



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Federal Capitão Alden – PL/BA

COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

PROJETO DE LEI Nº 2.340, DE 2025

Institui normas gerais para a criação, estruturação e funcionamento dos consórcios públicos intermunicipais de segurança pública e defesa social, altera a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, e dá outras providências.

Autor: Deputado JÚNIOR MANO

Relator: Deputado CAPITÃO ALDEN

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei (PL) nº 2.340, de 2025, de autoria do nobre Deputado Júnior Mano, tem por escopo instituir normas gerais para a criação, a estruturação e o funcionamento de consórcios públicos intermunicipais de segurança pública e defesa social. O projeto busca, com isso, fortalecer a atuação cooperada dos Municípios no enfrentamento da violência e da criminalidade, em consonância com o Sistema Único de Segurança Pública (Susp) e os preceitos constitucionais.

Mais especificamente, a proposição acrescenta o Capítulo IV-A à Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos. O novo capítulo é composto por cinco artigos. O art. 15-A autoriza os Municípios a constituírem consórcios públicos para promover ações de segurança pública e defesa social, como instâncias complementares e não substitutivas do Susp, com respeito às competências das polícias estaduais e federais. O art. 15-B elenca as competências desses consórcios, incluindo, entre outras, o planejamento, a operação de centros de comando e controle, a aquisição





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Federal Capitão Alden – PL/BA

de equipamentos e tecnologias, a capacitação de guardas municipais e agentes de defesa social, o desenvolvimento de políticas de prevenção à violência e a integração de dados e sistemas com os membros do Susp.

Já o art. 15-C especifica poderes adicionais desses consórcios, como a celebração de convênios com a União, Estados e organismos internacionais, e o acesso a recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) mediante a aprovação de plano regional. Ademais, permite a contratação de pessoal técnico por meio de processo seletivo simplificado para atividades temporárias, e a parceria com universidades e organizações da sociedade civil. O art. 15-D prevê a instituição de um Conselho Regional de Segurança Cidadã, de caráter consultivo e deliberativo, com a participação de representantes dos Municípios, das forças de segurança, da sociedade civil, do Ministério Público e do Judiciário, que deverá publicar um relatório anual de avaliação. Por fim, o art. 15-E autoriza o Poder Executivo a instituir um Cadastro Nacional dos Consórcios para promover a integração, a transparência e o apoio técnico.

A justificação da proposta legislativa realça a necessidade de um marco legal para os consórcios públicos intermunicipais de segurança pública e defesa social. Argumenta que, apesar de a segurança pública ser uma responsabilidade compartilhada entre a União, Estados e Municípios, a falta de recursos e estrutura adequada em nível municipal prejudica a capacidade de resposta frente à violência e à criminalidade. O projeto visa suprir essa lacuna normativa.

Inspira-se em experiências já existentes, como o CISPBAF no Rio de Janeiro e o UNISEG no Ceará, que operam sem base legal clara e com dificuldades para acessar recursos federais. Aponta-se que a regulamentação desses consórcios promoverá a gestão compartilhada e racional de recursos, viabilizará ações regionais de prevenção e vigilância, fortalecerá as guardas municipais e garantirá a transparência por meio de indicadores de desempenho.

A proposição está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões (art. 24, II, do RICD), sob o regime de tramitação ordinário (art. 151, III, do RICD), e foi distribuída à Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado –





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Federal Capitão Alden – PL/BA

CSPCCO; à Comissão de Finanças e Tributação – CFT (mérito e art. 54, do RICD); e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC (mérito e art. 54, do RICD).

O PL foi apresentado em 16 de maio de 2025 e recebido nesta Comissão no dia 12 do mês seguinte. Em 9 de julho de 2025, foi aberto o prazo de cinco sessões para emendamento. Encerrado esse lapso temporal no dia 6 do mês seguinte, não foram apresentadas emendas.

A proposta legislativa não possui apensos.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A proposição em apreço insere-se no campo temático de atuação desta Comissão Permanente, por versar sobre segurança pública interna e seus órgãos institucionais, consoante o disposto nas alíneas “d” e “g” do inciso XVI do art. 32 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

A iniciativa em exame é oportuna e salutar para o aprimoramento do modelo de segurança pública no País. O federalismo, com a descentralização de competências, requer mecanismos que viabilizem a cooperação entre os entes federados, especialmente quando se trata de problemas complexos que transcendem as fronteiras municipais. O crime organizado, o tráfico de drogas e a violência em geral não se limitam a uma única cidade, exigindo uma resposta coordenada e integrada.

