



Governo do Distrito Federal  
Gabinete do Governador

Consultoria Jurídica

Mensagem Nº 01/2026 – GAG/CJ

Brasília, 19 de janeiro de 2026.

A Sua Excelência o Senhor  
**WELLINGTON LUIZ**  
Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal,

Dirijo-me a Vossa Excelência e aos demais Deputados Distritais para submeter à apreciação dessa Casa Legislativa o anexo Projeto de Lei Complementar, que autoriza a instituição do Fundo Rotativo do Sistema Penitenciário do Distrito Federal.

A justificação para a apreciação do projeto ora proposto encontra-se na Exposição de Motivos do Senhor Secretário de Estado de Administração Penitenciária do Distrito Federal.

Considerando que a matéria necessita de apreciação com a máxima brevidade, solicito, com fundamento no art. 73 da Lei Orgânica do Distrito Federal, que a presente proposição seja apreciada em regime de urgência.

Por oportuno, renovo a Vossa Excelência e a Vossos Pares protestos do mais elevado respeito e consideração.

Atenciosamente,

**IBANEIS ROCHA**

Governador



Documento assinado eletronicamente por **IBANEIS ROCHA BARROS JÚNIOR - Matr.1689140-6, Governador(a) do Distrito Federal**, em 19/01/2026, às 15:03, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0&verificador=192449179](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=192449179) código CRC= 3E6C88F6.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

Praça do Buriti, Palácio do Buriti, Térreo, Sala T32 - Bairro Zona Cívico-Administrativa - CEP 70075-900 - DF

Telefone(s): 6139611698

Sítio - [www.df.gov.br](http://www.df.gov.br)

---

04026-00028561/2022-31

Doc. SEI/GDF 192449179



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

**PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº \_\_\_\_\_, DE 2026**

(Autoria: Poder Executivo)

**Autoriza a instituição do Fundo Rotativo do Sistema Penitenciário do Distrito Federal.**

**A CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL** decreta:

**Art. 1º** Fica o Poder Executivo autorizado a instituir Fundo Rotativo do Sistema Penitenciário do Distrito Federal, vinculado à Secretaria de Estado de Administração Penitenciária - SEAPE, destinado à aquisição e à transformação de produtos manufaturados, industrializados e agropecuários, produzidos no interior das unidades prisionais, complexos penitenciários e em imóveis administrados pela SEAPE, à prestação de serviços de qualquer natureza que impliquem a arrecadação de receitas, bem como à realização de despesas correntes e de capital.

*Parágrafo único.* Os contratos realizados para contratação de mão de obra de pessoas privadas de liberdade, intramuros, extramuros, públicos e privados, ficarão destinados ao controle e gestão financeira da Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso do Distrito Federal - FUNAP/DF, considerando a legislação específica que estabelece as atribuições da Fundação e os artigos 8º e 10 desta Lei Complementar.

**Art. 2º** O Fundo Rotativo será administrado pela SEAPE, cujo dirigente máximo competirá geri-lo, admitida a delegação dessa competência para outro servidor por ele designado.

§ 1º A Comissão de servidores públicos da SEAPE será constituída pelo gestor do Fundo para prestar-lhe apoio operacional no desempenho de suas atividades.

§ 2º Deverá ser criado o Conselho de Administração do Fundo rotativo que contará com a participação da Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso - FUNAP/DF.

**Art. 3º** Compete ao gestor do Fundo Rotativo:

I - administrar os recursos orçamentários e financeiros do Fundo Rotativo, observada a legislação aplicável;

II - instruir e concluir procedimentos destinados à contratação de obras, serviços, compras, concessões, permissões e locações, conforme as legislações aplicáveis;

III - subscrever convênios, contratos e acordos administrativos envolvendo recursos do Fundo, observada a legislação em vigor;

IV - prestar contas aos órgãos de controle interno e externo da gestão financeira, orçamentária, contábil e patrimonial;

V - exercer outras atividades compatíveis com os objetivos do Fundo Rotativo.



## GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

**Art. 4º** Constituem receitas financeiras do Fundo Rotativo do Sistema Penitenciário:

- I - dotações próprias consignadas no orçamento geral do Distrito Federal;
- II - repasses oriundos da Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso do Distrito Federal - FUNAP/DF de 15% do produto da remuneração pelo trabalho, dentro das Unidades Prisionais, das pessoas privadas de liberdade;
- III - repasses oriundos da Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso do Distrito Federal - FUNAP/DF de 60% relativo aos valores obtidos a partir da comercialização dos produtos e mercadorias oriundos das oficinas localizadas nas Unidades Prisionais;
- IV - rendimentos oriundos de cessões ou concessões de uso de espaços públicos integrados ao Sistema Prisional;
- V - recursos decorrentes de alienação de materiais ou bens inservíveis da SEAPE;
- VI - recursos provenientes de ressarcimento ao Distrito Federal das despesas realizadas com a manutenção do condenado, na forma do art. 29, § 1º, alínea "d", da Lei de Execução Penal;
- VII - contribuições, subvenções e auxílios de órgãos e entidades da Administração direta e indireta, federal, estadual, distrital e municipal;
- VIII - doações e legados;
- IX - recursos oriundos de convênios celebrados com instituições públicas, com interveniência da SEAPE;
- X - saldos de exercícios anteriores; e
- XI - outros recursos que lhe forem legalmente destinados.

**Art. 5º** Os recursos financeiros do Fundo Rotativo serão destinados:

- I - à manutenção das atividades necessárias ao regular funcionamento do estabelecimento penal;
- II - à conservação e melhoria das estruturas físicas, internas e externas, das unidades prisionais;
- III - à contratação de serviços e aquisições de materiais de consumo e permanentes necessários às atividades de administração prisional;
- IV - à aquisição de equipamentos, produtos e matérias-primas para produção própria ou para o desenvolvimento de atividades que produzem receita, consoante a demanda dos serviços e encomendas;
- V - à despesas necessárias à capacitação do custodiado, quando voltadas para o desenvolvimento de atividades laborais, ou despesas relacionadas às atividades educacionais, quando voltadas para a formação do custodiado, dentro do Sistema Prisional;



## GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

VI - a despesas com capacitação, aperfeiçoamento profissional e saúde dos servidores da SEAPE;

VII - manutenção dos serviços e realização de investimentos penitenciários, inclusive em informação e segurança;

VIII - implementação e manutenção de berçário, creche e seção destinada à gestante e à parturiente nos estabelecimentos penais nos termos do art. 89 da Lei de Execução Penal;

IX - programas de alternativa penais à prisão com intuito do cumprimento de penas restritivas de direito e de prestação de serviços à comunidade ou mediante parcerias, inclusive por meio da realização de convênios de cooperação;

X - políticas de redução da criminalidade;

XI - repasses e subvenções para fomento do trabalho das pessoas privadas de liberdade e egressos através da Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso - FUNAP/DF;

XII - quaisquer outros custos afetos à necessidade do sistema de execução penal.

**Art. 6º** A permissão de uso dos espaços das unidades prisionais em favor de empresas que desejem contribuir para a oferta de trabalho à pessoa privada de liberdade no Distrito Federal será precedida de procedimento realizada pela SEAPE, na forma da legislação vigente, com edital estabelecendo os critérios objetivos de julgamento, observados os princípios da Administração Pública, ressalvadas as oficinas já estabelecidas e administradas pela Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso do Distrito Federal – FUNAP/DF.

§ 1º Serão incorporados ao patrimônio do Distrito Federal todas as benfeitorias e melhoramentos realizados no interior das unidades prisionais por empresas instaladas nos termos do *caput*, dispensado o pagamento de indenização.

§ 2º Os custos de energia elétrica, água, esgoto e gás decorrentes das atividades desenvolvidas serão de responsabilidade da empresa permissionária, exceto em situações excepcionais devidamente motivadas.

§ 3º Poderá ser firmado convênio ou acordo de cooperação entre a SEAPE e a FUNAP para permissão de uso dos espaços das unidades prisionais para desenvolvimento do trabalho prisional.

