

**COMISSÃO ESPECIAL CONSTITUÍDA PARA ANALISAR E EMITIR PARECER
SOBRE A PEC Nº 50, DE 2007.**

Altera o art. 76 e acrescenta o art. 95 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, prorrogando a vigência da desvinculação de arrecadação da União e da contribuição provisória sobre movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direito de natureza financeira.

**EMENDA MODIFICATIVA
(Do Sr. José Otávio Germano e Outros)**

Dê-se a seguinte redação ao § 2º do art. 95 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, introduzido pelo art. 2º da PEC nº 50, de 2007, e inclua-se novo §§ 3º e 4º ao mesmo artigo 95:

"Art. 2º

'Art. 95.

§ 1º

§ 2º Até a data referida no *caput* deste artigo, a alíquota da contribuição de que trata o art. 84 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias será de trinta e oito centésimos por cento, facultado ao Poder Executivo reduzi-la ou restabelecê-la, total ou parcialmente, nos termos definidos em lei.

§ 3º Do produto da arrecadação da contribuição social de que trata o art. 84 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias será destinada a parcela correspondente à alíquota de:

I – dezenove centésimos por cento ao Fundo Nacional de Saúde, para financiamento das ações e serviços de saúde;

II – nove centésimos por cento ao custeio da previdência social;

III – sete centésimos por cento ao Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza de que tratam os arts. 80 e 81 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

IV – três centésimos ao Fundo Nacional de Segurança Pública, na forma para financiamento de projetos de modernização do Sistema de Segurança Pública, no âmbito

COMISSÃO ESPECIAL CONSTITUÍDA PARA ANALISAR E EMITIR PARECER SOBRE A PEC Nº 50, DE 2007.

federal, estadual e do Distrito Federal, adotando-se para as suas aprovações critérios estabelecidos em lei.' (NR)"

§ 4º O total dos recursos destinados ao Fundo Nacional de Segurança Pública, na forma do inciso IV do § 3º será compensado anualmente, mediante transferências originárias do orçamento fiscal aos destinatários a que se referem os incisos I, II e III do § 3º deste artigo.' (NR)"

JUSTIFICATIVA

A crise da segurança pública vem contribuindo para impulsionar os assustadores índices de criminalidade no País. A banalização da violência, da prática de diversas modalidades de crime, especialmente de homicídios, resulta em um quantitativo anual de vítimas equivalente ao de um país em guerra. Na verdade pode-se afirmar que o Brasil vive uma guerra civil não declarada.

Os problemas da segurança pública evidenciam a mais grave crise já acontecida em nossa história, ratificando os alertas anteriores e os prognósticos sombrios de anos atrás: trata-se de uma crise de natureza estrutural e não apenas conjuntural.

Nas regiões metropolitanas do País e em muitas cidades brasileiras de médio porte, é praticamente impossível encontrar alguma família em que um ou mais de seus membros já não tenha sido vítima dessa violência, praticada, cada dia mais, com requintes de crueldade inauditos e, quase sempre, sob o inconcebível comando de líderes de organizações criminosas, muitos deles encarcerados em penitenciárias, situação essa gerada pela tolerância e quase anomia do Estado brasileiro no setor.

Essa situação de crescente violência atinge a todos os cidadãos, e, mais desafortunadamente, aos estratos mais pobres da população, que, impotentes e aterrorizados, assistem à violação de seu direito à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade. Desgraçadamente essa violência enluta todos os anos milhares de famílias no País, deixa expressivo contingente de cidadãos e vítimas incapazes para o trabalho, além de milhares de brasileirinhos órfãos e suas respectivas famílias sem o principal provedor de recursos para o seu sustento.

Os prejuízos de ordem material dessa violência que atinge as famílias e onera os orçamentos públicos são vultosos, sendo praticamente incalculáveis. Todos os dias milhares de profissionais do setor Saúde, salas de cirurgia, equipamentos, leitos hospitalares e medicamentos são usados para o atendimento das vítimas dessa guerra urbana, retardando as prioridades de atendimento e agravando a capacidade de atenção à saúde da população, principalmente a mais carente. A esses prejuízos soma-se milhões de dólares externos todos os anos, que não são aplicados no País pelo temor dos executivos das instituições investidoras e seus familiares sofrerem os efeitos da violência e da criminalidade que grassam no País.

Paralelamente, bilhões de reais todos os anos são desviados da aplicação em investimentos que propiciam maior retorno de renda, empregos, desenvolvimento tecnológico e impostos para atividades de segurança privada. Esse segmento, como se sabe, agrega menor valor aos produtos e serviços, além de armar milhares de seguranças privados no País que,

COMISSÃO ESPECIAL CONSTITUÍDA PARA ANALISAR E EMITIR PARECER SOBRE A PEC Nº 50, DE 2007.

com preparo insuficiente e pequeno controle do Poder Público, exercem suas funções e portam armas de fogo que, muitas vezes, são desviadas para as mãos dos criminosos por força de furto, roubo, negligência ou dolo desses usuários.

Os prejuízos de natureza econômica, no entanto, vão muito além. Na chamada indústria do turismo, a reputação de violência de algumas das maiores cidades brasileiras quase que se equívale à de países em guerra civil, fazendo com que a recepção de turistas externos, apesar de nossas vantagens, como belezas naturais, clima, carnaval e o próprio povo hospitaleiro, seja inibida pelo temor da violência que tem sido também praticada contra turistas estrangeiros, inclusive com a ocorrência de assassinatos, imediatamente difundidos no exterior, projetando uma imagem que afasta milhões de turistas externos do País.

Por sua vez, no plano interno, significativo percentual de brasileiros de classes de melhor nível de renda, que gostariam de conhecer melhor o seu País, explorando todas as suas potencialidades de lazer, o carnaval inigualável de muitas de suas cidades, as grandes festas populares, as praias famosas, os rios, as montanhas, as florestas e outros pontos turísticos do Brasil, também movidos pelo temor da violência, optam por gozar férias e feriados prolongados no exterior.

As perdas em moeda estrangeira e em reais decorrentes desse temor, tanto de potenciais turistas do exterior como de nacionais, se somadas às perdas econômicas pela retração do fluxo turístico externo e interno, à fuga de investimentos externos no Brasil e à redução das atividades de diversão, lazer e alimentação, principalmente no horário noturno, restringem o direito de ir e vir dos cidadãos e reduzem a qualidade de vida dos moradores das cidades brasileiras. Causam, ainda, importante impacto negativo, subtraindo negócios, investimentos, renda, empregos, consumo e impostos, afetando a economia nacional.

Não se pode desconhecer, por outro lado, que as famigeradas competências constitucionais concorrentes de nossa Carta Magna, também no setor de Segurança Pública, tornam as responsabilidades difusas, fazendo com que algumas autoridades lavem as mãos e empurrem os problemas desse setor para as outras instituições dos Sistema de Segurança Pública e Penitenciário Nacional ou mesmo para as administrações de outros entes federados.

Esse descaso, omissão, descoordenação, desarticulação e até mesmo inépcia do Estado para gerir sistemas complexos, em especial em momentos de intenso conflito, levaram a esse grave quadro de crise que cabe agora combater com ações emergenciais. Porém, como já foi observado, dependem para a sua solução definitiva de profundas modificações de médio e longo prazos, as quais devem ser planejadas e implementadas rapidamente.

Será um grande equívoco imaginar que medidas emergenciais possam vir a solucionar, real e definitivamente, a grave crise da segurança pública no País. Elas produzirão apenas um “efeito de ilusão” durante algum tempo. Para resolver de verdade e em definitivo essa grave crise, há a necessidade de se promover o resgate e a restauração do papel do Estado brasileiro no setor, com a clara e adequada divisão de responsabilidades entre os órgãos e entidades integrantes dos Sistemas de Segurança Pública e Penitenciário Nacional e, ainda a formulação de políticas objetivas, diretrizes e estratégias de integração e operação conjunta. Transformações essas que implicam profundas mudanças culturais, estruturais e até de natureza constitucional.

COMISSÃO ESPECIAL CONSTITUÍDA PARA ANALISAR E EMITIR PARECER SOBRE A PEC Nº 50, DE 2007.

A questão central, portanto, passa a ser como poderá o Estado brasileiro alcançar esse patamar de transformações, ou seja, como o Estado deverá solucionar de fato essa grave crise da segurança pública do País por meio de expressivo avanço em sua capacidade de gestão do setor.

Lamentavelmente essas transformações não são fáceis. A segurança pública comporta culturas organizacionais distintas, representadas por instituições com crenças, valores e atitudes bastante arraigados, além de disfunções já incorporadas ao seu cotidiano. Além disso, apresenta um complexo campo de lutas de interesses corporativos conflituosos.

