



CÂMARA DOS DEPUTADOS

APENSADOS

AUTOR:
(DO SR. MARCOS ROLIM)

Nº DE ORIGEM:

EMENTA: Dispõe sobre o crime de abuso de autoridade pelo uso indevido de força ou arma de fogo no exercício do poder de polícia.



DESPACHO: 06/05/99 - (APENSE-SE AO PROJETO DE LEI Nº 2.787, DE 1997)

ENCAMINHAMENTO INICIAL:

AO ARQUIVO, EM 23/06/99

REGIME DE TRAMITAÇÃO

COMISSÃO	DATA/ENTRADA
	/ /
	/ /
	/ /
	/ /
	/ /
	/ /

PRAZO DE EMENDAS

COMISSÃO	INÍCIO	TÉRMINO
	/ /	/ /
	/ /	/ /
	/ /	/ /
	/ /	/ /
	/ /	/ /
	/ /	/ /
	/ /	/ /

DISTRIBUIÇÃO / REDISTRIBUIÇÃO / VISTA

A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:	Em: / /
Comissão de:		
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:	Em: / /
Comissão de:		
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:	Em: / /
Comissão de:		
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:	Em: / /
Comissão de:		
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:	Em: / /
Comissão de:		
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:	Em: / /
Comissão de:		
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:	Em: / /
Comissão de:		

861, DE 1999

PROJETO DE LEI Nº



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI Nº 861, DE 1999

(Do Sr. Marcos Rolim)

Projeto de lei n.º 861/99

Dispõe sobre o crime de abuso de autoridade pelo uso indevido de força ou arma de fogo, no exercício do poder de polícia.

O Congresso Nacional decreta:

Seção I – Dos limites legais para o uso da força e de arma de fogo no exercício do poder de polícia e do seu âmbito de aplicação

Art. 1º O uso de força e de arma de fogo, no exercício do poder de polícia, pelos órgãos de segurança pública, pelos órgãos de execução penal e pelos órgãos responsáveis pela execução de medidas sócio-educativas, aplicadas a crianças e adolescentes praticantes de ato infracional, da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, é feito nos limites definidos pelos direitos e garantias fundamentais assegurados pela Constituição Federal de 1988; pelos Tratados internacionais, relativos a Direitos Humanos, Cíveis e Políticos, de que o Brasil é signatário; e pelo disposto nesta Lei e em outras leis relativas à matéria, constituindo-se em crime de abuso de autoridade o uso de força e de arma de fogo fora dos limites definidos nesses diplomas legais.

Seção II – Das normas gerais para o exercício do poder de polícia

Subseção I – Do emprego da força

Art. 2º O emprego da força, no exercício do poder de polícia, só



CÂMARA DOS DEPUTADOS



é admitido quando:

I – houver iminente risco à vida ou à integridade física de terceiros, não havendo outro meio disponível, no momento, para evitar a ameaça;

II – houver iminente risco à vida ou à integridade física do próprio agente encarregado de fazer cumprir a lei, não havendo outro meio disponível, no momento, para evitar a ameaça;

III – houver o risco da prática de crime contra a incolumidade pública, não havendo outro meio disponível, no momento, para evitar a ameaça;

IV – houver o risco de prática de crime contra a segurança dos meios de comunicação e transporte e outros serviços públicos, não havendo outro meio disponível, no momento, para evitar a ameaça;

V – houver o risco de prática de crime contra a saúde pública, não havendo outro meio disponível, no momento, para evitar a ameaça;

VI – houver resistência injustificada à prisão, em flagrante ou não, não havendo outro meio disponível, no momento, para realizar-se a detenção;

VII – houver a necessidade de reprimir grave perturbação da ordem pública, que ponha em risco a incolumidade física de terceiros ou o patrimônio público ou privado, não havendo outro meio disponível, no momento, para evitar a ameaça.

§ 1º O emprego da força deve cessar, imediatamente, no momento em que cessar a ação agressora ou de risco que determinou o seu emprego.

§ 2º No caso do emprego da força produzir ferimentos em qualquer indivíduo, ao cessar a ação agressora ou de risco, deverá ser providenciado, de imediato, o seu atendimento médico.



§ 3º Em caso de morte, não se deslocará o corpo da vítima antes da competente perícia técnica. O deslocamento de pessoa ferida para atendimento médico deverá ser feito observando-se os cuidados necessário para a preservação da cena da ocorrência.

Subseção II – Do emprego de armas de fogo

Art. 3º O emprego de arma de fogo, no exercício do poder de polícia, só é admitido quando presentes uma das duas condições abaixo:

I – o agressor ou infrator, nas hipóteses previstas no artigo anterior, estiver armado e, pelo uso imediato do armamento em sua posse, colocar em risco a vida ou a incolumidade física do agente ou de terceiros;

II – na repressão aos delitos previstos no artigo anterior, tiverem sido empregados, sem sucesso, os meios alternativos previstos no art. 5º desta Lei, desde que a ação do agressor, estando ele desarmado, ponha em risco a vida do agente ou de terceiros.

§ 1º No caso da hipótese prevista no inciso II deste artigo, o uso de arma de fogo deverá ser precedido de aviso claro sobre o uso deste recurso com tempo suficiente para que tal aviso seja considerado pelo agressor ou infrator.

§ 2º O previsto no parágrafo anterior é dispensado quando o procedimento represente um risco à vida ou à incolumidade física do agente ou de terceiros.

§ 3º Toda vez que o agente do poder de polícia fizer uso de arma de fogo, deverá, para fins de verificação da legalidade de seu emprego, no prazo de 24 horas a contar do final da operação, apresentar relatório circunstanciado, no qual deverão constar, obrigatoriamente:



- I – local, data e hora em que se deu o uso da arma de fogo;
- II – identificação da arma disparada e número de disparos realizados;
- III – descrição sumária da situação delituosa que determinou o uso do armamento;
- IV – descrição dos procedimentos adotados antes do emprego da arma de fogo; e
- V – razão determinante do emprego da arma de fogo.

§ 4º O uso das armas de fogo deve cessar, imediatamente, no momento em que cessar a ação agressora ou de risco que determinou o seu emprego.

§ 5º No caso do uso de armas de fogo produzir ferimentos em qualquer indivíduo, ao cessar a ação agressora ou de risco, deverá ser providenciado, de imediato, o seu atendimento médico.

§ 6º Em caso de morte, não se deslocará o corpo da vítima antes da competente perícia técnica. O deslocamento de pessoa ferida para atendimento médico deverá ser feito observando-se os cuidados necessário para a preservação da cena da ocorrência.

Subseção III – Dos meios alternativos ao uso das armas de fogo

Art. 4º Os órgãos da União, Estados e Municípios, responsáveis pelo exercício do poder de polícia, deverão ser equipados com equipamentos alternativos ao uso de armas de fogo, para a repressão dos delitos listados no artigo 3º desta Lei.



Art. 5º Sem a restrição a outros equipamentos alternativos, os órgãos responsáveis pelo exercício do poder de polícia deverão obrigatoriamente ser equipados com:

- I – veículos blindados para controle de distúrbios;
- II – caminhões com jatos d'água dirigíveis; e
- III – armas incapacitantes não letais.

Subseção IV – Disposições gerais

Art. 6º Além das normas previstas nos artigos 2º a 5º, o emprego de força ou arma de fogo obedecerá, ainda, as seguintes diretrizes:

- I – uso moderado dos recursos, com proporcionalidade à gravidade da infração e do objetivo legítimo a ser alcançado;
- II – redução de danos e ferimentos, com vistas ao respeito e preservação da vida humana; e
- III – publicidade dos atos praticados, com notificação imediata de familiares do indivíduo ferido ou morto, por ação do agente do poder de polícia, em razão do emprego de força ou de arma de fogo.

Art. 7º No exercício do poder de polícia, em relação a reuniões ou manifestações pacíficas e legais, é expressamente vedado o uso de força ou de armas de fogo, devendo a ação dos agentes ser no sentido de prover segurança para os participantes do evento.

Art. 8º O agente do poder de polícia, quando em serviço, deverá portar identificação visível, não sendo admitido o uso de máscaras ou capuzes que dificultem a sua identificação.



§ 1º No caso de emprego em unidade operacional, que não permita a perfeita individualização do agente, responderão pelo descumprimento das normas relativas ao exercício do poder de polícia o comandante direto da unidade operacional; o seu superior hierárquico, que autorizou o emprego da unidade operacional; e o comandante ou diretor-geral do órgão responsável pela execução daquela ação de exercício do poder de polícia.

§ 2º Excluem-se da obrigação de utilização de identificação visível os agentes legalmente em exercício do poder de polícia que estiverem em diligência de caráter investigatório ou em operações de natureza especial.

§ 3º É permitida a utilização de capuzes, máscaras, pinturas e outros meios capazes de impedir a identificação dos agentes do poder de polícia, em operações especiais autorizadas legalmente, quando a autoridade responsável pela autorização para a realização da ação considerar que há riscos à vida ou à integridade física dos agentes, ou de seus familiares, na hipótese de eles serem identificados.

§ 4º Na hipótese do parágrafo anterior, a autorização competente para a realização da operação especial será precedida de autorização judicial, da qual constará, especificamente, a permissão para uso de capuzes, máscaras, pinturas e outros meios capazes de impedir a identificação dos agentes.

§ 5º Para toda ação de exercício do poder de polícia que for realizada sem identificação do agente, deverá haver um registro, de caráter sigiloso, na seção competente, do nome e lotação dos agentes empregados, aplicando-se, no que couber, o disposto no parágrafo primeiro deste artigo, no caso de desvio de finalidade ou abuso de poder.

Art. 9º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão estabelecer normas e regulamentos que fixem diretivas, com base no disposto nesta Lei, para o uso de força ou de arma de fogo, especificando, obrigatoriamente:



I – as hipóteses em que os agentes estão autorizados ao porte de arma;

II – as formas de controle, armazenamento e distribuição de armas de fogo e dos meios alternativos previstos no artigo 5º desta Lei;

III – as restrições ao emprego de arma de fogo em áreas onde sua utilização ponha em risco a vida ou incolumidade física de terceiros; e

IV - os procedimentos e normas de segurança no uso de arma de fogo e dos meios alternativos previstos no artigo 5º desta Lei.

Art. 10. Os superiores hierárquicos diretos dos agentes do poder de polícia que não tenham tomado as providências necessárias, dentro de sua esfera de competência, para o cumprimento das normas previstas nesta Lei, ou que forem coniventes com esse descumprimento, responderão administrativamente pelo fato, sem prejuízo das demais sanções penais e cíveis cabíveis.

Art. 11. A alegação de estrito cumprimento do dever legal, coação irresistível ou obediência hierárquica não exclui a ilicitude do ato praticado pelo agente do poder de polícia, quando a ordem recebida for manifestamente contrária às normas previstas nesta Lei.

Parágrafo único. Na hipótese prevista no **caput**, responderão pelo ilícito praticado o agente e o autor da ordem ilegal.

Art. 12. Não é passível de sanção administrativa ou penal o agente do poder de polícia que deixar de cumprir ordem de autoridade competente que for manifestamente contrária às normas previstas nesta Lei.

Seção III – Da proteção ao agente no exercício do poder de polícia



Art. 13. Os agentes encarregados do exercício do poder de polícia para o cumprimento de ações que envolvam risco, direto e iminente, à sua vida ou integridade física deverão estar dotados, no mínimo, dos seguintes equipamentos de proteção individual:

I – colete à prova de balas;

II – escudo e

III – capacete.

Seção IV - Das sanções

Subseção I – Das sanções pelo descumprimento das normas gerais para o uso de força e de arma de fogo no exercício do poder de polícia

Uso indevido da força

Art. 14. Utilizar da força, no exercício do poder de polícia, em desacordo com as normas que disciplinam o seu emprego.

Pena: prestação de serviços à comunidade, nos termos dos arts. 43, I, e 46, do Código Penal e limitação de fim-de-semana, nos termos dos arts. 43, III, e 48, do Código Penal.

§ 1º Se do uso da força resultar morte ou invalidez permanente:

Pena: reclusão, de seis a trinta anos.

§ 2º Se do uso da força resultar ofensa à integridade corporal ou à saúde, excluída a invalidez permanente.

Pena: reclusão, de dois a oito anos.

Uso indevido de arma de fogo

Art. 15. Efetuar disparos com arma de fogo, no exercício do



poder de polícia, em desacordo com as normas que disciplinam o seu emprego.

Pena: detenção, de seis meses a três anos.

§ 1º Se dos disparos efetuados resultar morte ou invalidez permanente:

Pena: reclusão, de seis a trinta anos.

§ 2º Se dos disparos efetuados resultar ofensa à integridade corporal ou à saúde, excluída a invalidez permanente.

Pena: reclusão, de dois a oito anos.

Ausência de relatório circunstanciado do uso de arma de fogo

Art. 16. Deixar de elaborar relatório circunstanciado sobre uso de arma de fogo ou elaborá-lo fora do prazo ou em desacordo com a forma legal.

Pena: prestação de serviços à comunidade, nos termos dos arts. 43, I, e 46, do Código Penal.

Não interrupção do uso da força ou de arma fogo

Art. 17. Não interromper o uso da força ou de arma de fogo cessada a ação agressora ou de risco que determinou o seu emprego.

Pena: prestação de serviços à comunidade, nos termos dos arts. 43, I, e 46, do Código Penal e limitação de fim-de-semana, nos termos dos arts. 43, III, e 48, do Código Penal.

Ausência de Atendimento Médico

Art. 18. Deixar de providenciar atendimento médico a pessoa ferida em razão de uso de armas pelo agente do poder de polícia.

Pena: prestação de serviços à comunidade, nos termos dos arts. 43, I, e 46, do Código Penal e limitação de fim-de-semana, nos termos dos arts. 43, III, e 48, do Código Penal.



Remoção ilegal de cadáver e desconstituição da cena da ocorrência

Art. 19. Remover cadáver antes da prestação do competente serviço da perícia técnica ou desconstituir a cena da ocorrência.

Pena: detenção de 6 meses a três anos.

Uso imoderado da força ou de arma de fogo

Art. 20. Usar imoderadamente de força ou de arma de fogo no exercício do poder de polícia, quando isso não constituir infração mais grave.

Pena: prestação de serviços à comunidade, nos termos dos arts. 43, I, e 46, do Código Penal e limitação de fim-de-semana, nos termos dos arts. 43, III, e 48, do Código Penal.

Uso de força ou de armas de fogo contra manifestações pacíficas e legais

Art. 21. Usar de força ou de armas de fogo contra manifestações pacíficas e legais.

Pena: detenção, de seis meses a três anos.

§ 1º Se do uso da força ou da arma de fogo resultar morte ou invalidez permanente:

Pena: reclusão, de seis a trinta anos.

§ 2º Se do uso da força ou da arma de fogo resultar ofensa à integridade corporal ou à saúde, excluída a invalidez permanente.

Pena: reclusão, de dois a oito anos.

Ausência de identificação

Art. 22. Deixar o agente do poder de polícia de usar identificação visível, quando em serviço.



Pena: prestação de serviços à comunidade, nos termos dos arts. 43, I, e 46, do Código Penal.

Uso ilegal de capuzes, máscaras, pinturas e outros meios capazes de impedir a identificação

Art. 23. Usar capuzes, máscaras, pinturas e outros meios capazes de impedir a identificação em desacordo com as normas legais.

Pena: prestação de serviços à comunidade, nos termos dos arts. 43, I, e 46, do Código Penal e limitação de fim-de-semana, nos termos dos arts. 43, III, e 48, do Código Penal.

Autorização para uso ilegal de capuzes, máscaras, pinturas e outros meios capazes de impedir a identificação

Art. 24. Dar autorização para uso de capuzes, máscaras, pinturas e outros meios capazes de impedir a identificação, em desacordo com as normas legais que disciplinam a matéria.

Pena: prestação de serviços à comunidade, nos termos dos arts. 43, I, e 46, do Código Penal e limitação de fim-de-semana, nos termos dos arts. 43, III, e 48, do Código Penal.

Parágrafo único. Se o concedente da autorização for o comandante ou o diretor-geral do órgão responsável pelo exercício do poder de polícia, a pena de prestação de serviços à comunidade, nos termos dos arts. 43, I, e 46, do Código Penal e limitação de fim-de-semana, nos termos dos arts. 43, III, e 48, do Código Penal é acrescida da exoneração da função.

Inexistência de registro de operação especial realizada sem identificação do agente

Art. 25. Deixar de realizar o registro identificador dos agentes envolvidos em ação de exercício do poder de polícia.

Pena: prestação de serviços à comunidade, nos termos dos arts. 43, I, e 46, do Código Penal e limitação de fim-de-semana, nos termos dos arts.



43, III, e 48, do Código Penal.

Ausência de ação de comando ou conivência com o exercício ilegal do poder de polícia

Art. 26. Deixar de tomar, dentro de sua esfera de competência, as providências necessárias para o exercício do poder de polícia dentro dos limites legais, ou ser conivente com o exercício ilegal.

Pena: prestação de serviços à comunidade, nos termos dos arts. 43, I, e 46, do Código Penal e limitação de fim-de-semana, nos termos dos arts. 43, III, e 48, do Código Penal.

Subseção II - Das sanções pelo descumprimento das normas de proteção ao agente no exercício do poder de polícia

Empregar agente no exercício do poder de polícia sem equipamento de proteção individual

Art. 27. Empregar agente do poder de polícia, no cumprimento de ações que envolvam risco, direto e iminente, à sua vida ou integridade física, sem equipamento de proteção individual, quando o não fornecimento de equipamento decorrer de decisão que esteja dentro de sua esfera de competência.

Pena: prestação de serviços à comunidade, nos termos dos arts. 43, I, e 46, do Código Penal ou limitação de fim-de-semana, nos termos dos arts. 43, III, e 48, do Código Penal.

Subseção III – Disposições Gerais

Art. 28. A aplicação das sanções previstas nesta Seção, a serem aplicadas em sede de ação penal, não elidem a aplicação de outras sanções penais e cíveis, cabíveis, aos agentes ou autoridades responsáveis pelo uso indevido de força ou de armas de fogo, no exercício do poder de polícia, quando o ilícito praticado produzir consequências que se enquadrem em outro tipo penal ou gerem responsabilidades civis.



Art. 29. A ação penal obedecerá o rito previsto nos arts. 12 a 28, da Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965, utilizando-se, subsidiariamente, o Código Penal para a determinação do tipo penal e da pena a ser aplicada.

Art. 30. A ação cível obedecerá as normas contidas no Código de Processo Civil.

Art. 31. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, nos termos do art. 37, § 6º, da Constituição Federal, responderão por perdas e danos, materiais e morais, e lucros cessantes, no caso de morte, lesão corporal, física ou psicológica, ou danos ao patrimônio, sofridos por pessoas físicas ou jurídicas, estas últimas na hipótese de danos materiais, em razão do exercício ilegal do poder de polícia, com direito de regresso contra o agente ou autoridade responsável pela prática do ato ilegal.

Art. 32. A União, Estados, Distrito Federal ou Municípios responderão por perdas e danos, materiais e morais, no caso de morte, lesão corporal, física ou psicológica, de agente do poder de polícia empregado no cumprimento de ações que envolvam risco, direto e iminente, à sua vida ou integridade física, sem equipamento de proteção individual, com direito de regresso contra o agente ou autoridade responsável pelo emprego, quando o não fornecimento de equipamento decorreu de decisão tomada dentro de sua esfera de competência.

Art. 33. A distinção da aplicação da pena administrativa de suspensão ou de prisão administrativa, nas hipóteses em que ela está prevista, dar-se-á em razão do regime, civil ou militar, do agente.

Art. 34. A gradação na aplicação das penas administrativas, dentro da escala prevista para cada delito, levará em conta:

I – a culpabilidade, os antecedentes, a conduta social e a personalidade do agente;



II – as consequências advindas da prática do ato ilícito;

III – o comportamento da vítima; e

IV - as circunstâncias agravantes e atenuantes.

Art. 35. A gradação na aplicação das sanções penais obedecerão as normas previstas no Código Penal.

Seção V – Disposições finais

Art. 36. Os Poderes Executivos Federal, Estadual, do Distrito Federal e Municipal, dentro de suas respectivas esferas de competência, regulamentarão o disposto nesta Lei.

Art. 37. Esta Lei entra em vigor dezoito meses após a data de sua publicação.



JUSTIFICAÇÃO

Em 5 de fevereiro de 1980, a Assembleia Geral das Nações Unidas, em sua 34ª sessão, aprovou a Resolução nº 169, que instituiu um Código de Conduta para Funcionários Encarregados de Fazer Cumprir a Lei, decidindo por transmiti-lo aos governos com a recomendação de que considerassem a possibilidade de utilizá-lo como paradigma de uma legislação nacional que estabeleça um conjunto de princípios norteadores dos funcionários encarregados de fazer cumprir a lei.

No ordenamento jurídico nacional, encontramos, desde de 1965, uma lei que buscou estabelecer normas disciplinadoras do exercício de autoridade: Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965, que “regula o direito de Representação e o Processo de Responsabilidade Administrativa Civil e Penal, nos caso de abuso de autoridade”.

Essa Lei fixou normas que limitavam o exercício da autoridade estatal dentro de parâmetros que respeitassem, principalmente, os direitos humanos. A amplitude do universo de aplicação da Lei está definida em seu art. 5º, que dispõe considerar-se autoridade, para fins de aplicação da Lei, “quem exerce cargo, emprego e função pública, de natureza civil, ou militar, ainda que transitoriamente e sem remuneração”.

A expectativa depositada nessa Lei desvaneceu-se ao impacto dos fatos sociais e políticos que se seguiram à sua promulgação.

A perda decorrente desse período de triste lembrança, no entanto, não se limitou à frustração de se ter, na Lei nº 4.898/65, mais um diploma legal que não obteve, na prática, a aplicação desejada.

A herança de uma cultura de violência, em especial no exercício do poder de polícia, tão cultivada e desenvolvida àquela época de repressão, permeia até hoje o Estado brasileiro.



E mais, não se limita aos órgãos de segurança pública – federal, estadual e municipal –, estendendo-se aos agentes públicos responsáveis pela execução penal e pela aplicação das medidas sócio-educativas às crianças e adolescentes infratores.

Além disso, somos testemunhas da exacerbação do uso, pelo Estado, da força contra os cidadãos e do emprego de arma de fogo sem critérios e, muitas vezes, motivado por questões alheias ao fato em questão.

Assim, infelizmente, as restrições impostas pela Lei sobre abuso de autoridade não estão mais adequadas às graves violações dos direitos e garantias individuais que presenciamos na atuação dos agentes encarregados de fazer cumprir a lei.

A ausência de uma definição, com maior detalhamento, dos crimes de abuso de autoridade abre a possibilidade de dissimular-se, em defesas mais das vezes corporativas, desmandos e violações evidentes, sob o manto de ações operacionais perfeitamente adequadas à suposta gravidade e risco do conflito que se pretendia resolver.

Nossa proposição traz à consideração desta Casa conceitos relativos ao emprego da força e de armas de fogo em face de atos agressivos, estabelecendo procedimentos a serem adotados pela autoridade pública, antes dela fazer uso desses recursos extremos.

Ao definirmos os procedimentos tivemos o cuidado de manter como ponto de orientação, ao lado do respeito que se deve ter aos direitos e garantias individuais, a proteção e a garantia da incolumidade física e da vida do agente do poder de polícia e de terceiros, tentando encontrar um ponto de equilíbrio que resulte em benefícios para o principal destinatário das ações de poder de polícia do Estado: o cidadão.

Ao destacarmos esse aspecto, esperamos deixar claro que não



temos, sobre o tema, qualquer posição maniqueísta nem o tratamos a partir de simplificações que, infelizmente, costumam acompanhar os contenciosos político-ideológicos em torno das questões atinentes à segurança pública.

A inspiração dos dispositivos foi buscada nos fatos do dia-a-dia e na nossa experiência pessoal, o que inclui uma militância ativa em favor dos direitos humanos e uma interlocução constante e bastante produtiva com os órgãos responsáveis pelo exercício do poder de polícia.

Apresentamos idéias que sabemos podem ser aperfeiçoadas, mas que guardam um mérito, em nosso modesto entendimento: o de trazer temas relevantes para o debate na Câmara dos Deputados sobre matéria que assola a consciência de todos os Parlamentares sensíveis às necessidades da população brasileira: a defesa contra a violência privada e estatal.

Assim, podemos destacar entre as idéias a que nos referimos anteriormente, além das já citadas normas e procedimentos para o emprego da força e de armas de fogo:

- a definição de meios alternativos ao uso de armas de fogo;
- a obrigatoriedade de identificação dos agentes em exercício do poder de polícia;
- o estabelecimento de restrições ao uso de máscaras, capuzes, pinturas e outros meios capazes de impedir a identificação dos agentes;
- a responsabilização dos superiores hierárquicos diretos dos agentes do poder de polícia que procederem em desacordo com as normas fixadas na lei, na proporção de suas responsabilidades pela prática do ilícito;
- o impedimento de alegação de estrito cumprimento do



dever legal, coação irresistível ou obediência hierárquica, como excludente de ilicitude, para a prática de atos que se constituam em manifesto abuso de poder.

Enumeramos, ainda, proteções para o agente do poder de polícia, que julgamos minimamente necessárias para assegurar condições operacionais que propiciem o cumprimento das normas relativas ao uso da força e de arma de fogo.

Por fim, em harmonia com o disposto na Lei nº 4.898/65, e com o intuito de aperfeiçoar a aplicação daquele diploma legal, tipificamos os ilícitos e fixamos as sanções a eles associadas, para as hipóteses de descumprimento das normas estabelecidas na lei.

Ainda em relação aos ilícitos penais, seguindo a linha adotada nas reformas da legislação penal, propostas pela comissão de revisão da legislação penal, que tem contribuído para o aprimoramento de nossa legislação com projetos de lei apresentados, nesta Casa, pelo Poder Executivo, apontamos o uso subsidiário do Código Penal e do Processo Penal para o enquadramento e julgamento, quando for o caso, de outros ilícitos penais decorrentes do abuso de autoridade.

Acreditamos, com sinceridade, que este projeto de lei, desde que apreciado sem vieses corporativos ou de confrontações, pode servir de marco para uma ampla discussão, a partir da qual se produza uma norma legal que permita serem coibidos os atuais abusos de autoridade, no exercício do poder de polícia.

Certo de que os ilustres Pares compreenderão a importância desta proposição, esperamos contar com o apoio necessário para a sua transformação em diploma legal.

Sala das Sessões, em 6 de 05 de 1999.

DEPUTADO MARCOS ROLIM



CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988

TÍTULO III
Da Organização do Estado

CAPÍTULO VII
Da Administração Pública

SEÇÃO I
Disposições Gerais

Art. 37 - A administração pública direta, indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

** Artigo, "caput" com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998.*

§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.



DECRETO-LEI Nº 2.848, DE 07 DE DEZEMBRO DE 1940

CÓDIGO PENAL

PARTE GERAL

.....

TÍTULO V
Das Penas

CAPÍTULO I
Das espécies de Pena

.....

SEÇÃO II
Das Penas Restritivas de Direitos

- Penas restritivas de direitos

Art. 43 - As penas restritivas de direitos são:

* *Artigo, "caput" com redação dada pela Lei nº 7.209, de 11 de julho de 1984.*

I - prestação pecuniária;

* *Inciso I com redação dada pela Lei nº 9.714, de 25/11/1998.*

.....

III - (Vetado).

.....

- Prestação de serviços à comunidade ou a entidades públicas

Art. 46 - A prestação de serviços à comunidade ou a entidades públicas é aplicável às condenações superiores a 6 (seis) meses de privação da liberdade.

* *Artigo, "caput" com redação dada pela Lei nº 9.714, de 25/11/1998.*

§ 1º A prestação de serviços à comunidade ou a entidades públicas consiste na atribuição de tarefas gratuitas ao condenado.

* *§ 1º acrescido pela Lei nº 9.714, de 25/11/1998.*

§ 2º A prestação de serviço à comunidade dar-se-á em entidades assistenciais, hospitais, escolas, orfanatos e outros estabelecimentos congêneres, em programas comunitários ou estatais.

* *§ 2º acrescido pela Lei nº 9.714, de 25/11/1998.*

**“LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS – CeDI”**



§ 3º As tarefas a que se refere o § 1º serão atribuídas conforme as aptidões do condenado, devendo ser cumpridas à razão de 1 (uma) hora de tarefa por dia de condenação, fixadas de modo a não prejudicar a jornada normal de trabalho.

** § 3º acrescido pela Lei nº 9.714, de 25/11/1998.*

§ 4º Se a pena substituída for superior a 1 (um) ano, é facultado ao condenado cumprir a pena substitutiva em menor tempo (art. 55), nunca inferior à metade da pena privativa de liberdade fixada.

** § 4º acrescido pela Lei nº 9.714, de 25/11/1998.*

.....

- Limitação de fim de semana

Art. 48 - A limitação de fim de semana consiste na obrigação de permanecer, aos sábados e domingos, por 5 (cinco) horas diárias, em casa de albergado ou outro estabelecimento adequado.

** Artigo com redação determinada pela Lei nº 7.209, de 11 de julho de 1984.*

Parágrafo único. Durante a permanência poderão ser ministrados ao condenado cursos e palestras ou atribuídas atividades educativas.

** Parágrafo com redação determinada pela Lei nº 7.209, de 11 de julho de 1984.*

.....

.....



LEI Nº 4.898, DE 09 DE DEZEMBRO DE 1965

REGULA O DIREITO DE REPRESENTAÇÃO E
O PROCESSO DE RESPONSABILIDADE
ADMINISTRATIVA CIVIL E PENAL, NOS
CASOS DE ABUSO DE AUTORIDADE.

.....

Art. 12 - A ação penal será iniciada, independentemente de inquérito policial ou justificação, por denúncia do Ministério Público, instruída com a representação da vítima do abuso.

Art. 13 - Apresentada ao Ministério Público a representação da vítima, aquele, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, denunciará o réu, desde que o fato narrado constitua abuso de autoridade, e requererá ao juiz a sua citação, e, bem assim, a designação de audiência de instrução e julgamento.

§ 1º A denúncia do Ministério Público será apresentada em duas vias.

Art. 14 - Se o ato ou fato constitutivo do abuso de autoridade houver deixado vestígios o ofendido ou o acusado poderá:

a) promover a comprovação da existência de tais vestígios, por meio de duas testemunhas qualificadas;

b) requerer ao juiz, até 72 (setenta e duas) horas antes da audiência de instrução e julgamento, a designação de um perito para fazer as verificações necessárias.

§ 1º O perito ou as testemunhas farão o seu relatório e prestarão seus depoimentos verbalmente, ou o apresentarão por escrito, querendo, na audiência de instrução e julgamento.

§ 2º O caso previsto na letra a deste artigo a representação poderá conter a indicação de mais duas testemunhas.

Art. 15 - Se o órgão do Ministério Público, ao invés de apresentar a denúncia, requerer o arquivamento da representação, o juiz, no caso de considerar improcedentes as razões invocadas, fará remessa da representação ao procurador-geral e este oferecerá a denúncia, ou designará outro órgão do Ministério Público para oferecê-la ou insistirá no arquivamento, ao qual só então deverá o juiz atender.

Art. 16 - Se o órgão do Ministério Público não oferecer a denúncia no prazo fixado nesta Lei, será admitida ação privada. O órgão do Ministério Público poderá porém aditar a queixa, repudiá-la e oferecer denúncia substitutiva e intervir em todos os termos do processo, interpor recursos e, a todo tempo, no caso de negligência do querelante, retomar a ação como parte principal.

**“LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS – CeDI”**



Art. 17 - Recebidos os autos, o juiz, dentro do prazo de 48 (quarenta e oito) horas, proferirá despacho, recebendo ou rejeitando a denúncia.

§ 1º No despacho em que receber a denúncia, o juiz designará, desde logo, dia e hora para a audiência de instrução e julgamento, que deverá ser realizada, improrrogavelmente, dentro de 5 (cinco) dias.

§ 2º A citação do réu para se ver processar, até julgamento final e para comparecer à audiência de instrução e julgamento, será feita por mandado sucinto que será acompanhado da segunda via da representação e da denúncia.

Art. 18 - As testemunhas de acusação e defesa poderão ser apresentadas em juízo, independentemente de intimação.

Parágrafo único. Não serão deferidos pedidos de precatória para a audiência ou a intimação de testemunhas ou, salvo o caso previsto no art. 14, b, requerimentos para a realização de diligências, perícias ou exames, a não ser que o juiz, em despacho motivado, considere indispensáveis tais providências.

Art. 19 - À hora marcada, o juiz mandará que o porteiro dos auditórios ou o oficial de justiça declare aberta a audiência, apregoando em seguida o réu, as testemunhas, o perito, o representante do Ministério Público ou o advogado que tenha subscrito a queixa e o advogado ou defensor do réu.

Parágrafo único. A audiência somente deixará de realizar-se se ausente o juiz.

Art. 20 - Se até meia hora depois da hora marcada o juiz não houver comparecido, os presentes poderão retirar-se devendo o ocorrido constar do livro de termos de audiência.

Art. 21 - A audiência de instrução e julgamento será pública, se contrariamente não dispuser o juiz, e realizar-se-á em dia útil, entre 10 (dez) e 18 (dezoito) horas, na sede do juízo ou, excepcionalmente, no local que o juiz designar.

Art. 22 - Aberta a audiência o juiz fará a qualificação e o interrogatório do réu, se estiver presente.

Parágrafo único. Não comparecendo o réu nem seu advogado, o juiz nomeará imediatamente defensor para funcionar na audiência e nos ulteriores termos do processo.

Art. 23 - Depois de ouvidas as testemunhas e o perito, o juiz dará a palavra, sucessivamente, ao Ministério Público ou ao advogado que houver subscrito a queixa e ao advogado ou defensor do réu, pelo prazo de 15 (quinze) minutos para cada um, prorrogável por mais 10 (dez), a critério do juiz.

Art. 24 - Encerrado o debate, o juiz proferirá imediatamente a sentença.

Art. 25 - Do ocorrido na audiência o escrivão lavrará no livro próprio, ditado pelo juiz, termo que conterá, em resumo, os depoimentos e as alegações da acusação e da defesa, os requerimentos e, por extenso, os despachos e a sentença.

**“LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS – CeDI”**



Art. 26 - Subcreverão o termo o juiz, o representante do Ministério Público ou o advogado que houver subscrito a queixa, o advogado ou defensor do réu e o escrivão.

Art. 27 - Nas comarcas onde os meios de transporte forem difíceis e não permitirem a observância dos prazos fixados nesta Lei, o juiz poderá aumentá-los, sempre motivadamente, até o dobro.

Art. 28 - Nos casos omissos, serão aplicáveis as normas do Código de Processo Penal, sempre que compatíveis com o sistema de instrução e julgamento regulado por esta Lei.

Parágrafo único. Das decisões, despachos e sentenças, caberão os recursos e apelações previstas no Código de Processo Penal.

.....
.....

**“LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS – CeDI”**



**CÓDIGO DE CONDUTA PARA OS FUNCIONÁRIOS RESPONSÁVEIS
PELA APLICAÇÃO DA LEI**

*Adotado pela Assembléia Geral das Nações Unidas, no dia 17 de
Dezembro de 1979, através da Resolução nº 34/169.*

Artigo 1º

Os funcionários responsáveis pela aplicação da lei devem sempre cumprir o dever que a lei lhes impõe, servindo a comunidade e protegendo todas as pessoas contra atos ilegais, em conformidade com o elevado grau de responsabilidade que a sua profissão requer.

Artigo 2º

No cumprimento do dever, os funcionários responsáveis pela aplicação da lei devem respeitar e proteger a dignidade humana, manter e apoiar os direitos humanos de todas as pessoas.

Artigo 3º

Os funcionários responsáveis pela aplicação da lei só podem empregar a força quando estritamente necessária e na medida exigida para o cumprimento do seu dever.

Artigo 4º

Os assuntos de natureza confidencial em poder dos funcionários responsáveis pela aplicação da lei devem ser mantidos confidenciais, a não ser que o cumprimento do dever ou necessidade de justiça estritamente exijam outro comportamento.

Artigo 5º

Nenhum funcionário responsável pela aplicação da lei pode infligir, instigar ou tolerar qualquer ato de tortura ou qualquer outro tratamento ou pena cruel, desumano ou degradante, nem nenhum destes funcionários pode invocar ordens superiores ou circunstâncias excepcionais, tais como o estado de guerra ou uma ameaça de guerra, ameaça à segurança nacional, instabilidade política interna ou qualquer outra emergência pública, como justificativa para torturas ou outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Defiro. Desapense-se do PL n.º 2.787/97, o PL n.º 861/99. Oficie-se ao Requerente e, após, publique-se.

Em 06 / 12 / 99 PRESIDENTE

REQUERIMENTO
(Do Sr. Marcos Rolim)



Solicita que o Projeto de Lei nº 861, de 1999, seja desapensado do Projeto de Lei nº 2.787, de 1997.

Senhor Presidente:

Estabelece o art. 139, I, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, que a distribuição de proposição às Comissões da Casa far-se-á por dependência, determinando-se a apensação da nova proposição, quando houver em tramitação, na Câmara dos Deputados, outra proposição que trate de matéria análoga ou conexa.

Tendo apresentado Projeto de Lei que "**dispõe sobre o crime de abuso de autoridade** pelo uso indevido de força ou arma de fogo **no exercício do poder de polícia**" (grifamos), foi o mesmo recebido pela Mesa, tendo sido identificado sob o número 861, de 1999.

Quando da sua distribuição, determinou essa Presidência que fosse o Projeto de Lei nº 861, de 1999 (PL 861/99) apensado ao Projeto de Lei nº 2.787, de 1997 (PL 2.787/97).

O Projeto de Lei nº 2.787, de 1997, de autoria do ilustre Deputado Eduardo Jorge, "estabelece que o **porte de arma de fogo** legal será **exclusivo para militares**" (grifamos).

Ao PL 2.787/97 encontram-se apensados outros trinta e quatro projetos de lei, que versam sobre porte, comercialização ou identificação de arma de fogo.



CÂMARA DOS DEPUTADOS



Uma comparação do conteúdo das demais proposições apensadas ao PL 2.787/97 com o conteúdo da minha proposição, PL 861/99, deixa claro que não existe analogia ou conexão entre as matérias.

As demais proposições, inclusive o PL 2.787/97, que possui precedência sobre os demais, versam exclusivamente sobre arma de fogo – porte, comercialização ou identificação de arma de fogo – ao passo que o Projeto de Lei nº 861, de 1999, trata do crime de abuso de autoridade no exercício do poder de polícia – seja pelo uso indevido da força, seja pelo uso indevido de arma de fogo.

Assim, em face das razões expostas, com fundamento no art. 142, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, **requeiro a V. Exa. que determine que o Projeto de Lei nº 861, de 1999, de minha autoria, seja desapensado do Projeto de Lei nº 2.787, de 1997.**

Sala das Sessões, em 24 de novembro de 1999.


DEPUTADO MARCOS ROLIM

Lote: 78

Caixa: 34

PL N° 861/1999

28

em 4/34/99 J

PLENÁRIO - RECEBIDO	
Em	24/11/99 às 19:23 hs
Nome	Helena
Ponto	3.204



SGM/P nº 1317/99

Brasília, 06 de dezembro de 1999.

Senhor Deputado,

Comunico o deferimento do Requerimento, datado de 24 de novembro passado, em que Vossa Excelência solicita a desapensação do PL nº 2.787/97, que "estabelece que o porte de armas de fogo legal será exclusivo para militares", do PL nº 861/99, que "dispõe sobre o crime de abuso de autoridade pelo uso indevido de força ou arma de fogo no exercício do poder de polícia".

Colho o ensejo para renovar a Vossa Excelência protestos de apreço e consideração.


MICHEL TEMER
Presidente

A Sua Excelência o Senhor
Deputado **MARCOS ROLIM**
Anexo III - gabinete nº 277
Câmara dos Deputados
N E S T A

CÂMARA DOS DEPUTADOS
E R R A T A

(Republica-se em virtude de novo despacho do Sr. Presidente)

ONDE SE LÊ:

PROJETO DE LEI Nº 861, DE 1999
(DO SR. MARCOS ROLIM)

Dispõe sobre o crime de abuso de autoridade pelo uso indevido de força ou arma de fogo no exercício do poder de polícia.

(APENSE-SE AO PROJETO DE LEI Nº 2.787, DE 1997)

LEIA-SE:

PROJETO DE LEI Nº 861, DE 1999
(DO SR. MARCOS ROLIM)

Dispõe sobre o crime de abuso de autoridade pelo uso indevido de força ou arma de fogo no exercício do poder de polícia.

(ÀS COMISSÕES DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL; E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO)





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

PROJETO DE LEI N.º 861 , DE 1999

Dispõe sobre o crime de abuso de autoridade pelo uso indevido de força ou de arma de fogo, praticado no exercício do poder de polícia.

AUTOR: DEP. MARCOS ROLIN

RELATOR: DEP. WERNER WANDERER

I – RELATÓRIO

O projeto dispõe sobre o crime de abuso de autoridade pelo uso indevido de força ou de arma de fogo, praticado no exercício do poder de polícia.

Estabelece os limites legais em que o agente público poderá utilizar a força ou a arma de fogo.

Enumera as condições de emprego da arma de fogo e, também, o momento em que ela deve cessar de ser usada, e, havendo morte, o corpo não poderá ser removido, sendo obrigatório, no prazo de 24 horas, a apresentação de um relatório circunstanciado.

Discrimina os meios alternativos ao uso de armas de fogo, com o intuito de equipar os agentes com as condições de exercer o emprego necessário, e permitir que o violador da lei tenha uma alternativa não letal para impedir a sua ação.

Nas disposições finais, estabelece que deve haver a publicidade dos atos da ação policial, e, em toda ação, o agente deve portar a identificação e não utilizar capuz.

Cita que a alegação de estrito cumprimento do dever legal não exclui a ilicitude, bem como a coação irresistível ou obediência hierárquica, quando a ordem



for manifestamente contrária as normas previstas na lei., e exclui de sanção administrativa e penal, o agente que não cumprir ordem de autoridade competente manifestamente contrária a lei.

Traz os equipamentos mínimos que o agente deverá ter para o exercício da ação e proteção individual.

Tipifica as ações que violarem o previsto na lei destacando:

- a) uso indevido de força;
- b) uso indevido de arma de fogo;
- c) ausência de relatório circunstanciado do uso de arma de fogo;
- d) não interrupção do uso da força ou de arma de fogo;
- e) ausência de atendimento médico;
- f) remoção ilegal de cadáver e desconstituição da cena de ocorrência;
- g) uso imoderada da força ou de arma de fogo;
- h) uso da força ou de armas de fogo contra manifestações pacíficas e legais;
- i) ausência de identificação;
- j) uso ilegal de capuzes, máscaras, pinturas e outros meios capazes de impedir a identificação e a autorização ilegal para usar;
- l) inexistência de registro de operação especial realizada sem identificação do agente;
- m) ausência de ação de comando ou conivência com o exercício ilegal do poder de polícia; e
- n) empregar agente no exercício do poder de polícia sem equipamento de proteção individual.

Estabelece, nas suas disposições finais, que as sanções previstas não ilidem as aplicações de outras sanções penais e cíveis, cabíveis.

Atribui ao Estado a responsabilidade de perdas e danos quando houver exercício ilegal do poder de polícia ou quando o agente não receber os equipamentos necessários ao exercício da função.

Na aplicação da pena administrativa, estabelece que será de acordo com o regime do agente.

Em sua justificativa o autor assevera que em 5 de fevereiro de 1980, a Assembléia Geral das Nações Unidas, em sua 34ª sessão, aprovou a Resolução nº 169, que institui um Código de Conduta para Funcionários Encarregados de Fazer



Cumprir a Lei, decidindo por transmiti-lo aos governos com a recomendação de que considerassem a possibilidade de utilizá-lo como paradigma de uma lei nacional.

Especifica que temos, no ordenamento jurídico nacional, desde 1965, uma lei que buscou estabelecer normas disciplinadoras do exercício da autoridade: Lei nº 4.898/65, que “regula o direito de Representação e o Processo de Responsabilidade Administrativa Civil e Penal, nos casos de Abuso de Autoridade”.

Ressalta, porém, que apesar da lei, com o advento dos fatos políticos e sociais que se seguiram a sua entrada em vigor, e com a herança cultural de violência, em especial no exercício do poder de polícia, ela é mais um dispositivo legal que não teve, na prática, a aplicação desejada.

Assevera, ainda, que tem sido testemunha da exacerbação do uso, pelo Estado, da força contra cidadãos, e do emprego de arma de fogo sem critérios e, muitas vezes, motivado por questões alheias ao fato em questão.

Por último, aduz que a ausência de uma definição, com maior detalhamento dos crimes de abuso de autoridade, abre a possibilidade de dissimular-se, em defesas mais das vezes corporativas, desmandos e violações evidentes, sob o manto de ações operacionais perfeitamente adequadas à suposta gravidade e risco do conflito que se pretendia resolver.

É o relatório.

II - VOTO

Cabe a Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional a análise do mérito da matéria.

Nos últimos tempos, temos assistido a crescente onda de violência tanto na área rural como na área urbana, e aqui, neste Parlamento, vários Deputados têm manifestado uma preocupação muito grande com essa situação e já foram apresentados vários Projetos de Leis, Propostas de Emenda a Constituição, Indicações e inúmeros pronunciamentos, realizando o verdadeiro papel do Congresso, como representante legítimo do povo, procurando encontrar soluções para essa que, hoje, é a primeira preocupação do povo, mais ainda do que o desemprego.

Enaltecemos a iniciativa do ilustre Parlamentar em apresentar um projeto com inúmeras situações do exercício do poder de polícia, tanto no uso da força



física, como no uso de armas de fogo, e, diferentemente de muitos projetos que temos visto, ele apresenta situações de proteção ao agente público e à responsabilidade do Estado. Porém, mesmo reconhecendo a inteligência do projeto, a profundidade do estudo, e a capacidade intelectual do autor, vemo-nos obrigados, face as restrições de dispositivos constitucionais e pela existência de instrumentos legais que já regulam a matéria, a não acolhermos a proposta.

O projeto desce a detalhes da atuação policial, que vão além de uma regulamentação, transformando-se num manual de procedimentos que se torna impossível de haver uma regulamentação específica das situações, uma vez que o universo de ocorrências em que se faz necessário o emprego de força ou arma de fogo é imprevisível e infindável.

