



ADMINISTRAÇÃO  
PÚBLICA

NOTA TÉCNICA  
Nº 10/ 2026

# Proposta de Emenda à Constituição nº 18/2025 - PEC da “Segurança Pública”



Ramon Thiago da Silva; Diego Fagundes  
Pinheiro

**N 10.**



#### **DIRETORIA GERAL**

Christian Aquino Cota

#### **DIRETORIA DO PROCESSO LEGISLATIVO**

Frederico Stefano de Oliveira Arrieiro

#### **DIVISÃO DE CONSULTORIA LEGISLATIVA**

Bruno Dias Lana

#### **SEÇÃO DE CONSULTORIA EM ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS PÚBLICAS**

Evana Rezende Batista

#### **CAPA**

Larissa Metzker

Gustavo Ziviani

Yasmin Schiess

*Seção de Criação Visual*

*Superintendência de Comunicação Institucional*

#### **PESQUISA DE LEGISLAÇÃO**

*Divisão de Instrução e Pesquisa*

#### **AUTORIA**

Ramon Thiago da Silva

*Consultor Legislativo de Administração Pública,*

*Orçamento e Finanças*

Diego Fagundes Pinheiro

*Consultor Legislativo de Administração Pública*

*Orçamento e Finanças*

CONTATO: [divcol@cmbh.mg.gov.br](mailto:divcol@cmbh.mg.gov.br)

URL: [www.cmbh.mg.gov.br/A-Camara/publicacoes](http://www.cmbh.mg.gov.br/A-Camara/publicacoes)

Conforme a Deliberação da Mesa Diretora nº 7, de 2025, compete à Divisão de Consultoria Legislativa, entre outras atividades, elaborar textos técnicos, artigos, relatórios e outras peças informativas, bem como prestar assessoramento técnico às comissões, à Mesa Diretora e aos vereadores. Todos os Estudos e Notas Técnicas são produzidos em atendimento a solicitação de vereadora, de vereador, de comissão ou da Mesa Diretora.

O conteúdo deste trabalho é de responsabilidade dos autores e não representa posicionamento oficial da Câmara Municipal de Belo Horizonte ou da sua Divisão de Consultoria Legislativa.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Como citar este texto:

SILVA, Ramon Thiago da; PINHEIRO, Diego Fagundes. **Nota Técnica nº 10/2026**: Proposta de Emenda à Constituição nº 18/2025 - PEC da "Segurança Pública". Belo Horizonte: Divisão de Consultoria Legislativa/Câmara Municipal de Belo Horizonte, março 2026. Disponível em: [www.cmbh.mg.gov.br/A-Camara/publicacoes](http://www.cmbh.mg.gov.br/A-Camara/publicacoes). Acesso em: DD mmm. AAAA.



ADMINISTRAÇÃO  
PÚBLICA

NOTA TÉCNICA  
Nº 10/ 2026

# Proposta de Emenda à Constituição nº 18/2025 - PEC da “Segurança Pública”

Ramon Thiago da Silva; Diego Fagundes  
Pinheiro

**N 10.**

## **1. Dados da Audiência Pública**

Requerimento de Comissão nº: 699/2026

Finalidade da Audiência Pública: discutir a Proposta de Emenda à Constituição nº 18/2025, conhecida como PEC da “Segurança Pública”.

Comissão de Administração Pública e Segurança Pública

Autoria do requerimento: Vereador Cleiton Xavier

Data, horário e local: 01/04/2026, às 13:30min, no Plenário Camil Caram

## **2. Reconhecimento de natureza policial**

A Proposta de Emenda à Constituição nº 18/2025 trata da reestruturação do sistema de segurança pública brasileiro, ao propor alterações relevantes no art. 144 da Constituição Federal. Seu objetivo central é ampliar a integração entre os entes federativos, fortalecer a atuação estatal no enfrentamento à criminalidade e conferir maior protagonismo aos municípios na segurança urbana.