A criação de consórcios públicos de segurança pública intermunicipais, embora não seja novidade em si, carece de marco legal que lhe confira segurança jurídica e padronização mínima em seus aspectos formais e materiais. A ausência desse arcabouço normativo tem resultado em iniciativas espontâneas, por vezes heterogêneas, sem o devido respaldo para a obtenção de financiamento e cooperação institucional, e cuja efetividade pode ser aprimorada.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Federal Capitão Alden – PL/BA

Em 2019, o IBGE revelou que 1.188 Municípios tinham guardas municipais, o que equivalia a 21,3% do total¹. De 2013 a 2023, segundo dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, o número de entes municipais dotados dessas forças de segurança pública cresceu 35,7%, chegando a 1.467². O total de efetivos também teria aumentado, saindo de 99.510 em 2019 para 101.854 guardas municipais em 2023³.

Não obstante esses avanços, levantamento de 2025 realizado pelo Associação Nacional de Guardas Municipais (AGM) mostrou que muitos Municípios estão aquém do quantitativo ideal. A AGM defende uma proporção de 1 agente para cada 250 habitantes, mas capitais como Campo Grande (1 para 761) e Vitória (1 para 818) não satisfazem esse patamar⁴. Por sua vez, a guarda municipal da cidade de São Paulo, com mais de 7.500 integrantes atendendo a uma população de cerca de 12 milhões, supera a Polícia Militar de dez Estados⁵ – e mesmo assim não alcança o parâmetro de 1 para 250, o que evidencia necessidade de reforço. Para além disso, anote-se que, em 2023, essa força de segurança pública não estava presente em 73,7% dos Municípios, a comprovar uma distribuição altamente desigual, por razões variadas, inclusive orçamentárias.

Ressalta-se, entretanto, que os parâmetros indicados pelo estudo da Associação Nacional de Guardas Municipais (AGM) devem ser considerados em consonância com os limites e diretrizes previstos no Estatuto Geral das Guardas Civis Municipais, de modo a não criar conflito com a legislação vigente quanto à distribuição e utilização do efetivo.

O consorciamento intermunicipal apresenta-se como solução estratégica para esses gargalos, ao permitir que Municípios vizinhos unam esforços e recursos para viabilizar ações que, individualmente, seriam desafiadoras. As

¹ Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/29570-proporcao-de-municipios-com-guarda-municipal-armada-sobe-para-22-4>>. Acesso em: 13 ago. 2025.

² Disponível em: <<https://publicacoes.forumseguranca.org.br/server/api/core/bitstreams/42188a37-3745-4373-809a-f35a9f828ea6/content>>. Acesso em: 13 ago. 2025. p. 9.

³ Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/41699-de-2019-a-2023-cai-o-numero-de-municipios-com-estrutura-organizacional-para-direitos-humanos>>. Acesso em: 13 ago. 2025.

⁴ Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2025-05/estudo-mostra-numero-de-guardas-municipais-abaixo-do-ideal-em-capitais>>. Acesso em: 13 ago. 2025.

⁵ Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/rio/noticia/2025/06/11/criada-com-efetivo-de-150-guardas-gcm-paulistana-hoje-e-maior-que-a-pm-de-dez-estados.ghtml>>. Acesso em: 13 ago. 2025.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Federal Capitão Alden – PL/BA

possibilidades de compartilhamento de centros de comando e controle, de aquisição conjunta de equipamentos e tecnologias e de capacitação de pessoal alinham-se a uma lógica de economia de escala e de especialização, elementos essenciais para uma gestão pública eficiente.

Sem embargo do inegável mérito da proposição sob exame, identificamos espaço para correções e aperfeiçoamentos, pelo que apresentamos Substitutivo. As alterações propostas foram as seguintes:

- No *caput* do art. 15-A, incluímos a especificação de que os consórcios assumirão a forma de associação pública, a fim de alinhar sua atuação com o entendimento de que a segurança pública é um serviço exclusivo do poder estatal e, portanto, indelegável a particulares;
- Ajustamos a redação do *caput* do art. 15-B para compatibilizá-la com a linguagem já empregada na Lei nº 11.107/2005;
- Modificamos o inciso I do art. 15-B para que a atuação dos consórcios não implique transferência irrestrita de poderes de planejamento, regulação e fiscalização, em observância à vedação constante do § 3º do art. 13 do diploma mencionado;
- Adicionamos parágrafo único ao art. 15-B, com o propósito de deixar claro que os consórcios não exercerão competências finalísticas das guardas municipais relacionadas ao poder de polícia administrativa, em respeito ao arranjo de segurança pública divisado pelo art. 144 da Constituição Federal de 1988;
- Suprimimos a permissão, originalmente contida no inciso III do art. 15-B, de que a entidade consorcial pudesse operar diretamente equipamentos e tecnologias de vigilância ou de uso policial, pois essa competência finalística deve permanecer com a respectiva força de segurança pública;
- Nesse mesmo dispositivo excluímos a referência ao conceito de “aeronaves remotamente pilotadas (drones)”, porque já está





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Federal Capitão Alden – PL/BA

abrangido pela expressão “equipamentos e tecnologias de vigilância ou de uso policial”, sendo, portanto, um adendo dispensável e que foge à boa técnica legislativa;

- Retiramos o inciso I do art. 15-C, uma vez que a possibilidade de celebrar convênios com outros entes federados já está prevista no § 1º do art. 2º da Lei nº 11.107/2005;
- Compatibilizamos a redação do novo inciso I do art. 15-C, que trata do acesso a recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública, com o disposto na Lei nº 11.107/2005 e na Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018;
- Modificamos a redação do (renumerado) inciso II do art. 15-C para viabilizar não apenas a contratação temporária, com referência expressa à Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, mas também a admissão de empregados públicos mediante concurso, em conformidade com o § 2º do art. 6º da Lei nº 11.107/2005;
- Suprimimos a natureza deliberativa do (renomeado) Conselho Intermunicipal de Segurança Cidadã, visto que, pelo inciso VI do caput do art. 4º da Lei nº 11.107/2005, as deliberações consórcio devem caber a seu órgão máximo, a assembleia geral; e
- Procedemos a outros ajustes redacionais de menor importância, para fins de juridicidade ou de clareza do texto.

Ante o exposto, somos, no MÉRITO, pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 2.340, de 2025, na forma do SUBSTITUTIVO em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado CAPITÃO ALDEN





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Federal Capitão Alden – PL/BA

Relator

COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.340, DE 2025

Institui normas gerais para a criação, estruturação e funcionamento dos consórcios públicos intermunicipais de segurança pública e defesa social, altera a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei institui normas gerais sobre a constituição e o funcionamento dos consórcios intermunicipais de segurança pública e defesa social, como instrumentos de cooperação federativa no âmbito do Sistema Único de Segurança Pública (Susp), nos termos dos arts. 18, 23, 30, 144 e 241 da Constituição Federal, e em conformidade com o Estatuto Geral das Guardas Civis Municipais (Lei nº 13.022/2014).

Art. 2º A Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, passa a vigorar acrescida das seguintes alterações:

Art. 15-A. Os Municípios poderão constituir consórcios intermunicipais, necessariamente sob a forma de associações públicas, com a finalidade exclusiva ou prioritária de promover ações integradas de segurança pública e defesa social, respeitada a competência dos demais entes federados, em consonância com o Estatuto Geral das Guardas Civis Municipais (Lei nº 13.022/2014), especialmente no que tange ao efetivo e à possibilidade de compartilhamento de serviços entre Municípios limítrofes.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Federal Capitão Alden – PL/BA

§ 1º Os consórcios de que trata este artigo atuarão de forma complementar, e não em substituição ao Sistema Único de Segurança Pública (Susp), observadas as atribuições constitucionais das polícias estaduais e federais.

§ 2º As ações a serem executadas deverão estar articuladas aos planos municipal, estadual e nacional de segurança pública e defesa social.

Art. 15-B. O consórcio intermunicipal de segurança pública e defesa social terá, entre outras, as seguintes competências:

I – elaborar recomendações de planejamento de segurança pública e defesa social em sua área de atuação, dependentes da aprovação da assembleia geral e com base em diagnóstico compartilhado;

II – operar centros intermunicipais de comando e controle, vigilância, inteligência e telecomunicação;

III – adquirir e manter equipamentos e tecnologias de vigilância ou de uso policial, preventivo ou investigativo, observado o disposto na Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, e em outras leis específicas;

IV – criar programas de formação, capacitação e certificação conjunta para guardas municipais e profissionais de defesa civil;

V – desenvolver políticas de prevenção à violência, mediação de conflitos, justiça restaurativa e segurança cidadã;

VI – integrar dados e sistemas com os demais órgãos do Susp, respeitado o disposto na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, no que tange à restrição de acesso a informações classificadas como sigilosas, bem como o disposto na Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 – Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, no que couber;

VII – estabelecer protocolos de interoperabilidade com as forças de segurança pública e defesa social estaduais e federais;





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Federal Capitão Alden – PL/BA

VIII – implantar indicadores de desempenho em segurança pública e defesa social em sua área de atuação.

Parágrafo único. O consórcio intermunicipal de segurança pública e defesa social não desempenhará competências finalísticas das guardas municipais que estejam relacionadas ao exercício do poder de polícia administrativa, incluindo o policiamento ostensivo e comunitário.

Art. 15-C. Para além do previsto no § 1º do art. 2º desta Lei, o consórcio intermunicipal de segurança pública e defesa social poderá:

I – acessar recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública que tenham sido direcionados aos Municípios consorciados, mediante contrato de rateio específico que atenda aos requisitos do art. 8º desta Lei e preveja critérios para sua distribuição e alocação;

II – admitir pessoal, em conformidade com o teor do § 2º do art. 6º desta Lei, ou contratar pessoal por tempo determinado via processo seletivo simplificado por necessidade temporária de excepcional interesse público, para o desempenho de atividades técnicas especializadas, nos termos da alínea *i* do inciso VI do art. 2º da Lei nº 8745, de 9 de dezembro de 1993;

III – firmar parcerias com universidades, institutos de pesquisa e organizações da sociedade civil, sob a forma do disposto no inciso I do § 1º do art. 2º desta Lei;

IV – estabelecer convênios de cooperação operacional com guardas municipais dos Municípios consorciados.

Art. 15-D. Paralelamente à assembleia geral, o consórcio intermunicipal de segurança pública e defesa social instituirá um Conselho Intermunicipal de Segurança Cidadã, de natureza consultiva, composto por representantes dos Municípios consorciados, das respectivas forças de segurança pública e da sociedade civil, bem como por pelo menos um representante do





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Federal Capitão Alden – PL/BA

Ministério Público e do Judiciário de cada Estado em cujo território estejam situados os Municípios consorciados.

§ 1º O conselho publicará anualmente relatório de avaliação de resultados e de transparência financeira.

§ 2º O relatório de avaliação anual será submetido a auditoria independente, preferencialmente por órgão público ou entidade conveniada com os Tribunais de Contas competentes.

Art. 15-E. O poder público poderá instituir Cadastro Nacional dos Consórcios Intermunicipais de Segurança Pública e Defesa Social, sob responsabilidade do Ministério da Justiça e Segurança Pública, com o objetivo de:

I – promover a integração entre os consórcios e os demais órgãos do Susp;

II – garantir transparência e acompanhamento federal das ações consorciadas;

III – apoiar tecnicamente os consórcios com manuais, modelos, capacitações e dados.”

.....” (NR)

Art. 3º O poder público poderá criar linhas de financiamento específicas no Fundo Nacional de Segurança Pública para os consórcios regidos por esta Lei, distribuindo seus recursos segundo critérios técnicos e indicadores de desempenho.

Parágrafo único. Os critérios técnicos para acesso aos recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública incluirão, obrigatoriamente:

I – a existência de diagnóstico intermunicipal atualizado sobre segurança pública e defesa social;

II – a adesão ao Cadastro Nacional dos Consórcios Intermunicipais de Segurança Pública e Defesa Social;





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Federal Capitão Alden – PL/BA

III – a publicação anual de relatórios de avaliação de resultados e de transparência financeira;

IV – a obtenção de resultados positivos em indicadores de desempenho.

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

Art. 5º O Poder Executivo regulamentará o disposto nesta Lei no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contados da data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado CAPITÃO ALDEN
Relator

Apresentação: 28/08/2025 11:15:42.543 - CSPCCO
PRL 1 CSPCCO => PL 2340/2025

PRL n.1

