

Organizadores
Sérgio Carrera Neto
Frederico Afonso Izidoro

ABORDAGEM POLICIAL E DIREITOS HUMANOS

PREFÁCIO: LEONARDO JOSÉ RODRIGUES DE SANT'ANNA



ABORDAGEM POLICIAL E DIREITOS HUMANOS

SÉRGIO CARRERA NETO (org.)
FREDERICO AFONSO IZIDORO (org.)

ABORDAGEM POLICIAL E DIREITOS HUMANOS

Calebe Teixeira das Neves
Carlos Roberto Guimarães Rodrigues
Cídjan Santarém Brito
Daniele de Sousa Alcântara
Dominique de Paula Ribeiro
Eduardo Godinho
Ederson Reis da Rocha
Eduardo Godinho
Fagner de Oliveira Dias

Francinaldo Machado Bó
Frederico Afonso Izidoro
Gledson Bruno Píramo da Silva
Hugo Leonardo R. Viana de Oliveira
José Wilson Gomes de Assis
Marlene Inês Spaniol
Rodrigo Foureaux
Ricardo Gomes da Rocha
Victor Gabriel R. Viana de Oliveira

Copyright © 2022 by Organizadores e Autores

Todos os direitos reservados. Vedada a produção, distribuição, comercialização ou cessão sem autorização do autor. Os direitos desta obra não foram cedidos.

Impresso no Brasil
Printed in Brazil

Foto de Capa
Site: www.pexels.com

Capa e Diagramação
Andreza de Souza

Revisão
Sérgio Carrera de Albuquerque Melo Neto

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Ficha Catalográfica

A154 Abordagem policial e direitos humanos. / Sérgio Carrera Neto, Frederico Afonso Izidoro (Orgs.); Calebe Teixeira das Neves ... [et al.]. – Recife: Inoveprimer, 2022.

398 p. ; Graf.

Contém bibliografia ao final de cada capítulo
ISBN 978-65-87229-55-3

1. Abordagem policial. 2. Direitos humanos. 3. Polícia. I. Carrera Neto, Sérgio. II. Izidoro, Frederico Afonso. III. Neves, Cabela Teixeira das. IV. Título.

343.211.3 CDU (1999)
Fabiana Belo - CRB-4/1463

Inove Primer – Recife-PE
Projeto Gráfico: *Andreza de Souza*
Fone: (81) 3039.3959 / 9.86903427
inoveprimer@gmail.com
www.inoveprimer.com.br

PREFÁCIO

Educar pessoas é deixar um legado. É se lançar em processo de total desprendimento pessoal. Uma das vezes em que me vali desse conceito foi em uma manhã do dia 06 de fevereiro de 2012. Ela começou fria, muito fria. Eram -6°C em uma Suécia nublada e de ar – pelo menos para mim – congelante. Começávamos, eu e o policial sueco Mats Hvit, a educar policiais de 08 nacionalidades sobre Uso da Força e Direitos Humanos.

Mas o gelo trazido pelo clima logo deu espaço às experiências intercontinentais bastante quentes dos guardiões públicos que faziam parte daquele grupo. Tudo muito rico, mas com a mesma proporção de aridez quanto a construção de regras de atuação. A fricção dos argumentos era trazida a cada exposição, detalhe operacional ou desenho jurídico que nos era oferecido. A inteligência experiencial se tornou um cofre cheio, abastecido pela qualidade de uma moeda chamada compartilhamento de vivências. Mas que amálgama literária nos faltava?

Havia um ponto de convergência que colocava todos na mesma página: as consequências e desdobramentos que floresciam, não sobre o possível abordado, mas ao promotor daquela ação institucional. Na mesma linha, estavam sendo desafiados dois educadores idealistas na sede de um dos mais respeitados centros de treinamento militar e policial da Europa, o Swedint e responsáveis por equilibrar andragogia e didaticamente todo o conteúdo coletado.

Essa atividade se conecta com a **ABORDAGEM POLICIAL E DIREITOS HUMANOS**, ao percebermos que um policial sueco e um

brasileiro, com experimentações sociais tão distanciadas, prosseguiram com a entrega acadêmica a ser feita. A multiplicidade de autores e assuntos que são oferecidas aqui permitiu que se modelasse uma cartilha de soluções institucionais que nos alimentarão de forma perpétua.

É assim que o paradoxo *Abordagem Policial x Direitos Humanos*, ao mesmo tempo em que impacta positivamente a qualidade de vida da população brasileira, grita por instrumentos intelectuais que permitam a construção de um entendimento cada vez mais profundo de quem se torna receptor de uma prática policial já espraiada no cotidiano nacional.

Qual a métrica metodológica mais efetiva para garimpar definições para um assunto com tantas variáveis? Como tratar de políticas públicas parametrizadas pelo Estado, mas que confrontam com valores tão caros para o cidadão? Existe, aos olhos de quem se sente incomodado, alguma percepção antropológica positiva para os parâmetros institucionais vigentes quanto ao tema abordagem policial?

Essas respostas estão muito bem-organizadas nessa coletânea inédita, corajosa e que espelha desejos de melhoria para uma necessária transformação e proteção sociais. Como uma bússola atemporal, absorver o conteúdo aqui apresentado proporcionará uma argumentação consistente, academicamente validada e alicerça de forma atrativa com diálogos entre cidadãos, profissionais da proteção cidadã e as autarquias que permeiam essa intensa dinâmica relacional de segurança.

Leonardo José Rodrigues de Sant'Anna - Coronel PMDF (RR)
CEO da Total Florida International – EUA/Brasil

AUTORES

Calebe Teixeira das Neves

É Major da Polícia Militar do Distrito Federal. É bacharel em Ciências Policiais pela Academia de Polícia Militar de Brasília; graduado em Direito e pós-graduado em Direito Público pela Faculdade Processus DF; especialista em Segurança Pública pelo Centro de Educação da Polícia Militar da Paraíba e em Gestão Estratégica em Segurança Pública pelo Instituto Superior de Ciências Policiais da PMDF. Atuou por mais de seis anos na atividade de policiamento tático motorizado no Batalhão de ROTAM da PMDF (2004 a 2010) e foi Subcomandante do Batalhão de setembro de 2020 a janeiro de 2022.

Carlos Roberto Guimarães Rodrigues

Doutorando em Política Públicas pela UFRGS, Mestre em Segurança Cidadã pelo Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da UFRGS e Instituto Latino-Americano de Estudos Avançados (UFRGS/IFCH/ILEA/PPGSeg), Especialista em Segurança Pública e Cidadania pelo IFCH da UFRGS, Coronel da Reserva Remunerada da Polícia Militar do estado do Rio Grande do Sul (BM/RS); Professor de Pós-Graduação da Uniritter e do grupo Verbo Jurídico Educacional. E-mail: guimacorg@gmail.com.

Cídjan Santarém Brito

Mestrando em Direito na linha de Criminologia, Estudos Étnicos-Raciais e Gênero (UnB), pós-graduado em Ciências Jurídicas (UNICSUL), graduado e pós-graduado em Ciências Policiais e Segurança Pública (ISCP), graduado em Direito (UDF) e Teologia (FATEH). É oficial da PMDF. E-mail: cidjan.brito@gmail.com

Daniele de Sousa Alcântara

Pós-Doutoranda em Psicologia- Universidade de Brasília/Universidade de Lisboa. Doutora em Sociologia pela Universidade de Brasília, atuando na linha de pesquisa de Violência, Segurança e Cidadania. Realizou Estágio de Doutorado no Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa, Portugal e Estágio de Doutorado no *Centre d'Analyse et d'Intervention Sociologiques (CADIS)* da *L'École des Hautes Études en Sciences Sociales*, Paris - França, no período de setembro de 2014 a maio de 2015. Mestra em Educação pela Universidade de Brasília (UnB, 2012). Graduada em Segurança Pública, em Educação Artística, em Letras Espanhol e em Direito. Atualmente, é oficial da Polícia Militar do Distrito Federal. Membro da Sociedade Brasileira de Sociologia (SBS) e do Instituto Brasileiro de Segurança Pública (IBSP). Avaliadora do INEP/MEC. Coordenadora de Políticas de Prevenção de Crimes contra a Mulher e Grupos Vulneráveis da Senasp/MJSP.

Dominique de Paula Ribeiro

Defensora Pública do Distrito Federal, graduada em Direito pelo Centro Universitário de Brasília (UNICEUB), especialista em Direito Penal e Processual Penal. Autora dos livros “Violência Contra a Mulher: aspectos gerais e questões práticas da Lei n. 11.340/2006”, 2013 e “Jus-Jitsu, a arte do concurseiro técnicas e método para se passar em concurso público”, 2016. Atualmente é Subdefensora Geral do Distrito Federal. E-mail: dominiqueribeiro@gmail.com.

Eduardo Godinho

Capitão da Polícia Militar de Minas Gerais. Membro do Instituto Brasileiro de Segurança Pública. Integrante do corpo editorial da revista acadêmica “O Alferes” da PMMG. Integrante do Grupo de Pesquisa em Gênero, Sexo e Sexualidade da Faculdade de Educação da UFMG. Bacharel em Direito e em Ciências Militares. Especialista em Segurança Pública e Complexidade e em Gestão da Segurança Pública e Ciências Jurídicas. Professor da Academia de Polícia Militar de Minas

Gerais. Mestre em Administração. Doutor em Educação pela Universidade Federal de Minas Gerais. Realiza Pós-Doutorado na Faculdade de Educação da Universidade de Lisboa/Portugal.

Ederson Reis da Rocha

Primeiro Sargento da Polícia Militar do Distrito Federal. É técnico em Operações de Choque, Patrulhamento Tático Móvel (PATAMO) e Operações Químicas. Certificado como multiplicador em Armas Elétricas pela então Taser Internacional. É graduado em Letras pela Universidade Estadual de Goiás Estácio e Pós-graduado em Língua e Literatura pela Universidade Estadual de Goiás.

Eduardo Godinho

Capitão da Polícia Militar de Minas Gerais. Membro do Instituto Brasileiro de Segurança Pública. Integrante do corpo editorial da revista acadêmica “O Alferes” da PMMG. Integrante do Grupo de Pesquisa em Gênero, Sexo e Sexualidade da Faculdade de Educação da UFMG. Bacharel em Direito e em Ciências Militares. Especialista em Segurança Pública e Complexidade e em Gestão da Segurança Pública e Ciências Jurídicas. Professor da Academia de Polícia Militar de Minas Gerais. Mestre em Administração. Doutor em Educação pela Universidade Federal de Minas Gerais. Realiza Pós-Doutorado na Faculdade de Educação da Universidade de Lisboa/Portugal.

Fagner de Oliveira Dias

Doutorando co-tutela em Economía y Empresas (UJI-Espanha) e Administração (UnB-Brasil), Mestre em Administração na linha de Estratégia e Comportamento Organizacional (UnB), MBA em Marketing (USP), graduado e pós-graduado em Ciências Policiais e Segurança Pública (ISCP), graduado em Física (UnB) e graduando em Economia (UCB). Atua como professor colaborador da UnB e é oficial da PMDF. E-mail: fagner.pmdf@gmail.com

Francinaldo Machado Bó

Mestre em Geografia pela UFT. Mestrando em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos da UFT. Especialista em Segurança Pública pela Academia de Polícia Militar do Cabo Branco, Polícia Militar do Estado da Paraíba - PMPB. Curso de Formação de Oficiais pela Academia da Polícia Militar de Minas Gerais. Docente em Cursos da Polícia Militar do Tocantins - PMTO. Cinotécnico. Coronel QOPM. Atualmente, é Corregedor-Geral da PMTO.

Frederico Afonso Izidoro

Coronel da reserva da Polícia Militar do Estado de São Paulo (foi Chefe do Departamento de Direitos Humanos da Corporação). Mestre em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública. Mestre em Direitos Difusos. Pós-graduado em Direito Constitucional. Pós-graduado em Direito Constitucional Aplicado. Pós-graduado em Direitos Humanos Aplicado. Pós-graduado em Direitos Humanos. Pós-graduado em Gestão de Políticas Preventivas da Violência, Direitos Humanos e Segurança Pública. Pós-graduado em Direito Processual. Bacharel em Direito. Bacharel em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública. Professor de Direitos Humanos, Direito Constitucional e Direito Administrativo. Autor por diversas editoras. Articulista. Instagram: @professorfredericoafonso. Twitter: @fredericoafonso. Facebook (fan page): Prof. Frederico Afonso. E-mail: professor.frederico@uol.com.br

Gledson Bruno Píramo da Silva

Tenente-Coronel da Polícia Militar de Minas Gerais - PMMG. Pós-graduado em Segurança Pública pela Academia de Polícia Militar de Minas Gerais e Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro. Bacharel em Ciências Militares, pela Academia de Polícia Militar de Minas Gerais. Possui especialização técnica Curso de Controle de Distúrbios Civis – CDC e de Recobrimento e Radiopatrulhamento Tático Móvel.

Hugo Leonardo R. Viana de Oliveira

Especialista em Inteligência de Segurança Pública (ISCP), pós-graduado em Gestão e Segurança de voo (UNILEYA), graduado e pós-graduado em Ciências Policiais e Segurança Pública (ISCP), bacharel em Direito (UDF). É Major da Polícia Militar do Distrito Federal, instrutor de voo de helicóptero e docente na Escola de Aviação da PMDF. Possui mais de 2000 horas de voo em operações de segurança pública e, atualmente, é piloto de helicóptero do Governador do Distrito Federal (CMDF). E-mail: hugolrvo@gmail.com

José Wilson Gomes de Assis

Major da Polícia Militar do Piauí. Diretor Administrativo da Secretaria de Segurança Pública do Piauí. Bacharel em Ciências de Defesa Social pelo Instituto de Ensino de Segurança Pública do Pará – IESP, Bacharel em Direito pela Universidade Estadual do – UESPI e Especialista em Gestão Estratégica de Segurança Pública pela Academia da Polícia Militar de Minas Gerais – PMMG.

Marlene Inês Spaniol

Pós-doutora do PPG em Ciências Criminais da PUCRS, Doutora em Ciências Sociais do PPGCS da PUCRS, Mestre em Ciências Criminais pela PUCRS, Especialista em Segurança Pública e Cidadania pelo IFCH da UFRGS e Justiça Criminal pela PUCRS. Integrante dos Grupos de Pesquisa em Políticas Públicas de Segurança e Administração da Justiça Penal (GPESC) e Gestão Integrada da Segurança (GESEG) da PUCRS, Capitã da Reserva Remunerada da Polícia Militar/RS, Sócia e Conselheira do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) e Professora de Pós-Graduação na Uniritter. E-mail: marlenespaniol@hotmail.com

Rodrigo Foureaux

Juiz de Direito do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás. Foi Juiz de Direito do TJPA e do TJPB. Aprovado para Juiz de Direito do TJAL. Oficial da Reserva Não Remunerada da PMMG. Membro da academia

de Letras João Guimarães Rosa. Bacharel em Direito pelo Centro Universitário Newton Paiva e em Ciências Militares com Ênfase em Defesa Social pela Academia de Polícia Militar de Minas Gerais. Mestre em Direito, Justiça e Desenvolvimento pelo Instituto de Direito Público. Especialista em Direito Público pela Universidade Cândido Mendes. Autor de livros jurídicos. Foi Professor na Academia de Polícia Militar de Minas Gerais. Palestrante. Fundador do site “Atividade Policial”. Instagram: @rodrigo.foureaux

Ricardo Gomes da Rocha

Policial Penal no Distrito Federal. Formado em Gestão de Segurança Pública e Ciências Contábeis. É especialista em Segurança Pública e Cidadania pelo Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília. Atualmente, está como Chefe da Assessoria de Segurança Institucional da Controladoria-Geral do Distrito Federal. E-mail: ricgomessrocha@gmail.com.

Victor Gabriel R. Viana de Oliveira

Mestrando em Direito Humanos e Cidadania na Universidade de Brasília (UnB), pós-graduado em Direito Público (FAEL) e Direito Penal Militar e Processo Penal Militar (UNILEYA), graduado e pós-graduado em Ciências Policiais e Segurança Pública (ISCP), bacharel em Direito (UDF). É Major da Polícia Militar do Distrito Federal, instrutor de voo de helicóptero e docente na Escola de Aviação da PMDF. Atualmente, é piloto de helicóptero do Governador do Distrito Federal (CMDF). E-mail: victorgrv@gmail.com.

Observação: Os dados disponibilizados sobre os autores, assim como correções gramaticais e de normas da ABNT, são de responsabilidade de cada escritor.

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1 REPRESENTAÇÕES SOCIAIS, IDENTIDADE PROFISSIONAL E DIREITOS HUMANOS EM CONTEXTOS DE ABORDAGEM POLICIAL: ELEMENTOS PARA UM CUM VERSARE	13
Daniele de Sousa Alcântara	
CAPÍTULO 2 A ABORDAGEM POLICIAL SOB A ÓTICA DO DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS	43
Frederico Afonso Izidoro	
CAPÍTULO 3 ABORDAGEM POLICIAL E BUSCA PESSOAL	83
Eduardo Godinho	
Rodrigo Foureaux	
CAPÍTULO 4 ABORDAGEM POLICIAL NO DIREITO COMPARADO: O CASO DE BRASIL E PORTUGAL	129
José Wilson Gomes de Assis	
CAPÍTULO 5 RACIONALIDADE LIMITADA E O RACISMO ESTRUTURAL COMO FONTE DO RACISMO INSTITUCIONAL NA ABORDAGEM POLICIAL À NEGROS POBRES	171
Fagner de Oliveira Dias	
Cídjan Santarém Brito	
CAPÍTULO 6 ABORDAGEM POLICIAL DE TRANSSEXUAIS: DESAFIOS E REFLEXÕES.	191
Dominique de Paula Ribeiro	
Frederico Afonso Izidoro	

CAPÍTULO 7 A ABORDAGEM POLICIAL E OS DIREITOS HUMANOS NO SISTEMA PENITENCIÁRIO Ricardo Gomes da Rocha	215
CAPÍTULO 8 O PAPEL DOS CURSOS DE FORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DE SEGURANÇA PÚBLICA NA ABORDAGEM POLICIAL Marlene Inês Spaniol Carlos Roberto Guimarães Rodrigues	243
CAPÍTULO 9 O EMPREGO DE AERONAVES DE ASAS ROTATIVAS EM ABORDAGENS E OPERAÇÕES POLICIAIS: O REAJUSTE NECESSÁRIO PARA O RECONHECIMENTO DOS DIREITOS HUMANOS Victor Gabriel R. Viana de Oliveira Hugo Leonardo R. Viana de Oliveira	271
CAPÍTULO 10 ESTUDO JURÍDICO E DOUTRINÁRIO POLICIAL SOBRE ABORDAGENS REALIZADAS POR EQUIPES POLICIAIS MILITARES TÁTICAS Francinaldo Machado Bó Gledson Píramo	303
CAPÍTULO 11 ABORDAGEM POLICIAL POR GRUPOS DE PATRULHAMENTO TÁTICO REPRESSIVO Ederson Reis da Rocha	333
CAPÍTULO 12 O PADRÃO DE ABORDAGEM POLICIAL DO BATALHÃO DE POLICIAMENTO TÁTICO MOTORIZADO (ROTAM/PMDF) E OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS Calebe Teixeira das Neves	349

CAPÍTULO 1

REPRESENTAÇÕES SOCIAIS, IDENTIDADE PROFISSIONAL E DIREITOS HUMANOS EM CONTEXTOS DE ABORDAGEM POLICIAL: ELEMENTOS PARA UM CUM VERSARE

Daniele de Sousa Alcântara

O presente capítulo apresenta um debate sobre contextos da abordagem policial no Brasil a partir de aspectos das representações sociais e da identidade profissional em interação com os direitos humanos. Para tanto, entende-se as representações sociais enquanto sistemas de interpretação que regem nossa relação com o mundo e com os outros, e que orientam e organizam as condutas e as comunicações sociais. Da mesma forma, elas intervêm em processos variados, tais como a difusão e a assimilação dos conhecimentos, o desenvolvimento individual e coletivo, a definição das identidades pessoais e sociais, a expressão dos grupos e as transformações sociais (JODELET, 2001).

Por identidade profissional, entende-se o resultado de um jogo duplo em construção constante, onde temos o sujeito por si mesmo, o modo pelo qual ele se mostra aos outros e como ele é percebido pelos outros, tem-se seu caráter plural, vivendo um processo contínuo de transformação (DUBAR, 2005).

Por direitos humanos poderia alterar para se diferenciar do parágrafo acima a constituição de instrumentos de proteção e defesa dos cidadãos, para o pleno exercício da democracia. Na

prática, consistem em direitos naturais que devem ser garantidos a todos os indivíduos de forma universal, sendo reprovado critérios de exclusão social em função da cor, gênero, classe social, nacionalidade, posicionamento políticos ou religiosos (SANTOS, 2003).

Por abordagem policial pode-se entender como sendo um procedimento rotineiro na atividade dos profissionais do Sistema Único de Segurança Pública (LEI 13.675/2018), como instrumento de promoção da segurança pública e tendo como princípios os constantes na Lei 13.675/2018, que disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) e institui o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP):

Art. 4º São princípios da PNSPDS:

- I - respeito ao ordenamento jurídico e aos direitos e garantias individuais e coletivos;
- II - proteção, valorização e reconhecimento dos profissionais de segurança pública;
- III - proteção dos direitos humanos, respeito aos direitos fundamentais e promoção da cidadania e da dignidade da pessoa humana;
- IV - eficiência na prevenção e no controle das infrações penais;
- V - eficiência na repressão e na apuração das infrações penais;
- VI - eficiência na prevenção e na redução de riscos em situações de emergência e desastres que afetam a vida, o patrimônio e o meio ambiente;

VII - participação e controle social;
VIII - resolução pacífica de conflitos;
IX - uso comedido e proporcional da força;
X - proteção da vida, do patrimônio e do meio ambiente;
XI - publicidade das informações não sigilosas;
XII - promoção da produção de conhecimento sobre segurança pública;
XIII - otimização dos recursos materiais, humanos e financeiros das instituições;
XIV - simplicidade, informalidade, economia procedural e celeridade no serviço prestado à sociedade;
XV - relação harmônica e colaborativa entre os Poderes;
XVI - transparéncia, responsabilização e prestação de contas
(Lei 13.675/2018).

A abordagem policial se pretende uma ação para a preservação da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através de órgãos específicos (CF, 1988, artigos 3º e 5º). A partir destas referências citadas, a história da segurança pública no Brasil tem se constituído pelo desafio em diminuir a criminalidade violenta e apresentar para a sociedade taxas menores em torno dos diversos crimes possíveis. Em 2021, foram registradas 41,1 mil mortes violentas intencionais no país, cerca de 3 mil a menos que em 2020. Pelas pesquisas do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, desde 2007 tem-se a menor taxa. Estão contabilizadas no número as vítimas dos seguintes crimes: homicídios dolosos (incluindo os feminicídios); latrocínios (roubos seguidos de morte) e lesões

corporais seguidas de morte (Monitor da Violência, FBSP, 2022). Trata-se do menor número de toda a série histórica do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, que coleta os dados desde 2007.

Assim, pensar a abordagem policial pelos estados brasileiros, mesmo em suas diversidades, é também pensar na construção de representações sociais de “polícia violenta ou não”, “competente ou não”, que age a partir de “ações violentas ou não”, numa elaboração identitária do “ethos guerreiro” a despeito da percepção social dos direitos humanos ou do que seriam estes direitos. Esta frase longa anterior é dotada de representações sociais da polícia brasileira, bem como dos direitos humanos, vejamos o que nos diz o campo das representações.

REPRESENTAÇÕES SOCIAIS E A ABORDAGEM POLICIAL

Pelas representações, a concepção do sujeito é pensada em relações que o tornam construtor e construído pela realidade. Nessa direção, Santos e Almeida (2005) chamam a atenção para o rompimento promovido por Moscovici (1961), precursor da teoria das representações sociais, para a valorização do saber popular, baseado em uma perspectiva evolucionista, tão presente nas ciências humanas há muitos anos.

Ao conceber um único modelo de ciência e uma única epistemologia, o clássico modelo de ciência entende todo o resto como um saber vulgar, um senso comum que deve ser contestado e superado no processo de construção do conhecimento. Entre as principais características dessa nova perspectiva estão, segundo Boaventura Santos (1989), a busca da totalidade universal a partir

das condições locais; a compreensão de que as ciências naturais e sociais não se dicotomizam; a inseparabilidade entre o autoconhecimento e o produto do conhecimento; e a constituição de um novo senso comum.

Neste contexto, encontramos condições favoráveis para que o conhecimento do senso comum venha a ser capturado, valorizado e reconhecido como conhecimento válido, e é exatamente na teoria das representações sociais de Moscovici (1961) que isso acontece:

Por representações sociais entendemos um conjunto de conceitos, proposições e explicações originados na vida cotidiana, no curso das comunicações interpessoais. Equivalentes, em nossa sociedade, aos mitos e aos sistemas de crenças das sociedades tradicionais; podem também ser vistas como a versão contemporânea do senso comum (MOSCOWICI, 1961, p.81).

As representações sociais são mediadas pela linguagem, e, portanto, se constroem no jogo social, na espontaneidade dos encontros, no entrelaçamento de subjetividades, estando ancoradas nas situações vividas pelos sujeitos na cotidianidade, instaurando-se, assim, outros espectros de produção de sentidos e discursos, para pensar/fazer pesquisa no âmbito das ciências humanas e, mais especificamente, no âmbito da educação, em que residem, justamente, os achados da psicologia social para a produção da ciência.

A discussão ganha vida no âmbito da abordagem policial e dos direitos humanos, quando se tem a definição popular

de abordagem policial a partir de termos, tais como: revista, dura, baculejo, pente fino, dentre outros que não se referem à prática formal e legal da ação, mas que fazem sentido na ótica do que se percebe e se sente ao passar por uma abordagem policial. Esta envolve, no sentido legal, o ato desenvolvido por autoridade policial, através de exame corporal ou de elementos externos sob a posse do revistado, e que deve ser realizado, devido a sua atuação ofensiva a esfera individual, com a observância da finalidade pública, dos direitos individuais e da razoabilidade em sua feitura, sem caracterizar abusos ou constrangimento excessivos.

Esses profissionais da segurança pública, enquanto sujeitos históricos e socialmente revistos ao longo de suas trajetórias de vida, não se constituem mais naqueles idealizados profissionais que deveriam separar seus interesses, desejos, vontades, angústias, sonhos, enfim, separar sua vida pessoal da profissional. Essa constatação reforça a emergência de novos referenciais conceituais para a pesquisa em abordagem policial e direitos humanos, que consigam apreender o conjunto de atitudes, crenças, percepções singulares e significados inerentes ao saber profissional e social, subjetividade que constitui e medeia a relação desse profissional consigo mesmo e com a sua prática. Considerar a complexidade desse processo é permitir o reconhecimento da instauração de uma nova cultura reflexiva que atualize ou “reinvente” a base axiológica para o que se convencionou considerar “científico” e passar a observar os sentidos do pensamento rotineiro humano, neste capítulo, os sentidos para uma abordagem policial.

Pensando na abordagem policial pelas representações sociais que a definem socialmente, o olhar acerca de objetos, pessoas e situações são compreendidas e significadas

em nossos grupos conceituais e simbólicos. São ideias compartilhadas sobre o mundo social. Assim, para entendermos as representações sociais de um dado grupo social acerca de um tema, é preciso, antes de tudo, perceber como ocorre a construção simbólica da realidade e relacioná-la com a vivência do grupo. No caso do Brasil, estas construções são permeadas de realidades ainda violentas e com números ainda expressivos de registros de crimes, embora os dados atuais registrem uma diminuição de crimes violentos contra a vida (MONITOR DA VIOLÊNCIA, FBSP, 2022).

A percepção da sociedade sobre abordagem policial e o respeito aos direitos humanos, incluindo o policial como pertencente a este grupo, é formada a partir de informações sobre o mundo de diversas formas, tais como: contexto cultural, formação profissional, vivências familiares, conversas informais, jornais, televisão, rádio, observação, entre outras. Essa rede de informações é recebida de maneira específica por cada pessoa a partir de seus valores, e isso faz com que as pessoas construam opiniões, definam atitudes e comportamentos e se posicionem diante de uma realidade. Nesse ponto, temos o que Moscovici (1961) chama de “núcleo significativo”, um complexo de imagens que reproduz visivelmente um complexo de ideias, e então eis a questão: ao ver a imagem de uma abordagem policial, qual o conjunto de ideias que passam pela percepção de um cidadão? Possivelmente se há uma suspeita de violação às leis? Se há um excesso da atividade policial? Se a polícia está trabalhando de forma a beneficiar a sociedade? Se as abordagens são violentas? Se há violação aos direitos humanos nas abordagens?