O art. 144 estabelece que a segurança pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, sendo exercida com o objetivo de preservar a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio. Para tanto, o dispositivo define os órgãos responsáveis por essa função, incluindo a polícia federal, a polícia rodoviária federal, a polícia ferroviária federal, as polícias civis, as polícias militares e os corpos de bombeiros militares, além das polícias penais federal, estaduais e distrital. O artigo também delimita as atribuições de cada uma dessas instituições, diferenciando, por exemplo, as funções de polícia judiciária e de investigação, exercidas pelas polícias civis e federal, das atividades de policiamento ostensivo e preservação da ordem pública, atribuídas às polícias militares, estruturando, assim, o sistema de segurança pública no país.

Nesse cenário, destaca-se a possibilidade de redefinição do papel das guardas municipais, inclusive com a proposta para sua transformação em polícias

municipais, o que representa uma mudança significativa na arquitetura constitucional da segurança pública e suscita importantes debates jurídicos e institucionais.

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.

VI - polícias penais federal, estaduais e distrital.

(...)

Referente às guardas municipais, o parágrafo 8º do mesmo art. estabelece suas atribuições, que atualmente são bastante limitadas:

§ 8º Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.

A mudança de “Guarda Municipal” para “Polícia Municipal” não se limita a uma simples alteração de nomenclatura. Com as modificações propostas, caso sejam aprovadas, essas instituições passarão a integrar os órgãos de segurança pública, incluindo expressamente as polícias municipais. Além disso, a PEC propõe a inclusão do § 8º-A, que amplia as atribuições dessas corporações, contemplando, entre outras, atividades de policiamento ostensivo e comunitário, bem como estabelecendo requisitos para sua constituição.

§ 8º-A Os Municípios poderão constituir polícias municipais comunitárias, de natureza civil, organizadas em carreira, para a realização de ações de policiamento ostensivo e comunitário, obedecido ao seguinte:

I – será realizada acreditação periódica e de padronização pelo Conselho Estadual de Segurança Pública e Defesa Social, conforme lei complementar federal;

II – para a criação da polícia municipal comunitária, são elegíveis os Municípios que:

- a) tenham população superior a cem mil habitantes;
- b) demonstrem capacidade financeira compatível com a manutenção da corporação;
- c) demonstrem o cumprimento integral da legislação a que se refere o § 8º deste artigo, na hipótese de já existir guarda municipal;
- d) realizem a formação de acordo com os parâmetros nacionais básicos;
- e) já tenham realizado a pactuação, definida no inciso I deste parágrafo, que assegure a integração das ações de policiamento ostensivo e comunitário;

III – é vedada a existência simultânea de polícia municipal e de qualquer novo órgão municipal de segurança pública;

§ 8º-B As guardas e as polícias municipais estão sujeitas ao controle externo pelo Ministério Público.

Desta forma, como requisitos para a criação das polícias municipais, podemos verificar alguns requisitos, como população superior a 100.000 habitantes, capacidade financeira, estrutura administrativa e também uma formação padronizada nacionalmente.

A proposta apresenta pontos positivos e negativos. Dentre os positivos pode-se citar a vedação de criação indiscriminada de corporações, a garantia de um mínimo de qualidade institucional e também a redução dos riscos de precarização dos novos órgãos. Entre os pontos negativos pode se verificar que excluem a grande maioria dos municípios brasileiros devido ao critério populacional, a possibilidade de aumentar as desigualdades regionais e também a restrição de universalização das políticas públicas.

