

SETEMBRO  
2025



**BOLETIM  
JURÍDICO**

## A PEC DO CAOS E OS RISCOS DO CENTRALISMO FEDERAL

BOLETIM JURÍDICO  
N. 03/2025  
FENEME/FONAJURE

A Proposta de Emenda à Constituição n. 18/2025, popularmente chamada de “PEC da Segurança Pública” ou “PEC do Caos”, tem sido foco de intensos debates, discussões e mobilizações no âmbito da classe policial, do Congresso Nacional e em diversas rodas de diálogo da sociedade civil. Apresentada pelo Governo Federal como resposta aos desafios atuais e crescentes da segurança pública, ela propõe mudanças constitucionais significativas, mas também suscita dúvidas sobre sua efetividade, fundamentação técnica e impactos práticos.

A PEC visa, acima de tudo, remodelar a forma como a segurança pública é gerida no Brasil, ampliando o papel centralizador da União e criando mecanismos que, na prática, podem diminuir a autonomia dos Estados e dificultar a adaptação das políticas às realidades regionais. Entre as mudanças mais evidentes está a constitucionalização do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), que já foi instituído pela Lei n. 13.675 de 2018, mas passaria a ter status constitucional.

Embora essa mudança formal possa conferir maior estabilidade institucional e proteção contra alterações arbitrárias, ela não resolve os problemas estruturais enfrentados pelo sistema, como a escassez de recursos, a fragmentação das atribuições policiais constitucionalmente previstas e os entraves à cooperação entre os entes federativos.

Outro ponto central da proposta é o reforço das competências da União, que passaria, por previsão constitucional, a coordenar o SUSP, elaborar o Plano Nacional de Segurança Pública e legislar sobre normas gerais na área. Embora o texto afirme que essas competências não afetarão as atribuições próprias dos Estados nem a subordinação das polícias estaduais ao respectivo chefe do Executivo, essa repartição de responsabilidades é, no mínimo, ambígua.

Ao concentrar competências estratégicas nas mãos da União sob o pretexto de promover a integração das forças de segurança, a proposta assume o risco de gerar uma uniformização que ignora as diversidades regionais e compromete a efetividade das ações de segurança pública. Essa diretriz colide com os princípios do pacto federativo consagrados pela Constituição de 1988 e levanta preocupações legítimas quanto ao enfraquecimento do protagonismo dos Estados e da capacidade de resposta das polícias estaduais às demandas específicas de cada território.

Ainda, a PEC do Caos desconsidera que muitos dos principais problemas de segurança pública no Brasil já são atribuições constitucionais da União. Entre eles, estão temas cruciais como prevenção e repressão ao tráfico de drogas, controle de fronteiras, enfrentamento a organizações e facções criminosas que atuam nos

estados, combate à lavagem de dinheiro e controle de armas. Ao propor uma maior centralização dessas competências sob o guarda-chuva do Sistema Único de Segurança Pública, a PEC ignora a complexidade e a sobreposição dessas responsabilidades, que na prática já desafiam a eficiência das ações federais.

Além disso, é fundamental considerar que grande parte dos problemas enfrentados na segurança pública estadual decorrem, em sua essência, das insuficiências e ineficiências dos órgãos federais envolvidos na fiscalização e repressão dessas atividades específicas. A centralização pretendida pela PEC, sem um diagnóstico claro e um fortalecimento eficaz da atuação da União nessas áreas estratégicas, pode resultar não apenas em mais burocracia, mas em uma resposta ainda menos eficaz aos desafios regionais, agravando o caos ao invés de mitigá-lo.

Outro ponto importante é a ampliação das atribuições da Polícia Rodoviária Federal (PRF), que hoje atua apenas nas rodovias federais. A proposta prevê que a PRF também possa atuar nos rios federais que cortam os Estados e nas ferrovias, o que pode causar conflito de atribuições com as polícias estaduais.

Outro aspecto sensível é a previsão constitucional de corregedorias, ouvidorias e conselhos independentes voltados às polícias e Guardas Municipais. Embora a intenção seja fortalecer o controle externo e a transparência, tais medidas podem revelar-se desnecessárias, pois esses órgãos já podem ser instituídos por normas infraconstitucionais e regulamentos internos. Ao elevá-los ao patamar constitucional, corre-se o risco de ampliar a burocracia e abrir espaço para instrumentalização política, sem que isso necessariamente se traduza em ganhos concretos de eficiência institucional ou de confiança da população.

No caso específico das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, a criação de uma corregedoria independente colidiria com a própria lógica da hierarquia e da disciplina, pilares estruturantes da condição militar desde sempre reconhecidos pelo ordenamento. O Comandante-Geral é a autoridade máxima dessas instituições, subordinado apenas ao governador do ente federado. Submetê-lo a instâncias autônomas de natureza "independente" significaria, em última análise, desnaturar o modelo constitucional das corporações militares estaduais.

