



**PUC
GOIÁS**



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
ESCOLA DE DIREITO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS
NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA
COORDENAÇÃO ADJUNTA DE TRABALHO DE CURSO
ARTIGO CIENTÍFICO

**O PODER DE POLÍCIA E O PROGRESSIVO USO DA FORÇA: A IMPORTÂNCIA
SOCIAL DO PODER DE POLÍCIA NA REPRESSÃO DO CRIME**

ORIENTANDO - Gabriel Maciel Araújo Souza
ORIENTADOR - Dr. Fausto Mendanha Gonzaga

GOIÂNIA-GO
2022

GABRIEL MACIEL ARAÚJO SOUZA

**O PODER DE POLÍCIA E O PROGRESSIVO USO DA FORÇA: A IMPORTÂNCIA
SOCIAL DO PODER DE POLÍCIA NA REPRESSÃO DO CRIME**

Projeto de Artigo Científico, apresentado à disciplina Trabalho de Curso I, da Escola de Direito e Relações Internacionais, Curso de Direito, da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUCGOIÁS).

Prof. Orientador – Dr. Fausto Mendanha
Gonzaga.

ATENÇÃO: O aluno orientando (autor do presente trabalho) declara que procedeu à sua revisão, para fins de detecção de plágio, assumindo de forma exclusiva, a responsabilidade por eventual incorporação de textos de terceiros, sem a devida citação ou indicação de autoria

GOIÂNIA-GO

2022

GABRIEL MACIEL ARAÚJO SOUZA

**O PODER DE POLÍCIA E O PROGRESSIVO USO DA FORÇA: A IMPORTÂNCIA
SOCIAL DO PODER DE POLÍCIA NA REPRESSÃO DO CRIME**

Data da Defesa: 11 de junho de 2022

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Professor: Dr. Fausto Mendanha Gonzaga

Nota

Examinadora Convidada: Professora: Gabriela Pugliesi Furtado Calaça

Nota

RESUMO

O presente trabalho busca abordar a importância do poder de polícia na sociedade, visando o interesse público sobre o particular, bem como analisar as situações em que o exercício do poder de polícia caracteriza ilegitimidade. Também busca demonstrar a importância social do poder de polícia, seus limites, sua aplicação, as ilegalidades que ocorrem ao uso abusivo do poder e quais são as devidas providências legais a serem tomadas.

Palavras chaves: Poder de polícia, administração pública, supremacia do interesse público, excesso de poder.

¹ Estudante do Curso de Direito na Pontifícia Universidade Católica

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	6
1. O PODER DE POLÍCIA E SUA IMPORTÂNCIA SOCIAL	7
1.1- ATRIBUIÇÕES DO PODER DE POLÍCIA	7
1.2 – AS FORMAS DE ATUAÇÃO DO PODER DE POLÍCIA.....	8
1.3 – PROTEÇÃO DA ORDEM PÚBLICA	8
1.3.1- SEGURANÇA PÚBLICA.....	9
1.3.2 – TRANQUILIDADE PÚBLICA.....	9
1.3.3 – SALUBRIDADE PÚBLICA.....	10
1.4 - POLÍCIA ADMINISTRATIVA E JUDICIÁRIA.....	10
2 - NECESSIDADE DO USO DA FORÇA EM CARÁTER REPRESSIVO	11
2.1 – OBJETIVOS DA FORÇA POLICIAL NO EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA.....	11
2.2 – PROPORÇÃO DOS MEIOS AOS FINS.....	12
2.3 – LIMITES DO PODER DE POLÍCIA.....	13
3 - O ABUSO DE PODER NO EXERCÍCIO DA POLÍCIA ADMINISTRATIVA PELAS FORÇAS POLICIAIS.....	15
3.1 - O ABUSO DE PODER.....	15
3.2 – EXCESSO DE PODER E DESVIO DE FINALIDADE	16
3.3 - SANÇÕES LEGAIS PARA AGENTES QUE COMETEM ABUSO DE PODER DE POLÍCIA.....	17
CONCLUSÃO.....	20
REFERENCIA	21

INTRODUÇÃO

O presente artigo científico versa sobre o uso do poder de polícia, sua importância social e as ações cabíveis aos agentes públicos incumbidos desse poder pela administração pública.

Em primeiro momento, cabe destacar que há, na administração pública, poderes e obrigações a serem cumpridos, sempre visando a supremacia do interesse público sobre o individual. Em lei estão expressas as obrigações e sanções legais as quais cabem à administração pública ordenar e cumprir com o princípio da supremacia do interesse público.

