por antiguidade e merecimento, de peritos, de policiais civis e militares e de integrantes dos corpos de bombeiros militares;

III - à integração aos sistemas nacionais e ao fornecimento e à atualização de dados e informações de segurança pública ao Ministério da Segurança Pública, nos termos estabelecidos em ato do Ministro de Estado da Segurança Pública; e

IV - ao cumprimento de percentual máximo de profissionais da área de segurança que atuem fora das corporações de segurança pública, nos termos estabelecidos em ato do Ministro de Estado da Segurança Pública.

2.5. Além de fixar os condicionantes ao recebimento dos recursos, a Lei outorgou competência ao Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública para o estabelecimento do prazo de utilização dos recursos, e a respectiva penalidade pela inobservância do prazo fixado, veja-se:

Art. 12. Ato do Ministro de Estado da Segurança Pública estabelecerá:

[...]

III - o prazo de utilização dos recursos transferidos;

[...]

Parágrafo único. A não utilização dos recursos transferidos no prazo a que se refere o inciso III do caput deste artigo ensejará a devolução do saldo remanescente atualizado. (g.n.)

### 3. REPASSE 2019

3.1. Com as definições legais e as respectivas delegações de competência outorgadas pela Lei nº 13.756, de 2018, o Ministério da Justiça e Segurança Pública editou atos normativos próprios para regulamentar a modalidade de transferência fundo a fundo, de forma a cumprir com o disposto no art. 12 de que trata o referido diploma legal.

3.2. Nesse sentido, foi publicada a Portaria MJSP nº 631, de 6 de julho de 2019, que definiu os critérios de rateio e respectivos percentuais para o repasse dos recursos para o exercício de 2019, culminando no primeiro repasse direto do Fundo Nacional de Segurança Pública aos Fundos Estaduais e Distrital de Segurança Pública.

3.3. Considerando o teor do art. 5º da Lei nº 13.756, de 2018, que estabelece as destinações aos recursos do FNSP, as Portarias MJSP nº 790 e nº 793, de 24 de outubro de 2019, estabeleceram o direcionamento estratégico dos investimentos a serem financiados com os recursos na modalidade de transferência obrigatória, de acordo com as políticas de segurança pública e defesa social priorizadas pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, as quais foram aprovadas pelo Conselho Gestor do FNSP, em alinhamento à Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social e ao Plano Nacional de Segurança Pública, e em consonância com as diretrizes do Sistema Único de Segurança Pública.

3.4. Por meio dos referidos atos normativos, foram regulamentados os eixos de financiamento com os recursos em voga, a saber, **Valorização dos Profissionais de Segurança Pública e Enfrentamento à Criminalidade Violenta**, para apoiar projetos, atividades e ações definidos pelos entes federados beneficiados.

3.5. Assim, para o exercício orçamentário de 2019, foi repassada a quantia total de R\$ 765.458.923,00 (setecentos e sessenta e cinco milhões quatrocentos e cinquenta e oito mil novecentos e vinte e três reais) aos 27 (vinte e sete) entes federados, a qual ocorreu em 3 (três) repasses distintos, na seguinte ordem cronológica:

3.5.1. O valor de R\$ 247.873.342,00 (duzentos e quarenta e sete milhões oitocentos e setenta e três mil trezentos e quarenta e dois reais), repassado em dezembro de 2019, constitui a transferência ordinária dos recursos, conforme previsão constante da Lei Orçamentária Anual - LOA 2019, Lei nº 13.808, de 15 de janeiro de 2019, mediante a pactuação de Termos de Adesão;

3.5.2. O valor de R\$ 15.000.000,00 (quinze milhões), repassado em janeiro de 2020, referente à suplementação de recursos ao FNSP, com fulcro na Lei nº 13.965, de 26 de dezembro de 2019, cujo repasse ocorreu mediante a celebração do 1º Termo Aditivo aos Termos de Adesão anteriormente firmados; e

3.5.3. O valor de R\$ 502.585.581,00 (quinhentos e dois milhões quinhentos e oitenta e cinco mil quinhentos e oitenta e um reais), repassado em junho de 2020, em razão de decisão judicial do Supremo Tribunal Federal, que determinou o descontingenciamento dos recursos do FNSP concernentes ao orçamento de 2019, resultando, assim, em nova suplementação ao Fundo, conforme a Lei nº 14.005, de 26 de maio de 2020, cuja formalização ocorreu mediante a celebração do 2º Termo Aditivo aos Termos de Adesão anteriormente firmados.

3.6. Nos termos das Portarias MJSP nº 790 e 793, de 2019, com fulcro na alínea "a" do inciso II do art. 8º da Lei nº 13.756, de 2018, os recursos transferidos na modalidade fundo a fundo devem ser aplicados estritamente às ações apresentadas em instrumento de planejamento denominado de Plano de Ação, o qual depende de aprovação da SENASP, *in verbis*:

PORTARIA Nº 790, DE 24 DE OUTUBRO DE 2019

CAPÍTULO IV

PLANO DE AÇÃO

Art. 9º A modalidade de transferência fundo a fundo fica condicionada à apresentação do plano de ação, previsto na alínea "a" do inciso II do art. 8º da Lei nº 13.756, de 2018, conforme modelo constante no Anexo desta Portaria.

Parágrafo único. Para fins do disposto nesta Portaria, entende-se por plano de ação o instrumento de planejamento ou previsão utilizado pela Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP para garantir a implementação da eficácia das ações pactuadas pelos entes federativos, visando à continuidade dos serviços e, conseqüentemente, a continuidade dos repasses.

Art. 10. Para a efetivação do termo de adesão, é necessária a aprovação do plano de ação a ser analisado pela SENASP.

#### **PORTARIA Nº 793, DE 24 DE OUTUBRO DE 2019**

##### **CAPÍTULO IV**

##### **PLANO DE AÇÃO**

Art. 9º A modalidade de transferência fundo a fundo fica condicionada à apresentação do plano de ação previsto na alínea "a" do inciso II do art. 8º da Lei nº 13.756, de 2018, com o objetivo de induzir o êxito dos programas locais de criminalidade violenta, conforme modelo constante no Anexo desta Portaria.

Parágrafo único. Para fins do disposto nesta Portaria, entende-se por plano de ação o instrumento de planejamento/previsão utilizado pela Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP para garantir a implementação da efetividade das ações pactuadas pelos entes federativos, visando à continuidade dos serviços e, conseqüentemente, à continuidade dos repasses.

Art. 10. Para a formalização e assinatura do termo de adesão, são necessárias a análise e aprovação do plano de ação pela SENASP.

3.7. Os mesmos atos normativos previram a necessidade de apresentação de um novo Plano de Ação pelos entes federados, em caso de suplementação de recursos, no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar do repasse, oportunidade em que foi concedida a possibilidade de financiamento de novas ações não anteriormente pactuadas, desde que previstas na Portaria do eixo de financiamento a que se destina o repasse.

Art. 15. Na hipótese de aumento ou suplementação de recursos a serem transferidos na modalidade fundo a fundo, será concedido o prazo de sessenta dias para apresentação de adequação do plano de ação pelos entes federados que celebraram o termo de adesão.

§ 1º O prazo a que se refere o caput será contado a partir da data do novo repasse.

§ 2º O plano de ação de que trata o caput será submetido à análise da SENASP.

§ 3º O recurso poderá ser objeto de aumento ou suplementação em razão da:

I - redistribuição dos recursos prevista no art. 5º da Portaria nº 631, de 2019; e

II - definição de novo aporte de recursos de qualquer natureza.

§ 4º O novo plano de ação deverá ser elaborado em estrita observância ao eixo de financiamento, com vistas à aplicação dos recursos nas ações já pactuadas ou em outras ações previstas nesta Portaria.