Sendo assim, entendemos que o caminho para resolver em definitivo a crise na segurança pública impõe que esse setor se aproxime mais do interesse coletivo, do interesse nacional e ser parte da solução do problema e não um empecilho. Esse processo só poderá ser conseguido se no setor for construído um modelo de ação de estado democrático ativo e de rigoroso respeito à Constituição e às leis.

Por outro lado, o instrumento para se fazer a segurança pública se aproximar dos interesses coletivos reais por via da democratização ativa do Estado no setor não significa somente um postulado político. Importa, necessariamente, em transformações institucionais e de meios tecnológicos para implementá-las. Deve-se adotar também nesse setor a transparência do Estado e os controles sociais de sua gestão, por meio de uma participação cooperativa que se some ao trabalho das polícias federal, rodoviária federal, civil dos Estados, polícias militares, corpos de bombeiros, assim como ao do Ministério Público, ao dos ministérios coordenadores das ações de segurança pública, de defesa e de aplicação da execução penal, ao das secretarias estaduais de segurança pública ou similares e ao dos comandos militares.

Destarte, é preciso esclarecer que não se muda a segurança pública por lei ou por decreto. Há necessidade de se reestruturar e reorganizar o aparato institucional público do Sistema de Segurança Pública e do Sistema Penitenciário Nacional para que atuem integrados e com maior nível de eficácia. Torna-se imperativo fortalecer, unificar, integrar e coordenar os serviços estratégicos de vigilância, de policiamento ostensivo, de inteligência policial, de investigação e de repressão policial, bem como de formulação, acompanhamento e avaliação de políticas de segurança pública, de execução penal e ainda de programação, coordenação e execução de operações policiais permanentes e especiais.

É de vital importância valorizar os policiais civis e servidores de outras carreiras que atuam nos Sistemas de Segurança Pública e Penitenciário Nacional, com adequados planos de carreira e remuneração. Deverão, de igual forma, serem previstos benefícios sociais, como: moradia em condomínios fechados, bolsas de estudo para os filhos desses policiais e servidores, seguro de vida e assistência familiar, de maneira a assegurar-lhes condições e motivação para que possam atuar com dignidade e se dedicar com exclusividade à sua difícil e árdua missão. Programas de capacitação, treinamento e desenvolvimento permanente com avançada tecnologia deverão fazer parte do dia-a-dia dos Sistemas de Segurança Pública e Penitenciário Nacional.

Esses sistemas devem ser reestruturados e reorganizados dentro de características de flexibilidade, adaptabilidade e auto-renovação, para poderem se adaptar a novas mudanças sempre que se façam necessárias, superando formas de administração e operação tradicionais.

COMISSÃO ESPECIAL CONSTITUÍDA PARA ANALISAR E EMITIR PARECER SOBRE A PEC Nº 50, DE 2007.

Para tanto, deverão ser empregadas tecnologias adequadas, não somente para a sua montagem e funcionamento, bem como para todas as operações policiais e de administração penal.

Por essas razões, a reestruturação e reorganização dos referidos sistemas necessita ser analisada de forma global, incorporando todos os seus principais componentes: i) os aspectos estruturais e de funcionamento; ii) a cultura organizacional e o comportamento de seus membros; e, iii) o relacionamento dos órgãos e entidades públicos do setor e de suas unidades centrais e descentralizadas com o meio ambiente em geral e com os cidadãos especificamente.

Os critérios metodológicos desse enfoque devem partir do princípio de que o conjunto de operações e serviços dos quais são prestadores os citados sistemas devem ser comandados por sua função social e pelos resultados alcançados por seus órgãos e entidades, isto é, pelo nível de qualidade da preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio.

Conseqüentemente, a reestruturação e a reorganização dos dois sistemas em questão devem canalizar e orientar esforços e recursos de todos os seus órgãos e entidades, nos seus diversos níveis organizacionais para melhorar os métodos de trabalho e os fluxos de operação das diversas atividades policiais, criando condições para que sejam alcançados maiores e melhores resultados qualitativos e quantitativos, evitando-se que o pessoal empregado e os recursos materiais e financeiros sejam aplicados para o próprio consumo da máquina burocrática. Ressalte-se que é fundamental evitar-se a todo custo o desvio de função nesses sistemas ou o emprego de policiais e demais servidores aptos a exercerem funções mais complexas e de risco, que exigem maior preparo e experiência, em atividades burocráticas, as quais podem ser executadas por servidores de outras carreiras.

