



8269235



08027.000054/2019-05

**MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA****Nota Técnica n.º 2/2019/GAB-DEPEN/DEPEN/MJ****PROCESSO Nº 08027.000054/2019-05****INTERESSADO: DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL****ASSUNTO: ANÁLISE DAS PROPOSTAS DE EMENDA CONSTITUCIONAL - PEC 372/2017**

Trata-se de manifestação do Departamento Penitenciário Nacional sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 372, de 2017, de autoria do Senador Cássio Cunha Lima (PSDB-PB) e outros, que "Altera o inciso XIV do art. 21, o §4º do art. 32 e o art. 144 da Constituição Federal para criar as polícias penais federal, estaduais e distrital" (SEI nº 8079476) e, também, a Proposta de Emenda à Constituição nº 308, de 2004, de autoria do Deputado Newton Lima (PTB-SP) e outros, a ela apensada, que "Altera os arts. 21, 32 e 144, da Constituição Federal, criando as polícias penitenciárias federal e estaduais." (8079476)

**1. DOS DISPOSITIVOS DA PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 372/17**

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

Altera o inciso XIV do art. 21, o § 4º do art. 32 e o art. 144 da Constituição Federal para criar as polícias penais federal, estaduais e distrital.

**Art. 1º** O inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

**“Art. 21.** .....  
.....

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

**Art. 2º** O § 4º do art. 32 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

**“Art. 32.** .....  
.....

**§ 4º** Lei federal disporá sobre a utilização, pelo Governo do Distrito Federal, da polícia civil, da polícia penal, da polícia militar e do corpo de bombeiros militar.” (NR)

**Art. 3º** O art. 144 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

**“Art. 144.** .....

**VI** – polícias penais federal, estaduais e distrital.

**§ 5º A.** Às polícias penais, vinculadas ao órgão administrador do sistema penal da unidade federativa a que pertencem, cabe a segurança dos estabelecimentos penais, além de outras atribuições definidas em lei específica de iniciativa do Poder Executivo. 3

**§ 6º** As polícias militares e os corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis e as polícias penais estaduais e distrital, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. ....” (NR)

**Art. 4º** O preenchimento do quadro de servidores das polícias penais será feito, exclusivamente, por meio de concurso público ou da transformação dos cargos isolados ou dos cargos de carreira dos atuais agentes penitenciários ou equivalentes.

**Art. 5º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação. Brasília, em 25 de outubro de 2017. Senador Eunício Oliveira Presidente do Senado Federal

## 2. DA PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 372/17

2.1. As discussões relacionadas à alteração constitucional que resultaria na criação das Polícias Penais já vêm sendo gestadas e dialogadas por autoridades políticas, agentes de segurança pública e pela sociedade civil organizada, nos últimos 15 (quinze) anos quando foram, pela primeira vez, objeto de pauta por meio da Proposta de Emenda à Constituição nº 308 do ano de 2004.

2.2. Durante o período, inúmeras emendas, pareceres e novas proposições legislativas foram apresentadas e apensadas à proposta, visando viabilizar a institucionalização das polícias penais, entre elas a PEC 372/2017, de autoria do Senador Cássio Cunha Lima (PSDB-PB) que apensou as iniciativas elencadas pelas propostas: PEC 308/2004, PEC 497/2006 e PEC 14/2016, as quais tratavam sobre o mesmo objeto.

2.3. Em síntese, a PEC 372/2017 pretende alterar o inciso XIV do art. 21, o § 4º do art. 32 e o art. 144 da Constituição Federal, com o objetivo de criar as polícias penais federal, estaduais e distrital.

2.4. De forma sucinta, os principais argumentos apresentados para a criação das Polícias Penais constantes na exposição de motivos da Proposta de Emenda à Constituição nº 372/17, são:

- Liberar os policiais civis e militares da função de agentes e guardas penitenciários, para que se dediquem às suas atividades rotineiras de combate ao crime, ficando a Polícia Penitenciária responsável pela defesa interna e externa dos estabelecimentos penitenciários;
- Supervisionar e coordenar atividades ligadas, direta ou indiretamente, a segurança das instalações e de pessoal, a produção de conhecimentos relacionados a atividade de Inteligência penitenciária, a análise de dados e imagens, a abordagem e coleta de objetos ilícitos dentro e nas imediações dos estabelecimentos penais;
- Promover, elaborar e executar atividades policiais de caráter preventivo, que visem garantir a segurança e a integridade física dos apenados, custodiados e os submetidos às medidas de segurança, bem como dos funcionários e terceiros envolvidos, direta ou indiretamente, com o Sistema Penitenciário;
- Promover, elaborar e executar atividades policiais que visem coibir delitos de tráfico de drogas e armas, bem como ataques direcionados às unidades prisionais;
- Promover a defesa armada das instalações físicas das unidades prisionais, inclusive no que se refere à guarda das suas muralhas, dentre outros.

- 2.5. A emenda não faz menção direta às demais carreiras que atuam comumente na execução penal, pois no artigo 4º fala apenas na transformação dos cargos da carreira dos atuais agentes penitenciários ou equivalentes. Entretanto, há outros cargos e carreiras envolvidas na faina da execução penal. No DEPEN, por força da lei 11.907/2009 (alterada pela lei 10.693/2003) ao lado da carreira dos Agentes Federais de Execução Penal, há também as carreiras dos Especialistas Federais em Assistência à Execução Penal e dos Técnicos Federais de Apoio à Execução Penal.
- 2.6. Tal questão pode ser enfrentada posteriormente na regulamentação da emenda por lei ordinária, considerando-se os cargos que atuam especificamente nos trabalhos de tratamento penal, vez que no texto da emenda, mais especificamente no § 5º fala-se em segurança e outras atribuições definidas em lei ordinária. A inclusão de todos os servidores que atuam na execução penal como polícia penal favoreceria a melhora da segurança de todos os profissionais, vez que facilitaria, por exemplo, a questão do acesso ao porte de armas.

### 3. DO SISTEMA ÚNICO DE SEGURANÇA PÚBLICA - LEI Nº 13.675/2018.

3.1. A Constituição Brasileira de 1988, em seu artigo 144, diz ser a segurança pública um dever do Estado, mas um direito e responsabilidade de todos. A norma explicita ser a segurança um desafio complexo que demanda a atuação de uma grande porção dos órgãos do Estado e do envolvimento de toda a sociedade.

3.2. Aparentemente o artigo dedicado a segurança pública reserva a órgãos específicos e policiais a gestão da segurança.

3.3. O caput do artigo 144 da Carta da República Federativa do Brasil diz:

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:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

(grifos nossos)

3.4. Uma leitura rápida pode indicar que apenas as polícias mencionadas nos incisos teriam atribuições de gestão da segurança. Entretanto, logo após, no §8º do art. 144 são citadas as guardas municipais, passíveis de instituição pelos Municípios e destinadas à proteção de bens, serviços e instalações, conforme lei ordinária já editada (lei nº 13.022, de 8 de agosto de 2014, denominada Estatuto Geral das Guardas Municipais). Os artigos 51, IV e 52, XIII da Constituição Federal falam também sobre as polícias da Câmara e do Senado Federal.

3.5. O próprio caput diz ser responsabilidade de todos a segurança pública e, no § 7º determina à lei ordinária disciplinar a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades. Essa lei levou longos 30 anos para ser discutida e publicada.

3.6. A lei do SUSP também ampliou a interpretação que se dava ao termo “Estado” constante do caput do art. 144 da Constituição Federal. Antes, predominava o entendimento de que Segurança Pública era dever dos Estados da Federação que mantém as Polícias Estaduais: Polícia Militar e Polícia Civil. Agora a responsabilidade passa a ser compartilhada entre os quatro entes federativos: União, Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme entendimento legal consignado no artigo 2º da lei:

Art. 2º A segurança pública é dever do Estado e responsabilidade de todos, compreendendo a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no âmbito das competências e atribuições legais de cada um.

3.7. Ou seja, o artigo 2º da lei do SUSP operou a denominada interpretação contextual, ou também chamada de autêntica, dada pelo próprio poder legislativo que vem posteriormente a edição de uma norma, com objetivo de dar sentido mais inequívoco a ela. Foi o que fez o legislador com o artigo 2º mencionado.