O fato é que quando um cidadão vivencia uma abordagem policial e pode se sentir violentado em seus direitos humanos, pela

percepção dele, ocorre o processo que se chama de objetivação, isto é, transplantar para a observação o que era apenas inferência ou símbolo, e ancoragem, ou seja, concretização da ideia que se tem da ação policial na hierarquia de valores e entre as operações realizadas na sociedade, transformando um objeto social num instrumento que possa dispor. Com isso, passa-se a denominar-se e classificar-se a abordagem policial segundo o que é vivenciado na prática.

O fato é que uma representação social afeta um registro de crenças e estereótipos. Isso é dito por que, segundo Moscovici (1961), a representação social nasce das relações sociais e não depende tanto das suas características objetivas quanto da concepção que se tenha da sociedade e dos problemas sociais. Neste caso, a concepção da abordagem policial para as pessoas, dependerá das referências que formam este imaginário acerca da atividade policial.

Diante disto, a representação social apresenta algumas tendências principais, sendo considerada um atributo entre o grupo, exprimindo uma relação entre grupos sociais e encarnando um sistema de valores morais. A linguagem do grupo expressa sua colaboração como meio de elaboração de uma representação da realidade

Moscovici (2007) sinaliza ainda que a teoria das representações sociais tem duas funções principais, que são as bases da teoria; a primeira diz respeito ao processo de convencionar os objetos, pessoas ou acontecimentos que encontram e a partir daí, atribuir uma forma definitiva, localiza-as em uma determinada categoria e gradualmente posicionando-as como modelo de determinado tipo, distinto e partilhado por um grupo de pessoas. A segunda função é a de que as “representações

são prescritivas, isto é, elas se impõem sobre nós com uma força irresistível” (MOSCOVICI, 2007, p. 36).

IDENTIDADE PROFISSIONAL E A PRÁTICA DA ABORDAGEM POLICIAL

Ser policial militar, enquanto profissão, propicia reflexões que, em uma análise sociológica, dizem respeito à constituição do sujeito dentro do seu universo profissional e as peculiaridades da formação da sua identidade. Para Muniz (1999):

... as organizações policiais estão entre aquelas agências do Estado que mais se transformaram no curso de sua história. Contrariando a visão consensual de que as polícias - mantenedoras da lei e da ordem - tenderiam a ser pouco afeitas a mudanças, os estudos históricos evidenciam que elas passaram por transformações sensíveis desde sua criação até os dias atuais. Alteraram-se a doutrina de emprego da força, a missão, a extensão de seu poder e mandato, os expedientes de fiscalização de suas atividades, os seus métodos de atuação, as tecnologias por elas adotadas etc. Essas agudas alterações resultaram principalmente do fato de que as polícias sempre estiveram inevitavelmente expostas e vulneráveis às críticas públicas. As polícias, desde sua criação, tornaram-se a face mais delicada do Estado. Elas têm se apresentado como o lugar no qual se pode legitimar ou descredenciar o valor atribuído à autoridade. Isto porque as agências policiais representam, por um lado, a encarnação mais concreta e cotidiana da

autoridade governamental na vida dos cidadãos (cf. Garotinho, Soares et alli; 1998); e por outro, o único meio de força legal, disponível diuturnamente, capaz de responder de forma imediata e emergencial às mais distintas e heteróclitas demandas citadinas por ordem pública. (MUNIZ, 1999, p. 33-34).

O termo “profissão” pode remeter às questões ligadas à ideia de vocação, ou questões econômicas ou mesmo questões ligadas ao monopólio de um determinado campo do conhecimento. A ideia de profissão como vocação, dever e realização terrena (WEBER, 1974), encontra-se ligada à cultura protestante e à implantação do capitalismo nas sociedades ocidentais. O termo vocação está ligado a ideia de servir e cumprir uma missão em nome de uma causa, em tempos atuais, é possível pensar se a escolha pela profissão policial militar, muitas vezes tida como ligada a vocação ou sacerdócio, estaria ligada à uma possível “vocação” ou mesmo à busca por um trabalho e por uma estabilidade financeira. Assim, a eficácia econômica deve ser considerada quando se pretende discutir uma profissão junto à prática de um ideal de serviço de um grupo profissional oriundo de uma política de formação própria.

Pode-se pensar, conforme Dubar (2005), que as relações de reciprocidade no tocante ao tema profissional dialogam em três dimensões, que articulam normas sociais e valores culturais e que acabam por definir o papel profissional por meio da presença de um saber prático que se materializa após uma especialização funcional. Este processo se vincula a ideia de domínio legítimo da atividade de polícia decorrente de uma formação específica definida por haver a institucionalização da profissão policial em

função de um serviço (garantir a segurança pública) e de uma necessidade social (sentir-se seguro). Esta relação é regularizada pelo Estado, no reconhecimento do papel essencial da atividade policial para a manutenção da paz e da convivência em sociedade.

Pensar a abordagem policial no Brasil implica discussões acerca das noções de função policial e da condição militar, no caso da Polícia Militar, ligadas às ideias de disciplina, hierarquia, lealdade e a possibilidade de sacrifício da própria vida. Neste texto, a abordagem policial é identificável a partir da instituição que a corporiza, sendo fundamental o conhecimento desta instituição para propor um entendimento da identidade de seus policiais. Significa dizer que conhecer o contexto histórico que o sujeito vivencia é relevante para se descobrir aspectos da identidade profissional dos sujeitos, onde as representações sociais permitem ainda, por meio da expressão de valores, formas de agir e normas de conduta, conhecer os sujeitos em sua subjetividade, pela fala e pela expressão que revelam suas práticas e suas condutas.

A abordagem policial deve ser tratada dentro da dinâmica social e considerando-se os conflitos que envolvem o processo de formação de diferentes gerações (MUNIZ, 2001). Pensar em gerações de policiais militares é reconhecer que “em contextos tradicionais, o ciclo da vida carrega fortes conotações de renovação, pois cada geração em grande parte redescobre e revive modos de vida de seus predecessores” (GIDDENS, 2002, p.137).

No caso das polícias militares no Brasil, há que se considerar as diferentes formas de ingresso dentro das corporações, e junto a isto as diferentes formações profissionais que um grupo de policiais viveu em detrimento de outro grupo e o modo de ser do policial dentro destas relações que envolvem o que

se aprende com a geração mais “antiga”, o que se aprende nos cursos de formação e como se aprende a ser policial.

A reflexão acerca da abordagem policial dentro das referências em direitos humanos e por meio da análise de suas representações sociais implica perceber quem é este profissional que representando o Estado, tem a missão de garantir a segurança de uma região, num país onde este tema é tratado de forma extremamente sensível e polêmica, se considerarmos as tentativas de se chegar a uma proposta concreta de diminuição da violência social. A forma como a abordagem policial é interpretada pode permitir desvendar as relações deste sujeito com seu grupo e com a sociedade, voltando um olhar cuidadoso para aquele que muitas vezes é notado pela sociedade essencialmente em função de um pedido de socorro ou de uma demanda social conflituosa e urgente.

Enquanto missão, o artigo 144 da Constituição Federal (1988) destaca que “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”, sendo comumente que a materialização da prática em segurança pública seja vista nas atividades de rua e seja efetivada em ações de combate à violência e criminalidade. Assim, com o intuito de compreender as relações estabelecidas dentro da profissão para a construção do pensar a “abordagem policial pela ótica dos direitos humanos”, faz-se necessário esclarecer questões ligadas à interação social, à escolha profissional e ao sentido da profissão em si mesmo.

A temática da abordagem policial, direitos humanos, identidade profissional e representações sociais dos sujeitos é possível na medida em que as representações sociais constituem uma forma de pensamento que abrange informações, experiências,

conhecimentos e modelos que circulam na sociedade e que são percebidos e transmitidos pelas tradições, pela educação e pela comunicação social (MOSCOVICI, 1961).

Considera-se que a identidade é elemento constitutivo da realidade subjetiva e encontra-se na relação dialética com a sociedade (BERGER; LUCKMANN, 2010). Neste sentido, Porto (2010) destaca a relação dos termos diferença e identidade:

Diferença/identidade são categorias analíticas, ligadas desde sempre ao rol dos conceitos básicos do pensamento social e/ou da teoria sociológica; nessa condição cumprem uma trajetória plural, podendo ser abordadas a partir de dimensões filosóficas, políticas, econômicas, sociais ou culturais, dentre outras (PORTO, 2010, p.62).

A escolha profissional se apresenta, neste contexto, intrinsecamente relacionada às interpretações sociais, que por sua vez estão associadas às expectativas da sociedade no que se refere aos papéis sociais atribuídos aos sujeitos, no caso do policial, trata-se do papel social de abordar o outro.

DIREITOS HUMANOS E A ABORDAGEM POLICIAL NA DEFESA DA SEGURANÇA PÚBLICA

Em sua origem histórica, os direitos humanos se relacionam aos diversos ataques violentos contra seres humanos no contexto da segunda guerra mundial, que fomentou um debate a respeito dos limites de nossas ações em relação ao outro. Este

debate possibilitou a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), que tem no ideal de universalismo ao apresentar direitos inerentes a todos os seres humanos e que devem ser respeitados pelos Estados que compõem as Nações Unidas. A DUDH tornou-se, de fato, uma referência normativa, dentre outras que vieram, tal como a Conferência dos Direitos do Homem (VIENA,1993).

A ideia de que “somos iguais e merecemos o mesmo tratamento em qualquer lugar do mundo” se espalhou sob a ótica do universalismo (SANTOS, 2001), onde a dignidade da pessoa humana é o fundamento dos direitos humanos como um grande valor que deve nortear condutas, e caso estas violem este fundamento básico, nem mesmo hábitos e comportamentos culturais são aceitos como justificadores de ações violentas contra seres humanos.

Isto é dito considerando que os princípios universais dos direitos humanos são válidos independente de contextos específicos que tente justificar suas violações. (SANTOS, 2001, p. 29). Culturalmente, a força com que princípios possam conduzir comportamentos é definida igualmente pela força de quem os impõe, significa dizer que, os direitos humanos conseguem alcançar o maior número de nações que os respeitam ou que se pretendem respeitá-los, passando pelo critério de poder do Estado-Nação que os apresenta como tais. Nesta perspectiva, os países que adotaram os direitos humanos como norteadores de condutas, foram considerados avançados, progressistas, desenvolvidas, e nações que não se importavam ou se importam com limites para a violência dentro da ótica do respeito à dignidade humana, eram e são considerados atrasados, residuais, primitivos e pouco desenvolvidos nas relações humanas (SANTOS, 2001).

A forma pela qual as ideias universalistas pela DUDH chegaram às nações foi assediadora se pensarmos que seus ideais de respeito à pessoa humana eram dotados conversão, surgindo de países imperialistas para culturas diferentes entre si, e muitas vezes, não encontrava aceitabilidade pela cultura local. O fato é que “historicamente, os direitos humanos foram estabelecidos em contextos imperiais, coloniais e neocoloniais e, portanto, no seio de relações de poder extremamente desiguais” (SANTOS, 2001, p. 33). Ainda assim, cabe pensar que o pluralismo cultural impede a formação de uma moral universal, tornando-se necessário que se respeitem as diferenças culturais apresentadas por cada sociedade, bem como seu peculiar sistema moral.

O desafio em direitos humanos até hoje se refere a pensar o mundo junto ao conceito multiculturalismo, que diz respeito ao modo de descrever as diferenças culturais num contexto transnacional e global. Boaventura de Sousa Santos (2001) destaca que existem diferentes noções de multiculturalismo, nem todas de sentido emancipatório, sendo essas as que se baseiam no conhecimento da diferença e do direito à diferença e da coexistência ou construção de uma vida comum além de diferenças de vários tipos.

De uma forma crítica à DUDH, Santos apresenta a reflexão de que o conceito de direitos humanos, como conhecemos, tem sua origem em um processo de globalização hegemônica e, portanto, imposta:

... enquanto forem concebidos como direitos humanos universais, os direitos humanos tenderão a operar como localismo globalizado – uma forma de globalização de-cima-para-

baixo, sendo sempre um instrumento do choque de civilizações, como arma do Ocidente contra o resto do mundo (SANTOS, 2001, p. 438).

Diante deste ponto crítico acerca de pensar na diversidade cultural e na aceitabilidade dos princípios dos direitos humanos, cabe ressaltar que, desde sua origem, temos um debate fértil em proteção e defesa de classes sociais e grupos em situação de vulnerabilidade, muitos estes vitimizados por Estados dotado de forma de governos autoritários. Para este debate, pensar em direitos humanos significar propor formas de relações humanas emancipatórias e respeitosas:

Um exemplo de hermenêutica diatópica é a que pode ter lugar entre o topo dos direitos humanos na cultura ocidental, o topo do dharma na cultura hindu e o topo de uma cultura islâmica. [...] Vistos a partir do topo do dharma, os direitos humanos são incompletos na medida em que não estabelecem a ligação entre a parte (o indivíduo) e o todo (o cosmos). Vista a partir do dharma, e na verdade também a partir da uma, a concepção ocidental dos direitos humanos está contaminada por uma simetria muito simplista e mecanicista entre direitos e deveres. Apenas garante direitos àqueles a quem pode exigir deveres. Isto explica por que razão, na concepção ocidental dos direitos humanos, a natureza não possui direitos: porque não lhe podem ser impostos deveres.

[...] Por outro lado e inversamente, visto a partir do topo dos direitos humanos, o dharma também é incompleto, dado o seu

enviezamento fortemente não-dialético a favor da harmonia, ocultando assim injustiças. Mas, por outro lado, a partir do topo dos direitos humanos individuais, a uma sublinha demasiado os deveres em detrimento dos direitos e por isso tende a perdoar desigualdades que seriam de outro modo inadmissíveis, como a desigualdade entre homens e mulheres ou entre muçulmanos e não-muçulmanos (SANTOS, 2003, p. 444-445).

O ponto de vista exposto neste debate não tem a diretiva de diminuir a importância da defesa dos homens dentro de princípios importantes, mas se propõe há uma reflexão: torna-se desafiador pensar em direitos humanos como universais e inerentes ao homem, de forma independente de determinações locais ou culturais. Trata-se de entender a limitação de adesão ao cumprimento mundial de direitos que tem, pela ótica ocidental, a prioridade de respeitar a dignidade das pessoas.

Seja pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), seja pela Convenção Mundial sobre os Direitos do Homem (VIENA, 1993), há de fato a tentativa de se estabelecer parâmetros que limitam as ações humanas violentas, sendo estes mesmos parâmetros núcleos essenciais de direitos oriundos do mundo ocidental, capitalista e em sua essência, europeu. Na ótica do multiculturalismo de Boaventura (1989), o direito à igualdade é na verdade o direito à diferença, embora seja também importante que a ideia de “igualdade” e “reconhecimento” dos direitos de múltiplas culturas que convivem em sociedade. Trata-se de um movimento dicotômico onde as diferenças históricas são desafiadas a existirem dentro do respeito de compatibilizar coletivos e individuais,

regionais e locais, nacionais e internacionais, num processo político de se tentar vincular políticas aos Direitos Humanos.

Se pensarmos de forma prática que os direitos humanos visam garantir uma vida minimamente digna, com igualdade perante as leis, com liberdade de pensamento e de expressão por parte dos indivíduos, independente de país ou costumes culturais, é possível entender a abordagem policial, à exemplo, como uma ação da atividade em segurança pública que lida com estes desafios e conflitos já aqui expostos, dentro da origem dos direitos humanos. A atividade policial tem por essência valores que norteiam a prática e que são orientados tanto pela formação dos agentes da segurança pública, quanto pelas diversas experiência profissionais que forma a identidade no campo do trabalho e ainda, por representações sociais que foram construídas dentro deste mesmo universo.

As pesquisas acerca de polícia e acerca da abordagem policial têm se apresentado como investigações multidisciplinares e tem buscado adquirir um conhecimento aprofundado e eficiente no sentido de perceber que nas organizações policiais coexistem homens e mulheres que desempenham papéis diferentes, obedecendo a rituais, estatutos e valores específicos deste grupo que compartilha as mesmas relações desenvolvidas pela profissão, possibilitando uma tipificação muito específica. Se, de um lado, os policiais são continuamente apontados como fonte de condutas violentas, transgressoras e violentadoras dos direitos humanos, de outro são, seguidas vezes, demandados e cobrados para agir com mais eficiência, inclusive com utilização de violência (SKOLNICK, 1966).

Nesse sentido, considerar o que dizem as representações sociais acerca da abordagem policial é um caminho para investigar

as identidades e direitos humanos, para pensar a relação entre polícia e sociedade; entre as políticas e planos de segurança pública e as expectativas produzidas por aqueles que direta ou indiretamente se beneficiam ou sofrem as consequências dos acertos ou desacertos dessas mesmas políticas, “captar os ecos das representações pode se constituir em mecanismo importante para reverter determinadas práticas, tanto no âmbito da segurança pública como no da sociedade civil” (PORTO, 2009, p. 230).

Em virtude dessas condições, o interesse nas estruturas e no funcionamento da polícia ganha importância quando se questiona: qual o limite de uma abordagem policial para que não fragilize a pessoa humana em sua dignidade? Quais os referenciais do profissional da segurança pública para conduzir sua forma de abordar? Quais as marcas da identidade de policiais que influenciam sua forma realizar uma abordagem? Como as representações sociais interferem na atuação policial?

Estas questões têm norteado questionamentos no campo da organização policial junto ao crescente debate acerca da violência policial, dentre outras discussões atuais. Neste sentido, conhecer a formação da polícia moderna traça os caminhos que levaram à estruturação da polícia atual e mecanismos de atuação da mesma, por maiores que sejam as diferenças entre as tradições ou as culturas cívicas, por mais díspares que sejam as instituições políticas ou os graus de desenvolvimento econômico, todas as polícias do mundo apresentam como obrigação as mesmas missões (MONET, 2006).

Trata-se de uma dimensão multicultural para pensar a prática policial e a abordagem policial como um importante “marco” da ação policial legitimada pelo Estado. A nomenclatura “abordagem” remete a qualquer aproximação, com uma finalidade

e objetivos delineados e definidos. A abordagem policial pode ser entendida como:

ato administrativo, em que o policial, capacitado na autoridade que lhe foi conferida, interpela o cidadão, com base em fundadas suspeitas, interferindo assim em direitos e garantias individuais, em prol de um interesse público maior, qual seja, o de proporcionar segurança pública a toda à população (SANCHEZ, 2016, p. 01).

Abordar alguém significa aproximar-se, interpellar, e isto pode ocorrer com uma pessoa ou pessoas, a pé, montadas ou motorizadas, e que emanam indícios de suspeição; que tenham praticado ou estejam na iminência de praticar ilícitos penais, com o intuito de investigar, orientar, advertir, prender, assistir, etc. (ROSA, 2014).

Assim, e diante das ideias expostas, a reflexão proposta está envolta na concepção de que as representações sociais dos profissionais da segurança pública orientam sua prática e podem servir de parâmetros para a realização de uma abordagem rotineira. A partir deste ponto, cabe reconhecer que estes profissionais possuem uma identidade profissional oriunda da forma como se percebem e na forma como são percebidos, esta dinâmica igualmente é medida pelas representações sociais do fazer policial dos próprios policiais, com também por parte da sociedade. E daí? Isto dito, e pelo viés dos direitos humanos, do respeito à dignidade da pessoa humana em sua integralidade é que atuação em segurança pública é interpretada: uma abordagem policial foi violenta? As ações policiais são norteadas pelo respeito

aos direitos humanos quando tiram do cidadão a possibilidade de ir e vir livremente?

O que se vivencia, seja pela mídia, seja pela expectativa de uma abordagem policial, é uma imagem por vezes violenta da polícia e abusiva, podendo ser esta de fato uma versão válida da atuação policial. Contudo, o ponto que deve ser considerado ao fim deste texto, é que mesmo esta percepção social conectada à uma imagem que se possa ter da prática profissional de policiais, está relacionada às representações sociais elaboradas historicamente acerca da temática, à formação identitária do profissional de segurança pública e à disseminação ocidental da necessidade de respeito aos direitos humanos no sentido de preservar o cidadão, mesmo em situação de estresse e fora da normalidade social.

Tem-se na efetivação da abordagem pessoal, um Estado que é convencionado e legitimado por seus cidadãos, e que adota a restrição de determinados direitos e liberdades civis, em proveito de uma ação que garantiria a segurança pública, um dos valores supremos da sociedade e reforçado por representações sociais negativas da violência pelas consequências destrutiva. Nesta ótica, espera-se uma abordagem policial sem abuso de poder, que pode se materializar pela tortura, agressões físicas e verbais, ameaças, extorsões, ou seja, um ato praticado em desrespeito aos direitos humanos e às muitas legislações penais. Cabe ressaltar que a referência de direitos humanos está conforme as legislações reconhecidas como norteadoras, tais como as citadas anteriormente.

