

A SAGA DO PROJETO DE EMENDA CONSTITUCIONAL (PEC) DA SEGURANÇA PÚBLICA

THE SAGA OF THE PUBLIC SAFETY CONSTITUTIONAL AMENDMENT PROJECT (PEC)

Amauri Meireles¹

RESUMO

Este ensaio visa analisar a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) para a segurança pública como se encontrava até o recesso parlamentar em julho de 2025. A criminalidade é um tema complexo, que gera preocupação na sociedade, em especial na brasileira, em razão do aumento da violência em nosso país, desde 1972, quando a população urbana superou a rural devido ao êxodo provocado pelo chamado "milagre brasileiro". A exemplo de governos anteriores, o atual já expediu documentos para enfrentar incômodo, portfólio que ora recebe a PEC. São sugestões relativamente interessantes, mas que pecam por serem paliativas, esparsas, insuficientes, visto que o foco está direcionado, apenas, à causalidade – vértice para onde fluem causas e refluem os efeitos – não considerando esses dois componentes, fundamentais para se estruturar o problema. Daí, a saga do Ministério Justiça e Segurança Pública (MJSP), na busca de adesões, não se constituir, até aqui, em uma epopeia. A apresentação da PEC-18, que ficou conhecida como a PEC da Segurança Pública, possibilitou, minimamente, identificar duas graves deficiências: a falta de uma genuína doutrina policial, com destaque para a terminologia e para a conceituação, vem ensejando entendimentos heterogêneos e manifestações variadas. O próprio nome da PEC – da Segurança Pública – é equivocado, pois, de fato, ela somente traz proposições para tratamento de uma das ameaças – a criminalidade – e, mais, para certos trechos de um de seus aspectos; a contenção. Outra carência é a efetividade na coordenação, nos três níveis. Ela é citada, de passagem, na lei do SUSP e na Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, mas não está efetivamente operacionalizada. No global, entende-se que o MJSP comete a impulsividade de apresentar proposta para uma demanda que não cabe àquela pasta atender isoladamente. Aliás, não cabe nem ao Governo, visto que o tratamento de ameaças, ainda que seja focado em apenas uma, inicia-se com uma Política de Estado.

Palavras-chave: Segurança Pública; Emenda Constitucional, PEC.

ABSTRACT

Criminality is a complex issue that generates concern in society, especially in Brazil, due to the increase in violence in the country since 1972, when the urban population surpassed the rural population as a result of the exodus triggered by the so-called "Brazilian miracle." As in previous administrations, the current government has already issued documents to address this urgent matter, a portfolio that now includes a Proposed Constitutional Amendment (PEC). These are relatively interesting suggestions, but they show themselves to be insufficient for being palliative, scattered, and inadequate, as the focus is directed solely at causality—the point where causes flow and effects return—without considering both components, which are essential to structuring the problem. Hence, the Ministry of Justice and Public Security's (MJSP) efforts to gain support have not, thus far, amounted to an epic endeavor. The introduction of PEC-18, known as the Public Security PEC, has made it possible, to some extent, to identify two serious shortcomings. The lack of a genuine policing doctrine—with emphasis on terminology and conceptualization—has led to heterogeneous interpretations and varied manifestations. Even the name of the PEC—Public Security—is misguided, as it actually only presents proposals to address one of the threats—criminality—and, moreover, only certain portions of one of its aspects: containment. Another shortcoming is the lack of effective coordination at all three levels. This is mentioned in passing in the SUSP law and in the National Public Security and Social Defense Policy, but it has not been implemented effectively. Overall, it is understood that the MJSP acts impulsively in presenting a proposal for a demand that cannot be addressed by this ministry alone. In fact, it cannot even be addressed

¹ Coronel Veterano da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais. Foi Comandante da Região Metropolitana de Belo Horizonte –CPC/ MG. Pós-graduado em Ciências Policiais, Segurança e Ordem Pública

	RevPMMS, Vol. 2, nº 2, Ago/2025	Amauri Meireles
--	--	------------------------

solely by the Government, since the treatment of threats—even if focused on only one—must begin with a State Policy.

Keywords: Public Safety; Constitutional Amendment, PEC.

OBSERVAÇÃO – (discussão finalizada no dia 5 de agosto de 2025).

1. INTRODUÇÃO

Este ensaio foi construído em duas etapas. Na primeira, abordamos alguns aspectos relativos à doutrina de “segurança pública” e acompanhamos, cronologicamente, (através de artigos publicados) os passos do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), desde o pronunciamento sobre a intenção de ser apresentada uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC), visando a conter e reduzir a aceleração da espiral da criminalidade em nosso país, indo até a sua remessa ao Congresso Nacional. A segunda parte foi escrita após o senhor relator, na CCJ, manifestar-se sobre a admissibilidade da proposta, que foi votada e aprovada em 15 de julho de 2025. Portanto, não se chegou a uma conclusão, visto que, por certo, haverá desdobramentos no Legislativo Federal, em razão de futura votação em plenário.

1.1 Contextualização do Problema

Neste trabalho crítico, a criminalidade é identificada como um complexo fenômeno social, multifacetado, que traz preocupação e inquietação à sociedade, em geral, e que, com a aceleração de seu crescimento – em particular da criminalidade violenta – em nosso país, tem trazido certa angústia a moradores de locais em que o grau de insegurança ultrapassou, e muito, o patamar tolerável de insegurança, que é próprio de cada ambiente.

Numa retrospectiva histórica, é possível dizer que o início desse acelerado crescimento da espiral da violência – destacadamente, a da criminalidade – ocorreu por volta de 1972, quando a população da zona urbana ultrapassou a da zona rural – fato decorrente do êxodo rural provocado pela euforia que cercava o então vigente “milagre brasileiro” – em busca do fantasioso eldorado da cidade-grande. Em razão de as grandes cidades não estarem preparadas para receber um inesperado volume de migrantes, surge uma impactante vulnerabilidade – caracterizada, de início, como socioeconômica – provocando o surgimento de crises de moradia, de educação, de transporte, de alimentação, de saúde, de assistência social, de emprego, de saneamento básico, etc.

O número de marginalizados, os excluídos sociais, os que estavam à margem de direitos sociais, sofrendo com a marginalização, cresceu implacavelmente. Ao mesmo tempo, foi possível constatar que a criminalidade lírica do furto de galinhas, do ladrão de varais, deu lugar a crimes mais graves: o roubo, ao roubo qualificado, ao estupro, ao sequestro, etc., aumentando o número e a ousadia

de marginais, os que estavam se colocando à margem de deveres sociais, exacerbando a marginalidade. À época, a mídia deu o nome de “violência urbana” a esse fenômeno social que começava a afetar a vida, em especial a tranquilidade dos cidadãos.

1.2 Interpretações Equivocadas

Na sequência, ocorreram pronunciamentos açodados, equivocados – por falta de conhecimento e/ou de objetividade em pesquisas – de que as causas do aumento da violência podiam ser vistas em duas vertentes: a primeira propugnava que as razões, os motivos eram a pobreza, a fome, o desemprego e outras mazelas sociais similares; a segunda reunia manifestações de quem lançava na conta das polícias – principalmente das polícias militares, que são a agência pública mais visível do Estado – a “culpa”, a responsabilidade pelos desditosos acontecimentos. Minimamente, as “Polícias” foram taxadas de incompetentes, despreparadas, inaptas para proteger a sociedade.

Contudo, em razão de muita resiliência, de muita pesquisa, as “Polícias” superaram os equívocos, demonstrando que o problema era menos um problema policial que uma grave e complexa vulnerabilidade sociopolítica. Divulgou que essas vulnerabilidades eram aberturas, brechas no tecido que reveste o organismo social, por onde adentram ameaças aos órgãos sociais, o que exige permanentes medidas de proteção, conduzidas por instrumentos de proteção – que são as instituições, em geral – e operacionalizadas por mecanismos de proteção – que são as ações de defesa.

Observou que essa vulnerabilidade, singularmente, podia ser vista em desvios mentais (transtornos mentais, comportamento disruptivos) e no exercício da meio-cidadania (onde alguns indivíduos exigem direitos, mas não cumprem normas sociais de respeito aos valores sociais e obediência às regras sociais). E, contrariando pressupostos equivocados, ela mostrou que nem todo marginalizado é marginal e que nem todo marginal é marginalizado ou, no popular, “nem todo pobre, desempregado, miserável é bandido, nem todo bandido é pobre, desempregado, miserável”. Os crimes do colarinho branco estão aí para comprovar isso!... Enfim, concluiu que as adversidades sociais não são fatores determinantes de criminalidade, embora, eventualmente, possam constituir-se em um fator componente, em razão de circunstanciais cooptação, aliciamento, fraqueza de caráter.

1.3 Demanda por Proteção

Naquela década, surgiu e prevaleceu o entendimento de que – assustada com o incremento da criminalidade – a sociedade clamava por “segurança”, “por mais polícia”, quando, em verdade, ela se ressentia de Proteção, ela queria ser protegida contra ameaças – particularmente, naquele momento, a que mais a afligia, a criminalidade violenta – através de atividades, de ações estatais de Defesa Social. Porém, o que poucos sabem, ou praticam, é que referidas ações não se devem restringir, apenas, a

reforçar o efetivo de Polícia, treinar e qualificar o pessoal, adquirir sofisticados armamentos e equipamentos, utilizar tecnologia de ponta, etc., para enfrentar, mitigar as vulnerabilidades e tratar as ameaças à preservação da vida e à perpetuação da espécie humana. Destaque-se que as mais significativas estão reunidas em um grupo denominado de ameaças-tronco: a exclusão social, a criminalidade, os desastres, as conturbações sociais e as comoções sociais.

Insiste-se que, focar exclusivamente na Polícia, é atuar, tão somente, na causalidade, ou seja, apenas no vértice para onde fluem as causas e refluem os efeitos de citadas ameaças. Portanto, é extremamente importante agir, simultaneamente, nos componentes desse triângulo – causa, causalidade, efeitos – admitindo-se que, conforme específicas demandas conjunturais, é possível, em certo momento sazonal, ser necessário aumentar a intensidade em um desses três pontos. O que nos leva a essa insistência? É que, ao se estruturar, ao se dimensionar o problema em debate – segurança pública (sic) – constata-se que se trata de uma questão, um quesito amplo e complexo, que extrapola a capacidade de solução das instituições que realizam a atividade policial e dos demais órgãos do Executivo, exigindo, também, a participação dos demais Poderes. Vale dizer, sua análise e busca de alternativas de solução não é um tema para o Governo – desacerto que vem sendo cometido insistentemente – mas, sim, para o Estado brasileiro.

2. SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL: FOCO DOUTRINÁRIO

2.1 A proliferação de técnicos

É muito comum ouvir-se alguém dizer que “todo brasileiro é um técnico de futebol”, o qual, às vezes, acha que entende mais do assunto do que renomados profissionais da área. O motivo está no fato de ele ter noção de muitos aspectos desse esporte, todavia não tem convicção de nada, porque não tem domínio de certos fatores intrínsecos “estratégicos, táticos, técnicos, físicos, emocionais, etc.” a esse esporte. Exemplificando, considerável maioria não tem qualificação suficiente para entender porque o técnico de futebol de uma equipe optou por escalar um ala em lugar de um lateral, um cabeça de área em lugar de um volante, um centroavante em lugar de um ponta de lança, etc.

Indo direto ao tema, observa-se que, em relação à segurança pública e à defesa social, algo muito semelhante está acontecendo, isto é, o número de “técnicos” dessas atividades tem aumentado de forma expressiva. Claro, entende-se esse comportamento da população como um todo, que se manifesta através de mera opinião acerca de uma crença ou de um incômodo que lhe afeta. Entretanto, não é aceitável o procedimento de maioria esmagadora dos que se dizem especialistas, qualificados para oferecerem crítica, mas que, grosso modo, não têm bagagem suficiente para analisar, tecnicamente, essa questão, daí suas conjecturas “qualificadas”.

2.2 Lacuna Conceitual na Área Policial

Se se excluir certos pronunciamentos, intencionalmente levianos, de alguns poucos, mas ferrenhos disfermistas de polícia, é de se reconhecer que a origem de discursos equivocados está menos nos indivíduos e mais na vaziez e na variedade conceitual da área policial, daí, as incorreções. Em qualquer atividade profissional (medicina, engenharia, direito, psicologia, etc.) há uma linguagem própria, há termos peculiares que têm conceituação indubitável para quem atua em certas áreas específicas.

Algun profissional, nominado a seguir, tem dúvida do significado da expressão colocada a título de exemplo? Médico: "débito sistólico". Engenheiro: "junta de dilatação". Advogado: sigla "ADPF". Psicólogo: "labilidade". A resposta é, certamente, "Não". E, entre os profissionais da área policial, há, entre eles, entendimento pacificado sobre o que representam certos termos usados na esfera policial? Não, pois ora há uma lacuna conceitual, ora há inúmeros e heterogêneos conceitos para uma vasta terminologia. Arranha-se a mesma língua! Daí depreender-se que a compreensão clara de conceitos é essencial para a aprendizagem e uma comunicação efetiva. Definir e entender conceitos cria uma base sólida de conhecimento compartilhado, facilitando a aprendizagem e o diálogo, ao mesmo tempo que reduz ambiguidades e mal-entendidos. Logo, a clareza na compreensão dos conceitos é fundamental, pois estabelece um espaço comum de conhecimento, evitando confusões, dubiedades e promovendo o diálogo.

A apresentação de todo esse arrazoado, até aqui, teve um único objetivo: mostrar que o acervo terminológico e conceitual das Polícias, cuja origem, em maioria, está nas Ciências Jurídicas, nas Ciências Sociais e, ainda, nas Ciências Militares está defasado, anacrônico, insuficiente ou inadequado. Claro, há de se reconhecer a existência de certas conceituações, em uso, que ainda se ajustam ao contexto atual, porém esse conjunto ainda não se configura, não reúne a "terminologia genuína de Polícia". E como fazer isso, sem uma Ciência Policial minimamente estruturada?

2.3 Análise do termo Segurança Pública

Concentremo-nos na expressão "Segurança Pública", que é objeto de nosso exame. O que é isso para o caro leitor? Seus amigos, seus colegas endossam sua percepção ou têm outro conceito? Observo que, de há muito, esse vocábulo tem guardado uma sinonímia com várias outras palavras, citando-se, dentre elas, proteção, defesa, atividade, meio, guarda, serviço. Essa ambiguidade pode ser encontrada em alguns documentos pesquisados, que abordam a Ordenação da Vila de São Vicente (1542), o Regimento dos Moraes (1570), o Livro I, das Ordenações Filipinas (1603), as Milícias (1640), os Quadrilheiros, o Regimento Regular de Cavalaria de Minas (1775), a Intendência Geral da Polícia (1808).

A partir daí, vamos encontrar referências a esse tema em Constituições Brasileiras: a de 1824 (nossa primeira Carta Magna), a de 1891 (a primeira da República), a de 1934 (a segunda da República), a de 1937 (conhecida como a Polaca), a de 1946 (Constituição dos Estados Unidos do Brasil), a de 1967 (de consolidação do regime militar, para uns, autoritária, para outros) e a de 1988 (chamada de Constituição Cidadã).

Nesses documentos, de forma diversificada, encontram-se citações de “segurança, proteção, defesa – do território, da população, da sociedade”, de “segurança interna, nacional, pública”. E, atualmente, a expressão “segurança pública” vem sendo usada, com intensidade, como sinônimo de “Contenção da Criminalidade”, referindo-se às ações de prevenção secundária e terciária, apenas. Embora seja de uso corrente, que o senso comum absorveu, indaga-se: seria correto usar essa “sinonímia” ou seria uma impropriedade, por estarmos diante de um equívoco de linguagem? A segunda alternativa nos parece a mais provável, visto que, estar protegido, estar defendido não significa estar em segurança, livre de perigo (Trump, Reagan, Kennedy, João Paulo II que o digam).

Decerto, a diversidade de conceituações de “Segurança Pública” pouco tem contribuído para a correta estruturação do problema. Ao contrário, tem multiplicado as dúvidas, visto que não são conhecidas as razões, a motivação, os fundamentos dos conceitos, impedindo o exame de sua aceitação, observados, no mínimo, os aspectos de abrangência e de profundidade de seu conteúdo.

Havendo interpretações dúbias e diversificadas do que seja, p.ex., “segurança pública”, como elaborar Estratégias, Políticas, Diretrizes, Planejamentos, Planos, Ações, etc., para essa área? E, ainda, citando a “Defesa Social”, que vem em sequência nos títulos que abordam esse assunto (Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, Conselhos de Segurança Pública e Defesa Social, Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social), indaga-se: afinal, qual o significado das expressões “Segurança Pública” e “Defesa Social? Qual é seu conteúdo? Elas têm pontos comuns? Estão interligadas? Uma deflui da outra?

Se Segurança Pública e Defesa Social são duas vertentes distintas (oriundas de onde?) por que temos um ministério, denominado Ministério da Justiça e Segurança Pública, que cuidaria, também, da citada Defesa Social? Por que há um Fundo Nacional de Segurança Pública (sem Defesa Social, no título), mas que está alinhado com o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social?

2.4 Alguns conceitos vigentes

Vejamos, aleatoriamente, alguns conceitos que estão vigorando: **Constituição Federal – 1988, Art. 144:** “A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: ...”. Ou seja, nossa CF/88 não a conceitua. Ela, conforme a técnica legislativa

recomenda, não traz definições, apenas cita de quem são “dever, direito e responsabilidade”, além de fixar que ela será “exercida”. Assim, o texto constitucional tem sido mal interpretado, com a divulgação de que “segurança pública” é uma atividade, uma ação, um produto, um serviço, quando, de fato, ainda é uma expressão vaga, que permite ser substituída (erroneamente, como já afirmamos anteriormente) por proteção, defesa, contenção da criminalidade.

Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP): “... é o conjunto de ações e políticas públicas coordenadas pelo governo federal para garantir a ordem, a proteção e o bem-estar da sociedade, prevenindo e combatendo a violência e a criminalidade”.

Ou seja, garante a ordem, a proteção e o bem-estar da sociedade, apenas prevenindo e combatendo a violência e a criminalidade? Teria partido daí a inferência que segurança pública é sinônimo de contenção da criminalidade? Novamente, apenas isso!? (gravem: conjunto de ações).

E, aqui, é introduzido um novo ingrediente, a violência, assim conceituada: “Qualquer ação intencional, perpetrada por indivíduo, grupo, instituição, classes ou nações, dirigida a outrem, que cause prejuízos, danos físicos, sociais, psicológicos e (ou) espirituais” (Violência: Definições e Tipologia, UFSC, 2014); ou, de acordo com a Organização Mundial de Saúde (OMS), “Uso intencional da força física ou poder, real ou em ameaça, contra si próprio, outra pessoa ou grupo, que resulte ou possa resultar em lesão, morte, dano psicológico, deficiência ou privação”.

Conforme o MJSP, é “qualquer ação ou comportamento que cause danos, sofrimento ou prejuízo físico, psicológico, sexual ou patrimonial a uma pessoa, grupo ou comunidade”. É possível deduzir-se que, vistas as três conceituações acima, em todas são enfatizadas as ameaças do homem contra o homem, mas em nenhuma são consideradas as ameaças do homem contra a natureza (queimadas, desmatamentos, pesca e mineração predatória, etc.) e nem as ameaças da natureza contra o homem (terremotos, ciclones, tsunamis, deslizamentos, etc.), que podem ser anotadas como um certo tipo de violência. (gravem: ação do homem contra o homem, apenas).

De retorno à segurança pública, consta no site do MJSP: “Segurança pública é uma atividade que cabe aos órgãos estatais e à comunidade como um todo e tem por finalidade a proteção da cidadania, por meio da prevenção e do controle de manifestações de criminalidade e violência, garantindo o exercício pleno da cidadania nos limites da lei”. (gravem: segurança pública, atividade de contenção da criminalidade e da violência, cujo fim é proteger o exercício de direitos e deveres).

No vastíssimo contexto do direito, segurança pública “refere-se ao conjunto de ações e mecanismos destinados a proteger a sociedade contra ameaças à ordem pública e à incolumidade das pessoas e do patrimônio. É um direito fundamental e um dever do Estado, que atua através de órgãos

específicos, como a polícia, para garantir um ambiente seguro e propício ao exercício da cidadania”. (conjunto de ações e mecanismos).

“A segurança pública pode ser definida como um meio para que o Estado garanta o direito fundamental dos cidadãos de viverem em sociedade de forma pacífica” (portal da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais – ALEMG. (gravem: meio). Sob a perspectiva das Ciências Sociais, Segurança Pública é o “conjunto de ações e políticas do Estado para garantir a ordem social, a proteção de pessoas e do patrimônio, a prevenção e combate à violência e à criminalidade”. (conjunto de ações e políticas). Conforme o Manual Básico, da Escola Superior de Guerra (Volume I): Segurança é a sensação de garantia necessária e indispensável a uma sociedade e a cada um de seus integrantes, contra ameaças de qualquer natureza. (sensação de garantia).

E, ainda, consultando o site “Café com Sociologia”, vamos encontrar: Segurança pública é o conjunto de medidas e ações integradas e permanentes que visam garantir a ordem socialmente estabelecida. (conjunto de medidas e ações). Para o FBSP: Segurança Pública é o conjunto de ações e políticas voltadas para a garantia da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio, além da prevenção e repressão da criminalidade. (conjunto de ações e políticas). Pelo que se expôs até aqui e pelo que se gravou ao final de cada parágrafo, é provável que o leitor endosse nosso entendimento de que urge rever, reorganizar, reestruturar o acervo conceitual de interesse específico das Polícias. O reconhecimento das Ciências Policiais, pelo MEC, em 2019, não só inclinou a classe policial para trabalhar essa necessidade, como também despertou o sentimento de que chegara a hora de reunir e dar forma a uma genuína massa doutrinária.

De acordo com a Policiologia – que é “Espécie, do gênero Ciências Policiais, que cria, reúne, analisa, divulga e difunde a essência doutrinária de Polícia, assim entendidas a terminologia, a conceituação e a legislação” – a questão da sinonímia é assim tratada: proteção é um processo que envolve específicas ações de defesa, visando a se atingir um fim, que é a instalação de um ambiente de Segurança. Dessa forma, proteção, defesa, segurança, contenção da criminalidade, embora estejam intrinsecamente encadeadas, interligadas, são coisas absolutamente distintas.

Entende-se que proteção (origem) é um recurso para se atingir um fim; defesa (meio) é uma ação, uma atividade para se mitigar uma ameaça, um procedimento para se alcançar um fim; segurança (o fim) é um ambiente livre de vulnerabilidades e de ameaças; contenção da criminalidade (um dos meios) é o enfrentamento a uma ameaça específica. Então, para a Policiologia, “Segurança é um ambiente híbrido, público e privado, em que todas as vulnerabilidades no tecido que reveste o corpo nacional/social, sob o aspecto objetivo, estão controladas e as ameaças ao organismo nacional/social estão mitigadas, além de haver a crença, a percepção, sob o aspecto subjetivo, de que isso está ocorrendo, concomitantemente”.

Perceptível, assim, que o Ambiente de Segurança é um ambiente utópico, absolutamente impossível de se instalar, tendo-se por fundamento duas fortes argumentações: primeira, porque o ambiente de segurança tem um aspecto objetivo (todas as vulnerabilidades devem estar sob efetivo controle e todas as ameaças mitigadas) e um aspecto subjetivo (deve haver a crença de que todas estão sob controle, efetivamente), sendo que o ambiente de segurança se instala quando há concomitância destes dois aspectos. Segunda, é que, em razão de o inopinado e o imponderável serem intrínsecos a determinadas vulnerabilidades e ameaças, pode-se dizer que não existe Segurança, em lugar algum do mundo. Portanto, afirma-se, vive-se e sempre se viveu em um Ambiente de Insegurança.

Dessa forma, uma correção terminológica se faz necessária, visto que é um erro dizer que "se trabalha para aumentar a **Segurança**". Na verdade, trabalha-se "para reduzir a **Insegurança**". Outras perspectivas policiológicas da Segurança são: qual o espaço de abrangência e a responsabilidade de quem o instala, daí, a Segurança Pública e a Segurança Privada. "Segurança Pública é o ambiente público de segurança, cuja responsabilidade de instalação é de entidades públicas", enquanto que "Segurança Privada é o ambiente privado de segurança, cuja responsabilidade de instalação é de entidades particulares e de pessoas físicas". Enfim, reafirmando manifestação anterior, crê-se que tem havido equivocado emprego de sinonímia entre três verbetes fundamentais no debate sobre o tormentoso aumento da Insegurança, pelo que nos parece mais cristalino:

Segurança é um ambiente onde não há vulnerabilidades nem ameaças e há a crença de que isso está ocorrendo, daí, utópico, mas que deve ser buscado incessantemente; Defesa é uma ação, uma atividade, um mecanismo de Proteção; Proteção é um recurso interposto entre um agente ameaçador e um agente ameaçado. Ou seja, são termos com significação absolutamente distintas, vale dizer, Proteção é uma proposta para se atingir um fim, que é a Segurança, através da Defesa, que é o meio. E, na esteira do conceito de Segurança Pública, o de Defesa Social também carece de maior clareza, de maior singularidade.

Vejam os alguns Conceitos Institucionais: **Fundação Getúlio Vargas**: "Defesa Social é o conjunto de mecanismos coletivos, públicos e privados, para a preservação da paz social, e consiste em três vertentes: a garantia dos direitos individuais e coletivos, a segurança pública e o enfrentamento de calamidades". O MJSP define defesa social como "a prestação de serviços de segurança pública e defesa civil, além de outras atividades relacionadas", segundo o site da instituição. É!... Muito esclarecedor esse conceito.

A seguir, uma abordagem muito rápida sobre o que entendemos por Defesa Social. Defesa, bipartida em Defesa Nacional e Defesa Social, conforme a Policiologia, é uma ação, um meio, um mecanismo de proteção para se alcançar um fim, que é a Segurança. A Defesa Social passou por várias interpretações e conceituações. Essa expressão teria sido usada por Platão, para indicar a proteção da

Sociedade contra o crime, na medida em que procurava obter essa proteção através repressão vigorosa. A Nova Defesa Social surge, dentre outros, com Marc Ancel, que afirmava “Prevenção e Tratamento são as duas dimensões que faltavam à concepção tradicional”. Então, à ação inicial, juntam-se mais duas, na Nova Defesa Social: Prevenção do crime – antes da Repressão Vigorosa – e Tratamento do Criminoso – depois da Repressão Vigorosa. Em 1985, surge o terceiro enfoque da Defesa Social – a Novíssima Defesa Social – propugnando que ela não é apenas uma ação contra a espécie crime, mas, sim, contra o gênero ameaças, delineado na Teoria da Novíssima Defesa Social (MEIRELES, 1985), uma das Teorias Policiológicas. A Novíssima Defesa Social pressupõe grande variedade de atividades, distribuídas em: defesa da inteiração, isso, inteiração social (defesa da evolução social e defesa da seguridade social) e defesa da salvaguarda social (defesa anti-infracional; defesa antidesastres; defesa anticonturbações sociais; defesa anticomunicações sociais).

