



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO CARLOS VALADARES

PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 190, de 2014, do Senador MARCELO CRIVELLA, que *disciplina o uso de força por agentes dos órgãos de segurança pública e altera o Decreto-Lei nº. 3.689, de 3 de outubro de 1941 (“Código de Processo Penal”), para prever a gravação, em áudio e vídeo, de abordagens, oitivas e interrogatórios realizados por esses agentes e pelas autoridades judiciárias.*

RELATOR: Senador **ANTONIO CARLOS VALADARES**

I – RELATÓRIO

Submete-se à decisão terminativa desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 190, de 2014, de autoria do Senador Marcelo Crivella, que disciplina o uso de força por agentes dos órgãos de segurança pública e altera o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (“Código de Processo Penal”), para prever a gravação, em áudio e vídeo, de abordagens, oitivas e interrogatórios realizados por esses agentes e pelas autoridades judiciárias.

O art. 2º do Projeto determina que as abordagens e os enfrentamentos com uso da força realizados pelos órgãos de segurança pública serão registrados em áudio e vídeo e armazenados por pelo menos cinco anos, e que lei definirá o emprego dos dispositivos de gravação por Estados, Distrito Federal e Municípios.

O art. 3º enumera os princípios que devem reger o uso da força por agentes de segurança pública: legalidade, necessidade, proporcionalidade, moderação e conveniência.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO CARLOS VALADARES

O art. 4º estabelece que o disparo de arma de fogo por agente de segurança pública só será admitido na hipótese de legítima defesa própria ou de terceiros, contra ameaça de morte ou lesão grave.

O art. 5º veda o emprego de arma de fogo contra pessoa desarmada em fuga, ou ainda contra pessoa armada em fuga que não coloque em risco a vida ou integridade física de outrem.

O art. 6º acrescenta ao art. 185 do Código de Processo Penal (CPP) os §§ 10 e 11, segundo os quais os interrogatórios de réus, as declarações de ofendidos, os depoimentos de testemunhas, os reconhecimentos de pessoas e coisas, as acareações e as oitivas na fase de inquérito também serão gravados em áudio e vídeo e arquivados por, no mínimo, cinco anos.

O art. 7º prevê vigência imediata, desde que as despesas decorrentes sejam previstas nas leis orçamentárias.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

De acordo com o art. 101, I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete a esta Comissão opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas por despacho da Presidência.

Além disso, conforme o art. 101, II, *c* e *d*, do RISF, também compete à Comissão emitir parecer, quanto ao mérito, sobre as matérias de competência da União, entre elas, segurança pública, polícia e direito processual penal.

Não foi encontrada nenhuma inconstitucionalidade. De acordo com a Constituição Federal, compete privativamente à União legislar sobre direito processual penal (art. 22, I) e a lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades (art. 144, § 7º).





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO CARLOS VALADARES

Também não foi encontrada nenhuma injuridicidade. O Projeto atende aos requisitos de adequação da via eleita, generalidade, abstração, coercitividade, inovação e concordância com os princípios gerais do Direito.

Tampouco o Projeto contraria o RISF.

Quanto ao mérito, o Projeto é conveniente e oportuno e representará significativo avanço na defesa dos direitos humanos.

De acordo com a 8ª edição do Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 11.197 pessoas foram mortas pela polícia no Brasil em cinco anos (de 2009 a 2013). Já nos Estados Unidos, 11.090 pessoas foram mortas pela polícia em trinta anos (de 1983 a 2012). Isto é, a polícia brasileira mata, em média, seis vezes mais do que a polícia americana.

Segundo a 9ª edição do Anuário, a cada três horas, uma pessoa foi morta pela polícia em 2014, resultando em 3.009 vítimas. Ou seja, em 2014, a letalidade policial cresceu 37,2% em relação a 2013. O número de mortes decorrentes de intervenção policial representou 5% do total de mortes violentas intencionais e foi 46,6% superior à quantidade registrada de latrocínios em 2014.

Em 2015, os números foram ainda piores. As vítimas de intervenções policiais subiram para 3.320 (aumento de 10% em relação ao ano anterior). A percepção de 70% da população é que as polícias exageram no uso da violência, de acordo com a 10ª edição do Anuário Brasileiro de Segurança Pública, publicado em 2016.

De fato, são muito comuns as notícias de abuso de poder por parte de policiais. Porém, às vezes, a acusação de truculência policial é falsa, não passando de uma tentativa de lançar a opinião pública contra a polícia ou tornar ilegal uma prisão legítima.

A filmagem das abordagens e confrontos policiais contribuirá para desestimular desvios de conduta, eliminar dúvidas quanto à lisura ou não do procedimento dos agentes de segurança pública, e identificar autores de crimes contra policiais. Afinal, os policiais também são vítimas da violência. De acordo com a 10ª edição do Anuário Brasileiro de Segurança Pública,



SF/17770.90032-40



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO CARLOS VALADARES

103 policiais foram vítimas de homicídio enquanto estavam em serviço, no ano de 2015. Entre 2009 e 2015, policiais brasileiros morreram 113% mais em serviço do que policiais americanos.

