

PROJETO DE EMENDA CONSTITUCIONAL

Altera os arts. 21, 22, 23, 24 e 144 a fim de conferir à União a competência para estabelecer a política nacional de segurança pública e defesa social, que compreenderá o sistema penitenciário, e o respectivo plano; atribuir à União a competência privativa para legislar sobre normas gerais de segurança pública, defesa social e sistema penitenciário; fixar a competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para prover os meios destinados à manutenção da segurança pública; atribuir à União, aos Estados e ao Distrito Federal a competência concorrente para legislar sobre segurança pública e defesa social; estender as funções da polícia federal e criar a polícia ostensiva federal, em substituição à polícia rodoviária federal, ampliando suas atribuições, mediante o aproveitamento de seus recursos materiais e humanos; e instituir o Fundo Nacional de Segurança Pública e Política Penitenciária.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 21 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 21.

.....
XXVII - estabelecer a política nacional de segurança pública e defesa social, que compreenderá o sistema penitenciário, instituindo o plano correspondente, cujas diretrizes serão de observância obrigatória por parte dos entes federados, ouvido o Conselho Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, integrado por representantes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na forma da lei.”

XXVIII - coordenar o sistema único de segurança pública e defesa social e o sistema penitenciário mediante estratégias que assegurem a integração, cooperação e interoperabilidade dos órgãos que o compõem nos três níveis político-administrativos da Federação;

Art. 2º O art. 22 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 22.

.....
XXII - competência da polícia federal, da polícia ostensiva federal e da polícia penal federal;

.....

XXXI - normas gerais de segurança pública, defesa social e sistema penitenciário;

.....” (NR)

Art. 3º O art. 23 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 23.

.....

XIII - prover os meios destinados à manutenção da segurança pública e defesa social nas respectivas áreas de competência;

.....” (NR)

Art. 4º. O art. 24 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 24.

.....

XVII - segurança pública e defesa social;”

.....” (NR)

Art. 5º O art. 144 da Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art.144.

.....

II – polícia ostensiva federal;

.....

§1º

I - apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União, inclusive em matas, florestas, áreas de preservação, ou unidades de conservação, ou ainda de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, como as cometidas por organizações criminosas e milícias privadas, segundo se dispuser em lei.

§ 2º A polícia ostensiva federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao policiamento ostensivo em rodovias, ferrovias e hidrovias federais.

§ 2º-A Desde que autorizada pela autoridade da União à qual está subordinada, a polícia ostensiva federal poderá, conforme se dispuser em lei:

I - exercer o policiamento ostensivo na proteção de bens, serviços e instalações federais; e

II - prestar auxílio, emergencial e temporário, às forças de segurança estaduais ou distritais, quando requerido por seus governadores.

.....

§7º A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, que atuarão de forma integrada e coordenada, em conformidade com as diretrizes da política nacional de segurança pública e defesa social, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades.

.....

§ 11 A União instituirá o Fundo Nacional de Segurança Pública e Política Penitenciária, com o objetivo de garantir recursos para apoiar projetos, atividades e ações em conformidade com a política nacional de segurança pública e defesa social, sendo vedado o contingenciamento de seus recursos” (NR).

Art. 6º O preenchimento dos quadros da polícia ostensiva federal será feito, exclusivamente, por meio de concurso público e pela transformação dos cargos da polícia rodoviária federal, sem prejuízo de seus vencimentos e vantagens, inclusive daqueles já assegurados aos aposentados.

Art. 7º Ficam revogados os seguintes dispositivos da Constituição:

I - o inciso III do **caput** do art. 144; e

II – o § 3º do art. 144.

Art. 8º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.”

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS nº 00099/2024 MJSP

Senhor Presidente da República,

A segurança pública, de forma crescente, vem se tornando um problema de âmbito nacional, em especial diante da ação do crime organizado, cuja atuação transcende as fronteiras estaduais e mesmo do próprio País. Essa é a razão pela qual o enfrentamento desse tipo de criminalidade demanda um planejamento estratégico nacional a partir de diretrizes estabelecidas pela União de observância obrigatória pelos demais entes federados. Pelos mesmos motivos, idêntico olhar deve também recair sobre o sistema penitenciário.

Por tal motivo, submeto à apreciação de Vossa Excelência proposta de Emenda Constitucional que altera o art. 21 da Constituição Federal, a fim de que seja possível ao Poder Executivo da União coordenar mais eficazmente o Sistema Único de Segurança Pública – SUSP, instituído pela Lei 13.675, de 11 de junho de 2018, bem assim o sistema penitenciário nacional, elaborando a política nacional de segurança pública e defesa social, que incluirá o sistema penitenciário, com diretrizes vinculantes para os entes federados, ouvido o Conselho Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, integrado por representantes dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, instituído pela referido diploma legal.

Trata-se, no primeiro caso, de um movimento de constitucionalização do SUSP, dando continuidade ao fortalecimento da função de planejamento e de coordenação da União em matéria de segurança pública. Por outra senda, dá-se um passo na direção do fortalecimento do sistema penitenciário nacional e, ao mesmo tempo, coincide com o que foi decidido pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal na Arguição de

Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347 (Rel. Min. Marco Aurélio).

Em complemento, propõe-se a alteração do art. 22 da Constituição com o propósito de atribuir competência privativa à União para legislar sobre normas gerais acerca da segurança pública, defesa social e sistema penitenciário, garantindo-se, assim, uma atuação uniforme e integrada de todos os entes da federação nessas áreas. Isso sem prejuízo de dotar-se a União, os Estados e o Distrito Federal de competência concorrente para legislar sobre a temática, nos termos do art. 24 do texto constitucional.