**Art. 7º** O trabalho realizado dentro das Unidades Prisionais pela pessoa privada de liberdade, decorrente de políticas de ressocialização fundada em oportunidade de trabalho, deverá ser retribuído, em seu valor bruto, com, no mínimo,  $\frac{3}{4}$  (três quartos) do salário mínimo, não ficando a relação de trabalho submetida ao regime de Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, nem gerando o respectivo encargo vínculo empregatício, nos termos da Lei de Execução Penal, Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984.



## GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

*Parágrafo único.* Os contratos para o trabalho realizado dentro das Unidades Prisionais pela pessoa privada de liberdade serão firmados pela Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso do Distrito Federal - FUNAP/DF, que fará o repasse do produto da remuneração consoante os termos do artigo 9º.

**Art. 8º** Os contratos extramuros públicos e privados que envolvem mão de obra de pessoas privadas de liberdade serão geridos integralmente pela Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso do Distrito Federal - FUNAP/DF, não havendo nenhum repasse financeiro para o Fundo Rotativo.

**Art. 9º** O produto da remuneração pelo trabalho, dentro das Unidades Prisionais, da pessoa privada de liberdade, deverá ter a seguinte destinação:

I - 50% à assistência à família e a pequenas despesas pessoais da pessoa privada de liberdade, que deverá preferencialmente ser depositado em conta poupança ou simplificada em nome da pessoa privada de liberdade, aberta em instituição financeira;

II - 25% à constituição do pecúlio, que será, preferencialmente, depositado em conta judicial vinculada ao processo de execução penal, destinado a cobrir despesas eventuais e necessárias para egresso, liberado mediante alvará judicial, extinção da pena ou livramento condicional da pessoa privada de liberdade; e

III - 15% para ressarcimento ao Distrito Federal das despesas realizadas com a manutenção do condenado, que será depositado na conta do Fundo Rotativo;

IV - 10% para a Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso do Distrito Federal - FUNAP/DF, para fins de investimento na ressocialização.

*Parágrafo único.* Do percentual previsto nos incisos I e II do *caput* poderá ser deduzida a indenização pelos danos causados pelo crime cometido, conforme definido judicialmente, desde que não haja reparação por outros meios.

**Art. 10.** A comercialização dos produtos e mercadorias oriundos das oficinas localizadas nas Unidades Prisionais ocorrerá por meio da Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso do Distrito Federal - FUNAP/DF, que repassará 60% dos valores ao Fundo Rotativo.

**Art. 11.** O Fundo Rotativo do Sistema Penitenciário, na sua relação com o Poder Público, poderá, mediante a celebração de termo próprio, oneroso ou gratuito, o patrimônio gerado em razão de suas atividades a órgãos distritais, ou aliená-los, na forma da legislação, a entidades públicas, inclusive de outras esferas de governo.

**Art. 12.** A prestação de contas do Fundo Rotativo ao Tribunal de Contas do Distrito Federal cabe ao seu Gestor e será feita em conformidade com as normas estabelecidas em lei, na regulamentação específica e pela Controladoria Geral do Distrito Federal.

**Art. 13.** As despesas decorrentes desta Lei correrão por conta de dotações consignadas no orçamento do Poder Executivo, ficando o Chefe do Poder Executivo autorizado, por meio de decreto, a transpor, remanejar, transferir, suplementar ou



## GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

utilizar, total ou parcialmente, as dotações aprovadas na Lei Orçamentária, bem como criar novas ações orçamentárias, para adequar a estrutura programática vigente para a consecução dos fins desta Lei Complementar.

**Art. 14.** Após a criação do Fundo Rotativo do Distrito Federal, as empresas que possuem contratos vigentes com a FUNAP terão o prazo de 180 dias para efetuar as adequações necessárias visando o cumprimento desta Lei Complementar.

**Art. 15.** A Lei Complementar nº 894, de 02 de março de 2015, passa a vigorar com a seguinte alteração:

"Art. 1º ...

...

§ 3º ...

...

VII - Fundo Rotativo do Sistema Penitenciário do Distrito Federal."

**Art. 16.** A Lei Complementar nº 925, de 28 de junho de 2017, passa a vigorar com a seguinte alteração:

"Art. 2º...

...

§ 2º ...

...

XII - Fundo Rotativo do Sistema Penitenciário do Distrito Federal."

**Art. 17.** O Poder Executivo poderá editar normas complementares a esta Lei Complementar.

**Art. 18.** Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.



## GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

### SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

#### EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

N.º 13/2022 - SEAPE/GAB

Brasília-DF, 01 de novembro de 2022

#### EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

##### I. JUSTIFICATIVA E FUNDAMENTO

1. A Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Distrito Federal (SEAPE), criada por meio do Decreto Distrital nº 40.833, de 26 de maio de 2020, tem atuação e competência para supervisionar e coordenar os estabelecimentos prisionais do Distrito Federal, aplicação de políticas criminais e penitenciárias e realizar a segurança das unidades penais, consoante artigo 31-A do Decreto nº 39.610, de 1º de janeiro de 2019. Dentre as políticas desenvolvidas, destacam-se aquelas relativas ao trabalho prisional, a ser fomentado pela instituição do Fundo Rotativo do Sistema Penitenciário do Distrito Federal.
2. A instituição do Fundo Rotativo do Sistema Penitenciário do Distrito Federal, no âmbito da SEAPE, materializa-se como instrumento de descentralização financeira, que tem por finalidade dar agilidade e eficiência à arrecadação e gestão de receitas advindas de estabelecimentos prisionais por meio de serviços e mercadorias produzidas pela força de trabalho de pessoas privadas de liberdade, bem como das receitas decorrentes de dotações próprias, recursos de parcerias, convênios e outros. Destaca-se que o Fundo Rotativo do Sistema Penitenciário se apresentará como importante instrumento para viabilizar o cumprimento da Lei de Execução Penal no que se refere ao trabalho dos custodiados, possibilitando o cumprimento do artigo 29 da [Lei Federal nº 7.210, de 11 de julho de 1984](#).
3. Além dessas fontes, constituem-se como receitas do Fundo Rotativo do Sistema Penitenciário:
  - dotações próprias consignadas no orçamento geral do Distrito Federal;
  - recursos decorrentes de todas as atividades produtivas empreendidas pelo Fundo, dentro ou fora de unidades prisionais, a exemplo da prestação de serviços, do comércio e da transferência patrimonial de mercadorias produzidas nas oficinas administradas pela SEAPE;
  - rendimentos oriundos de cessões ou concessões de uso de espaços públicos integrados ao Sistema Prisional;
  - recursos decorrentes de alienação de materiais ou bens inservíveis;
  - recursos provenientes de ressarcimento ao Estado das despesas realizadas com a manutenção do condenado, na forma do art. 29, § 1.º, alínea "d", da Lei de Execução Penal;
  - contribuições, subvenções e auxílios de órgãos e entidades da Administração direta e indireta, federal, estadual e municipal;
  - doações e legados;
  - recursos oriundos de convênios celebrados com instituições públicas e privadas, com interveniência da SEAPE;
  - saldos de exercícios anteriores; e
  - outros recursos que lhe forem legalmente destinados.
4. Os recursos oriundos do Fundo Rotativo serão destinados à manutenção das atividades necessárias ao regular funcionamento do estabelecimento penal; à conservação e melhoria das estruturas físicas, internas e externas, das unidades prisionais; à contratação de serviços e aquisições de materiais de consumo e permanentes necessários às atividades de administração prisional; à aquisição de equipamentos, produtos e matérias-primas para produção própria ou para o desenvolvimento de

atividades que produzem receita, consoante a demanda dos serviços e encomendas; à retribuição pecuniária do trabalho prestado pelos custodiados; a despesas necessárias à capacitação do custodiado, quando voltadas para o desenvolvimento de atividades laborais, ou despesas relacionadas às atividades educacionais, quando voltadas para a formação do custodiado; a despesas com capacitação, aperfeiçoamento profissional e saúde dos servidores da SEAPE.