A tecnologia que o projeto busca implantar possibilitará o envio das imagens em tempo real a um centro de comando e controle, que poderá ajudar o policial na tomada de decisões.

Polícias de centenas de cidades norte-americanas e, no Brasil, a Polícia Militar do Distrito Federal já utilizam microcâmeras instaladas nos uniformes e nas viaturas dos policiais.

Vale ressaltar que a medida criará oportunidades para a indústria eletrônica nacional.

O prazo de armazenamento dos registros de áudio e vídeo por cinco anos é razoável.

A regulamentação do emprego dos equipamentos de gravação ficará a cargo de leis estaduais, distritais e municipais.

Já a gravação e o armazenamento por cinco anos de todos os depoimentos tanto no inquérito policial como no processo penal reforçarão a previsão já existente no art. 405, § 1º, do CPP, segundo o qual

sempre que possível, o registro dos depoimentos do investigado, indiciado, ofendido e testemunhas será feito pelos meios ou recursos de gravação magnética, estenotipia, digital ou técnica similar, inclusive audiovisual, destinada a obter maior fidelidade das informações.

Isso contribuirá para uma maior transparência e um melhor controle da atuação policial e judicial, coibindo a desonestidade dos maus profissionais e protegendo os bons servidores públicos.

O projeto, por acarretar encargos econômicos, só surtirá efeitos após previsão das respectivas despesas no orçamento.

Cabem, no entanto, algumas ressalvas.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO CARLOS VALADARES

A primeira diz respeito às Forças Armadas.

O art. 142, *caput*, da Constituição prevê o emprego das Forças Armadas em operações de garantia da lei e da ordem, por iniciativa de qualquer dos poderes constitucionais.

Além disso, de acordo com o art. 16-A da Lei Complementar nº 97, de 1999, incluído pela Lei Complementar nº 136, de 2010, as Forças Armadas podem atuar, por meio de ações preventivas e repressivas, na faixa de fronteira terrestre, no mar e nas águas interiores, contra delitos transfronteiriços e ambientais, executando, entre outras, as ações de patrulhamento; revista de pessoas, de veículos terrestres, de embarcações e de aeronaves; e prisões em flagrante delito.

Nessas hipóteses, é possível que as Forças Armadas realizem abordagens de pessoas suspeitas ou enfrentamentos que exijam emprego da força.

Uma vez que o art. 142, § 1º, da Constituição prevê que somente lei complementar pode estabelecer normas sobre o emprego das Forças Armadas, estas devem ser excluídas do escopo do presente Projeto.

A segunda ressalva refere-se a pequenos ajustes de redação.

É que o CPP é dividido em seis livros, subdivididos em diversos títulos e capítulos. Assim, é necessário informar a qual título e livro se referem os “Capítulos V e VIII” e o “Título II”, mencionados no § 11, acrescentado ao art. 185 do CPP. Além disso, os §§ 10 e 11 devem ser reenumerados para §§ 11 e 12, porque outra lei já acrescentou um § 10 ao art. 185 do CPP em 2016.

A terceira ressalva diz respeito às alterações propostas pelos arts. 3º, 4º e 5º do Projeto, que definem parâmetros para o uso da força e o emprego de arma de fogo pelos agentes de segurança pública. Apesar de a Lei no 13.060, de 22 de dezembro de 2014, já dispor sobre o tema, optamos por revogá-la mediante um substitutivo, mais completo e aperfeiçoado, que engloba toda a matéria, evitando que duas leis tratem do mesmo assunto.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO CARLOS VALADARES

Por fim, buscamos dar mais clareza à cláusula de vigência, especificando que apenas em relação aos dispositivos que acarretem encargos econômicos é que a produção de efeitos da lei fica condicionada ao atendimento ao disposto no art. 5º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Acrescentamos, também, uma previsão de efetivação progressiva desses dispositivos, no prazo de cinco anos, a fim de que os entes federados possam adequar as exigências legais a suas realidades financeiras e orçamentárias.

III – VOTO

Em face do exposto, manifestamo-nos pela aprovação do PLS nº 190, de 2014, na forma do seguinte substitutivo:

EMENDA Nº - CCJ (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO nº. , de 2017

Disciplina o uso da força por agentes dos órgãos de segurança pública, altera o Decreto-Lei nº. 3.689, de 3 de outubro de 1941 (“Código de Processo Penal”), para prever a gravação, em áudio e vídeo, de abordagens e enfrentamento por eles procedidos, bem como oitivas e interrogatórios realizados por esses agentes e pelas autoridades judiciárias e revoga a Lei 13.060, de 22 de dezembro, de 2014.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei disciplina o uso da força por agentes dos órgãos de segurança pública e a gravação, em áudio e vídeo, de abordagens e





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO CARLOS VALADARES

enfrentamentos por eles procedidos, bem como nas oitivas e interrogatórios realizados por esses agentes e pelas autoridades judiciárias.

Art. 2º O uso da força por agentes de segurança pública deverá obedecer aos princípios da legalidade, necessidade, razoabilidade, proporcionalidade e uso progressivo da força.

§ 1º Os órgãos de segurança pública deverão priorizar a utilização dos instrumentos de menor potencial ofensivo, desde que o seu uso não coloque em risco a integridade física ou psíquica dos policiais.

§ 2º Sempre que o uso legítimo da força seja indispensável, os agentes dos órgãos de segurança pública devem:

I – utilizá-la com moderação e sua ação deve ser proporcional à gravidade da infração e ao objetivo legítimo a alcançar;

II – buscar reduzir ao mínimo os danos e lesões e respeitar e preservar a vida humana.

§ 3º Para os efeitos desta Lei, consideram-se instrumentos de menor potencial ofensivo aqueles projetados especificamente para, com baixa probabilidade de causar mortes ou lesões permanentes, conter, debilitar ou incapacitar temporariamente pessoas.

Art. 3º O disparo de arma de fogo por agentes de segurança pública somente será admitido nos casos de legítima defesa própria ou de terceiro contra perigo iminente de morte ou lesão grave, sendo vedado, notadamente:

I – contra pessoa em fuga que esteja desarmada ou que não represente risco imediato de morte ou de lesão aos agentes de segurança pública ou a terceiros;

II – contra veículo que desrespeite bloqueio policial em via pública, exceto quando o ato represente risco de morte ou lesão aos agentes de segurança pública ou a terceiros; e

III – com o objetivo único de fazer uma advertência.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO CARLOS VALADARES

Parágrafo único. Na hipótese do *caput*, os agentes de segurança pública devem identificar-se como tal e fazer uma advertência clara de sua intenção de disparar armas de fogo, deixando um prazo suficiente para que o aviso possa ser respeitado, exceto se esse modo de proceder colocar indevidamente em risco a segurança dos agentes ou de terceiros, ou se mostrar manifestamente inadequado ou inútil, consideradas as circunstâncias do caso.

Art. 4º Sempre que do uso da força pelos agentes de segurança pública decorrerem ferimentos em pessoas, deverá ser assegurada a imediata prestação de assistência e socorro médico aos feridos, bem como a comunicação do ocorrido à família ou à pessoa por eles indicada.

Art. 5º Os cursos de formação e capacitação dos agentes de segurança pública deverão incluir conteúdos programáticos que os habilitem para alternativas ao uso da força ou de armas de fogo, como a resolução pacífica de conflitos, o conhecimento do comportamento de multidões, os métodos de persuasão, negociação e mediação, além dos meios técnicos e a habilitação para o uso de instrumentos de menor potencial ofensivo.

Art. 6º O poder público tem o dever de fornecer a todo agente de segurança pública instrumentos de menor potencial ofensivo para o uso racional da força.

Art. 7º O Poder Executivo editará regulamento classificando e disciplinando a utilização dos instrumentos de menor potencial ofensivo.

Art. 8º As abordagens de pessoas suspeitas e os enfrentamentos que exijam emprego de força pelos órgãos de segurança pública deverão ser registrados em áudio e vídeo, que serão armazenados pelo prazo mínimo de 5 (cinco) anos.

§1º O emprego dos dispositivos de gravação de que trata o *caput* deste artigo pelos entes federados subnacionais será definido pela lei do respectivo ente federado.



SF/17770.90032-40



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO CARLOS VALADARES

§2º A atuação das Forças Armadas em operações de garantia da lei e da ordem ou contra delitos transfronteiriços e ambientais é disciplinada pela lei complementar a que se refere o §1º do art. 142 da Constituição Federal.

Art. 9º O art. 185 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (“Código de Processo Penal”), passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 11 e 12:

“**Art. 185.**

.....

§ 11. O interrogatório do réu será gravado em áudio e vídeo e arquivado por prazo mínimo de cinco anos.

§ 12. O disposto no parágrafo anterior aplica-se, no que couber, aos procedimentos previstos no Título II e nos Capítulos V a VIII do Título VII, todos do Livro I deste Código.’(NR)”

Art. 10º Fica revogada a Lei 13.060, de 22 de dezembro, de 2014.

Art. 11. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Parágrafo único. Os artigos 8º e 9º desta Lei produzirão efeitos após o atendimento ao disposto no art. 5º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e serão efetivados progressivamente, no prazo de cinco anos.

Sala da Comissão,

Senador Edison Lobão (PMDB-MA), Presidente

Senador Antonio Carlos Valadares (PSB-SE), Relator

