



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 149, DE 2007

(Apensada a PEC nº 52, de 2015)

Acrescenta § 3º ao art. 143 da Constituição, para estabelecer reserva de vagas para licenciados do serviço militar inicial nas polícias militares.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado ESPERIDIÃO AMIN

VOTO EM SEPARADO

(Deputado CAPITÃO AUGUSTO)

I – RELATÓRIO

A Proposta de Emenda à Constituição em apreço, enviada a esta Casa pelo Poder Executivo, tem por finalidade acrescentar parágrafo terceiro ao artigo 143 da Constituição Federal, prevendo que a lei que dispuser sobre o ingresso na Polícia Militar poderá reservar até vinte por cento das vagas para ingresso como soldado policial militar para licenciados de baixa renda do serviço militar inicial, respeitada a igualdade de etapas e dos demais requisitos da seleção.

Consta da justificativa que a proposta tem por intuito estimular o aproveitamento nas Polícias Militares de jovens que prestam serviço militar obrigatório, por meio de estabelecimento de condições vantajosas a esses cidadãos, tendo em vista que, por terem adquirido habilidade no uso de armamentos e conhecimentos em táticas de guerrilha, esses cidadãos são disputados pelo crime organizado, especialmente os de baixa renda.

A medida, também segundo a exposição de motivos, pretende ampliar as perspectivas de futuro desses jovens, proporcionando facilidade de acesso às instituições policiais militares estaduais.

À Proposta de Emenda à Constituição foi apensada a PEC nº 52/15, que tem como primeiro signatário o Deputado Federal João Campos, a qual prevê que os recém-licenciados do serviço militar das Forças Armadas poderão prestar voluntariamente serviço militar nas Polícias Militares e nos Corpos de Bombeiros Militares, nos termos da legislação do serviço militar e da legislação estadual, limitado a 20% do efetivo fixado, afastando a aplicação da exigência constitucional do art. 37, II, de realização de concurso público.

Também consta da justificativa a afirmação de que a medida elimina a possibilidade dos jovens que deixaram as Forças Armadas serem cooptados pelo crime.

O autor cita, ainda, experiência similar ocorrida no Estado de Goiás, por meio da Lei Estadual nº 17.882, de 2012 - norma declarada inconstitucional por regular serviço militar, matéria que é de competência da União. Por isso, o parlamentar apresentou o Projeto de Lei nº 8201, de 2014, regulando o tema.

O Relator, Deputado Espiridião Amin manifestou-se pela **admissibilidade** de ambas as Propostas de Emenda à Constituição.

É o relatório.

II - VOTO

Esta Comissão tem a competência regimental de pronunciar-se sobre a admissibilidade da matéria, conforme disposto no artigo 32, IV, "b", do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, combinado com os artigos 201 e 203 da mesma norma.

O artigo 201, inciso II, do Regimento reafirma o inciso IV do § 4º do art. 60 da Constituição Federal, segundo o qual não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir direitos e garantias individuais.

Tendo essas regras como fundamento para nortear o exame da matéria, passo a tecer as minhas considerações sobre as propostas.

A nossa Constituição prevê, em seu artigo 5º, diversos direitos e garantias fundamentais (embora existam outros direitos e garantias constitucionais além daqueles previstos nesse dispositivo). Logo no *caput* do artigo 5º, a Carta Magna assegura que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade de determinados direitos, dentre os quais, avultam-se os direitos à igualdade e à segurança.

As propostas apresentadas ofendem gravemente o **PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA IGUALDADE**.

O grupo beneficiado pela PEC 149, de 2007, com até 20% dos cargos de soldado da Polícia Militar (cargo objeto de concursos de ampla concorrência nos Estados, obedecendo ao princípio da universalidade) é dos jovens licenciados do serviço militar e de baixa renda, apenas esses terão acesso privilegiado a um cargo público efetivo.

Em contrapartida, um jovem também de baixa renda que, a título de exemplo, por excesso de contingente ou dispensa por qualquer motivo não pôde prestar o serviço militar, não terá o mesmo direito de acesso ao cargo público garantido.

Do mesmo modo, não terá direito ao privilégio o jovem licenciado do serviço militar, mas que não se enquadre no conceito de baixa renda. E ainda aquele que, além de não ter podido prestar serviço militar, não se enquadre no conceito de baixa renda.

Pergunta-se, é justificada a diferenciação trazida nas situações elencadas na PEC nº 149/07? É aceitável que uma parcela dos jovens brasileiros tenha acesso a uma faixa exclusiva de cargos públicos nas Polícias Militares?

A resposta, evidentemente, é negativa, configurando a medida evidente violação do direito constitucional à igualdade.

A despeito da possibilidade de tratamentos jurídicos diferenciados para a materialização do mandamento constitucional da igualdade, é essencial que tais distinções estejam assentadas em discriminações axiologicamente justificadas.

Nesse sentido, José Afonso da Silva¹ leciona que “são inconstitucionais as discriminações não autorizadas pela Constituição” e, em seguida, arremata que é inconstitucional “outorgar benefício legítimo a pessoas ou grupos, discriminando-os favoravelmente em detrimento de outras pessoas ou grupos em igual situação.”

Ora, o *discrimem* utilizado para garantir a cota de acesso ao cargo público de soldado da Polícia Militar foi o fato do jovem de baixa renda ter *prestado o serviço militar obrigatório* distinguindo-o do jovem de baixa renda que, por motivo qualquer, não tenha tido a oportunidade de integrar-se às Forças Armadas brasileiras.

Deste modo, o jovem de baixa renda será duplamente prejudicado no seu direito à igualdade: 1) por não ter tido a oportunidade de prestar o serviço militar; 2) ter limitada a sua chance de ingressar na carreira policial militar em razão da reserva de vagas àqueles que prestaram o serviço militar obrigatório.

E não é só em face do jovem do sexo masculino que a proposta em epígrafe mostra discriminatória e atentatória ao direito à igualdade. A

¹ *Curso de Direito Constitucional Positivo*, 13ªEd. São Paulo: Saraiva, 1997, p. 223.

Constituição da República também reconhece o **DIREITO À IGUALDADE ENTRE HOMENS E MULHERES**.

Atualmente, o concurso para soldado da Polícia Militar do Estado de São Paulo não faz distinção entre candidatos do sexo masculino e do feminino, reconhecendo assim a igualdade entre homem e mulher, conforme determina a Constituição Federal de 1988.

Destarte, considerando-se que as mulheres não podem realizar o serviço militar, a reserva de vagas para os jovens do sexo masculino que prestaram o serviço militar obrigatório constitui grave violação ao reconhecimento da igualdade de gênero, relegando à mulher uma condição de inferioridade incompatível com sua dignidade humana.

Outro aspecto a ser considerado é o **MANDAMENTO DE EFICIÊNCIA DO SERVIÇO DE SEGURANÇA PÚBLICA**.

Além de encontrar assento em todas as dimensões de direitos humanos, a importância do **DIREITO À SEGURANÇA** se avoluma diante do caráter de interdependência e complementariedade em relação aos demais direitos fundamentais.

Nesse sentido, Fábio Alceu Mertens² ensina que o

[...] direito fundamental à segurança pública [apresenta-se] como direito complexo e pluridimensional, que guarda ampla conexão e relação de complementariedade com todos os demais direitos fundamentais, sendo deles ao mesmo tempo pressuposto e garantia indissociável, uma vez que de sua existência e efetividade depende o exercício daqueles.

Deve-se assim reconhecer que o direito fundamental à segurança não é um fim em si mesmo, mas, para muito além, assume caráter nitidamente instrumental e viabilizador do exercício dos demais direitos humanos. Sem segurança não se pode falar, *v.g.*, em efetividade do direito à vida, à integridade física, à liberdade pessoal, à propriedade, à liberdade de pensamento e de expressão, ao exercício dos direitos políticos, dentre outros. Em suma, sem segurança não se pode falar em democracia.

E é justamente por este caráter instrumental e complementar do direito à segurança em relação aos demais direitos fundamentais e à própria democracia que se agiganta a importância de garantir a sua eficiência, incumbência não só das Instituições Policiais, dentre as quais destacamos as

²*O direito fundamental à segurança pública e o serviço de segurança pública no ordenamento jurídico nacional*. Itajaí/SC, 2007, Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, p. 27.

Polícias Militares, mas de todo o Estado brasileiro, em todos os níveis federados e através de todos os seus poderes.

Recorde-se que o § 7º do art. 144 da Constituição Federal de 1988, dirigindo-se especificamente às Instituições Policiais, determina que a lei deve regular o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública de “maneira a garantir a eficiência das suas atividades.”

Evidentemente, a eficiência exigida dos órgãos responsáveis pela segurança pública depende de maneira decisiva da qualidade dos integrantes dos seus quadros.

Daí porque a rígida e criteriosa seleção dos policiais militares, através de concurso público, é requisito indeclinável para a garantia da eficiência do serviço de segurança pública e efetivação do direito fundamental à segurança.

É preciso selecionar os melhores candidatos, avaliando não só sua capacidade intelectual, sua aptidão física, psicológica e emocional, além, evidentemente, da análise do seu comportamento social, através de criteriosa investigação social. Afinal de contas, como diz o ditado popular, não se pode pôr o lobo para cuidar das ovelhas.

Não se pode ter como critério de seleção o fato dos candidatos terem realizado o serviço militar e, portanto, terem, durante este período, adquirido habilidade no uso de armamentos e conhecimentos em táticas de guerrilha.

Ao que parece, com a devida vênia, as propostas possuem uma visão equivocada do serviço de segurança pública a ser prestado pelo Estado aos cidadãos, dos requisitos exigidos para o profissional de polícia e da importância das Polícias Militares para a concretização dos ideais democráticos.

As Polícias Militares brasileiras não são forças guerrilheiras. Não se ensinam nos bancos das academias policiais militares táticas de guerrilha. Os policiais militares não enxergam nos cidadãos, nem mesmo naqueles que transgridem gravemente as leis, guerrilheiros inimigos que devam ser hostilizados e eliminados.

As armas utilizadas durante o serviço militar obrigatório não são as empregadas pelos policiais militares no serviço de policiamento ostensivo. A instrução de tiro policial militar é fundada no uso da arma como meio de defesa, do policial e da sociedade, e não como um instrumento letal.

O legislador constituinte de 1988 inseriu as Polícias Militares (CF/88, art. 144, §5º) dentre os órgãos de defesa permanente do Estado e das Instituições Democráticas (Título V) e, portanto, compromissada com a defesa da dignidade humana, da cidadania e da pluralidade, dentre outros direitos fundamentais. Pode-se assim afirmar que as relações que permeiam entre as atividades policiais e a vivência democrática são indissociáveis.

Nesse sentido, discorrendo sobre a importância da Polícia para a democracia, Herman Goldstein³ escreve que “[...] para manter o grau de ordem que torna possível uma sociedade livre, a democracia depende de maneira decisiva da força policial” e, mais adiante, conclui que “[...] o vigor da democracia e a qualidade de vida desejada por seus cidadãos estão determinados em larga escala pela habilidade da polícia em cumprir suas obrigações.”

Enxergar nas Polícias Militares uma agremiação de guerrilha é uma visão equivocada do papel a ser exercido pelos milhares de homens e mulheres que todos os dias deixam seus lares para defender a sociedade brasileira, sem saber se retornarão para o convívio dos seus familiares.

Deve-se ressaltar que as propostas, sob uma perspectiva discriminatória, preveem essa reserva de vagas somente nas Polícias Militares e em nenhuma outra instituição de segurança pública ou de defesa nacional. Ou pior ainda, em nenhum outro serviço público que seja essencial ou de interesse público.

Dada a relevância da elevada capacitação do profissional de polícia, inclusive apresentei o Projeto de Lei nº 482, de 2015, prevendo, dentre outros requisitos mínimos, o nível superior de escolaridade para ingresso nas Polícias Militares.

Nessa linha, para dar plena eficácia ao direito à segurança dos cidadãos, o Estado deve contar com os seus melhores homens, selecionados por concurso público de ampla concorrência, também como previsto na própria Constituição, em seu artigo 37, II.

Prever esse tipo de acesso a cargo público por seleção destinada a grupo restrito de cidadãos e sem qualquer fundamento idôneo atenta contra o direito fundamental e social da segurança pública e, ainda, vai na contramão dos princípios da impessoalidade e da eficiência que são basilares no âmbito do serviço público e, por isso, devem ser considerados pelo poder constituinte derivado.

Além disso, as propostas violam o artigo 60, § 4º, I, pois atentam contra o pacto federativo, retirando dos Estados a autonomia para selecionar até 20% dos seus soldados.

E, ressalte-se, as Propostas de Emendas Constitucionais em apreço, ao estabelecerem cotas de 20% na composição do efetivo das Forças Militares Estaduais, inviabilizam a organização e necessária eficiência das instituições policiais militares para prestação do direito fundamental à segurança.

Diante do exposto, não há outro caminho senão reconhecer que, ao prever reserva de cargo público para esse restrito grupo de cidadãos, em ofensa ao pacto federativo, ao princípio da igualdade e ao mandamento

³ P. 13

constitucional da eficiência do serviço de segurança pública, a PEC nº 149, de 2007, é constitucionalmente inadmissível.

E não resta melhor sorte à PEC nº 52/2015. Ao prever um tipo híbrido de serviço militar nas Polícias Militares e Bombeiros Militares e, com maior gravidade, retirando a obrigação de realização de concurso, a Proposta atenta contra os mesmos direitos fundamentais, tornando vulnerável a execução de serviço essencial aos cidadãos brasileiros, que é o do resguardo da segurança pública e da defesa civil exercidos pelas Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares.

Outro ponto há de ser ressaltado. Ao determinar que os Estados-membros aceitem em suas Polícias Militares os jovens que foram dispensados do serviço militar, com cota de até 20% do seu efetivo, a referida Proposta de Emenda Constitucional está **IMPONDO AOS ESTADOS-MEMBROS VULTOSA DESPESA, SEM PREVISÃO DE TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS DA UNIÃO.**

Não se pode olvidar que esses jovens deverão ser remunerados pelos serviços prestados, além de outros gastos que advirão com a aquisição de uniformes, alimentação, acomodações etc. Haverá, portanto, necessidade de enorme empenho do erário público em detrimento de outros serviços públicos essenciais de competência estadual.

O PREJUÍZO AO SERVIÇO DE SEGURANÇA PÚBLICA também será imensurável.

Primeiramente porque tais jovens ingressarão nas Polícias Militares sem que estas tenham participado da sua seleção, formação e, o que é mais grave, sem aferir a sua compatibilidade moral com os essenciais serviços prestados pelas Polícias Militares. **Nada impedirá que jovens aliciados pelo crime se imiscuem dentre os jovens que prestarão o serviço militar voluntário para terem informações privilegiadas do trabalho policial e, assim, as repassarem para os criminosos.**

E, ainda mais, haverá sensível **redução dos policiais militares que atuam no policiamento preventivo**, posto que policiais militares que atuam no policiamento ostensivo precisarão ser realocados para o treinamento e supervisão destes jovens, com prejuízo evidente na quantidade e qualidade do serviço de segurança pública prestado pelas Polícias Militares à sociedade brasileira. Calculem-se quantos policiais militares serão necessários para, só na Polícia Militar de São Paulo, treinarem e supervisionarem aproximadamente 20.000 (vinte mil) jovens. Sem dúvidas serão mais de mil policiais militares tirados do policiamento das ruas.

Com base nos argumentos acima expostos, voto pela **inadmissibilidade** das Propostas de Emenda à Constituição nº 149, de 2007, e nº 52, de 2015.

Sala das Comissões, em 18 de agosto de 2015

CAPITÃO AUGUSTO
DEPUTADO FEDERAL
PR-SP