



**PARECER N° , DE 2010**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 21, de 2005, primeiro signatário o Senador Tasso Jereissati, que *dá nova redação aos arts. 21, 22, 32, 144 e 167 da Constituição Federal, para reestruturar os órgãos de segurança pública.*

**RELATOR:** Senador ROMEU TUMA

**I – RELATÓRIO**

A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 21, de 2005, subscrita pelo Senador Tasso Jereissati e outros 27 Senadoras e Senadores, estabelece um novo modelo para o sistema de segurança pública, com ampla reestruturação dos órgãos que o integram.

Essencialmente, a PEC nº 21, de 2005, pretende:

- a) retirar da União a competência para legislar sobre normas gerais de organização das corporações militares estaduais (polícia e corpo de bombeiros militares). Os Estados passariam a ter competência plena para organizar livremente sua polícia, mantendo a segmentação em civil e militar, ou reunindo-as num só órgão;
- b) atribuir ao Departamento de Polícia Federal as funções hoje desempenhadas pelas polícias rodoviária e ferroviária, que seriam incorporadas àquele órgão;
- c) retirar da Carta Política a distinção entre polícia civil e polícia militar, de forma que cada Estado tenha autonomia para organizar livremente seu sistema de segurança pública, da maneira que melhor lhe aprouver;
- d) estabelecer a obrigatoriedade de criação de academias de polícia unificadas, nos Estados e no Distrito Federal,



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Romeu Tuma**

destinadas à formação de policiais, em parceria com universidades e centros de pesquisa;

- e) extinguir a Justiça Militar e o Ministério Público Militar estaduais e transferir suas competências para a Justiça comum e para o Ministério Público do respectivo Estado;
- f) estabelecer a obrigatoriedade de os Estados criarem uma secretaria para as ações de defesa civil, à qual ficaria vinculado o corpo de bombeiros;
- g) determinar que os institutos de criminalística, de identificação e de medicina legal constituam órgão autônomo único, em cada Estado, que funcionará em parceria com universidades e centros de pesquisa;
- h) prever a criação de um fundo de segurança pública, com recursos vinculados correspondentes a 5% da receita dos impostos federais e 9% das receitas dos impostos estaduais e municipais, inclusive as provenientes de transferências.

Segundo a justificação, a PEC resulta de um processo histórico iniciado em 1997, quando o então Governador do Estado de São Paulo, Mário Covas, sugeriu a unificação dos órgãos policiais estaduais.

Afirma-se que a intensa atividade legislativa na área penal não tem produzido o efeito de diminuir os índices de criminalidade, sendo necessário mesmo reestruturar o sistema nacional de segurança pública.

Em 2007, cheguei a apresentar relatório e parecer pela rejeição da PEC; entretanto, esta Comissão decidiu pela retirada da matéria da pauta, ao que se seguiu a realização de audiência pública para sua instrução, nos termos dos Requerimentos nºs 7, de 2007-CCJ, e 2, de 2009-SSPJ, e seu adendo, ambos do Senador Tasso Jereissati.

Para a audiência, foram convidados representantes dos diversos setores envolvidos com a segurança pública, inclusive representantes dos oficiais e praças das corporações militares estaduais, dos agentes e delegados das polícias civis e dos Delegados de Polícia Federal.

Efetivamente, a audiência pública desdobrou-se em dois dias. No primeiro, ocorrido em 1º de dezembro de 2009, foram ouvidos os seguintes convidados: Abelmídio de Sá Ribas, Presidente da Associação



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Romeu Tuma**

dos Oficiais Militares Estaduais do Brasil; Pedro Queiroz da Silva, Vice-Presidente da Associação dos Praças Policiais Militares e Bombeiros Militares (Anaspra); e Coronel Miler, representante do Presidente do Colégio Nacional de Comandantes-Gerais dos Policiais Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares do Brasil.

No segundo dia, em 9 de fevereiro de 2010, estiverem presentes os seguintes convidados: Marcos Leôncio Sousa Ribeiro, Delegado de Polícia Federal, representando a Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal; Alexandre Augusto Aragon, Secretário-Substituto Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça.

## **II – ANÁLISE**

Nesta oportunidade, ratifico a análise constante do parecer que apresentei em 2007.

A proposição ora analisada conta com a assinatura de 28 Senadores, estando atendido, dessa forma, a formalidade prevista no art. 60, I, da Constituição Federal. Todavia, a redação proposta para o inciso XXI do art. 22 ofende o princípio federativo, na medida em que, ao retirar da União a competência para legislar sobre normas gerais de organização das corporações militares estaduais, estas poderiam ser fortalecidas a ponto de se tornarem verdadeira ameaça à unidade do Estado brasileiro. Com efeito, a União não poderia mais legislar sobre os efetivos, o material bélico, a convocação e a mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares estaduais.

Nossa tradição constitucional, pela própria formação histórica do Brasil, consagra uma federação com fortes poderes para a ordem jurídica central, a União, e autonomia relativizada para as ordens jurídicas parciais, que são os Estados. Em vista disso, em tema de segurança pública, não se pode, por meio de emenda ao texto constitucional, dar aos Estados a faculdade de dispor livremente sobre suas corporações militares.

Além disso, as polícias militares e os corpos de bombeiros militares, hoje forças auxiliares e reservas do Exército Brasileiro, consoante o vigente § 6º do art. 144 da Constituição da República, deixariam de sê-lo, o que também configura ofensa ao pacto federativo. No caso de um conflito armado ou de grave comprometimento da ordem pública, é de fundamental



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Romeu Tuma**

importância que as forças estaduais sirvam de auxílio e reserva ao Exército Brasileiro.

Por essas razões, a PEC nº 21, de 2005, encontra óbice no art. 60, § 4º, I, da Carta Política.

No mérito, temos que a estrutura proposta apresenta desvantagens em relação ao sistema vigente. Soa desarmônico e não uniforme a possibilidade de uns Estados terem polícia militar e outros não. Também não se nos afigura razoável reunir num só órgão a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal e a Polícia Ferroviária Federal. Nada garante que essa medida vá contribuir para a diminuição da criminalidade, podendo, ao revés, gerar conflitos de atribuições internos no órgão agrupador dessas atividades.

Não bastasse, por serem tão profundas e radicais, não há como saber se as modificações propostas resultarão em efetiva melhoria do sistema de segurança pública.

Por último, a criação do fundo de segurança pública, nos moldes pretendidos pela PEC nº 21, de 2005, por ser mais uma exceção ao princípio da não vinculação de receitas de impostos, deveria ser discutido com autoridades fazendárias estaduais e federais, senão para tratar da possibilidade de sua implementação, ao menos para definir os percentuais que as unidades federadas poderiam suportar.

### **III – VOTO**

Pelo exposto, nosso voto é pela inconstitucionalidade e, no mérito, pela rejeição da PEC nº 21, de 2005.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator