

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

### PROJETO DE LEI Nº 1.860, DE 1999

Institui o estudo dos direitos humanos na formação policial

**Autor:** SENADO FEDERAL

**Relator:** Deputado LUIZ EDUARDO GREENHALGH

#### I - RELATÓRIO

O projeto de lei sob exame prevê que “o estudo dos direitos humanos deverá receber especial realce nos cursos de formação de policiais civis, militares, federais, rodoviários e ferroviários federais”.

Diz, também, que a área ou disciplina temática poderá ser oferecida diretamente pelas academias policiais ou mediante convênio com instituições de ensino superior.

Diz, ainda, que será buscada a participação de entidades que tratam especificamente da defesa dos direitos humanos.

Submetido à Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, foi unanimemente aprovado nos termos do voto do Relator, Deputado José Thomaz Nonô, não sendo acolhida a Emenda n.º 1, de relatoria do Ilustre Deputado Alberto Fraga.

Na Comissão de Educação, Cultura e Desporto também foi unanimemente aprovado, nos termos do voto da Relatora, Deputada Celcita Pinheiro.

Vem, agora, a esta Comissão para que se pronuncie sobre a constitucionalidade, a juridicidade e a técnica legislativa.

O nobre Deputado Coronel Alves ofereceu emenda (Emenda n.º 01, de 2003) nesta Comissão que, materialmente, repete a emenda apresentada e não acolhida na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional.

Este é relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

O projeto em apreço promove a inclusão de disciplina que envolve o tema de direitos humanos nos cursos de formação dos policiais em geral.

O artigo 22, inciso XXI, da nossa Carta Federal estabelece ser de competência privativa da União legislar sobre normas gerais de organização das polícias militares e corpos de bombeiros militares.

Já no artigo 24, inciso XVI, prescreve ser de competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal legislar sobre a organização, garantias, direitos e deveres das polícias civis.

O § 1º do artigo 24 do mesmo diploma diz que no âmbito de legislação concorrente, a competência da União será limitada a estabelecer normas gerais.

E como desfecho, quando o *caput* do art. 144 da Constituição Federal prescreve que a segurança pública é dever do Estado e direito e responsabilidade de todos, exercida por intermédio das polícias federal, rodoviária federal, ferroviária federal e civil para a preservação da ordem pública

e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, introduz o tema de direitos humanos na formação destes agentes.

De fato, os direitos humanos surgem como um conjunto de faculdades e instituições que, em cada momento histórico, concretizam as exigências de dignidade, liberdade e igualdade humanas, conquistas reconhecidas positivamente em nossa Constituição Federal a partir do preâmbulo do diploma constitucional.

O tema é tratado como princípio nuclear que garante o âmbito constitucional de diversos princípios e regras constitucionais.

As garantias constitucionais da soberania, da cidadania, da dignidade da pessoa humana, dos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, os princípios norteadores de outros como a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, o igualdade, os valores supremos de uma sociedade justa e fraterna e outros são valores que fundamentam o que atribuímos a classificar como os direitos humanos.

Temas como estes devem ser tratados pelo Estado como um dever a fundamentar todas as atividades desenvolvidas por este mesmo Estado.

Portanto, nada mais correto tornar eficaz tais princípios quando se trata da formação de profissionais que trabalharão com a Segurança Pública no nosso país.

O Projeto tem grande relevo justamente por isso, posto que garante por meio da educação a formação dos profissionais que devem ter como escopo para bem desempenhar o seu papel social a concretização dos direitos humanos positivados em nossa Carta Constitucional.

Vejamos o que diz a Constituição da República sobre o assunto.

No artigo 22, inciso XXI, dispõe-se que cabe privativamente à União legislar sobre “normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares”.

Sendo o inciso dirigido a duas entidades estaduais, nota-se não só a ausência de menção às polícias civis, mas também e especialmente que o discurso desse dispositivo vincula-se ao caráter de reservas das Forças Armadas (como explicita o § 6º do artigo 144).

Ainda assim, fala-se em “organização”, e é certo entender que os cursos de formação integrarão essa organização.

Poderá o Legislativo determinar, como pretende o projeto, a inclusão de uma determinada disciplina nos cursos de formação de policiais? A resposta levará em conta a possibilidade de problemas não só quanto à iniciativa, mas quanto à manutenção da autonomia estadual.

No que se refere à iniciativa, temos como certo que a definição das matérias constantes dos currículos de cursos de formação é tarefa tipicamente do Executivo, não cabendo a outro Poder a iniciativa das leis sobre o assunto.

Como lembrou o Relator na CREDN, tal entendimento consta de Súmula da Comissão de Educação, Cultura e Desporto, e, mesmo tendo sido aprovado nesta, não consta que se tenha modificado a Súmula neste particular.

Assim, não poderá o Legislativo iniciar lei criando disciplina a ser integrada aos cursos de formação policial.

No que se refere à autonomia, é certo que a organização das polícias civis e militares é da competência dos Estados (salvo a do Distrito Federal – inciso XIV do artigo 21 do Texto Constitucional).

Sendo assim, não poderá a União, em lei, dizer que dada matéria integrará o currículo dos cursos de formação de policiais civis e militares estaduais.

Estas duas conclusões revelam a existência de problemas de constitucionalidade no projeto de lei sob exame.

Cabe a esta Comissão, no âmbito e nos limites de suas atribuições regimentais, opinar pela inconstitucionalidade de proposição ou sugerir alterações que solucionem os problemas.

Entendemos possível, promovendo algumas alterações redacionais, sanar as irregularidades do texto, e pensamos não estar espanando a competência desta Comissão por entrar no mérito sem que esteja autorizada a fazê-lo.

O projeto busca integrar, essencialmente, a preocupação com direitos humanos na formação dos agentes policiais em geral. Intenção nobre e altamente desejável o objetivo.

Sabemos não ser possível ao Legislativo dizer das matérias de cursos, nem mesmo para as polícias da União.

No entanto, pode a União determinar em lei que a questão “direitos humanos” seja observada na formação dos policiais.

Formação inclui também, obviamente, os cursos, mas não só eles – entendemos mesmo que a experiência formativa fora dos cursos é muito mais rica e produtiva, daí mais importante, continuada e duradoura.

Entendemos, também, que pode a União dizer dessa observância da questão inclusive para as forças policiais não federais.

Entendemos, ainda, que pode o Legislativo iniciar lei buscando tal objetivo na formação dos policiais (federais ou não), pois não está determinando normas curriculares, tampouco invadindo a esfera de competência estadual.

Ainda sobre este assunto, não vislumbramos inconstitucionalidade, injuridicidade ou ausência de técnica legislativa que macule a proposição apresentada por intermédio da Emenda n.º 1, de relatoria do Deputado Coronel Alves, que prevê que na organização e no desenvolvimento deste tema, **poder-se-á buscar**, ao contrário do texto original que prescreve **buscar-se-á**, a participação de entidades que tratam especificamente da defesa dos direitos humanos.

Ressalte-se que a referida emenda apresentada nesta Comissão repete materialmente a Emenda n.º 1, de relatoria do Deputado Alberto Fraga, apresentada e não acolhida na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional.

Pelo exposto, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa das Emendas apresentadas nesta Comissão

e na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, bem como pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do PL n.º 1.860, de 1999, na forma do Substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em 16 de setembro de 2003.

**Deputado LUIZ EDUARDO GREENHALGH**  
**Relator**

10621204-113

## **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO**

### **SUBSTITUTIVO DO RELATOR AO PROJETO DE LEI Nº 1.860, DE 1999**

Art. 1º Os direitos humanos devem receber especial realce na formação dos agentes policiais civis, militares, federais, rodoviários e ferroviários.

Art. 2º O tema a que se refere esta Lei será tratado, nas academias e nas organizações de destino dos agentes, diretamente ou por convênio com entidades públicas ou privadas.

Art. 3º Na organização e no desenvolvimento do tema buscar-se-á a participação de entidades que tratam especificamente da defesa dos direitos humanos.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 16 de setembro de 2003.

Deputado LUIZ EDUARDO GREENHALGH  
Relator