

## Nota técnica sobre o [PL 3045/22](#)

**Situação:** pronto para a pauta na Comissão de Segurança Pública do Senado.

**Autor:** Câmara Federal | **Relator atual:** Senador Fabiano Contarato (PT/ES)

**Ementa:** Institui a Lei Orgânica Nacional das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, nos termos do inciso XXI do caput do art. 22 da Constituição Federal; altera a Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018; revoga dispositivos do Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969; e dá outras providências.

### **Análise do Instituto Sou da Paz sobre o PL 3045/22, que cria a Lei Orgânica da Polícia Militar**

O Instituto Sou da Paz tem acompanhado o debate sobre a Lei Orgânica das Polícias Militares desde o início de 2021 e sua tramitação na Câmara Federal. Durante 2021 elaborou em conjunto com outros parceiros uma proposta alternativa de lei orgânica que deu subsídio para as sugestões feitas ao projeto de lei na Câmara, tendo parte das suas propostas parcialmente incorporadas ao PL.

O Instituto Sou da Paz acredita que, embora o debate existente entre os próprios policiais contemple demandas corporativas e de classe que são legítimas, elas não podem ofuscar a discussão mais ampla sobre o modelo de polícia de que o país precisa. Nesse sentido, uma proposta de Lei Orgânica é a oportunidade para que a sociedade possa debater qual a polícia militar que o Brasil precisa e, nesse sentido, a legislação aprovada deve promover avanços e melhorias para a segurança pública e modernizar a estrutura da polícia militar, destacando a sua missão de valorização da vida e de preservação de direitos, e garantindo as condições estruturais adequadas para a execução das suas atribuições. Assim, é preciso valorizar e aprimorar os profissionais que nela trabalham, sem ignorar o necessário controle que uma instituição armada demanda.

Como parte integrante do marco regulatório da segurança pública no país, o projeto impacta questões relevantes relacionadas ao modelo federativo brasileiro e ao fortalecimento democrático no país.

Em função da sua complexidade e impacto, a nova legislação demanda uma ampla discussão, que vá além das polícias e suas entidades representativas e dos segmentos da sociedade civil que se dedicam institucionalmente ao aprimoramento da agenda de segurança pública no país. Esse debate precisa envolver ativamente parlamentares de todas as filiações ideológicas, os governos dos estados e os setores ligados à esfera da fazenda pública, gestão e planejamento, além das demais instituições que fazem parte do Sistema Único de Segurança Pública e a sociedade em geral.

### **Sobre o PL que chega ao Senado**

O projeto de lei da LOPM não sofreu mudanças substantivas na votação que o aprovou na Câmara Federal. Abaixo listamos as principais modificações e apontamos os principais aspectos negativos ou duvidosos que devem passar por reavaliação. Também apontamos pontos que podem ser ainda incluídos durante a tramitação no Senado para deixar o projeto mais adequado ao que se espera das polícias militares no país.

1. De uma forma geral, **houve alterações para tornar menos absolutas algumas atribuições das polícias e bombeiros militares**. Em muitos pontos do texto foram retiradas as expressões “privativamente” e em alguns pontos foi incluída a expressão “ressalvada a competência de”, o que sugere que houve um cuidado em não estabelecer atribuições ou atividades exclusivamente para as PMs, possivelmente uma resposta à pressão de outras instituições de segurança.

#### Exemplos e textos do PL:

Art. 5º, II – Saiu o "privativamente" em relação à atribuição de fazer o policiamento ostensivo.

Art, 5º - Saiu o inciso V, que repetia o anterior e acrescentava um extra:

V- realizar a prevenção dos ilícitos penais, adotando as ações necessárias ao pronto restabelecimento da ordem pública, no âmbito de suas atribuições constitucionais e legais;  
*Trecho excluído: bem como as ordens judiciais na sua competência de polícia de preservação da ordem pública, encaminhando à instituição responsável pela persecução penal*