3.8. Fixou ser a segurança um dever do Estado, visto como Estado-Nação e, portanto, responsabilidade de todos: União, Estados propriamente ditos (Estados da Federação), Distrito Federal e Municípios. O vocábulo “todos” também demanda a participação completa da sociedade.

3.9. No artigo 1º da lei do SUSP também é destacada essa necessária união de todos com ênfase para a articulação com a sociedade:

Art. 1º Esta Lei institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp) e cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), com a finalidade de preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, por meio de atuação conjunta, coordenada, sistêmica e integrada dos órgãos de segurança pública e defesa social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em articulação com a sociedade

3.10. Essa articulação com a sociedade consta também expressamente da lei de execução penal, nº 7.210/1984, que no artigo 4º determina que **“O Estado deverá recorrer à cooperação da comunidade nas atividades de execução da pena e da medida de segurança”**.

3.11. A lei do SUSP está dividida em oito Capítulos. Preliminarmente nos artigos 1º e 2º, como já visto, tratam de dar interpretação legislativa ao caput do artigo 144 da Constituição Federal.

3.12. No Capítulo dois institui-se a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) e, posteriormente à fixação da Política, apresenta-se o Sistema Único de Segurança Pública. Para garantir a participação social, diretriz Constitucional, o capítulo quatro versa sobre os Conselhos de Segurança Pública e Defesa Social. O capítulo cinco sobre os planos de segurança pública e defesa social e, logo após, o controle e transparência (capítulo sexto). A capacitação e valorização dos profissionais são tratados no capítulo sétimo, com disposições finais no capítulo oitavo.

3.13. Corroborando ser a segurança pública também uma responsabilidade da União, do Governo Central, o artigo 3º destaca como competência da União fixar a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS). Os Estados, Distrito Federal e Municípios podem estabelecer as suas, desde que observadas as diretrizes da política federal.

3.14. A competência para legislar sobre segurança pública não consta expressamente do rol definido pelos artigos 22 a 24 da Constituição. Fala-se em competência privativa da União para legislar sobre direito penal e processual por exemplo (art.22, I) e da competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal para normas de direito penitenciário ( art. 24, I).

3.15. Entretanto, o §7º do artigo 144 da Constituição quando determina à lei federal disciplinar a organização e funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, encarrega à União traçar ao menos as normas gerais. Foi o que fez a norma em comento, lei 13.675/2018.

3.16. Assim, ao esforço de convergência necessário para o êxito do trabalho policial deve se seguir toda uma sinergia do sistema de justiça criminal, que reúne para além das polícias, que atuam no início da persecução penal, a Justiça, Ministério Público, advocacia e por fim, a execução penal adequada e com recursos para dar cabo ao final do sistema de segurança pública que é o exato cumprimento da pena designada, com programas que permitam a reinserção social do condenado.

3.17. Essa necessidade de convergência vem insculpida, na lei 13.675/2018, a partir do art. 9º, que institui o Sistema Único de Segurança Pública. O Ministério da Justiça e Segurança Pública é estabelecido como órgão central e, além dos órgãos já listados no artigo 144 da Constituição Federal são incluídos os órgãos da execução penal, guardas portuários e agentes de trânsito, bem como demais integrantes, tanto estratégicos como operacionais. Conforme o referido artigo, são integrantes do SUSP:

§ 1º São integrantes estratégicos do SUSP:

I - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, por intermédio dos respectivos Poderes Executivos;

II - os Conselhos de Segurança Pública e Defesa Social dos três entes federados.

§ 2º São integrantes operacionais do SUSP:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III – (VETADO);

IV - polícias civis;

V - polícias militares;

VI - corpos de bombeiros militares;

VII - guardas municipais;

VIII - órgãos do sistema penitenciário;

IX - (VETADO);

X - institutos oficiais de criminalística, medicina legal e identificação;

XI - Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP);

XII - secretarias estaduais de segurança pública ou congêneres;

XIII - Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (SEDEC);

XIV - Secretaria Nacional de Política Sobre Drogas (SENAD);

XV - agentes de trânsito;

XVI - guarda portuária. § 3º(VETADO).

3.18. A inclusão expressa de diversos órgãos que não constam expressamente do artigo 144 da Constituição Federal demonstram que aquele rol não é exaustivo e permite acréscimos na lei reguladora. Assim, a partir da edição da lei 13.675/2018 não há dúvidas sobre serem as atividades de execução penal, realizadas operacionalmente pelos órgãos do sistema penitenciário, ações típicas de segurança pública. Da mesma forma para os agentes de trânsito e guardas portuárias por exemplo, sem significar, entretanto, que aqueles listados no artigo 9º da lei são necessariamente órgãos policiais.

3.19. Assim, como premissa legal, pode-se dizer que nem todos os órgãos que atuam na extensa área de segurança pública são órgãos policiais no sentido estrito do termo.

#### 4. **DA ANÁLISE TÉCNICA QUANTO A PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 372/17**

4.1. Fase imediatamente posterior à persecução criminal, a Execução Penal tem no Sistema Penitenciário a consecução do seu maior propósito, qual seja, a guarda, custódia e garantia da incolumidade de todos os indivíduos judicialmente segregados da sociedade, ao passo que desenvolve ações voltadas a sua reinserção social. Entretanto, por vezes esses indivíduos, permanecem cometendo crimes durante o período que se encontram no cárcere, sendo os mais recorrentes: tráfico de drogas e armas, ameaça, extorsão, lesão corporal e homicídios.

4.2. O Sistema Prisional, dentro do seu escopo, é também responsável por custodiar grande parte da liderança do crime organizado e facções criminosas, tais como: Primeiro Comando da Capital

(PCC - SP), Comando Vermelho (CV - RJ), Amigos dos Amigos (ADA - RJ), Terceiro Comando Puro (TCP – RJ), Família do Norte (FDN - AM).

4.3. Para realizar com eficiência suas atribuições e coibir a interligação das informações dos criminosos intra e extramuros, os servidores prisionais se encarregam de várias ações, muitas vezes de caráter coercitivo, dentre as quais, podemos citar: o levantamento de dados, a realização de revistas no interior das dependências prisionais (celas, pátio de sol, pátio de visita), realização de revista pessoal, escoltas, captação de áudio, monitoramento dos visitantes, recaptura de presos, intervenções em motins e rebeliões, guarda do perímetro e muralhas prisionais, ou quaisquer outras atividades que possam auxiliar as demais forças na prevenção e combate ao crime e, conseqüentemente, às organizações criminosas. Os servidores também atuam nas áreas de tratamento e ressocialização onde também há necessidade de segurança para vencer resistências das facções nas ações voltadas ao trabalho dos presos, por exemplo.

4.4. Assim, não restam dúvidas, que as atividades desenvolvidas pelos agentes penitenciários (federias e estaduais) são, em grande medida, análogas àquelas desenvolvidas por outras forças policiais, solidificando a ideia que os mesmos devem representar a figura de um Estado forte e eficiente, com poderes amplos, estabelecidos e amparados legalmente.

4.5. Corroborando com o exposto e partindo da premissa que a Segurança Pública se trata de atividade indispensável à preservação da ordem e à manutenção da paz social e que a sua interrupção (ou destruição), parcial ou total, provoca sérios impactos à segurança do Estado e da sociedade, indissociável dessa ideia se encontra o papel exercido pelos agentes penitenciários.

4.6. Cabe ressaltar, ainda e novamente, que a Lei 13.675/2018, ao instituir o Sistema Único de Segurança Pública – SUSP, disciplina no Art. 9º que a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, têm a finalidade de preservar a ordem pública e a incolumidade de pessoas e do patrimônio, por meio de atuação conjunta, coordenada, sistêmica e integrada dos órgãos que a compõem, dentre eles:

*“Art. 9º (...)*

*§ 2º São integrantes operacionais do SUSP:*

*VIII – órgãos do sistema penitenciário;”*

4.7. Repare-se que a lei do SUSP fez menção geral aos órgãos do sistema penitenciário como um todo, não referindo especificamente os agentes prisionais. Assim, face a complexidade e transversalidade das ações referentes à execução penal, o legislador sabiamente incluiu todos os órgãos dedicados à execução penal, listados expressamente no artigo 61 da lei de execução penal, como integrantes operacionais do Sistema Único de Segurança Pública.

4.8. Ainda, conforme percepção das Prioridades e Objetivos estabelecidas no Plano Nacional de Segurança Nacional, pode-se verificar que a atuação do operador prisional se correlaciona com várias outras áreas de atuação e gestão do sistema penitenciário, senão vejamos:

**Prioridade P1 – Combate às facções e organizações criminosas e medidas voltadas à reorganização do sistema prisional:**

P1a significa ações voltadas à identificação da estrutura organizacional, ao mapeamento do comando de controle, às áreas de atuação e à distribuição territorial da organização;

P1b significa ações voltadas ao controle e à interrupção do fluxo de comunicação das organizações criminosas, sobretudo nas situações que envolvam o sistema prisional e a segregação de líderes de facções e organizações criminosas de forma a desestruturá-las;

P1c significa ações voltadas ao estabelecimento de protocolo de atuação para minimizar riscos e potencializar o combate à criminalidade, mediante a exploração, pelo Estado, das vulnerabilidades das organizações criminosas, nas dimensões, entre outras, de comunicação, gestão de patrimônio e disputas por territórios de atuação; e, ainda, estabelecimento de uma priorização adequada as ações policiais;

P1d significa ações voltadas à realização de censo prisional de pessoas, instalações e distribuição de controle por organização criminosa, com o fim de definir medidas voltadas

à superação do déficit de unidades e vagas e a viabilizar a segregação de presos, quando necessária, com vistas a assegurar a sua incolumidade física e a cooptação pelas organizações criminosas;

P1e significa ações voltadas a acompanhar, com o fim de impedir, dentro dos limites legais, situações de atuação ilegítima dos profissionais de 5 A enunciação de prioridades refere-se à implementação e à alocação ordinária de recursos, cabendo a elaboração, sempre que necessária, de planos específicos para gerenciamentos de situações imprevistas ou de crise. 47 atendimento aos presos (advogados, médicos etc.) e ao monitoramento de visitas por familiares, segundo a gravidade dos crimes e a importância do preso na estrutura das organizações;

**Prioridade P5 – Programa de combate às facções e organizações criminosas e medidas voltadas à reorganização do sistema prisional:**

P5a significa ações voltadas à identificação da estrutura organizacional, ao mapeamento do comando de controle, às áreas de atuação e à distribuição territorial da organização;

P5b significa ações voltadas ao controle e à interrupção do fluxo de comunicação das organizações criminosas, sobretudo nas situações que envolvam o sistema prisional e a segregação de líderes de facções e organizações criminosas de forma a desestruturá-las;

P5c significa ações voltadas ao estabelecimento de protocolo de atuação para minimizar riscos e potencializar o combate à criminalidade, mediante a exploração, pelo Estado, das vulnerabilidades das organizações criminosas, nas dimensões, entre outras, de comunicação, gestão de patrimônio e disputas por territórios de atuação; e, ainda, estabelecimento de uma priorização adequada as ações policiais;

P5d significa ações voltadas à realização de censo prisional de pessoas, instalações e distribuição de controle por organização criminosa, com o fim de definir medidas voltadas à superação do déficit de unidades e vagas e a viabilizar a segregação de presos, quando necessária, com vistas a assegurar a sua incolumidade física e a cooptação pelas organizações criminosas;

P5e significa ações voltadas a acompanhar, com o fim de impedir, dentro dos limites legais, situações de atuação ilegítima dos profissionais de atendimento aos presos (advogados, médicos etc.) e ao monitoramento de visitas por familiares, segundo a gravidade dos crimes e a importância do preso na estrutura das organizações; e

P5e significa ações voltadas a acompanhar, com o fim de impedir, dentro dos limites legais, situações de atuação ilegítima dos profissionais de atendimento aos presos (advogados, médicos etc.) e ao monitoramento de visitas por familiares, segundo a gravidade dos crimes e a importância do preso na estrutura das organizações;

**Objetivo 7: Aprimorar a gestão e as condições do Sistema Prisional, visando eliminar a superlotação, garantir a separação dos detentos, nos termos da Lei de Execução Penal, e as condições mínimas para ressocialização com oportunidades educacionais, de qualificação profissional e de trabalho.**

4.9. Quanto as prioridades estabelecidas pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, em seu planejamento, e que são voltadas ao combate célere e eficaz das organizações criminosas e diminuição dos números da violência no Brasil, várias delas perpassam pelo sistema prisional e seus servidores. Nesse diapasão, foram elencados os seguintes projetos:

**Projeto de Lei Anticrime:** um conjunto de Leis que objetivam estabelecer medidas contra a corrupção, o crime organizado e os crimes praticados com grave violência à pessoa.