Em 1986 o governo de Minas Gerais, equivocadamente, criou o Conselho Estadual de Defesa Social, visto que sua estrutura, organização e objetivos visavam a tratar aspectos relativos, apenas, à defesa da Salvaguarda Social, conforme o enfoque da Novíssima Defesa. A denominação é longa, mas a ação é sobre uma parte da Defesa. O foco desse Conselho deveria ser as ameaças, exceto a Exclusão Social (tratada por outros órgãos que cuidam da Defesa da Inteiração Social). Supõe-se que esse equívoco originou a criação de bizarras Secretarias de Segurança Pública e de Defesa Social.

De passagem, lembra-se que em outras atividades também ocorre o equívoco de leigos usarem certas palavras como sinônimas, quando na realidade têm significados distintos: na Medicina, doença e patologia, terapia e tratamento, sinal e sintomas; no Direito, lei e norma, direito e justiça, réu e indiciado; na Sociologia, camada, classe social, extrato social. e em outras áreas.

Considerando que o vocábulo “Segurança Pública” se apresenta desgastado, banalizado, de conceituação diversificada e, portanto, de compreensão heterogênea, e, mais, vistos e acordados os conceitos de “Segurança” e de “Segurança Pública” apresentados acima, entende-se que há necessidade de se criarem vocábulos para, objetivamente, assimilar-se conteúdo e fixar-se entendimento homogêneo. Assim, sugere-se o uso da expressão “Salvaguarda Social” (em lugar de segurança pública), quando a referência for às ações de Defesa contra a Criminalidade, os Desastres, as Conturbações Sociais e as Comoções Sociais. Quando a menção for à ameaça denominada Exclusão Social, que as ações de correção sejam denominadas de “Defesa da Inteiração Social” (isso mesmo, com “i”) – inteireza, completude.

3. A PEC DA SEGURANÇA PÚBLICA: A SAGA

Numa rápida pesquisa, vamos constatar que a PEC 18/2025 – divulgada, pelo MJSP, como a “PEC da Segurança” – (quando, na realidade, não o é, porque ela apresenta algumas ações esparsas

para enfrentamento à violência da criminalidade, dentro de delimitado setor da Salvaguarda Social, no amplo quadro da Novíssima Defesa Social), não é uma iniciativa pioneira para contenção da criminalidade, conforme se vê adiante:

- Em Jun79, através da Portaria nº 689, o Ministro da Justiça, Petrônio Portela designou Grupo de Trabalho para examinar a questão da aceleração da criminalidade – particularmente a violenta – e propor alternativas para sua minimização. - Em 1985, Governo Sarney lançou o “Mutirão contra a Violência”. - Em 1990, Governo Collor divulga o 1º Plano Nacional de Segurança Pública. - Em 2000, Governo Fernando Henrique lançou o Plano Nacional Antiviência. - Em 2003, Governo Lula expediu o Projeto Nacional de Segurança Pública para o Brasil; o PRONASCI; realização da 1ª CONASP. - Em 2012, Governo Dilma desembarca do PRONASCI e cria o Brasil Mais Seguro; já, em 2015, lançou o Programa Nacional pela Redução de Homicídios. - Em 2017, Governo Temer divulgou o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social. - Em 2021, Governo Bolsonaro realizou a 1ª Revisão do PNSPDS.

Mesmo com todas essas providências, necessário lembrar que, em 2017, o Brasil registrou mais de 63.000 homicídios e mais de 60.000 casos de estupro e, em 2023, liderou o ranking de homicídios, em números absolutos (47.722, ou seja, 10,4% do total no mundo). E por que essas iniciativas não deram certo ou, pelo menos, não deram os resultados que foram estimados?

Minimamente, pelas seguintes razões, sob a óptica poliológica: - O problema está mal estruturado, quanto à forma inadequada e à abrangência insuficiente. Inadequada porque o enfoque que tem sido dado é o de que estamos diante de uma vulnerabilidade socioeconômica – que pode ser, no máximo, um fator componente da criminalidade. Entretanto, de fato, a criminalidade tem como fator determinante a vulnerabilidade sociopolítica (desvios mentais e exercício de meia-cidadania). E, lamenta-se, essa vulnerabilidade não tem sido contextualizada, não tem sido abordada de forma holística e vários órgãos compromissados com essa temática não participam de seu exame.

Num rápido exemplo, indaga-se: nas ações oficiais, desenvolvidas para frear avanço das organizações criminosas (orcrims), tem sido observado, sistematicamente, o “siga o dinheiro”, isto é, o fluxo do dinheiro tem sido rastreado em um trabalho multisetorial (MJSP, PF, Ministério da Fazenda, Receita Federal, Banco Central, Ministério Público, GAECO, etc.) ou essa questão vem sendo tratada como um problema exclusivo do MJSP, que tem ficado, isoladamente, encarregado de estudá-lo e propor soluções corretivas?

E, na oportunidade – indaga-se – que ministérios participaram da elaboração da PEC “da segurança pública”, a qual, ao que parece, na visão do senhor Ministro, é um “planejamento estratégico nacional”, conforme carta enviada ao senhor Presidente da República, em 26Fev25? Insuficiente, pois a redução e/ou a restrição e/ou a mitigação de ameaças em nosso ambiente são alcançadas através de

diversificadas ações de defesa, distribuídas tal qual peças para se montar um complexo quebra-cabeça. Vale dizer, uma determinada peça, mostrada isoladamente, tem menos valor do que quando interligada a outras, dando origem a uma figura, a uma imagem. Assim, procedimentos isolados, de baixo para cima (uma diretriz, um plano, um projeto, uma PEC), sem que haja uma racional visão de conjunto, são ações pontuais, fugazes, como foram as condutas listadas, anteriormente, em cada período de governo, gerando a descontinuidade.

É fundamental que se tenha uma antecipada visualização do quadro que se quer pronto e, não, como tem sido feito, elaborar peças pontuais, sem se saber se se encaixarão nas demais que a rodeiam e se sua modelagem é prioritária, isto é, se seria o caso de se estar trabalhando outra peça? Para que as ações – cujo objetivo seja reduzir a insegurança – tenham efetividade, é necessário que sejam partes integrantes de um quadro, de um cenário maior, de uma Política de Estado e não, simplesmente, de uma Política de Governo. E, ao contrário do que tem sido propalado, a redução da insegurança pública no Brasil ainda não está sendo tratada como Política de Estado. É que isso exige o envolvimento de todos os três Poderes e seus vários órgãos – não apenas o MJSP – na construção de peças integrantes do quadrante de sua área específica, o que não implica, necessariamente, em produzi-las ou montá-las simultaneamente.

Essa insuficiência tem provocado um destacado equívoco: a grande preocupação das autoridades (e ocupação, também, reconheça-se) tem sido com o “quê” e não com o “por quê” algo está acontecendo ou, em outras palavras, o foco tem sido no fato concreto, com a ocorrência do aumento da criminalidade, a causalidade – vértice para onde fluem as causas e refluem os efeitos – e não com estes (as causas e os efeitos) das ameaças.

- Descontinuidade. É prática muito comum, o governo que entra “arquivar” planejamentos que seu antecessor estava executando, sob o pretexto de que “tem melhores ideias” para o problema. Falta de coordenação, ora impedindo conjugação, harmonização de esforços policiais na identificação da profundidade e da extensão das atividades criminosas, ora dificultando o monitoramento de esforços policiais, sistêmicos ou não. Esse vácuo pode ser observado nos três níveis e nas três esferas da administração. Na maioria dos entes da Federação há uma secretaria que cuida da “Segurança Pública”, com vários nomes e funções, sendo a principal a coordenação da atividade policial. Contudo, alguns secretários se arvoram (às vezes até embasados em equivocada legislação) em comandantes superiores das Polícias Civil, Militar, Penal e Corpo de Bombeiros Militar e, quase sempre, não fazem uma coisa nem outra.

É muito frequente encontrar-se referências, citações que o objetivo de determinada ação é alcançado através “integração” de órgãos envolvidos no trabalho. Nosso entendimento é de que a menção é equivocada, pois é feita em lugar de “interação”, visto que esta se refere à reciprocidade,

atuação conjunta, interligação, enquanto aquela diz respeito à fusão, unificação. Até que seria aceitável, se a expressão usada fosse “integração de esforços”. Antes de se abordar a saga da PEC – que não chega a ser uma epopeia – convém lembrar que já houve alguns ensaios, alguns atos para enfrentamento ao inquietante, preocupante, angustiante aumento da criminalidade, sendo que a maioria caiu no esquecimento ou é parcialmente lembrada.

Parece que, quando a coisa desanda e o risco político aumenta, cria-se a ficção de que o governo está atuando. Faz-se o Carnaval e tudo fica esquecido na Quarta-Feira de Cinzas. Assim, em 26Abr23, o Governo federal – quando o Ministro da Justiça era o senhor Flávio Dino – descongelou, digo, relançou, em março, o PRONASCI – então com o acréscimo de “II” – que tivera resultados pífios, o que teria levado, em 2012, a então presidente a “desacelerá-lo”, para não se dizer “arquivá-lo”.

Em Jul23, o então Ministro da Justiça lançou o Programa de Ação na Segurança (PAS), para “combater o tráfico de drogas, a violência nas escolas, o crime ambiental e a violência contra a mulher, além de proteger a região amazônica, valorizar profissionais de segurança, apreender armas e munições ilegais e desenvolver operações integradas entre forças policiais”. Em 02Out23 lançou o Programa Nacional de Enfrentamento às Organizações Criminosas – Programa ENFOC.

Em 01Fev24, tomou posse o novo ministro da Justiça. E aí tem início a saga propriamente dita, quando o governo federal, através do novo Ministro da Justiça e Segurança Pública (MJSP), divulgou a novidade, qual seja, estava sendo elaborada uma PEC com sugestões que visavam a refrear a aceleração da espiral da violência da criminalidade. Violência da criminalidade que, há não muito tempo, vinha apresentando novos matizes: criminalidade organizada, com a proliferação de organizações criminosas (orcrim), e a criminalidade transnacional, aquela que não respeita fronteiras nacionais. A primeira impressão é que, reescritos com outra fonte tipográfica, os objetivos seriam os mesmos (ou semelhantes) desde o “Mutirão”, de 1985, até o PAS, 2023.

Num breve parêntese, gostaríamos de anotar algo que nem sempre é destacado, é considerado. Refiro-me, especificamente, à diagramação dos materiais, dos documentos produzidos pelo MJSP, que é realizada com esmero, com beleza, um convite à leitura. Se, por um lado, lamenta-se que quase sempre os tópicos têm efêmera validade, por outro fica a expectativa de que uma nova peça será modelada, em razão do surgimento de “uma ideia melhor”, que se constituirá em conteúdo.

Em 24Jul24, usando “integração” no lugar de “interação”, em reunião técnica com a Câmara Técnica de Segurança Pública do Consórcio do Nordeste, no Palácio da Justiça, em Brasília, o senhor MJSP afirmou que o Federalismo é fundamental no enfrentamento ao crime organizado. Ainda que implicitamente, a fala do senhor Ministro trouxe uma ajuda, no sentido de corrigir um equívoco

amplamente divulgado, segundo o qual a “segurança pública é dever do Estado”, entendido este como o “Estado-membro”.

Na realidade, “dever do Estado” – anotado no Art. 144 de nossa Constituição – significa “dever do Estado brasileiro”, ou seja, dever da “República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito” a que se refere o Art. 1º da Constituição. Porém, algumas “autoridades” insistem em entender e divulgar, incorretamente, que a responsabilidade pela “segurança pública” é do Estado-membro. Ainda, durante o encontro, foi dito que a constitucionalização do SUSP será uma das propostas a serem inseridas na PEC, nos moldes do SUS, reconhecido como ótimo veículo de acesso à saúde, mesmo com algumas restrições à efetividade dos serviços.

Sem dúvida, o SUS, ressaltados alguns poucos eventos de mal atendimento, é um sistema que vem dando certo. Entretanto, é absolutamente necessária uma pesquisa para se checar a validade de os fatores intervenientes básicos, que foram considerados na criação e funcionamento do SUS, se encaixarem nas premissas de estruturação e operacionalização do Sistema Único de Segurança Pública. Porque o cenário que exige políticas sociais (Saúde, Previdência, Assistência Social) é um, o cenário que demanda políticas públicas para a Salvaguarda Social (criminalidade, conturbações sociais, desastres, comoções sociais) é outro.

É de se indagar também: aceita a conceituação de segurança – um ambiente – seria razoável termos um hiper Sistema Único para cuidar da mitigação de todas as ameaças (do homem contra o homem, do homem contra a natureza, da natureza contra o homem)? E, ainda: considerada a autonomia dos entes federados, não seria mais correto haver, interagindo, um Sistema Nacional de Salvaguarda Social, Sistemas Estaduais, Sistemas Municipais?

Em 27Jul24, <https://jus.com.br/artigos/110342/quem-tem-medo-de-lewandowski>. Em 08Ago24, no encontro do Consórcio de Integração Sul e Sudeste (Cosud), o senhor Ministro informou que, sobre a PEC, promoverá diálogo abrangente e colaborativo entre a União e os entes federados. Ao enfatizar que “nenhuma solução será imposta de cima para baixo”, garantiu que a autonomia local permanecerá intacta. Esta colocação abrandou, sob certo aspecto, a inquietação de que a “autonomia administrativa” dos entes federados poderia ser afetada. Contudo – carecendo de uma análise mais profunda – conforme se verá mais adiante, os conteúdos dos incisos propostos para inclusão nos artigos 21 (Compete à União), Art. 22 (Compete privativamente à União legislar sobre), Art. 23 (É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios), Art. 24 (Compete à União, aos Estados e ao DF legislar concorrentemente sobre), chocam-se com a fala do senhor Ministro.

Em 09Ago24, o senhor Ministro anunciou que a próxima fase de discussão da PEC será uma reunião do senhor Presidente com os governadores e os chefes dos poderes Legislativo e Judiciário. “O projeto será discutido nacionalmente antes de ser apresentado ao Congresso Nacional”. “O crime organizado é uma realidade interestadual e transnacional atualmente. Sem um esforço coletivo que integre União, estados e municípios, não vamos conseguir enfrentar esse problema de forma eficiente”. Quero crer que o esforço é de Interação e não de Integração!

Em 28Ago24, conforme manifestação do senhor Ministro, “a segurança pública é um insumo econômico fundamental para o desenvolvimento do País”. Melhor seria dizer “a defesa pública” é fundamental para o desenvolvimento, ou “a proteção pública” é fundamental para o progresso, pois cabe ao Estado o provimento da proteção e a promoção do progresso, sendo defesa e desenvolvimento os respectivos mecanismos desenvolvidos.

Em 14Out24, em Roma, o senhor Ministro apresentou a PEC da Segurança ao comandante-geral dos Carabinieri. Qual seria a finalidade? A Itália e maioria de outros países são realidades culturais diferentes! E antes de os políticos, os pesquisadores e a população brasileira em geral conhecerem o conteúdo de uma PEC nacional? Difícil entender os reais motivos desse açodamento.

Em 30Out24, escrevemos o artigo “Reuniões Mormaceiras – o retorno”, publicado em “portalmineiro.net reuniões mormaceiras”. Em 31Out24, o “mistério” da PEC da Segurança foi finalmente revelado, quando o senhor Presidente e o senhor Ministro da Justiça a apresentaram aos governadores, como abertura de um amplo debate. Frustração geral: o exercício de fencidade (ressurgir a fênix) acabou dando chabu!

Segundo o senhor Ministro, o tripé da PEC reuniria: constitucionalização do SUSP, atualização das competências da Polícia Federal (PF) e da Polícia Rodoviária Federal (PRF) e criação e constitucionalização de um Fundo Nacional de Segurança Pública e Política Penitenciária. Contudo, de fato, tem-se, no mínimo, um quadripé, pois a PEC propõe alterações em artigos da Constituição, conferindo à União a competência para estabelecer diretrizes gerais quanto à política de segurança pública e defesa social, sem contar outros varejos (visto que não lhes foram dadas a merecida relevância para compor a linha de frente, o tripé, tais que: fortalecimento (?) da Polícia Federal; inserção das guardas municipais no Art. 144 da CF/88; corregedorias e ouvidorias autônomas em todos os níveis federativos; padronização de protocolos, dados e estatísticas.

O conteúdo dos incisos propostos para inclusão nos artigos 21 (Compete à União), Art. 22 (Compete privativamente à União legislar sobre), Art. 23 (É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios), Art. 24 (Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre), sugere que se choca com a fala do senhor Ministro.

Chama-se atenção específica para eventual impropriedade, em razão de o inciso XXXI, a ser acrescentado ao artigo 22, da CF/88, negar o prescrito na proposta de inclusão do inciso XXVII no artigo 21. Ainda, segundo a exposição do senhor Ministro, a função de polícia ostensiva, que “hoje cabe às Polícias Militares dos estados e do DF” (sic), será cometida, também, à PRF, que passará a fazer o policiamento ostensivo em rodovias, ferrovias e hidrovias federais, além de a PF ser autorizada a atuar em crimes ambientais e outros de repercussão interestadual ou internacional. Uma derrapada na explanação, pois, através legislação federal, já temos Polícias Ostensivas: a Polícia Penal Federal, a Força Nacional de Segurança Pública, a Polícia Militar do DF, o Corpo de Bombeiros Militar do DF e a própria PRF. No âmbito estadual, as Polícias Ostensivas são: as polícias militares, os corpos de Bombeiros militar e as Polícias Penais Estaduais. Nos municípios as guardas municipais.