§ 5º O recurso aumentado ou suplementado será repassado à conta bancária do fundo estadual ou distrital de segurança pública e ficará bloqueado até a aprovação do novo plano de ação.

§ 6º O disposto neste artigo observará os critérios de rateio previstos na Portaria nº 631, de 2019.

3.8. Por meio de comunicações oficiais expedidas pela SEGEN às Secretarias Estaduais e Distrital de Segurança Pública, a exemplo do Ofício nº 115/2020/COAT/CGTFF/DIGES/SEGEN/MJ (12006948), os entes federados foram informados da suplementação de recursos, oportunidade na qual foram repassadas as orientações pertinentes à apresentação do novo Plano de Ação, o qual poderia ampliar o investimento nas ações já pactuadas ou poderia financiar outras ações, desde que previstas na Portaria do eixo de financiamento a que se destina o repasse e desde que sejam apresentadas em um único documento.

3.9. Dessa forma, considerando que o repasse referente ao 2º Termo Aditivo de 2019 ocorreu em meados de junho e julho de 2020, os órgãos beneficiários tiveram o prazo até meados de agosto e setembro para apresentação do novo Plano de Ação, substitutivo ao documento anteriormente apresentada em face da celebração do Termo de Adesão.

#### **4. BALIZAS INFRALEGAIS**

4.1. A pactuação da transferência de recursos do exercício 2019 foi efetuada sob a égide das Portarias MJSP nº 790 e nº 793, de 24 de outubro de 2019, que regulamentam, respectivamente, o financiamento ao eixo de Valorização dos Profissionais de Segurança Pública e ao eixo de Enfrentamento à Criminalidade Violenta, com os recursos de que trata o inciso I do art. 7º da Lei nº 13.756, de 2018.

4.2. As portarias mencionadas, apesar de serem referentes ao mesmo exercício, não trataram de forma igualitária o prazo para a execução dos recursos repassados, veja-se:

##### **PORTARIA Nº 790, DE 24 DE OUTUBRO DE 2019**

Art. 18 Os entes federativos deverão executar os recursos até o término do segundo exercício subsequente ao repasse.

##### **PORTARIA Nº 793, DE 24 DE OUTUBRO DE 2019**

Art. 18. Os entes federativos deverão executar os recursos pelo prazo de dois anos, a contar de cada repasse.

Parágrafo único. O prazo de que trata o caput poderá ser prorrogável por igual período, desde que apresentada justificativa por parte dos Estados e do Distrito Federal.

4.3. Da leitura dos dispositivos colacionados, foram identificadas duas situações distintas controversas a serem sanadas.

4.4. Inicialmente, verifica-se que os atos normativos preveem prazos distintos para a execução dos recursos para cada eixo de financiamento, porquanto o eixo de Valorização dos Profissionais de Segurança Pública prevê como prazo final o término do

segundo exercício subsequente ao repasse, enquanto o eixo de Enfrentamento à Criminalidade Violenta prevê como limite o período de 2 (dois) anos a contar de cada repasse.

4.5. Em segundo plano, verifica-se a ausência de uniformidade quanto à concessão de prorrogação de prazo para utilização dos recursos, uma vez que o eixo de Valorização dos Profissionais de Segurança Pública não concedia a prorrogação do prazo, enquanto a regulamentação de que trata o eixo de Enfrentamento à Criminalidade Violenta permitia a extensão do prazo por igual período, desde que acolhida, pelo MJSP, a justificativa apresentada pelo ente federado.

4.6. De forma a sanar as celeumas identificadas para as pactuações posteriores, no exercício de 2020, foram publicadas as Portarias nº 629 e nº 630, de 27 de novembro de 2020, do Ministro da Justiça e Segurança Pública, as quais tratam da regulamentação dos Incentivos financeiros das ações dos eixos de Valorização dos Profissionais de Segurança Pública e Enfrentamento à Criminalidade Violenta, respectivamente, e as quais revogaram, nos termos do art. 25, as Portarias MJSP nº 790 e nº 793, de 2019.