**Projeto Mais Presídios:** visa o diagnóstico da baixa execução das verbas repassadas pelo Fundo Penitenciário Nacional - FUNPEN, bem como a propositura de modelos estruturais de presídios, modernização dos já existentes e construção de outros estabelecimentos prisionais.

**Projeto Mutirões Carcerários:** realização de intervenção preventiva e pontual nos presídios que apresentam problemas, visando a retomada do controle institucional e o atendimento à pessoa privada de liberdade.

**Projeto Inteligência Prisional:** visa a estruturação das Inteligências Prisionais e a promoção e integração com as demais forças ligadas à segurança pública.

4.10. Conforme se percebe, também do ponto de vista normativo, a concepção de que as atividades exercidas pelos agentes dos sistemas penitenciários compõem a estrutura de segurança pública, se deve ao fato de que a sua paralisação ou destruição, total ou parcial, causarão sérios impactos à **segurança do Estado e da sociedade**, nos moldes do que também dispõe o art. 1º do Anexo do Decreto 9.573/2018.

4.11. Quanto a demonstração da necessidade de atuação especializada dos servidores penitenciários, foi instituída a **Força Tarefa de Intervenção Penitenciária - FTIP** no âmbito do Departamento Penitenciário Nacional por meio da Portaria nº 186, de 30 de outubro de 2018, em consonância com as metas prioritárias do MJSP, e especialmente, com a finalidade de reestabelecer a disciplina, a segurança e a vigilância penitenciária, por meio do enfrentamento à violência e ao crime organizado que atua dentro dos estabelecimentos prisionais. O seu emprego se dará em apoio aos Governos Estaduais, nas situações extraordinárias, a partir de eventos que promova ou possibilite desdobramentos que venham ocasionar grave crise no sistema penitenciário, utilizando-se, nesses casos, de servidores penitenciários, estaduais e federais, com atuação nas áreas de segurança, vigilância e custódia de presos.

4.12. Resta patente, portanto, que o Sistema Penitenciário, ao garantir de forma eficaz a Execução Penal, coopera estruturalmente para a Ordem e Segurança Pública, devendo exercer todo o Poder Estatal a seu alcance para, assim, dirimir eventuais riscos de ser gerido de forma superficial e sem as garantias de uma carreira pública estabilizada.

4.13. Quanto à aprovação da PEC 372/2017, é possível observar diversos pontos positivos, senão vejamos:

Liberar os agentes policiais que hoje atuam em desvio de função nos presídios, porquanto garantem as escoltas e recapturas e, muitas vezes, a própria guarda e vigilância dos presos, para cumprimento de suas reais atribuições, quais sejam, prevenir, preservar e executar a ordem pública;

Executar as atividades ligadas a segurança interna e perímetro dos estabelecimentos penais, promovendo a defesa armada das instalações físicas das unidades prisionais, inclusive, no que se refere à guarda das suas muralhas;

Padronizar a atuação do contingente e a execução do serviço penal;

Garantir a eficácia da Execução Penal, cooperando estruturalmente com a Ordem e Segurança Pública;

Instituição do regime de exclusividade, que se traduz em atividade continuada, inteiramente devotada e com dedicação e fidelidade institucional, fazendo com que o agente penitenciário (federal e estadual) se adeque, integralmente, ao órgão no qual se encontra, ficando impedido de desempenhar outras funções que não as de sua carreira.