Dessa forma, observa-se que, nos altos escalões, técnicos também confundem Polícia Ostensiva com policiamento ostensivo (um dos tipos de operação da Polícia Ostensiva) e policiamento ostensivo com patrulhamento ostensivo, que é uma das modalidades de Policiamento Ostensivo. Quanto ao parágrafo relativo aos fundos “§ 11. A União instituirá o Fundo Nacional de Segurança Pública e Política Penitenciária”, observa-se que a PEC sugere a constitucionalização de um fundo resultante da fusão de dois fundos já existentes, “Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) e o Fundo Penitenciário Nacional (Funpen)”.

Em 01Nov24, escrevemos o artigo “A insegurança da PEC da Segurança” e com publicação no jornal <https://www.otempo.com.br/opiniao/2024/11/7/a-inseguranca-da-pec-da-seguranca> e em <https://minas1.com.br/posts/colunistas/a-inseguranca-da-pec-da-seguranca>. Em 23Nov24, no 12º Encontro do COSUD (Consórcio de Integração Sul e Sudeste), foi elaborada a Carta de Florianópolis, contendo observações relativas à PEC da Segurança. Em 28Nov24, no Fórum Nacional dos Governadores, em Brasília (DF), o senhor Ministro deu ênfase à PEC e ao enfrentamento ao crime organizado.

Em 03Dez24, o senhor MJSP participou, no Senado e na Câmara, de audiência em comissões de segurança pública, quando forneceu detalhes da PEC. Em 04Dez24, o secretário-executivo do Ministério da Justiça e Segurança Pública participou da XCII Reunião Ordinária do Conselho Nacional de Secretários de Segurança Pública (Consesp). Na ocasião, afirmou que “A PEC da Segurança Pública não é uma proposta de governo, é uma proposta de Estado, é uma proposta de integração”. Entende-se, é uma proposta de interação, e que não é proposta de Estado, pois não se vê ação multisetorial, envolvendo órgãos dos três Poderes.

Em 05Dez24, na 10ª reunião do Conselho Nacional de Segurança Pública e Defesa Social – com a finalidade de propor diretrizes para a segurança pública, prevenção e repressão à violência e à

criminalidade – o senhor Ministro falou sobre a PEC e externou sua preocupação com casos de violência policial, lembrando a importância de se priorizar o uso progressivo da força.

Em 10Dez24, participando do Fórum Nacional de Governadores, em Brasília, o senhor Ministro recebeu sugestões à PEC, elaboradas pelo Conselho Nacional dos Secretários de Segurança Pública (Consesp) e uma minuta de PEC, apresentada pelo governo de Goiás. Lembre-se que, em vários Estados, o Secretário de Segurança Pública é um coordenador das atividades policiais, não tendo função de comando ou de chefia (o que deveria estender-se a todos os demais Estados). Ao que consta, não foram ouvidos os comandantes de PM e de CBM, assim como não foram ouvidos representantes da Polícia Técnico-Científica, das Guardas Municipais. Nenhum profissional da área!

Em 11Dez24, o senhor Ministro enviou minuta de decreto, à Casa Civil, sobre o uso da força pelas instituições policiais. À época, escrevemos o artigo “Decreto das Controvérsias”, que está disponível em <https://www.otempo.com.br/opiniaio/2024/12/17/o-decreto-das-controversias>. Em 27Dez24, foi publicado o artigo “O Dilema dos Guardiões”, disponível em https://cartadenoticias.com.br/category/opiniaio/amauri_meireles/. Em 31Dez24, a revista “Vigilantis Semper”, da PMRN, publicou o artigo “Análise preliminar da PEC da (IN)Segurança”.

Em 15Jan25, o senhor Ministro apresentou a versão atualizada da PEC da Segurança Pública. Importante destacar que, em relação à possível “perda de autonomia dos Estados”, no Art. 21 foi retirada a expressão “instituinte o plano correspondente, cujas diretrizes serão de observância obrigatória por parte dos entes federados”.

Esse artigo recebeu parágrafo único: “As competências da União de que tratam os incisos XXVII e XXVIII do caput não excluem as competências comuns e concorrentes dos demais entes federativos relativas à segurança pública e à defesa social, nem restringem a subordinação das polícias militares, civis e penais e dos corpos de bombeiros militares aos Governadores dos Estados e do Distrito Federal”. Mesmo assim, sob nossa óptica, esse “não pode/pode”, visível nos incisos propostos, deverá ser objeto, na CCJ, de exame quanto à admissibilidade.

Em 20Jan25, o artigo “A PEC da (IN)Segurança – o retorno” foi publicado em https://jus.com.br/artigos/112546/a-pec-da-inseguranca-o-etorno#google_vignette. Em 23Jan25, o https://cartadenoticias.com.br/category/opiniaio/amauri_meireles/ publicou o artigo “Tocou barata voa”. Em 10Fev25, o https://cartadenoticias.com.br/category/opiniaio/amauri_meireles/ publicou o artigo “Ouvir o galo cantar”. Em 18Fev25, o senhor Ministro, abordando a PEC, afirmou, por ocasião do 9º Fórum CNT de Debates – cujo tema foi “Segurança Pública: Uma Nova Agenda de Prioridades Para um Transporte Mais Seguro”. “Temos uma lacuna séria: ainda não há um marco regulatório abrangente para a segurança pública”. De fato, não temos! Há muito material de conteúdo, porém disperso.

Cobrando o evento, a Agência Gov divulgou que “Atualmente, a função de policiamento ostensivo é desempenhada exclusivamente pelas polícias militares estaduais e distrital”. Incorreta a notícia, visto que as polícias militares estaduais e do DF fazem, com exclusividade, só o policiamento ostensivo, fardado, sendo que “farda” é tipo específico de uniforme, usado por instituições militares.

“Com a PEC, essa atribuição será estendida à Polícia Rodoviária Federal (PRF), que passará a atuar no patrulhamento ostensivo de rodovias, ferrovias e hidrovias federais”. Ora, ela já realiza essa modalidade de policiamento ostensivo, em rodovias. É proposta a reestruturação da PRF, “que poderá ser renomeada e se chamar Polícia Viária Federal”. O mundo buscando alternativas de descentralização e o MJSP insiste em centralizar. Estima-se que os policiais da PRF não mordam essa isca e não se deixem picar pela “mosca azul”, com reflexos ruins na alta performance ora apresentada.

Em 20Fev25, durante a 94ª Reunião Ordinária do Conselho Nacional de Secretários de Segurança Pública (Conseesp), o secretário Nacional de Segurança Pública (Senasp) abordou três temas: A PEC da Segurança Pública, a redução nos indicadores da criminalidade e os recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública.

Em 24Fev25, o https://cartadenoticias.com.br/category/opinio/amauri_meireles/ e, ainda, o <https://jus.com.br/artigos/112975/obtusa-e-pretensiosa>, publicaram o artigo “Obtusa e pretensiosa, sobre a nova versão da “PEC da Segurança Pública” (sic).

Em 26Fev25, o senhor Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) apresentou mais uma versão da PEC da Segurança Pública, com a inclusão das guardas municipais no rol dos órgãos de segurança pública anotados no Artigo nº 144 da Constituição Federal, autorizando-as a realizar “policiamento ostensivo comunitário”, em decorrência de memorável salomônico neologismo do senhor Ministro Fux, do STF. Inclusão absolutamente correta, visto que as guardas municipais são instituições policiais, são uma das polícias municipais, uma das polícias existentes no município.

Em 13Mar25, o senhor MJSP disse que, concluída a PEC pelo Governo Federal, nos próximos dias o senhor Presidente irá encaminhá-la ao Congresso Nacional. A ministra da Secretaria de Relações Institucionais, que organizará reunião com os líderes das duas casas legislativas e com os presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, assim se manifestou sobre a matéria: “Essa PEC organiza o sistema de segurança pública no Brasil, é uma necessidade que temos. Sempre que entra um projeto, a probabilidade de voltar alterado é grande, mas penso que vamos ter um clima propício”, disse a ministra. Por certo, um exagero, pois a PEC não organiza o SUSP, cuja composição e funcionamento já estão descritos na Lei nº 13.675.

https://cartadenoticias.com.br/category/opinio/amauri_meireles/#google_vignette ,
<https://minas1.com.br/posts/colunistas/pacificando-a-seguranca-publica>, publicaram artigo, 17Jul.

	RevPMMS, Vol. 2, nº 2, Ago/2025	Amauri Meireles
--	--	------------------------

https://jus.com.br/artigos/113235/errar-e-humano-mas#google_vignette publicou artigo, em 18Mar25,

Em 19Mar25, o senhor MJSP citou a PEC da Segurança, “como instrumento para o combate ao crime organizado, tanto na indústria como no comércio”, na Confederação das Associações Comerciais e Empresariais do Brasil (CACB). Ressaltou, ainda, “que a proposta será debatida no Congresso Nacional e que o Governo Federal, apesar das resistências iniciais, reconheceu a necessidade de uma atuação mais forte na segurança pública para atender às expectativas da população”. Uma confirmação de que citada PEC propõe algumas ações de melhoria tão somente na causalidade – descurando-se de causas e efeitos – e, apenas, para enfrentamento da ameaça-criminalidade.

