

**COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA
E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO**

PROJETO DE LEI Nº 2539, de 2025

Dispõe sobre a presunção de legalidade das ações policiais no cumprimento de prisões e estabelece diretrizes para a garantia da autoridade policial.

Autor: Deputado ALUÍSIO MENDES

Relator: Deputado DELEGADO
RAMAGEM

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2539, de 2025, de autoria do Deputado Aluísio Mendes, propõe que a lei tem por objetivo assegurar a presunção de legalidade e boa-fé dos agentes de segurança pública no exercício de suas funções, especialmente no ato da prisão em flagrante, e fortalecer a proteção institucional desses profissionais. O objetivo fulcral é garantir presunção de legalidade para a ação policial de contenção de indivíduos suspeitos de crimes, salvo prova irrefutável em contrário.

O projeto promove ainda diretrizes a serem seguidas na audiência de custódia, com vistas a garantir a oitiva do policial com primazia e estabelecer a manutenção da prisão em flagrante, convertendo-a em preventiva, com requisitos mais claros.



A proposição prevê ainda que “Nos casos de resistência à prisão, desacato ou tentativa de fuga, os agentes de segurança poderão adotar as medidas necessárias para contenção, sendo vedada qualquer penalização administrativa ou judicial contra o policial no exercício de sua atividade dentro da estrita legalidade”. E visa garantir que o uso de algemas seja da esfera de decisão da autoridade policial responsável pela custódia e condução do preso, sendo sua aplicação determinada conforme a necessidade e a conveniência da segurança pública. E fica vedada qualquer restrição ao uso de algemas por meio de normas administrativas, resoluções ou atos normativos que limitem a discricionariedade do agente de segurança pública.

Na justificação, a proposição alerta que “A inversão de valores mencionada reflete-se também na forma como a mídia e determinados segmentos da sociedade retratam as ações policiais. Episódios de confronto são frequentemente apresentados de modo a questionar a legitimidade da atuação policial, enquanto a conduta criminosa é minimizada. Essa narrativa contribui para a desmoralização das forças de segurança e para o enfraquecimento da autoridade do Estado”.

A proposição está sujeita à apreciação conclusiva das Comissões, com regime de tramitação ordinário, nos termos do art. 24, II, do RICD.

No prazo regimental, foi apresentada uma emenda neste Colegiado.

II - VOTO DO RELATOR

A proposição é meritória e está justificada na exata medida do problema, qual seja a necessidade premente de se garantir segurança jurídica à atividade policial, bem como evitar os frequentes ataques a essa atividade que ocorrem por meio de entendimentos jurisprudenciais enviesados. Como muito bem salientado na justificação do projeto de Lei, há uma inversão de



valores que coloca a polícia como vilã, e cabe ao Parlamento atuar com firmeza para afastar esse tipo de premissa equivocada.

Nesse ponto, é necessário rememorar a recente e reprovável declaração do Ministro de Estado da Justiça, Ricardo Lewandowski, que disse que “a polícia prende mal, e o Judiciário é obrigado a soltar”. Essa infeliz declaração revela uma lamentável convivência com o estado de coisas absolutamente insustentável que vem sendo observado na segurança pública do País, e foi imediatamente combatida por várias frentes, demonstrando-se de forma cabal a reiteração criminosa por indivíduos liberados por decisões judiciais, dadas especialmente, mas não apenas, em sede de audiências de custódia.

Dentre as várias manifestações sobre o tema, destaca-se o Manifesto à Nação publicado por várias entidades representativas das Polícias, que expressamente manifestaram que a declaração do Ministro da Justiça ofendeu “indelevelmente a honra dos policiais deste país”. (<https://adepoldobrasil.org.br/manifesto-a-nacao/>).

Nos pontos de alteração legislativa propostos, cabe iniciar pelas alterações propostas para a análise do flagrante quando de audiência de custódia.

O artigo 3º da proposição contém alterações cujo mérito já foi aprovadas muito recentemente, em 11/12/2024, por esta Câmara dos Deputados, na análise do PL 714/2023, que tinha como apenso o PL 991/2024, da minha autoria¹. A nosso sentir, a alteração pretendida pelo art. 3º da presente proposição já está contemplada no texto aprovado por esta Casa, que delimitou hipóteses objetivas, seguras e claras para a análise da prisão em flagrante e sua conversão em prisão preventiva. Sem prejuízo da incorporação do inciso III do art. 3º da proposição ao substitutivo que segue anexo.

Na mesma linha de raciocínio, as disposições que se referem ao flagrante devem ser alocadas como alteração do código de processo penal. E,

¹ https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2841184&filename=Tramitacao-PL%20714/2023.



nesse caso, serão também acrescidas do que propus no PL 1626/2024, cujo tema é correlato.

Já no restante da proposição, temos que todos os pontos suscitados merecem guarida, com vistas a se ter um estatuto legal que resguarde a atividade-fim dos agentes de segurança pública e, assim, resguarde a sociedade por eles protegida. E a opção por um estatuto legal apartado e mais específico afigura-se acertada, com vistas inclusive a dar maior destaque ao tema, que é de suma relevância.

Embora a presente análise seja de mérito, cabendo à CCJC a análise de constitucionalidade, faz-se oportuno antecipar que a lei proposta enquadra-se no disposto no inciso XXI do art. 22 da Constituição Federal. Nesse sentido, é competência privativa da União legislar sobre “normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação, mobilização, inatividades e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares”.

Acerca do uso de algemas, não há regramento legal sobre o tema, o que abriu caminho para o Poder Judiciário, mais precisamente o Supremo Tribunal Federal, mais uma vez usurpasse o poder de legislar, o que fez por meio da súmula vinculante 11². E o teor da súmula, bem como a análise dos precedentes citados, revelam exatamente a inversão de valores que serviu de mote à proposição do presente Projeto de Lei.

A súmula coloca o uso de algemas como exceção quase inalcançável, trazendo ainda ameaça direta aos policiais, com menção à responsabilização disciplinar, civil e penal do agente de segurança.

Já o primeiro precedente representativo citado (HC 91.952, voto do rel. min. Marco Aurélio, P, j. 7-8-2008, DJE 241 de 19-12-2008) fala em resguardo aos direitos humanos do suspeito ou acusado, e na preservação de sua dignidade humana, que seria violada pelo uso de algemas, alegando-se ainda violação do princípio da não-culpabilidade. É visível que a inversão de valores, justificando-se com facilidade que os policiais sejam submetidos a

² <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=26&sumula=1220>.

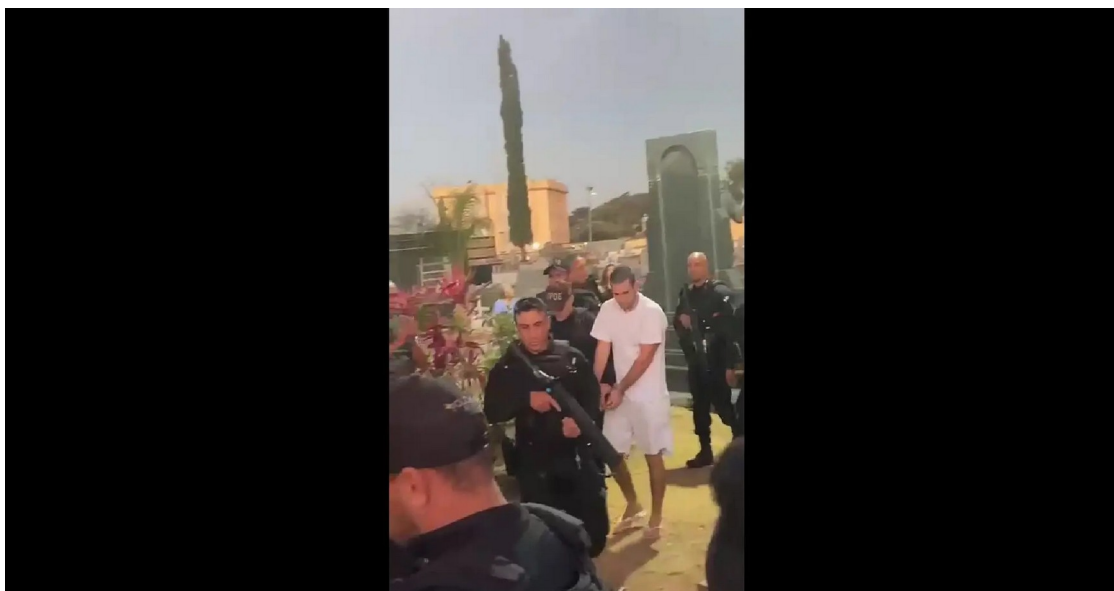


risco, evidenciando o foco na dignidade sempre do suspeito de crime e nunca do policial ou do agente de segurança.

E outro precedente citado, qual seja a Rcl 22.557, deixa expresso que o uso de algemas é exceção, e ainda menciona expressamente que a presença dos requisitos da prisão preventiva não significa que haja necessidade do uso de algemas.

Mas a verdade é que o mesmo STF ignora o próprio precedente, supostamente vinculante, quando convém. Esse foi o caso dos réus nos processos relativos aos atos de 8 de janeiro de 2023, para os quais o uso de algemas foi a regra, embora não houvesse, para qualquer deles, qualquer indicativo de periculosidade. O caso mais emblemático foi o de Lucas Brasileiro, que foi autorizado a comparecer ao velório de sua avó, mas a sua ida foi em situação absolutamente constrangedora³.