Esclarecemos ao nobre Parlamentar, que **o art. 22, inciso XXI, da Constituição Federal**, regula a competência da União na capacidade legislativa sobre as polícias militares e corpos de bombeiros militares, **que é a de editar normas gerais de organização, convocação, mobilização, garantias e material bélico**; e na polícia civil, art. 24, inciso XXVI, a competência da União também é de normas gerais.

Dessa forma, as normas contidas no presente projeto de lei, são mais do que específicas de conduta policial, descendo a detalhes, inclusive a elementos do relatório policial, que hoje são tratados segundo o regulamento interno de cada Instituição, não são nem leis e nem decretos, muitas vezes instituídos por portaria do Comandante ou Diretor.

Quanto a inaplicabilidade da Lei de Abuso de Autoridade, o Brasil está adiantado mais do que a ONU, pois a Resolução é datada de 1980, e a nossa lei é de 1965, quinze anos antes. Porém, se o Ministério Público, fiscal da Lei, não a aplica, a responsabilidade é dele, uma vez, que nesses casos, o Promotor de Justiça não precisa de inquérito policial, e tem à sua disposição inúmeros mecanismos, inclusive o afastamento do servidor da sua função. Ao contrário, devemos nos orgulharmos de termos uma legislação muito moderna há longo tempo.

Já, quanto a discriminação da ordem sucessiva de atuação, enumerando os procedimentos a serem adotados, além de afirmarmos que não é competência da União, expressa na Constituição Federal, temos também na lei penal a descrição do Excesso Culposo (art. 23, parágrafo único), da Legítima Defesa (art. 23), do Estado de Necessidade (art. 24) e do Estrito Cumprimento do Dever Legal (art. 23), onde diz:



“Art.23. ... usando moderadamente os meios necessários, para repelir injusta agressão, atual ou iminente, em defesa de direitos seus ou de outrém.”

Assim, a norma legal, de forma sucinta, já traz inserido no seu texto todo o procedimento enumerado pelo autor do projeto, inclusive os Mestres de Direito Penal, ao lecionarem esta matéria explicam as fases e o conceito da legítima defesa: injusta agressão (a agressão tem que ser ilegal, e o ofendido não ter provocado); atualidade ou iminente (o agente não pode presumir, tem que estar acontecendo ou na iminência); meios necessários (o agente não pode utilizar uma arma para prender um desarmado, ou uma metralhadora para quem está com um pedaço de pau); moderadamente (o meio tem que ser usado de forma gradativa, falar, mostrar a arma, dar um tiro para cima, mirar na perna, etc.).

Com esta discriminação, contida na lei, porém analisada em cada caso, e dentro do processo, tanto pelo Ministério Público como pelo Juiz, aí está a sua livre convicção; do Promotor de oferecer a denúncia ou não se entender que houve a excludente do crime, ou se houve o excesso culposos, por parte do agente; o Juiz de aceitar ou não a denúncia, ou ainda, prolatar a sentença absolutória ou condenatória.

Assim, a sugestão do brilhante Parlamentar é louvável, porém não cabe como norma geral e sim como código de conduta e manual de procedimento, que é da estrita competência do ente federado.

Destarte, votamos pela rejeição do Projeto de Lei nº 861, de 1999.

Sala das Comissões, 13 de setembro de 2000.

DEPUTADO WERNER WANDERER
RELATOR



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

PROJETO DE LEI Nº 861/99

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, em reunião ordinária realizada hoje, ***opinou pela rejeição do Projeto de Lei nº 861/1999***, contra o voto do Deputado Virgílio Guimarães, nos termos do parecer do relator, Deputado Werner Wanderer.

Estiveram presentes os Senhores Deputados: Luiz Carlos Hauly – Presidente, Neiva Moreira – Vice-Presidente, Antonio Carlos Pannunzio, Feu Rosa, Itamar Serpa, José Teles, Paulo Mourão, Augusto Franco, Celso Giglio, João Castelo, José Carlos Elias, Silvio Torres, De Velasco, Lamartine Posella, Mário de Oliveira, Paulo Kobayashi, Synval Guazzelli, Edison Andrino, Fernando Gabeira, Paulo Lima, Cláudio Cajado, Joaquim Francisco, José Thomaz Nonô, Leur Lomanto, Werner Wanderer, Abelardo Lupion, Mário Assad Júnior, Nilmário Miranda, Virgílio Guimarães, Cunha Bueno, Jair Bolsonaro, Edmar Moreira, Murilo Domingos, Pedro Valadares, Ailton Dipp, Neiva Moreira, Aldo Rebelo, Dr. Heleno e Roberto Argenta.

Plenário Franco Montoro, em 6 de dezembro de 2000

Deputado Luiz Carlos Hauly
Presidente



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 861, DE 1999

Dispõe sobre o crime de abuso de autoridade pelo uso indevido de força ou arma de fogo no exercício da atividade policial.

Autor: Deputado MARCOS ROLIM

Relator: Deputado JOSÉ ROBERTO BATOCHIO

PARECER VENCEDOR DO DEPUTADO NICIAS RIBEIRO

Em que pesem as ponderações e os argumentos do ilustre colega Relator do Projeto de lei epigrafado nesta douta Comissão, ilustre Deputado JOSÉ ROBERTO BATOCHIO, alinhadas em seu douto Parecer, a nosso ver o mesmo merece ser rejeitado, assim como o Substitutivo oferecido ao mesmo.

Realmente, as leis penais existentes já dão conta do problema, qual seja o do pleno controle da atividade policial – infelizmente não se pode alegar o descumprimento de normas em vigor para criar novas leis – não é boa política legislativa como sabido por todos. O Código Penal e o Código de Processo Penal, o Código Penal Militar e o Código de Processo Penal Militar, a Lei de Abuso de Autoridade e demais normas existentes já são suficientes para a disciplina do assunto entre nós.

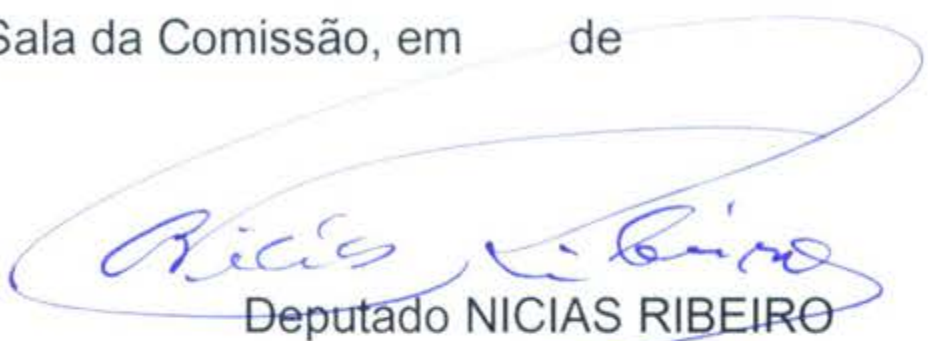
Então, por tais argumentos, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do PL nº 861/99 e do



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Substitutivo à este oferecido pelo Relator, e pela rejeição de ambas as proposições no mérito.

Sala da Comissão, em de de 2001.


Deputado NICIAS RIBEIRO

CP111505-188



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 861, DE 1999

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, em reunião ordinária realizada hoje, opinou, contra o voto do Deputado José Roberto Batochio, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, e, no mérito, pela rejeição do Projeto de Lei nº 861/99, nos termos do Parecer do Deputado Nicias Ribeiro, designado Relator do vencedor. O Deputado Jarbas Lima apresentou voto em separado, assim como o parecer do Deputado José Roberto Batochio passou a constituir voto em separado.

Participaram da votação os Senhores Deputados:

Inaldo Leitão - Presidente, Zenaldo Coutinho e Osmar Serraglio - Vice-Presidentes, Alceu Collares, Aldir Cabral, Alexandre Cardoso, Augusto Farias, Bispo Rodrigues, Coriolano Sales, Custódio Mattos, Dr. Antonio Cruz, Fernando Coruja, Fernando Gonçalves, Gerson Peres, Jaime Martins, José Antonio Almeida, José Dirceu, José Roberto Batochio, Luiz Eduardo Greenhalgh, Marcos Rolim, Moroni Torgan, Murilo Domingos, Nelson Marchezan, Nelson Otoch, Paes Landim, Paulo Magalhães, Renato Vianna, Roland Lavigne, Sérgio Carvalho, Vicente Arruda, Zulaiê Cobra, Anivaldo Vale, Ary Kara, Átila Lins, Cleonânio Fonseca, Jairo Carneiro, Léo Alcântara, Mauro Benevides, Nelo Rodolfo, Orlando Fantazzini, Osvaldo Reis, Reinaldo Gripp, Wagner Salustiano e Wilson Santos.

Sala da Comissão, em 13 de dezembro de 2001

Deputado INALDO LEITÃO
Presidente



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 861, DE 1999

Dispõe sobre o crime de abuso de autoridade pelo uso indevido de força ou arma de fogo no exercício da atividade policial.

Autor: Deputado Marcos Rolim

Relator: Deputado José Roberto Batochio

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei em comento pretende estabelecer regras de conduta para que o agente policial desempenhe suas funções, especialmente no que tange ao emprego da força e de armas de fogo. Tipifica condutas tidas como criminosas com o emprego da força.

Justifica a sua Proposição, afirmando, sinteticamente, que há uso exacerbado da força contra os cidadãos e do emprego de arma de fogo sem critérios por parte dos agentes do Estado; que a ausência de detalhamento dos crimes de abuso de autoridade abre a possibilidade de dissimulação, originando, por razões corporativas da polícia, desmandos e violações impunes.

A Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, apreciando o mérito do Projeto, rejeitou-o.

Compete a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Redação apreciar a matéria sob o ponto de vista da constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito.

É o Relatório.



II - VOTO DO RELATOR

Não há vícios de natureza constitucional, vez que a matéria está dentre as de competência da União (art. 22, XXI) e do Parlamentar (art. 61), e não ofende os princípios formais ou materiais em que se baseia nossa Carta Política.

É inconstitucional, todavia, o artigo 36, quando estabelece a obrigação de o Poder Executivo regulamentar a lei, se aprovado o projeto. Pelas mesmas razões, o artigo 9º é inconstitucional. Não pode um Poder da República obrigar outro a fazer algo que é da sua competência exclusiva, ainda mais quando pode haver infringência ao princípio da Federação.

Quanto aos demais artigos, s.m.j, os princípios jurídicos não foram atingidos, não havendo injuridicidade manifesta, portanto, na Proposição.

A técnica legislativa, porém, está por merecer reparos.

No mérito, o projeto é merecedor de aplauso, uma vez que visa a regulamentar a atuação das autoridades incumbidas de prevenção ou repressão de ações anti-sociais, cuja disciplina se mostra insuficiente em nosso ordenamento jurídico.

Todavia, há considerações que devem ser feitas.

1) O projeto começa por estabelecer 'Seções' sem obediência às regras da Lei Complementar nº 95, de 1998, que estabelece uma ordem lógica de, havendo necessidade, agrupamento de artigos, que poderá constituir Subseções; o de Subseções, a Seção; o de Seções, o Capítulo; o de Capítulos, o Título; o de Títulos, o Livro e o de Livros, a Parte.

Desta sorte, ou se retiram as 'seções' ou se sistematiza tudo de acordo com esta Lei Complementar.

2) A expressão "poder de polícia" tem em Direito significação específica. Assim é que De Plácido e Silva a define:



“PODER DE POLÍCIA. Denominação dada a um dos ‘poderes’, que se atribuem ao Estado, a fim de que possa estabelecer, em benefício da própria ordem social e jurídica as ‘medidas’, mesmo restritivas aos direitos individuais, que se tornem necessárias à manutenção da ordem, da moralidade, da saúde pública ou que venham garantir e assegurar a própria liberdade individual, a propriedade pública e particular e o bem-estar coletivo.

Fundado na autoridade de dominação inerente à essência do Estado, o poder de polícia se apresenta como uma necessidade, para que possa o Estado cumprir sua missão de defensor e propugnador dos interesses gerais, reprimindo os excessos e prevenindo as perturbações à ordem jurídica e social...”

Hely Lopes Meirelles, saudoso administrativista, traz em sua obra *Direito Administrativo Brasileiro* o conceito de que

“Poder de Polícia é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado.

Em linguagem menos técnica, podemos dizer que o poder de polícia é o mecanismo de frenagem de que dispõe a Administração Pública para conter os abusos do direito individual. Por esse mecanismo, que faz parte de toda a Administração, o Estado detém a atividade dos particulares que se revelar contrária, nociva ou inconveniente ao bem-estar social, ao desenvolvimento e à segurança nacional.”

Por isso é que existem as polícias: da vigilância sanitária, administrativa, judiciária, aduaneira, marítima, legislativa, portuária. E mesmo dentro da polícia propriamente dita (civil ou militar), há a polícia preventiva (ou administrativa, que trabalhando preventivamente intenciona evitar crimes ou



CÂMARA DOS DEPUTADOS

lesão à ordem pública ou ao direito individual) e a repressiva (ou judiciária, que investiga fatos delituosos já perpetrados).

Deste modo, há que se buscar nova designação para o que pretende o projeto, mudando-se a expressão poder de polícia, o que pretendemos com a adoção da expressão 'atividade policial', que pode ser civil ou militar ou até mesmo de outras polícias (rodoviária, federal).

3) A Proposição traz normas de Direito Penal, Processual Penal, Civil e Administrativo, o que não é inusitado em nosso sistema jurídico; basta que se observe a própria Lei 4.898/65, que trata do abuso de autoridade.

4) A redação do art. 1º do projeto parece-nos extensa e contém expressões não necessárias (*a lei não deve conter expressões ou palavras inúteis*, reza o velho brocardo), razão por que deve-se-lhe dar nova formatação.

5) Os §§ 3º do art. 2º e 6º do art. 3º são desnecessários, uma vez que o artigo 6º do Código de Processo Penal já regula com proficiência o modo como se deve deixar o local da infração penal, para a feitura da perícia.

Assim determina este dispositivo:

“Art. 6º. Logo que tiver conhecimento da prática da infração penal, a autoridade policial deverá:

I – dirigir-se ao local, providenciando para que não se alterem o estado e conservação das coisas, até a chegada dos peritos criminais;

II – apreender os objetos que tiverem relação com o fato, após liberados pelos peritos criminais;.....”

6) A excludente de antijuridicidade, prevista em alguns dos artigos do projeto, bem como o cumprimento de ordem manifestamente ilegal, já está disciplinada no Código Penal, não havendo necessidade de repisar tais conceitos. Assim é que disciplina o artigo 22 do Código Penal:



*“Art. 22. Se o fato é cometido sob coação irresistível ou em estrita obediência a ordem, não manifestamente ilegal, de superior hierárquico, **só é punível o autor da coação ou da ordem.**”*

Ora, a ordem de superior hierárquico pode ser manifestamente ilegal ou não manifestamente ilegal. Se for manifestamente ilegal, respondem pelo crime o superior e o subordinado, este com a pena genericamente reduzida (CP, art. 65, III, "c").

Não se admite, hoje, o cego cumprimento de qualquer ordem ilegal. O inferior deve examinar o conteúdo da determinação, pois a ninguém é lícito praticar uma ilegalidade, ainda mais que o desconhecimento da lei é inescusável. Não se lhe dá poder de julgar a oportunidade, a conveniência ou a justiça da prática do fato em que se baseia a ordem, mas somente a sua legalidade.

Deste modo, os artigos 11 e 12 devem ser suprimidos.

7) O artigo 30 contém disposição despicienda, uma vez que a ação cível, **se a lei especial não dispuser de modo diverso**, somente poderá ser processada de acordo com as normas do Código de Processo Civil.

8) O artigo 31, ao dispor sobre a responsabilidade civil do Estado, apenas repisa os preceitos esposados em nossa Magna Carta, de modo que é desnecessário.

9) Os artigos 33 e 34, ao falarem em prisão administrativa, vão de encontro ao princípio agasalhado agora pela Constituição de 1988, em seu art. 5º, LXI, que somente admite a prisão quando emanada de autoridade judiciária, sob pena de ser relaxada.

Quando se tratar de militar, não há prisão administrativa, mas prisão disciplinar, que é feita quando há transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei (art. 5º, LXI).



CÂMARA DOS DEPUTADOS

10) Do mesmo modo que o artigo 30, o artigo 35 é inoportuno, vez que as sanções penais somente podem ser aplicadas de acordo com o Código Penal, ou de acordo com lei especial, se pertinentes ao fato.

11) Para que se harmonize o Projeto com a Parte Especial do nosso Código Penal, as sanções cominadas nos preceitos secundários de todas as normas incriminadoras devem ser ou privativa de liberdade ou pecuniária, convertendo-se, pelos critérios legais e judiciários, em restritiva de direitos ou prestação de serviços à comunidade.

12) Por último, verificamos que a Ementa do Projeto não se encontra de acordo com o próprio conteúdo da lei que se pretende aprovar, Sua redação, portanto, deve ser modificada.

Por todo o exposto, um Substitutivo se faz necessário.

Deste modo, voto pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 861, de 1999, na forma do Substitutivo que adiante apresento.

Sala da Comissão, em 12 de junho de 2001.

Deputado José Roberto Batocchio
Relator

104428.058



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 861, DE 1999

Dispõe sobre o exercício da atividade policial, disciplinando o uso da força ou de arma de fogo, e dá outras providências.

Autor: Deputado Marcos Rolim

Relator: Deputado José Roberto Batochio

O Congresso Nacional decreta:

CAPÍTULO I

Do uso da força e de arma de fogo

Seção I – Dos limites legais para o uso da força e de arma de fogo no exercício da atividade policial e do seu âmbito de aplicação

Art. 1º Esta lei regula o uso da força e de arma de fogo, no exercício da atividade policial, pelos órgãos de segurança pública, pelos órgãos de execução penal e pelos órgãos responsáveis pela execução de medidas socioeducativas, aplicadas a crianças e adolescentes praticantes de ato infracional, ressalvado o disposto em outras leis que dispõem sobre a matéria.



Seção II – Das normas gerais para o exercício da atividade policial

Subseção I – Do emprego da força

Art. 2º O emprego da força, no exercício da atividade policial, só é admitido quando:

I – houver iminente risco à vida ou à integridade física do policial, não havendo outro meio disponível, no momento, para evitar a ameaça;

II – houver iminente risco à vida ou à integridade física de terceiros, não havendo outro meio disponível, no momento, para evitar a ameaça;

III – houver o risco da prática de crime contra a incolumidade pública, não havendo outro meio disponível, no momento, para evitar a ameaça;

IV – houver o risco de prática de crime contra a segurança dos meios de comunicação e transporte e outros serviços públicos, não havendo outro meio disponível, no momento, para evitar a ameaça;

V – houver o risco de prática de crime contra a saúde pública, não havendo outro meio disponível, no momento, para evitar a ameaça;

VI – houver resistência injustificada à prisão, em flagrante ou não, não havendo outro meio disponível, no momento, para realizar a detenção;

VII – houver a necessidade de reprimir grave perturbação da ordem pública, que ponha em risco a incolumidade física de terceiros ou o patrimônio público ou privado, não havendo outro meio disponível, no momento, para evitar a ameaça.

§ 1º O emprego da força deve cessar, imediatamente, no



CÂMARA DOS DEPUTADOS

momento em que cessar a ação agressora ou de risco que determinou o seu emprego.

§ 2º No caso de o emprego da força produzir ferimentos em qualquer indivíduo, ao cessar a ação agressora ou de risco, deverá ser providenciado, de imediato, o seu atendimento médico.

Subseção II – Do emprego de arma de fogo

Art. 3º O emprego de arma de fogo, no exercício da atividade policial, só é admitido quando:

I – o agressor ou infrator, nas hipóteses previstas no artigo anterior, estiver armado e, pelo uso imediato do armamento em sua posse, colocar em risco a vida ou incolumidade física do agente ou de terceiros; ou;

II – na repressão aos delitos previstos no artigo anterior, tiverem sido empregados, sem sucesso, os meios alternativos previstos no art. 5º desta Lei, desde que a ação do agressor, estando ele desarmado, ponha em risco a vida do agente ou de terceiros.

§ 1º No caso da hipótese prevista no inciso II deste artigo, o uso de arma de fogo deverá ser precedido de aviso claro sobre o uso deste recurso com tempo suficiente para que tal aviso seja considerado pelo agressor ou infrator.

§ 2º O previsto no parágrafo anterior é dispensado quando o procedimento represente um risco à vida ou à incolumidade física do agente ou de terceiros.

§ 3º Toda vez que o agente policial fizer uso de arma de fogo, deverá, para fins de verificação da legalidade de seu emprego, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas a contar do final da operação, apresentar relatório circunstanciado, no qual deverão constar, obrigatoriamente:

I – local, data e hora em que se deu o uso da arma de fogo;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

II – identificação da arma disparada e número de disparos realizados;

III – descrição sumária da situação delituosa que determinou o uso do armamento;

IV – descrição dos procedimentos adotados antes do emprego da arma de fogo; e

V – razão determinante do emprego de arma de fogo.

§ 4º O uso da arma de fogo deve cessar, imediatamente, no momento em que cessar a ação agressora ou de risco que determinou o seu emprego.

§ 5º No caso do uso da arma de fogo produzir ferimentos em qualquer indivíduo, ao cessar a ação agressora ou de risco, deverá ser providenciado, de imediato, o seu atendimento médico.

Subseção III – Dos meios alternativos ao uso de arma de fogo

Art. 4º Os órgãos da União, Estados e Municípios, responsáveis pelo exercício da atividade policial, deverão possuir equipamentos alternativos ao uso de arma de fogo, para a repressão dos delitos listados no artigo 3º desta Lei.

Art. 5º Sem prejuízo de outros equipamentos alternativos, os órgãos responsáveis pelo exercício da atividade policial deverão obrigatoriamente ser equipados com:

I – veículos blindados para controle de distúrbios;

II – caminhões com jatos d'água dirigíveis; e

III – armas incapacitantes não letais.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Subseção IV – Disposições gerais

Art. 6º Além das normas previstas nos artigos 2º a 5º, o emprego de força ou arma de fogo obedecerá, ainda, às seguintes diretrizes:

I – uso moderado dos recursos, com proporcionalidade à gravidade da infração e do objetivo legítimo a ser alcançado;

II – redução de danos e ferimentos, com vistas ao respeito e preservação da vida humana; e

III – publicidade dos atos praticados, com notificação imediata de familiares do indivíduo ferido ou morto, por ação do agente da atividade policial, em razão do emprego da força ou de arma de fogo.

Art. 7º No exercício da atividade policial, em relação a reuniões ou manifestações pacíficas e legais, é expressamente vedado o uso da força ou de arma de fogo, devendo a ação dos agentes ser no sentido de prover segurança para os participantes do evento.

Art. 8º O agente da atividade policial, quando em serviço, deverá portar identificação visível, não sendo admitido o uso de máscaras ou capuzes que dificultem a sua identificação.

§ 1º No caso de emprego em unidade operacional, que não permita a perfeita individualização do agente, responderão pelo descumprimento das normas relativas ao exercício da atividade policial o comandante direto da unidade operacional; o seu superior hierárquico, que autorizou o emprego da unidade operacional; e o comandante ou diretor-geral do órgão responsável pela execução daquela ação de exercício da atividade policial.

§ 2º Excluem-se da obrigação de utilização de identificação visível os agentes legalmente em exercício da atividade policial que estiverem em diligência de caráter investigatório ou em operações de natureza especial.

§ 3º É permitida a utilização de capuzes, máscaras, pinturas e outros meios capazes de impedir a identificação dos agentes da atividade



CÂMARA DOS DEPUTADOS

policial, em operações especiais autorizadas legalmente, quando a autoridade responsável pela autorização para a realização da ação considerar que há riscos à vida ou à integridade física dos agentes, ou de seus familiares, na hipótese de eles serem identificados.

§ 4º Na hipótese do parágrafo anterior, a autorização da autoridade competente para a realização da operação especial será precedida de autorização judicial, da qual constará, especificamente, a permissão para uso de capuzes, máscaras, pinturas e outros meios capazes de impedir a identificação dos agentes.

§ 5º Para toda ação de exercício da atividade policial que for realizada sem identificação do agente, deverá haver um registro, de caráter sigiloso, na seção competente, do nome e lotação dos agentes empregados, aplicando-se, no que couber, o disposto no parágrafo primeiro deste artigo, no caso de desvio de finalidade ou abuso de poder.

Art. 9º As normas e regulamentos que fixem diretivas, com base no disposto nesta Lei, para o uso de força ou da arma de fogo, especificarão, obrigatoriamente:

I – as hipóteses em que os agentes estão autorizados ao porte de arma;

II – as formas de controle, armazenamento e distribuição de armas de fogo e dos meios alternativos previstos no artigo 5º desta Lei;

III – as restrições ao emprego de arma de fogo em áreas onde sua utilização ponha em risco a vida ou incolumidade física de terceiros; e

IV - os procedimentos e normas de segurança no uso de arma de fogo e dos meios alternativos previstos no artigo 5º desta Lei.

Art. 10. Os superiores hierárquicos diretos dos agentes da atividade policial que não tenham tomado as providências necessárias, dentro de sua esfera de competência, para o cumprimento das normas previstas nesta Lei, ou que forem coniventes com esse descumprimento, responderão

**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

administrativamente pelo fato, sem prejuízo das demais sanções penais e civis cabíveis.

CAPÍTULO II**Da proteção ao agente****Seção I – Da proteção ao agente no exercício da atividade policial**

Art. 11. Os agentes encarregados do exercício da atividade policial para o cumprimento de ações que envolvam risco, direto e iminente, à sua vida ou integridade física deverão estar dotados, no mínimo, dos seguintes equipamentos de proteção individual:

I - colete à prova de balas;

II - escudo; e

III - capacete.

Seção II – Das sanções**Subseção I – Das sanções pelo descumprimento das normas gerais para o uso da força e de arma de fogo no exercício da atividade policial*****Uso indevido da força***

Art. 12. Utilizar a força, no exercício da atividade policial, em desacordo com as normas que disciplinam o seu emprego.

Pena: detenção de 1 (um) a 6 (seis) meses, e multa.

§ 1º Se do uso da força resultar morte ou invalidez permanente:



Pena: reclusão de 6 (seis) a 30 (trinta) anos.

§ 2º Se do uso da força resultar ofensa à integridade corporal ou à saúde, excluída a invalidez permanente.

Pena: reclusão de 2 (dois) a 8 (oito) anos.

Uso indevido de arma de fogo

Art. 13. Efetuar disparos com arma de fogo, no exercício da atividade policial, em desacordo com as normas que disciplinam o seu emprego.

Pena: detenção de 6 (seis) meses a 3 (três) anos.

§ 1º Se dos disparos efetuados resultar morte ou invalidez permanente.

Pena: reclusão de 6 (seis) a 30 (trinta) anos.

§ 2º Se dos disparos efetuados resultar ofensa à integridade corporal ou à saúde, excluída a invalidez permanente.

Pena: reclusão de 2 (dois) a 8 (oito) anos.

Ausência de relatório circunstanciado do uso de arma de fogo

Art. 14. Deixar de elaborar relatório circunstanciado sobre uso de arma de fogo ou elaborá-lo fora do prazo ou em desacordo com a forma legal.

Pena: detenção de 1 (um) mês a 6 (seis) meses, e multa.

Não interrupção do uso da força ou de arma de fogo

Art. 15. Não interromper o uso da força ou de arma de fogo cessada a ação agressora ou de risco que determinou o seu emprego.

Pena: detenção de 1 (um) a 6 (seis) meses, e multa.

Ausência de Atendimento Médico

Art. 16. Deixar de providenciar atendimento médico a indivíduo ferido em razão de uso de armas pelo agente da atividade policial.

Pena: detenção de 1 (um) a 6 (seis) meses, e multa.

Remoção ilegal de cadáver e desconstituição da cena da



CÂMARA DOS DEPUTADOS

ocorrência

Art. 17. Remover cadáver antes da prestação do competente serviço da perícia técnica ou desconstituir a cena da ocorrência.

Pena: detenção de 6 (seis) meses a 3 (três) anos.

Uso imoderado da força ou de arma de fogo

Art. 18. Usar imoderadamente a força ou arma de fogo no exercício da atividade policial, quando isso não constituir infração mais grave.

Pena: detenção de 1 (um) a 6 (seis) meses, e multa.

Uso da força ou de arma de fogo contra manifestações pacíficas e legais

Art. 19. Usar a força ou arma de fogo contra manifestações pacíficas e legais.

Pena: detenção de 6 (seis) meses a 3 (três) anos.

§ 1º Se do uso da força ou de arma de fogo resultar morte ou invalidez permanente:

Pena: reclusão de 6 (seis) a 30 (trinta) anos.

§ 2º Se do uso da força ou de arma de fogo resultar ofensa à integridade corporal ou à saúde, excluída a invalidez permanente.

Pena: reclusão de 2 (dois) a 8 (oito) anos.

Ausência de identificação

Art. 20. Deixar o agente da atividade policial de usar identificação visível, quando em serviço.

Pena: detenção de 1 (um) a 6 (seis) meses, e multa.

Uso ilegal de capuzes, máscaras, pinturas e outros meios capazes de impedir a identificação

Art. 21. Usar capuzes, máscaras, pinturas e outros meios capazes de impedir a identificação em desacordo com as normas legais.

Pena: detenção de 1 (um) a 6 (seis) meses, e multa.

Autorização para uso ilegal de capuzes, máscaras, pinturas e outros meios capazes de impedir a identificação



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Art. 22. Dar autorização para uso de capuzes, máscaras, pinturas e outros meios capazes de impedir a identificação, em desacordo com as normas legais que disciplinam a matéria.

Pena: detenção de 1 (um) a 6 (seis) meses, e multa.

Parágrafo único. Se o concedente da autorização for o comandante ou o diretor-geral do órgão responsável pelo exercício da atividade policial, a pena é acrescida da exoneração da função.

Inexistência de registro de operação especial realizada sem identificação do agente

Art. 23. Deixar de realizar o registro identificador dos agentes envolvidos em ação de exercício da atividade policial.

Pena: detenção de 1 (um) a 6 (seis) meses, e multa.

Ausência de ação de comando ou conivência com o exercício ilegal da atividade policial

Art. 24. Deixar de tomar, dentro de sua esfera de competência, as providências necessárias para o exercício da atividade policial dentro dos limites legais, ou ser conivente com o exercício ilegal.

Pena: detenção de 1 (um) a 6 (seis) meses, e multa.

Subseção II - Das sanções pelo descumprimento das normas de proteção ao agente no exercício da atividade policial

Subseção I – Empregar agente no exercício da atividade policial sem equipamento de proteção individual

Art. 25. Empregar agente da atividade policial, no cumprimento de ações que envolvam risco, direto e iminente, à sua vida ou integridade física, sem equipamento de proteção individual, quando o não fornecimento de equipamento decorrer de decisão que esteja dentro de sua esfera de competência.

Pena: detenção de 1 (um) a 6 (seis) meses, e multa.

CAPÍTULO III



Disposições Gerais

Art. 26. A aplicação das sanções previstas nesta Seção, a serem aplicadas em sede de ação penal, não elidem a aplicação de outras sanções penais e cíveis, cabíveis, aos agentes ou autoridades responsáveis pelo uso indevido de força ou de armas de fogo, no exercício da atividade policial, quando o ilícito praticado produzir conseqüências que se enquadrem em outro tipo penal ou gerem responsabilidades civis.

Art. 27. A ação penal obedecerá ao rito previsto nos arts. 12 a 28 da Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965, utilizando-se, subsidiariamente, o Código Penal para a determinação do tipo penal e da pena a ser aplicada.

Art. 28. A União, os Estados, o Distrito Federal ou os Municípios responderão por perdas e danos, materiais e morais, no caso de morte, lesão corporal, física ou psicológica, de agente da atividade policial empregado no cumprimento de ações que envolvam risco, direto e iminente, à sua vida ou integridade física, sem equipamento de proteção individual, com direito de regresso contra o agente ou autoridade responsável pelo emprego, quando o não fornecimento de equipamento decorreu de decisão tomada dentro de sua esfera de competência.

Art. 29. A distinção da aplicação da pena administrativa de suspensão ou de prisão disciplinar, nas hipóteses em que ela está prevista, dar-se-á em razão do regime, civil ou militar, do agente.

Art. 30. A gradação na aplicação das penas administrativas, dentro da escala prevista para cada delito, levará em conta:

I – a culpabilidade, os antecedentes, a conduta social e a personalidade do agente;

II – as conseqüências advindas da prática do ato ilícito;

III – o comportamento da vítima; e



CÂMARA DOS DEPUTADOS

IV - as circunstâncias agravantes e atenuantes.

Art. 31. Esta Lei entra em vigor dezoito meses após a data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 12 de Junho de 2001 .

Deputado José Roberto Batochio
Relator

104428.058



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 861, DE 1999

Dispõe sobre o crime de abuso de autoridade pelo uso indevido de força ou arma de fogo no exercício da atividade policial.

Autor: Deputado Marcos Rolim

Relator: Deputado José Roberto Batochio

VOTO DO DEPUTADO JARBAS LIMA

O Projeto de Lei n.º 861, de 1999, de autoria do Deputado Marcos Rolim, dispõe sobre crimes de abuso de autoridade pelo uso indevido de força ou de arma de fogo no exercício da atividade policial. Traz, também, em seu texto, matérias de ordem administrativa, processual penal e processual civil relativas ao seu objeto.

O Relator, Deputado José Roberto Batochio, **apresentou substitutivo no sentido de sanar as imperfeições de técnica legislativa**, em especial o previsto na Lei Complementar n.º 95, de 1998, de legalidade, ao procurar adequar o Projeto de Lei ao Código de Processo Penal e Código Penal, como normas ordinárias fundamentais do Direito Penal e Processual **Penal e, também, retirar do texto vários dispositivos inconstitucionais**. Nesse sentido, é pela aprovação do Projeto de Lei n.º 861, de 1999, na forma de seu substitutivo.

Em que pese o grande esforço do Relator na tentativa de correção das imperfeições e das louváveis intenções do Autor do projeto, eminente e reconhecido defensor dos direitos humanos, entendemos que as modificações feitas não foram suficientes para permitir que o projeto se tornasse constitucional na sua essência.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Nesse sentido, entendemos que o Projeto de Lei, pelo que consta na justificativa do autor e particularmente nos artigos 1º a 10, **"É UM MANUAL DE CONDUTA POLICIAL"**, não se enquadrando nas matérias de competência da União (art. 22, XXI e art. 24, XVI, ambos da Constituição Federal).

O art. 22, XXII, estabelece ser competência da União legislar sobre normas gerais de organização, efetivos, **material bélico**, garantias, convocação e mobilização das **polícias militares**. O art. 24, XVI, por seu turno, também afirma ser de competência da União legislar sobre **normas gerais de organização, garantias, direitos e deveres das polícias civis**.

Ou seja, sobre as matérias referentes às polícias militares e polícias civis, nos limites impostos pelo Constituinte, à União só cabe legislar sobre normas gerais. Com relação às polícias militares, essas normas já existem, são as previstas no Decreto-lei n.º 667, de 1969, e no Decreto-lei n.º 2010, de 1983, regulamentados pelo Decreto n.º 88777, de 30 de setembro de 1983, que aprovou o Regulamento para as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares (R-200). Nesse regulamento, são apresentados os delineamentos gerais, conceituais, do que venha a ser, por exemplo, material bélico das polícias militares.

Material bélico, assim, consoante o art. 2º, 20, daquele decreto, compreende: a) *armamento*; b) *munição*; c) *material de Motomecanização*; d) *material de Comunicações*; e) *material de Guerra Química*; f) *material de Engenharia de Campanha*. **Ou seja, a norma geral não desce a minúcias, a detalhes, como os previstos no Projeto de Lei sob análise, que chega a prever as espécies de equipamentos alternativos de contenção de força** (art. 5º do PL 861, de 1999).

Infelizmente, em seus artigos 1º a 10º, o Projeto de Lei é um verdadeiro regulamento, de grande importância, mas cuja **elaboração legislativa não está entre as matérias de competência da União**, nem para as polícias civis nem para as polícias militares.

Recente Projeto de Lei, aprovado pelo Congresso Nacional, que regulamentava e punia o uso indevido de capuzes em operações policiais, mereceu o veto do Presidente da República pela razão de não se enquadrar nas matérias de competência da União, pois se tratava de



CÂMARA DOS DEPUTADOS

uniforme das polícias, matéria restrita ao legislador estadual e já regulamentada nos Estados-membros. Sendo que este Projeto de Lei trilha o mesmo caminho e insiste nessa regulamentação indevida.

Na sua essência, o Projeto de Lei dispõe sobre normas de uso de material bélico, de técnica e de tática policial, as quais, reafirmamos, são da esfera de competência legislativa dos Estados-membros, sejam por leis estaduais, decretos, portarias ou regulamentos diversos, consoante o entendimento do Poder Legislativo local. Matérias, aliás, como pesquisamos, já minuciosamente regulamentadas em âmbito estadual.

O Projeto de Lei chega a prever o tipo de documento administrativo que deverá ser elaborado em caso de uso de força (relatório circunstanciado). Ante a disposição constitucional, é forçoso admitir que normas dessa natureza não são de competência da União.

Nesse sentido é a lição de Alexandre de Moraes, em seu festejado Direito Constitucional (Atlas, São Paulo, 200, p. 284):

Dessa forma é possível o estabelecimento de algumas regras definidoras da competência legislativa concorrente:

- a competência da União é direcionada somente às normas gerais, sendo de flagrante inconstitucionalidade aquilo que delas extrapolar;**
- a competência do Estado-membro ou do Distrito Federal refere-se às normas específicas, detalhes, minúcias (competência suplementar). Assim, uma vez editadas as normas gerais pela União, as normas estaduais deverão ser particularizantes, no sentido de adaptação de princípios, bases, diretrizes e peculiaridades regionais (competência complementar).**

Por essas razões entendemos ser o Projeto de Lei n.º 861, de 1999, inconstitucional, vício que o substitutivo, lamentavelmente, não logrou sanar.

O excesso de detalhes, inclusive na sua parte de tipificação penal, é outra falha do Projeto de Lei em comento, já que, dessa forma, contraria a boa técnica legislativa, pois, segundo a lição do Ministro Carlos Velloso, do



CÂMARA DOS DEPUTADOS

STF, as leis não devem descera detalhes, mas, (..), conter, apenas, regras gerais. Os regulamentos, estes sim, é que serão detalhistas(...). (in: MORAES, Alexandre. Direito Constitucional. 7a ed. Atlas, São Paulo, 200. P. 410).

Essa foi uma das razões para a rejeição do Projeto de Lei n.º 861, de 1999, no mérito, pela Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional.

O eminente Deputado Marcos Rolim, autor do projeto, em sua justificação, fundamenta a sua proposta na aprovação, pela Assembléia Geral das Nações Unidas, da Resolução n.º 169, de 5 de fevereiro de 1980, **que propôs um Código de Conduta para Funcionários Encarregados de Fazer Cumprir a Lei**. Mas, não é por se fundamentar em um diploma jurídico internacional, ao qual a República Federativa do Brasil é signatária, que as normas internas decorrentes devem ser de competência da União. A sua implementação deve-se dar nos moldes do direito interno, que, no caso brasileiro, remete à atuação legislativa dos Estados-membros, como se demonstrou.

Como pode-se verificar, pelas datas, as propostas da ONU são de 1980 e o Brasil, desde 1965, já possui, de forma bastante adiantada, norma que atende ao previsto na Resolução, ou seja, a Lei n.º 4898, de 1965, a famosa Lei do Abuso de Autoridade. Com relação a essa lei, lamenta o autor, salientando que trata-se de "mais um diploma que não obteve, na prática, aplicação desejada". Ou seja, reconhece que o problema da violência policial não são leis incriminadoras, que já o são em bom número e de muito boa técnica legislativa, mas a sua má aplicação, decorrente das mais diversas razões, em especial as culturais, como apresentou. Vide o novel exemplo da Lei de Tortura.

A Lei de Abuso de Autoridade, aliás, é mais genérica e atinge a todos os servidores públicos que atuem como autoridade pública e não somente os que tenham por atividade-fim a segurança pública. Nesse caso, o projeto peca pela omissão, pois existem outros órgãos que podem atuar na segurança pública, como, por exemplo, as Forças Armadas, atuação decorrente do previsto na Constituição, da Lei Complementar n.º 97/97 e no Decreto n. 3.897, de 24 de agosto 2001, que fixa as diretrizes para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, e também, para não sermos extensos nos exemplos, os fiscais do IBAMA, que realizam prisões e utilizam armas de fogo, mas não são policiais. Todos esses são alcançados, no abuso de autoridade,



CÂMARA DOS DEPUTADOS

pela Lei n.º 4898, de 1965, mas não o são pelo Projeto de Lei, ferindo frontalmente o princípio da isonomia previsto no art. 5º da Carta maior.

As normas penais e processuais penais do Projeto de Lei n.º 861, de 1999, já são atendidas pelas atuais leis em vigor, como o próprio Código Penal e o Código de processo Penal, o Código Penal Militar e o Código de Processo Penal Militar, a Lei de Abuso de Autoridade e outras leis extravagantes. Assim, como já demonstrado acima, o problema da violência policial não são novas leis, mas a efetiva aplicação das existentes.

O projeto, de forma afrontosa às regras constitucionais, impondo intromissão do Judiciário em específicas atividades administrativas, do Poder Executivo, propicia vantagens à "bandidagem"; pois as operações especiais da Polícia só poderão ser executadas após permissão judicial (art. 8º, § 4º), independentemente da urgência requerida e da demora da resposta do Poder Judiciário. Trata-se de ofensa à regra da divisão, independência e harmonia dos poderes, art. 2º da Constituição Federal). Além disso, é um obstáculo à pronta e imediata ação policial, diante de ocorrências urgentes e perigosas. Este entrave frustra o princípio constitucional de segurança pública, ao tolher regra de **garantia da eficiência da atividade policial**, § 7º do art. 144, da Constituição Federal.

Por tais razões, entendemos que:

1. o substitutivo não corrige os vícios de constitucionalidade formulados, por:

a. não se encontrar a matéria dos artigos 1º a 10º do Projeto de Lei entre aquelas de competência da União, e sim de forma expressa na competência do Estado, conforme prescreve o art. 42, § 1º c/c art. 142, § 3º, X;

b. não se limitar a normas gerais, e sim detalhar a ação policial;

c. ser elaborado com base num código de conduta policial, matéria estranha à competência da União;

d. ferir o princípio constitucional da isonomia, pois regulamenta somente a ação dos policiais e não de todos aqueles que exercem o poder de polícia e atuam na lei e na ordem com o uso de arma de qualquer tipo.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

e. afrontar à regra constitucional da separação e independência dos Poderes, ao condicionar a legitimidade de operações especiais de polícia à prévia licença do Judiciário.

f. frustrar a eficiência dos órgãos responsáveis pela segurança pública, contrariando o princípio do § 7º, do art. 144, da Constituição Federal.

2. não repara a técnica legislativa e a legalidade, pois:

a. proposta peca pelo detalhismo, em especial na sua parte penal;

b. reitera normas já existentes em outros diplomas, de forma diferenciada, dissonante, o que, definitivamente, não contribui para uma efetiva aplicação do Direito Penal e Processual Penal;

c. já existem leis e decretos federais e estaduais esgotando plenamente a matéria, gerando uma superposição de leis, afrontando o que prescreve a LC nº 95/98, no sentido da consolidação em uma só lei de matéria do mesmo teor.

3. no mérito, entendemos que as leis penais existentes já são suficientes para o pleno controle da atividade policial e que não são aplicadas da melhor forma por outras razões que não a inexistência normativa.

Assim, ao submetermos à apreciação dos membros desta Comissão de Constituição e Justiça e de Redação o nosso voto, esclarecemos que **somos**, pelos motivos apresentados, em que pese as mais nobres intenções do digno Autor, de coibir abusos de maus policiais, e os esforços do Relator, **pela inconstitucionalidade e rejeição do Projeto de Lei 861, de 1999 e seu substitutivo.**

Sala da Comissão, em 20 de nov. de 2001.

Deputado Jarbas Lima



CÂMARA DOS DEPUTADOS

113867.058

1477

CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI Nº 861-A, DE 1999 (DO SR. MARCOS ROLIM)

Dispõe sobre o crime de abuso de autoridade pelo uso indevido de força ou arma de fogo no exercício do poder de polícia; tendo pareceres: da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, pela rejeição, contra o voto do Deputado Virgílio Guimarães (relator: DEP. WERNER WANDERER); e da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, e, no mérito, pela rejeição, contra o voto do Deputado José Roberto Batochio (relator: DEP. NICIAS RIBEIRO).

(ÀS COMISSÕES DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL; E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO)

S U M Á R I O

I - Projeto Inicial

II - Na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

III - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Redação:

- parecer vencedor
- parecer da Comissão
- votos em separado

PROJETO DE LEI Nº 861-A, DE 1999 (DO SR. MARCOS ROLIM)

Dispõe sobre o crime de abuso de autoridade pelo uso indevido de força ou arma de fogo no exercício do poder de polícia; tendo pareceres: da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, pela rejeição, contra o voto do Deputado Virgílio Guimarães (relator: DEP. WERNER WANDERER); e da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, e, no mérito, pela rejeição, contra o voto do Deputado José Roberto Batochio (relator: DEP. NICIAS RIBEIRO).

(ÀS COMISSÕES DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL; E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO)

S U M Á R I O

I - PROJETO INICIAL

II - PARECER DA COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

III - PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO:

- voto vencedor
- parecer da Comissão
- votos em separado



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Of. 1636/01 - CCJR

Publique-se.

Em 05/03/02


AÉCIO NEVES
Presidente



Documento : 7700 - 1



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

OF. Nº 1636-P/2001 – CCJR

Brasília, em 20 de dezembro de 2001

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, para as providências regimentais cabíveis, o Projeto de Lei nº 861/99, apreciado por este Órgão Técnico, em 13 de dezembro do corrente.

Aproveito o ensejo para reiterar a Vossa Excelência protestos de elevada estima e distinta consideração.



Deputado INALDO LEITÃO
Presidente

A Sua Excelência o Senhor
Deputado AÉCIO NEVES
DD. Presidente da Câmara dos Deputados
N E S T A

SECRETARIA - GERAL DA ME	
Recebido	<i>hyc</i>
Órgão	<i>CCP</i> nº <i>4228/01</i>
Data:	<i>05/03/02</i> Hora:
Ass:	Ponto: <i>5735</i>