Em 03Abr25, https://cartadenoticias.com.br/2025/opinio/amauri_meireles/o-stf-e-a-adpf-das-favelas/#google_vignette publicou artigo em que abordamos a repercussão do voto consensual, divulgado pelo STF, na reunião plenária ocorrida em 03/04/25, relativo ao julgamento da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) Nº 635, após idas e vindas que já vão para quase seis anos. Essa ADPF ficou conhecida como “ADPF das favelas”. Keywords: Public Safety; Constitutional Amendment, PEC. Em 08Abr25, em reunião com o colégio de líderes da Câmara dos Deputados, o senhor MJSP discutiu a PEC da Segurança, na residência oficial do Presidente da Câmara.

Em 09Abr25, o senhor Ministro, na Comissão de Segurança Pública do Senado Federal, falou da necessidade de o País “enfrentar os desafios da segurança pública de forma suprapartidária e estruturante”. Ele defendeu “uma abordagem sistêmica e holística, capaz de enfrentar, por exemplo, a expansão exponencial do crime organizado, que hoje ultrapassa fronteiras nacionais ...”. Colocação absolutamente correta!... A identificação e adoção de medidas efetivas, para redução da insegurança, em nosso país, devem decorrer de um amplo conhecimento das causas, da causalidade e dos efeitos das ameaças ao organismo social, fixando-se as prioridades de execução. O senhor Ministro teorizou adequadamente, contudo, a realidade fática nos mostrou que, na prática, apresentou sugestões restritas, acanhadas, muito longe do esperado. No caso, o conhecimento do conjunto, que o MJSP – pressupostamente tem – lhe permitiria identificar e sugerir providências globais, interativas.

Em 19Abr25, <https://www.otempo.com.br/opinio/> publicou o artigo “PEC e Dulcineia de Toboso”. Em 23Abr25, o senhor presidente do Brasil, na presença do senhor presidente do Senado Federal, entregou, ao senhor presidente da Câmara dos Deputados, a PEC da Segurança Pública, que começa a tramitar nas duas casas do Congresso, separadamente.

Extraíndo-se trechos do “senadonotícias”, da Agência Senado – “O Congresso Nacional recebeu do Executivo o texto de uma proposta de emenda à Constituição (PEC) que reformula a atuação das forças de segurança pública no país”. O presidente do Senado “elogiou a coragem do governo em enfrentar o assunto e em dividir o texto com o Congresso Nacional, com base no diálogo e na conciliação”; e completou: “seria mais cômodo para o governo se omitir nesse assunto, já que é responsabilidade de estados e municípios”.

É possível concluir que não faltaram arroubos (tipo, “esse é um ato histórico para o Brasil”) e certas impropriedades (tipo, “A PEC reformula a atuação das forças de segurança pública no país”) e equívocos (tipo, “segurança pública é responsabilidade de estados e municípios”). https://cartadenoticias.com.br/2025/opinioao/amauri_meireles/guarda-municipal-reforcando-a-salvaguarda-social/#google_vignette publicou artigo, em 27Abr25. Em 29Abr25, o senhor MJSP (agora, correndo por fora), em evento da Frente Parlamentar do Empreendedorismo, disse, sobre a segurança pública: “É um ativo semelhante a todos os componentes que participam da elaboração de uma mercadoria, impactando diretamente os custos de produção. Sem segurança não há nem vida social”. Aqui se encaixa perfeitamente a ideia de que “segurança pública” é um ambiente em que vulnerabilidades estão controladas e as ameaças estão mitigadas.

Em 28Abr25, a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) designou relator da PEC 18/25 o senhor Dep. Mendonça Filho. Em 29Abr25, o senhor relator da PEC 18/25 apresentou requerimento para que o senhor MJSP seja convidado a expor e debater referida PEC, na CCJC. https://cartadenoticias.com.br/2025/opinioao/amauri_meireles/enfrentar-rinoceronte-com-estilingue/ publicou artigo em 05Mai25. Em 21Mai25, o senhor MJSP defendeu, na CCJC, a constitucionalidade da matéria (PEC) que visa a “reformular o sistema de segurança pública”. Em verdade, temos um arremedo de sistema.

Concluindo este Capítulo, observa-se que a PEC-18 (da Segurança Pública – sic) saiu do Executivo Federal e está no Legislativo Federal. O relator afirmou que entre o final do mês de junho e o início do mês de julho entregará seu parecer sobre a admissibilidade da Proposta. Após, será criada Comissão Especial para apreciar o mérito da referida PEC.

4. A PEC NA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA (CCJ)

Já havíamos elaborado nossas Considerações Finais, quando, em 09Jul25, o senhor relator apresentou seu voto favorável à admissibilidade da proposta, com ressalvas supressivas. Pela leitura do material que produzimos até aqui, quero crer que nossos leitores perceberam que assinalamos algumas impropriedades, quer na primeira versão da PEC-14, quer na segunda. O mais gritante era a centralização de poder na União para legislar sobre normas gerais de segurança pública. E o senhor

relator alegou que na proposta original e na substitutiva havia textos incompatíveis entre si, não podendo a matéria ser de competência privativa e concorrente ao mesmo tempo. Textualmente:

“A proposição introduz ao texto constitucional modificações incompatíveis entre si: ou a matéria é de competência privativa da União ou é de competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal. Não se pode ser as duas coisas ao mesmo tempo”. Sutilmente, ainda criticou uma suposta “centralização” de poder sobre a questão da segurança pública no país, principal argumento utilizado pela oposição, contrária à PEC.

“Medidas centralizadoras, como a ora examinada, violam a identidade do arranjo federativo previsto para a segurança pública e devem ser inadmitidas de pronto”, afirmou Mendonça Filho, finalizando, peremptoriamente, seu voto sobre esse ponto: “Por essas razões, somos favoráveis que se suprima o inciso XXXI do artigo 22, incluído pelo artigo 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 18, de 2025. Quanto ao §2º-B que a PEC pretende acrescentar ao Art.144, da CF/88 (exclusividade de a PF realizar certas ações), o senhor relator assim se manifestou:

“Por afrontar o devido processo legal, o princípio da separação de Poderes, a independência funcional do Ministério Público, cercear a atuação investigativa das CPIs e, em última instância, indiretamente enfraquecer a proteção dos direitos e garantias individuais e do próprio Estado Democrático de Direito, ensejando conflagrações institucionais que inviabilizam uma persecução penal efetiva e confiável, somos, também, favoráveis que se suprima o §2º-B, do artigo 144, incluído pelo artigo 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 18, de 2025.

Ainda, reconhecendo que, na fase de admissibilidade, a CCJ não tem competência para manifestar-se sobre o mérito de propostas, o senhor relator apresentou algumas considerações, que julgou relevantes, sobre a matéria. Textualmente: - “A inserção do inciso XXVII ao art. 21 da Constituição Federal, que limita o Conselho Nacional de Segurança Pública e Defesa Social a uma mera oitiva, tende a uma centralização de poder na União, esvaziando a participação dos demais entes federados e da sociedade civil”.

Então, indaga-se, por que não sugeriu supressão desse inciso ou parte dele? - “O vocábulo “coordenar” no inciso XXVIII, igualmente acrescido ao art. 21, carece de precisão semântica e, em que pese a pretensa horizontalidade, infere-se uma limitação da discricionariedade dos órgãos do Susp, propiciando indesejável ingerência federal em competências estaduais, distritais e municipais, com potencial colisão com prioridades locais”. Coordenar é harmonizar, conjugar esforços, ou seja, não é dirigir, comandar. Ademais, o calcanhar de Aquiles desse “sistema” é a precária coordenação. Se for o caso, exigir a “precisão semântica”.

- “A expansão das atribuições da Polícia Federal no § 1º do art. 144, notadamente em crimes ambientais e organizações criminosas, carece de clareza, podendo onerar sobremaneira o efetivo da

Polícia Federal – numericamente inferior ao das Polícias Cíveis –, resultando em duplicação de esforços e ineficiência por problemas de coordenação interagências”. O furo, a falha não está aí. Aliás, a investigação é o que a Polícia Federal faz de melhor. Contudo, tem boa parte de seu efetivo comprometido em realizar operações de Polícia Ostensiva, atividades que poderiam ser realizadas pela Força Nacional de Segurança Pública, se essa entidade fosse reconhecida constitucionalmente, no Art. 144.

- “Por fim, a alteração da nomenclatura da Polícia Rodoviária Federal para Polícia Viária Federal, veiculada na PEC, deve ser rechaçada. Argumenta-se que a denominação "PRF" constitui um patrimônio intangível de credibilidade social”. De fato, por que descaracterizar a PRF, uma instituição que atualmente se constitui em “um patrimônio intangível de credibilidade social”? Quando a moderna administração propugna pela descentralização, por especialidades e, até, por especificidades, o MJSP quer a centralização, quer a concentração?