## II. PROBLEMA A SER SOLUCIONADO COM A LEI COMPLEMENTAR

5. Com a instituição do Fundo Rotativo, a remuneração do trabalho dos apenados, previsto no artigo 39 do Código Penal, será distribuída da seguinte forma: 50% (cinquenta por cento) destinados à assistência da família e pequenas despesas pessoais do reeducando; 25% (vinte e cinco por cento) destinados à constituição do pecúlio, depositado em conta judicial vinculada ao processo de execução penal, destinado a cobrir despesas eventuais e necessárias para o egresso, sendo liberado mediante alvará judicial, extinção da pena ou livramento condicional da pessoa privada de liberdade; e 25% (vinte e cinco por cento) para ressarcimento ao Estado das despesas realizadas com a manutenção do condenado, que será depositado na conta do Fundo Rotativo. Salienta-se que essa divisão está compatibilizada com o que dispõe o artigo 29 da Lei Federal 7210, de 11 de julho de 1984, *in verbis*:

Art. 29. O trabalho do preso será remunerado, mediante prévia tabela, não podendo ser inferior a 3/4 (três quartos) do salário mínimo.

§ 1º O produto da remuneração pelo trabalho deverá atender:

- a) à indenização dos danos causados pelo crime, desde que determinados judicialmente e não reparados por outros meios;
- b) à assistência à família;
- c) a pequenas despesas pessoais;
- d) ao ressarcimento ao Estado das despesas realizadas com a manutenção do condenado, em proporção a ser fixada e sem prejuízo da destinação prevista nas letras anteriores.

§ 2º Ressalvadas outras aplicações legais, será depositada a parte restante para constituição do pecúlio, em Caderneta de Poupança, que será entregue ao condenado quando posto em liberdade.

6. O fortalecimento de políticas de trabalho remunerado da pessoa presa coaduna-se com os preceitos basilares da Constituição Federal de 1988, como o valor social do trabalho e do princípio da dignidade da pessoa humana, para que, dessa forma, a pessoa presa, ao ser liberada, tenha reais condições para a reintegração social por meio do mercado de trabalho. Assim, a proposta de instituição do fundo visa, sobretudo, criar mecanismo de crescimento contínuo de oferta de trabalho às pessoas privadas de liberdade no interior das unidades prisionais do Distrito Federal, em fiel cumprimento à Lei de Execuções Penais e diretrizes atuais emanadas pelo Departamento Penitenciário Nacional -DEPEN/MJ.
7. Desta forma, a iniciativa de criação do Fundo Rotativo no âmbito do Sistema Penitenciário atende a Lei de Execução Penal, bem como a recomendação do Departamento Penitenciário Nacional, visando instituir ações de cunho ressocializador e possibilitar meios de sustentabilidade às Unidades Prisionais, que, no decorrer do tempo, naturalmente ficam sujeitas à deterioração estrutural, além de prover verbas que poderão ser destinadas a suprir carências de ordem material e para o desenvolvimento das atividades em âmbito carcerário, tanto para os reeducandos quanto para atender demandas decorrentes do fluxo de trabalho dos servidores lotados nesses estabelecimentos, tonando-se um importante mecanismo que, ao mesmo tempo, traz benefícios para a pessoa privada de liberdade e para policiais. Por isso, é imprescindível que eventual superávit financeiro permaneça alocado no Fundo, justamente para que sua movimentação ocorra exclusivamente em prol das pessoas em situação de cárcere e da própria manutenção do Sistema Penitenciário, tornando-o sustentável financeiramente.
8. O Ministério da Justiça e Segurança Pública, por meio do Departamento Penitenciário Federal, emitiu a Nota Técnica n.º 28/2019/COATR/CGCAP/DIRPP/DEPEN/MJ (58091113) com objetivo de "*disseminar e fomentar junto aos Estados da Federação o modelo de fundo rotativo para o*

*sistema penitenciário, como ferramenta estratégica para o incremento das possibilidades de geração de vagas de trabalho nos sistemas prisionais estaduais".*

9. A referida Nota apresenta robusto estudo técnico acerca da possibilidade jurídica e da viabilidade técnica da implementação do trabalho e da renda no âmbito do Sistema Penitenciário do Estados, destacando que:

**Para tanto, a Lei admite a celebração de convênios destinados à implantação de oficinas de trabalho, referentes a setores de apoio dos presídios. Por natureza, essa parceria, está vinculada à finalidade pública (nesse caso a ressocialização), característica própria desse tipo de instrumento, e sobretudo vinculada ao interesse público para o qual sempre está voltado o trabalho dos órgãos da Administração Pública - nesse caso, a profissionalização e ressocialização de presos. Sobre esse ponto é importante repisar que o convênio, também chamado de ato coletivo, define-se como forma de ajuste ente o Poder Público e entidades públicas ou privadas para a realização de objetivos de interesse comum, mediante mútua colaboração. É um acordo de vontades com características próprias. Entre elas ressalta-se que os interesses dos partícipes deve ser recíproco e que os objetivos devem ser comuns (Di Pietro, 2005).**

10. Dispõe ainda que o trabalho para os apenados pode ser disponibilizado em todos os regimes de execução da pena, inclusive em sede de trabalho externo, o que potencializa a ressocialização e a continuidade na capacitação profissional e especialização dos sentenciados, objetivando que o apenado, por meio do trabalho, possa ser imediatamente reintegrado à sociedade após o cumprimento de sua pena.

**O trabalho externo poderá ser realizado em regime fechado, semiaberto e aberto, aplicando, no primeiro caso, a limitação do número de presos em 10% (dez por cento) do total de empregados nas obras públicas.** Veja que ao tratar do trabalho externo, a Lei limitou o seu alcance para os que cumprem pena em regime fechado. Ela o admite para a execução de serviços e de obras pública, realizadas por órgão da Administração Direta e Indireta ou por entidades privadas (prestando serviços públicos), desde que haja cautelas quanto à possibilidades de fuga e a garantia de disciplina. Mesmo em obras e serviços públicos, o emprego da mão de obra prisional em regime fechado está ainda condicionado a 10% do total de empregados na obra, cuja remuneração caberá, conforme o caso, ao órgão da administração, à entidade ou à empresa empreiteira.

### III. IDENTIFICAÇÃO DAS NORMAS AFETADAS PELA PROPOSIÇÃO

11. A proposição da lei complementar possibilitará:
- o cumprimento dos artigos 29, 31 e 32 da Lei Federal 7.210, de 11 de julho de 1984;
  - acarretará na alteração do artigo 1º, § 3º, da [Lei Complementar nº 894, de 02 de março de 2015](#), e do artigo 2º, § 2º, da [Lei Complementar nº 925, de 28 de junho de 2017](#).

### IV. MATÉRIA A SER DISCIPLINADA POR LEI COMPLEMENTAR

12. Extraí-se do art. 165, § 9º, inciso II, da Constituição Federal de 1988, que cabe à lei complementar estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos, *in verbis*:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

[...]

§ 9º Cabe à lei complementar:

[...]

