



**PARECER N° , DE 2017**

SF/17598.55671-66

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 102, de 2011, do Senador Blairo Maggi e outros, que *altera dispositivos da Constituição Federal para permitir à União e aos Estados a criação de polícia única e dá outras providências*; a PEC nº 40, de 2012, do Senador Armando Monteiro e outros, que *modifica os arts. 30 e 144 da Constituição Federal para dar ao Município competência para a criação de áreas estratégicas de pacificação social e ordenamento urbano, e para as guardas municipais o exercício de atividades de polícia ostensiva, nos limites definidos em convênio com os Estados*; a PEC nº 19, de 2013, do Senador Vital do Rêgo, que *altera o art. 42 da Constituição Federal para dispor sobre a criação de brigadas de incêndio pelos Municípios que não têm contingente do Corpo de Bombeiros Militar*; a PEC nº 51, de 2013, do Senador Lindbergh Farias e outros, que *altera os arts. 21, 24 e 144 da Constituição; acrescenta os arts. 143-A, 144-A e 144-B, reestrutura o modelo de segurança pública a partir da desmilitarização do modelo policial*; e a PEC nº 73, de 2013, do Senador Anibal Diniz e outros, que *altera a redação do § 1º do art. 144 da Constituição Federal, para determinar que a Polícia Federal é órgão estruturado em carreira única*.

Relator: Senador **RANDOLFE RODRIGUES**

**I – RELATÓRIO**

Vêm à análise desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) as Propostas de Emenda à Constituição (PEC) em epígrafe.



A primeira delas – PEC nº 102, de 2011 – tem como primeiro signatário o Senador Blairo Maggi, e tem como objeto a autorização para que a União unifique suas polícias (a saber, a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal e a Polícia Ferroviária Federal). A PEC nº 40, de 2012 (primeiro signatário o Senador Armando Monteiro), visa a atribuir às guardas municipais o exercício de funções de policiamento ostensivo, nas hipóteses que se busca estabelecer. Por outro lado, a PEC nº 19, de 2013, que teve como primeiro signatário o então Senador Vital do Rêgo, busca autorizar os Municípios a instituírem brigadas de incêndio. Já a PEC nº 51, de 2013, primeiro signatário o Senador Lindbergh Farias, pretende modificar diversos dispositivos da Constituição Federal (CF), a fim de reorganizar o sistema de segurança pública, a partir do eixo central de sua desmilitarização. Por fim, a PEC nº 73, de 2013, cujo primeiro signatário foi o então Senador Aníbal Diniz, visa a instituir a carreira única no âmbito da Polícia Federal.

SF/17598.55671-66

Todas essas proposições tramitam em conjunto, por força da aprovação pelo Plenário desta Casa do Requerimento nº 228, de 2014. Vieram, assim, à apreciação da CCJ, para os fins do art. 356 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

No dia 26 de novembro de 2015, este Colegiado realizou proveitosa audiência pública, em que compareceram representantes das polícias, do Ministério Público e da sociedade civil, e que apresentaram pontos de dissenso e de convergência acerca de aspectos das várias proposições.

## **II – ANÁLISE**

Em se tratando de propostas de alteração da CF, cabe a esta Comissão opinar tanto sobre a constitucionalidade das PECs, quanto acerca de seu mérito.

Inicialmente, faz-se oportuno registrar que as quatro PECs, embora tramitem em conjunto, cuidam de temas que são conexos, mas não idênticos. O escopo delas é, igualmente, diferenciado, desde uma modificação completa do sistema de segurança pública, até a reorganização administrativa da carreira da Polícia Federal.

Desde já adiantamos nosso entendimento de que só julgamos ser possível prosseguir na análise do aspecto da unificação da carreira da



Pólicia Federal. Com efeito, é óbvio e inegável que os demais temas ou envolvem matérias que não são tão intimamente conectadas a esta – como é o caso da atribuição de competências aos Municípios, em matéria de segurança pública (PECs nºs 19, de 2013, e 40, de 2012); ou que são extremamente mais complexas – como a desmilitarização das polícias e do aparato de segurança pública (PEC nº 51, de 2013); ou que, ainda que conexas, exigem alterações muito mais profundas na estrutura administrativa de todas as polícias da União (PEC nº 102, de 2011). Assim sendo, e até mesmo por economia processual, entendemos que deve esta Comissão debruçar-se, neste momento, sobre o ponto em que mais facilmente se poderá encontrar algum consenso – a PEC nº 73, de 2013 –, sem prejuízo da continuidade das demais proposições, a fim de que sejam analisadas a seu tempo.

Assim, nos termos da alínea *b* do inciso V do art. 133 do RISF – que atribui às Comissões o poder de apresentar requerimentos –, combinado com o art. 258 – que confere aos colegiados poder de requerer tramitação em conjunto, o que inclui, por implicitude, também o poder de requerer o desapensamento –, estamos apresentando ao final desta peça (RISF, art. 133, § 8º) Requerimento para desapensar a PEC nº 73, de 2013, do grupo de PECs ora referido.

Por todos esses motivos, então, centraremos nossa análise especificamente sobre a PEC nº 73, de 2013, que passamos ora em diante a apreciar.