### **3. Integração ao Sistema Único de Segurança Pública (SUSP)**

Com a integração formal das atuais guardas municipais ao Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), além da ampliação das atribuições já mencionadas, a proposta traz uma série de mudanças relevantes:

- Aspecto simbólico: a alteração da nomenclatura para “polícia municipal” tende a ampliar a percepção de autoridade e de poder coercitivo dessas instituições, o que pode impactar tanto a relação com a sociedade quanto a interação com os demais órgãos de segurança pública.
- Formação e controle: passa a ser exigida uma formação mais rigorosa dos integrantes, acompanhada de maior controle institucional. Esse controle, conforme a proposta, será exercido externamente pelo Ministério Público, em razão da necessidade de alinhamento estrito às diretrizes nacionais de segurança pública.
- Impactos administrativos e financeiros: em muitos municípios, será necessária a reestruturação parcial ou até completa das carreiras e dos planos de cargos existentes, para adequação ao novo modelo. Além disso, haverá aumento de custos relacionados a treinamento, aquisição de equipamentos e ampliação da estrutura organizacional.
- Legislação complementar: caberá aos municípios promover as adequações legislativas necessárias para regulamentar as mudanças no âmbito local.

A proposta de Emenda à Constituição também altera o art. 21 da CF/88 a fim de possibilitar ao Poder Executivo da União coordenar de forma mais eficaz o Sistema Único de Segurança Pública – Susp, instituído pela Lei Federal nº 13.675, de 11 de junho de 2018, bem como o sistema penitenciário nacional. Para tanto, prevê a elaboração da política nacional de segurança pública e defesa social, que incluirá o sistema penitenciário, ouvido o Conselho Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, integrado por representantes dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e da sociedade civil, instituído pelo referido diploma legal.

Trata-se de um movimento de constitucionalização do Susp, dando continuidade ao fortalecimento da função de planejamento e de coordenação da União em matéria de segurança pública. Por outro lado, representa um passo na direção do fortalecimento do sistema penitenciário nacional e, ao mesmo tempo, converge com o que foi decidido pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347.

A ADPF nº 347 foi proposta para que se declarasse a existência de um estado de coisas inconstitucional no sistema prisional brasileiro, tendo em vista o cenário de grave e massiva violação de direitos fundamentais dos presos. Requereu-se, ainda, a determinação de um conjunto de medidas para reduzir a superlotação das prisões e promover a melhoria das condições de encarceramento, diante da violação das normas previstas na CF/88 (art. 3º, III, e art. 5º, incs. XLVII, XLVIII e XLIX), nos tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil é parte e nas demais leis aplicáveis ao tema (entre elas, a Lei de Execução Penal). Apresenta-se, a seguir, a tese do julgamento:

- “1. Há um estado de coisas inconstitucional no sistema carcerário brasileiro, responsável pela violação massiva de direitos fundamentais dos presos. Tal estado de coisas demanda a atuação cooperativa das diversas autoridades, instituições e comunidade para a construção de uma solução satisfatória.
2. Diante disso, União, Estados e Distrito Federal, em conjunto com o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Conselho Nacional de Justiça (DMF/CNJ), deverão elaborar planos a serem submetidos à homologação do Supremo Tribunal Federal, nos prazos e observadas as diretrizes e finalidades expostas no presente voto, especialmente voltados para o controle da superlotação carcerária, da má qualidade das vagas existentes e da entrada e saída dos presos.
3. O CNJ realizará estudo e regulará a criação de número de varas de execução penal proporcional ao número de varas criminais e ao quantitativo de presos.”

Com efeito, as atribuições dos entes federados em matéria de segurança pública serão mantidas no novo arranjo institucional proposto. Permanecerão, portanto, as competências comum e concorrente, bem como a subordinação das polícias militares, civis e penais e dos corpos de bombeiros militares aos governadores dos Estados e do Distrito Federal.

Em complemento, a PEC propõe a alteração do art. 22 da CF/88 com o propósito de atribuir competência privativa à União para legislar sobre normas gerais relativas à segurança pública, à defesa social e ao sistema penitenciário, garantindo-se, assim, uma atuação uniforme e integrada de todos os entes da federação nessas áreas. Isso sem prejuízo de se conferir à União, aos Estados e ao

Distrito Federal competência concorrente para legislar sobre a matéria, nos termos do art. 24 do texto constitucional.

Ao mesmo tempo, a PEC apresenta a alteração do art. 23 para instituir a competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para prover os meios necessários à manutenção da segurança pública.

#### **4. Considerações finais**

Diante do exposto, a Proposta de Emenda à Constituição nº 18/2025 revela-se como uma iniciativa de grande impacto na estrutura da segurança pública brasileira, ao propor não apenas ajustes pontuais, mas uma reconfiguração relevante do modelo constitucional vigente. A inclusão das polícias municipais no rol do art. 144 da Constituição Federal de 1988 simboliza um avanço no reconhecimento do papel dos municípios, ao mesmo tempo em que amplia suas responsabilidades no enfrentamento da criminalidade.

Sob a perspectiva institucional, a medida pode contribuir para maior capilaridade das ações de segurança pública, sobretudo no âmbito local, onde os conflitos urbanos se manifestam de forma mais imediata. A possibilidade de atuação ostensiva e comunitária das polícias municipais tende a fortalecer estratégias de policiamento de proximidade, potencialmente aumentando a eficiência preventiva e a confiança da população nas instituições.

Entretanto, a proposta também impõe desafios significativos. A exigência de capacidade financeira, estrutura organizacional adequada e formação qualificada dos agentes evidencia que nem todos os municípios estarão aptos a implementar o novo modelo, o que pode gerar assimetrias regionais. Além disso, a ampliação do poder coercitivo dessas corporações demanda rigorosos mecanismos de controle e fiscalização, especialmente pelo Ministério Público, a fim de evitar abusos e garantir a observância dos direitos fundamentais.

No âmbito federativo, a constitucionalização do Sistema Único de Segurança Pública e o fortalecimento da coordenação pela União indicam uma tentativa de equilibrar a autonomia local com diretrizes nacionais uniformes. Essa diretriz dialoga

com o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF 347, ao reconhecer que problemas estruturais da segurança pública exigem soluções integradas e cooperativas entre os entes federados.

Assim, conclui-se que a PEC nº 18/2025 representa uma oportunidade de modernização e fortalecimento do sistema de segurança pública, desde que sua implementação seja acompanhada de planejamento adequado, habilidade fiscal, capacitação contínua e efetivo controle institucional. O sucesso da proposta dependerá, em última análise, da capacidade de harmonizar expansão de competências com garantia de direitos, evitando a mera ampliação formal de estruturas sem a correspondente efetividade prática.

## **5. Legislação Correlata**

### **Legislação Federal**

- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.
- Lei nº 13.022, de 8 de agosto de 2014, “Dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais.”
- LEI Nº 13.675, DE 11 DE JUNHO DE 2018. “Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp); altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, a Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007; e revoga dispositivos da Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012.” – art. 3º, art. 9º

### **Legislação Estadual**


- Constituição do Estado de Minas Gerais – art. 138; art. 183 § 4º

### **Legislação Municipal**

- Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte – art. 12, XIV; art. 87, § 1º, II, e
- Lei nº 9.319, de 19 de janeiro de 2007, “Institui o Estatuto da Guarda Municipal de Belo Horizonte e dá outras providências.”

- Lei nº 11.575, de 17 de agosto de 2023, “Dispõe sobre a proteção e a segurança dos bens e dos serviços públicos do Município por meio de patrulhamento preventivo da GCMBH.”

Belo Horizonte, 20 de março de 2026

Documento assinado digitalmente  
 **RAMON THIAGO DA SILVA**  
Data: 30/03/2026 10:08:49-0300  
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

Ramon Thiago da Silva

Consultor Legislativo em Administração Pública, Orçamento e Finanças

Diego Fagundes Pinheiro

Consultor Legislativo em Administração Pública, Orçamento e Finanças

SECCAF

Divisão de Consultoria Legislativa

Diretoria do Processo Legislativo

Ramal 1383

## **5. Referências Bibliográficas**

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347. Relator: Min. Marco Aurélio. Julgamento em 04 out. 2023. Reconhecimento de estado de coisas inconstitucional no sistema penitenciário brasileiro.



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE  
Avenida dos Andradas 3100 . Santa Efigênia . BH . MG  
[www.cmbh.mg.gov.br](http://www.cmbh.mg.gov.br)  
31 3555.1100