Mitigar a necessidade de atuação da polícia militar para averiguar possíveis situações de ameaças no perímetro das unidades prisionais;

Monitorar de maneira mais efetiva os presos cumpridores de penas alternativas e casos de medidas protetivas;

Promover, elaborar e executar atividades policiais de caráter preventivo e ostensivo, que visem garantir a segurança e a integridade física dos apenados, custodiados e os submetidos às medidas de segurança, bem como dos funcionários e terceiros envolvidos, direta ou indiretamente, com o sistema penitenciário;

Diligenciar e executar, junto com os demais órgãos de Segurança Pública, estadual e/ou federal, atividades policiais que visem a efetiva recaptura e presos foragidos das unidades penais;

Promover, elaborar e executar atividades policiais de caráter preventivo e ostensivo que visem a coibir crimes como, tráfico de drogas e armas, bem como ataques direcionados às unidades prisionais;



Prestar maior eficácia no acompanhamento dos cumpridores de medidas alternativas ou na fase de prova de suas liberdades.

Fortalecer o Sistema Único de Segurança Pública, enquanto força policial, atuando no mesmo patamar que as demais no combate ao crime organizado.

4.14. No que tange à criação das Polícias Penais, posicionamentos idênticos foram adotados nos Estados Unidos, e nos anos de 1990 na Itália, países dos quais também mimetizamos boa parte dos princípios e normativos em vigor no Brasil. Em sede de Direito Comparado, tem-se o seguinte:

*“Na Itália, de onde **adaptamos o Regime Disciplinar Diferenciado**, há a **Polícia Penitenciária** (Corpo dei Polizia Penitenziaria), antes vinculada ao Ministério do Interior, hoje ligada ao Ministério da Justiça italiano, pelo Departamento de Administração Penitenciária e criada pela Lei nº 395, de 15.12.90. Posteriormente, em 1997, foi criado um grupo especializado, na estrutura citada, o ‘Gruppo Operativo Mobilar’ (GOM) da ‘Polizia Penitenziaria’, com atribuições relacionadas a fazer frente à exigência derivada da gestão de detentos integrantes de organizações criminosas. (GOMES, Rodrigo Carneiro. A repressão à criminalidade organizada e os instrumentos legais: sistemas de inteligência. Disponível em <http://www.asdep.com.br>).*

4.15. Na mesma linha de raciocínio, insta mencionar que o Departamento Penitenciário Nacional - Depen, já se manifestou favoravelmente à medida em mais de uma oportunidade. Cabe destacar a manifestação apresentada pelo Delegado de Polícia Federal, Wilson Sales Damásio, à época Diretor do Sistema Penitenciário Federal:

*“O modelo pensado para o Sistema Penitenciário Federal, e que hoje está sob análise, comporta a existência de duas categorias profissionais, ou seja, o agente penitenciário responsável pela segurança, escolta, custódia e guarda dos presos, e o especialista em gestão e tratamento penitenciário, profissional responsável pelo suporte administrativo, pela assistência e ressocialização de pessoas recolhidas a penitenciárias. Tal modelo comporta, perfeitamente, as ações dos servidores do Sistema Penitenciário Federal no tocante à segurança e ao tratamento, sendo certo que, apesar de terem perfis um pouco diferentes, as duas categorias profissionais trabalharão visando ao atendimento dos desideratos da execução penal”.*

*“A proposta sob análise representa o anseio de uma parcela considerável daqueles que operam a execução penal naquilo que se refere à segurança dos estabelecimentos. Representa ainda a vontade dos comandantes gerais de polícias e dos chefes de polícia, os quais aspiram a que suas polícias, militar e civil, desempenhem suas funções longe das muralhas, escoltas, segurança dos presídios e dos agentes penitenciários”.*

*“A criação da Polícia Penitenciária Estadual e Federal, com as atribuições previstas no projeto que se assemelha ao que existe nos Estados Unidos da América, a nível federal, ou seja, ao **U.S. Marshals Service**, uma polícia responsável pelas ações perigosas e delicadas, acesso ao sistema penitenciário, quais sejam: escoltas de presos dentro e fora dos Estados-membros, cumprimento das ordens de captura aos foragidos das penitenciárias, interface com a Polícia Judiciária na prevenção e repressão aos crimes relacionados com a execução penal e aos sistemas carcerários;”*

*“A criação dessas novas categorias funcionais, com a conseqüente transformação ou não dos agentes penitenciários em policiais, **traria mais efetividade e segurança aos trabalhos relacionados com o lado operacional das penitenciárias, sendo fator preponderante para a proteção de uma categoria que hoje está à mercê da sanha avassaladora dos líderes de facções e de comandos criminosos**, fato esse observado, em maio passado, em São Paulo, e em dezembro, no Rio de Janeiro, esses dois casos, com maior intensidade e repercussão, mas que é comum em todo o País”.*

