



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 271, DE 2013

Estabelece critérios para o uso progressivo da força e de armas de fogo pelos órgãos, agentes e autoridades de segurança pública.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei estabelece critérios para o uso progressivo da força por órgãos, autoridades ou agentes de segurança pública, em todos os níveis de governo.

Parágrafo único. As disposições desta Lei aplicam-se também aos órgãos, autoridades e agentes responsáveis pela aplicação da lei, ainda que não integrantes do sistema de segurança pública.

Art. 2º São princípios que regem o uso da força por órgãos, autoridades ou agentes de segurança pública:

I – excepcionalidade do uso da força;

II – prioridade dos métodos de negociação sobre o enfrentamento;

III – busca de soluções negociadas para situações de crise;

IV – solução pacífica dos conflitos;

V – prevalência dos direitos fundamentais;

VI – prioridade da utilização de meios não letais, em detrimento de armas de fogo e outros meios potencialmente letais;

VIII – prioridade da utilização de meios não violentos;

IX – proporcionalidade entre o meio utilizado e o perigo a ser evitado;

X – planejamento das ações táticas de intervenção, com realização permanente de análises de risco e gestão de crises;

XI – treinamento constante dos agentes e autoridades responsáveis pela aplicação da lei;

XII – responsabilização dos agentes ou autoridades que atuem em desacordo com as diretrizes do uso progressivo da força;

XIII – imediata assistência ao indivíduo ferido ou em situação de risco de vida;

XIV – cooperação entre autoridades policiais e comunidade.

§ 1º Os agentes e autoridades responsáveis pela aplicação da lei serão submetidos a avaliações periódicas, de modo a constatar a aptidão física e psíquica para o exercício da atividade.

§ 2º Nenhum agente ou autoridade poderá portar arma de fogo ou qualquer outro instrumento potencialmente letal sem treinamento específico para essa finalidade.

CAPÍTULO II

DO USO PROGRESSIVO DA FORÇA E DE ARMAS DE FOGO

Art. 3º O uso da força e de armas de fogo só é permitido quando outros meios menos gravosos se revelarem ineficazes ou incapazes de produzir o resultado pretendido.

Art. 4º Quando indispensável o uso da força ou de armas de fogo, o agente ou autoridade deverá:

I – utilizar moderadamente os recursos e agir na proporção da gravidade da infração e do objetivo legítimo a ser alcançado;

II – minimizar danos e ferimentos;

III – respeitar e preservar a vida humana;

IV – assegurar que qualquer indivíduo ferido ou afetado receba assistência e cuidados médicos o mais rápido possível.

Parágrafo único. Sempre que o uso da força ou de armas de fogo acarretar ferimento ou morte, o fato deve ser imediatamente comunicados aos superiores do agente ou autoridade, à Defensoria Pública e ao Ministério Público.

Art. 5º É vedado o uso de armas de fogo contra pessoas, exceto:

I – em legítima defesa própria ou de outrem contra ameaça iminente de morte ou ferimento grave;

II – para impedir crime que envolva séria ameaça à vida;

III – para impedir a fuga de indivíduo responsável pela prática de delito previsto no inciso II, se outros meios menos extremados revelarem-se insuficientes para atingir tais objetivos.

Parágrafo único. Em qualquer caso, o uso letal intencional de armas de fogo só poderá ser feito quando estritamente inevitável à proteção da vida.

Art. 6º Nas hipóteses do art. 5º, o agente ou autoridade deve identificar-se e avisar prévia e claramente a respeito da intenção de recorrer ao uso de armas de fogo, a não ser que o procedimento:

I – represente risco indevido para o executor;

II – acarrete risco de morte ou dano grave; ou

III – seja claramente inadequado ou inútil, dadas as circunstâncias do caso.

Art. 7º A utilização de arma de fogo por agentes ou autoridades de aplicação da lei deve ser imediatamente comunicada por escrito aos superiores, com a descrição detalhada dos motivos que a ensejaram.

Art. 8º As equipes de agentes e autoridades que lidem diretamente com a população deverão estar equipadas com os seguintes itens:

I – kit de primeiros socorros;

II – escudos, coletes à prova de balas e capacetes;

III – instrumentos de comunicação entre si e com terceiros;

IV – instrumentos não letais de uso da força.

Parágrafo único. O poder público deve disponibilizar aos agentes ou autoridades de segurança pública a maior gama possível de meios de uso da força, de forma a permitir sua utilização gradativa e a assegurar a prioridade do emprego dos meios menos gravosos possíveis.