II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

## V. CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE

13. Destaca-se que a possibilidade de classificação do preso ao trabalho está previsto nas Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos - Regras de Mandela (que visam proteger os direitos das pessoas privadas da sua liberdade pelos países que ratificaram seus termos, buscando a melhoria das condições do sistema carcerário e a garantia do tratamento digno oferecido às pessoas em situação de privação de liberdade); nas orientações do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, que por meio da Resolução N° 14, de 11 de novembro de 1994, aprovou as Regras Mínimas para o Tratamento do Preso no Brasil; e na Política Nacional de Trabalho no âmbito do Sistema Prisional instituída por meio do Decreto n° 9.450, de 24 de julho de 2018.
14. A fim de viabilizar a capacitação e trabalho para os apenados, o DEPEN realiza o repasse constante de recursos aos Estados por intermédio do Programa de Capacitação Profissional e Implementação de Oficinas Permanentes em Estabelecimentos Penais - PROCAP. Nesse sentido, a implementação do Fundo Rotativo no âmbito do Distrito Federal potencializará a utilização dos recursos já disponibilizados pelo DEPEN na ampliação das vagas de trabalho, possibilitando processos de capacitação e contratação da pessoa presa, incentivando critérios e criação de vagas de trabalho com finalidade produtiva e educativa, conforme estabelece o caput do artigo 28 da Lei Federal 7210, de 1984. A LEP valorou o trabalho não só como uma condição de desenvolvimento pessoal para que o preso aprenda a conviver socialmente, como também para que ele produza em prol da sociedade, de si mesmo e de sua família, ou seja, o trabalho pela pessoa presa constitui dever social e um direito.
15. Por fim, vale ressaltar que a utilização do Fundo Rotativo no âmbito do sistema penitenciário é uma experiência de sucesso no Estado de Santa Catarina, que já celebrou mais de 200 convênios com empresas públicas e privadas, atingindo resultados expressivos no Estado, chegando a arrecadação de R\$ 24.379.371,04 (vinte e quatro milhões, trezentos e setenta e nove mil trezentos e setenta e um reais e quatro centavos) em um único ano. Assim, a criação do Fundo Rotativo do Sistema Penitenciário possibilitará ao Distrito Federal acompanhar as políticas atuais de emprego e renda em prol das pessoas privadas de liberdade adotadas por alguns Estados e modelo incentivado pelo Departamento Penitenciário Nacional.
16. Diante de exposto, verifica-se que a instituição do Fundo Rotativo do Sistema Penitenciário do Distrito Federal, além de atender a diversas orientações nacionais e internacionais, atuará como grande instrumento de transformação social para pessoas privadas de liberdade atualmente recolhidas em unidades penais desta Capital por meio da instituição de política de trabalho e renda, mecanismo que, ao mesmo tempo, servirá como instrumento de arrecadação para o DF e possibilitará ações de contínua melhoria ao Sistema Penitenciário local.



Documento assinado eletronicamente por **WENDERSON SOUZA E TELES - Matr.17065283, Secretário(a) de Estado de Administração Penitenciária**, em 04/11/2022, às 16:53, conforme art. 6º do Decreto n° 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal n° 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0&verificador=99006813](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=99006813) código CRC= **BDBD0459**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SBS Quadra 02 Bloco G Lote 13, Brasília-DF - Bairro Setor Bancário Sul - CEP 70070933 - DF



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
**SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA DO**  
**DISTRITO FEDERAL**

Subsecretaria de Administração Geral

Declaração - SEAPE/SUAG

**DECLARAÇÃO**

Declaro, com fundamento nos artigos 15 a 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, e na alínea "a", inciso III, artigo 3º do Decreto nº 43.130, de 23 de março de 2022, que dispõe sobre as normas e as diretrizes para elaboração, alteração, encaminhamento e exame de propostas de Decreto e projeto de Lei no âmbito da Administração Direta e Indireta do Distrito Federal, que a medida, qual seja: *Implementação do Fundo Rotativo no Âmbito do Sistema Prisional do Distrito Federal, conforme minuta do anteprojeto de Lei Complementar (99006697)*, não gera impacto orçamentário-financeiro nesta Unidade Gestora.

**JEFERSON LISBOA GIMENES**  
Subsecretário de Administração Geral



Documento assinado eletronicamente por **JEFERSON LISBOA GIMENES - Matr.1706579-8, Subsecretário(a) de Administração Geral**, em 04/11/2022, às 14:46, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)  
[acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)  
verificador= **99189799** código CRC= **48ECC93C**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SBS Quadra 02 Bloco G Lote 13, Brasília-DF - Bairro Setor Bancário Sul - CEP 70070933 - DF

04026-00028561/2022-31

Doc. SEI/GDF 99189799



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
**SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA DO**  
**DISTRITO FEDERAL**

Assessoria Jurídico Legislativa

Nota Técnica N.º 88/2023 - SEAPE/AJL

Brasília-DF, 02 de maio de 2023.

**EMENTA:** ADMINISTRATIVO. ATOS NORMATIVOS. MINUTA DE ANTEPROJETO DE LEI COMPLEMENTAR (93040708). INSTITUI O FUNDO ROTATIVO ESPECIAL DO DISTRITO FEDERAL, DE MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA NO ÂMBITO DO SISTEMA PRISIONAL DO DISTRITO FEDERAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. ANÁLISE.

## 1. RELATÓRIO

- 1.1. O processo foi originado no Gabinete da Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Distrito Federal- SEAPE, por meio do Despacho 90528384, e trata sobre os estudos para implementação do Fundo Rotativo no âmbito do Sistema Prisional distrital.
- 1.2. Dando seguimento, esta AJL analisou o Anteprojeto por intermédio da Nota Técnica n.º 197/2022 (93451189).
- 1.3. Após, acostaram-se aos autos novo Anteprojeto de Lei (99006697) e sua Exposição de Motivos (99006813), ambos elaborados pelo Gabinete desta Secretaria.
- 1.4. A minuta do anteprojeto de Lei Complementar, que institui o Fundo Rotativo Especial do Distrito Federal, foi submetida a apreciação da Casa Civil do Distrito Federal conforme denota-se do Ofício N° 1931/2022 - SEAPE/GAB (99254498), pela Secretaria de Estado Planejamento e Gestão (102034796) e pela Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso - FUNAP (104726154 e 106698361).
- 1.5. O gabinete encaminhou para conhecimento e manifestação desta AJL a Nota Técnica N.º 18/2023 - FUNAP/DIREX/AJL (106698361), bem como manifestação no que tange ao aparente conflito de normas, em relação ao Fundo Penitenciário e ainda, acerca da possibilidade jurídica de repassar um percentual mínimo da arrecadação do Fundo Rotativo a respectiva fundação, bem como sobre a participação de representante desta Fundação na composição do Conselho de Administração do Fundo, nos moldes do Conselho de Administração do Fundo Penitenciário, conforme denota-se do Despacho - SEAPE/GAB (110548055).
- 1.6. É o breve relatório. Passa-se à análise jurídica.

## 2. PRELIMINARES

- 2.1. De antemão, cumpre destacar que a análise desta Assessoria Jurídica tem índole estritamente jurídico-formal e se restringirá ao cotejo do caso concreto com os termos da legislação em vigor, de modo que não serão abordadas questões técnicas ou econômicas. Ademais, a presente análise possui caráter meramente opinativo, não tendo o condão de vincular os gestores, aos quais se atribui o dever de decidir acerca da oportunidade e conveniência dos atos a serem praticados.
- 2.2. Cabe ainda frisar que parte-se do pressuposto de que a instrução e demais atos ocorreram de forma regular e que a documentação e as informações carregadas aos autos são idôneas, ficando a cargo das unidades técnicas a verificação de sua autenticidade e, se for o caso, o seu registro no SEI. Assim, o

presente opinativo não tem por escopo promover auditoria do processo, encontrando seus limites no objeto específico da consulta formulada.

2.3. Por fim, conforme Decisão 3422/2019 (Ofício-Circular nº 20/2021-GP) exarada pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal (76727113) o órgão integrante da administração direta, cuja respectiva assessoria jurídica-legislativa não é chefiada por Procurador do Distrito Federal resta impedido de exercer atividade de consultoria jurídica que são típicas da Procuradoria-Geral do Distrito Federal - PGDF, sob pena de afronta ao princípio da unidade institucional da representação judicial e da consultoria jurídica do Distrito Federal, podendo, no entanto, realizar atividades de implementação e fiscalização de orientações jurídicas emanadas pela PGDF ou tarefas de apoio técnico especializado na elaboração de normas, instruções e atos administrativos, entre outras ações que não conflitem com o art. 132 da CF/1988 e com a LC Distrital nº 395/2001 e alterações posteriores.

### 3. FUNDAMENTAÇÃO

3.1. Inicialmente, esta AJL reforça os termos elencados em sede da Nota Técnica N.º 197/2022 - SEAPE/AJL (93451189), onde rememora-se que a possibilidade de instituição de fundos caracteriza-se como prerrogativa do administrador, com fundamento constitucional, nos termos do art. 165, § 9º, inciso II, do qual se extrai que cabe à lei complementar estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

3.2. Em sequência, sobreveio manifestação da Fundação De Amparo ao Trabalhador Preso do Distrito Federal - FUNAP, por meio do Ofício N° 247/2023 - FUNAP/DIREX (109707779), a qual elencou algumas questões e controvérsias apontadas em sede de Nota Técnica por sua AJL (106698361), de modo a serem observadas e sanadas por esta Pasta, tendo em vista a pretensa implementação do Fundo Rotativo do Distrito Federal.