O primordial fundamento do poder de polícia é manter a ordem social. Para isso, o Estado impõe restrições às liberdades individuais, por meio do que é chamado poder de polícia. Tal poder deve ater-se à prescrição legal, devendo os agentes o exercerem de modo a não agir com excesso de exação.

Apesar de ser caracterizado como um poder eminentemente discricionário, o poder de polícia possui suas limitações legais. Os atos administrativos, por exemplo, são considerados nulos a partir do momento em que passam a não seguir essas vertentes, fazendo-se necessário delimitar a atuação do agente público, a fim de evitar possíveis abusos de poder.

É importante observar que o poder de polícia, enquanto poder atribuído à Administração Pública, não se apresenta como elemento facultativo na atuação do agente público. Logo, tem, o referido agente, dever de atuar, sempre que necessário, priorizando a proteção do interesse coletivo em detrimento de direitos e atividades individuais

1. O PODER DE POLÍCIA E SUA IMPORTÂNCIA SOCIAL

O poder de polícia é atribuído pela administração pública a seus agentes, a fim de que esses, por intermédio das sanções legais, mantenham a ordem pública e o bem-estar coletivo. A limitação interposta pelo poder de polícia tem por objetivo assegurar a liberdade individual e os direitos essenciais da sociedade.

A presente sessão debaterá o poder de polícia estabelecido na sociedade, tratando de suas noções gerais, a forma com a qual atua no meio social e o proporcional impacto desta atuação.

1.1- ATRIBUIÇÕES DO PODER DE POLÍCIA

Conforme especificado anteriormente, o poder de polícia tem como objetivo proteger o interesse público, colocando a liberdade coletiva acima da individual, sendo, portanto, a ferramenta utilizada pela Administração Pública para condicionar o exercício dos direitos da população ao bem-estar coletivo.

O Código Tributário Nacional define o poder de polícia da seguinte forma.

Artigo 78 da Lei nº 5.172 de 25 de Outubro de 1966

Art. 78. Considera-se poder de polícia 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. (Redação dada pelo Ato Complementar nº 31, de 1966).

Nesse sentido, Guido Zanobini afirma que “a ideia de limite surge do próprio conceito de direito subjetivo; tudo aquilo que é juridicamente garantido é também juridicamente limitado”.

É comum o constante medo da população quanto à violência, marginalidade e criminalidade e, por esses motivos, a sensação de insegurança é alta entre os brasileiros. Assim, os agentes da polícia têm como dever manter a tranquilidade

pública, utilizando dos meios disponíveis, como por exemplo a atividade de polícia ostensiva, que age de forma preventiva, eliminando a oportunidade de atos ilegais que prejudiquem a ordem pública.

1.2 – AS FORMAS DE ATUAÇÃO DO PODER DE POLÍCIA

As formas de atuação do poder de polícia se dividem em duas vertentes, sendo elas: atos normativos e atos administrativos. Os atos normativos podem ser definidos como um comando geral do Executivo, buscado a correta aplicação da lei; já os atos administrativos têm como intuito disciplinar o funcionamento da Administração e a conduta de seus agentes. Sobre este assunto, Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2060, p. 327) diz:

1. atos normativos em geral, a saber: pela lei, criam-se as limitações administrativas ao exercício dos direitos e das atividades individuais, estabelecendo-se normas gerais e abstratas dirigidas indistintamente às pessoas que estejam em idêntica situação; também por meio de lei são definidas as infrações administrativas e respectivas sanções, bem como as medidas preventivas e repressivas cabíveis; trata-se de exigência que decorre do princípio da legalidade, previsto no artigo 37, caput, da Constituição e do seu artigo 5º, inciso II, pelo qual ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei; disciplinando a aplicação da lei aos casos concretos, pode o Executivo baixar decretos, resoluções, portarias, instruções;

2. atos administrativos e operações materiais de aplicação da lei ao caso concreto, compreendendo medidas preventivas (fiscalização, vistoria, ordem, notificação, autorização, licença), com o objetivo de adequar o comportamento individual à lei, e medidas repressivas (dissolução de reunião, interdição de atividade, apreensão de mercadorias deterioradas, internação de pessoa com doença contagiosa), com a finalidade de coagir o infrator a cumprir a lei.

É importante lembrar que o poder de polícia não se limita, apenas, à polícia judiciária e administrativa, mas, por se tratar de um poder imbuído pela a Administração Pública, pode ser exercido por vários órgãos administrativos os quais possuem legalidade para isso.

1.3 – PROTEÇÃO DA ORDEM PÚBLICA

O art. 2º, item 21, do decreto 88.777 de 1983 (BRASIL, 1983) define que ordem pública é:

Conjunto de regras formais, que emanam do ordenamento jurídico da Nação, tendo por escopo regular as relações sociais de todos os níveis, do interesse público, estabelecendo um clima de convivência harmoniosa e pacífica, fiscalizado pelo poder de polícia, e constituindo uma situação ou condição que conduza ao bem comum.

Sobre o mesmo tema Valla (2004, p. 102) salienta que a noção de ordem pública pode ser colocada em dois planos, quais sejam: o plano ideal e o plano jurídico.

No plano ideal, a ordem pública é uma situação ou estado que se caracteriza pela ausência de desordem, isto é, a disposição dos cidadãos de se respeitarem mutuamente, não ferindo uns o direito dos outros. Já, no plano jurídico, a ordem pública é uma situação não apenas de legalidade e moralidade, mas, sobretudo, de boa convivência, condição pela qual prevalece a harmonia da coletividade, fundamentada nos princípios éticos vigentes na sociedade. Portanto, deve ser legal, legítima e moral.

Segundo Lazzarini a ordem pública é composta por três elementos, sendo eles, segurança pública, tranquilidade pública e salubridade pública.

1.3.1- SEGURANÇA PÚBLICA

A doutrina apresenta a seguinte definição sobre a segurança pública por De Plácido e Silva:

[...] é o afastamento, por meio de organizações próprias, de todo o perigo, ou de todo o mal que possa afetar a ordem pública em prejuízo da vida, da liberdade ou dos direitos de propriedade do cidadão, limitando as liberdades individuais, estabelecendo que a liberdade de cada cidadão mesmo em fazer aquilo que a lei não lhe veda, não pode ir além da liberdade assegurada aos demais, ofendendo-a.

1.3.2 – TRANQUILIDADE PÚBLICA

A tranquilidade Pública pode ser definida como um sentimento que se manifesta na população, ligado diretamente a uma sensação de normalidade e estabilidade social. Sobre isso LAZZARINI explica:

[...] A tranquilidade pública exprime o estado de ânimo tranquilo, sossegado, sem preocupações nem incômodos, que traz às pessoas uma serenidade, ou uma paz de espírito. A tranquilidade pública, assim, revela a quietude, a ordem, o silêncio, a normalidade das coisas, que, como se faz lógico, não transmitem nem provocam sobressaltos, preocupações ou aborrecimentos, em razão dos quais se possa perturbar o sossego alheio. A tranquilidade, sem dúvida alguma, constitui direito inerente a toda pessoa, em virtude da

qual está autorizada a impor que lhe respeitem o bem-estar, ou a comodidade do seu viver.
(LAZZARINI, 1999, p. 21)

1.3.3 – SALUBRIDADE PÚBLICA

A salubridade pública é o último elemento apresentado que caracteriza o ordenamento público, sobre esse tema Lazzarini (1999, p. 23) “[...] designa [...] o estado de sanidade e de higiene de um lugar, em razão do qual se mostram propícias às condições de vida de seus habitantes”.

1.4 - POLÍCIA ADMINISTRATIVA E JUDICIÁRIA

O poder de polícia que o Estado exerce pode incorrer em duas áreas: na administrativa e na judiciária.

A principal diferença encontrada entre as duas é o caráter preventivo da polícia administrativa e o repressivo da polícia judiciária. Desse modo, a polícia administrativa tem o objetivo de impedir as ações antissociais e a polícia judiciária, tem o objetivo de punir os infratores da lei penal.

Sobre este tema José dos Santos Carvalho Filhos, diz que:

A Polícia Administrativa é atividade da Administração que se exaure em si mesma, ou seja, inicia e se completa no âmbito da função administrativa. O mesmo não ocorre com a Polícia Judiciária, que, embora seja atividade administrativa, prepara a atuação da função jurisdicional penal, o que a faz regulada pelo Código de Processo Penal (arts. 4º e seguintes) e executada por órgãos de segurança (polícia civil ou militar), ao passo que a Polícia Administrativa o é por órgãos administrativos de caráter mais fiscalizador. Outra diferença reside na circunstância de que a Polícia Administrativa incide basicamente sobre atividades dos indivíduos, enquanto a Polícia Judiciária preordena ao indivíduo em si, ou seja, aquele a quem se atribui o cometimento de ilícito penal (2006, p.69).

A diferença entre as duas não é absoluta, tendo em vista que a polícia administrativa pode agir tanto em caráter preventivo quanto repressivo, no entanto, em ambos tem o dever de impedir que o comportamento individual cause prejuízos à

coletividade. Já a polícia judiciária pode agir de forma preventiva, fazendo uso da punição na tentativa de que o indivíduo evite reincidir.

2 - NECESSIDADE DO USO DA FORÇA EM CARÁTER REPRESSIVO

2.1 – OBJETIVOS DA FORÇA POLICIAL NO EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA

O poder de polícia tem como objetivo proteger os interesses públicos e individuais e, para tanto, faz uso da força repressiva. É necessário entender que o poder de polícia age sempre de forma restritiva gerando limitações no que o indivíduo pode ou não fazer, a fim de evitar a prática de atividades que possam prejudicar o bem-estar coletivo, tendo em vista que a liberdade individual pode ocasionar confronto com a coletividade.

Desse modo cabe ao poder de polícia, realizado pela polícia administrativa, que possui caráter preventivo, promover a segurança da coletividade, atuando antes da ocorrência do crime.

Sobre a polícia administrativa, Alexandre Mazza diz que “tem caráter predominantemente preventivo, atuando antes de o crime ocorrer, para evitá-lo, submetendo-se essencialmente às regras do Direito Administrativo. No Brasil, a polícia administrativa é associada ao chamado policiamento ostensivo, sendo realizada pela Polícia Militar”.

Sobre o policiamento ostensivo o artigo 2º, item 27 do Decreto 88.777 de 1983 (BRASIL, 1983) conceitua da seguinte forma:

“ação policial, exclusiva das Polícias Militares em cujo emprego o homem ou a fração de tropa engajados sejam identificados de relance, quer pela farda quer pelo equipamento, ou viatura, objetivando a manutenção da ordem pública”.

O policiamento tem caráter preventivo, excluindo a oportunidade de atos ilegais que prejudiquem a ordem pública. O policiamento ostensivo é representado pela simples presença física do agente de polícia, sobre isso a Secretaria Nacional

de Segurança Pública especifica o seguinte: “**presença física:** é a simples presença policial, diante de um comportamento de normalidade por parte de um agressor, onde não há necessidade da força policial”. Ainda, segundo SENASP, a presença física, por si só, caracteriza um modo do uso da força, sendo esse o mais brando entre as formas de repressão, as quais serão abordadas detidamente na próxima seção do artigo.

Cabe destacar que o uso da força se baseia nos princípios da legalidade, necessidade, proporcionalidade e convivência. É sobre a necessidade do uso da força que a presente seção busca tratar. Ainda, Maria Sylvia Zanella *Di Pietro* (2006, p. 133), explica que “em consonância com a qual a medida de polícia só deve ser adotada para evitar ameaças reais ou prováveis de perturbações ao interesse público”.

2.2 – PROPORÇÃO DOS MEIOS AOS FINS

Ao tratar da proporcionalidade dos meios aos fins aborda-se o aspecto discricionário do poder de polícia, ou seja, a liberdade de escolha em suas ações que os agentes da administração pública possuem. Acerca desse assunto, Moreira e Corrêa (2002, p. 77) inferem que “o uso progressivo da força é a seleção adequada de opções de força pelo policial em resposta ao nível de submissão do indivíduo suspeito ou infrator a ser controlado”.

Para Moreira e Corrêa (2006, p. 77-80) depreende-se da força o conceito de uso diferenciado:

Força é toda intervenção compulsória sobre o indivíduo ou grupos de indivíduos, reduzindo ou eliminando sua capacidade de auto decisão [...]. Uso diferenciado da força é a seleção adequada de opções de força pelo policial em resposta ao nível de submissão do indivíduo suspeito ou infrator a ser controlado.

O uso progressivo da força se baseia em níveis conforme o comportamento do agressor. Desse modo à secretaria nacional de segurança pública traz as seguintes formas da atuação policial:

1. **Presença física:** é a simples presença policial, diante de um comportamento de normalidade por parte de um agressor, onde não há necessidade da força policial.

2. **Verbalização:** é a comunicação, a mensagem transmitida pelo policial, utilizada diante de um comportamento cooperativo por parte do agressor, que não oferece resistência e obedece às determinações do policial.
3. **Controle de contato:** são as técnicas de conduções e imobilizações, inclusive por meios de algemas, utilizadas diante da resistência passiva do agressor, que age em um nível preliminar de desobediência (ele não acata as determinações, fica simplesmente parado).
4. **Controle físico:** é o emprego da força suficiente para superar a resistência ativa do indivíduo, o qual desafia fisicamente o policial, como num caso de fuga. Cães e agentes químicos podem ser utilizados.
5. **Táticas defensivas não letais:** é o uso de todos os métodos não letais, por meios de gases fortes, forçamento de articulações e uso de equipamentos de impactos, como os bastões retráteis, diante de uma agressão não letal pelo agressor, que oferece uma resistência hostil, física (contra o policial ou pessoas envolvidas na situação).
6. **Força letal:** é o mais extremo uso da força pela polícia e só deve ser usado em último caso, quando todos os outros recursos já tiverem sido experimentados. Nesse caso o suspeito ameaça a vida de terceiros. (SENASP, 2006).

Cabe ao agente analisar a situação e, tendo em vista o princípio da proporcionalidade (apresenta equilíbrio entre a força usada e a ilegalidade enfrentada), fazer o uso devido da força. É importante ressaltar que a utilização da força deve ser efetivada, somente, após a análise dita anteriormente, por meio da qual será estabelecida a necessidade de uso da presença física, verbalização, controle de contato, controle físico, táticas defensivas não letais e, em último caso, a força letal.

2.3 – LIMITES DO PODER DE POLÍCIA

O poder de polícia, assim como todo ato administrativo, deve seguir imposições legais quanto à competência, forma, fins, motivos e objeto. Entre esses, o que mais se adequa ao presente artigo é o objeto. Nesse sentido, Maria Sylvia Z. Di Pietro (2020, p. 333) afirma:

Quanto ao objeto, ou seja, quanto ao meio de ação, a autoridade sofre limitações, mesmo quando a lei lhe dê várias alternativas possíveis. Tem aqui aplicação um princípio de direito administrativo, a saber, o da proporcionalidade dos meios aos fins; isto equivale a dizer que o poder de polícia não deve ir além do necessário para a satisfação do interesse público que visa proteger; a sua finalidade não é destruir os direitos individuais, mas, ao contrário, assegurar o seu exercício, condicionando-o ao bem-estar social; só poderá reduzi-los quando em conflito com interesses maiores da coletividade e na medida estritamente necessária à consecução dos fins estatais.

Ainda sobre a proporcionalidade José dos Santos Carvalho Filho (2019, p. 187/188), afirma que:

O princípio da proporcionalidade deriva, de certo modo, do poder de coerção de que dispõe a Administração ao praticar atos de polícia. Realmente, não se pode conceber que a coerção seja utilizada indevidamente pelos agentes administrativos, o que ocorreria, por exemplo, se usada onde não houvesse necessidade. Em virtude disso, tem a doutrina moderna mais autorizada erigido à categoria de princípio necessário à legitimidade do ato de polícia a existência de uma linha proporcional entre os meios e os fins da atividade administrativa.

O princípio da proporcionalidade dos meios aos fins significa que o agente público não poderá agir de forma desproporcional à gravidade da violação identificada. Deste modo, toda ação feita fora desse princípio deve ser considerada ilegal.

Tendo em vista que o poder de polícia tem como principal objetivo regular o direito individual visando o coletivo, é comum que se faça uso da força para atingir o determinado objetivo, entretanto em circunstâncias cabíveis ao agente. Ocorre que o uso abusivo da força banalizou-se, conforme relatos da mídia nos quais agentes imbuídos de poder de polícia fizeram uso excessivo da força, até mesmo em situações que não seria necessário seu uso.

Mesmo se tratando de um poder discricionário, existem leis que limitam a sua atuação. Nesse diapasão, o parágrafo único do artigo 78, do Código Tributário Nacional relata:

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.

O código penal militar fala a respeito do emprego da força, conforme conta no artigo 234.

Art. 234. O emprego da força só é permitido quando indispensável, no caso de desobediência, resistência ou tentativa de fuga. Se houver resistência da parte de terceiros poderão ser usados os meios necessários para vencê-la ou para defesa do executor e seus auxiliares, inclusive a prisão do ofensor. De tudo se lavrará auto subscrito pelo executor e por duas testemunhas. Emprego de algemas §1º O emprego de algemas deve ser evitado, desde que não haja perigo de fuga ou agressão por parte do preso, [...]. §2º O recurso ao uso de armas só se justifica quando absolutamente necessário para vencer a resistência ou proteger a incolumidade do executor da prisão ou de auxiliar seu.

José Cretella Júnior apud José dos Santos Carvalho Filho (2009, p. 79) aduz que “a faculdade repressiva não é, entretanto, ilimitada, estando sujeita a limites jurídicos: direitos do cidadão, prerrogativas individuais e liberdades públicas asseguradas na Constituição e nas leis.”

Ainda sobre o mesmo fato, Cretella pondera:

Do mesmo modo que os direitos individuais são relativos, assim também acontece com o poder de polícia que, longe de ser onipotente, incontável, é circunscrito, jamais podendo pôr em perigo a liberdade e a propriedade. Importando, regra geral, o poder de polícia, restrições a direitos individuais, a sua utilização não deve ser excessiva ou desnecessária, para que não se configure o abuso de poder. Não basta que a lei possibilite a ação coercitiva da autoridade para justificação do ato de polícia. É necessário, ainda, que se objetivem condições materiais que solicitem ou recomendem a sua inovação. (CRETELA JÚNIOR, p. 31-32)

É imprescindível destacar que há uma grande discrepância entre a lei e a realidade, na qual vê-se agentes da administração pública exercendo seu poder de forma abusiva, chegando a causar danos à coletividade, criando, assim, conflito entre seus deveres e suas ações.

3 - O ABUSO DE PODER NO EXERCÍCIO DA POLÍCIA ADMINISTRATIVA PELAS FORÇAS POLICIAIS

O poder de polícia tem como finalidade promover a ordem pública, visando o bem-estar da coletividade acima do individual. Para isso, os agentes imbuídos do poder de polícia podem fazer uso da força. O uso da força é assegurado pela lei, contudo a ilegalidade é gerada no instante em que o agente público faz uso abusivo da força. O poder de polícia tem como característica a imposição de medidas para coibir a prática de atos ilícitos.

3.1 - O ABUSO DE PODER

Primeiramente devem ser tratados os casos excludentes de ilicitudes, os quais são cabíveis, tanto para pessoa que se enquadre nas hipóteses legais e também se aplicam, aos agentes do poder público, agindo mediante o poder de

polícia. São excludentes de ilicitudes: legítima defesa, estado de necessidade e estrito cumprimento do dever legal. Em qualquer desses cenários o uso da força é permitido.

A legítima defesa tem previsão legal no art. 25 do Código Penal: “entende-se em legítima defesa quem, usando moderadamente dos meios necessários, repele injusta agressão, atual ou iminente, a direito seu ou de outrem”.

Ainda, o estado de necessidade está previsto no art. 24 do Código Penal:

Considera-se em estado de necessidade quem pratica o fato para salvar de perigo atual, que não provocou por sua vontade, nem podia de outro modo evitar, direito próprio ou alheio, cujo sacrifício, nas circunstâncias, não era razoável exigir-se.

Por outro lado, o estrito cumprimento do dever legal, diferentemente do estado de necessidade e da legítima defesa, não está presente no Código Penal. Conceito ou elementos do estrito cumprimento de dever legal, são estabelecidos pela doutrina. Desse modo Fernando Capez define: “é a causa de exclusão da ilicitude que consiste na realização de um fato típico, por força do desempenho de uma obrigação imposta por lei, nos exatos limites dessa obrigação”. Ou seja, estando, o agente, cumprindo com seu dever, dentro dos limites estabelecidos, não cabe à lei puni-lo.

Todos os aspectos legais apresentados acima estão previstos no art. 23 do *Código Penal*: “Não há crime quando o agente pratica o fato: I - em estado de necessidade; II - em legítima defesa; III - em estrito cumprimento de dever legal ou no exercício regular de direito”. Desse modo, o fato não será considerado crime, tendo em vista que há um excludente de ilicitude.

3.2 – EXCESSO DE PODER E DESVIO DE FINALIDADE

O abuso de poder se dá tanto pela ação quanto pela omissão do agente público. É caracterizada a omissão quando a administração tem o dever de agir, mas permanece inerte.

Meirelles (2010, p.80) leciona que, "se para o particular o poder de agir é uma faculdade, para o administrador público é uma obrigação de atuar, desde que se apresente o ensejo de exercitá-lo em benefício da comunidade".

Segundo os doutrinadores, o abuso de poder pode ser dividido em duas espécies, sendo elas: excesso de poder e desvio de finalidade.

Verifica-se o excesso de poder quando as autoridades competentes para exercer determinados atos os excedem, gerando abuso. Desse modo, é evidenciado que o referido agente está agindo fora das limitações permitidas pela Administração Pública, caracterizando a ilegalidade do ato. Sobre o referido assunto, Meirelles esclarece que:

O excesso de poder ocorre quando a autoridade, embora competente para praticar o ato, vai além do permitido e exorbita no uso de suas faculdades administrativas. Excede, portanto, sua competência legal e, com isso, invalida o ato, porque ninguém pode agir em nome da Administração fora do que a lei lhe permite. O excesso do poder torna o ato arbitrário, ilícito e nulo. É uma forma de abuso de poder que retira a legitimidade da conduta do administrador público, colocando-o na ilegalidade e até mesmo no crime de abuso de autoridade quando incide nas previsões penais da Lei 4.898, de 9.12.65, que visa a melhor preservar as liberdades individuais já asseguradas na Constituição (2014, p. 119).

O desvio de finalidade tem previsão expressa na Lei de Ação Popular, (Lei nº 4.717/65 artigo 2º, parágrafo único, alínea "e") que assim assevera: "se verifica quando o agente pratica o ato visando fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência".

Quando a atuação dos agentes ocorre fora dos limites estabelecidos pela Administração Pública, mediante excesso de poder ou desvio de finalidade, tais atos são nulos.

3.3 - SANÇÕES LEGAIS PARA AGENTES QUE COMETEM ABUSO DE PODER DE POLÍCIA

No ano de 1965 foi instaurada a Lei nº 4.898, que regulava o direito de representação e o processo de responsabilidade administrativa civil e penal nos casos de abuso de autoridade, perdurou por 54 anos, no entanto, foi considerada,

pelo entendimento social, como uma lei muito branda, apresentando poucos aspectos punitivos, além de se designar ao poder executivo.

Assim, criou-se Lei de Abuso de Autoridade (Lei nº 13.869/2019) que revogou, definitivamente, a antiga Lei nº 4.898/65. Assim, o texto da lei anterior foi expandido, circundando os poderes: legislativo, executivo, judiciário e, inclusive, o Ministério Público e as forças de segurança, de modo que passou a englobar todos os agentes públicos brasileiros.

A necessidade de nova lei se deu pelo aumento constante da ilegalidade em ações policiais, e, conforme o entendimento do judiciário, a Lei nº 4.898 não apresentava grande efetividade. Um dos motivos para tal ineficácia era as penalidades leves apresentadas em lei, por exemplo: o abuso de autoridade era previsto com pena máxima, qual seja seis meses de detenção, podendo, ainda, ser punido com multa, perda do cargo ou inabilitação por três anos em qualquer cargo público.

A Lei nº 13.869/2019 define como sujeito ativo do crime de abuso de autoridade:

Art. 2º É sujeito ativo do crime de abuso de autoridade qualquer agente público, servidor ou não, da administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e de Território, compreendendo, mas não se limitando a:

I - servidores públicos e militares ou pessoas a eles equiparadas;

II - membros do Poder Legislativo;

III - membros do Poder Executivo;

IV - membros do Poder Judiciário;

V - membros do Ministério Público;

VI - membros dos tribunais ou conselhos de contas.

Parágrafo único. Reputa-se agente público, para os efeitos desta Lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função em órgão ou entidade abrangidos pelo **caput** deste artigo.

Normas e legislações que visam a limitação do poder dos agentes públicos, como a Lei nº 13.869/2019, são necessárias a fim de evitar que os agentes públicos façam uso de seus cargos, funções e mandatos de forma abusiva, tendo como objetivo constranger, prejudicar ou violar a segurança do cidadão, ou em benefício próprio do agente.

Levando em conta os casos que alcançam o conhecimento público, além das situações desconhecidas, tendo em vista a falta de informação ou comunicação dos fatos em um país com dimensões continentais, o filtro do Direito Penal ainda nos parece certo, quando corretamente desenhado e aplicado.

Desse modo, todo agente público está sujeito à Lei n. 13.869/2019, sendo este servidor ou não, integrante da administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e de Território.

A utilização da função pública de forma excessiva, omissiva ou com desvio de poder acarretará sanções administrativas, cíveis e penais para os agentes, nos termos do art. 4º da lei 13.869 de 2019:

Art. 4º São efeitos da condenação:

I - tornar certa a obrigação de indenizar o dano causado pelo crime, devendo o juiz, a requerimento do ofendido, fixar na sentença o valor mínimo para reparação dos danos causados pela infração, considerando os prejuízos por ele sofridos;

II - a inabilitação para o exercício de cargo, mandato ou função pública, pelo período de 1 (um) a 5 (cinco) anos;

III - a perda do cargo, do mandato ou da função pública.

Parágrafo único. Os efeitos previstos nos incisos II e III do **caput** deste artigo são condicionados à ocorrência de reincidência em crime de abuso de autoridade e não são automáticos, devendo ser declarados motivadamente na sentença.

Art. 5º As penas restritivas de direitos substitutivas das privativas de liberdade previstas nesta Lei são:

I - prestação de serviços à comunidade ou a entidades públicas;

II - suspensão do exercício do cargo, da função ou do mandato, pelo prazo de 1 (um) a 6 (seis) meses, com a perda dos vencimentos e das vantagens;

III - (VETADO).

Parágrafo único. As penas restritivas de direitos podem ser aplicadas autônoma ou cumulativamente.

Assim, o agente público que cometer o crime de abuso de autoridade deverá responder pelos seus atos, mediante as esferas administrativa, cível e penal. Ainda, as sanções podem ser aplicadas de forma independente, ou seja, de modo autônomo e/ou cumulativo.

CONCLUSÃO

Fica claro no decorrer do artigo que o poder de polícia advém da administração pública. Essa representa uma atividade estatal com caráter restritivo, sempre limitando-se à propriedade e à liberdade individual em favor da segurança e bem-estar coletivo. O poder de polícia tem o propósito de garantir a ordem pública, ou seja, segurança pública, tranquilidade pública e salubridade pública e, para isso, pode fazer uso da força.

O uso da força policial, quando no exercício do poder de polícia administrativa, tem o objetivo de assegurar os direitos da população. Diante disso, restringe e limita as atividades individuais que podem gerar conflito com a coletividade. Nessas situações, há o uso progressivo da força, o qual o agente público faz a análise do fato ocorrido e, assim, determina o nível de força que deverá ser utilizada.

Desse modo, a força policial deve ater-se ao princípio da proporcionalidade dos meios aos fins. Isso significa que o agente público não poderá agir de forma desproporcional à gravidade da violação identificada. Toda ação praticada fora dos ditames desse princípio deve ser considerada ilegal.

Embora a função dos agentes imbuídos do poder de polícia seja garantir a segurança pública, há momentos em que esses exercem o poder de polícia com desvio de finalidade ou excesso de exação, restando, assim, configurado o abuso de poder suscetível a sanções, nos termos da Lei n. 13.869/2019 e demais legislações de regência.

REFERÊNCIAS

LAZZARINI, Álvaro. Estudos de Direito Administrativo: Sistematização: Rui Stoco. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1999.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 21. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris: 2009.

ZANOBINI, Guido. Curso de direito administrativo. Milão: Giuffrè, 1968. v. 4.

Direito administrativo / Maria Sylvia Zanella Di Pietro. – 31. ed. rev. atual e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2018.

Código Tributário Nacional - Lei 5172/66 | Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 31. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

Código de Processo Penal MILITAR - Decreto-lei 1002/69 | Decreto-lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969.

<https://www.tjpa.jus.br/PortalExterno/imprensa/noticias/Informes/664778-Justica-decreta-prisao-de-15-policiais-envolvidos-na-chacina-de-Pau-D-Arco.shtml>

O USO DA FORÇA PELA POLÍCIA MILITAR E SEUS NÍVEIS DE UTILIZAÇÃO DA FORÇA. Disponível em: <https://monografias.brasilecola.uol.com.br/sociologia/uso-forca-policia-militar-seus-niveis-utilizacao.htm>

O PODER DE POLÍCIA NA REPRESSÃO DE CRIMES E O USO PROGRESSIVO DA FORÇA. Disponível em: <http://repositorio.aee.edu.br/bitstream/aee/651/1/Monografia%20-%20Mirelle.pdf>

Manual de direito administrativo / Alexandre Mazza. – 9. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

MOREIRA, Cícero Nunes; CORRÊA, Marcelo Vladimir. Manual de Prática Policial. 2. ed. Belo Horizonte: Polícia Militar de Minas Gerais, 2006.

MOREIRA, Cícero Nunes; CORRÊA, Marcelo Vladimir. Manual de Prática Policial. Belo Horizonte, 2002.

Decreto nº 88.777, de 30 de setembro de 1983. Aprova o regulamento para as policiais militares e corpos de bombeiros militares (R-200). Disponível em <<https://www.presidencia.gov.br/>>.

DE PLÁCIDO E SILVA, Oscar Joseph. Vocabulário Jurídico. V. IV. Rio de Janeiro: Forense, 1963.

ANGELO, Chrystiano; ALVES, Cezar. Lei do Abuso de Autoridade: existe motivos para medo?. 2020.

LAZZARINI, Álvaro. Abuso de poder x Poder de polícia. Unidade, Porto Alegre, Ano XIII, nº 24, p.14-34, setembro/dezembro, 1995.

CRETELLA, José Júnior. Curso de Direito Administrativo. 18. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

<https://www.pge.ms.gov.br/wp-content/uploads/2020/08/NOVA-LEI-DE-ABUSO-DE-AUTORIDADE-LEI-N-13.869-19-1.pdf>

<https://jus.com.br/artigos/95005/o-abuso-de-autoridade-cometido-por-policiais>

OS CONCEITOS DE ORDEM PÚBLICA E SEGURANÇA PÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DE 1988 E SEUS REFLEXOS NO DESENVOLVIMENTO DAS ATIVIDADES DA POLÍCIA MILITAR. Disponível em: <https://jusmilitaris.com.br/sistema/arquivos/doutrinas/cf-segpubl-pm.pdf>