CAPÍTULO III

POLICIAMENTO DE REUNIÕES E DO GERENCIAMENTO DE SITUAÇÕES DE DISTÚRBO CIVIL E OUTRAS CRISES

Art. 9º O uso da força ou de armas de fogo contra manifestantes só poderá ser feito em caso de abuso do direito de reunião, conforme o inciso XVI do art. 5º da Constituição Federal, nos termos seguintes:

I – ao dispersar grupos ilegais, mas não violentos, deve-se evitar o uso da força, ou, quando tal não for possível, restringi-la ao mínimo necessário;

II – ao dispersar grupos violentos, só se poderá fazer uso de armas de fogo quando não for possível usar outros meios menos perigosos, e apenas nos termos estritamente necessários.

Parágrafo único. No caso do inciso II, deverão ser observadas as regras dos arts. 5º e 6º desta Lei.

Art. 10. Os órgãos de segurança pública deverão manter gabinete de gestão de crise, com designação prévia de autoridade de comando e formação de equipe tática, responsável por fazer frente a situações de distúrbio civil ou outros tipos de crise e estabelecer negociação para normalizar a situação e evitar o uso da força ou de armas de fogo.

Art. 11. Situações de distúrbio civil não autorizam o desrespeito a qualquer das diretrizes desta Lei.

CAPÍTULO IV DO USO DA FORÇA CONTRA PESSOA PRESA

Art. 12. O uso da força contra pessoa presa só é permitido quando estritamente necessário para manter a segurança e a ordem na instituição, ou quando existir ameaça à segurança pessoal.

Art. 13. Não podem ser utilizadas armas de fogo contra pessoa presa, exceto em caso de legítima defesa própria ou de outrem contra ameaça iminente de morte ou ferimento grave, ou quando estritamente necessário para impedir fuga, nos termos dos arts. 5º e 6º.

CAPÍTULO V DAS RESPONSABILIDADES

Art. 14. Respondem pelo abuso da força ou pelo descumprimento das diretrizes do uso progressivo da força:

I – a autoridade responsável pela ordem ilegal ou abusiva;

II – os executores da ordem, na medida de sua culpabilidade.

Parágrafo único. A autoridade que tenha ou deva ter conhecimento do uso ilegítimo da força ou armas de fogo por seus subordinados responde pelo descumprimento das diretrizes desta Lei, caso não tenha tomado todas as providências ao seu alcance a fim de impedir, reprimir ou comunicar tal uso.

Art. 15. O descumprimento desta Lei constitui infração disciplinar, na forma do regime jurídico a que esteja vinculado o agente ou autoridade, sem prejuízo da responsabilização penal e civil.

CAPÍTULO VI DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 16. É assegurado acompanhamento psicológico permanente aos agentes e autoridades responsáveis pela aplicação da lei.

Art. 17. Os órgãos de aplicação da lei devem manter sistema de avaliação prévia e posterior do uso da força e de armas de fogo por agentes e autoridades.

Art. 18. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O uso da força e de armas de fogo por órgãos, agentes ou autoridades de segurança pública é objeto de uma indesculpável lacuna no ordenamento jurídico brasileiro. Com efeito, o único dispositivo que trata claramente do tema é o art. 284 do Código de Processo Penal, que, na redação de 1941, dispõe laconicamente que *não será permitido o emprego de força, salvo a indispensável no caso de resistência ou de tentativa de fuga do preso*.

Essa lacuna se mostra ainda mais grave quando se exige das corporações policiais que lidem com reuniões, pacíficas ou não, de maneira a cumprir sua missão constitucional de assegurar a incolumidade das pessoas e do patrimônio.

Em situações como essas comumente se vê o abuso da força por parte de policiais, em detrimento dos direitos fundamentais dos manifestantes, o que decorre de diversos fatores. Dentre eles, pode-se lembrar a falta de treinamento específico e de uma normatização clara acerca da necessidade de escalonar o uso da força, de acordo com a necessidade, e sempre para preservar a vida e a saúde das pessoas.

O Projeto de Lei do Senado (PLS) que ora apresentamos tem por objetivo suprir essa lacuna, incorporando ao direito brasileiro as diretivas mais modernas sobre o uso da força por autoridades de aplicação da lei.

Para tanto, tomamos por base, na elaboração do PLS, a recomendação da Organização das Nações Unidas (ONU) que institui os *Princípios Básicos sobre o Uso da Força pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei*.

Essa recomendação, que não tem caráter vinculante, necessita ser urgentemente internalizada ao Direito Brasileiro, pela modernidade e adequação de suas disposições, o que se fará, com a aprovação deste Projeto – que se baseia na competência legislativa da União, prevista no inciso XXI do art. 22 e no inciso XVI do art. 24 da Constituição Federal (CF).

O PLS organiza-se em seis capítulos.

No primeiro deles, traçam-se as disposições gerais, inclusive com a definição da aplicação da Lei a todas as esferas de governo (art. 1º) e com a instituição dos princípios que devem reger o uso da força, com nítido norte de estabelecer a excepcionalidade da utilização da força, a prioridade da utilização de meios não letais, a prevalência dos direitos fundamentais e da busca de soluções negociadas para situações de crise.

Já o Capítulo II trata especificamente do uso progressivo da força e de armas de fogo. Basicamente, incorporam-se ao Direito Brasileiro, com as devidas e necessárias adaptações, as diretivas da ONU, baseadas na ideia de excepcionalidade, progressividade e proporcionalidade do uso da força (arts. 4º a 6º).

Estabelecem-se, ainda, procedimentos a serem seguidos em caso de necessidade de uso de armas de fogo, além de mecanismo de controle posterior à sua utilização (art. 7º).

Impõe-se, ainda, que o Poder Público forneça às equipes que trabalhem em campo uma série de equipamentos de segurança e uma pluralidade de meios de uso da força (art. 8º). Essa disposição baseia-se no conhecido princípio de que, quanto mais protegido está o agente de aplicação da lei, menos tende a utilizar-se da força. Ademais, a existência da maior gama possível de mecanismos de uso da força permite uma maior gradação, evitando-se o uso de armas potencialmente letais.

O Capítulo III regulamenta especificamente a atuação dos órgãos, agentes e autoridades de segurança pública em situações de distúrbio civil e outros tipos de crise.

Fica estabelecido que situações de crise não configuram escusa à aplicação das regras sobre uso da força (art. 11). Impõe-se aos órgãos de segurança pública o dever de manterem gabinete de gestão de crise, com designação prévia de autoridade de comando e formação de equipe tática, responsável por fazer frente a situações de distúrbio civil ou outros tipos de crise e estabelecer negociação para normalizar a situação e evitar o uso da força ou de armas de fogo (art. 10).

Além disso, o art. 9º do PLS estabelece que o uso da força contra pessoas reunidas só é autorizado em caso de abuso do direito constitucional de reunião (CF, art. 5º, XVI), e, ainda assim, na forma estabelecida pela normatização ora proposta.

O Capítulo IV, que engloba os arts. 12 e 13, cuida do uso da força contra pessoas presas, internalizando as diretrizes da ONU e concretizando a garantia constitucional do preso à integridade física e moral (CF, art. 5º, XLIX).

Por fim, o Capítulo V traça as responsabilidades pelo abuso da força, imputando, nos termos da recomendação da ONU, eventuais atos ilícitos aos executores e aos superiores, caso não tenham adotado as cautelas devidas.

Além disso, o art. 16 assegura aos agentes de segurança acompanhamento psicológico permanente, e o art. 17 obriga os órgãos de aplicação da lei a manterem sistema de avaliação prévia e posterior do uso da força e de armas de fogo.

Com essas disposições, cremos suprir a lacuna do ordenamento jurídico brasileiro sobre o uso da força por órgãos de segurança pública, alinhando o Brasil com o que há de mais avançado na matéria, internalizando as reconhecidas diretrizes da ONU. Contribui-se, assim, para preservar não só os agentes responsáveis pela segurança pública, mas também para reforçar o Estado de Direito no Brasil, por meio da indispensável primazia dos direitos fundamentais e da dignidade humana.

Por todos esses motivos, apresentamos este Projeto, na certeza do apoio dos nobres Pares a fim de que seja imediatamente aprovado.

Sala das Sessões,

Senador **VITAL DO RÊGO**

LEGISLAÇÃO CITADA

Título II

Dos Direitos e Garantias Fundamentais

Capítulo I

Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XVI - todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente;

XLIX - é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral;

**Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

DECRETO-LEI Nº 3.689, DE 3 DE OUTUBRO DE 1941.

Texto compilado

Vigência

Código de Processo Penal.

Art. 284. Não será permitido o emprego de força, salvo a indispensável no caso de resistência ou de tentativa de fuga do preso.

(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, em decisão terminativa)

Publicado no **DSF**, de 05/07/2013.