3.3. Nesse liame, sobreveio do gabinete desta Secretaria, por meio do Despacho SEAPE/GAB (110548055), questionamento acerca das controvérsias supramencionadas, conforme colaciona-se a seguir:

1. Trata-se de expediente oriundo da Diretoria Executiva, da Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso do Distrito Federal, sobre a proposta de implementação e execução do Fundo Rotativo nas unidades prisionais do Distrito Federal.

2. Em sede de ofício, a FUNAP pontua algumas questões a serem observadas e controvérsias a serem sanadas, conforme a manifestação exarada pela Assessoria Jurídica da FUNAP/DF, na Nota Técnica 18 (106698361), relativas à proposta de Lei que se pretende, colaciona-se:

- A proposição do projeto de lei não identifica as normas que serão afetadas, quais sejam, normas da FUNAP/DF, o Código Penitenciário e a Lei Complementar nº 761, de 05 de maio de 2008, que criou o Fundo Penitenciário.

- A proposição é silente quanto ao papel desempenhado pela FUNAP/DF na oferta de trabalho para o preso dentro e fora das unidades prisionais, o que pode afetar o trabalho desenvolvido e os contratos firmados neste propósito.

- Na proposição não há referência sobre o Conselho de Administração do Fundo, tampouco sobre sua composição, que deve ser composto necessariamente de representantes do segmento respectivo da sociedade e de áreas técnicas pertinentes ao seu objeto.

- Noutra vertente, cabe destacar que a FUNAP/DF tem o viés voltado para a ressocialização dos apenados e todas as suas atividades e recursos disponíveis estão voltadas para este fim, no entanto, a proposição de lei tem um viés mais amplo, cabendo ponderar que o impacto da lei sobre as ações voltadas à ressocialização dos apenados não é tão claro, ao contrário, estas ações são apresentadas de forma concorrente com outras finalidades do Fundo, não havendo informações a respeito do percentual que será destinado à ressocialização, podendo haver prejuízos aos apenados e a própria FUNAP/DF, caso a entidade venha a ter que deixar de prestar as atividades que desempenha atualmente, neste contexto, destaca-se da Exposição de Motivos o trecho abaixo:

"tem por finalidade dar agilidade e eficiência à arrecadação e gestão de receitas

advindas de estabelecimentos prisionais por meio de serviços e mercadorias produzidas pela força de trabalho de pessoas privadas de liberdade, bem como das receitas decorrentes de dotações próprias, recursos de parcerias, convênios e outros.

...

- Os recursos oriundos do Fundo Rotativo serão destinados à manutenção das atividades necessárias ao regular funcionamento do estabelecimento penal; à conservação e melhoria das estruturas físicas, internas e externas, das unidades prisionais; à contratação de serviços e aquisições de materiais de consumo e permanentes necessários às atividades de administração prisional; à aquisição de equipamentos, produtos e matérias-primas para produção própria ou para o desenvolvimento de atividades que produzem receita, consoante a demanda dos serviços e encomendas; à retribuição pecuniária do trabalho prestado pelos custodiados; a despesas necessárias à capacitação do custodiado, quando voltadas para o desenvolvimento de atividades laborais, ou despesas relacionadas às atividades educacionais, quando voltadas para a formação do custodiado; a despesas com capacitação, aperfeiçoamento profissional e saúde dos servidores da SEAPE.

Desta forma, para viabilizar a propositura da norma pretendida, esta Fundação sugere:

- Que sejam incluídos na proposta os impactos da propositura da lei, fazendo referência expressa sobre as normas vigentes que serão afetadas;

- Que sejam preservadas as atividades que são desenvolvidas pela FUNAP/DF, especialmente as atividades desenvolvidas nas oficinas administradas pela Fundação intramuros e na área da Fazenda, bem como aquelas que se referem ao trabalho extramuros, sob pena de sérios prejuízos à Fundação, aos apenados assistidos e aos contratos firmados para o fornecimento de mão de obra carcerária.

- Considerando que, com o implemento do Fundo Rotativo, fatalmente a FUNAP não conseguirá avançar com novas parcerias no âmbito intramuros, que seja analisada a possibilidade de repassar um percentual mínimo da arrecadação do Fundo Rotativo para esta entidade, a fim de possibilitar que a Fundação mantenha e inove em suas ofertas de profissionalização de apenados e egressos, seja por meio do trabalho ou cursos profissionalizantes.

- Por fim, ressaltamos a importância da participação de representante desta Fundação na composição do Conselho de Administração do Fundo, nos moldes do Conselho de Administração do Fundo Penitenciário.

**3. Ante o exposto, encaminho os autos à AJL/SEAPE, para conhecimento da Nota Técnica N.º 18/2023 - FUNAP/DIREX/AJL (106698361), bem como manifestação no que tange ao parente conflito de normas, em relação ao Fundo Penitenciário, criado pela Lei Complementar n.º 761, de 05 de maio de 2008, e que preencha os requisitos procedimentais previstos no art. 149, §12 e §4º e Art. 151, Lei Orgânica do Distrito Federal, da Lei Complementar n.º 13/1996, bem como do Decreto Distrital n.º 43.130/2022.**

**3.1 Ademais, a AJL/SEAPE deverá expressamente manifestar-se acerca da possibilidade jurídica de repassar um percentual mínimo da arrecadação do Fundo Rotativo a respectiva fundação, bem como sobre a participação de representante desta Fundação na composição do Conselho de Administração do Fundo, nos moldes do Conselho de Administração do Fundo Penitenciário. (grifos nossos)**

(...)

3.4. Como é sabido, os atos normativos expedidos pelo Distrito Federal devem observar as disposições contidas na Lei Complementar n.º 13, de 03 de setembro de 1996, que regulamenta o art. 69, parágrafo único, da Lei Orgânica, dispondo sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis do Distrito Federal, bem como ao Decreto 43.130/2022. Em outra oportunidade, esta AJL, por meio da Nota Técnica N.º 197/2022 - SEAPE/AJL e Memorando N.º 236/2022 - SEAPE/AJL (98798044), manifestou-se quanto às formalidades a serem atendidas, à exemplo de que deve haver ato legislativo autorizativo diante da instituição de fundos públicos de qualquer natureza, sendo este por Lei

Complementar, cite-se da referida Nota Técnica o seguinte:

Diante dessa análise comparativa e ainda tomando por base o já citado art. 165, §9º, inciso II da Constituição Federal, percebe-se, portanto, a existência inicial de lei que autoriza o Poder Executivo a criar o fundo rotativo, seguida de decreto regulamentador ou ato similar. Sendo assim, caso o objetivo do presente anteprojeto seja a criação de uma lei autorizativa para criação do Fundo Rotativo Especial do Distrito Federal, chama-se a reflexão acerca de uma análise geral do conteúdo apresentado na minuta e do fim visado, se o conteúdo não está demasiadamente longo e a necessidade da existência de uma lei autorizando o poder executivo a criar um fundo (93040708).

Nesse sentido, convém trazer à baila o seguinte trecho da Nota Técnica 90528937:

Para a criação de qualquer Fundo Público é necessária prévia autorização legal, e a referida lei que o instituir deverá prever: receitas especificadas, gastos vinculados à realização de determinados objetivos, vinculação a órgão da administração direta, aplicação dos recursos por meio de dotações consignadas na Lei Orçamentária, utilização de contabilidade particularizada no âmbito do sistema contábil setorial, normas peculiares de aplicação, emprego de meios adicionais de controle e preservação dos saldos do exercício.

3.5. Nesse sentido, assim dispõe a Lei Orgânica do Distrito Federal em seus arts. nº 149, §12 e nº 151, IX:

Art. 149. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

(...)

§ 12. Cabe a lei complementar estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como condições para instituição e funcionamento de fundos, observados os princípios estabelecidos nesta Lei Orgânica e na legislação federal.

(...)

Art. 151. São vedados:

(...)

IX - a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa;

(...)