A PEC tem por objeto, relembrar-se, unificar a carreira da Polícia Federal. Dessa maneira, não haverá mais agente, perito, escrivão, papiloscopista ou delegado, mas sim *servidores policiais federais*, que ingressarão mediante concurso unificado; poderão ser lotados nas unidades da Polícia de acordo com suas habilidades e áreas de formação; e poderão galgar cargos mais altos na carreira única, por meio de mecanismos de promoção e progressão funcional a serem estabelecidos em lei (art. 3º da PEC). Estabelece-se, ainda, a vigência imediata da PEC, atingindo inclusive os concursos públicos cujos editais forem publicados a partir da sua entrada em vigor, mas preservando os atuais servidores policiais federais que não optarem pelo reenquadramento na nova carreira única.

De plano já se percebe que a PEC não viola quaisquer dos limites ao poder de emenda, especialmente as cláusulas pétreas. Ao contrário: preocupa-se mesmo em assegurar de forma inequívoca a isonomia

SF/17598.55671-66



e a segurança jurídica, evitando sua aplicação retroativa ou para os atuais servidores, caso não desejem ser reenquadradados, ainda que se saiba que, segundo a jurisprudência pacífica, não há direito adquirido a regime jurídico.

Demais disso, a iniciativa foi regulamente exercida por parlamentares que perfazem um terço do total de Senadores. Registre-se, a propósito, não haver qualquer impedimento a que uma PEC de autoria parlamentar disponha sobre carreiras ou servidores de outros Poderes (no caso, do Executivo), tal como afirmado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 3.367/DF (Relator Ministro Cesar Peluso) e reafirmado na apreciação da Medida Cautelar na ADI nº 5.296/DF (Relatora Ministra Rosa Weber).

Nada há, portanto, em suma, que macule a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa da Proposta.

Quanto ao seu mérito, parece-nos mais ainda evidente.

A materialização desta PEC é fruto do esforço de diversas categorias e associações sindicais ligadas aos policiais, os quais argumentam, inclusive, que, garimpando-se diálogos oficiais entre constituintes originários nos momentos decisivos da redação final do art. 144, § 1º, fica provada a vontade dos legisladores no sentido de instaurar uma carreira policial federal única, e não nos moldes em que está hoje estruturada. Demais disso, é assim que se encontra estruturada a carreira policial nas instituições policiais de referência no mundo (caso do *Federal Bureau of Investigation* – FBI norte-americano) e na própria Polícia Rodoviária Federal brasileira.

Ora, os cargos policiais são perfeitamente passíveis de unificação, bastando ao policial efetivo, para ocupá-los, a experiência e a capacitação adequadas. Vale lembrar que, se unificada a carreira, o exercício dos cargos de direção – hoje praticamente restritos à carreira dos delegados – provavelmente passará a ser provido por meio de funções comissionadas, ou mesmo mediante processos seletivos internos.

Com isso, privilegia-se a atividade-fim da polícia – a atividade investigativa, o ciclo de apuração de delitos – e não, como ocorre hoje, a criação de “castas” e carreiras distintas que inclusive não só pouco dialogam entre si, como muitas vezes encontram-se em conflito.

SF/17598.55671-66



Obviamente, a alteração proposta demandará ajustes na legislação infraconstitucional por parte do Poder Executivo, o que não ocorreria por ordem do Poder Legislativo, mas em razão da própria mudança do texto constitucional. Como bem colocado no texto da PEC, será preciso, por exemplo, regulamentar a situação dos atuais ocupantes dos cargos policiais federais, por meio de tabelas de reenquadramento, com a possibilidade de que os atuais servidores policiais optem pela alternativa mais vantajosa, caso a caso: permanecer na carreira atual, transformada em carreira em extinção, ou migrar para a nova carreira única. De qualquer forma, a decisão sobre tais pormenores caberá privativamente ao Poder Executivo, por meio de lei de sua iniciativa.

Dessa forma, consideramos meritória a PEC nº 73, de 2013, ainda mais porque reserva – como não poderia deixar de ser – ao Poder Executivo e à legislação ordinária o detalhamento de como ocorrerá essa adaptação dos atuais servidores policiais federais a essa realidade.

Registre-se, ademais, que, no resultado de participação do *e-cidadania* apurado em 30 de agosto de 2017, mais de 85% dos participantes apoiam a aprovação da PEC ora em análise.

### III – VOTO

Por todos os motivos elencados, votamos pela **constitucionalidade, regimentalidade, juridicidade e boa técnica legislativa** da PEC nº 73, de 2013, e, no mérito, por sua **aprovação**, com a apresentação do seguinte requerimento para desapensamento das demais PECs que com ela tramitam conjuntamente:

### REQUERIMENTO Nº , DE 2017 – CCJ

A COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA requer, nos termos da alínea *b* do inciso V do art. 133,



**SENADO FEDERAL**  
*Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues*

combinado com o § 8º do mesmo dispositivo e com o *caput* do art. 258, todos do Regimento Interno do Senado Federal, o desapresamento da PEC nº 73, de 2013, das PECs nºs 102, de 2011; 40, de 2012; e 19 e 51, de 2013, que tramitam em conjunto.

SF/17598.55671-66

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator