

Ofício n. 2023/011999

Florianópolis, 05 de junho de 2023.

A Sua Excelência o Senhor
Deputado Estadual **MAURO DE NADAL**
Presidente da Assembleia Legislativa de Santa Catarina

Referência: Processo Legislativo PL./0056/2022

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Cumprimentando-o cordialmente, em atenção ao Ofício GP/DL/0639/2023, que trata do Projeto de Lei n. 0056/2022, que "*Garante ao agente de segurança pública autonomia para ativar ou não dispositivo de gravação de ocorrência*", sirvo-me do presente para apresentar a Vossa Excelência a manifestação do Centro de Apoio Operacional Criminal e da Segurança Pública do Ministério Público Estadual.

Atenciosamente,



FABIO DE SOUZA TRAJANO

Procurador-Geral de Justiça

Parecer n. 0013/2023/CCR

Solicitação de Apoio n. 05.2023.00019600-4

Interessado: Procurador-Geral de Justiça de Santa Catarina

Objeto: Parecer sobre o Projeto de Lei 0056.6/2022, que garante ao agente de Segurança Pública autonomia para ativar ou não dispositivo de gravação de ocorrência.

Projeto de Lei 0056.6/2022, que garante ao agente de Segurança Pública autonomia para ativar ou não dispositivo de gravação de ocorrência. Inconstitucionalidade formal. Legislação Estadual que prevê normas gerais de organização da Polícia Militar e garantia aos Policiais Militares. Competência privativa da União nos termos do art. 22, XXI, CF/88. Inconstitucionalidade Material. Projeto de Lei que visa assegurar arbitrariedade aos agentes públicos na prática dos atos administrativos a partir de interesse pessoal. Violação dos princípios da Moralidade e Eficiência da Administração Pública, previstos no art. 37, da CF/88.

1. Objeto do parecer.

Trata-se de parecer acerca do Projeto de Lei n. 0056.6/2022, de autoria do Deputado Estadual Jessé de Faria Lopes, que "*garante ao agente de segurança pública autonomia para ativar ou não dispositivo de gravação de ocorrência*", o qual foi encaminhado ao Centro de Apoio Operacional Criminal para análise e manifestação, por meio de despacho do Gabinete da Assessoria do Procurador-Geral de Justiça.

Do que se extrai da Justificativa apresentada à Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), o objetivo é proporcionar maior confiança do *Agente de Segurança Pública* em sua atuação e conferir-lhe possibilidade de conduzir o acionamento da câmera policial acoplada ao fardamento da maneira que julgar mais adequada, uma vez que "*a captura das imagens por*

meio das câmaras podem trazer versões distorcidas do que realmente ocorreu no momento da ocorrência, o que representa um sério risco, tanto para os policiais, quanto para a sociedade".

É o relato do essencial.

Passa-se, então, à análise da norma em questão.

2. Análise de Constitucionalidade e Legalidade do Projeto de Lei.

Antes de mais nada, imperioso frisar que a presente análise não se presta a adentrar nos aspectos de conveniência e oportunidade, tão pouco analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa do Projeto de Lei. De outro lado, serve de manifestação sem caráter vinculativo acerca do aspectos de constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei encaminhado a este Centro de Apoio Operacional.

Em complemento, destaca-se que não cabe ao Ministério Público exercer as funções de consultor jurídico e órgão de apoio de qualquer dos Poderes, visto que, apesar de cumprir papel relevante na defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, veda-se a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas, nos termos do art. 129, inciso IX, da Constituição Federal e art. 90, inciso XIV, da Lei Complementar n. 738/2019, especialmente no âmbito do MPSC.

Nesse contexto, expede-se o presente parecer a título de sugestão ao Procurador-Geral de Justiça, quanto à edição de normas jurídicas, consoante art. 55, VIII, b, da Lei Complementar n. 738/2019.

3. Da (in)Constitucionalidade Formal

O sistema legislativo pátrio fundamenta-se na supremacia da Constituição Federal, a qual confere fundamentos de validade às demais leis que compõem o ordenamento jurídico. Essa supremacia implica na superioridade

hierárquica das normas constitucionais em relação a todas as outras espécies normativas, que somente terão validade quando produzidas em conformidade com a forma e/ou conteúdo constitucionalmente previstos.¹

Assim, os Estados-membros, enquanto entes autônomos da Federação, devem respeitar os limites impostos pela Constituição da República. Isso implica dizer que a competência legislativa estadual será limitada ao comando normativo da Magna Carta, que, ao longo de seu texto, elencou a competência legislativa de cada ente da federação.

Em termos gerais, a Constituição Federal **conferiu à União competência privativa para legislar, entre outros, sobre normas gerais de organização e garantias das polícias militares (art. 22, inciso XXI).**

Importante destacar que, por **competência privativa**, deve-se entender aquela que pode ser objeto de delegação, embora atribuída a um único ente federativo.² Para tanto, é necessário que haja a delegação da União ao Estado-membro, por meio de lei complementar para tratar de questões específicas de interesse local.³

A partir dessas premissas, retornando ao Projeto de Lei em comento, observa-se que o tema abordado possui **normas gerais de organização e garantias** de agentes de segurança pública, as quais desbordam a competência legislativa. Vejamos o texto do Projeto de Lei em análise:

Art. 1º É assegurado aos **agentes de segurança pública** a ativação ou não de dispositivos institucionais de gravação de ocorrência.
Parágrafo único. Caso os equipamentos não contem com a opção de liga/desliga, é facultado ao **agente de segurança pública** a utilização do equipamento.

Observa-se, de antemão, que o Projeto de Lei se refere a agentes de

¹ NOVELINO, Marcelo. **Curso de direito constitucional**.14. Ed. Ver., ampl. E atual. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 191.

² NOVELINO; Ibidem, p. 625.

³ Art. 22. Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.

segurança pública de forma genérica.

À vista disso, por **agente de segurança pública** pode-se entender, a partir da leitura do texto Constitucional (art. 144, incisos I, II, III, IV, V, VI), os integrantes da Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Ferroviária Federal, Polícia Civil, Polícia Militar, Corpo de Bombeiros Militar e Polícia Penal.

Verifica-se, portanto, que a redação do Projeto de Lei em comento é omissa quanto à especificação de quais agentes de segurança pública está tratando, evidenciando **falta de técnica legislativa**, visto que em leitura da justificativa dada pelo redator, o entendimento que se extrai é no sentido de que a **legislação objetiva regulamentar os agentes da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina**.

Tal conclusão é possível tendo em vista que no texto da justificativa, o redator aborda elementos de "ocorrências policiais" e "câmeras policiais acopladas a farda do policial". A par disso, é sabido que, no Estado de Santa Catarina, é a Polícia Militar quem possui aparelhos de videomonitoramento acopladas ao seu fardamento.

Superados tais esclarecimentos, deixando evidenciado que o PL refere-se aos Policiais Militares, cumpre o retorno à análise da (in)constitucionalidade formal do intento legislativo.

Nos termos do art. 144, § 6º, da CF, a administração da Polícia Militar é subordinada aos governos dos Estados-Membros da federação, mas cabe privativamente à União legislar sobre normas gerais para organização, efetivos, material e garantias da categoria, isso porque a Polícia Militar, assim como o Corpo de Bombeiros Militares, é força auxiliar e reserva do Exército Brasileiro.

Partindo dessa premissa, vê-se que o legislador, ao estabelecer ao agente de segurança pública a garantia de auto determinação sobre a ativação ou não do dispositivo institucional de gravação audiovisual individual, institui, na verdade, uma ***norma geral de organização da Polícia Militar***, bem como uma

garantia pessoal ao Policial Militar, matérias que fogem da competência Estadual.

Quanto a competência legislativa, haure-se do texto Constitucional:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
XXI - **normas gerais de organização**, efetivos, material bélico, **garantias**, convocação, mobilização, inatividades e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares.

Constata-se que a proposta de legislação insere-se no ordenamento jurídico catarinense não como norma de segurança pública – pois não tem como escopo a implementação das câmeras corporais individuais em si –, mas sim, como norma que estabelece a forma como a Polícia Militar deve *administrar e organizar* o uso dos equipamentos de gravação durante a ocorrência policial, bem como confere ao Policial Militar uma *garantia* para agir conforme seu entendimento, a fim de assegurar e preservar sua própria segurança, aspectos sobre os quais compete à União legislar.

Tal entendimento se impõe a partir da análise do Decreto Lei Federal n. 667/69, que prevê as normas gerais de organização das forças reservas do Exército Brasileiro⁴, estabelecendo, entre outras providências, as competências, a estrutura hierárquica, as patentes, os cargos, as funções, instruções, armamentos, veículos e forma de atuação.

Assim como os aspectos acima elencados, o diploma legal dispõe que o **uso de fardamento pelos Policiais Militares é matéria elencada como norma geral de organização da Polícia Militar**, pois estampado na lei que as prevê, veja-se:

Art. 3º - Instituídas para a manutenção da ordem pública e segurança interna nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, compete às Polícias Militares, no âmbito de suas respectivas jurisdições:
a) executar com exclusividade, ressalvas as missões peculiares das Forças Armadas, o policiamento ostensivo, **fardado, planejado pela autoridade competente**, a fim de assegurar o cumprimento da lei, a manutenção da

⁴ Art 1º As Polícias Militares consideradas fôrças auxiliares, reserva do Exército, serão organizadas na conformidade dêste Decreto-lei.

ordem pública e o exercício dos poderes constituídos;

Resta evidenciado, a partir da leitura do Decreto Lei n. 667/69, que o fardamento do agente Policial Militar deve ser planejado pela autoridade competente dentro da instituição.

E, compulsando ao teor do Procedimento Operacional Padrão (POP) 201.1.8, o qual determinou que "*a Câmera Policial Individual é equipamento policial de uso obrigatório quando disponível na OPM para policiais militares de serviço*", verifica-se, no *Item 4D*, que o Policial Militar designado a portar a câmera deverá utilizá-la acoplada ao fardamento durante todo seu respectivo turno de serviço, devendo portar o equipamento em seu colete balístico na altura do peito e centralizado, usando o suporte adequado criado para essa finalidade. A partir disso, verifica-se que, a partir do POP supracitado, ***a câmera passou a fazer parte do fardamento dos Policiais Militares.***

Ademais, nota-se do Projeto de Lei em comento uma tentativa legislativa no sentido de conferir ao Policial Militar uma ***garantia***. Isso porque, pretende assegurar ao agente policial um direito pessoal com o fito de resguardar seus interesses pessoais de atuação em detrimento do interesse da sociedade, fugindo da esfera da segurança pública.

Portanto, sendo o uso de farda uma ***norma geral de organização da Polícia Militar e sendo o uso da câmera de monitoramento policial individual como parte obrigatória do fardamento***, assim como a previsão que delega arbitrariedade acerca de seu uso trata-se de uma garantia ao policial militar, o Estado de Santa Catarina não possui competência legislativa para sua regulamentação, pois a competência para legislar sobre as normas gerais de organização e garantias da Polícia Militar é privativa da União (art. 22, inciso XXI).

Nesse contexto, ***verifica-se que a Assembleia Legislativa de Santa Catarina não detém autorização constitucional para definir tais contornos legislativos acerca de normas gerais de organização da Polícia Militar, pois inexistente delegação da União ao Estado de Santa Catarina a***

6-11

autorizá-la a legislar sobre tal assunto.

Portanto, outro entendimento não há senão pela inconstitucionalidade formal do Projeto de Lei 0056.6/2022, por se tratar de matéria concernente as normas gerais de organização e garantias da Polícia Militar, cuja competência legislativa é privativa da União. Ademais, sem a observância aos preceitos constitucionais fere-se a própria estrutura federativa, em prejuízo aos princípios fundamentais que garantem a convivência harmônica dos entes federados.

3.1. Da (In)Constitucionalidade Material.

No mérito, a proposição, a nosso ver, merece igualmente ser rechaçada, senão vejamos.

A constitucionalidade material é a compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e as regras e princípios previstos na CF/88 ou na Constituição Estadual.

No caso em tela o tema do Projeto de Lei 0056.6/2022 recai sobre o uso de câmeras acopladas individuais pelos Policiais Militares do Estado de Santa Catarina a partir de convênio com o Poder Judiciário de Santa Catarina, que custeou o projeto a partir de verbas oriundas do Conselho Gestor de Penas Pecuniárias com a finalidade de dar *transparência às ações policiais, evitando falsas denúncias e assegurando a produção de provas, atendendo, portanto, ao interesse público*.

Consoante o POP 201.1.8 da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina, a Câmera Policial Individual é de uso obrigatório durante o serviço por ao menos um policial da guarnição, **o qual deve filmar toda a ação policial**, com a finalidade de dar transparência a toda a operação policial e produzir prova para instruir eventual persecução penal.

Dentre outras orientações sobre o uso da câmera corporal, extrai-se do POP que a gravação deverá ser iniciada automaticamente em caso de

ocorrências via 190 quando a guarnição estiver em deslocamento a 1km do local de risco; ou, em casos de abordagem rotineira, deverá o policial designado acionar manualmente a câmera assim que houver qualquer sinal de abordagem policial. Quanto ao desligamento da câmera, em ambas as hipóteses, só poderá ocorrer quando finalizado o contato com o abordado.

Por conseguinte, colhe-se do projeto legislativo o intento de modificar a orientação quanto ao uso das câmeras corporais, passando a prever que a gravação da ocorrência ficará sujeita ao Policial Militar responsável por seu uso, e também o poder de escolher se usará ou não a câmera de monitoramento individual integrada ao seu fardamento caso não possua a opção de ligar/desligar. Assim, o único critério para acionamento do equipamento seria a arbitrariedade do agente militar que conduziria a situação da maneira que julgasse pertinente, sem vínculo a outras justificativas além do seu entendimento pessoal.

Vê-se, portanto, que o Projeto de Lei privilegia o interesse pessoal do agente policial militar em detrimento do interesse público.

Salienta-se que o **interesse público** no uso das câmeras individuais reside na necessidade de controle da atividade policial e de transparência dos atos praticados pela Polícia Militar, assim como na necessidade de assegurar a segurança jurídica aos envolvidos na ocorrência policial e produzir possíveis provas aptas a instruir os processos criminais.

Não obstante, consoante a redação da Constituição Federal, a Administração Pública direta e 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**⁵, cabendo a cada órgão que a compõe exercer por meio de seus agentes públicos o poder a ela conferido.

Dessa forma, uma vez que a Polícia Militar se insere dentro da

⁵ Art. 37. A administração pública direta e 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

depreende que a conjuntura dos atos praticados pelos agentes da administração pública e os serviços públicos por eles prestados devem atingir ao bem comum de forma eficiente. Sob esse prisma, o Constituinte, novamente, determina à administração pública o dever de ter como norte de suas ações o interesse da coletividade, e não o interesse privado dos agentes públicos.

Sobre o princípio da eficiência administrativa, leciona Agra:

É um princípio que determina que a Administração Pública exerça suas competências de forma neutra, objetiva e transparente, **com o intuito de atingir a finalidade básica do Estado, o bem comum**, primando pela qualidade dos atos praticados e serviços prestados (grifo nosso).⁸

Trazendo tais ensinamentos à luz da presente análise, **percebe-se evidente afronta aos princípios da Moralidade e da Eficiência Administrativa pelo Projeto de Lei 0056.6/2022**, na medida em que o intento legislativo visa assegurar a prática de atos administrativos arbitrários pelos agentes policiais militares, em detrimento do interesse coletivo.

Portanto, a **edição de lei infraconstitucional que confere ao agente público garantia de agir arbitrariamente a partir de seu interesse pessoal em detrimento do interesse coletivo, fere os Princípios da Moralidade e Eficiência Administrativas, padecendo, então, de inconstitucionalidade material por afronta ao disposto no art. 37 da Constituição Federal.**

4. Conclusão.

Diante de todo o exposto, o Centro de Apoio Operacional Criminal e da Segurança Pública manifesta-se contrariamente à proposta legislativa em exame (PL n. 0056.6/2022), eis que, a nosso sentir, padece de vícios de inconstitucionalidade formal e material, por violação as regras elencadas nos artigos 22, inciso XXI e artigo 37, ambos da Constituição Federal, conforme as observações

ed, São Paulo: Saraiva Jur, 2022, p. 1.002.

⁸ AGRA, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional**. 10 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2021, p. 461.

descritas em epígrafe.

Florianópolis, 30 de maio de 2023.

[assinado digitalmente]

LUCIANA ULLER MARIN

Promotora de Justiça

Coordenadora

Centro de Apoio Operacional Criminal e da Segurança Pública

Fwd: Ofício GP/DL/0639/2023 (diligência)

Coordenadoria de Expediente <expediente.alesc@gmail.com>

Ter, 06/06/2023 11:46

Para:Secretaria Geral <secgeral@alesc.sc.gov.br>

 1 anexos (2 MB)

Of. 2023.011999 resposta Of. GP.DL.0639.2023.pdf;

Bom dia,

Segue documento para inclusão e leitura no Expediente da Sessão Plenária.
Favor confirmar o recebimento.

Atenciosamente,

Maureen Papaleo Koelzer
Gerente de Redação

----- Forwarded message -----

De: **Procuradoria-Geral de Justiça** <PGJ@mpsc.mp.br>

Date: ter., 6 de jun. de 2023 às 08:46

Subject: RE: Ofício GP/DL/0639/2023 (diligência)

To: Coordenadoria de Expediente <expediente.alesc@gmail.com>

Senhor Gerente,

Cumprimentando-a, por ordem do Procurador-Geral de Justiça, Doutor Fábio de Souza Trajano, encaminho o anexo Ofício n. 2023/011999, que trata de manifestação sobre o Projeto de Lei nº 0056/2022, que "Garante ao agente de segurança pública autonomia para ativar ou não dispositivo de gravação de ocorrência".

Peço a gentileza de confirmar o recebimento do e-mail.

Respeitosamente,

Priscilla Remor
Assessora Jurídica
Procuradoria-Geral de Justiça

De: Coordenadoria de Expediente <expediente.alesc@gmail.com>

Enviado: quinta-feira, 20 de abril de 2023 14:51

Para: Procuradoria-Geral de Justiça <PGJ@mpsc.mp.br>

Assunto: Ofício GP/DL/0639/2023 (diligência)

De ordem do Excelentíssimo Senhor Presidente Deputado Mauro de Nadal, encaminho o Ofício GP/DL/0639/2023, a fim de obter manifestação sobre o Projeto de Lei nº 0056/2022, que "Garante

ao agente de segurança pública autonomia para ativar ou não dispositivo de gravação de ocorrência", a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Solicito a gentileza de confirmar o recebimento deste *e-mail*.

Atenciosamente,

Maureen Papaleo Koelzer
Gerente de Redação

Coordenadoria de Expediente

Telefones (48) 3221-2954 / 3221-2560



Esta mensagem se trata de correspondência eletrônica para uso exclusivo de seu destinatário e pode conter informações confidenciais, que todas as informações contidas devem ser tratadas como confidenciais e não devem ser divulgadas a terceiros sem o prévio consentimento do seu remetente; e, caso não seja o destinatário e/ou a tenha recebido por engano, deve devolvê-la ao remetente e eliminá-la do seu sistema, não divulgando ou utilizando de forma total ou parcial as informações contidas em seu texto e/ou anexos.