*“Entendo que, criando-se a Polícia Penitenciária, é necessário definir o papel do agente, transformando-o em policial ou capacitando-o para o exercício das atividades mais voltadas ao tratamento penitenciário. Caso seja transformado em policial, o Estado-membro terá que criar um tecnólogo ou especialista na gestão e no tratamento penitenciário, a exemplo do que se desenha para o sistema federal”.*

4.16. Por fim, após analisar a PEC 372/17, entende-se que, caso seja aprovada, não implicará em qualquer ônus imediato para as administrações federal, estaduais e distrital, uma vez que a sua efetivação dependerá da criação de leis específicas, dos entes federativos respectivos, para que sejam regulamentadas.

4.17. A medida reforça a relevante função de segurança pública exercida pelos servidores prisionais e a responsabilidade crescente destes profissionais na gestão da segurança prisional, **inviabilizando qualquer movimento grevista conforme já decidiu o E. STF**, "O exercício do direito de greve, sob qualquer forma ou modalidade, é vedado aos policiais civis e a todos os servidores públicos que atuam diretamente na área de segurança pública" (informativo 860 do STF, [ARE 654432/GO, rel. orig. Min. Edson Fachin, red. p/ o ac. Min. Alexandre de Moraes, julgamento em 5.4.2017.](#))

4.18. No mesmo sentido, tem-se que, sendo as Polícias Penais (estaduais e federais) criadas, continuarão vinculadas aos órgãos gestores da administração penitenciária das respectivas unidades federativas ou da união, ou seja, os agentes de polícia penal (atuais agentes federais de execução penal e agentes penitenciários estaduais) continuarão inseridos na mesma estrutura organizacional da qual já fazem parte.

## 5. CONCLUSÃO

5.1. No que se refere à PEC 308/2004, entende-se ter sido apensada e incorporada ao escopo da PEC 372/17, de maneira mais completa e abrangente.

5.2. Por sua vez, no que tange à PEC 372/17, conforme apresentado, compreende-se que a sua aprovação atenderá o aperfeiçoamento dos serviços penitenciários e da segurança pública, no combate ao crime organizado e redução dos índices relacionados à violência no Brasil.

5.3. Sua aprovação garantirá, também, o amparo jurídico necessário ao exercício do cargo ocupado pelos agentes penitenciários (federais e estaduais) e no geral para todos os servidores que atuam na execução penal, passando para lei específica o estabelecimento de limites claros de atuação e responsabilidades desses servidores, o que resultará na evolução dos serviços penais que devem ser prestados, tanto para a custódia, como para a segurança e adequado atendimento e tratamento das pessoas privadas de liberdade e seus visitantes.

5.4. Insta ressaltar, ainda, que o conteúdo da PEC 372/17 foi aprovado por unanimidade no Senado Federal, o que indica o anseio dos Estados Federativos sobre a demanda. No mesmo sentido, manifestou-se favoravelmente a Secretaria Nacional de Segurança Nacional - SENASP por meio da Nota Técnica n.º 15/2019/CLSP/CGESP/GAB-SENASP/SENASP/MJ (8147898).

5.5. Assim sendo, a Direção Geral do Departamento Penitenciário Nacional se manifesta **FAVORAVELMENTE** à conversão da PEC 372/17, que altera o inciso XIV do art. 21, o § 4º do art. 32 e o art. 144 da Constituição Federal, com o objetivo de criar as polícias penais federal, estaduais e distrital em Emenda à Constituição.

Respeitosamente,

**FABIANO BORDIGNON**

DIRETOR-GERAL DO DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL



Documento assinado eletronicamente por **Fabiano Bordignon, Diretor(a)-Geral do Departamento Penitenciário Nacional**, em 04/04/2019, às 18:53, conforme o § 1º do art. 6º e art. 10 do Decreto nº 8.539/2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br> informando o código verificador **8269235** e o código CRC **C7F2097F**

O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site <http://www.justica.gov.br/aceso-a-sistemas/protocolo> e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça e Segurança Pública.

