

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº , DE 2007
(do Senhor João Campos e outros)

Acrescenta preceito às Disposições Constitucionais Gerais, dispondo sobre a destinação de parte do fundo de organização e manutenção das Polícias Civil e Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal aos Municípios do Estado de Goiás, localizados no entorno de Brasília.

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

Art. 1º - É acrescido o art. 251 às Disposições Gerais da Constituição Federal, com a seguinte redação:

“art. 251. A União destinará no mínimo a décima parte do total do fundo de organização e manutenção das Polícias Civil e Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, referido no inciso XIV, do art. 21, ou de qualquer outro recurso monetário reservado para este fim, aos Municípios do Estado de Goiás, localizados no entorno de Brasília, para aplicação na área de segurança pública e do sistema prisional.”

Art. 2º - Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O Estado brasileiro é uma federação que tem como entes a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, sem relação de hierarquia, mas coordenação harmônica de poderes distribuídos pela Constituição Federal.

O que mais caracteriza o regime federativo é a coexistência de um centro de poder político (nacional/federal/soberano) e de outro ou outros centros (regionais/federados) autônomos que são os Estados-membros e os locais autônomos que são os municípios (modelo brasileiro).

Assim, o Estado central, a União, territorialmente é uma abstração, logo a sede desse governo geral não tem como não ficar localizado em território de outro ente político.

Em face disso foi que, em 1783, o Congresso que preparava a futura Constituição norte-americana, instalado na Philadelphia, foi cercado por amotinados que pretendiam impor-lhe seus interesses. O governo local não tomou as providências devidas e a população da cidade também se pôs contra o Congresso constituinte. A situação foi salva por tropas enviadas por Washington e o Congresso teve que retirar-se para Princeton onde foi abrigado no prédio da Universidade local. Esse fato fez com que os constituintes concebessem um território neutro (art. I, Seção 8ª, n. 17, CF/EUA/1787). O governo federal precisa ter sua casa. Nasceu assim a idéia de um território neutro, um distrito federal com a concepção de base territorial e de capital federal voltada para o conceito de centro administrativo, cabeça da administração federal.

No Brasil imperial não se verificava a distinção entre a administração geral (governo federal) e a administração regional/local da província do Rio de Janeiro onde estava instalada a sede do Império.

Já com o Brasil República, presidencialista e federativa, sob a Constituição Federal de 1891 surge o Distrito Federal com característica de município neutro. O parágrafo único do art. 67, assim

prescrevia: **“Uma lei do Congresso organizará o município do Distrito Federal”**.

Posteriormente, em 21/04/60, a Capital Federal foi mudada do Rio de Janeiro para o Planalto Central com a desapropriação do quadrilátero com área de 5.789 km² suficiente para a instalação física do Distrito Federal (território neutro), onde foi construída a cidade de Brasília, e no restante do território/área foram criadas as cidades satélites atualmente representadas por 19 regiões administrativas, somando-se uma população de 2.051.146 pessoas para todo Distrito Federal.

O parágrafo primeiro, do art. 18 da CF/1988 diz ser **“Brasília a capital da União”**. Concluímos, pois, que o Distrito Federal só existe para garantir base territorial segura à administração federal, além das representações estrangeiras através das Embaixadas.

É, pois, dentro desse espírito que a Constituinte de 1.988 fortaleceu ainda mais o Distrito Federal como unidade da federação (art. 32), inserindo, no art. 21 o inc. XIV, que atribuiu à União a responsabilidade de manter as Polícias Civil e Militar e o Corpo de Bombeiros, por intermédio de fundo próprio.

“Art. 21. Compete a União:

.....
*XIV - organizar e manter a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para execução de serviços públicos, **por meio de fundo próprio**; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).”*

Indiscutível a importância e as razões de a União garantir a segurança pública da população que reside na sede do Governo Federal, garantindo a ordem pública, para o bom funcionamento dos poderes, das instituições e dos órgãos que compõem a administração central através, inclusive, de recurso monetário reservado para este fim,

principalmente, em razão do aumento generalizado da violência e da criminalidade. Porém, dentro dessa ótica exige-se a inclusão do sistema prisional, pois a segurança pública é um sistema, logo se apenas um elo do sistema estiver funcionando (as polícias, por exemplo) a segurança pública da população não estará garantida. Eis a necessidade de inserirmos o sistema prisional no conceito de segurança pública lato sensu.

Para dar efetividade ao dispositivo constitucional referido, foi instuído o **Fundo Constitucional do Distrito Federal – FCDF**, através da Lei nº 10.633, de 27/12/2002, que em seu art. 1º, assim dispõe:

“Art. 1º – Fica instuído o Fundo Constitucional do Distrito Federal – FCDF, de natureza contábil, com a finalidade de prover os recursos necessários à organização e manutenção da polícia civil, da polícia militar e do corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como assistência financeira para execução de serviços públicos de saúde e educação, conforme disposto no inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal.”

Verifica-se da norma transcrita que os recursos do Fundo Constitucional se destinam principalmente à Polícia Civil, à Polícia Militar e ao Corpo de Bombeiros, necessários à organização dos respectivos órgãos e à manutenção (custeio, folha de pessoal, etc). Complementarmente prevê auxílio financeiro para os serviços públicos de **saúde e educação**.

Não é crível confundir o Fundo Constitucional do Distrito Federal e sua finalidade com o Programa Especial de Desenvolvimento do Entorno do Distrito Federal articulado com a RIDE – Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno, criados em data anterior (quase 04 anos antes) por meio da Lei Complementar nº.94, de 19/02/1998, embasada em dispositivos constitucionais

diversos (arts.21, inc. IX, 43 e 48, inc. IV). Este programa vinculado à RIDE tem outra finalidade conforme previsto no parágrafo único e incisos do art. 4º da mencionada Lei Complementar pois, embora também muito importante, propõe através de convênios estabelecer normas e critérios para unificação de procedimentos relativos a serviços públicos, especialmente em relação a tarifas, fretes e seguros, linhas de crédito especiais para atividades prioritárias, isenções e incentivos fiscais visando fomentar atividades produtivas e geração de emprego, etc, em 19 municípios de Goiás, 02 de Minas Gerais e no Distrito Federal.

À expectativa de melhoria de vida gerada pela Capital Federal e a política habitacional adotada pelo governo do Distrito Federal provocou, nos últimos 20 anos, intensa migração de milhares de pessoas de todo o país que não suportando o custo de vida local, fixaram-se no Entorno, o qual compreende mais de uma dezena de municípios de Goiás. Esse incremento populacional não planejado e em curto espaço de tempo superou a capacidade do Estado de Goiás de prover a região de infra-estrutura e medidas sociais, surgindo então bolsões de miséria e de criminalidade.

Fronteiras imaginárias dividem territórios (cidades do entorno e cidades satélites do DF) de contextos sócio-econômicos idênticos. Além disso o quadro de miséria e de insegurança compromete princípios que regem o território neutro – Distrito Federal, como, por exemplo, garantir base territorial segura à administração federal.

O Governo de Goiás tem priorizado investimentos no Entorno, todavia estão sempre aquém da demanda face às limitações de recursos. Persiste, pois, graves problemas, inclusive de segurança pública, nos municípios de Goiás localizados no Entorno, gerados pela aproximação com a Capital Federal. Esta situação é reconhecida pelo governo do Distrito Federal e pela União, tanto que em tempo anterior, ainda no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, foi firmado um convênio (União, Goiás, DF e MG) para enfrentamento da criminalidade e da violência no Entorno, compreendendo significativa transferência de recursos. Para citar exemplo mais recente, basta verificarmos louvável atitude do atual Governador do Distrito Federal, José Roberto Arruda, que ao ser informado da destinação de

R\$6.000.000,00 (seis milhões de reais) do PRONASCI para a segurança pública do Distrito Federal pediu ao Ministro da Justiça, Tarso Genro, que o destinasse ao Governo de Goiás para enfrentamento da violência no Entorno.

O Governo do Distrito Federal tem reconhecido publicamente que a realidade verificada no Entorno decorre de Brasília podendo ter conseqüências diretas, especialmente quanto a criminalidade e a violência, no cotidiano dos habitantes do Distrito Federal, daí conclui que também tem responsabilidade com a região na solução dos problemas junto com o governo de Goiás, respeitando a autonomia do governo de Goiás mas assumindo postura de coresponsabilidade. Essa postura vem sendo materializada em ações, tais como: o presídio de 450 vagas prevista no PRONASCI – Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania, destinado para o Entorno (Brasília), o governo do DF indicará área para edificação no município de Valparaíso – GO (Entorno – Goiás), conforme acordado no último dia 05 entre os Secretários de Justiça de Goiás e do DF; o Governador José Roberto Arruda anunciou que o custeio dos 500 policiais da Força Nacional que operarão no Entorno ficará a cargo do GDF; o Secretário Nacional de Segurança Pública, em entrevista ao programa “Bom Dia DF” da TV Globo, dia 10/10/07, disse que o GDF está autorizando repassar ao Governo de Goiás para investimento no Entorno todos os recursos do PRONASCI previstos para Brasília; matéria do Jornal “Correio Brasiliense”, de 15/01/07, sobre investimentos no Entorno, destaca: “Durante a campanha, Arruda assumiu o compromisso de investir R\$100 milhões por ano no Entorno” – a matéria destaca ainda que: “O Entorno é moradia de 1,6 milhão de pessoas que trabalham e dependem dos serviços do Distrito Federal. Formada por 22 municípios goianos e mineiros, a região enfrenta sérios problemas, sendo a violência o mais grave deles”. Constata-se portanto, que esta proposta de Emenda à Constituição consubstancia o espírito e o sentimento do governo do DF ao possibilitar que no mínimo 10% do FCDF seja destinado ao Entorno. Creio, que por isso mesmo, esta proposta inspirada pela Bancada goiana contará com o integral apoio da Bancada do DF.

As iniciativas do governo federal e ou do governo do Distrito Federal são muito positivas e tem o reconhecimento do governo

de Goiás mas têm um caráter de voluntariedade, por isso não são contínuas e permanentes impossibilitando um planejamento estratégico e perene do Governo de Goiás para o Entorno com ações duradouras que resultarão em soluções definitivas.

Tudo isso aponta para a necessidade da adoção de iniciativas duradouras que caracterizem políticas de estado, diminuindo, inclusive, injustiças pois o contexto apresentado demonstra não ser razoável que Goiás continue arcando sozinho com todas as despesas de manutenção das Polícias Civil e Militar, do Corpo de Bombeiros e do Sistema Prisional nos municípios que integram o Entorno.

O déficit nas cadeias públicas do Entorno excede a 100% em relação ao número de vagas, situação que inviabiliza qualquer programa de repressão à violência ou programa de humanização dos presídios ou de ressocialização de presos.

Demonstrativo elaborado pelo governo de Goiás indica que o Entorno compreende um área de 29.284km² enquanto 5.789km² é a área do Distrito Federal com uma população de 2.051.146 habitantes para 944.203 do Entorno. Quanto aos investimentos, o demonstrativo apresenta o seguinte quadro:

Investimento

| Dados | Goiás | Distrito Federal |
|---------------------------------|------------------|-------------------|
| FCDF | 0,00 | 6.000.000.000,00 |
| Emendas Coletivas parlamentares | 50.000.000,00 | 180.000.000,00 |
| Orçamento SSP | 651.684.000,00** | 2.200.000.000,00* |
| Orçamento PC | 120.000.000,00** | 782.000.000,00* |
| Orçamento PM | 352.000.000,00** | 916.800.000,00* |

*Dados disponibilizados pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal referentes ao ano de 2005.

**Dados referentes ao ano de 2007.

Portanto, eis as razões para que o Governo Federal compartilhe os recursos do FCDF – Fundo Constitucional do Distrito Federal com o Governo de Goiás, especialmente para manutenção e reforço dos órgãos de segurança pública nos municípios do Entorno, consolidando ações voluntaristas dos sucessivos governos do Distrito Federal e dando condições para o governo de Goiás planejar a

aplicação estratégica desses recursos. Ressalte-se que tal providência proporcionará também mais segurança à população que reside em Brasília e nas “cidades satélites”.

A partir da aprovação desta proposta, no mínimo, a décima parte dos recursos do FCDF – Fundo Constitucional do Distrito Federal será destinada obrigatoriamente aos municípios goianos localizados no Entorno do Distrito Federal, para aplicação na área de segurança pública e do sistema prisional.

À luz de todo exposto, contamos com a aprovação dos nossos ilustres Pares a esta proposição.

Salas das Sessões, de outubro de 2007.

João Campos
Deputado Federal