Em 15Jul25, a PEC-18 (“da Segurança Pública” – sic) foi aprovada na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJ) da Câmara dos Deputados. A próxima parada será em uma comissão especial, que examinará o mérito das sugestões e, após, será votada em Plenário. No *site* do MJSP, notícia de que o senhor Ministro viu a retirada do trecho que “atribuía à União a competência privativa para legislar sobre normas gerais de segurança pública, defesa social e Sistema Penitenciário” e o que “diz respeito à competência para exercer funções de Polícia Judiciária, antes restrita à Polícia Federal (PF) e às Polícias Cíveis.

Com a modificação, outras corporações também poderão fazer esse tipo de atividade” – foram “pequenos ajustes, que não alteraram a essência da proposta do governo, cujo objetivo é integrar a ação das polícias brasileiras no combate à criminalidade. É um primeiro passo para uma verdadeira reforma da segurança pública no país”. Não se tem essa percepção. A retirada da competência exclusiva para legislar sobre normas gerais de segurança pública, defesa social e sistema penitenciário fulminou a nuclear intenção centralizadora do governo. E, na comissão, que irá examinar o mérito, outras modificações, outros cortes poderão ocorrer.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para uma conclusão objetiva desse tema, seria necessário que se identificasse, de início, uma conceituação adequada de “Segurança Pública”, que é o ponto nuclear da PEC-18. Mostrou-se que maioria a considera uma atividade, uma ação, um serviço, uma profissão e para o MJSP é exercida “por meio da prevenção e do controle de manifestações de criminalidade e violência”. Então, sendo uma ação, o que significaria “defesa” em, por exemplo, “Defesa Social”? E mais, qual seria a denominação da atividade exercida para prevenir e controlar manifestações das demais ameaças? Em

arraçado apresentado no início deste trabalho, pressupõe-se que tenha ficado bem clara nossa percepção de que a área policial carece de terminologia e de conceituação genuínas.

Daí, nossa contribuição, alicerçada na Policiologia, de que “proteção é uma proposta, uma intenção, um propósito para se atingir um fim; defesa é um meio, uma ação, uma atividade, um procedimento; segurança é um fim, é um ambiente livre de vulnerabilidades e de ameaças”. E “Segurança Pública é a fração do ambiente público de segurança, cuja responsabilidade de instalação é de entidades públicas”. Portanto, a PEC 18, que o MJSP denominou de “PEC da Segurança Pública”, na realidade é uma reunião de algumas poucas e razoáveis proposituras para melhorar, arroubadamente, as ações policiais em certas manifestações da ampla criminalidade. Aliás, o MJSP já se mostrara incoerente, quando, em carta ao senhor Presidente, afirmou que o enfrentamento da criminalidade organizada estava a exigir um planejamento estratégico nacional e, em seguida, apresenta essa tímida PEC.

Se, de um lado, é forçoso reconhecer-se que algo está sendo apresentado para conter esse alarmante aumento da criminalidade violenta, de outro, constata-se que se refere a algumas “determinadas” medidas para aplicação em alguns “setores” da criminalidade, que é uma das cinco ameaças-tronco. Trazendo algumas considerações finais, observa-se que: Recorrer-se a uma PEC, para emprego em um parto da montanha, é um esbanjamento. Será que a PEC, que dá repercussão, mas pouco resultado, se presta a silenciar críticas? Não creio!

Além do mais, cuidando de poucas peças, sem a visão de conjunto, a montagem do quebra-cabeça (quadro da insegurança no Brasil) ficará prejudicada. A utilização da ferramenta “PEC” seria oportuna (conveniente e necessária) se fosse feito um estudo amplo e profundo da insegurança em nosso país. Um Exame Estratégico de Situação, onde, além da causalidade, seriam analisadas as causas e efeitos das ameaças-tronco, ou apenas da criminalidade (violenta/organizada/transnacional), se o objeto fosse, apenas, a contenção da ameaça-criminalidade. Faltam muitas peças nesse quebra-cabeça.

- O senhor Ministro Lewandowski tem afirmado que a “PEC da Segurança Pública” (sic) tem como um dos objetivos reforçar o Federalismo. Porém, na primeira versão apresentada, constava: “Art. 21. Compete à União: XXVII - estabelecer a política nacional de segurança pública e defesa social, que compreenderá o sistema penitenciário, instituindo o plano correspondente, cujas diretrizes serão de observância obrigatória por parte dos entes federados, ouvido o Conselho Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, integrado por representantes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na forma da lei”, o que, flagrantemente, interferia na autonomia dos demais entes federativos.

Na versão atualizada, foi retirada a expressão “cujas diretrizes serão de observância obrigatória por parte dos entes federados” (Art. 21, XXVII). Antes de o senhor relator apresentar seu voto,

havíamos escrito: “Resta saber se o senhor relator entenderá constitucional o fato de o inciso XXVII estar no Art. 21 (Compete à União) ou se deveria estar no Art. 23 (É competência comum ...) ou no 24 (Compete ... legislar concorrentemente sobre:) ou em outro lugar, ainda que tenha sido incluído um parágrafo, uma antítese, um morde e assopra.

Por certo, examinará, também, a constitucionalidade da criação do inciso XXXI, no Art. 22. (“Compete privativamente à União legislar sobre: XXXI - normas gerais de segurança pública, defesa social e sistema penitenciário”. Ao que nos parece, estamos diante da prática de centralização do Poder, na esfera federal, em lugar do compartilhamento federativo, que é propalado como o ideal.

- Deixar, a cargo da União, a coordenação do Sistema Nacional de Salvaguarda Social, é uma boa iniciativa, lembrando que a coordenação dos Sistemas Estaduais e Sistemas Municipais deve ficar a cargo dos respectivos entes federados. Facilitará a interação (ou integração de esforços) nessa área. A transformação da PRF em Polícia Viária Federal, para ser a Polícia Ostensiva Federal, é equivocada. A PRF vem cumprindo exemplarmente sua missão. Enquanto a moderna administração se encaminha para a descentralização, visando a efetividade, o governo opta pela concentração.

Por que não reconhecer constitucionalmente a Força Nacional de Segurança Pública, a exemplo do que foi feito recentemente com a Polícia Penal? Por que não estruturar a Polícia Ferroviária Federal? Por que não criar a Polícia Aquaviária, para a qual seriam transferidas as atividades policiais da ANTAQ (Agência Nacional de Transportes Aquaviários)? E, fechando o ciclo “terra, mar e ar”, por que não criar a Polícia Aeroviária? É por demais sabido que o crime organizado se utiliza, inteligentemente, de certas fragilidades em fronteiras secas, portos e aeroportos.

A simetria das forças policiais, a que se referiu o senhor Ministro, quando da apresentação da PEC, é, de fato, desejável, o que evitaria o desvio da Polícia Federal do que faz de melhor – isto é, da sua missão constitucional de investigar – para cumprir missões de polícia ostensiva, pela falta de uma força pública federal. Da mesma forma, dispensaria o oneroso e desgastante emprego das Forças Armadas em Operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO). Observa-se que o slide sobre a simetria, apresentado na explanação da PEC, contém conteúdo equivocado.

- A constitucionalização do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) e do Fundo Penitenciário Nacional (Funpen) deve ser bem acolhida, se não houver imposição de contrapartidas. Os desdobramentos relativos às guardas municipais também são oportunos, assim como a criação de Ouvidorias e Corregedorias”. Além do que já foi aqui abordado, uma consideração final. É que a PEC-18 sugere criação do §º 11, no Art. 144 da CF/88: “§ 11. A União instituirá o Fundo Nacional de Segurança Pública e o Fundo Penitenciário Nacional, com o objetivo de garantir recursos para...”. Ora, esses Fundos já existem. O Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) foi criado em 2000, através da Medida Provisória nº 2.045-7, de 21 de dezembro de 2000, e o Fundo Penitenciário

	RevPMMS, Vol. 2, nº 2, Ago/2025	Amauri Meireles
--	--	------------------------

Nacional (Funpen) foi instituído pela Lei Complementar nº 79/94. Portanto, a palavra “instituirá” está mal colocada.

Enfim, a exemplo do ocorrido em períodos governamentais anteriores, o atual governo apresenta mais um elenco de “novas” propostas para contenção da criminalidade, principalmente a violenta, que agora se apresenta com matizes singulares: organizada e transnacional. Repetição do mesmo, ao priorizar ações na causalidade da criminalidade, simplesmente, em detrimento do amplo estudo de causas e efeitos da insegurança em nosso país, que ensejaria seu conhecimento através de um diagnóstico integral – em amplitude e profundidade – contido em Exame Estratégico de Situação Nacional – realizado após Exames Estratégicos de Situação Estaduais – trabalhos que seriam coordenados pela Casa Civil, em atendimento ao prescrito na Lei nº 14.600, de 19Jun23.