Ao mesmo tempo, sugere-se a alteração no art. 23 para instituir a competência comum da União, dos Estados do Distrito Federal e dos Municípios para prover os meios necessários à manutenção da segurança pública.

Cumprir registrar, por outro lado, que as organizações criminosas e as milícias privadas vêm diversificando suas atividades ilícitas e ampliando seu espaço de atuação, tendo revelado um crescimento exponencial a ponto de representar uma ameaça à segurança pública em âmbito nacional. Isso porque sua ação não se limita às fronteiras estaduais, alcançando muitas vezes repercussão internacional.

O combate à criminalidade organizada pela Polícia Federal, não raro, depende de uma decisão judicial que determine a federalização do caso ou, então, do envolvimento de algum participante com prerrogativa de foro.

Assim, considerado o atual regramento constitucional das atribuições da Polícia Federal, há limitações consideráveis ao enfrentamento da criminalidade organizada. Nesse contexto, sua repressão tem ficado a cargo dos órgãos de segurança estaduais, os quais, apesar de envidados os seus melhores esforços, nem

sempre possuem capacidade operacional de solucioná-las de modo imediato e eficiente.

Por isso, convém que se atribua à Polícia Federal, de forma expressa e inequívoca, a competência para investigar e reprimir infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme. Também se afigura necessário explicitar sua atuação na investigação de ilícitos que afetem bens da União ou estejam no âmbito de seu interesse, tais como matas, florestas, áreas de preservação ou unidades de conservação.

De outra parte, cumpre ressaltar que os Estados da Federação e o Distrito Federal atuam na área de segurança pública por meio de duas forças policiais distintas: polícia judiciária e polícia ostensiva. Em apertada síntese, de acordo com os parágrafos 4º e 5º do art. 144, compete à primeira a apuração de infrações penais, ao passo que à segunda atuar na preservação da ordem pública.

Esse modelo, considerado efetivo nos Estados, merece ser replicado no âmbito federal. Como é sabido, a Polícia Rodoviária Federal vem sendo requisitada, com uma frequência cada vez maior, a prestar auxílio emergencial às demais forças federais e estaduais de segurança pública. Ela, sobretudo, tem participado de operações que extrapolam suas atribuições constitucionais no desempenho de ações de caráter ostensivo, em caráter emergencial.

Ademais, diferentemente de outros países, o Executivo da União não conta com uma polícia ostensiva que possa servir de instrumento para coibir e reprimir atividades ilícitas com rapidez e eficiência em todo o território nacional.

Acrescente-se que a circulação de bens e serviços para o desenvolvimento socioeconômico do País não ocorre somente por

rodovias, mas, de forma crescente, por ferrovias, hidrovias e outras instalações federais. Diante disso, o roubo de cargas, o contrabando, o descaminho, a pirataria, o tráfico de drogas, de armas e de pessoas, além de outros delitos, são cada vez mais praticados nesses locais, em especial pela criminalidade organizada. Por isso, é recomendável que se institua uma força policial ostensiva, nacionalmente distribuída, para prevenção e repressão de tais condutas.

Os parágrafos 2º e 3º do art.144 da Carta Magna estabelecem a Polícia Rodoviária Federal e a Polícia Ferroviária Federal como forças que integram os órgãos de segurança pública no âmbito da União. No entanto, esta última é praticamente inexistente, ao passo que a primeira vem exercendo, com notável eficiência, o policiamento ostensivo das rodovias e estradas federais do Brasil.

Trata-se de uma polícia de natureza civil - e não militar - com um histórico de quase 100 anos de atuação, que cumpre suas missões com observância às regras da disciplina e hierarquia, cuja eficácia operacional é reconhecida por importantes órgãos de controle como os Ministérios Públicos, os Tribunais de Contas e a Controladoria Geral da União - CGU.

A Polícia Rodoviária Federal é composta atualmente por um efetivo de quase 13 mil agentes, que conta com veículos, aeronaves, armamentos e equipamentos modernos e sofisticados. Assim, comporta uma ampliação de atribuições, permitindo que o Poder Executivo Federal passe a contar com um órgão de policiamento ostensivo, com o potencial de agir eficazmente de forma preventiva e repressiva para coibir a prática de crimes praticados em áreas de interesse da União ou atuar em auxílio de outras forças de segurança.

Também se sugere a criação de um Fundo Nacional de Segurança Pública e Política Penitenciária cujos recursos deverão

ser direcionados a projetos, atividades e ações previstas nos planos pertinentes, de maneira a conferir mais unidade e eficiência no combate à criminalidade

A proposição do referido Fundo é fruto de uma percepção generalizada de que a segurança pública, a qual abarca tanto a prevenção quanto a repressão às atividades criminosas, precisa de recursos em montante correspondente a esse magno desafio, sob pena de total ineficácia da ação estatal.

O novo Fundo deverá ser instituído pelo legislador infraconstitucional, sem prejuízo de outros que se mostrem necessários para o enfrentamento à criminalidade, com a indicação das respectivas fontes. Para fortalecer e estabilizar as políticas a serem implementadas, a vedação ao contingenciamento do Fundo tal como ocorre com o Fundo Nacional de Segurança Pública - FNSP (Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018) e o Fundo Penitenciário Nacional - FUNPEN (Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994), atualmente em vigor por imposição legal (art. 5º, § 2º, da nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018) e judicial (Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347), deverá ser constitucionalmente assegurada.

São estas, Senhor Presidente, as razões que nos levam a submeter ao Senhor a proposta de Emenda Constitucional.

Respeitosamente,

Enrique Ricardo Lewandowski

Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública