ASPECTOS LEGAIS DA BUSCA PESSOAL REALIZADA PELA POLÍCIA MILITAR

LEGAL ASPECTS OF THE PERSONAL SEARCH CARRIED OUT BY THE MILITARY POLICE

Alan Patrick Paiva Conceição[1] Denison Melo de Aguiar[2]
Flávio Humberto Pascarelli Lopes[3] Bruno Patrício de Azevedo Campos[4]

RESUMO

O presente estudo procurou a entender a atividade policial, em especial o procedimento de busca pessoal, a partir da indagação: há legalidade da busca pessoal realizada pela Polícia Militar? O objetivo foi discutir o tema a partir de uma base teórica e doutrinária que fundamentem as ações da Polícia Militar, no que diz respeito ao procedimento, além de fazer uma verificação da jurisprudência. A metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica e teórica. O estudo pretende mostrar que, não obstante as discussões e divergências acerca da busca pessoal, o procedimento é legal, pois se trata de uma limitação de direito legítima e necessária às atividades de Segurança Pública, respeitados os requisitos da legalidade e proporcionalidade da ação policial.

Palavras-chave: Polícia Militar; Busca Pessoal; Legalidade; Ordem Pública; Segurança Pública; Poder de Polícia; Fundada Suspeita.

[1] Major da Polícia Militar do Amazonas. Bacharel em Direito pela Universidade Cidade de São Paulo. Especialista em Gestão Pública Aplicada à Segurança Pública pela Universidade do Estado do Amazonas. Especialista em Segurança Pública pela Facuminas. Especialista em Ciências Jurídicas pela Universidade Cruzeiro do Sul. Contato: al01patrick@gmail.com

[2] Pós-Doutor UniSalento (Itália-2024), Doutor em Direito. Doutor em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (PPGD/ UFMG). Mestre em Direito Ambiental pelo Programa de Pós- Graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas (PPGDA/ UEA). Advogado. Graduado em Direito pela Universidade da Amazônia (UNAMA/PA). Professor de ensino superior do curso de Direito da UEA. Professor da Academia de Polícia Militar do Amazonas (APM-PMAM). Professor de ensino superior do Centro Universitário de Ensino Superior do Amazonas (CIESA). Coordenador da Clínica de Mecanismos de soluções de Conflitos (MArbiC/UEA). Coordenador da Clínica de Direito e Cidadania LGBTI (CLGBTI/UEA). Coordenador da Clínica de Direito dos Animais (YINUAKA-UEA). Editor-chefe da Revista Equidade. Integrante do Grupo de pesquisa Desafios do Acesso aos Direitos Humanos no Contexto Amazônico da Escola Superior da magistratura do Amazonas (ESMAM). Professor permanente do Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública, cidadania e Direitos Humanos (PPGSP/UEA). Contato: denisonaguiarx@gmail.com Lattes: http://lattes.cnpq.br/9956374214863816 Orcid: https://orcid.org/0000-0001-5903-4203

[3] Pós-Doutor em Direito pela UniSalento. Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Amazonas. Mestre em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco. Doutor em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza. Diretor da Escola Superior da Magistratura do Amazonas. Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas. Contato: fpascarellilopes@icloud.com

[4] Especialista em Docência do Ensino Superior pela Faculdade La Salle de Manaus – UNILASSALE, E em MBA em Gestão Estratégica da Administração Pública pela Faculdade Descomplica – DESCOMPLICA. Graduado em Direito pela Escola Superior Batista do Amazonas – ESBAM. Chefe do Estado Maior Geral e Coronel da Polícia Militar do Amazonas – PMAM. E-mail: azevedoam@hotmail.com Lattes: http://lattes.cnpq.br/6612758484623284 Orcid: https://orcid.org/0009-0007-4983-6246

ABSTRACT

The present study sought to understand police activity, especially the personal search procedure, based on the question: is the personal search carried out by the Military Police legal? The objective was to discuss the topic from a theoretical and doctrinal basis that underlies the actions of the Military Police, with regard to procedure, in addition to verifying the jurisprudence. The study intends to show that, despite the discussions and disagreements regarding the personal search, the procedure is legal, as it is a legitimate and necessary limitation of rights to Public Security activities, respecting the requirements of legality and proportionality of police action.
Keywords: Military Police; Personal Search; Legality; Public order; Public security; Police Power; Suspicion founded.

INTRODUÇÃO

A Constituição de 1988 trouxe em seu cabedal uma série de dispositivos reguladores de conduta, bem como dispositivos protetores e asseguradores do livre exercício da cidadania, daí ter sido chamada, entre outros adjetivos, de Constituição Cidadã. Esta premissa inicial remete notadamente e, principalmente, à série de dispositivos encontrados no art. 5º da CF 88 (Brasil, 1988), os quais tratam diretamente dos Direitos e Garantias Individuais, sendo considerados, inclusive, como uns dos mais completos encontrados entre as mais modernas cartas constitucionais.

Por outro lado, e de igual importância, temos em nossa Carta Magna (Brasil, 1988), dispositivos que sustentam o funcionamento das Instituições Democráticas, os quais precisam exercer certo controle dentro da sociedade, de modo que aqueles direitos e garantias individuais possam ser de fato assegurados a todos, e de maneira isonômica, dentre os quais as instituições responsáveis por garantir o direito à Segurança Pública, quais sejam, as instituições policiais.

Ora, com a escalada da violência, notadamente observada nos noticiários, seja em nível local ou nacional, o Estado, para o qual a Segurança Pública é dever, é inevitavelmente chamado a agir. E para a execução de suas ações, encontram-se todas as instituições expressas nos incisos do art. 144 da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1998), as quais carregam o dever zelar pela ordem pública de maneira tal que a coletividade não se veja prejudicada por ações que vão de encontro ao estado de direito.

A ordem pública, aliás, é um conceito importante e merecedor de apurada análise em estudo futuro, em razão, justamente, do imperativo constitucional, disposto no *caput* do citado artigo: “A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da **ordem pública** e da incolumidade das pessoas e do

patrimônio, através dos seguintes órgãos [...]" (grifo nosso) (Brasil, 1988).

Voltando à questão das ações dos órgãos de segurança, brilhantes são as linhas traçadas por Cerqueira e Dornelles (2001, p. 69) ao considerar que:

> Em qualquer sociedade, a polícia é dotada de diversos poderes, com a finalidade de fazer cumprir a lei e de manter a ordem. Inevitavelmente, o exercício, por um policial, de qualquer um dos poderes de que desfruta tem um efeito imediato e direto nos **direitos e liberdades** dos seus concidadãos. (grifo nosso).

É comum, no entanto, ocorrerem discussões acaloradas no seio da sociedade, seja por meio de jornais, telejornais, sítios eletrônicos, redes sociais, comunidade acadêmica ou mesmo dentro da comunidade jurídica, por conta das ações e/ou procedimentos adotados pela polícia, em especial nas buscas pessoais, pelo fato de supostamente ferirem direitos e princípios constitucionalmente assegurados.

A atividade diária da Polícia Militar, na execução da sua missão constitucional de realizar o policiamento ostensivo, ocorre de tal modo que interfere direta e indiretamente na liberdade individual de toda a sociedade. Por isso a preocupação em analisar as ações desenvolvidas pela instituição no que tange ao cerceamento de direitos e liberdades individuais, observando a supremacia do interesse público. Por outro lado, não se pode ignorar outros princípios constitucionais, como o princípio da presunção de inocência, consagrado no artigo 5°, inciso LVII, no rol de direitos e garantias fundamentais, e o princípio da legalidade, pedra fundamental no Estado Democrático de Direito (Brasil, 1988).

De toda a discussão apresentada é que surgiu a preocupação em tentar buscar um entendimento do assunto frente a atividade policial, partindo do questionamento: há legalidade na busca pessoal realizada pela Polícia Militar?

O que se pretende mostrar ao término deste estudo é que a busca pessoal é sim um procedimento legal, sendo necessário, no entanto, que sejam respeitados alguns parâmetros, normas, princípios, assegurando direitos e garantias individuais constitucionalmente tutelados. Por isso as atenções concentram-se nos aspectos legais da busca pessoal realizada pela Polícia Militar no âmbito da sua missão constitucional de executar o policiamento ostensivo e preservar a ordem pública, olhando também para a inobservância do ordenamento jurídico que resulta no cometimento de arbitrariedades e na violação de direitos.

O objetivo geral é identificar os aspectos normativos, doutrinários e jurisprudenciais que fundamentam as ações da Polícia Militar, no que diz respeito ao procedimento de busca

pessoal, de forma que seja possível mostrar a legalidade da atuação policial, não obstante a existência de controvérsias sobre o assunto.

De maneira mais elaborada, pretende-se elencar as normas legais presentes na Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), percorrendo conceitos pertinentes à atividade administrativa do Estado no âmbito da atuação da Polícia Militar, estudando o posicionamento da doutrina e demais estudos acerca do assunto, compreender o que é e como se dá a busca pessoal, seus aspectos legais e sua previsão na legislação, entender temas e conceitos específicos, tais como Ordem Pública, fundada suspeita, discricionariedade, poder de polícia, abuso de autoridade, entender a atuação policial, avaliar a jurisprudência sobre o tema de forma a verificar o posicionamento dos tribunais.

A natureza desta pesquisa é definida como sendo básica, pois se trata de um tipo de investigação que busca ampliar a compreensão sobre o tema estudado, não tendo necessariamente que apresentar aplicações práticas imediatas ou objetivos diretos de resolução de problemas específicos, mas dando toda importância ao ponto de vista aqui defendido.

Trata-se, quanto a abordagem, de pesquisa qualitativa, por conta do alcance metodológico utilizado nas ciências sociais e em outras áreas de estudo que se concentram na forma de entender a contextualização de fenômenos complexos. Quanto ao objetivo, esta pesquisa está classificada como explicativa, ne medida em que se debruça sobre temas já conhecidos e explorados, com o fim de melhor compreender o objeto central de estudo e trazê-lo ao debate. Ainda para a classificação da pesquisa, tomou-se como base também os pressupostos apresentados por Vergara (1998), que a qualifica em relação a dois aspectos: quanto aos fins e quanto aos meios de investigação.

Quanto aos meios, a pesquisa é bibliográfica, uma vez que, para Vergara (1998, pg. 46), a pesquisa é assim classificada quando “o estudo sistematizado é desenvolvido com base em material publicado em livros, revistas, jornais, redes eletrônicas, isto é, material acessível ao público em geral”. Também será considerada pesquisa documental, porquanto da consulta à legislação pátria e à jurisprudência mais recente sobre o tema. Já quanto aos fins, a investigação é explicativa porque tem como principal objetivo “tornar algo inteligível, justificar-lhe os motivos, visando, portanto, esclarecer quais fatores contribuem, de alguma forma, para a ocorrência de determinado fenômeno.” (Vergara, 1998, pg. 45).