4.7. A nova regulamentação, então, trouxe isonomia de tratamento no que concerne ao prazo de utilização dos recursos pactuados bem como à possibilidade de prorrogação de prazo, conforme o art. 18 de ambas normas, *ipsis litteris*:

Art. 18. Os entes federativos deverão executar os recursos até o término do segundo exercício subsequente ao repasse.  
§ 1º Ato do Ministério de Estado da Justiça e Segurança Pública poderá prorrogar o prazo de que trata o caput, desde que acolhida justificativa apresentada por parte dos Estados e do Distrito Federal.  
§ 2º A justificativa para a prorrogação de que trata o § 1º não poderá ser fundada, exclusivamente, na eventual demora da comprovação do cumprimento dos requisitos a que se refere o art. 23 desta Portaria.

4.8. Dessa forma, para as pactuações firmadas sob a égide das Portarias MJSP nº 629 e 630, de 2020, definiu-se como marco final de execução o término do segundo exercício subsequente ao repasse, bem como a possibilidade de prorrogação de prazo para aplicação dos recursos em ambos os eixos de financiamento.

4.9. Pois bem.

4.10. Ocorre que as Portarias de 2020 restaram silentes acerca das pactuações anteriormente firmadas, de modo que surgiu a dúvida quanto à aplicabilidade dessas normas aos repasses realizados com base nas Portarias MJSP nº 790 e 793, de 2019. Ou seja, seria possível a aplicação da nova redação do art. 18 das Portarias vigentes aos repasses realizados antes da sua publicação?

4.11. Submetida a questão à Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça e Segurança Pública, assim opinou a unidade por meio do Parecer nº 00224/2021/CONJUR-MJSP/CGU/AGU (14157602):

25. Quanto ao artigo 18 das novas Portarias n. 629 e 630, parece-me que melhor se alinham ao parâmetro trazido pelo art. 10 da Lei n. 13.756, de 2018:

Art. 10. Os projetos habilitados a receber recursos do FNSP, por meio de convênios ou contratos de repasse, não poderão ter prazo superior a 2 (dois) anos, admitida uma prorrogação por até igual período.

26. Embora o dispositivo trate das transferências voluntárias, não se vislumbra óbices à sua aplicação às transferências obrigatórias, que de fato não receberam nenhum tratamento específico pela legislação quanto ao prazo de execução, tendo o art 12, Inciso III da Lei n. 13.756, de 2018 se limitado a dispor que "Ato do Ministro de Estado da Segurança Pública estabelecerá o prazo de utilização dos recursos transferidos".

27. Na prática, o problema de possível incompatibilização seria somente com a Portaria n. 790, de 2019, cujo artigo 18 silenciou sobre a possibilidade de prorrogação. Caso se entenda que os projetos por ela regidas não comportam nenhuma prorrogação de prazo, caberia a imediata devolução dos valores não executados (art. 12, parágrafo único da Lei n. 13.756, de 2018).

28. Contudo, esta não parece ser a melhor interpretação, pois restringe demasiadamente o prazo para implementação de importantes políticas públicas à sociedade e de sabida difícil execução. O silêncio da Portaria n. 790/2019 neste ponto - que não se confunde em absoluto com proibição - deve ser integrado analogicamente tanto com o trazido pela sua contemporânea Portaria n. 793/2019 como pela aperfeiçoada Portaria n. 629, de 2020, sendo que ambas se alinham com o art. 10 da Lei n. 13.756, de 2018 acima transcrito.