Um réu sem antecedentes criminais e sem qualquer indício de periculosidade foi submetido não apenas ao uso de algemas por todo o tempo, mas também a uma escolta fortemente armada, inclusive com fuzis, e integrada por 35 policiais. A imagem é emblemática:



Fica absolutamente claro que a vedação judicial ao uso de algemas só serve para alimentar narrativas convenientes, bem como a aumentar ainda

³ <https://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/policiais-armados-fuzis-escoltam-presos-8-de-janeiro-velorio-avo-lucas-brasileiro/>.



mais os riscos profissionais dos agentes de segurança em geral. É necessário que o Poder Legislativo intervenha e cumpra o seu papel de legislar adequadamente sobre o tema, sob a premissa certa, qual seja a proteção do agente de segurança e a presunção de legitimidade de sua atuação.

A inserção de dispositivos constantes do nosso PL 1626/2024 tem por base afastar a mesma inversão de valores que justifica a presente proposição. Senão vejamos.

Não há dúvidas acerca do elevadíssimo potencial lesivo do uso e do tráfico de drogas. No entanto, a todo tempo a população se depara com a leniência do Poder Judiciário com o crime, e especialmente com o tráfico de drogas, chegando-se a uma inversão de valores que leva a Polícia a ser vista como a vilã da história. Esse é o caso do atual entendimento do Superior Tribunal de Justiça acerca da caracterização de flagrante delito para fins de ingresso da Polícia em residências, sem mandado judicial.

A base para o atual entendimento do STJ é a tese fixada pelo STF no julgamento do RE 603.616/RO (repercussão geral Tema 280). Esse entendimento do STF teve por base a preservação do direito fundamental à inviolabilidade do domicílio, que enseja a necessidade de que “Os agentes estatais devem demonstrar que havia elementos mínimos a caracterizar fundadas razões (justa causa) para a medida”. Essa acepção parte do art. 240, § 1º, do Código de Processo Penal, que exige “fundadas razões” para que se promova busca domiciliar.

Ou seja, a ideia da tese fixada pelo STF era a PROTEÇÃO DOS AGENTES POLICIAIS na execução de buscas domiciliares em caso de flagrante. É o que consta expressamente do voto do Ministro Gilmar Mendes, relator do caso: “Precisamos evoluir, estabelecendo uma interpretação que afirme a garantia da inviolabilidade da casa e, por outro lado, proteja os agentes da segurança pública, oferecendo orientação mais segura sobre suas formas de atuação.”

Como se verifica, em momento nenhum a tese fixada pelo STF buscou restringir as buscas domiciliares em caso de flagrante delito. O que se



pretendeu foi, apenas, caracterizar de forma mais clara a situação de flagrância que autoriza o ingresso em domicílio alheio sem mandado judicial, exatamente com vistas a resguardar as forças de segurança que atuam nesses casos. A leitura do Acórdão do STF que embasou a tese fixada no Tema 280 e deixa muito claro que se pretendeu apenas afastar buscas domiciliares arbitrárias, e portanto abusivas, mas sem se pretender impedir as buscas em situações de razões fundadas do caso concreto.

Os debates ocorridos no julgado já revelavam o risco da presunção judicial de abuso policial, o que reputamos uma grande inversão de valores, que infelizmente é comumente observada naqueles que são responsáveis pelo controle da atividade policial mas não a conhecem sequer minimamente e nem vivenciam na pele os seus riscos e desafios diários. E essa presunção judicial agora se verifica na jurisprudência do STJ sobre o tema, que subverteu por completo a tese fixada pelo STF.

A jurisprudência do STJ vem distorcendo o conceito de “fundadas razões”, tornando-o basicamente impossível de ser caracterizado na vida real. E essa jurisprudência absolutamente equivocada e divorciada da realidade acaba por influenciar as instâncias inferiores do Poder Judiciário, levando a situações como recente decisão da 1ª Turma Especializada do Tribunal Regional Federal da 2ª Região (RJ e ES), que, por maioria, concedeu *Habeas Corpus* para anular a apreensão de 695 quilos de cocaína em um galpão no Porto de Itaguaí (RJ), sob a justificativa de que “a autoridade policial não conseguiu demonstrar satisfatoriamente as fundadas razões que autorizaram o ingresso”.

Faz-se necessário, pois, também inserir modificações necessárias à alteração desse lamentável panorama jurisprudencial.

Por fim, a **aprovação da emenda é necessária** para conferir maior precisão técnica ao texto, evitando ambiguidades quanto ao alcance subjetivo da norma e garantindo a inclusão de todas as categorias policiais previstas na Constituição. Além disso, a alteração proposta assegura a correta compreensão de que a prerrogativa do uso de algemas pertence ao policial responsável pela custódia, e não apenas à autoridade policial como consta do



texto, o que poderia suscitar dúvidas. Conforme ressaltado pelo autor da emenda, *“a prerrogativa a que se refere esse artigo contendo o termo “autoridade policial” deixa a entender que abrange apenas os delegados de polícia, sendo que a prerrogativa em questão deve ser de qualquer policial responsável pela custódia e condução do preso”*. Nesse ponto, **a emenda sugerida ao caput do art. 5º será acolhida de forma equivalente no art. 3º do substitutivo**, o qual incorpora os ajustes redacionais e de mérito necessários para refletir o mesmo objetivo da proposta original.

Ante o exposto, VOTO pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 2.539, de 2025 e da Emenda (EMC 1/2025), **NA FORMA DO SUBSTITUTIVO APRESENTADO EM ANEXO**.

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado Delegado RAMAGEM
Deputado Federal (PL-RJ)



**COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA
E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO
SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.539, de 2025**

Dispõe sobre a presunção de legalidade das ações policiais no cumprimento de prisões e estabelece diretrizes para a garantia da autoridade policial, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei tem por objetivo assegurar a presunção de legalidade e boa-fé dos agentes de segurança pública no exercício de suas funções, especialmente no ato da prisão em flagrante, e fortalecer a proteção institucional desses profissionais.

Parágrafo único. Para os efeitos desta lei, agentes de segurança pública são os integrantes dos órgãos policiais previstos nos arts. 27, 51, 52 e 144 da Constituição Federal.

Art. 2º Fica estabelecido que a ação policial para conter indivíduos suspeitos e acusados de crimes goza de presunção de legalidade e legitimidade, salvo prova factual em contrário.

§ 1º Em todos os casos de oitiva de agente de segurança sobre a abordagem policial, os questionamentos serão conduzidos exclusivamente com base em elementos objetivos, vedada qualquer presunção subjetiva de suposto abuso ou ilegalidade da conduta policial.



§ 2º A resistência à prisão e a tentativa de fuga, devidamente relatadas e circunstanciadas, são circunstâncias que reforçam a presunção de legalidade e legitimidade da ação do agente de segurança, devendo ser consideradas em qualquer análise posterior, especialmente em processos judiciais e administrativo-disciplinares.

§ 3º Salvo em casos excepcionais, devidamente justificados e circunstanciados pela autoridade judicial, o depoimento dos agentes responsáveis pela prisão deverá ocorrer em ambiente reservado e sigiloso, sem a presença do custodiado ou de terceiros que possam comprometer sua segurança pessoal ou institucional.

§ 4º Uma vez realizado o relato do agente responsável pela prisão, conforme disposto no art. 304 do Decreto-Lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), fica em regra dispensado novo comparecimento para oitiva pessoal, salvo em caso de decisão fundamentada de autoridade judicial que entenda imprescindível nova oitiva.

Art. 3º O uso de algemas constitui prerrogativa exclusiva do policial responsável pela custódia e condução do preso, sendo sua aplicação determinada conforme a necessidade e a conveniência da segurança pública.

§ 1º Fica vedada qualquer restrição ao uso de algemas por meio de normas administrativas, resoluções ou atos normativos que limitem a discricionariedade do agente de segurança pública, quando este entender necessário o uso para a garantia da ordem, da integridade física dos envolvidos e da segurança da sociedade.

§ 2º Nos casos de condução em prisão em flagrante, a justificação da utilização de algemas será apresentada no momento da oitiva de que



dispõe o art. 304 do Decreto-Lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal).

Art. 4º O artigo 302 do Decreto-Lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), passa a vigorar acrescido dos seguintes parágrafos:

“Art. 302.....
.....

§ 1º O flagrante será válido quando se der em razão de operação, revista ou busca realizada a partir de denúncia anônima ou em situações de fundada suspeita, hipótese em que o respectivo auto a ser lavrado deverá trazer uma descrição detalhada das ações e circunstâncias objetivamente detectadas no momento anterior à ação policial, a qual não pode ser deflagrada com base, exclusivamente, em características físicas, sociais, raciais ou geográficas.

§ 2º Considera-se fundada suspeita toda situação na qual o agente desconfiar de que algo fuja da normalidade, em situações como fuga, evasão ou desobediência à ordem legal de agente ou autoridade pública, com base em elementos concretos que permitiriam a mesma conclusão para um terceiro observador objetivo.

§ 3º São válidas as provas colhidas após o ingresso consentido da polícia no interior de estabelecimentos comerciais, de residências ou de instalações congêneres nas seguintes situações:

- I - após prisão em flagrante por motivo diverso; e
- II - em razão de fundada suspeita, justificada pelas



circunstâncias do caso concreto, de que está ocorrendo situação de flagrante delito no interior do local.

§ 4º Em qualquer caso, o consentimento deverá ser comprovado por registro da operação em áudio em vídeo ou outro meio idôneo. (NR)

Art. 5º Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

