



PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº _____, DE 2016
(Do Sr. Alberto Fraga)

Altera os artigos 21, 22 e 24 da Constituição Federal, dispondo sobre a competência para legislar sobre as Polícias Cíveis, Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares e dá outras providências.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60, § 3º, da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto Constitucional.

Art. 1º Esta Emenda Constitucional altera os artigos 21, 22 e 24 da Constituição Federal, dispondo sobre a competência para legislar sobre as Polícias Cíveis, Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares.

Art. 2º A Constituição Federal passa a vigorar acrescida das seguintes alterações:

“Art. 21.....

.....
XIV - manter a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal; bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio” (NR)

“Art. 22.....

.....
XXI – convocação e mobilização das polícias cíveis, das polícias militares e corpos de bombeiros militares” (NR)

“Art.24.....

.....
XVI - organização, efetivos, material bélico, garantias, direitos e deveres das polícias cíveis, policias militares e corpos de bombeiros militares” (NR)

Art. 3º Esta proposta de emenda constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A proposição em epígrafe altera a redação dos artigos 21, 22 e 24 da Constituição Federal para prever de forma expressa a competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal no que tange a organização, efetivos, material bélico, garantias, direitos e deveres das polícias civis, polícias militares e corpos de bombeiros militares.

Isto porque, a ausência de previsão expressa das polícias militares e corpos de bombeiros militares quanto à competência concorrente no inciso XVI, art. 24, da CF, tem gerado dificuldades na identificação exata dos limites em que se pode atuar o Ente Federado sem invadir a parcela de competência da União, sendo, portanto, considerada conflituosa por consumir raciocínio e tempo tanto por parte dos políticos, bem como dos doutrinadores e dos Tribunais por longa data.

Ocorre que, há outras hipóteses de competências concorrentes no corpo da CF/88, que não se encontram no dispositivo central da matéria, art. 24. É o caso, do art. 22, XXI, que atribui à União competência privativa para legislar sobre *“normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares”* (norma complementada pelo art. 144, § 6º, que subordina as polícias militares e corpos de bombeiros às autoridades dos Estados e do Distrito Federal).

É o quanto afirma José Afonso da Silva:

“Não é, porém, porque não consta na competência comum que os Estados e Distrito Federal (este não sobre polícia militar, que não é dele) não podem legislar sobre esses assuntos. Podem e é de sua competência fazê-lo, pois que nos termos do § 2º do art. 24, a competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui (na verdade até pressupõe) a competência suplementar dos Estados (e também do Distrito Federal), e isso abrange não apenas as normas gerais referidas no § 1º desse mesmo artigo no tocante à matéria neste relacionada, mas também as normas gerais indicadas em outros dispositivos constitucionais” (Curso de Direito Constitucional Positivo. 29ª ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 504.)

Neste viés o que se pretende é, conforme doutrinado por Fernanda Dias Menezes, “efetivar a utilização das competências concorrentes, como idealizada, atendendo aos desígnios de se chegar a maior descentralização, sem prejuízo da direção uniforme que se deva imprimir a certas matérias” (ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. Competências na Constituição de 1988. 5ª ed., São Paulo: Atlas S/A, 2010).

Numa palavra, o caminho que se preferiu nesta proposição é potencialmente hábil a ensejar um federalismo de equilíbrio, uma vez que o atual quadro de competências além de representar um federalismo puramente nominal, expõe a segurança pública dos Estados Membros a uma total dependência da União. Portanto, modelo ultrapassado e desequilibrado de federalismo no direito comparado.

No mesmo passo, tem-se necessário que, para fins de efetivação do direito fundamental à segurança pública, a organização das polícias militares e corpos de bombeiros militares seja erigida conforme suas peculiaridades estaduais (princípio da predominância dos interesses), porquanto que a criminalidade não mostra uma concretização isonômica em todo o país.

Oportunamente, convém deixar claro que competências concorrentes são instrumento do Federalismo moderno para permitir que se firmem regulações uniformes no âmbito nacional, preservando-se, na medida do possível, os pluralismos regionais e locais, na perspectiva de ser alcançada uma isonomia material entre os entes federados.

Seu regime jurídico próprio é traçado no art. 24 da CF/88, porém podem ser encontradas competências dessa espécie por todo o texto constitucional, desafiando, sempre, regulamentação das normas gerais pela União e exercício de normatização suplementar pelos Estados, Distrito Federal e Municípios (esses últimos, conforme a interpretação do art. 30, I e II c/c art. 1º, “*caput*” e 18, “*caput*”, todos da CF/88).