Independentemente das ações e medidas emergenciais a serem tomadas para recuperar o controle do Estado sobre a segurança pública, incluídos os presídios, e que devem ter como objetivo prioritário a redução da violência e da incidência criminal, a solução definitiva da crise no setor requer planejamento e implementação não improvisados, o que não significa que possam ser protelados.

É necessário que se ultrapasse o conhecido corporativismo e a onipotência latente no setor e se possa vir a contar com a cooperação técnica de países com sistemas avançados de segurança pública para contribuir na reestruturação e reorganização dos referidos Sistemas. Este trabalho abrangeria a formulação, desenvolvimento e implementação de um novo modelo de atuação integrada de órgãos e entidades federais, estaduais e municipais de segurança, a partir da análise de experiências e instrumentos exitosos de outros países e que podem ser adaptados para adoção pelo País.

Para que possa ser alcançado o interesse do Estado, é necessária a celebração, o mais breve possível, de um acordo com uma das instituições internacionais de fomento e cooperação técnica, visando a dar suporte tecnológico e financeiro à indispensável modernização da segurança pública no Brasil.

Os recursos destinados aos Sistemas de Segurança Pública e Penitenciário Nacional, tanto no Orçamento da União, quanto nos Orçamentos dos Estados, incluindo aqueles destinados a investimentos, deveriam ser redimensionados e alocados em fundos

COMISSÃO ESPECIAL CONSTITUÍDA PARA ANALISAR E EMITIR PARECER SOBRE A PEC Nº 50, DE 2007.

especiais (federal e estaduais), resguardados por dispositivo legal impedindo o seu contingenciamento.

O Sistema Penitenciário Nacional deverá ser totalmente reestruturado e reorganizado. As penitenciárias devem ser reformuladas de tal forma que venham a funcionar também como unidades fabris, de prestação de serviços, de produção agropecuária, entre outras atividades, assegurando por seus produtos e serviços, no mínimo, o custeio de sua manutenção. Todas elas devem comportar um número limitado de apenados, de modo que seja viável a sua recuperação social, pelo trabalho e pela aquisição de uma qualificação profissional, possibilitando que venham auferir renda para auxiliar o sustento de suas famílias. Nessas condições, os condenados perigosos e de comportamento anti-social poderiam ser melhor redistribuídos para o cumprimento de suas respectivas penas em unidades de segurança máxima, nas quais também deverão existir unidades de trabalho.

Por fim, é necessário alertar que as transformações na segurança pública do País, para que possam ter seus objetivos alcançados com pleno êxito, prescendem de reformas estruturais há muito tempo discutidas, porém jamais implementadas. Dentre elas, destacamos uma ampla reforma política que viabilize a revisão, o aperfeiçoamento e a consolidação da legislação eleitoral, a reestruturação e fortalecimento dos partidos políticos e o aprimoramento e valorização da representação popular.

A reforma política funcionaria como uma matriz para o estabelecimento de outras mudanças necessárias ao País. Ela abriria caminho para a efetivação de acordos e de condições políticas para a realização das reformas do Estado, tributária, trabalhista, previdenciária, educacional, do Sistema Único de Saúde, do Judiciário e dos próprios Sistemas de Segurança Pública e Penitenciário Nacional.

Finalizando, cabe observar que a amplitude do escopo de modernização dos Sistemas de Segurança Pública e Penitenciário Nacional e a necessidade de recursos são de grande monta. Importa, portanto, pelo menos iniciar o trabalho imediatamente. Eis o objetivo desta Emenda à PEC nº 50, de 2007, que assegurará recursos para o combate à violência e ao crime organizado, correspondentes a aproximadamente R\$ 3,0 bilhões de reais, já em 2008, considerando-se uma arrecadação prevista para a CPMF naquele ano de R\$ 38,0 bilhões. Certamente esses recursos não são suficientes. Entretanto, serão muito importantes para que o medo e a violência, que afetam as famílias brasileiras, possam ser progressivamente debelados.

Por outro lado, a perda de um centésimo de destinação de recursos provocado por esta Emenda, respectivamente, nos setores de saúde, de previdência social e de combate a erradicação da pobreza, será plenamente compensado pela diminuição em tais segmentos dos custos decorrentes da violência, da criminalidade e do crime organizado, como se viu anteriormente. Assim, estamos convencidos de que os Parlamentares do Congresso Nacional apoiarão, sem dúvida, esta proposta de alteração da PEC nº 50/07.

Deputado José Otávio Germano