No inciso XXII caiu um “privativamente” na administração de tecnologias

No inciso XXIV caiu o “privativamente” na administração das tecnologias

2. Em relação a atribuição ambiental, do inciso VII do artigo 5º, saiu o trecho que constava anteriormente, “ressalvadas as competências da União”. Num caminho inverso ao que foi identificado no item 1, aqui parece que a competência nas PM ficou mais absoluta. Por isso, é importante checar com especialistas do campo ambiental se há algum conflito aqui em relação às competências da União e o SISNAMA
3. No artigo 8º sobre cooperação para formação e treinamento, foi incluído o seguinte parágrafo único: **“Fica vedada a cooperação para formação e treinamento de natureza militar para as instituições civis.”** O que nos parece algo positivo.
4. No artigo 15, que estabelece os quadros das polícias e bombeiros militares, há alguns pontos a destacar: no quadro de oficiais entrou a **exigência de bacharelado em direito** (menos para bombeiros e nos casos de bacharelado na própria instituição), entrou também no artigo 39. Parece que houve uma tentativa de compor com a demanda de parte das polícias que querem a exigência de bacharelado em direito e outra parte que não quer, como é o caso de SP, que tem um curso próprio de formação de bacharéis, formando, inclusive, policiais de outros estados. **A nossa análise é de que não cabe a exigência de bacharelado em direito**, pois a formação policial é muito mais ampla e complexa do que o curso de direito pode dar conta e essa insistência em seguir no bacharelado apenas reforça uma cultura excessivamente jurídica no campo da segurança pública que dificulta que o campo policial seja construído de forma autônoma e com suas próprias

especificidades. Houve também uma pequena mudança no quadro de oficiais complementares, descrita abaixo, mas que nos parece que não traz prejuízo.

Exemplos e texto do PL:

Artigo 15º, I – do quadro dos oficiais – exige bacharelado em direito, menos para Bombeiros que podem ter outra formação conforme legislação estadual e nos casos de bacharelado na própria instituição policial

II – o Quadro de Oficiais Complementares passa a ser Quadro de Oficiais Especialistas e retira especificidades dos praças que podem ser promovidos e esse novo quadro. *Trecho excluído: quadro de praças integrado por oficiais oriundos do quadro de praças na graduação de sargento e subtenente, nos termos da legislação do respectivo ente federado.*

Art. 39 – requisito ser bacharel em direito ou em ciências policiais

- 5. Em relação às vagas para mulheres, a formulação acaba estabelecendo, na prática, um teto.** O que é negativo e contrário a uma política afirmativa de inclusão de mulheres nas forças de segurança.

Texto do PL:

Art. 15. § 6º Fica assegurado, no mínimo, o preenchimento do percentual de 20% (vinte por cento) das vagas nos concursos públicos por candidatas do sexo feminino, na forma da lei do ente federado, observado que, na área de saúde, as candidatas, além do percentual mínimo, concorrem à totalidade das vagas.

- 6.** Em relação ao porte de armas, saiu a menção à emissão do Certificado de Registro de arma de fogo, antes presente no artigo. Nos parece adequado, já que quem faz essa emissão é o Exército

Texto do PL:

Art. 17. § 4º As polícias militares e os corpos de bombeiros militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios certificarão o cumprimento dos requisitos para aquisição de armas e munições e habilitação para o porte e remeterão as informações para o registro no Sigma.

- 7. Em relação à elegibilidade do militar, os prazos passaram ser contados do pedido de registro da candidatura e não do registro propriamente dito**, como era antes, o que nos parece mais adequado, no entanto, estabelece que o período de mandato eletivo do militar será contado para fins de cálculo da remuneração na inatividade. Esse é um ponto bastante polêmico e que também consta da LONPC. Em casos como de funcionários do Senado Federal e da prefeitura de São paulo, o afastamento para cumprimento de mandato eletivo é contado para fins de aposentadoria. É preciso analisar mais a fundo.

Texto do PL:

Art. 22. § 2º Nas hipóteses do inciso II do *caput* deste artigo, após o término do mandato do militar, contar-se-á o tempo de exercício do mandato para recálculo da sua remuneração na inatividade, se não for integral.

**Sugestões de emendas**

Embora algumas das sugestões feitas pelo Instituto Sou da Paz tenham sido incorporadas no PL que veio ao Senado, acreditamos que a nova lei precisa enfatizar a necessidade de profissionalização e especialização da atividade policial dentro de uma doutrina de polícia democrática, racionalmente organizada, eficiente e respeitosa dos direitos humanos dos seus integrantes e da população em geral. Para isso, é necessário induzir mudanças tanto no mecanismo de gerenciamento de seus recursos humanos e materiais, como nas estruturas de controle e supervisão da atividade policial. No mesmo sentido, também é necessário atualizar o sistema de formação e treinamento, introduzindo novos currículos e procedimentos operacionais.

Nesse sentido, entendemos que existe espaço para aprimorar o PL ampliando a regulamentação sobre o uso da força e a padronização da atuação policial por meio de protocolos de procedimentos operacionais.

1. Em relação **ao uso da força**, o PL 3045/22 incluiu o artigo 42 que altera a Lei 13.675/18, a lei do SUSP, para incluir um parágrafo sobre uso da força, no entanto, entendemos que é insuficiente e que a própria lei orgânica das polícias militares deve incluir um item sobre uso da força, nos seguintes termos:

### **Do Uso da Força**

Art. 32. O uso da força pelos agentes da Polícia Militar deverá se pautar nos documentos internacionais de proteção aos direitos humanos e considerar, primordialmente:

I - o Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas na sua Resolução 34/169, de 17 de dezembro de 1979;

II - os Princípios orientadores para a Aplicação Efetiva do Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, adotados pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas na sua resolução 1989/61, de 24 de maio de 1989;

III - os Princípios Básicos sobre o Uso da Força e Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, adotados pelo Oitavo Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes, realizado em Havana, Cuba, de 27 de Agosto a 7 de setembro de 1999;

IV - a Convenção Contra a Tortura e outros Tratamentos ou penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em sua XL Sessão, realizada em Nova York em 10 de dezembro de 1984 e promulgada pelo Decreto n.º 40, de 15 de fevereiro de 1991.

Art. 33. O uso da força por agentes da Polícia Militar deverá obedecer aos princípios da legalidade, necessidade, proporcionalidade, moderação e conveniência.

Art. 34. Os agentes da Polícia Militar não deverão disparar armas de fogo contra pessoas, exceto em casos de legítima defesa própria ou de terceiro contra perigo iminente de morte ou lesão grave.

§ 1º Não é legítimo o uso de armas de fogo contra pessoa em fuga que esteja desarmada ou que, mesmo na posse de algum tipo de arma, não represente risco imediato de morte ou de lesão grave aos agentes da Polícia Militar ou a terceiros.

§ 2º Não é legítimo o uso de armas de fogo contra veículo que desrespeite bloqueio policial em via pública, a não ser que o ato represente um risco imediato de morte ou lesão grave aos agentes da Polícia Militar ou a terceiros.

§ 3º Os chamados “disparos de advertência” não são considerados prática aceitável.

Art. 35. Todo agente da Polícia Militar que, em razão da sua função, possa vir a se envolver em situações de uso da força, deverá portar no mínimo 2 (dois) instrumentos de menor potencial ofensivo e equipamentos de proteção necessários à atuação específica, independentemente de portar ou não arma de fogo.

Art. 36. Quando o uso da força causar lesão ou morte de pessoa(s), o agente da Polícia Militar envolvido deverá realizar as seguintes ações:

- I – facilitar a prestação de socorro ou assistência médica aos feridos;
- II - promover a correta preservação do local da ocorrência e o recolhimento das armas e munições dos envolvidos;
- III - comunicar o fato ao seu superior imediato e à autoridade competente;
- IV - preencher o relatório individual correspondente sobre o uso da força.

Art. 37. Deverão ser elaborados procedimentos de habilitação para o uso de cada tipo de arma de fogo e para cada instrumento de menor potencial ofensivo que incluam avaliação técnica, psicológica, física e treinamento específico, com previsão de revisão periódica mínima.

Art. 38. As Polícias Militares deverão criar comissões internas de controle e acompanhamento da letalidade, com o objetivo de monitorar o uso efetivo da força pelos seus agentes.

2. Em relação aos **protocolos e procedimentos operacionais**, foi incluída a obrigatoriedade de identificação do policial quando atuar de forma ostensiva e a obrigatoriedade de divulgação de relatórios anuais (menos sobre os efetivos, afastamentos e desligamentos), no entanto, avaliamos que é possível avançar ainda mais e nossa sugestão é que seja incluído um item nos seguintes termos:

### **Da Gestão e Controle da Atividade Policial e da Prestação de Contas**

Parágrafo único. No âmbito de suas atividades de policiamento ostensivo, o policial militar deverá ter sempre em seu uniforme identificação nominal, ou outro meio de identificação individual estabelecido pela sua instituição.

Art. 27. No cumprimento da sua missão constitucional, a polícia militar atuará de forma ostensiva, visivelmente identificada por meio de uniforme, armamento, viatura e equipamentos próprios autorizados por Lei.

Parágrafo único. No âmbito de suas atividades de policiamento ostensivo, o policial militar deverá ter sempre em seu uniforme identificação nominal, ou outro meio de identificação individual estabelecido pela sua instituição.

Art. 28. Os procedimentos, desde os mais rotineiros aos mais eventuais e/ou emergenciais, que constituam a missão constitucional da Polícia Militar, deverão ser padronizados em protocolos operacionais escritos, visando a apoiar o policial militar em suas atividades e a emprestar previsibilidade à ação policial, de forma que policiais e cidadãos possam conhecer as atribuições e os limites da conduta policial.

§ 1º O Comandante-Geral da Polícia Militar deverá estabelecer protocolos operacionais para as seguintes situações, além de outras previstas em lei ou que se façam necessárias em função de sua frequência ou gravidade:

- I - uso de armas de fogo;
- II - abordagem de pessoas;
- III - abordagem de veículos;
- IV - entrada em domicílios;



V - violência doméstica;

VI - agressão sexual;

VII - assédio sexual;

VIII - prisão de pessoas;

IX - transporte de pessoas presas;

X - perturbação do sossego;

XI - manutenção da ordem e controle de protestos.

§ 2º Os protocolos operacionais previstos neste artigo deverão:

- I- incluir as situações em que as Unidades Policiais Militares poderão ser empregadas, a cadeia de comando e as responsabilidades dos comandantes e supervisores;
- II- ser publicados no Diário Oficial e disponibilizados no sítio eletrônico da Polícia Militar do estado, do Distrito Federal ou do Território;
- III- ser redigidos de forma clara e sucinta;
- IV- ser apresentados nos conselhos estaduais de segurança pública e defesa social previstos pela Lei 13.675, de junho de 2018;
- V- conter, além de aspectos táticos, a finalidade da ação e os direitos a serem garantidos, bem como os dispositivos legais que embasem a atuação policial naquela situação específica;
- VI- ser atualizados e corrigidos periodicamente para o aperfeiçoamento da atividade policial militar e a melhoria das relações da instituição com seu público.

§ 3º Os Comandantes das Unidades Policiais Militares encarregadas da manutenção da ordem e do controle de protestos deverão assegurar que todos os policiais incumbidos desses procedimentos tenham recebido o treinamento adequado para tanto.

Art. 29. Os procedimentos policiais podem ser gravados por qualquer pessoa por qualquer meio, usando tecnologias de informação e comunicação.

§ 1º Ressalvadas situações excepcionais, expressamente previstas em lei, o policial militar que impedir a gravação de qualquer atuação policial por parte de um cidadão incorrerá em transgressão disciplinar, sem prejuízo da sua responsabilidade penal.

§ 2º O policial militar não poderá divulgar imagens de pessoas sob sua custódia sem prévia autorização judicial.

Art. 30. São deveres do Comandante da Polícia Militar, além de outros previstos em lei:

I - assegurar que todos os policiais mantenham registro das armas de fogo sob sua responsabilidade ou de sua propriedade;

II - estabelecer procedimentos e protocolos sobre policiamento ostensivo, policiamento comunitário, policiamento de protestos, policiamento por unidades especializadas, e outros tipos de policiamento empregados;

III - estabelecer protocolos de comunicação para o serviço de atendimento e despacho, e assegurar que os policiais encarregados por esse serviço, bem como seus supervisores, tenham recebido treinamento adequado para o desempenho das suas funções;

IV - estabelecer procedimentos e protocolos de supervisão, incluindo a definição das situações em que o supervisor deverá ser comunicado e aquelas em que o supervisor deverá estar presente;