Por tempestivo, colaciono a indexação da PEC ora proposta:

REDAÇÃO ATUAL (Destaque para trecho suprimido)	REDAÇÃO SUGERIDA (Destaque para trecho acrescido)	COMENTÁRIOS
Art. 21 Compete à União: XIV - organizar e manter a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio;	Art. 21..... XIV - manter a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio” (NR)	Tal qual os demais Estados da Federação, a proposição busca viabilizar as reformas legislativas estritamente ligadas à organização da PCDF, PMDF e CBMDF ao âmbito do próprio Distrito Federal, uma vez que essas instituições são as únicas do País, que para haver a mínima reforma de organização, carecem do apoio e aprovação de parlamentares de todo o Brasil. Permanece mantida a competência da União para a manutenção dessas instituições.
Art.22 Compete privativamente à União legislar sobre: XXI – <u>normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias,</u> convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares;	Art. 22..... XXI – convocação e mobilização das <u>polícias civis</u>, polícias militares e corpos de bombeiros militares.” (NR)	A competência privativa do art. 22, tem efeito concorrente, uma vez que se refere estritamente às normas gerais, sendo assim, nada mais correto do que ajustar o texto constitucional, deslocando-o para o artigo correto, que é o art. 24. Permanece a competência da União para legislar sobre convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares, e fica acrescida a mobilização e convocação também das polícias civis, que em situações extraordinárias devem apoiar na defesa nacional, tal qual, qualquer instituição policial no mundo.
Art. 24 Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: XVI - organização, garantias, direitos e deveres das polícias civis.	Art. 24..... XVI - organização, <u>efetivo, material bélico, garantias, diretos e deveres das polícias civis, polícias militares e corpos de bombeiros militares.</u>” (NR)	O atual texto constitucional já prevê a competência concorrente para a polícia civil, sendo assim, a proposição só está adequando e ajustando o texto constitucional para as demais instituições de segurança pública do estado, sem que isso altere o pacto federativo, ao contrário,

		apenas o reforça, mantendo as normas gerais como competência da União.
--	--	--

Ademais, urge trazer a lume que esta proposta, em seu conteúdo, não há qualquer atentado à forma federativa de Estado, ao voto direto, universal e periódico, à separação dos poderes e aos direitos e garantias individuais. Sendo, portanto respeitadas as cláusulas pétreas expressas no art. 60, § 4º da Constituição Federal.

Vale ressaltar o argumento segundo o qual a presente proposta não visa alterar as competências dos entes federados, violando a forma federativa de Estado enquanto cláusula pétrea protegida pelo art. 60, § 4º, I da Constituição Federal.

Com efeito, conforme já decidido pelo Supremo Tribunal Federal, a proteção constitucional às cláusulas de imutabilidade não impede alterações – mesmo que significativas – na configuração do Estado federal brasileiro, vedando apenas mudanças que atinjam o núcleo essencial dos princípios ali contemplados. Conforme o Tribunal, “as limitações materiais ao poder constituinte de reforma, que o art. 60, § 4º, da Lei Fundamental enumera, não significam a intangibilidade literal da respectiva disciplina na Constituição originária, mas apenas a proteção do núcleo essencial dos princípios e institutos cuja preservação nelas se protege”. Ora, vê-se perfeitamente que a autonomia dos Estados e Municípios em nada é afetada pela presente proposta, já que esses entes preservam uma larga esfera de competências próprias vis-à-vis da União, não se tornando dela dependentes ou vassalos. Ao contrário, a proposta em exame instaura um regime de colaboração entre os três níveis da Federação brasileira, com vistas a solucionar um gravíssimo problema que há décadas aflige a Nação, principalmente em suas grandes cidades. Esta Proposta de Emenda à Constituição é, portanto, perfeitamente admissível do ponto de vista material.

Temos que a aprovação desta proposta contribuirá indubitavelmente para – com a participação, colaboração e esforço de todos os entes federados – se crie mecanismos legais e materiais visando a otimização legislativa no que concerne às instituições estaduais de segurança pública.

Por fim, não estão em vigor quaisquer das limitações circunstanciais à tramitação das propostas de emenda à Constituição expressas no § 1º do art. 60 da Constituição Federal, a saber: intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio.

Sala das Sessões, em de de 2016.

ALBERTO FRAGA
Deputado Federal
DEM/DF