Para que possamos conhecer os aspectos legais da busca pessoal realizada pela Polícia Militar, este estudo foi dividido de forma a contemplar, num primeiro momento, a contextualização da atividade policial, enfatizando o objeto de estudo desse

trabalho, sob aspectos que remontam desde controle social exercido pelo Estado, percorrendo princípios constitucionais, e aqueles inseridos na missão da polícia militar. Num segundo momento, o estudo dedica-se ao conhecimento dos aspectos doutrinários e normativos da busca pessoal, visualizando posições doutrinárias acerca do tema, e adentrando em conceitos mais específicos tais como abordagem policial, trazendo um dos pontos de maior discussão em relação à legalidade da busca pessoal, qual seja, a fundada suspeita, com o posicionamento doutrinário e jurisprudencial acerca do assunto. No capítulo seguinte é apresentada a metodologia, ressaltando o caráter bibliográfico, documental e explicativo da pesquisa. No quarto capítulo são expostos os principais pontos que robusteceram o presente estudo para, por fim, chegar às considerações finais, onde são apresentados os pontos defendidos nessa pesquisa (Vergara, 1998).

O trabalho científico refere-se a um processo de investigação sistemática e rigorosa cuja finalidade é adquirir conhecimento e buscar compreender um determinado fenômeno. Ele envolve a aplicação de métodos e técnicas científicas para coletar, analisar e interpretar dados de maneira objetiva, procurando responder a perguntas alvo, testar hipóteses e contribuir para a construção do conhecimento em uma determinada área. Para tanto, é necessário seguir etapas gerais que caracterizam e classificam a abordagem científica.

De acordo com Severino (2013), é necessário que o trabalho científico constitua uma totalidade de inteligibilidade, estruturalmente orgânica, formando uma unidade com sentido intrínseco e autônomo para que o leitor, que não participou de sua elaboração, possa compreender a ideia ou a proposta apresentada no decorrer do trabalho.

Todos os campos de estudo empregam métodos para efetivar a geração do saber. Para Lakatos e Marconi (2001, pg. 83) “[...] o método é o conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo, traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões dos cientistas”.

Sendo esta pesquisa classificada como bibliográfica, não há entrevistados, mas tão somente a coleta de dados realizadas autores e obras selecionadas, que subsidiam a produção do conhecimento. O diálogo, portanto, ocorre entre o pesquisador e as obras consultadas, resultando daí a discussão elementar sobre o objeto estudado. Tozoni-Reis (2010, p.128) assim leciona sobre a pesquisa bibliográfica:

> A pesquisa bibliográfica tem como principal característica o fato de que a sua fonte dos dados é a bibliografia especializada. Todas as modalidades de pesquisa exigem uma revisão bibliográfica, uma busca de conhecimentos sobre os fenômenos investigados na bibliografia especializada, mas só a pesquisa bibliográfica tem como campo de coleta de dados a bibliografia.

Este estudo também é considerado uma pesquisa documental, na medida em que busca fontes de consulta na legislação e jurisprudência pátria, conforme continua Tozoni-Reis (2010, p. 141) em sua lição:

> A pesquisa documental tem como principal característica o fato de que a fonte dos dados, o campo onde se procederá a coleta dos dados, é um documento (histórico, institucional, associativo, oficial etc.). Isto significa que a busca de informações (dados) sobre os fenômenos investigados é realizada nos documentos que exigem, para a produção de conhecimentos, uma análise, no caso, a documental. Por documentos, podemos entender, por exemplo, as normas jurídicas ou os documentos oficiais de políticas públicas.

Quanto ao tipo de abordagem esta pesquisa foi qualitativa, já que o alcance metodológico utilizado nas ciências sociais e em outras áreas de estudo que se concentram na forma de entender a contextualização de fenômenos complexos. Conforme assevera Ternoski (2022, p. 1), "a abordagem de pesquisa qualitativa surge nas ciências como um olhar mais detalhista ao objeto de pesquisa, tenta entender contextos peculiares para determinar o sentido de causa e efeito do objeto". Ainda sobre a pesquisa qualitativa, vale ressaltar o oque ensina Richardson (1999, p. 102):

> O objetivo fundamental da pesquisa qualitativa não reside na produção de opiniões representativas e objetivamente mensuráveis de um grupo, está no aprofundamento da compreensão de um fenômeno social por meio de entrevistas em profundidade e análises qualitativas da consciência articulada dos atores envolvidos no fenômeno.

Quanto ao objetivo, esta pesquisa está classificada como explicativa, ne medida em que se debruça sobre temas já conhecidos e explorados, com o fim de melhor compreender o objeto central de estudo e trazê-lo ao debate. Ainda para a classificação da pesquisa, tomou-se como base também os pressupostos apresentados por Vergara (1998), que a qualifica em relação a dois aspectos: quanto aos fins e quanto aos meios de investigação.

CONTEXTUALIZANDO OS ASPECTOS LEGAIS DA BUSCA PESSOAL

Para que seja possível fazer um estudo sobre os aspectos jurídicos, administrativos e sociais que orbitam no entorno das ações da Polícia Militar, aqui especificamente direcionando ao procedimento de busca pessoal, é necessário que seja feita a devida contextualização desse tema, em face primeiramente do controle social exercido pelo Estado, compreendendo a atuação da Polícia Militar e o âmbito das suas atribuições e a base normativa em que estão aparadas as suas ações, bem como é necessário entender alguns conceitos oriundos do texto constitucional e dos princípios que regem o funcionamento da

estrutura estatal.

O PAPEL DO ESTADO NO CONTROLE SOCIAL

O homem, num dado momento da história, renunciou à sua própria vontade e desejo de justiça instintiva para viver de acordo com a vontade coletiva. Rousseau[5] chamou essa transição de pacto social, ou contrato social, uma forma de associação pacífica entre os homens, na qual se submetiam a uma nova relação de poder e de direitos. O estado natural, então, deu lugar ao estado civil e, por conseguinte, deu origem ao conceito de Estado. nas lições de Rousseau (2011, p. 31):

> Naquele instante, no lugar da pessoa particular de cada contratante este ato de associação produz um corpo moral e coletivo, composto de tantos membros como a assembleia de votantes, o qual recebe deste mesmo ato sua unidade, seu *eu* comum, sua vida e sua vontade. Esta pessoa pública que se forma assim pela união de todas as outras, recebeu o nome de *cidade*, e agora recebe o de *república* ou de *corpo político*, chamado por seus membros de *Estado*, quando é passivo; *soberano*, quando é ativo, *poder*, comparando-o com seus semelhantes [...].

Assim também argumentou Thomas Hobbes apud Sabadell (2000, p.29), em suas principais obras[6], afirma que é necessário estabelecer limites para a convivência social. Nesse momento os homens "abandonam as armas e entregam os direitos naturais a uma autoridade central, a um soberano". É esse poder permite, hoje, organizar toda a estrutura administrativa e de controle social.

Esse controle social pode ser exercido de duas formas, segundo Sabadell: "como instrumento de orientação e como meio de fiscalização do comportamento social da pessoa". E nesse segundo critério é que estão inseridas as instituições policiais com o intuito de fazer valer as normas jurídicas criadas pelo Estado. A polícia, ainda na análise da autora, como a advocacia e a magistratura, faz parte dos operadores do direito, porém em um escalão mais baixo e sem o mesmo poder e prestígio, ao que afirma:

> A polícia participa da aplicação do direito enquanto corpo organizado que se encarrega do controle social nos seus aspectos mais "fortes" (repressivos). Ela efetua a primeira filtragem dos futuros "clientes" do sistema jurídico. De sua atuação depende o modo e a direção da "concretização" do direito, sobretudo na área penal (SABADELL, 2000, p. 175).

Embora esteja inserida no campo dos operadores do direito, sua atuação não é vista da mesma forma que os demais órgãos. O fato de lidar com situações cotidianas envolvendo

[5] Do contrato social (1762).
[6] Sobre o cidadão (1642) e Leviatã (1651).

o cometimento de crimes, infrações e contravenções, em virtude das quais, na maioria das vezes, é necessário o uso da força, reforça a imagem repressiva da instituição.

Ora, se o Estado é o detentor do uso legítimo da força, exerce esse poder através dos órgãos policiais. Na esclarecedora lição de Rosa (2011, p. 180), "o Estado não pode ser omisso no exercício de suas funções, e as corporações policiais por meio do uso legítimo da força garantem a efetividade das decisões e a integridade física e patrimonial dos cidadãos". A omissão, aliás, pode e deve gerar a responsabilização do ente que tinha por obrigação agir.

Por isso, o Estado, através da polícia, deve atuar de maneira preventiva e proativa, de modo que o estado de tranquilidade pública seja permanente, ou no mínimo duradouro, visto que o crime, de acordo com Durkheim[7] (1985), é um fato social e está presente em todas as sociedades. A considerar os ensinamentos do pensador, o Estado teria a missão interminável de cuidar do bem comum e promover a tranquilidade e o sossego públicos.

DIREITOS E GARANTIAIS INDIVIDUAIS: BREVE ANÁLISE

A Carta Constitucional de 1988, como bem sabemos, foi um instrumento revolucionário no que tange a salvaguarda de garantias e direitos individuais. O reconhecimento desses direitos é, de certa maneira, tema recente nas legislações contemporâneas. Trata-se de prerrogativas inerentes ao indivíduo inserido no contexto de sociedade em face do Estado Democrático, ou constitucional, no qual exercício dos poderes soberanos não pode suprimir ou ignorar que os seus cidadãos possuem, individualmente, direitos que precisam ser assegurados pelo Estado, protegendo-os de possíveis violações.

É bem verdade que os direitos e garantias fundamentais são invioláveis, ou seja, não são passíveis de impedimento ou supressão, não podendo, pois, ser desrespeitados por qualquer autoridade ou lei infraconstitucional, sob pena de sanções penais, cíveis e administrativas. Então como ponderar as ações do Estado que definem, limitam ou condicionam direitos e liberdades individuais ou coletivas? Passaremos à análise da questão, contextualizando a atividade policial.

A SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO

Partindo do estudo do controle social exercido pelo Estado, importante falar cobre o princípio da supremacia do interesse público. Para o professor Carvalhosa (2014) "o

[7] Émile Durkheim (1858 - 1917), pensador e sociólogo francês, considerado um dos pais da sociologia moderna.

princípio em tela é a própria razão do Estado Democrático de Direito.". É, pois, um princípio fundamental para o bom funcionamento das instituições de Estado, e uma das bases do direito administrativo, ampara a atuação estatal na esfera de defesa da coletividade, deve fazer com que o interesse coletivo sempre venha a prevalecer sobre interesses individuais ou privados quando da existência de conflitos.

Evidente que essa supremacia deve, antes de tudo, respeitar as garantias constitucionais, para que não haja desequilíbrio na relação entre o Estado e os seus cidadãos. Como bem pontua Giovana Maria da Conceição, em estudo sobre o tema:

> A busca do equilíbrio entre os interesses públicos e privados se mostra indispensável, principalmente para evitar ações autoritárias e demasiados privilégios da Administração Pública sobre o particular. O agir comedido do Estado se faz necessário, pois, uma vez assegurado pela própria Constituição os direitos individuais, a prevalência permanente do interesse público, tornaria o agir do Estado autoritário e incompatível com o Estado democrático de direito (Conceição, 2020).

É um princípio crucial para garantir que as ações do Estado sejam orientadas pelo bem-estar da sociedade como um todo, em detrimento de interesses particulares que possam surgir, sendo, portanto, fundamental para a compreensão da administração pública e suas relações com os cidadãos.

ATRIBUIÇÕES DA POLÍCIA MILITAR

A polícia, desde a sua origem, sempre teve como responsabilidade a manutenção da ordem pública, vista como essencial ao bom funcionamento do Estado e suas instituições. Acerca disso, Rosa[8] (2011, p. 179-180) leciona que “o exercício da atividade policial é função tão antiga que se perde na noite dos tempos”, e vai além, quando diz que “a polícia no decorrer dos tempos tem se mostrado como a instituição responsável não só pela manutenção da ordem pública, mas também pelo cumprimento das decisões administrativas e judiciais”.

Além disso, a atividade de polícia administrativa exercida pela polícia militar tem como missão precípua a manutenção da ordem pública, bem como garantir que os direitos fundamentais assegurados da Constituição Federal não sejam violados.

No cumprimento da missão de manutenção da ordem pública, a polícia utiliza de

[8] Paulo Tadeu Rodrigues Rosa é juiz-auditor substituto na Justiça Militar do Estado de Minas Gerais, professor universitário de direito penal e processual penal, mestre em direito pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, membro do IBCcrim, membro titular da Academia Ribeirão Pretana de Letras Jurídicas e membro correspondente da Academia Brasileira de Letras Jurídicas.

procedimentos rotineiros, assim, a busca pessoal realizada pela polícia militar é uma constante no serviço policial. Não obstante a polêmica gerada em torno desse procedimento, cumpre-nos buscar esclarecer os seus fundamentos, de forma que se entenda a importância de conhecer as bases legais que sustentam a ação da polícia, para que o policial esteja preparado e consciente do papel que exerce como representante do Estado, tanto na execução da busca pessoal como, também, nas demais atribuições e missões decorrentes da necessidade realizar o controle social.

BASES NORMATIVAS: A CONSTITUIÇÃO FEDERAL E O CÓDIGO DE PROCESSO PENAL

Algumas características do trabalho policial, especialmente da Polícia Militar, a exemplo da busca pessoal, apesar de gerarem um conflito de ordem mais social do que legal, têm toda a sustentação normativa necessária à sua execução e, não obstante a possível existência de elementos conceituais que contradigam essas ações, havendo respeito aos princípios básicos e fundamentais da nossa legislação constitucional e infraconstitucional, a missão policial estará legalmente ajustada.

Sobre a missão da Polícia Militar, o texto Constitucional de 1988 guarda no art. 144, § 5º que "às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública". Já o Código de Processo Penal brasileiro no art. 240, § 2º, regula a realização da busca pessoal será executada "quando houver fundada suspeita de que alguém oculte consigo arma proibida ou objetos" os quais podem ser, ainda segundo a lei, coisas achadas ou obtidas por meios criminosos, instrumentos de falsificação ou de contrafação ou os próprios objetos falsificados ou contrafeitos, armas e munições ilegais, objetos para prova de infrações, escritos que servem de esclarecimento à elucidação de crimes e ainda, conforme a letra "h" do § 1º artigo 240, para a coleta de "qualquer elemento de convicção".

Ainda sobre o procedimento de busca pessoal, o CPP é claro, no art. 244:

> A busca pessoal independerá de mandado, no caso de prisão ou quando houver **fundada suspeita** de que a pessoa esteja na posse de arma proibida ou de objetos ou papéis que constituam corpo de delito, ou quando a medida for determinada no curso de busca domiciliar. (Grifou-se).

As ações da Polícia Militar, também conhecida por polícia administrativa ou preventiva, estão num plano onde ocorre o choque entre princípios, uma espécie de incompatibilidade normativa, assim definida por Norberto Bobbio[9] (1982, p. 85), e, como

[9] Filósofo, escritor e senador vitalício italiano, considerado um dos filósofos mais importantes do século 20. Como professor universitário e escritor, ocupou-se de teoria política, filosofia do direito e história do

sugere, deve-se optar por um princípio em detrimento do outro quando não for possível estabelecer um equilíbrio entre eles.

Como já analisado na seção anterior, é necessário que haja ponderação entre os princípios que regem a dignidade e a privacidade e os princípios que regulam a necessidade de se estabelecer a supremacia do interesse público, bem como de garantir o direito a Segurança Pública e, mais ainda, a sensação de segurança.

A ORDEM PÚBLICA

A manutenção da ordem pública, mandamento com origem no direito fundamental Segurança Pública, é missão atribuída às forças policiais e constitui condição essencial para a existência e convivência em sociedade. O imperativo constitucional de preservar a ordem pública amplia consubstancialmente a atividade dos órgãos de segurança uma vez que o termo é abrangente, daí ser importante a sua assimilação. Sousa[10] (2009, p. 21), em excelente anotação, ensina:

> A ordem pública, para além de ter contornos bastante indefinidos, mantém uma relação estreita, ainda que nem sempre clara, com os aspectos da legalidade, legitimidade, da moral, da política, suscitando muitos problemas enquanto base de actuação não só das autoridades de ordenação, como também das forças de ordem e de segurança pública.

Essa relação com legalidade e legitimidade conduz ao entendimento da matriz que regula a atuação estatal no tocante às atividades de controle social. A legitimidade garante quem pode e a legalidade garante o que pode, e estarão sempre em conjunto, de forma a se complementarem. Sendo a atividade policial uma expressão do controle social exercido pelo Estado, não é concebível que seja desenvolvida de maneira aleatória ou desordenada. Não podendo, portanto, atingir aquilo que subjetivamente conhecemos por justo e correto, nem tampouco, se sobrepor ao nosso ordenamento jurídico.

A ordem pública constitui um misto de normas jurídicas, princípios éticos e morais, políticos e econômicos pelos quais a harmonia social é regida. Trata-se, pois, de um estado no qual os poderes legalmente constituídos estão em perfeito equilíbrio. Rosa direciona o conceito:

---

pensamento político.

[10] António Francisco de Sousa é mestre em Direito Público pelo Instituto de Direito Público da Faculdade Direito da Universidade de Freiburg – Alemanha. Doutor em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade do Porto – Portugal. Professor da Faculdade de Direito do Porto – Portugal. Autor da obra "A Polícia no Estado de Direito". São Paulo: Saraiva, 2009.

> A ordem pública pode ser entendida como sendo uma situação de convivência pacífica e harmoniosa da população, fundada nos princípios éticos vigentes na sociedade, e refere-se à paz e à harmonia da convivência social, excluídos assim, a violência, o terror, a intimidação e os antagonismos deletérios, que deterioram àquela situação (**Forças policiais e Ordem Pública**. Disponível em: <http://www.advogado.adv.br/direitomilitar/ano2003/pthadeu/forcaspoliciaiseordem publica.html>. acessado em 17 de mar. de 2014).

Para Lazzarini (2000, p. 177), a ordem pública pode ser analisada de um ponto de vista mais prático do que conceitual, de forma que seja possível visualizar o significado do termo, mais que o próprio conceito. Desta forma, leciona o renomado autor:

> A noção de ordem pública, em verdade, é mais fácil de ser sentida do que definida e resulta, no dizer de Salvat, citado em acórdão do Supremo Tribunal Federal, de um conjunto de princípios de ordem superior, políticos, econômicos, morais e algumas vezes religiosos, aos quais uma sociedade considera estreitamente vinculada à existência e conservação da organização social estabelecida. A noção, portanto, obedece a um critério contingente, histórico e nacional.

Se a paz e a harmonia sociais compreendem o conceito de ordem pública, então a missão das forças policiais e, em especial análise da polícia militar, é garantir com esse estado antidelitual, logo pacífico e harmonioso, não seja interrompido. Assim, estaríamos iniciando a construção da base que sustenta toda a estrutura sobre a qual repousam as ações de polícia administrativa (e preventiva), atuando na manutenção da ordem pública e na garantia dos direitos fundamentais, combatendo a prática de ilícitos penais.

A SEGURANÇA PÚBLICA COMO DIREITO FUNDAMENTAL E A MISSÃO CONSTITUCIONAL DA POLÍCIA MILITAR

Tratado o tema ordem pública, cabe-nos adentrar no conceito de segurança pública. Importante anotar que o Texto Constitucional faz referência a segurança em mais de um dispositivo. Já no preâmbulo constitucional[11] encontramos o seguinte:

> Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, **a segurança**, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL (grifo nosso).

[11] Embora não tenha valor jurídico algum, o preâmbulo é um anúncio prévio, um prefácio do que virá do que se vai encontrar no âmago do texto constitucional.

O dispositivo constitucional que traz o rol de direitos e garantias fundamentais enuncia que: "todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, **à segurança** e à propriedade, [...]" (grifo nosso). No *caput* do art. 6º temos: "são direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, **a segurança**, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição" (grifo nosso). E, finalmente, o *caput* do art. 144 da Carta Maior traz, *ipsis litteris:* "A **segurança pública, dever do Estado**, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: [...]" (grifamos). É um direito tão importante que se encontra presente em diversos diplomas internacionais que tratam sobre direitos humanos[12].

Tomando por base a manifesta preocupação do legislador em tratar tão relevante tema em várias passagens no corpo do Texto Constitucional, é de fácil conclusão que a segurança pública é sim um direito fundamental, além de social. O dever do Estado em proporcionar a segurança pública, é mais que um fundamento para atuação dos órgãos policiais. Constitui um direito fundamental dos mais essenciais ao ser humano, pois configura o estado no qual a expressão da liberdade não sofre danos ou limitações ilegais. Nesse sentido, Sousa[13] leciona que o estado de segurança corresponde à ausência de perigo, sendo "a qualidade ou estado do que é seguro", e vai além, argumentando que:

> A segurança pública corresponde, pois, a um estado que possibilita (viabiliza) o livre exercício dos direitos, liberdades e garantias consagradas na Constituição e na lei. A segurança é, simultaneamente, um bem individual e colectivo, tal como a sociedade pertence a todos e a cada um (SOUSA, 2009, p. 30).

Como direito social e fundamental que é, a segurança pública torna-se objeto dos mais essenciais ao livre e pleno exercício da liberdade humana. É, sem dúvida, ponto de discussão nos mais variados setores e camadas da sociedade em razão do seu caráter extremamente atual. Da conversa no boteco aos debates acadêmicos, dos telejornais ao Congresso Nacional, é inegável a abrangência e atualidade do tema. Greco (2012) leciona que isso ocorre por conta da diferença socioeconômica existente em nosso país, onde a má

[12] Conforme se encontra no art. 7º, item 1 da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José) e art. 5º da Convenção Europeia de Direitos Humanos. O art. 3º da Declaração Universal dos Direitos Humanos traz o seguinte: "todo indivíduo tem direito à segurança da sua pessoa", e o art. 7º dispõe que "todos têm o direito a serem protegidos".

[13] *Op. cit.* p. 30.

distribuição de renda gera nas camadas mais pobres da sociedade uma justificada sensação de injustiça, fazendo com que classes menos privilegiadas busquem ascender às camadas superiores, recorrendo muitas vezes ao crime para atingir esse objetivo. E chama a atenção para o seguinte:

> [...] a segurança pública no Brasil ocupa papel tão importante, ao contrário do que ocorre em outros países, que , por cumprirem com suas funções sociais, por não permitirem a existência de abismos entre as camadas da sociedade, suas forças policiais são utilizadas em casos excepcionais (GRECO, 2012, p. 3).

É de se considerar uma visão um tanto utópica imaginar uma sociedade totalmente igualitária no contexto globalizado e capitalista no qual vivemos. Mas ainda que a divisão de classes, ou camadas sociais não deixe de existir, o direito à Segurança Pública prevalecerá em nosso ordenamento jurídico, mais precisamente resguardado em nossa Constituição, pelo menos até que, desnecessariamente, venha uma outra carta e anule esse direito fundamental.

2. BUSCA PESSOAL: DISCUTINDO O TEMA

Após termos apresentado as argumentações acerca da contextualização da revista pessoal, trazendo à baila a discussão dos conceitos encontrados no texto constitucional, que fundamentam a missão dos órgãos responsáveis pela Segurança Pública e formam a base normativa para os posicionamentos doutrinários, quais sejam, a Ordem Pública e o próprio conceito de Segurança Pública, é necessário adentrar no universo da atividade policial e da busca pessoal propriamente dita, analisando os posicionamentos doutrinários que permeiam o procedimento, enfatizando o poder de polícia e os princípios da atuação policial e tratando também a questão do uso da força.

DEFINIÇÃO DE ABORDAGEM POLICIAL

Abordagem policial, é o procedimento policial que consiste numa ação através da qual o agente público procura coisa ou objeto que se sabe ou suspeita-se que a pessoa abordada traga consigo, junto ao seu corpo ou em suas vestes. O Manual Básico de Abordagem Policial da Polícia Militar do Estado da Bahia (2000, p. 37) traz a seguinte definição para abordagem policial: “abordagem é o ato de aproximar-se e interpelar uma pessoa a pé, motorizada ou montada com o intuito de identificar, orientar, advertir, assistir, revistar, prender, etc.”.

Já a revista, ou busca pessoal, vai além, pois incide diretamente no corpo da pessoa abordada, com a finalidade clara de procurar, ou localizar quaisquer indícios de ilicitude. No entanto, fora do debate etimológico ou semântico, é comum o uso de ambas as expressões para designar este último procedimento.

Sobre a revista pessoal, assim leciona Sousa[14], ao destacar a existência de dois tipos de revista pessoal, uma com fim essencialmente de prevenção do perigo, ou revista policial propriamente dita, citando como exemplo as revistas realizadas na entrada dos estádios ou nos aeroportos. E outra com fim repressivo, cuja finalidade é realizar a busca por objetos relacionados com o cometimento de um crime ou que possam servir de prova. Assim resume o nobre professor (2009, p. 222): "Enquanto a revista policial incide sobre qualquer pessoa (por exemplo, que vá ao jogo de futebol, que se encontre em certos locais ou que queira viajar de avião), já a revista de polícia criminal incide sobre pessoas sobre as quais recai uma suspeita". Tal menção à doutrina portuguesa é para fins apenas comparativos, uma vez que não temos no Brasil o Direito Policial, recente em Portugal, e mais maduro no direito francês e alemão.

A busca pessoal decorrida no âmbito das ações da polícia militar consiste numa ação na qual o agente público age por decisão exclusivamente sua, após prévia análise subjetiva das circunstâncias em que se encontra no momento. Logo, podemos concluir que essa decisão parte de uma postura proativa do policial. Além disso, o poder de revistar compreende o poder de emitir ordens necessárias á realização da revista. Nesse sentido, Sousa (2009, p. 224), considera a revista um ato material, e destaca:

> Numa operação de revista, só as *ordens complementares* poderão ser executadas com recurso à coacção. Destas *ordens complementares* fazem parte, por exemplo, a ordem dirigida ao automobilista para que desça do seu automóvel e se coloque numa determinada posição, permanecendo quieto até à conclusão da operação.

A atividade policial, sobretudo a exercida pela polícia administrativa, coloca frente a frente, Estado e cidadão, fornecedor e cliente do produto segurança pública. Talvez seja a relação que mais ocorre no dia a dia, quando pensamos num contato direto com o público, uma vez que a polícia é chamada para resolver problemas que vão desde a falta de energia elétrica, até situações mais complexas, realmente pertinentes à atividade de polícia propriamente dita, afinal, tudo envolve Segurança Pública.

Nesse contexto de proximidade com o público, a abordagem policial é o ápice do

[14] *Op. cit*., p. 221.

encontro, do qual podem originar diferentes situações e resultados. Ramos e Musumeci (2005, p. 53) definem a abordagem policial como sendo "situações peculiares de encontro entre polícia e população, em princípio não relacionadas ao contexto criminal".

No tocante à busca realizada em mulheres, Greco (2012, p. 36) leciona que "Hoje em dia, é muito comum que as infrações penais sejam cometidas por mulheres, principalmente o tráfico de drogas e o porte ilegal de armas. Assim, faz-se necessária, muitas vezes, quando houver fundada suspeita, a realização dessas buscas pessoais". Assim, visando evitar condutas lesivas ao pudor feminino, o próprio CPP estabeleceu, no art. 249, que a busca pessoal realizada em mulher, deverá ser feita por mulher, desde que não importe retardamento da diligência. Quanto a esta ressalva observada no dispositivo legal, é de bom senso tratar como situação especialíssima, de forma que, na situação prática, somente outra mulher venha a realizar a revista quando a suspeita recair sobre mulher, como forma de evitar constrangimentos desnecessários.

Ora, se da abordagem policial podem resultar diferentes situações, presume-se, então, que a dinâmica do encontro exige uma multiplicidade de procedimentos, coerentes, legais e proporcionais, a serem adotados pelos policiais, e que são resultantes de uma avalição prévia desses profissionais. Dessa forma, são as circunstâncias que determinam como vai se desenvolver essa interação. Sobre esse procedimento policial, interessante destacar crítica de Pinc[15]:

> A abordagem é uma ação policial que desagrada, se não todas, a grande parte das pessoas que passam por essa experiência. Parece impossível imaginar alguém agradecendo a um policial ao término de uma abordagem. Essa é uma atitude compreensível, porque ninguém gosta de ter seus direitos cerceados e sua privacidade invadida, mesmo que seja por alguns minutos (2007, p. 7).

Muito se alega que a revista pessoal é um procedimento policial que atenta contra a liberdade de ir, vir e permanecer em locais públicos, ou seja, a liberdade de locomoção, direito tutelado no art. 5º, XV, CF/88. Certamente, não há como imaginar alguém agradecendo após uma abordagem policial. Pelo contrário, é justamente da não aceitação dessa interferência na liberdade individual, no direito básico de ir e vir, que surgem as críticas que motivaram a elaboração deste estudo. Embora, como se vê, a autora destaque esse momento como desagradável, admite que é algo necessário pois, "a abordagem policial é necessária para manter a ordem pública e controlar o crime" (2007, p. 7).

[15] Tânia Pinc é Mestre e Doutoranda pelo Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo, pesquisadora do Núcleo em Políticas Públicas da Universidade de São Paulo – NUPPs/USP e Oficial da Polícia Militar do Estado de São Paulo.

DIVERGÊNCIAS DOUTRINÁRIAS NA BUSCA PESSOAL

Embora a doutrina sobre a atividade policial seja escassa, é possível encontrar autores renomados discutindo o tema em obras no campo do direito, das quais conseguimos extrair conceitos e entendimentos importantes. Sobre esse assunto, interessante citar a lição de Leza (2009, p. 658):

> A atividade policial divide-se, então, em duas grandes áreas: administrativa e judiciária. A polícia administrativa (polícia preventiva ou ostensiva) atua preventivamente, evitando que o crime aconteça, na área do ilícito administrativo. Já a polícia judiciária (polícia de investigação) atua repressivamente, depois de ocorrido o ilícito penal.

Essa distinção, num conceito macro, é límpida e não levanta maiores discussões, já que a Constituição Federal de 1988 delineou a missão de cada órgão de Segurança Pública. Mas, ao se analisar as especificidades dessas atividades, em especial as da polícia preventiva, depara-se com a divergência doutrinária quanto à legalidade da busca pessoal, ao passo que duas correntes surgem para tratar do assunto: a corrente processualista e a corrente publicista ou administrativista.

A corrente processualista, minoritária mesmo entre os especialistas em direto processual, baseia-se na objetividade contida no art. 244 do Código de Processo Penal, defendendo a tese de que a busca pessoal somente poderá ocorrer nos termos previstos na lei e mediante mandado judicial. No processo penal, a busca pessoal caracteriza-se pela procura por algo importante, como também pelo aspecto particular de prevenção de crime. Nesse sentido, é importante observar que as ações de segurança pública não devem ficar presas a dispositivos estanques, haja vista o seu caráter imprevisível frente ao legislador.

Sabe-se que as ações da polícia judiciária são executadas após a ocorrência do fato delituoso, quando se realiza a investigação criminal, a fim de se chegar ao autor, ou autores, desse delito, de modo que se possam apresentar ao Ministério Público os elementos necessários para a propositura da ação penal. Surge, nesse contexto, a busca processual, realizada dentro de trâmites legais, com o objetivo de obter elementos probatórios necessários ao andamento do processo criminal.

Ocorre, no entanto, que o ordenamento jurídico assegura outra modalidade de busca pessoal, esta realizada pelos agentes encarregados da preservação da ordem pública, por meio das ações preventivas e ostensivas e que atuam sob o manto do poder de polícia. É clara a referência que aqui se faz referência à Polícia Militar. Contudo, os defensores da

corrente processualista não concordam com a existência no mundo jurídico da busca pessoal preventiva, ao ponto de colocá-la no campo da ilegalidade com o argumento de que não há base jurídica que justifique esse procedimento, restringindo o entendimento a respeito da legalidade da busca pessoal exclusivamente ao prisma do direito processual penal, em detrimento de outros ramos do direito como o direito administrativo e o direito constitucional.

Embasados nesses ramos do direito, os defensores da corrente publicista, com os quais este estudo coaduna, advogam que a Polícia Militar, através de suas ações preventivas, age de forma legitima, visto que essas ações apoiam sua legalidade no poder de polícia, supracitado, próprio das atividades do Estado. Diferentemente das ações da polícia judiciária, que se fundamentam nos preceitos do processo penal, como polícia investigativa (ação pós-delito), as ações de polícia preventiva são realizadas antes da ocorrência de delitos.

O maior fundamento que embasa as ações da polícia preventiva, na sua missão de preservação da ordem pública, é o poder de polícia que lhe permite restringir e limitar direitos individuais a fim de atender a interesses coletivos, estes sempre com supremacia em relação àqueles. Nesse sentido, não atuará na ilegalidade como alegam os defensores da corrente processualista, visto que as ações de polícia preventiva no dependem das disposições de cunho processual penal, pois derivam da própria Constituição Federal, em seu art. 144, § 5º além de princípios extraídos do direito administrativo.

A ação de polícia administrativa está, então, subordinada ao direito administrativo e seu limite legal vai exatamente até onde começa o direito processual penal, a partir do momento em que se entregam os transgressores da ordem pública à tutela deste, materializando aí as ações da polícia judiciária. A Polícia Militar, quando da execução de suas ações preventivas, realiza-as não baseada nos preceitos advindos do Código de Processo Penal, mas exclusivamente em seu poder de polícia, discricionário, autoexecutável e coercitivo, regulado pelo Direito Administrativo, e legalmente conferido pelo Estado.

A FUNDADA SUSPEITA NA BUSCA PESSOAL, CONCEITO E POSICIONAMENTO DOS TRIBUNAIS

Extraído do art. 244 do Código de Processo Penal, o termo ‘fundada suspeita’ recebe especial atenção quando das decisões preferidas pelos tribunais. Ao se fazer uma reflexão acerca da expressão “fundada suspeita”, é possível constatar que o legislador, ainda que não intencionalmente, possibilitou ao policial margem para uma interpretação bastante subjetiva

do tema, embora essa não seja a interpretação do julgador. Contudo, essa consideração subjetiva não pode dispensar de uma observância de elementos sensíveis que concretizem e autorizem a necessidade real e efetiva da medida, em função do risco de causarem um constrangimento à pessoa.

Embora a doutrina seja escassa em relação ao tema e o dispositivo legal não traga uma definição do que vem a ser a fundada suspeita, tão somente mencionando-a no dispositivo legal, cabe analisar o tema de forma a torná-lo mais cristalino. Nas palavras de Nucci (2007, p. 502) fundada suspeita é:

> Requisito essencial e indispensável para a realização da busca pessoal, consistente na revista do indivíduo. Suspeita é uma desconfiança ou suposição, algo intuitivo e frágil, por natureza, razão pela qual a norma exige fundada suspeita, que é mais concreto e seguro. Assim, quando um policial desconfiar de alguém, não poderá valer-se, unicamente, de sua experiência ou pressentimento, necessitando, ainda, de algo mais palpável, como a denúncia feita por terceiro de que a pessoa porta o instrumento usado para o cometimento do delito, bem como pode ele mesmo visualizar uma saliência sob a blusa do sujeito, dando nítida impressão de se tratar de um revólver. Enfim, torna-se impossível e impróprio enumerar todas as possibilidades autorizadoras de uma busca, mas continua sendo curial destacar que a autoridade encarregada da investigação ou seus agentes podem e devem revistar pessoas em busca de armas, instrumentos do crime, objetos necessários à prova do fato delituoso, elementos de convicção, entre outros, agindo escrupulosa e fundamentadamente.

Para Gomes Filho, Badaró e Toron[16] (2021) que "não é suficiente, está claro, a mera conjectura ou desconfiança sobre tal posse, mas a suspeita amparada por circunstâncias objetivas que permitam uma grave probabilidade de que sejam encontradas as coisas mencionadas pela lei".

É nítido que o policial não pode valer-se apenas de impressões vagas e sem fundamento para proceder com a revista pessoal, muito menos agir com preconceito, abordando pessoas por sua condição social ou sua aparência, como se isso fosse motivo para ser um infrator, alimentando o estereótipo em torno do tipo ideal de criminoso, tal como argumentou Lombroso (1983), apontando várias características de indicariam que uma pessoa poderia ou não ser ou vir a se tornar um criminoso.

Ocorre que não se trata de fazer algo aleatoriamente. Existem, como se sabe, fundamentos subjetivos e objetivos para a realização da busca pessoal. Os fundamentos subjetivos são frutos do tirocínio[17] policial militar, quando do patrulhamento policial de

[16] GOMES FILHO, Antonio Magalhães; TORON, Alberto Zacharias; BADARÓ, Gustavo Henrique (org.). Código de processo penal comentado. 4. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. Livro eletrônico. RL-1.36.

[17] Segundo o sítio eletrônico Dicionário Online de Português, consiste em: habilidade para discernir; capacidade de observar com cuidado situações, pessoas ou acontecimentos.

rotina, que não poderia nunca, ter sua importância diminuída ou relegada. E sobre a legitimidade do tirocínio policial para a realização da busca pessoal, Espíndola Filho (2000) defende que a medida faz parte do cumprimento do dever de manutenção da ordem e da tranquilidade públicas, argumentando ainda que:

> A maioria dos julgados já dava apoio a essa atitude, de uma intuitiva oportunidade e que se enquadra nitidamente nocumprimento dos deveres de assegurar a tranquilidade e o sossego públicos e de prevenir e reprimir as violações da lei penal, aos quais é a polícia obrigada. Mas, de quando em vez, uma decisão desgarrada reputava arbitrária a revista, e,embora a suspeita do policial se confirmasse como muito bem fundada, com a apuração de que o revistado tinha consigo armas, cujo porte é punido, listas de apostas, cuja posse é configurativa da atividade contravencional dos bicheiros, a absolvição era pronunciada, com o mais franco desprezo de um elemento material eloquentíssimo, como a apreensão do corpo de delito em poder do indiciado, sob o pretexto de que houve desrespeito à sua liberdade pessoal – liberdade pessoal, na verdade, muito mal aplicada, no contínuo, permanente desrespeito (este, sim, manifesto, evidente) das determinações legais. (ESPÍNOLA FILHO, 2000, p. 266).

O autor discorda das decisões quando, em face dessa matéria, operam no seguinte sentido:

> A fundada suspeita, prevista no art. 244 do CPP, não pode fundar-se em parâmetros unicamente subjetivos, exigindo elementos concretos que indiquem a necessidade da revista, em face do constrangimento que causa. Ausência, no caso, de elementos dessa natureza, que não se pode ter por configurados na alegação de que trajava o paciente, um 'blusão' suscetível de esconder uma arma, sob risco de referendo a condutas arbitrárias ofensivas a direitos e garantias individuais e caracterizadoras de abuso de poder. (Supremo Tribunal Federal, HC nº 81.305-4/GO, 1ª Turma, rel. min. Ilmar Galvão, j. 13.11.01, v.u., DJU 22.02.02, p. 35).

De igual maneira decidiu o Superior Tribunal de Justiça em processo que tramitou na 6ª Turma daquele Tribunal Superior:

> HABEAS CORPUS. PROCESSUAL PENAL. TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS. BUSCA PESSOAL. REQUISITOS DO ART. 244 DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL. AUSÊNCIA DE FUNDADA SUSPEITA. ILICITUDE DAS PROVAS OBTIDAS. ABSOLVIÇÃO. ORDEM DE HABEAS CORPUS CONCEDIDA. 1. No caso dos autos, a busca pessoal foi efetuada porque o Paciente era conhecido nos meios policiais pela prática de crimes, tentou empreender fuga ao avistar a viatura policial e teria se comportado de "modo suspeito". Como se vê, não foi demonstrada a necessária justa causa, apta a demonstrar a legalidade da medida invasiva. 2. Os arts. 240, § 2.º, e 244, ambos do Código de Processo Penal, exigem que haja fundada suspeita, e não mera impressão subjetiva, sobre a posse de objetos ilícitos para que seja possível a referida diligência. Esta fundada suspeita deve, portanto, ser objetiva e justificável a partir de dados concretos, independentemente de considerações subjetivas acerca do "sentimento", "intuição" ou o "tirocínio" do agente policial que a executa. 3. A posterior situação de flagrância não convalida a revista pessoal realizada ilegalmente, pois amparada em meras suposições ou conjecturas. A propósito, nem mesmo o histórico criminal mencionado no acórdão impugnado legitima a diligência policial, pois, na hipótese, não havia fundada suspeita de que o Acusado estava na posse do entorpecente. (STJ - HC: XXXXX

> AL XXXXX/XXXXX-5, Data de Julgamento: 02/08/2022, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJe 12/08/2022).

É cada vez mais evidente a tendência em afastar a subjetividade do caso fático, direcionando o entendimento para algo mais concreto, que aponte indubitavelmente para a materialização do ato delitivo.

Por outro lado, há também julgados em que a atuação policial é evidenciada, validando o procedimento e destacando a importância do policiamento preventivo, que se antecipa ao crime, evitando que este aconteça, enaltecendo a eficiência da ação policial, como se vê:

> APELACAO CRIMINAL. PORTE ILEGAL DE ARMA. AUTORIA E MATERIALIDADE COMPROVADAS. ALEGACAO DE SENTENCA - APOIADA EM PROVA ILICITA POR DERIVACAO. INEXISTENCIA. ABORDAGEM POLICIAL REVESTIDA DAS FORMALIDADES LEGAIS. BUSCA PESSOAL AUTORIZADA EM FUNDADA SUSPEITA. AÇÃO POLI CIAL PREVENTIVA. PREVENCAO EFICIENTE DAQUELA OPORTUNIDA DE. APELANTE QUE APÓS O FATO E PRESO E ACUSADO DA PRÁTICA DE HOMICIDIO. PROVIMENTO NEGADO. RESTAM COMPROVADAS A AUTORIA E A MATERIALIDADE DO PORTE ILEGAL DE ARMA QUANDO O AGENTE, ABORDADO POR POLICIAIS MILITARES EM AÇÃO PREVENTIVA E APÓS REVISTA PESSOAL E ENCONTRADO, SEM AUTORIZACAO PARA FAZE-LO, EM PODER DE - ARMA MUNICIADA QUE, APÓS PERICIADA, CONCLUI-SE PELA SUA POTENCIALIDADE LESIVA. INEXISTE ILICITUDE DE PROVA OBTIDA POR MEIO DE BUSCA - PESSOAL QUANDO A ABORDAGEM POLICIAL E REVESTIDA DAS FOR MALIDADES LEGAIS PREVISTA NO ART. 244 DO CPP, ISTO E, QUANDO HOUVER FUNDADA SUSPEITA DE QUE A PESSOA ESTEJA - NA POSSE DE ARMA PROIBIDA. MEDIDA QUE RESULTO7U EM VER- DADEIRA E EFICIENTE PREVENCAO NAQUELA OPORTUNIDADE POR- QUANTO APÓS O FATO O APELANTE FOI PRESO E ACUSADO DA - PRÁTICA DE HOMICIDIO. NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO. (TJ-ES - ACR: 35979002876 ES 035979002876,
>
> Relator: OSLY DA SILVA FERREIRA, Data de Julgamento: 22/04/1998, PRIMEIRA CÂMARA CRIMINAL, Data de Publicação: 17/06/1998).

É fácil compreender a seriedade do tema uma vez observado que há divergência e a própria jurisprudência não é uníssona no assunto. E isso é compreensível do ponto de vista do equilíbrio normativo em que seve sempre repousar o Estado Democrático de Direito, pois, do contrário, a sociedade viveria no caos, longe do ideal de justiça e equidade.

Por fim, esclarecedoras são as palavras de Nassaro (2017) em publicação intitulada “Aspectos jurídicos da busca pessoal”, ao defender a busca pessoal realizada pela polícia militar, argumentando que é fruto não apenas dos parâmetros da experiência do policial, no cumprimento do dever de manutenção da ordem pública, e asseverando que:

> A caracterização ou não da segunda circunstância eximente de mandado judicial, a fundada suspeita, resulta da particular análise do responsável pela busca pessoal, ao contrário das outras circunstâncias, que já são claramente definidas. No caso da busca pessoal preventiva, motivada pela fundada suspeita, sua realização baseia-se na experiência profissional, no exercício do poder discricionário, por uma capacidade de percepção diferenciada adquirida durante o desenvolvimento constante da atividade policial, que possibilita a identificação de condutas suspeitas e situações que justificam a abordagem e a revista, mediante avaliação de probabilidade de prática ou iminência de prática delituosa. [...] A busca pessoal, nesse sentido, constitui ponto de convergência entre o Direito Administrativo e o Direito Processual Penal, observando-se que, ao iniciar a revista - em princípio de caráter preventivo -, o policial não sabe se encontrará ou não objeto relacionado a prática delituosa, ainda que impulsionado por avaliação de probabilidade, no caso da fundada suspeita.

Infelizmente, esse ponto de convergência alertado pelo autor, não é unânime e por esta razão as discussões acerca do procedimento fazem aflorar os debates, o que pode ser visto com bons olhos, uma vez que a discussão impulsiona análise do assunto de forma mais aprofundada, incentivando a busca pela formação de uma base teórica consistente e sólida no que diz respeito aos procedimentos policiais, cuja maior parte da doutrina dedica linhas superficiais deixando na mão dos operadores de Segurança publica a missão de ampliar, ou mesmo criar, a doutrina voltada para as ações da polícia.

USO DA FORÇA NAS AÇÕES DA POLÍCIA

Na execução das atividades de polícia, por diversas vezes faz-se necessário o emprego de força, como nos casos de resistência, ou mesmo de arma de fogo, quando a vida do policial estiver em risco, por exemplo. A polícia, como representante do Estado, tem a responsabilidade de atuar no cumprimento da lei e em razão desta, de forma que não se quebre a ordem pública. Ressaltamos que as ações que demandam o uso da força devem ocorrer em situações realmente excepcionais, para que não ensejem condutas arbitrárias e/ou desproporcionais, conforme orientação disposta na Declaração de Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, da Organização das Nações Unidas, nestes termos:

> [...]
>
> No cumprimento das suas funções, os responsáveis pela aplicação da lei devem, na medida do possível, aplicar meios não-violentos antes de recorrer ao uso da força e armas de fogo. O recurso às mesmas só é aceitável quando os outros meios se revelarem ineficazes ou incapazes de produzirem o resultado pretendido.
>
> Sempre que o uso legítimo da força e de armas de fogo for inevitável, os responsáveis pela aplicação da lei deverão:

> Exercer moderação no uso de tais recursos e agir na proporção da gravidade da infração e do objetivo legítimo a ser alcançado;
>
> Minimizar danos e ferimentos, e respeitar e preservar a vida humana; [...]
>
> 9. Os responsáveis pela aplicação da lei não usarão armas de fogo contra pessoas, exceto em casos de legítima defesa própria ou de outrem contra ameaça iminente de morte ou ferimento grave; para impedir a perpetração de crime particularmente grave que envolva séria ameaça à vida; para efetuar a prisão de alguém que represente tal risco e resista à autoridade; ou para impedir a fuga de tal indivíduo, e isso apenas nos casos em que outros meios menos extremados revelem-se insuficientes para atingir tais objetivos. Em qualquer caso, o uso letal intencional de armas de fogo só poderá ser feito quando estritamente inevitável à proteção da vida.
>
> [...].

De igual modo, o Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei[18], aduz, no art. 3º: "os funcionários responsáveis pela aplicação da lei só podem empregar a força quando tal se afigure estritamente necessário e na medida exigida para o cumprimento do seu dever". Percebemos quão importante é o tema, já que é tratado em diversas situações pelas normas internacionais, das quais o Brasil é signatário, inserindo-as, desse modo ao nosso ordenamento jurídico.

O uso da força, em conjunto com a autoridade da qual o policial se investe para a execução da sua atividade, impõe, de imediato, uma responsabilidade ainda maior pela qual se busca garantir que esse poder seja exercido de maneira legal e eficaz. Nesse sentido, concordamos com Cerqueira e Dornelles (2001, p. 69) quando ensinam que "a tarefa da polícia na sociedade é difícil e delicada, e é reconhecido como inteiramente legítimo o uso da força pela polícia sob circunstâncias claramente definidas e controladas".

É inteiramente plausível, porém, a observação feita pelos autores acerca do abuso de poder, na medida em que afirmam que o excesso no uso da força vai de encontro com o princípio da dignidade da pessoa humana, concluindo que "é, portanto, essencial que, antes de mais nada, sejam tomadas medidas para prevenir tal abuso, e que sejam providenciados remédios eficazes, investigações e sanções, quando tiver havido uso excessivo ou abusivo da força". Qualquer medida excessiva deverá ser apurada de forma imparcial. Rosa (2011, p. 184-185) ensina que "o uso da força para a manutenção ou restabelecimento da ordem deve ser legítimo, sendo que o abuso, ou arbitrariedade, trazem como consequência a obrigação de indenizar o administrado, que deverá provar o nexo de causalidade entre o fato e a lesão". Por isso é extremamente importante que a polícia procure aplicar meios não-

[18] Documento anexo à Resolução nº 34/169 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 17 de dezembro de 1979.

violentos antes de se valer do uso da força ou mesmo de armas de fogo, sob o risco de invalidar toda sua ação, ferindo princípios constitucionais.

PODER DE POLÍCIA: O ESTADO LIMTITANDO DIREITOS

É indiscutível que, para administrar a coisa pública, o Estado necessita apoiar-se em fundamentos seguros, que o auxiliem na execução e consecução dos seus objetivos legais e, acima de tudo, constitucionais. Para tanto, lança mão de mecanismos que lhe conferem superioridade frente aos particulares e que autorizam primar pelo interesse público, ou coletivo, em detrimento do interesse individual. São os chamados poderes administrativos, os quais estão presentes em toda a Administração, constituindo instrumentos da ação estatal. Dentre esses poderes, está o poder de polícia, o qual passa a ser objeto da presente análise.

Quando falamos em poder de polícia, remetemos, num primeiro momento, à ideia de atividade policial propriamente dita, qual seja, a de preservação da ordem pública e o patrulhamento ostensivo. Sobre esse equívoco falaremos mais adiante. Interessa-nos agora compreender o conceito de Poder de Polícia e as implicações a ele inerentes. Sabemos tratar-se o poder de polícia da atividade estatal que condiciona, limita ou restringe direitos individuais, dentro das limitações legais, em razão de um interesse coletivo, maior e/ou mais urgente. Mas é importante que analisemos o que dizem a doutrina e a lei.

Sobre essa conceituação, Harada (2011, p.7) leciona que o poder de polícia é o poder de regulamentação de que está investido o Estado. E vai mais além, ao conceituar esse poder estatal como sendo “a atividade inerente do poder público que objetiva, no interesse geral, intervir na propriedade e na liberdade dos indivíduos, impondo-lhes comportamentos comissivos e omissivos”. Já Caio Tácito apud Meirelles (2009, p. 134) leciona que “poder de polícia é, em suma, o conjunto de atribuições concedidas à Administração para disciplinar e restringir, em favor do interesse público adequado, direitos e liberdades individuais”.

Vistas as conceituações doutrinárias, vejamos o conceito legal, encontrado no art. 78 do Código tributário Nacional, que define o poder de polícia como sendo:

> Atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

A leitura do parágrafo único do referido artigo tem igual importância no que tange ao conceito, na medida em que atribui a órgão competente legitimidade para execução do Poder de Polícia, eliminando desde logo o abuso e o desvio de poder nestes termos:

> Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo **órgão competente** nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem **abuso ou desvio de poder** (grifo nosso).

A imposição de limites também configura um mecanismo capaz de impedir a arbitrariedade na execução da atividade administrativa de forma que a discricionariedade não seja confundida com liberdade para agir indiscriminadamente. A discricionariedade e o abuso de poder mencionados na lei, a propósito, serão estudados mais detalhadamente nesse trabalho. Convém destacar que o poder de polícia possui razão, fundamento, objeto, finalidade, extensão e limites[19]. O interesse social é a sua razão de existir, e a supremacia geral exercida pelo Estado sobre tudo o que se encontra sob sua administração, sejam bens, pessoas ou atividades, constitui seu fundamento. Ora, se o interesse social é a sua razão, torna-se fácil perceber que o seu objeto, isto é, aquilo que busca inibir, é toda atividade prejudicial ao interesse coletivo ou que, de alguma forma, possa vir a afetar a coletividade ou a segurança nacional.

A finalidade é a proteção do interesse público, o interesse maior da coletividade. Nas lições de Bruno (2013), finalidade e fundamento se fundem num só aspecto. Nesse ponto discordamos porque entendemos que fundamento é base, isto é, o principal apoio para se erguer uma teoria, um princípio, ou um poder, enquanto a finalidade constitui aquilo que esse princípio visa proteger, logo, o fim a que se destina ou que possa justificá-lo. Por isso entendemos estarem mais próximos razão e finalidade.

A extensão do poder de polícia compreende toda a área abrangida pelo poder estatal. Daí o porquê de o poder de polícia ser exercido por vários órgãos da Administração Pública direta e indireta[20]. Quanto aos limites do poder de polícia, cabe-nos arguir que, por tratar-se de um ato eivado de discricionariedade, seu limite estará definido pelos princípios da legalidade, proporcionalidade e razoabilidade, todos de importância fundamental para a sustentação das ações estatais. Insta mencionar que dentro da atmosfera que envolve o poder

[19] Classificação dada por Hely Lopes Meirelles em "Direito Administrativo Brasileiro", 35ª edição, pág. 135, 2009.

[20] Polícia Militar (Ordem Pública), IBAMA e ICMBio (ambiental), Conselhos de classe (exercício de profissões), Órgãos de urbanismo (edificações), INMETRO, Ipem, Detran, etc.

de polícia, estão incluídos dispositivos que reforçam a sua aplicabilidade, os quais são classificados pela doutrina[21] como atributos do poder de polícia, a saber: discricionariedade, autoexecutoriedade e coercibilidade.

A coercibilidade é a imposição coativa da vontade estatal, que pode ser exercida com uso da força pública para fazer cumprir suas medidas, quando houver resistência. A autoexecutoriedade traduz-se na liberdade que tem a Administração para atuar e fazer valer suas decisões sem que seja necessária autorização ou intervenção do Judiciário.

ATO DE POLÍCIA: OS LIMITES DO PODER DE POLÍCIA PARA O POLICIAL MILITAR

Quando falamos em poder de polícia, importante citar a lição de Rosa (2011, p. 262) ao ensinar que "as forças policiais se utilizam do poder de polícia para limitarem os direitos que são assegurados ao cidadão e que não são absolutos, devendo seu exercício obedecer a ordem pré-estabelecida [...]". Mas ao serem confrontados com o poder da polícia, se faz necessário distinguir duas situações, pois, apesar de semelhantes, não podemos interpretar os termos como sendo a mesma coisa. O primeiro, como vimos, é o poder de que está investido o Estado para atuar na limitação dos direitos individuais em benefício da coletividade e está distribuído pelos vários órgãos da Administração Pública, obedecendo a normas administrativas que limitam o exercício dos direitos individuais. O poder da polícia, por sua vez, está voltado ao dia a dia policial, no que tange a autonomia dos órgãos policiais responsáveis pela segurança pública, para agir dentro dos limites impostos pela lei.

Constitui os atos de polícia, que possuem requisitos e atributos para sua validação. Assim, no entender de Lazzarini (1996, p. 195), "os atos de polícia são atos administrativos, e sujeitam-se aos mesmos princípios norteadores de tais atos, devendo ter, inclusive, a mesma infraestrutura, e seus elementos constitutivos".

É de se ressaltar que a atividade policial, por meio dos atos de polícia, não se materializa por meio de atos escritos, como a os demais atos administrativos. A autoridade policial age em obediência à missão constitucional em sentido *latu*, e em sentido estrito no cumprimento de ordens superiores, buscando sempre alcançar os objetivos maiores do Estado, no que se relaciona à Segurança Pública, quais sejam, manutenção da ordem pública e a preservação da incolumidade física e patrimonial do cidadão e da sociedade como um todo.

[21] Hely Lopes Meirelles, *op. cit.,* p. 138.

DISCRICIONARIEDADE E PODER DISCRICIONÁRIO

A discricionariedade, como atributo do poder de polícia, consiste na livre escolha a ser feita pela Administração Pública para exercer esse poder, e também para aplicar sanções, com base nos critérios de oportunidade e conveniência. Este atributo merece maior destaque em nosso estudo, uma vez que seu conteúdo prático e semântico é extenso.

A discricionariedade é dada como a margem de decisão e julgamento de que é dotado o Estado, como operador do poder de polícia, diante do momento e meio mais adequados para sua ação, assim como da forma mais eficaz de agir. Não é demais repetir que estes atos devem cumprir obediência e adequação aos princípios constitucionais da Legalidade, Proporcionalidade e Razoabilidade, do mesmo modo que é condicionado ao indivíduo o direito de exercer sua cidadania e liberdade pública sem prejuízo da coletividade, assim é com o Estado, por meio do poder de polícia, agir conforme preconizam os dispositivos constitucionais.

Desta forma, entende-se por poder discricionário, a liberdade que tem o Estado de atuar nos limites traçados pelo ordenamento jurídico, ao passo que qualquer ato que ultrapasse esse limite será considerado contrário à lei.

PRINCÍPIOS DA ATUAÇÃO POLICIAL

Um dos princípios fundamentais da conduta policial, segundo o Manual de Formação em Direitos Humanos[22], dispõe que "todas as atividades da polícia deverão respeitar os princípios da legalidade, necessidade, não discriminação, proporcionalidade e humanidade". Essa preocupação, presente num manual de abrangência global, demonstra a importância que o tema desperta na comunidade internacional.

A Administração Pública atua sob os mesmos princípios, cabendo-nos destacar alguns deles em nosso estudo. Dentre os princípios que orientam as ações do Estado, destacamos sem o impedimento dos demais, a legalidade e a proporcionalidade os quais, embora não estejam expressos no texto constitucional, são princípios implícitos e requisitos específicos[23] de validade do ato de polícia.

O ABUSO DE PODER, ABUSO DE AUTORIDADE E O CONSTRANGIMENTO ILEGAL

Sabe-se que o Estado possui poderes, ou prerrogativas, que lhe são conferidos para

[22] Direitos Humanos e Aplicação da Lei. Alto Comissariado das Nações Unidas para os direitos humanos.
[23] Hely Lopes Meirelles, *op. cit*. p. 143.

que exerça a sua soberania sobre os administrados, sem abandonar o fim precípuo da Administração Pública, qual seja, o bem comum. Esses poderes, porém, não podem ser exercidos de forma desenfreada, sob o risco de referendar condutas ilícitas, configurando abuso de poder e outras modalidades de abuso. Abuso de poder, então seria todo o exercício ilegítimo dos poderes administrativos.

Alexandrino (2009, p. 252), divide o abuso de poder em suas categorias, quais sejam: o excesso de poder e o desvio de poder. Este, configurado quando o agente estatal atua fora dos limites da sua esfera de competência, e aquele, nas palavras do autor configurado quando:

> A atuação do agente, embora dentro de sua órbita de competências, contraria a finalidade explícita ou implícita na lei que determinou a sua atuação; tanto é desvio de poder a conduta contrária à finalidade geral (ou mediata) do ato – o interesse público –, quanto a que discrepe de sua finalidade específica (imediata).

Esses descuidos no trato da coisa pública podem ser cometidos tanto na forma omissiva, quando o Estado deixa de agir, como na forma comissiva, geralmente caracterizada pelo excesso.

Sobre o abuso de autoridade, a Lei nº 4.898 de 9 de dezembro de 1965 trazia pontos que eram imediatamente levados ao debate, partir da leitura do artigo 3º, listando as ações que constituíam abuso de autoridade, quando atentavam contra a liberdade de locomoção, ou seja, a liberdade de ir e vir, e ao "submeter pessoa sob sua guarda ou custódia a vexame ou a constrangimento não autorizado em lei".

Contudo, com o advento da nova lei de abuso de autoridade, Lei nº 13.869 de 5 de setembro de 2019, que revogou a anterior, a únicas hipóteses possíveis por ocasião de uma busca pessoal, e ainda sob um esforço exegético, seriam encontrados no artigo 13, inciso III onde se tem "Constranger o preso ou o detento, mediante violência, grave ameaça ou redução de sua capacidade de resistência, a: I...;II...; III - produzir prova contra si mesmo ou contra terceiro:", e no artigo 25, "Proceder à obtenção de prova, em procedimento de investigação ou fiscalização, por meio manifestamente ilícito:" No mais, não há algo que se aproxime de uma busca pessoal realizada pela polícia preventiva no cotidiano do policiamento ostensivo.

Esse ponto é extremamente importante para o nosso estudo, pois podemos esclarecer parte do questionamento acerca das abordagens policiais constituírem ou não um ilícito penal, na medida em que possa vir a constituir um atentado à liberdade e/ou até mesmo à dignidade da pessoa humana.

Muitas vezes os policiais são vistos exercendo seu poder de forma arbitrária, expulsando pessoas de praças ou de outros logradouros por estarem "incomodando" outros frequentadores desses locais. Importante frisar que todas as ações da polícia militar, decorrentes do poder de polícia, e por este limitadas, não configuram abuso de autoridade na liberdade de locomoção.

Nesse sentido, leciona Nucci (2011), são legítimas restrições ao direito de locomoção. Coaduna Greco (2012, p. 34), dando como exemplo os bloqueios policiais, e explicando que "as blitz policiais, tão comuns nos dias de hoje, podem e devem ser realizadas normalmente, como parte da atividade de prevenção aos delitos", alertando para o fato de que os excessos não podem ser tolerados, e ressalta: "devendo ser punido o abuso praticado pela autoridade investida de poder pelo Estado".

Obviamente não pode ser "sem motivo" e nem por qualquer motivo a decisão de realizar a busca pessoal, momento no qual o policial usará de um dispositivo legal para interferir em direitos básicos. É extremamente importante que o agente público esteja apoiado em justa razão para proceder com a abordagem ou revista pessoal.

Outra alegação do debate refere-se à questão do possível constrangimento causado por conta da revista pessoal. Não seria inteligente negar a existência do constrangimento nesse procedimento, porque de fato há. Ocorre que, desde que o ato administrativo ocorra dentro dos limites da legalidade e da proporcionalidade, não haverá de ser julgado de forma contrária.

O tratamento vexatório constitui violência grave à dignidade da pessoa humana, e condenamos veementemente a prática. É inegável que toda e qualquer atitude que venha ferir princípios constitucionais deve ser, de imediato, extirpada do dia a dia policial, sancionando com rigor os agentes que violarem tais princípios. No entanto, também nesse ponto, não visualizamos como ilegal a revista, e entendemos que, não obstante o procedimento causar desconforto na pessoa do revistado, realmente não há que se falar em ilegalidade, pois, mais uma vez, o policial está agindo em conformidade com o poder de polícia de que está investido.

Tem igual importância a análise do artigo 146, §§ 1º, 2º e 3º do CP. Assim dispõe o caput do referido artigo: "constranger alguém, **mediante violência ou grave ameaça**, ou depois de lhe haver reduzido, por qualquer outro meio, a capacidade de resistência, a não fazer o que a lei permite ou fazer o que ela não manda" (grifado).

Evidencia-se aí uma das grandes discussões por conta da abordagem na medida em que o constrangimento ilegal consiste em "forçar" uma pessoa a fazer algo que ela não quer.

Embora a realização do ato não se valha de violência ou grave ameaça para que seja concretizada, a maioria das pessoas, quando abordadas, alega estar fazendo algo contra a sua vontade. Não é demais destacar que os excessos não podem ocorrer, nem jamais serão aceitos, mas não concordamos com os críticos que condenam a busca pessoal realizada rotineiramente pela polícia, uma vez que o próprio conceito de poder de polícia traz, em seu teor, a prerrogativa de interferir na liberdade dos indivíduos.

Não se trata de fazer algo aleatoriamente, de modo a causar constrangimento ao cidadão. Existem, como se sabe, fundamentos subjetivos e objetivos para a realização da busca pessoal. Os fundamentos subjetivos são frutos do tirocínio[24] policial militar, quando do patrulhamento policial de rotina, que não poderia nunca, ter sua importância diminuída ou relegada.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do problema apresentado, qual seja, a análise dos aspectos legais da busca pessoal realizada pela Polícia Militar, desenvolveu-se uma linha de pesquisa coerente, que pudesse esclarecer as dúvidas decorrentes do procedimento objeto deste estudo. Para tanto, foi necessário percorrer alguns pontos importantes.

É claro que debruçar-se sobre as atividades desenvolvidas pelo Estado, principalmente no que tange à Segurança Pública, nunca foi tarefa das mais fáceis. A sociedade é dinâmica e o Estado precisa adequar a todo instante sua forma de agir, a fim de aplicar os mecanismos de controle social de maneira eficiente e eficaz. Por outro lado, o crime também é dinâmico e exige das autoridades formas igualmente eficientes de combate, demandando ações enérgicas e, que em algumas ocasiões, nem sempre são bem aceitas pela sociedade.

A verdade é que, como afirmamos no presente estudo, o Estado não pode ser omisso diante das demandas que recebe, devendo responder de imediato quando for necessário, e as forças policiais devem estar sempre aptas a cumprir sua missão. Este trabalho procurou apresentar as bases teóricas relacionadas ao tema, de forma a entender os limites da atuação policial sob a análise de alguns posicionamentos dos doutrinários e jurídicos.

Em relação à Polícia Militar, destaca-se que a instituição possui as prerrogativas e obrigações inerentes aos órgãos da Administração Pública, como o poder de polícia e a

[24] Segundo o sítio eletrônico Dicionário Online de Português, consiste em: habilidade para discernir; capacidade de observar com cuidado situações, pessoas ou acontecimentos.

discricionariedade, e cumpre sua missão constitucional de realizar o policiamento ostensivo, para a manutenção da ordem pública e preservação da incolumidade das pessoas e do patrimônio público e particular, através das várias ações desenvolvidas do âmbito de sua competência e de suas atribuições, conforme procurou-se demonstrar.

Nesse contexto, também buscou-se demonstrar que a busca pessoal, executada durante o patrulhamento ostensivo/preventivo, é um dos procedimentos que se incluem dentro dessas atribuições, cabendo ressaltar que os atos de polícia são atos administrativos e, por isso, devem ser analisados como tal, ou seja, dentro da esfera do Direito Administrativo. É claro que nenhuma norma está acima da Constituição e, por isso, qualquer ramo do direito deve orientar-se pelos mandamentos da Carta Maior. Mas é preciso perceber que justamente do texto constitucional que nascem todos os princípios que regem o ordenamento jurídico pátrio, dentre eles, os princípios que colocam o interesse público acima do particular quando o bem maior a ser protegido seja a coletividade. Não se diminui, com isso, a importância e relevância dos direitos e das garantias individuais, pelo contrário. Em se tratando de Segurança Pública, para que esses direitos e garantias sejam exercidos com plenitude, é necessário que a coletividade esteja devidamente protegida e o estado de segurança seja não apenas uma sensação, mas uma percepção real.

Chama-se a atenção, como alerta, para que nenhum procedimento policial seja executado de maneira arbitrária, ou seja, apartada da lei. No entanto, não obstante as discussões e divergências acerca da busca pessoal, defende-se a tese de que o procedimento se trata de uma limitação de direito legítima e necessária às atividades de Segurança Pública, a qual, como dito no estudo, é também um direito fundamental, chegando, enfim à resposta para a indagação inicial, chega-se à conclusão de que a busca pessoal realizada pela Polícia Militar é legal e pode ser realizada pelos agentes estatais sem o receio de ferir direitos e liberdades individuais, mas mantendo todo o respeito a esses direitos e sempre sob o cuidado de não exceder em suas ações. Por fim, insta salientar que o presente trabalho é fruto de um estudo que não tem a pretensão de estabelecer verdades absolutas, exaurindo as discussões em torno do objeto analisado, mas, tão somente, despertar no leitor o interesse pelo tema proposto de forma que outros possam enriquecer os debates e contribuir para a formação de uma base teórica consistente e que sirva como material de apoio tanto a pesquisadores ávidos por conhecimento, quanto a formação policial nas academias de polícia militar.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito administrativo descomplicado /** Marcelo Alexandrino, Vicente Paulo. – 17ª Edição revista, atualizada e ampliada. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2009.

ALVES, Kim Nunes. **Abordagem policial: a busca pessoal e seus aspectos legais. Jus Navigandi**, Teresina, ano 16, n. 2958, 7 ago. 2011. Disponível em:

<http://jus.com.br/revista/texto/19727>. Acesso em 23 ago. 2023.

ÂMBITO JURÍDICO. **Revista Artigos.** Leitura. Disponível em: https://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11734&revista_caderno=3 (ambitojuridico.com.br in Bing). Acesso em: 29 jan. 2026.

ANDRADE, Daniel Nazareno de. **A formação da fundada suspeita na atividade policial e os desafios da segurança pública no Estado Democrático de Direito**. Jus Navigandi, Teresina, ano 16, n. 2826, 28 mar. 2011. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/18772>. Acesso em 23 ago. 2023.

BOBBIO, Norberto. **Teoria do Ordenamento Jurídico.** 10ª edição. (tradução de Maria Celeste C. J. Santos). Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1997.

BRASIL ESCOLA. **Ações policiais envolvendo fundada suspeita**. Disponível em: https://monografias.brasilescola.uol.com.br/direito/acoes-policiais-envolvendo-fundada-suspeita.htm. Acesso em: 29 jan. 2026.

BRUNO, Reinaldo Moreira. **Direito Administrativo Didático.** 3ª Edição revista, atualizada e ampliada. Belo Horizonte: Forum, 2013.

CARNEIRO, Tibério Lima. **Busca pessoal: características da medida**. Jus Navigandi, Teresina, ano 8, n. 129, 12 nov. 2003. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/4461>. Acesso em: 20 fev. 2014.

CARVALHOSA, Modesto. **Capítulo 77 - Princípio da supremacia do interesse público** In: CARVALHOSA, Modesto. **Considerações Sobre a Lei Anticorrupção das Pessoas Jurídicas.** São Paulo (SP):Editora Revista dos Tribunais. 2014. Disponível em: https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/consideracoes-sobre-a-lei-anticorrupcao-das-pessoas-juridicas/1256022498. Acesso em: 13 de agosto de 2023.

CONCEIÇÃO, Giovana Maria da. **Interesse público versus interesse privado: a Supremacia do Interesse Público deve prevalecer?** Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/rcursodeespecializacao_latosensu/direito_administrativo/edicoes/n4_2020/pdf/GiovanaMariadaConceicao.pdf. Acesso em: 13 de agosto de 2023.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Manual de Direito Administrativo.** 6ª ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1992.

DA COSTA, Alexandre Henriques. **Os limites do poder de polícia do policial militar.** São Paulo: Suprema Cultura, 2007.

DHNET. **Direitos Humanos.** Disponível em: http://www.dhnet.org.br. Acesso em: 29 jan. 2026.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 20ª ed. São Paulo: Atlas, 2007.

ESPÍNOLA FILHO, Eduardo. **Código de Processo Penal Brasileiro Anotado**. v. 3. Campinas: Bookseller, 2000.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Miniaurélio: o minidicionário da língua portuguesa.** 7ª edição. – Curitiba: Ed. Positivo; 2008.

FREITAS, Theodósio Ferreira de. **O Ministério Público e o controle externo das atividades policiais: uma abordagem jurídica.** Disponível em < http://www.mp.mt.gov.br/storage/webdisco/2009/09/24/outros/8a55ed2e78ab0f572fc2030446b372cd.pdf>. Acesso em 20 de nov. de 2012.

GRECO, Rogério. **Atividade Policial: aspectos penais, processuais penais, administrativos e constitucionais –** 4ª edição / Rogério Greco. – Niterói, RJ: Impetus, 2012.

ITATIAIA. **Revista pessoal baseada em atitude suspeita gera debate entre especialistas**. Disponível em: https://www.itatiaia.com.br/noticia/revista-pessoal-baseada-em-atitude-suspeita-gera-debate-entre-especialistas (itatiaia.com.br in Bing). Acesso em: 29 jan. 2026.

JUSBRASIL. **Busca Pessoal.** Disponível em: http://www.jusbrasil.com.br. Acesso em: 29 jan. 2026.

JUSBRASIL. **Superior Tribunal de Justiça.** Inteiro teor da jurisprudência. Disponível em: https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/1629169611/inteiro-teor-1629169627 (jusbrasil.com.br in Bing). Acesso em: 29 jan. 2026.

LAZZARINI, Álvaro Lazzarini. **Temas de Direito Administrativo.** São Paulo: Editora Revista Tribunais, 2000.

LEI Nº 5.172, DE 25 DE OUTUBRO DE 1966 (Código Tributário Nacional). Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172.htm>. Acesso em 9 de nov. de 2012.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 13. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2009.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** 35ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009.

MIRABETE, Julio Fabbrini. **Processo penal**. 13ª ed. São Paulo: Atlas, 2002. NAÇÕES UNIDAS. **Direitos humanos e aplicação da lei – Manual de formação em direitos humanos para as forças policiais.** Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. Genebra.

NASSARO, Adilson Luís Franco. **Aspectos jurídicos da busca pessoal**. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 12, n. 1322, 13 fev. 2007. Disponível em: https://jus.com.br/artigos/9491. Acesso em: 15 ago. 2023.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Código de Processo Penal Comentado**. 6ª ed. São Paulo: RT, 2007.

OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de. **Curso de Processo Penal**. 7ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

OLIVEIRA, Maria Marly de. **Como fazer pesquisa qualitativa**. 2ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

PÁDUA, Elisabete Matalo Marchesini. **METODOLOGIA DA PESQUISA: Abordagem teórico-prática.** 13ª ed. Papirus Editora, 2007.

PINC, Tânia Maria. **Confiança na Polícia:** Um Desafio na Implementação de Políticas Públicas. São Paulo, 2006. 20 f. Trabalho de pós-graduação (apresentado no IV Simpósio dos pós-graduandos em Ciência Política) – Curso de pós-graduação em Ciência Política, Universidade de São Paulo.

RAMOS, Silvia; MUSUMECI, Leonarda. **Elemento Suspeito:** abordagem policial e discriminação na cidade do Rio de Janeiro**.** Coleção Segurança e Cidadania, Vol. 2. Rio de Janeiro: Editora

Civilização Brasileira, 2005.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa Social:** Métodos e Técnicas. 3.ed. São Paulo: Atlas,1999.

ROSA, Paulo Tadeu Rodrigues. **Abordagem policial: um encontro (des)concertante entre a polícia e o público**. Revista Brasileira de Segurança Pública. Ano 1, edição 2, 2007.

ROSA, Paulo Tadeu Rodrigues. **Direito administrativo militar: teoria e prática.** 4ª ed. rev. atual. e ampliada. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2011.

ROSA, Paulo Tadeu Rodrigues. **Estudos de Direito Administrativo.** Coord. Yussef Said Cahali, 1ª ed. 2ª tir. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1996.

ROSA, Paulo Tadeu Rodrigues. **Forças policiais e Ordem Pública.** Disponível em: <http://www.advogado.adv.br/direitomilitar/ano2003/pthadeu/forcaspoliciaiseordempublica.h tml>. acessado em 17 de mar. de 2014.

ROSA, Paulo Tadeu Rodrigues. **Leis Penais e Processuais Penais Comentadas**, 2ª ed. revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

ROUSSEAU, Jean-Jacques, 1712-1778. **Do Contrato Social: Princípios de Direito Político/**

J. J. Rousseau; [tradução de Antônio P. Machado; estudo crítico de Afonso Bertagnoli]. – Ed. Especial. – Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2011.

SABADELL, Ana Lúcia. **Manual de Sociologia Jurídica.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000.

SILVA JÚNIOR, Edison Miguel da. **Levar baculejo é legal? Busca pessoal na persecução penal. Jus Navigandi**, Teresina, ano 10, n. 880, 30nov. 2005. Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/7636>. Acesso em 17 nov. 2012.

SOUSA, António Francisco de. **A Polícia no Estado de Direito.** – São Paulo: Saraiva, 2009.

TERNOSKI, Simão. **A pesquisa quantitativa e qualitativa nas ciências sociais aplicadas** / Simão Ternoski, Zoraide da Fonseca Costa, Rozeli Aparecida Menon. – Ponta Grossa - PR: Atena, 2022.

TOZONI-REIS, Marília Freitas de Campos. **A pesquisa e a produção de conhecimentos.** Cadernos de Formação: Formação de Professores. Educação, Cultura e Desenvolvimento, v. 3, p. 111-148.2010, 2010.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**, 2.ª Ed., São Paulo, Atlas, 1998.

REVISTA DE SEGURANÇA PÚBLICA, CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS – RSPDH

COMISSÃO EDITORIAL

Prof. Dr. Denison Melo de Aguiar – UEA

EDITOR CHEFE

Prof. Dr. André Luiz Nunes Zogahib
Prof. Dr. Antonio Gelson de Oliveira Nascimento
Prof. Dr. Dorli João Carlos Marques
Prof. Dr. Neuton Alves De Lima
Prof. Dr. Mauro Augusto Ponce de Leão Braga

EDITORES ADJUNTOS

Prof. Dr. Denison Melo de Aguiar - UEA

Prof. Dr. André Luiz Nunes Zogahib - UEA
Prof. Dr. Antonio Gelson de Oliveira Nascimento - UEA
Prof. Dr. Dorli João Carlos Marques - UEA
Prof. Dr. Neuton Alves De Lima – AGU/UEA
Prof. Dr. Mauro Augusto Ponce de Leão Braga – TRT/UEA
Profa. Dra. Solange Almeida Holanda Sílvio - CIESA
Profa. Dra. Maralice Cunha Verciano-UniSalento/Itália
Prof. Dr. Marcelo Bordin-UFPR
Prof. Dr. Vitor Sartori-UFMG
Profa. Dra. Maria Claudia da Silva – UNIVALI/Itajai

CONSELHO EDITORIAL