§ 4º A autorização legislativa de que trata o inciso IX dar-se-á por proposta do Poder Executivo, que conterà, entre outros requisitos estabelecidos em lei, os seguintes:

I - finalidade básica do fundo;

II - fontes de financiamento;

III- instituição obrigatória de conselho de administração, composto necessariamente de representantes do segmento respectivo da sociedade e de áreas técnicas pertinentes ao seu objetivo;

IV- unidade ou órgão responsável por sua gestão.

*(grifos nossos)*

3.6. Desta feita, frise-se novamente que, para a criação do Fundo Rotativo no âmbito do Sistema Penitenciário do Distrito Federal deverá Lei Complementar autorizar sua instituição e suas condições de funcionamento e ainda ser observado o contido no §4º acima transcrito.

3.7. Nessa esteira, tem-se adicionalmente os ditames prescritos pela [Lei Complementar Nº 292, de 2 de junho de 2000](#), cujo conteúdo *dispõe sobre condições para instituição e funcionamento de fundos*,

regulamentando, em parte, o § 12 do art. 149 da Lei Orgânica do Distrito Federal, vale o destaque do Art. 1º da sobredita Lei:

Art. 1º A instituição de fundos de qualquer natureza deve ser precedida de autorização legislativa, consubstanciada em proposta do Poder Executivo, que conterà, entre outros requisitos previstos em lei, os seguintes:

I – finalidade básica do fundo;

II – fontes de financiamento;

III – constituição obrigatória de conselho de administração, composto necessariamente de representantes do segmento respectivo da sociedade e de áreas técnicas pertinentes ao seu objetivo;

IV – unidade ou órgão responsável por sua gestão.

3.8. Da lei em comento, extrai-se que a constituição do Conselho de Administração é obrigatória no momento em que o Fundo for instituído, fator este que não pode ser verificado no Anteprojeto de lei analisado (99006697). Isto posto, deve-se acrescentar a proposta com dispositivo relacionando a composição e funcionamento do Conselho de Administração do Fundo Rotativo.

3.9. Sendo assim, após apontadas questões preliminares em relação a inadequação formal do processo legislativo, **reitera-se as recomendações feitas na Nota Técnica N.º 197/2022 - SEAPE/AJL (93451189) e passa-se a análise das controvérsias e observações encaminhadas pelo gabinete desta Secretaria.**

### **CONFLITO APARENTE DE NORMAS**

3.10. Primariamente, salienta-se que a Administração deve observância ao disposto no Decreto nº 43.130, de 23 de março de 2022, que trata das normas e diretrizes para elaboração, redação e alteração de propostas legislativas e para o encaminhamento e exame de propostas de decreto e projeto de lei no âmbito da administração direta e indireta do Distrito Federal, destaca-se nessa fase as exigências constantes no art. 3º, veja-se:

Art. 3º A proposição de projeto de lei ou de decreto será autuada pelo órgão ou entidade proponente e encaminhada pelo respectivo Secretário de Estado, ou pelo Secretário de Estado ao qual o órgão ou entidade esteja vinculado, à Casa Civil do Distrito Federal, para análise de conveniência e oportunidade, acompanhada de:

I - exposição de motivos assinada pela autoridade máxima do órgão ou entidade proponente, devendo conter os seguintes requisitos, de forma individualizada:

a) justificativa e fundamento claro e objetivo da proposição;

b) a síntese do problema cuja proposição visa a solucionar;

**c) a identificação das normas afetadas pela proposição;**

d) a necessidade de que a matéria seja disciplinada por ato do Governador e não por ato do Secretário de Estado do Distrito Federal proponente;

e) a conveniência e a oportunidade de adoção da medida;

f) no caso de proposição de projeto de lei, as razões para requerer à Câmara Legislativa do Distrito Federal a apreciação em caráter de urgência de projeto de lei, se for o caso.

**II - manifestação da assessoria jurídica do órgão ou entidade proponente que deve abranger:**

a) os dispositivos constitucionais ou legais que fundamentam a validade da proposição;

**b) as consequências jurídicas dos principais pontos da proposição;**

**c) as controvérsias jurídicas que envolvam a matéria;**

d) os fundamentos que sustentam a competência do Governador para disciplinar a matéria;

**e) as normas a serem revogadas com edição do ato normativo;**

f) a demonstração de que a proposta não invade a competência, material ou formal, da União ou de outro ente Federativo, bem como a indicação de que a iniciativa é também do Poder Executivo do Distrito Federal, nas hipóteses de competência concorrente.

g) a análise de constitucionalidade, legalidade e legística;

h) em ano eleitoral, a análise da viabilidade jurídica da proposta sob o aspecto da legislação eleitoral, inclusive no tocante às vedações previstas na Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997, na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 e outras normas aplicáveis, inclusive a jurisprudência e regulamentações do Tribunal Superior Eleitoral. (*grifos nossos*)

(...)

3.11. Com efeito, a proposta de Lei não atende satisfatoriamente aos requisitos formais descritos no Decreto acima, na medida em que, não obstante a inclusão de dispositivo genérico de revogação das leis em sentido contrário, deixa de identificar as normas diretamente afetadas pela proposição, o que deveria constar da exposição de motivos.

3.12. Nesse ponto, traz-se o contido na mencionada Exposição de Motivos:

### III. IDENTIFICAÇÃO DAS NORMAS AFETADAS PELA PROPOSIÇÃO

11. A proposição da lei complementar possibilitará:

- o cumprimento dos artigos 29, 31 e 32 da Lei Federal 7.210, de 11 de julho de 1984;

- acarretará na alteração do artigo 1º, § 3º, da [Lei Complementar nº 894, de 02 de março de 2015](#), e do artigo 2º, § 2º, da [Lei Complementar nº 925, de 28 de junho de 2017](#).

3.13. Contudo, verifica-se que há outras normas diretamente afetadas além das já mencionadas na Exposição de Motivos, devendo haver o saneamento, com exposição dos normativos que serão afetados, alterados e revogados visando a máxima eficácia da lei proposta.

3.14. A par de outros dispositivos que se pretenda alterar/revogar, esta assessoria identifica os seguintes pontos de conflito:

- O Distrito Federal já dispõe de um Fundo Público instituído, denominado como Fundo Penitenciário do Distrito Federal criado pela Lei Complementar Nº 761, de 05 de Maio de 2008. Neste sentido, após breve análise comparativa, percebe-se que tanto o Fundo Rotativo quanto o Fundo Penitenciário - FUNPDF têm, de maneira similar, a mesma finalidade, sobretudo no tocante ao fornecimento para o Sistema Penitenciário de recursos materiais e de consumo, manutenção das Unidades Prisionais, bem como o incentivo a capacitação dos custodiados e seus servidores.

Quanto ao FUNPDF:

Art. 7º Os recursos oriundos do Fundo destinam-se a:

I – construção, reforma, ampliação e aprimoramento dos estabelecimentos penais do Distrito Federal;

II – manutenção dos serviços penitenciários;

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

IV – custeio das atividades dos estabelecimentos penais;

V – aquisição de material de higiene e conservação;

VI – capturas de presos foragidos dos estabelecimentos penais;

VII – implantação de medidas pedagógicas relacionadas ao trabalho profissionalizante do preso e do internado;

VIII – manutenção dos estabelecimentos de que trata o art. 3º, mantidos pelo Poder Público;

IX – custos de sua própria gestão, excetuando-se despesas de pessoal relativas a servidores públicos já remunerados pelos cofres públicos.

A respeito do FUNDO ROTATIVO

Proposta de criação do Fundo Rotativo, em seu Art. 5º:

Art. 5º Os recursos financeiros do Fundo Rotativo serão destinados:

I - à manutenção das atividades necessárias ao regular funcionamento do estabelecimento penal;

II - à conservação e melhoria das estruturas físicas, internas e externas, das unidades prisionais;

III - à contratação de serviços e aquisições de materiais de consumo e permanentes necessários às atividades de administração prisional;

IV - à aquisição de equipamentos, produtos e matérias-primas para produção própria ou para o desenvolvimento de atividades que produzem receita, consoante a demanda dos serviços e encomendas;

V - à retribuição pecuniária do trabalho prestado pelos custodiados;

VI - a despesas necessárias à capacitação do custodiado, quando voltadas para o desenvolvimento de atividades laborais, ou despesas relacionadas às atividades educacionais, quando voltadas para a formação do custodiado;

VII - a despesas com capacitação, aperfeiçoamento profissional e saúde dos servidores da SEAPE.

- Nos termos da Nota Técnica N.º 18/2023 - FUNAP/DIREX/AJL (106698361), observa-se que o Código Penitenciário do Distrito Federal, Lei nº 5.969, de 16 de janeiro de 2017, já dispõe sobre o trabalho, remuneração e supervisão e alocação das pessoas privadas de liberdade e dos egressos do sistema prisional. Assim sendo, esta AJL compactua com o entendimento de que a o Anteprojeto de Lei (99006697) versa sobre matéria já contida no referido diploma, surgindo assim um ponto de inflexão, devendo o setor responsável se atentar a justificar se for o caso de alteração/complementação da Lei nº 5.969, de 16 de janeiro de 2017. No ponto, cite-se:

Subseção V

Do Trabalho e da Formação Profissional

Art. 41. O trabalho e a formação profissional da pessoa privada de liberdade visam criar, manter e desenvolver a sua capacidade para exercer uma atividade com que possa auferir renda, inserir-se no mercado de trabalho e satisfazer as suas necessidades básicas, facilitando a sua reinserção social.

Parágrafo único. Ficam assegurados aos egressos os mesmos direitos da pessoa privada de liberdade, garantida a manutenção do trabalho enquanto perdurar nessa condição.

Art. 42. A frequência a cursos de formação profissional com aproveitamento confere o direito à atribuição de diploma ou de certificado de frequência, para fins de remição de pena, dos quais não pode constar a condição de pessoa privada de liberdade ou menção a qualquer órgão da Administração Penitenciária.

Art. 43. O trabalho, a organização e os métodos de trabalho devem respeitar a dignidade da pessoa privada de liberdade e as condições de segurança, de higiene e de saúde no trabalho.

Parágrafo único. O desempenho de tarefas perigosas ou insalubres pela pessoa privada de liberdade somente é permitido mediante utilização de equipamentos de proteção que estejam em conformidade com as normas técnicas vigentes.

Art. 44. Nas licitações promovidas por órgãos e entidades da Administração Pública do Distrito Federal, para contratação de prestação de serviço que preveja o fornecimento de mão de obra, devem ser observados os parâmetros estabelecidos pela Lei nº 4.079, de 4 de janeiro de 2008.

Parágrafo único. Na escolha do trabalho e na seleção da pessoa privada de liberdade para as ofertas de trabalho disponíveis, devem ser consideradas:

I - as aptidões profissionais;

II - a capacidade física e intelectual;

III - a duração da medida a cumprir;

IV - as atividades por ela anteriormente exercidas;

V - as atividades a que possa dedicar-se após ser posta em liberdade;

VI - a influência que o trabalho possa exercer na sua reinserção social.

Art. 45. Se não for possível atribuir um trabalho remunerado à pessoa privada de liberdade, esta deve ser orientada para a participação em atividades de formação e aperfeiçoamento profissional ou de natureza ocupacional e recreativa.

Art. 46. A classificação e a desclassificação para trabalho e estudo obedecem a critérios objetivos de seleção, fixados em ato normativo próprio, devidamente publicado, dando ciência aos interessados.

Parágrafo único. O estabelecimento penal deve disponibilizar, mensalmente, relação dos internos que aguardam classificação, bem como a ordem e os critérios objetivos previamente utilizados.

Art. 47. O trabalho da pessoa privada de liberdade, sempre que possível, é remunerado em valor não inferior a 3/4 do salário mínimo e a jornada de trabalho não é inferior a 6 horas e nem superior a 8 horas, com 1 descanso semanal.

Parágrafo único. A Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso - FUNAP deve fomentar a oferta de trabalho dentro e fora das Unidades Prisionais.

Art. 48. A remuneração pelo trabalho é dividida da seguinte forma:

I - pequenas despesas pessoais;

II - cumprimento de prestação de alimentos a que esteja obrigado;

III - cumprimento de obrigação de indenização à vítima e a seus sucessores a que esteja obrigado nos termos da lei;

IV - assistência à família;

V - ressarcimento ao Estado das despesas realizadas com a manutenção do condenado, em proporção a ser fixada pelo Juiz, sem prejuízo da destinação prevista nos incisos de I a IV, além do pagamento da pena de multa.

§ 1º Ressalvadas outras aplicações legais, é depositada a parte restante para constituição do pecúlio, em caderneta de poupança, que é entregue à pessoa privada de liberdade quando libertada por livramento condicional, beneficiada com a progressão para o regime aberto ou pela extinção da pena.

§ 2º Os procedimentos para constituição, movimentação, registro e gestão da conta bancária referida no § 1º são definidos por decreto do Poder Executivo.

Art. 49. O trabalho da pessoa privada de liberdade em regime fechado é realizado no interior da unidade prisional, de preferência nas suas oficinas, podendo ainda ocorrer fora da unidade, nos termos da Lei de Execução Penal.

Art. 50. A pessoa privada de liberdade deve ser informada, por escrito, da remuneração que lhe seja atribuída, bem como da forma como é dividida e das regras para a sua movimentação, devendo a comunicação lhe ser lida quando ela não puder ou não souber ler.

- Outrossim, é válido destacar que a Fundação de Amparo ao Trabalhador - FUNAP é responsável pela oferta de trabalho aos apenados dentro e fora das Unidades Prisionais, de modo que é preciso resguardar ou, se for o caso, delimitar as atividades que permaneceram afetas àquela fundação. Neste sentido, cite-se:

Art. 7º O trabalho interno e externo da pessoa privada de liberdade, decorrente de políticas de ressocialização fundada em oportunidade de trabalho, será retribuído, em seu valor bruto, com, no mínimo,  $\frac{3}{4}$  (três quartos) do salário mínimo, não ficando a relação de trabalho submetida ao regime de Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, nem gerando o respectivo encargo vínculo empregatício, nos termos da Lei de Execução Penal, Lei nº [7.210](#) de 11 de julho de 1984.

Art. 8º O produto da remuneração pelo trabalho da pessoa privada de liberdade deverá ter a seguinte destinação:

I - 50% (cinquenta por cento) à assistência à família e a pequenas despesas pessoais da pessoa privada de liberdade, que deverá preferencialmente ser depositado em conta poupança ou simplificada em nome da pessoa privada de liberdade, aberta em instituição financeira;

II - 25% (vinte e cinco por cento) à constituição do pecúlio, que será, preferencialmente, depositado em conta judicial vinculada ao processo de execução penal, destinado a cobrir despesas eventuais e necessárias para o egresso, sendo liberado mediante alvará judicial, extinção da pena ou livramento condicional da pessoa privada de liberdade; e

III - 25% (vinte e cinco por cento) para ressarcimento ao Distrito Federal das despesas realizadas com a manutenção do condenado, que será depositado na conta do Fundo Rotativo.

Parágrafo único. Do percentual previsto nos incisos I e II do caput poderá ser deduzida a indenização pelos danos causados pelo crime cometido, conforme definido judicialmente, desde que não haja reparação por outros meios.

### **POSSIBILIDADE JURÍDICA DE REPASSE DE PERCENTUAL MÍNIMO DA ARRECAÇÃO DO FUNDO ROTATIVO A FUNAP**

3.15. Dando seguimento, passe-se a manifestação requerida pelo gabinete "*acerca da possibilidade jurídica de repassar um percentual mínimo da arrecadação do Fundo Rotativo a respectiva fundação*".

3.16. Quanto a possibilidade de repasse de um percentual de arrecadação do Fundo Rotativo a FUNAP/DF:

3.17. A Lei nº 4.320/64, que estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, tem-se que os fundos rotativos têm natureza de despesa de capital, na modalidade de inversão financeira. Tal Lei também especifica que as receitas dos Fundos são vinculadas, vejamos:

Dos Fundos Especiais

Art. 71. Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.

Art. 72. A aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a fundos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais. (...)