A PEC incluí as Guardas Municipais como integrantes do sistema de segurança pública e as autoriza expressa e constitucionalmente a exercer policiamento comunitário e atividades ostensivas, desde que, segundo a justificativa do relator Ministro Ricardo Lewandowski, não se sobreponham às atribuições das Polícias Militares e das Polícias Judiciárias. Essa disposição, contudo, tem potencial de aumentar as tensões entre as categorias policiais e provocar dificuldades operacionais, o que evidencia a necessidade de regras claras e específicas que delimitem as competências de cada órgão, de modo a prevenir conflitos e assegurar

uma atuação coordenada e eficiente.

Além disso, a PEC omite qualquer menção a possíveis conflitos com as Polícias Militares, destacando apenas as relações com as Polícias Civas e Federais, sendo que essa exceção foi retirada pelo Relator na CCJ. A proposta não define o conceito de policiamento comunitário a ser exercido pelas Guardas Municipais, tampouco aponta para a necessidade de convênios ou outros mecanismos de integração com os estados para evitar sobreposição e conflitos operacionais.

No âmbito financeiro, a PEC 18/2025 constitucionaliza o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) e o Fundo Penitenciário Nacional (Funpen), com a finalidade de garantir repasses estáveis e não contingenciáveis para os respectivos setores. Embora essa medida vise assegurar previsibilidade orçamentária, suscita apreensão quanto à possibilidade de o governo federal condicionar a liberação desses recursos ao alinhamento político dos entes federados, comprometendo a imparcialidade na distribuição dos fundos. Com isso, o que deveria ser tratado como uma questão institucional, regida por critérios técnicos e pelas necessidades objetivas da segurança pública, pode ser convertido em instrumento de barganha política.

O procedimento legislativo da PEC foi fortemente criticado pela falta de transparência e diálogo. A proposta foi apresentada apenas após reunião do ministro da Justiça com governadores, em 31/10/2024, sem consulta a amplas entidades representativas das polícias ou da sociedade civil, o que aumentou o sentimento de exclusão e insegurança entre os profissionais que serão diretamente afetados.

Apesar disso, a proposta avançou. Entregue ao Congresso Nacional em abril de 2025 com grande visibilidade e apoio do alto escalão do governo, passou a ser relatada na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) pelo deputado Mendonça Filho (União-PE), que promoveu alterações relevantes no texto.

Entre as mudanças, Mendonça Filho retirou do texto a exclusividade da União para legislar sobre normas gerais de segurança pública, respondendo diretamente às demandas dos governadores para preservar a autonomia dos Estados. Também criticou a centralização excessiva do poder no governo federal, afirmando que medidas que concentram competências violam o pacto federativo. Além disso, rejeitou a mudança do nome da Polícia Rodoviária Federal para Polícia Viária Federal alegando impacto financeiro e desnecessidade prática, já que a ampliação da atuação da PRF para hidrovias e ferrovias poderia ser alcançada sem tais alterações nominiais, apenas com aprimoramento do efetivo e treinamento.

Chama atenção, também, a ausência de um tratamento específico e detalhado relativo às polícias estaduais, que historicamente são protagonistas na segurança

pública estadual. Essa lacuna reforça as preocupações quanto ao enfraquecimento do papel dessas corporações no modelo proposto, o que pode impactar níveis de efetividade da segurança pública local e a articulação entre as diferentes esferas de atuação.

A proposta agora aguarda análise por comissão especial na Câmara dos Deputados, e integra a pauta prioritária do Senado para o mês de agosto. As discussões se concentram na busca por um ponto de equilíbrio entre a integração das políticas de segurança e a autonomia dos entes federados.

O texto segue em aberto, com debates em torno da constitucionalização do SUSP, da ampliação das atribuições das polícias federais e das Guardas Municipais, e da gestão dos fundos vinculados à segurança pública. Ainda não houve alterações substanciais que modifiquem a essência da proposta original, que continua a representar uma reconfiguração profunda da arquitetura institucional da segurança pública no Brasil.

Diante disso, é fundamental que as discussões sobre a PEC 18/2025 ocorram com máxima transparência, escuta qualificada das categorias envolvidas e profundo respeito aos princípios federativos e às especificidades operacionais das forças de segurança. Reformar a segurança pública exige mais do que centralização: exige diálogo, responsabilidade e compromisso com resultados reais para a sociedade.

Florianópolis, 12 de setembro de 2025.



# BARATIERI

ADVOGADOS

**NOEL ANTÔNIO BARATIERI**

OAB/SC 16.462

**BRUNA KELLY DOS SANTOS**

OAB/SC 69.527

**MAICON JOSÉ ANTUNES**

OAB/SC 39.011

**LUCAS RODRIGUES ALVES**

OAB/SC 65.348

**JUSTINIANO PEDROSO**

OAB/SC 4.545

**MARCELO VIEIRA SANTOS**

OAB/SC 63.780

**CLAUDIO JUNIOR DA ROSA PERSICH**

OAB/SC 14.329

**FERNANDO MINCATO DANIEL**

OAB/SC 57.842

**NATÁLIA CASAGRANDE DA SILVA**

OAB/SC 61.131

**GREICY MARA AMARANTE LIVRAMENTO**

OAB/SC 21.034

**FRANCIELE ROGOSFKI**

OAB/SC 64.204

**VICTOR BEZERRA NEPOMUCENO**

Acadêmico de Direito