MEDIDA PROVISÓRIA Nº 384, DE 20 AGOSTO DE 2007.

Institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI, e dá outras providências.

AUTOR: PODER EXECUTIVO

RELATOR: DEPUTADO MARCELO MELO

I – RELATÓRIO

A Medida Provisória em exame trata de dois assuntos distintos: recursos para o desporto e política de desarmamento. Acompanham-na as Exposições de Motivos EM nº 029/04-ME e EMI nº 206/04-MJ/MD, respectivamente do Ministério do Esporte e dos Ministérios da Justiça e da Defesa.

Com base no art. 62, combinado com o § 3º, do art. 167, da Constituição Federal, o Presidente da República encaminhou ao Congresso Nacional, por intermédio da Mensagem nº 613, de 4 de setembro de 2007, a Medida Provisória nº 384, de 20 de agosto 2007, que “institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI, e dá outras providências”.

Conforme a Exposição de Motivos EMI nº 00139 - MJ/MP/MDS/SR-PR/C.CIVIL-PR, de 20 de agosto de 2007, dos Senhores Ministros de Estado da Justiça, do Planejamento Orçamento e Gestão, do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República e a Ministra de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República, a urgência e relevância da Medida Provisória em tela são justificadas pela natureza do tema de que trata, a segurança pública, bem

como a necessidade de que as medidas previstas possam ser instituídas no ano de 2007.

A exposição de motivos esclarece que a segurança pública tem sido uma preocupação constante do conjunto de atores sociais e que, historicamente, o Estado tem enfrentado os problemas nessa área por meio de políticas essencialmente repressivas, intensificando as ações policiais, construindo novos presídios e aumentando o tempo de encarceramento. Acrescenta que, no entanto, essas iniciativas não têm apresentado os resultados esperados.

Para fazer face a essas questões, o Ministério da Justiça, órgão responsável pela implementação das políticas de segurança nacional, instalou um grupo de trabalho com o fim específico de elaborar um programa nacional apto a tratar do tema da segurança pública sob um viés social e humanista que, sem se olvidar dos aspectos repressivos, possa priorizar os aspectos preventivos. Do amplo debate realizado - seja internamente, seja com especialistas e atores da sociedade civil - surge o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI.

As propostas que constam da MPV 384/2007 procuram enfrentar a violência de maneira mais qualificada e humanista, com foco ético, social e territorial. Segundo os Ministros de Estado, o PRONASCI destina-se à prevenção, controle e repressão da criminalidade, atuando em suas raízes sócio-culturais, articulando ações de segurança pública e políticas sociais mediante a cooperação entre União, Estados e Municípios.

Como exemplos das medidas adotadas, os Ministros destacam três projetos que consideram relevantes para o enfrentamento da problemática da segurança pública e da questão juvenil em nosso País. O primeiro deles denominaram Projeto Reservista-cidadão, destinado à capacitação de jovens recém-licenciados do serviço militar obrigatório para atuar como líderes comunitários nas áreas geográficas abrangidas pelo PRONASCI. O trabalho desenvolvido pelos reservistas-cidadão tem como foco a articulação com jovens e adolescentes em situação infracional ou em conflito com a lei, para inclusão e participação em programas de promoção da cidadania.

O segundo, foi denominado Projeto de Proteção dos Jovens em Território de Descoesão - PROTEJO, destinado à formação e inclusão social de jovens e adolescentes que se encontrem em situação infracional ou em conflito com a lei, e expostos à violência doméstica ou urbana, nas áreas geográficas abrangidas pelo PRONASCI. O Projeto visa a formação e acompanhamento desses jovens, com baixa escolaridade e acesso ao mercado de trabalho, exposto à violência doméstica ou urbana, facilmente cooptados pela criminalidade e não identificados e incluídos nos programas sociais existentes, sejam esses do governo federal, estadual ou municipal.

O terceiro Projeto foi denominado Mães da Paz, que tem por objetivo capacitar mulheres líderes comunitárias para qualificar sua atuação nas áreas geográficas abrangida pelo PRONASCI. Essas mulheres serão responsáveis por construir e articular uma rede social que atuará junto aos jovens e adolescentes de 15 a 29 anos em situação infracional ou em conflito com a lei, para sua inclusão e participação em programas sociais de promoção da cidadania.

Argumentam que a junção desses projetos, aliado às demais ações que, em seu conjunto, constituem o PRONASCI são as medidas mais pertinentes para o enfrentamento da questão da segurança pública de forma mais eficiente, sem tratar nossa juventude como algo a ser combatido.

Esgotado o prazo regimental, foram apresentadas 24 emendas, conforme o quadro abaixo.

Emenda	Autor	Propósito
EMC 1/2007 MESA	Sen. Expedito Júnior	Incluir, nas diretrizes, focos principais do programa e nos seus objetivos os adolescentes e jovens em situação de rua.
EMC 6/2007 MESA		
EMC 15/2007 MESA		
EMC 16/2007 MESA		
EMC 2/2007 MESA	Dep. Onyx Lorenzoni	Inclui o apoio psicológico, jurídico e social às vítimas da criminalidade
EMC 5/2007 MESA		
EMC 3/2007 MESA	Dep. Onyx Lorenzoni	Aumentar o âmbito de aplicação das medidas do programa.
EMC 4/2007 MESA	Dep. Betino Rosado	Aumentar a faixa etária alvo para o intervalo de 12 a 29 anos.
EMC 7/2007 MESA	Dep. Goreti Pereira	Aumentar o âmbito territorial de aplicação das

		medidas do programa.
EMC 8/2007 MESA	Sen. Marcelo Crivella	Instituir um foco repressivo de combate ao crime organizado.
EMC 9/2007 MESA	Dep. Flávio Dino	Institui o compromisso com a revisão anual da remuneração dos servidores da segurança pública e do sistema prisional.
EMC 10/2007 MESA		Institui projeto de formação em direitos humanos para servidores da segurança pública e do sistema prisional
EMC 11/2007 MESA		Determina o estabelecimento de núcleos de acompanhamento da execução penal nas defensorias públicas.
EMC 12/2007 MESA	Dep. Carlos Eduardo Cadoca	Estabelece estrutura remuneratória para os servidores da segurança pública e do sistema prisional
EMC 13/2007 MESA	Sen. Marcelo Crivella	Institui o programa Comunicação Cidadã Preventiva.
EMC 14/2007 MESA	Dep. Bruno Araújo	Institui o programa Universitário-Cidadão.
EMC 17/2007 MESA	Dep. Carlos Eduardo Cadoca	Estabelece correção anual dos benefícios pelo INPC.
EMC 18/2007 MESA	Sen. Álvaro Dias	Estabelece o início da concessão dos benefícios a partir de 2008.
EMC 19/2007 MESA		Estabelece a majoração dos valores dos benefícios.
EMC 20/2007 MESA		Institui a obrigatoriedade de processo licitatório para a escolha do operador financeiro do programa.
EMC 21/2007 MESA	Dep. Onyx Lorenzoni	Aumenta o âmbito de aplicação do programa.
EMC 22/2007 MESA	Sen. Marcelo Crivella	Proíbe o contingenciamento de recursos para o programa.
EMC 23/2007 MESA	Dep. Flávio Dino	Estende o programa para todas as regiões metropolitanas de todos os Estados até 2010.
EMC 24/2007 MESA	Dep. Goreti Pereira	Prioriza a região metropolitana de Fortaleza.

II – VOTO DO RELATOR

O Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) destina-se à prevenção, controle e repressão da criminalidade, atuando em suas raízes sócio-culturais, além de articular ações de segurança pública com políticas sociais por meio da integração entre União, Estados e Municípios.

Com relação ao atendimento aos pressupostos constitucionais, a Constituição Federal dispõe:

"Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: "

O art. 144 da Carta Magna, acima destacado, consagra como princípio a incolumidade das pessoas, razão pela qual a implantação de programas que visem atingir esse objetivo, intensificar da campanha de conscientização da cidadania, é tema relevante, que se faz urgente face à precária situação da segurança pública nas regiões metropolitanas atingidas pelo programa.

No que concerne ao mérito a Medida Provisória em tela, que trata da criação do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania, ajusta-se, pois, aos requisitos da relevância e da urgência disciplinados no art. 62 da Constituição Federal.

Consideramos, também, terem sido devidamente observados os requisitos formais para seu envio ao Congresso Nacional, nos termos previstos no art. 2º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002-CN.

Quanto à constitucionalidade, a Medida Provisória nº 384, de 2007, trata de matéria que se insere na competência legislativa do Congresso Nacional, nos termos do art. 48 da Carta Magna, e não incorre em qualquer das vedações temáticas estabelecidas pelo § 1º do art. 62 da Constituição. Inexistem também objeções a levantar quanto aos requisitos de juridicidade, técnica legislativa e adequação orçamentária e financeira.

As medidas propostas na MPV 384/2007 estabelecem bases legais para a articulação das políticas de segurança com as ações sociais. Além disso, prioriza a prevenção e busca atingir as causas que levam à violência, sem abrir mão das estratégias de ordenamento social e de repressão qualificada.

Entre os principais eixos do PRONASCI destacam-se a formação e a valorização dos profissionais de segurança pública; a reestruturação do sistema penitenciário; o combate à corrupção policial e o

envolvimento da comunidade na prevenção da violência. Entendemos que essas medidas são fundamentais para um verdadeiro enfrentamento dos cenários de falta de segurança que se estabeleceu em alguns municípios brasileiros.

Ao eleger focos prioritários do programa, a idade, a condição social e as regiões mais precárias em segurança pública, o Executivo Federal avança no que diz respeito à necessária concentração de recursos em aspectos prioritários claramente estabelecidos, rompendo com o mito de que todas as regiões necessitam da mesma prioridade nas ações de segurança pública.

Entendemos que esta é uma decisão corajosa e inovadora, que necessitará da compreensão daqueles representantes da população que ainda não será atingida pelas ações do programa nesse primeiro momento. Afinal, seria impossível implantar tantas ações em um país com as dimensões do Brasil sem que esse tipo de prioridade fosse estabelecido.

Outro aspecto que não pode fugir de nossa análise é o modelo de gestão. Ao adotar a gestão descentralizada, o Executivo Federal garante a realização das ações no país como um todo, iniciando-se pelas áreas mais críticas, mas não havendo nenhum impedimento legal para que todo o território nacional seja beneficiado pelas suas ações. Entendemos que esse é o único modelo que pode reunir esforços de todos os entes federados e da sociedade para o enfrentamento dos problemas de segurança pública. Concede a celeridade necessária à implantação das ações.

No entanto, apesar de louváveis iniciativas, entendemos que o previsto a partir do art. 9º até o art. 15, inclusive, é matéria que necessita maiores discussões no seio do Congresso Nacional. Tal providência se faz necessária devido ao caráter corajoso, mas também heterodoxo das medidas que se adotarão no enfrentamento ao crime organizado e à violência em geral. Um programa audacioso, com mais de nove dezenas de propostas, algumas envolvendo alta complexidade, não pode prescindir da colaboração desta Casa quanto à discussão e priorização de tantas ações e projetos. Dessa forma, somos pela supressão destes artigos.

Além disso, entendemos que, no art. 4º, a expressão “em situação infracional ou em conflito com a lei” deve ser substituída por “em situação de risco social”, o que abrange uma categoria de adolescentes que não necessariamente estarão em conflito com a lei, por apresentar vantagem pedagógica, permitindo que o foco social possa estender-se a outros adolescentes que convivem no mesmo contexto social.

No art. 7º é necessária a troca da expressão “entidades de direito público e privado sem fins lucrativos” por “entidades de direito público e organizações da sociedade civil de interesse público”, o que constituirá em avanço para o controle do emprego de recursos do programa.

Destacados os aspectos que desejávamos analisar, passamos à apreciação das 24 emendas apresentadas.

As emendas 1, 6, 15 e 16 tratam de incluir, nas diretrizes, focos principais do programa e nos seus objetivos os adolescentes e jovens em situação de rua. Entendemos que essa medida já está prevista no texto em análise, uma vez que a categoria proposta se encontra contemplada nos focos social e etário que são jovens e adolescentes em situação de risco social. Portanto, votamos pela rejeição.

As emendas n^{os} 3, 4, 7, 8, 9, 12, 17, 18, 19, 21, 23 e 24, conforme anteriormente descritas, se acolhidas podem comprometer a implantação do programa, uma vez que têm em comum a ampliação de um ou mais dos seus escopos, seja pela ampliação da base física, etária ou financeira que dá suporte à proposta. Desta forma, por entendermos que podem comprometer a implantação bem sucedida do programa, votamos pela rejeição dessas emendas.

As emendas n^{os} 2, 5, 10, 11, 13, 14 e 20, também como anteriormente descritas, têm como elemento comum fazerem parte de ações futuras do PRONASCI. Entendemos que a melhor articulação dessas ações deve ficar a cargo dos Executivos dos entes federados em negociação com a sociedade nas diversas regiões metropolitanas em que as medidas forem implementadas. A vantagem dessa estratégia se dá na medida em que as

diferenças de prioridades podem ser satisfeitas dentro da grande diversidade de problemas de segurança pública que existem no Brasil. Portanto, votamos pela rejeição dessas emendas.

A emenda nº 22 trata da questão da proibição de contingenciamento que, apesar de entendermos ser uma discussão legítima, foge ao escopo da presente proposta, pois é muito mais ampla e deve ser discutida pelo Congresso Nacional, não somente para esse caso. Tal discussão já foi iniciada nos debates sobre o modelo de orçamento que o País necessita e pensamos que esse é o fórum adequado para essa demanda, não sendo esse o momento para tal iniciativa, motivos pelos quais sugerimos a sua rejeição.

Em face do exposto voto favoravelmente à Medida Provisória nº 384, de 2007, na forma do Projeto de Lei de Conversão em anexo, sendo rejeitadas as Emendas de nºs 1 a 24.

Sala das Sessões, em 08 de outubro de 2007.

DEPUTADO MARCELO MELO
RELATOR

**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 384, DE 20 AGOSTO DE 2007.
PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO Nº , DE 2007**

Institui o Programa Nacional de
Segurança Pública com Cidadania -
PRONASCI, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica instituído o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI, a ser executado pela União, por meio da articulação dos órgãos federais, em regime de cooperação com Estados, Distrito Federal e Municípios e com a participação das famílias e da comunidade, mediante programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira e mobilização social, visando a melhoria da segurança pública.

Art. 2º O PRONASCI destina-se à prevenção, controle e repressão da criminalidade, atuando em suas raízes sócio culturais, articulando ações de segurança pública e das políticas sociais.

Art. 3º São diretrizes do PRONASCI:

I - promoção dos direitos humanos, considerando as questões de gênero, étnicas, raciais, geracionais, de orientação sexual e de diversidade cultural;

II - criação e fortalecimento de redes sociais e comunitárias;

III - promoção da segurança e da convivência pacífica;

IV - modernização das instituições de segurança pública e do sistema prisional;

V - valorização dos profissionais de segurança pública e

dos agentes penitenciários;

VI - participação do jovem e do adolescente em situação infracional ou em conflito com a lei, do egresso do sistema prisional e famílias;

VII - promoção e intensificação de uma cultura de paz, de apoio ao desarmamento e de combate sistemático aos preconceitos;

VIII - ressocialização dos indivíduos que cumprem penas privativas de liberdade e egressos do sistema prisional, mediante a implementação de projetos educativos e profissionalizantes;

IX - intensificação e ampliação das medidas de enfrentamento do crime organizado e da corrupção policial;

X - garantia do acesso à justiça, especialmente nos territórios vulneráveis;

XI - garantia, por meio de medidas de urbanização, da recuperação dos espaços públicos; e

XII - observância dos princípios e diretrizes dos sistemas de gestão descentralizados e participativos das políticas sociais e resoluções dos conselhos de políticas sociais e de defesa de direitos afetos ao PRONASCI.

Art. 4º São focos prioritários dos programas, projetos e ações que compõem o PRONASCI:

I - foco etário: população juvenil de quinze a vinte e nove anos;

II - foco social: jovens e adolescentes, em situação de risco social, e egressos do sistema prisional e famílias expostas à violência urbana; e

III - foco territorial: regiões metropolitanas e aglomerados urbanos que apresentem altos índices de homicídios e de crimes violentos.

Art. 5º O PRONASCI será executado de forma integrada pelos órgãos e entidades federais envolvidos e pelos Estados, Distrito Federal e

Municípios, que a ele se vincularem voluntariamente, mediante instrumento de cooperação federativa.

Art. 6º Para aderir ao PRONASCI, o ente federativo deverá aceitar as seguintes condições, sem prejuízo do disposto na legislação aplicável e do pactuado no respectivo instrumento de cooperação:

I - participação na gestão e compromisso com as diretrizes do programa;

II - compartilhamento das ações e das políticas de segurança, sociais e de urbanização;

III - comprometimento de efetivo policial nas ações para pacificação territorial, no caso dos Estados e do Distrito Federal;

IV - disponibilização de mecanismos de comunicação e informação para mobilização social e divulgação das ações e projetos do programa; e

V - apresentação de plano diretor do sistema penitenciário, no caso dos Estados e do Distrito Federal.

Art. 7º Para fins de execução do PRONASCI, a União fica autorizada a realizar convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres com órgãos e entidades da administração pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, assim como com entidades de direito público e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), observada a legislação pertinente.

Art. 8º A gestão do PRONASCI será exercida pelos Ministérios, órgãos e demais entidades federais nele envolvidos, bem como pelos Estados, Distrito Federal e Municípios participantes, sob a coordenação do Ministério da Justiça, na forma estabelecida em regulamento.

Art. 9º As despesas com a execução dos projetos correrão à conta das dotações orçamentárias consignadas anualmente no orçamento do Ministério da Justiça, observados os limites de movimentação, de empenho e de

pagamento da programação orçamentária e financeira anual.

Parágrafo único. O Poder Executivo deverá compatibilizar a quantidade de beneficiários dos Projetos instituídos nesta Medida Provisória com as dotações orçamentárias existentes.

Art. 10. Ato do Poder Executivo regulamentará esta Lei, dispondo sobre as demais regras de funcionamento do PRONASCI, inclusive no que se refere à avaliação, monitoramento, controle social e critérios adicionais de execução e gestão.

Art. 11. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em 08 de outubro de 2007.

DEPUTADO MARCELO MELO
RELATOR