3.18. De sorte que, s.m.j, não se vislumbra óbice jurídico ao repasse pretendido. Entretanto, considerando o disposto no artigo supracitado, entende-se que tal repasse depende de previsão expressa, com vinculação da FUNAP aos objetivos e/ou serviços previstos, de modo a estabelecer expressamente a

contrapartida. Neste sentido, é importante esclarecer que o fundo rotativo é manejado por gestor, cuja indicação se dá de forma expressa na lei de criação, que faz uso da conta bancária única e específica, de forma que eventual participação da FUNAP, sobretudo por meio da execução de "repasses", não equivalerá a permitir a livre gestão de valores pela referida fundação.

3.19. Por outro lado, considerando que a inclusão da FUNAP na logística de execução do fundo rotativo não é obrigatória, constituindo liberalidade, a depender de ajuste entre os envolvidos, é importante destacar que é possível que as atividades da fundação sejam resguardadas, de modo que permaneçam sendo executadas com exclusividade e recursos próprios.

3.20. Outrossim, frise-se que, em qualquer caso, é indispensável realizar análise do aspecto financeiro, especialmente acerca da efetiva possibilidade/forma de realização do repasse.

### **POSSIBILIDADE DE PARTICIPAÇÃO DE REPRESENTANTE DA FUNAP NO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO**

3.21. Quanto a possibilidade de participação de representante da FUNAP/DF no Conselho de Administração do Fundo Rotativo:

3.22. Traz-se à baila novamente a Lei Complementar nº 292/00:

Art. 1º A instituição de fundos de qualquer natureza deve ser precedida de autorização legislativa, consubstanciada em proposta do Poder Executivo, que conterá, entre outros requisitos previstos em lei, os seguintes:

(...)

III – constituição obrigatória de conselho de administração, composto necessariamente de representantes do segmento respectivo da sociedade e de áreas técnicas pertinentes ao seu objetivo; (*grifo nosso*)

(...)

3.23. Diante do que expõe a lei acima transcrita, não se verifica qualquer óbice jurídico, para, a critério do gestor do Fundo Rotativo, incluir representante da FUNAP/DF no conselho de administração, dada a pertinência da citada fundação com alguns dos objetivos e finalidades visados, sobretudo no que diz respeito ao trabalho e a remuneração dos custodiados.

## **4. CONCLUSÃO**

4.1. Ante o exposto:

- a) opina-se pela regularidade jurídico-formal da proposta apresentada, desde que sanadas as incongruências ressaltadas no bojo deste opinativo, como a observância do processo jurídico-legislativo para constituição de fundo rotativo;
- b) sugere-se o saneamento do aparente conflito normativo, indicando claramente as normas que deverão ser revogadas, alteradas, ou ainda, acrescidas diante da instituição do Fundo Rotativo;
- c) não se vislumbra óbice jurídico ao repasse de parte da arrecadação a FUNAP/DF, desde que observados os apontamentos feitos no corpo desta Nota;
- d) não há ressalvas quanto a inclusão de representante da FUNAP/DF no conselho de administração do referido Fundo, fator discricionário ao gestor.

4.2. É o entendimento que se submete.

**MARIANA DE ARANTES NÓBREGA**

Policial Penal

Assessoria Jurídico-Legislativa

5. **DESPACHO**

- 5.1. De acordo com a manifestação retro;
- 5.2. Encaminhe-se os autos ao Gabinete para ciência e para demais providências.

**RENATA PEREIRA DE JESUS**  
Chefe - Assessoria Jurídico-Legislativa



Documento assinado eletronicamente por **RENATA PEREIRA DE JESUS - Matr.1706591-7, Chefe da Assessoria Jurídico-Legislativa**, em 15/05/2023, às 14:35, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **MARIANA DE ARANTES NOBREGA - Matr.1682471-7, Polícia Penal**, em 16/05/2023, às 13:06, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=111658832)  
[acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=111658832)  
[verificador= 111658832](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=111658832) código CRC= **5AE52E2D**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SBS Quadra 02 Bloco G Lote 13, Brasília-DF - Bairro Setor Bancário Sul - CEP 70070933 - DF



Governo do Distrito Federal  
Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal  
Gabinete

Ofício Nº 425/2026 - SEEC/GAB

Brasília-DF, 16 de janeiro de 2026.

A Sua Excelência o Senhor  
**GUSTAVO DO VALE ROCHA**  
Secretário de Estado-Chefe  
Casa Civil do Distrito Federal

*com cópia*

A Sua Excelência a Senhora  
**SARAH GUIMARÃES DE MATOS**  
Consultora Jurídica  
Consultoria Jurídica  
Gabinete do Governador do Distrito Federal

Assunto: Minuta de Projeto de Lei Complementar. Instituição do Fundo Rotativo do Sistema Penitenciário do Distrito Federal.

Senhor Secretário,

1. Ao cumprimentá-lo, reporto-me ao Despacho - CACI/GAB (176863094), por meio do qual essa Casa Civil encaminhou a nova minuta de Projeto de Lei Complementar (Ofício Nº 848/2024 - SEAPE/GAB - 137417573), apresentada pela Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Distrito Federal (SEAPE), que visa instituir o Fundo Rotativo do Sistema Penitenciário do Distrito Federal, destinado à aquisição, à transformação e à comercialização de produtos manufaturados, industrializados e agropecuários, produzidos no interior das unidades prisionais, complexos penitenciários e em imóveis administrados pela SEAPE, à prestação de serviços de qualquer natureza que impliquem a arrecadação de receitas, bem como à realização de despesas correntes e de capital.

2. Nesta etapa, após reanálise do pleito, a Subsecretaria do Tesouro (Despacho - SEEC/SEFIN/SUTES - 185496465) manifesta concordância com os esclarecimentos prestados pelo Ministério Público do Distrito Federal por meio do Ofício nº 300/2025 - PDDC/MPDFT (184700576), constante no Processo SEI nº04044-00053112/2025-56, de que "o Fundo será composto majoritariamente de receitas que hoje não existem, ou seja, advirão de receitas novas através principalmente dos salários dos trabalhadores do sistema penitenciário, realizadas de atividades internas e externas, em que o GDF não terá obrigação de alocar recursos", registrando que "*a criação do referido Fundo não impactará negativamente o caixa distrital e nem afetará a discricionariedade na alocação dos recursos públicos, pois sem ele não haverá a respectiva receita*".

3. Dessa forma, a Subsecretaria do Tesouro (185496465), corroborada pela Secretaria Executiva de Finanças, Orçamento e Planejamento (184846089), conclui que o caso em tela deve ser tratado como exceção às Leis Complementares nº 894, de 02 de março de 2015, e nº 925, de 28 de junho de 2017, não vislumbrando óbice na criação e destinação vinculada dos recursos específicos ao Fundo Rotativo do Sistema Penitenciário do Distrito Federal.

4. Por sua vez, a Assessoria Jurídico-Legislativa acostou aos autos o Despacho - SEEC/AJL/UNOP (192336691) por meio do qual conclui que "considerando os apontamentos de ordem técnica e resguardando o juízo de conveniência e oportunidade da Administração, esta Assessoria, sob o aspecto jurídico e ressalvadas as recomendações consignadas, manifesta-se favoravelmente ao prosseguimento da apresentação do Projeto de Lei Complementar (137417573) à apreciação do Excelentíssimo Senhor Governador do Distrito Federal".

5. Ante o exposto, acolho as informações prestadas pelas áreas técnicas e jurídica, e restituo os autos para conhecimento e providências que julgar pertinentes.

6. Por oportuno, registro que esta Secretaria de Estado permanece à disposição.

Atenciosamente,



Documento assinado eletronicamente por **DANIEL IZAIAS DE CARVALHO - Matr.0190029-3, Secretário(a) de Estado de Economia do Distrito Federal**, em 16/01/2026, às 20:05, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0&verificador=192323455](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=192323455) código CRC= **42CC1351**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

Praça do Buriti - Anexo do Palácio do Buriti, 10º andar, Sala 1000 - Bairro Zona Cívico Administrativa - CEP 70075-900 - DF

Telefone(s): 3342-1140

Sítio - [www.economia.df.gov.br](http://www.economia.df.gov.br)