29. Tem-se, portanto, em razão de não haver expressa vedação legal quanto à possibilidade de prorrogação do prazo para execução das transferências obrigatórias, inexistir óbices neste ponto quanto à aplicação retroativa das novas portarias às situações regidas pela então Portaria n. 790, de 2019, uma vez que - ao que tudo indica - enquadra-se no vetor "mais benéfico à efetiva consecução do objeto".

4.12. Para a Consultoria Jurídica, portanto, é possível a aplicação retroativa da norma vigente, para fins de permitir a dilação de prazo da utilização dos recursos relativos ao orçamento 2019, para ambos os eixos de financiamento, desde de que benéfica para a consecução do objeto pactuado.

4.13. Assim, considera-se superada a segunda situação apresentada, quanto à possibilidade de prorrogação de prazo para ambos os eixos de financiamento das pactuações vinculadas ao exercício de 2019, em face da aplicação do § 1º do art. 18 das Portarias MJSP nº 629 e 630, de 2020, aos repasses realizados antes de sua publicação.

4.14. Todavia, permanece a primeira situação de divergência identificada, quanto ao descasamento entre os prazos de execução.

4.15. Isso porque, nos termos da Portaria MJSP nº 790, de 2019, a transferência realizada em 2019 para o eixo de Valorização dos Profissionais de Segurança Pública teria o prazo final de execução em 31 de dezembro de 2021, para o Termo de Adesão, e prazo final de execução em 31 de dezembro de 2022, para o 1º e 2º Termos Aditivos. Lado outro, para o eixo de Enfrentamento à Criminalidade Violenta, com fulcro na Portaria MJSP nº 793, de 2019, considerando o prazo de 2 (dois) anos a contar de cada repasse, o ente federado teria 3 (três) prazos diferentes para execução: dezembro de 2021 para o Termo de Adesão, janeiro de 2022 para o 1º Termo Aditivo e meados de junho/julho de 2022 para o 2º Termo Aditivo.

4.16. Finalmente, cabe registrar o teor do Termo de Adesão pactuado em 2019, ainda sob a vigência das Portarias MJSP nº 790 e 793, de 2019, acerca matéria sob exame, veja-se:

#### CLÁUSULA OITAVA – DO PRAZO DE VIGÊNCIA

O BENEFICIÁRIO terá o prazo de 2 (dois) anos, contados da data do repasse, para a execução do PLANO DE AÇÃO vinculado a este TERMO DE ADESÃO.

#### PARÁGRAFO ÚNICO

Este instrumento poderá ter seu prazo de execução prorrogado por ato da SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA, quando justificadamente motivado.

4.17. Nesse diapasão, de acordo com o instrumento celebrado entre o órgão repassador e o órgão receptor, em que se considera a data do repasse para definição do prazo de execução, o ente federado teria 3 (três) prazos diferentes para aplicação dos recursos referentes ao orçamento de 2019, haja vista a pactuação ter ocorrido em 3 (três) etapas, conforme já explanado, contudo, deveria apresentar um único instrumento de planejamento, ou seja, um plano de aplicação/ação consolidado.

4.18. Por fim, cabe frisar que, recentemente, foi publicada a Portaria MJSP nº 480, de 9 de novembro de 2021, que passou a dispor sobre os procedimentos para transferência obrigatória de recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública - FNSP aos Fundos de Segurança Pública dos Estados e do Distrito Federal, de que trata o inciso I do art. 7º da Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, e define modelo para o acompanhamento e a prestação de contas desses recursos, bem como para a eventual apuração de responsabilidade.

4.19. O ato normativo centralizou, em seu teor, as regras afetas à transferência e aplicação dos recursos repassados na modalidade fundo a fundo, prevendo, inclusive, o prazo de execução e a possibilidade de prorrogação, nos seguintes termos:

Art. 30. Os órgãos receptores deverão executar os recursos até o término do segundo exercício subsequente ao repasse.

§ 1º Ato do Secretário de Gestão e Ensino em Segurança Pública poderá prorrogar a execução dos recursos, pelo mesmo período de que trata o caput, desde de que acolhida a justificativa apresentada por parte do órgão receptor:

I - de ofício; ou

II - a pedido.

