

PEC da Segurança Pública e o novo enfrentamento à criminalidade

Ao tratar da segurança como fundamento do Estado moderno, Thomas Hobbes destacou que a superação da insegurança difusa constitui uma das razões centrais da instituição do poder estatal. Também em John Locke, embora sob matriz filosófica bem diversa, a passagem do estado de natureza para a sociedade política ou Estado civil relaciona-se à proteção estável da vida, da liberdade e dos bens. Daí se depreende que a segurança pública de há muito é enxergada como dimensão estruturante da autoridade estatal.

A Constituição de 1988, ao dispor em seu artigo 144 que a segurança pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, incorporou essa preocupação. Não consta ali autorização para arbítrio ou preservação da ordem a qualquer custo, mas da organização institucional de meios legítimos para proteger pessoas, comunidades, instituições e serviços essenciais, em sintonia com os direitos fundamentais por ela enaltecidos.

Nesse contexto, surge o debate acerca da Proposta de Emenda à Constituição nº 18, de 2025, denominada PEC da Segurança Pública. A proposta foi aprovada pela Câmara dos Deputados e autuada no Senado em 10 de março de 2026.

Entre os eixos relevantes da proposta estão a constitucionalização do Sistema Único de Segurança Pública, a integração das forças de segurança dos diversos entes federativos, o aperfeiçoamento do financiamento das ações estatais no campo da segurança e a atribuição expressa à Polícia Federal para atuar contra organizações criminosas e milícias privadas com repercussão interestadual ou internacional.

Momento da discussão não poderia ser mais oportuno

A Lei nº 15.358, de 24 de março de 2026, instituiu o Marco Legal do Combate ao Crime Organizado no Brasil (Lei Raul Jungmann). O novel diploma tipificou os crimes de domínio social estruturado e de favorecimento ao domínio social estruturado, com reflexos na disciplina penal, processual penal e na execução das penas.

Tradicionalmente, o Direito Penal concentrou-se na proteção de bens jurídicos individuais, como a vida, a liberdade, a integridade física e o patrimônio. A expansão de organizações criminosas dotadas de capacidade de domínio social, contudo, evidenciou a necessidade de tutela de bens coletivos e institucionais, notadamente a paz pública, a segurança da coletividade e o regular funcionamento de instituições públicas ou privadas.

A nova legislação parte de constatação político-criminal relevante: certas organizações criminosas não se limitam à prática de delitos isolados. Em diversos contextos, passam a exercer controle territorial, intimidar populações, constranger agentes públicos, interferir em atividades econômicas, dificultar a atuação das forças de segurança, movimentar somas expressivas de dinheiro e bens e afetar serviços ou infraestruturas essenciais.

Essa inflexão normativa encontra apoio na dogmática contemporânea do bem jurídico-penal. Conforme leciona Figueiredo Dias, o conceito de bem jurídico deve permanecer constitucionalmente ancorado e aberto aos movimentos de criminalização e descriminalização, mas sem perder sua função crítica perante o legislador e o intérprete. Significa que é plenamente legítimo ao legislador criar novos tipos penais ou ainda revogar antigas incriminações, à luz da das novas estruturas verificadas no substrato social.

A Lei nº 15.358/2026 define organização criminosa ultraviolenta, denominada facção criminosa, o agrupamento de três ou mais pessoas que emprega violência, grave ameaça ou coação para impor controle territorial ou social, intimidar populações ou autoridades ou atacar serviços, infraestrutura ou equipamentos essenciais ou que pratica atos destinados à execução dos crimes tipificados na lei. Com isso, desloca-se o foco da mera estrutura associativa ou da lesão a bens jurídicos individuais para a função exercida pela violência no interior de uma dinâmica de domínio.

Gemini/IA



Teodoro
Silva Santos



Todavia, a gravidade do fenômeno não dispensa a preservação do Direito Penal do fato. Não basta a condição subjetiva de integrante de facção, grupo paramilitar ou milícia privada para justificar automaticamente a incidência do regime mais severo. O centro da imputação deve ser a contribuição funcional da conduta para a estrutura de domínio criminoso.

Essa preocupação é especialmente relevante diante da expressão legal “independentemente de suas razões ou motivações” (artigo 2º, *caput*). Tal locução somente pode ser compreendida de modo compatível com a culpabilidade, a ofensividade e a proporcionalidade se interpretada à luz da função objetiva do comportamento no contexto da organização.

Fiz essa abordagem inicial para demonstrar, ainda que brevemente, como essas alterações passam a exigir um refinamento da atuação estatal na apuração dos delitos que envolvem organizações criminosas.

A partir desse ponto, percebe-se que o novo enfrentamento à criminalidade organizada não se esgota na criação de tipos penais. Antes da acusação, do processo e do julgamento, há uma etapa de suma importância: a investigação criminal. É por meio dela que o Estado busca colher elementos informativos aptos a demonstrar a existência da organização, a função de cada agente e o vínculo entre os atos praticados e a finalidade de domínio.

Em sua formulação garantista, Luigi Ferrajoli recorda que não há pena sem crime, não há crime sem lei, não há lei penal sem necessidade, não há necessidade sem lesão a bem jurídico, não há lesão sem conduta, não há conduta sem culpa, não há culpa sem processo, não há processo sem acusação, não há acusação sem prova e não há prova sem defesa.

A sequência dos axiomas revela que a persecução penal democrática depende de encadeamento racional entre legalidade, lesividade, imputação, prova e contraditório. Daí a importância de um sistema de segurança pública apto a produzir prevenção eficiente e prova lícita, sobretudo em delitos que exigem análise de vínculos associativos, dados digitais, comunicações, fluxos econômicos e estruturas de comando.

A PEC da Segurança Pública, nessa perspectiva, pode ser compreendida como tentativa de dar base constitucional, na vertente do federalismo cooperativo, à infraestrutura institucional necessária para que a legislação penal recente não permaneça apenas no plano simbólico. Constitucionalizar o Susp significa afirmar que a segurança pública, diante da criminalidade organizada contemporânea, demanda sistema, planejamento, integração, protocolos comuns, inteligência compartilhada e financiamento estável.

Federalismo cooperativo

A partir da premissa do federalismo cooperativo, as atribuições conferidas à União não excluem as competências comuns e concorrentes dos demais entes federados, nem afastam a subordinação das polícias civis, militares, penais e corpos de bombeiros aos governadores dos estados e do Distrito Federal.

Cabe à União coordenar o sistema, estabelecer diretrizes gerais, induzir padrões de interoperabilidade e promover a articulação de políticas nacionais, sem suprimir a autonomia operacional dos entes subnacionais. A missão é árdua, mas é plenamente factível.

Estados e municípios, por sua vez, não podem atuar como ilhas institucionais, sobretudo quando as organizações criminosas já não respeitam fronteiras administrativas, circunscrições policiais rígidas ou compartimentação excessiva de informações. A fragmentação dos recursos, das informações e dos esforços é uma das maiores aliadas da criminalidade organizada.

O enfrentamento contemporâneo à criminalidade exige investimento tecnológico e capacidade analítica, além de uma forte governança. Na ideia de governança se entrelaçam a liderança, a estratégia e o controle. Destarte, a investigação de organizações criminosas demanda integração entre inteligência policial, análise patrimonial, cooperação interinstitucional, proteção de dados sensíveis, preservação de cadeia de custódia para garantir a licitude das provas e o compartilhamento controlado de informações.

Outro ponto digno de nota é a atribuição dada expressamente à Polícia Federal para atuar na investigação de crimes praticados por organizações criminosas e milícias privadas com repercussão interestadual ou internacional. Nessas hipóteses, a atuação federal não deve ser vista como intrusão indevida, mas como instrumento de repressão uniforme quando a escala do fenômeno supera a capacidade isolada de resposta local.

A cooperação internacional é necessária e bem-vinda, notadamente diante de delitos que envolvem lavagem de dinheiro, movimentações transnacionais de ativos, comunicações digitais e mercados ilícitos dispersos. Todavia, não se pode criar

dependência estrutural em relação a órgãos externos, haja vista a premissa estabelecida no início deste artigo, qual seja, a ligação umbilical entre segurança pública e soberania estatal.

Por essas razões, vejo na PEC da Segurança Pública um imenso potencial de inaugurar nova etapa no enfrentamento à criminalidade organizada no Brasil, especialmente se for compreendida como instrumento de federalismo cooperativo, racionalização de recursos, padronização inteligente e fortalecimento da investigação criminal. O que se quer, ao cabo, é proteger direitos fundamentais dos cidadãos brasileiros e preservar o primado da lei em todo o território nacional, como atributo inafastável da soberania estatal.

Por fim, não se pode perder de vista que a continuidade desse esforço demandará também o fortalecimento das instituições encarregadas da persecução penal em juízo, do julgamento dos atos praticados por organizações criminosas e da execução penal em estabelecimentos seguros. Esses outros pontos, porém, serão objeto futuras reflexões.

Referências

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

BRASIL. Senado Federal. Proposta de Emenda à Constituição nº 18, de 2025. Atividade Legislativa. Brasília, 2026.

BRASIL. Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018. Institui o Sistema Único de Segurança Pública — Susp.

BRASIL. Lei nº 15.358, de 24 de março de 2026. Institui o Marco Legal do Combate ao Crime Organizado no Brasil — Lei Raul Jungmann.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal.

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal.

BRASIL. Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013. Define organização criminosa e dispõe sobre investigação criminal e meios de obtenção da prova.

BRASIL. Lei nº 12.694, de 24 de julho de 2012. Dispõe sobre o processo e julgamento colegiado em primeiro grau de jurisdição de crimes praticados por organizações criminosas.

DIAS, Jorge de Figueiredo. Questões fundamentais do direito penal revisitadas. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

FERRAJOLI, Luigi. Direito e razão: teoria do garantismo penal. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

HOBBS, Thomas. Leviatã. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

LOCKE, John. Segundo tratado sobre o governo civil. Petrópolis: Vozes, 1994.

PRADO, Luiz Regis. Bem jurídico-penal e Constituição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

ROXIN, Claus. A proteção de bens jurídicos como função do Direito Penal. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2026-jun-08/pec-da-seguranca-publica-e-o-novo-enfrentamento-a-criminalidade/>