



Assembleia Legislativa

Ao Presidente da Comissão de
Justiça
para os devidos fins.

Em 08/03/16
Conceição de Maria Lagos Rodrigues

Conceição de Maria Lagos Rodrigues
Chefe do Núcleo Comissões Técnicas

Ao Deputado Luciano Viana

para relatar.
Em 09/03/16

Presidente Comissão de Constituição
e Justiça

PROCESSO:9131/16

NATUREZA: Projeto de Lei nº 15/2016

ÓRGÃO: COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

MATÉRIA: *Dispõe sobre o Sistema de Informação e Integração entre os órgãos de Segurança Pública – SINFOR, no âmbito d Estado do Piauí e dá outras providências.*

AUTOR: Deputado Antônio Felix.

RELATOR: Dep. Luciano Nunes

PARECER

Encontra-se para apreciação por esta Douta Casa Legislativa Projeto de Lei nº 15/2016, de 03 de março de 2016, de autoria do Deputado Antônio Felix, que, "dispõe sobre o Sistema de Informação e Integração entre os órgãos de Segurança Pública – SINFOR, no âmbito d Estado do Piauí e dá outras providências". Sobre o qual, nos termos do artigo 34, I, "a" combinado com os artigos 59 a 63 e 139, todos do Regimento Interno desta Douta Casa, foi encaminhado a esta relatoria, para exarar o presente parecer.

Pelo presente projeto tem por objetivo tratar de um sistema de informação que integrara aos seguintes órgãos de segurança : Secretaria de Estado da Segurança Pública do Piauí, Secretaria da Justiça e dos Direitos Humanos do Piauí, Comando Geral da Polícia Militar do Estado do Piauí, Delegacia Geral da Polícia Civil do Estado do Piauí, na qual deve difundir e compartilhar informações relevantes ao combate da criminalidade, articular ação para diminuir a violência. A informação chegará às unidades policiais de modo privado, servindo somente para abastecer ainda mais o banco de dados das Polícias do nosso Estado contribuindo para o combate ao crime.





ESTADO DO PIAUÍ

Assembleia Legislativa

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

Processo: 9131/16

Assunto: Pedido de vista do processo feito pelo deputado Aluísio Martins.

I – RELATÓRIO

O projeto de lei nº 15, de 03 de março de 2016, dispõe sobre o Sistema de Informação e Integração entre órgãos de Segurança Pública – SINFOR, no âmbito do Estado do Piauí e dá outras providências. Sendo de autoria do Deputado Antônio Félix.

A citada proposição foi encaminhada a Comissão de Constituição e Justiça, tendo como relator o Deputado Luciano Nunes que optou por ser favorável à sua aprovação.

No entanto, o Deputado Aluísio Martins não concordou com a aprovação e pediu vista do processo, nos termos do art. 62, inciso XVI do Regimento Interno da Assembleia Legislativa. Pelos argumentos abaixo:

II – MÉRITO

• Sobre a Iniciativa

A matéria objeto de estudo esbarra em dois planos de ordem constitucional. Em um primeiro plano se constata erro formal de iniciativa, no segundo plano torna a norma eivada de vício de inconstitucionalidade.

Para maior entendimento sobre o tema, devemos levar em consideração primeiramente os seguintes dispositivos da Constituição Estadual:

Art. 102. Compete privativamente ao Governador do Estado:

II - executar as políticas estaduais, na forma da lei, visando à realização dos objetivos do Estado;

V - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual; exercer o comando superior da Polícia Militar, do Corpo de Bombeiros Militar, bem como da Polícia Civil, promover seus oficiais e nomeá-los para os cargos que lhes são privativos;

VI - dispor sobre a organização, o funcionamento, a reforma e a modernização da administração estadual, na forma da lei;

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "W.".



ESTADO DO PIAUÍ

Assembleia Legislativa

Art. 75. § 2º São de iniciativa privativa do Governador as leis que:

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

III - estabeleçam:

b) criação, estruturação, extinção e atribuições das Secretarias de Estado e demais órgãos do Poder Executivo.

Observa-se que o projeto de lei em questão prevê a instituição de um Sistema que envolve a organização e funcionamento da administração pública, criação de funções e atribuições de Secretarias. Além enumerar diversas posturas e metas a serem adotados por partes do Poder Executivo para a concretização da norma.

Esses mecanismos ficam claros nos artigos 3º e 4º da referida proposição, *in verbis*:

3º Os órgãos de Segurança Pública deverão organizar, padronizar e formalizar o meio mais prático e eficaz para que o SINFOR seja realizado de modo ágil.

4º O SINFOR deve priorizar o comunicado dos atos relativos ao monitoramento e saída dos internos das unidades do sistema prisional do Estado do Piauí.

Resta claro que proposição é de competência privativa do Governador, e como consequência disso acaba fugindo da competência do Poder Legislativo. Além de violar o Princípio da Independência dos Poderes, insculpido no art. 2º da Constituição Federal, já que ao parlamentar inexiste liberdade absoluta ou plenitude legislativa, face às limitações impostas pelo ordenamento constitucional.

Vale dar como exemplo que à nível federal, a iniciativa de leis disponham sobre criação, estruturação e atribuição de Ministérios e órgãos da administração pública é exclusiva do Presidente da República, em nível estadual tal iniciativa é privativa do Governador, nos municípios tal competência é do Prefeito.

Tudo isso por força do princípio da simetria federativa de competências, as normas constitucionais que reservam determinadas atribuições ao Presidente da República são aplicáveis aos demais entes federados. Desse modo, os dispositivos constitucionais mencionados devem ser observados pelos Estados membros, eis que o poder de



ESTADO DO PIAUÍ

Assembleia Legislativa

organização que lhes é constitucionalmente conferido deve submeter-se aos princípios constantes da Carta da República, segundo dispõe o seu artigo 25.

Vale ressaltar que o Supremo Tribunal Federal fixou entendimento sobre o assunto:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DE ORIGEM PARLAMENTAR. ORGANIZAÇÃO DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA. As regras previstas na Constituição Federal para o processo legislativo aplicam-se aos Estados-membros. Compete exclusivamente ao Governador a iniciativa de leis que cuidem da estruturação e funcionamento de órgãos vinculados ao Poder Executivo (CF, artigos 61, § 1º, II, e; e 144, § 6º). Precedentes. Inconstitucionalidade da Lei 10890/01, do Estado de São Paulo. Ação julgada procedente. (STF - ADI: 2646 SP, Relator: Min. MAURÍCIO CORRÊA, Data de Julgamento: 20/03/2003, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 23-05-2003).

Assim, não cabe às Assembleias Legislativas estaduais deflagrar o processo legislativo pertinente às leis que versem sobre as matérias referidas pelo artigo 61, 1º, inciso II, bem como as do artigo 84, inciso VI, alínea “a” da Constituição Federal; *in verbis*:

Art. 61

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

VI - dispor, mediante decreto, sobre:(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

É o que depreendemos também das jurisprudências a seguir:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ALAGONA N. 6.153, DE 11 DE MAIO DE 2000, QUE CRIA O PROGRAMA DE



ESTADO DO PIAUÍ

Assembleia Legislativa

LEITURA DE JORNAIS E PERIÓDICOS EM SALA DE AULA, A SER CUMPRIDO PELAS ESCOLAS DA REDE OFICIAL E PARTICULAR DO ESTADO DE ALAGOAS. 1. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado. 2. Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências. 3. Iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa. Precedentes. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (STF - ADI: 2329 AL, Relator: Min. CARMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 14/04/2010, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-116 DIVULG 24-06-2010 PUBLIC 25-06-2010)

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. LEI QUE ATRIBUI TAREFAS AO DETRAN/ES, DE INICIATIVA PARLAMENTAR: INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. C.F., art. 61, § 1º, II, e, art. 84, II e VI. Lei 7.157, de 2002, do Espírito Santo. I. - É de iniciativa do Chefe do Poder Executivo a proposta de lei que vise a criação, estruturação e atribuição de órgãos da administração pública: C.F., art. 61, § 1º, II, e, art. 84, II e VI. II. - As regras do processo legislativo federal, especialmente as que dizem respeito à iniciativa reservada, são normas de observância obrigatória pelos Estados-membros. III. - Precedentes do STF. IV. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

Em outros termos, a Corte Suprema entende não caber aos membros do Poder Legislativos a iniciativa de leis que disponham sobre a organização e o funcionamento de administração publica, bem como sobre a criação, a estruturação e as atribuições dos respectivos órgãos.

Uma vez que, isso significa interferência nas atribuições privativas do Chefe do Poder Executivo, ofendendo o disposto no artigo 2º; 25; 61, parágrafo 1º, II alínea “e”; e 84, inciso VI, alínea “a” da Constituição Federal, bem como os dispositivos 102, incisos II, VI, VII; e 75 § 2º, II alínea “a”, III alínea “b” da Constituição do Estado do Piauí.



ESTADO DO PIAUÍ

Assembleia Legislativa

• **Sobre a Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública (DNISP)**

Atualmente a Atividade de Inteligência no Brasil funciona como um sistema, com o escopo de fazer uma composição cooperativa entre as diversas estruturas que atuam nessa área, sendo desenvolvida pelo SISP (Sistemas de Inteligência de Segurança Pública) das respectivas unidades federativas, que é formado pelos SIBIN (Subsistemas de Inteligência de Segurança Pública), cuja agencia central é a ABIN (Agência Brasileira de Inteligência Nacional).

No Piauí, a Lei Complementar nº 28/2003 (Lei Orgânica da Administração Pública do Estado do Piauí), em seu Art. 46, parágrafo 7º, III, “b”, quando estabelece a estrutura da Secretaria de Segurança Pública, prevê como uma de suas diretorias, a Diretoria de Subsistema de Inteligência, que de fato deveria ser a Agência Central de Inteligência de Segurança Pública no âmbito do nosso Estado, por fazer parte da SSP, ficando, a esta integrada AIS da Polícia Civil, Militar e do Corpo de Bombeiros Militar.

Infelizmente, o Piauí nunca regulamentou a atividade de inteligência de segurança pública.

No ano de 2007, foi criado o Núcleo de Inteligência da Secretaria de Segurança Pública, com suas atribuições especificadas na instrução normativa 02/2008, dependentes de uma regulamentação através de lei ou decreto, que poderia ser feita nos moldes dos demais estados da federação como, por exemplo: o Pernambuco, Sergipe, Amapá, Paraíba, Mato Grosso, Roraima, Pará, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Mato Grosso do Sul, Ceará, Maranhão, São Paulo, Acre, Goiás e Rio Grande do Sul. Sendo que, essa Regulamentação há muito tempo passou a ser orientação da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) para os Estados.

É importante ressaltar, que no ano de 2012, chegou a ser apresentado ao Palácio de Karnak um anteprojeto de lei que estrutura a diretoria de Inteligência do SSP como agência central e criava o Sistema Estadual de Inteligência de Segurança Pública. Entretanto, mesmo após parecer favorável do Procurador Estadual e o despacho com manifestação da SEAD a respeito do anteprojeto, o mesmo, por falta de interesse político, nunca foi encaminhado ao legislativo.

O que se pretendia com o anteprojeto apresentado em 2012, e representado e todos os governados seguintes, era além de estruturar a diretoria de subsistema de inteligência, criar um sistema estadual de inteligência nos moldes da DNISP (Doutrina Nacional Inteligência de Segurança Pública), tornando assim a diretoria de inteligência da SSP-PI catalisadora direta dos dados, informações e conhecimentos decorrentes das atividades de inteligência de Segurança Pública desenvolvida pelos demais órgãos, conforme estabelecido no decreto 3695/200.



ESTADO DO PIAUÍ

Assembleia Legislativa

Dessa forma, em cada unidade federativa deveria haver um SISP respectivo, já que o órgão central dos sistemas federados seria o núcleo de inteligência de Segurança diretamente ligado ao secretário de segurança.

Depois de apertada síntese sobre a organização sistémica da Atividade de Inteligência no âmbito nacional e estadual, verificamos que o Projeto de Lei nº 15/2015 é apreciável por tentar integrar órgãos da segurança pública e seus bancos de dados para sistematizar informações relevantes ao combate da criminalidade e consequentemente possibilitar uma melhor gestão do conhecimento nessa esfera específica.

No entanto, é necessário observar que a proposição não segue uma estruturação mais abrangente na perspectiva interdisciplinar, multifacetada e sistêmica, cujas bases encontram assento na Doutrina Nacional Inteligência de Segurança Pública explicitada anteriormente, pois é imperioso integrar mais estruturas ao sistema piauiense de inteligência, que dever ser composto por vários órgãos da Administração Pública, necessita da colaboração de setores privados e Subsistema de Segurança Pública. Sem falar que é fundamental regulamentar com mais atenção uma atividade complexa que exige responsabilidade dos servidores no manuseio de informações confidenciais.

Nos dias atuais a atividade de inteligência de segurança pública, possui um enorme potencial e necessita de estruturação sólida, sendo este o objeto principal de uma luta por uma regulamentação mais ampla, que abranja todos os setores de inteligência, de forma correta, o que contribuirá de forma significativa para o processo de produção e proteção dos conhecimentos, estratégicos ou táticos, atividade fundamentação para decisões corretas dos gestores; a diminuição da criminalidade; execução da tarefa de investigação mais centrada em processos e métodos técnicos e eficazes; e criação de mecanismos de controle e realização de projetos que atendam o anseio da sociedade: uma segurança pública com qualidade.

Resta claro que no Piauí deve ser instituído primeiramente um Sistema próprio de Segurança Pública de acordo com suas as peculiaridades, normas e interesses; assim como fizeram os demais entes federados.

III – CONCLUSÃO

À vista do exposto, a matéria relacionada ao SINFOR é de iniciativa exclusiva do Governador do Estado, pois cria obrigações à Secretaria de Segurança Pública e órgãos a ela subordinados. Portanto, o presente Projeto de Lei perece de vício de iniciativa, sendo inconstitucional.



ESTADO DO PIAUÍ *Assembleia Legislativa*

Ademais, é necessário produzir uma regulamentação mais ampla, correta e coerente com a doutrina nacional de inteligência e com o estabelecido pelas normas vigentes.

SALA DAS COMISSÕES TÉCNICAS DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PIAUÍ, Teresina, 24 de maio de 2016.

DEP. ALUÍSIO MARTINS – PT