§ 2º A extensão de prazo de que trata o § 1º será franqueada aos receptores que houverem executado pelo menos cinquenta por cento dos recursos a ele transferidos.

§ 3º Para a prorrogação de que trata o § 1º será avaliada a capacidade operacional atual do órgão receptor em cumprir as ações pactuadas anteriormente.

§ 4º A justificativa para a prorrogação de que trata o inciso II do § 1º não poderá ser fundada, exclusivamente, na eventual demora da comprovação do cumprimento dos requisitos documentais prévios ao financiamento de construção, reforma e ampliação estabelecidos em ato próprio.

4.20. Da leitura, verifica-se que a Portaria MJSP nº 480, de 2021, permaneceu com a redação anteriormente apresentada pelas Portarias MJSP nº 629 e 630, de 2020, quanto ao prazo de execução dos recursos, a saber, até o término do segundo exercício subsequente ao repasse.

4.21. De igual modo, registra-se a disposição do art. 54 da Portaria MJSP nº 480, de 2021, segundo o qual:

Art. 54. Aplica-se o disposto nesta Portaria às pactuações anteriormente firmadas, exceto para as fases com efeitos já exauridos.

## 5. MANIFESTAÇÃO

5.1. Por todo o contexto explanado, verifica-se que, previamente à análise de concessão de prorrogação de prazo, é imprescindível a definição acerca do prazo inicial e final para execução dos recursos transferidos na modalidade fundo a fundo referente ao exercício de 2019, pactuados sob a égide das Portarias MJSP nº 790 e 793, de 24 de outubro de 2019, como premissa para a oportunidade e razoabilidade da tomada de decisão do órgão competente.

5.2. De antemão, cabe destacar que o estabelecimento de prazos de execução diferenciados para repasses de um mesmo exercício orçamentário não parece lógico nem razoável, tanto para o órgão repassador quanto para o órgão receptor, porquanto prejudica a própria aplicação do recurso, bem como o acompanhamento da execução.

5.3. Nesse sentido, reitera-se que a orientação do MJSP direcionada aos entes federados, a exemplo do Ofício nº 115/2020/COAT/CGTFF/DIGES/SEGEN/MJ (12006948), quanto à elaboração do documento de planejamento da aplicação dos recursos, denominado, à época, de Plano de Ação, era de que fosse elaborado um único plano contendo a compilação de todas os programas, ações, projetos e atividades a serem financiados com os recursos em voga.

5.4. Dessa forma, quanto ao marco inicial para contagem do prazo de aplicação dos recursos, considerando que os órgãos beneficiados foram instados a apresentar o Plano de Ação substitutivo em face da pactuação do 2º Termo Aditivo ao Termo de Adesão de 2019, em razão do repasse ocorrido em meados de Junho e Julho de 2020, entende-se como medida mais razoável e de lidima justiça a definição do marco inicial de execução a contar da data do último repasse, decorrente da celebração do 2º Termo Aditivo ao Termo de Adesão de 2019.

5.5. O entendimento contrário constituiria verdadeiro paradoxo, enquanto do lado da receita tem-se a segregação, do lado da despesa, a unificação, o que inviabilizaria, inclusive, a devida atuação do órgão repassador no controle da execução dos gastos, o que seria substancialmente prejudicial aos órgãos receptores, pois exigiria que executassem um volume maior de recursos em menor tempo, o que importaria, sem dúvidas, em inexecução ou malversação dos recursos públicos.

5.6. Ao ensejo, quanto ao marco final da contagem do prazo de execução, busca-se, de igual modo, a aplicação retroativa às pactuações do exercício de 2019 do *caput* do art. 30 da Portaria MJSP nº 480, de 2021, que possuem o mesmo teor do *caput* do art. 18 das Portarias MJSP nº 629 e 630, de 2020:

Art. 30. Os órgãos recebedores deverão executar os recursos até o término do segundo exercício subsequente ao repasse.

5.7. A medida visa não, apenas, unificar os prazos de execução dos recursos concernentes a um mesmo exercício orçamentário, mas também padronizar os prazos de todas as pactuações posteriores, com fulcro no art. 54 da Portaria MJSP nº 480, de 2021, de modo a conceder segurança jurídica à atuação dos entes federados.

5.8. A justificativa para essa retroatividade para atingir os efeitos ainda não ocorridos é baseada, ainda, na supremacia do interesse público, porquanto permite maior tempo de implementação da política pública, impedindo a imediata devolução dos valores ainda não executados, conforme estabelece o parágrafo único do art. 12 da Lei nº 13.756, de 2018, honrando, assim, o cidadão, na medida em que tal decisão mostra-se mais benéfica à efetiva consecução da implementação das políticas de Valorização dos Profissionais de Segurança Pública e de Enfrentamento à Criminalidade Violenta.

5.9. Lado outro, tem-se os pleitos dos Estados e do Distrito Federal no sentido de prorrogar o prazo dos Termos de Adesão assinados em 2019, sob o argumento principal de que ocorreram óbices ao cumprimento dos cronogramas inicialmente propostos, em razão da pandemia do novo coronavírus (SARS-CoV-2) causador da COVI-19.

5.10. Em síntese, os entes federados argumentam que, em que pese os esforços empreendidos, diante da complexidade de alguns programas, são naturais que surjam atrasos, ainda mais diante da escassez de insumos na indústria nacional, em razão da paralisação de alguns setores da economia, da interrupção das cadeias de suprimento nacionais e globais a partir do fechamento de portos, aeroportos e fronteiras em várias partes do Brasil e mundo, da inflação conjuntural de preços dos bens e serviços contratados ou em vias de contratação, os quais trouxeram desafios adicionais para a implementação do que fora planejado, tudo devido a pandemia do novo coronavírus, o que ocasionou reflexos negativos nos cronogramas de execução e na viabilidade econômica de algumas ações previstas nos Planos de Ação, financiados com os recursos do FNSP.

5.11. Assim, é nítido que a execução das ações dispostas nos Planos de Ação ficaram prejudicadas frente à realidade econômica mundial presenciada em 2020 e que, em menor grau, perdura até os dias de hoje.

5.12. Como resultado, quanto ao marco final para contagem do prazo de aplicação dos recursos, considerando as disposições de que trata o art. 30 da Portaria MJSP nº 480, de 2021, baseada no art. 18 das Portarias MJSP nº 629 e 630, de 2020, entende-se como medida mais razoável, juridicamente segura e de maior interesse público, a unificação e padronização do marco final de execução, para fazer retroagir o art. 30 da Portaria MJSP nº 480, de 2021, para estabelecer que os órgãos recebedores deverão executar os recursos até o término do segundo exercício subsequente ao repasse, ou seja, em 31 de dezembro de 2022.

5.13. Por fim, sugere-se que os pedidos de prorrogação de prazo sejam apreciados em momento oportuno, após as definições ora propostas neste expediente.

## 6. CONCLUSÃO

6.1. Em conclusão, considerando a necessidade de definição acerca do prazo inicial e final para execução dos recursos transferidos na modalidade fundo a fundo referente ao exercício de 2019, pactuados sob a égide das Portarias MJSP nº 790 e 793, de 24 de outubro de 2019, como premissa para a oportunidade e razoabilidade da tomada de decisão do órgão competente quanto à possibilidade de prorrogação de prazo, esta área técnica sugere:

a) quanto ao marco inicial para contagem do prazo de aplicação dos recursos, considerando que os órgãos beneficiados foram instados a apresentar o Plano de Ação substitutivo em face da pactuação do 2º Termo Aditivo ao Termo de Adesão de 2019, em razão do repasse ocorrido em meados de junho e julho de 2020, a definição do marco inicial de execução a contar da data do último repasse, decorrente da celebração do 2º Termo Aditivo ao Termo de Adesão de 2019; e

b) quanto ao marco final para contagem do prazo de aplicação dos recursos, considerando as disposições de que trata o art. 30 da Portaria MJSP nº 480, de 2021, baseada no art. 18 das Portarias MJSP nº 629 e 630, de 2020, a unificação e padronização do marco final de execução, para fazer retroagir o art. 30 da Portaria MJSP nº 480, de 2021, para estabelecer que os órgãos recebedores deverão executar os recursos até o término do segundo exercício subsequente ao repasse, ou seja, até 31 de dezembro de 2022.

6.2. Pelos fatos e fundamentos expostos, esta é a Nota Técnica submetida à apreciação da Coordenação-Geral de Transferências Fundo a Fundo, com sugestão de envio à Diretoria de Gestão, para subsidiar a tomada de decisão da Secretária de Gestão e Ensino em Segurança Pública.

Atenciosamente,

TATIANNE BORGES DA COSTA BATISTA  
Coordenadora de Formalização da Transferência Fundo a Fundo

TALITA DE OLIVEIRA LIRA  
Coordenadora de Monitoramento Financeiro da Transferência Fundo a Fundo

EMERSON SANTOS DE LIMA  
Coordenador de Prestação de Contas da Transferência Fundo a Fundo

1. De acordo com os termos da Nota Técnica nº 7/2021/COFAF/CGTFF/DIGES/SEGEN/MJ, em tela.
2. Encaminha-se à Diretoria de Gestão, para aprovação da presente Nota Técnica, com sugestão de envio à Secretaria de Gestão e Ensino em Segurança Pública, para tomada de decisão quanto aos marcos inicial e final para execução dos recursos transferidos na modalidade fundo a fundo referente ao exercício de 2019, nos termos das alíneas "a" e "b" do item 6.1. do expediente em epígrafe, para definir:
  - a) quanto ao marco inicial para contagem do prazo de aplicação dos recursos referente ao exercício orçamentário de 2019, para que seja contado da data do último repasse, decorrente da celebração do 2º Termo Aditivo ao Termo de Adesão de 2019; e
  - b) quanto ao marco final para contagem do prazo de aplicação dos recursos, para estabelecer que os órgãos recebedores deverão executar os recursos até o término do segundo exercício subsequente ao repasse, ou seja, até 31 de dezembro de 2022, com fulcro no art. 30 c/c art. 54 da Portaria MJSP nº 480, de 2021.
3. Oportunamente, sugere-se que sejam oficiadas as Secretarias Estaduais e Distrital de Segurança Pública da definição proposta, nos termos da Minuta de Ofício-Circular (16652836).

MICHELLE MAGALHÃES SALES SILVEIRA  
Coordenadora-Geral de Transferências Fundo a Fundo



Documento assinado eletronicamente por TATIANNE BORGES DA COSTA BATISTA, Coordenador(a) de Formalização da Transferência Fundo a Fundo, em 09/12/2021, às 17:44, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por TALITA DE OLIVEIRA LIRA, Coordenador(a) de Monitoramento Financeiro da Transferência Fundo a Fundo, em 09/12/2021, às 17:51, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por Emerson Santos de Lima, Coordenador(a) de Prestação de Contas da Transferência Fundo a Fundo, em 09/12/2021, às 18:13, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por MICHELLE MAGALHAES SALES SILVEIRA, Coordenador(a)-Geral de Transferências Fundo-a-Fundo, em 09/12/2021, às 18:20, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br>, informando o código verificador 15804807 e o código CRC BDE4365F  
O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site <http://www.justica.gov.br/acesso-a-sistemas/protocolo> e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça e Segurança Pública.