Com isso, o que se tem discutido pelos diversos grupos sociais é se a abordagem policial, que ocorre de acordo com a arbitrariedade do agente público, ocorre de forma a ignorar identidades, diferenças e ainda, reproduzir a invisibilidade de

culturas marginalizadas, considerando a ótica europeia e ocidental de formação de muitas polícias, à exemplo do Brasil.

Voltando aos temas que foram aqui apresentados, sejam estes: identidade profissional, representações sociais, abordagem policial e direitos humanos, estes se relacionam na inserção profissional do policial em contato com uma realidade que envolve aspectos negativos e positivos da sociedade em relação ao policial, e a partir disto é construída a visão de si mesmo e de sua missão. O espaço do policial é marcado por funções socialmente definidas, com destaque para aquelas que exprimem o monopólio legítimo da força representando o Estado (WEBER, 1974). Neste sentido, temos em Weber a ideia de Estado como uma comunidade humana que em um determinado território reclama para si o “monopólio da coação física legítima”, a classificação do corpo militar, considerado como um conjunto de indivíduos que compõem uma estrutura burocrática e de tendência à burocratização do comando (WEBER, 1974). Costa e Porto (2014) destacam que:

A noção de monopólio envolve uma ideia de restrição, no sentido de um controle sobre bens, materiais ou simbólicos, impedindo sua livre circulação. Gostaríamos de argumentar que, quando está em questão a esfera política, a restrição efetuada pelo monopólio da violência no âmbito do Estado tem sentido distinto, apresenta-se como pré-requisito ou condição de possibilidade para a construção de uma sociedade mais democrática: ao impedir a livre circulação da violência, tal restrição diária, em tese, as condições para inibir sua existência de forma difusa no conjunto da sociedade, excluindo-a das formas práticas quotidianas de interação social, no âmbito da sociedade civil. No

âmbito do Estado esse movimento corresponderia ao estabelecimento do Estado moderno, racional-legal, tornando possível graças a longos processos de transformação do direito e das formas de sua administração, substituindo o arbitrário por procedimentos mais igualitários, porque baseados em normas e regras impessoais universais e racionais (COSTA & PORTO, 2014, p.23).

Em contextos atuais, cabe acrescentar que a segurança do Estado e no Estado passa a ser compreendida e traduzida pela integração permanente e efetiva de todos os setores constituintes e responsáveis pela Segurança Pública, designadamente no âmbito político, diplomático, militar, econômico, cultural, social, ambiental e tecnológico. Tem-se então uma demanda pela criação de estratégias em segurança pública, onde o policial possui papel fundamental na prevenção de conflitos e gestão de crises em diversos cenários que envolvam a soberania do Estado, o respeito às liberdades individuais, a manutenção de fronteiras, o respeito às leis, dentre outros aspectos. A profissão policial militar nos debates recorrentes não se limita à ideia de uma administração da violência organizada ou resolução de conflitos, isto já não parece adequado, tendo em vista que outros papéis são tidos e demandados como inerentes à atividade policial, como a conservação da paz e o apoio à pacificação.

A organização policial atual parece ser demandada no sentido de realizar um desenvolvimento planejado de ações e de modernização do uso da força por meio de novas tecnologias e informações, na promoção do atendimento à sociedade de forma respeitosa e eficiente, o que inclui integrar a abordagem policial aos direitos humanos. Considera-se que na organização policial é que

se forma a identidade do policial e esta, pode ser apreendida por meio de um sistema de representações sociais dotado de crenças, valores e percepções construídas a partir das experiências concretas e diárias (MOSCOVICI, 1961).

As atitudes, os comportamentos, as relações sociais e os sentimentos vivenciados por um policial formam seu conhecimento a respeito da sua realidade profissional, conhecimento este compartilhado e modificado dentro do grupo de convivência. Segundo Costa (2004, p.73), “as instituições não apenas condicionam o comportamento e moldam as identidades individuais, como também selecionam e distribuem informações. Ao fazerem isto, privilegiam determinadas opções de mudança e de alocação de recursos”. Neste sentido, as instituições têm um papel fundamental na formação da identidade profissional e da abordagem com respeito aos direitos humanos, pois a formar de pensar e de ser dos profissionais se definem dentro deste meio, e ainda há que se pensar no poder da informação e na forma como a mesma é veiculada, sinalizando que a rotina de uma instituição se dá pela forma na qual suas informações circulam, de forma a orientar comportamentos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As representações sociais não significam simplesmente opiniões, imagens ou atitudes, mas é um ramo do conhecimento que acaba por organizar uma dada realidade, estabelecendo uma ordem e criando um código social. Estas mesmas representações norteiam a formação da identidade profissional, em específico, são capazes de determinar e justificar uma abordagem policial. Desde

a apresentação da Declaração Universal dos Direitos Humanos e das discussões que seguiram sobre a temática, tem sido comum um clamor social pelo tratamento digno ao ser humano, tendo a representação em “direitos humanos” como algo que deve ser inerente à ação policial.

Neste âmbito, este capítulo se encerra com as seguintes indagações:

1. Como as representações sociais dos sujeitos contribuem para a abordagem policial?
2. Quais as características da identidade profissional do policial militar que norteiam uma abordagem ao cidadão?
3. Existem diferenças marcantes em abordagens policiais com referência de respeito aos direitos humanos?
4. O que pensa o cidadão e o policial sobre a abordagem como meio de proteção e defesa social?

Estas questões encerram o texto pelo reconhecimento de que na definição de identidades profissionais, elaborados comportamentos e nos comunicamos com os indivíduos. Pensar a abordagem policial em direitos humanos está no campo de uma realidade apresentada por meio da visão de um sujeito numa integração de características objetivas, com experiências anteriores do sujeito e seu sistema de atitudes e de normas. Pensar em direitos humanos exige o reconhecimento do tipo de relações que o grupo mantém com o objeto, e principalmente pelo sistema de valores e normas sociais que constituem o contexto ideológico do grupo, considerando as condições históricas e sociais e vinculado a memória coletiva. Pensar em representações sociais

pressupõe entender que elas compõem um sistema de interpretação da realidade nas relações dos indivíduos com o seu meio físico e social, determinando comportamentos e práticas, guiando ações e pré-codificando a realidade num conjunto de antecipações e expectativas. Pensar na identidade profissional implica mostrar que as representações sociais levam em conta três importantes aspectos: a comunicação, a (re)construção do real e o domínio do mundo. O primeiro, porque ajusta as dinâmicas sociais, além de modular o pensamento; a (re)construção do real, pois guia as interpretações e organiza a sociedade; e o último, que representa o conjunto social, quando orienta as práticas e posiciona os indivíduos.

Assim, a identidade profissional do grupo é exposta pelas representações sociais do mesmo a partir de interações partilhadas, a partir da consciência de pertença do grupo, a partir da oposição entre eu e o outro, diante de aspectos positivos e negativos da realidade policial, o que implica, portanto e também, contradições e tensões neste processo de formação e construção identitárias. Por outro lado, a prática mostra-se relevante para a compreensão da noção da abordagem policial, principalmente no que se refere à ações ligadas diretamente à atividade operacional, a qual inclui de forma direta o alto grau de estresse da atividade policial. Segue-se ainda o estereótipo de que “coisas de polícia”, sendo estas as direcionam a abordar suspeitos, apreender armas, prender em flagrante, e sobretudo, manter ordem e prevenir crimes.

A imagem do policial como símbolo da autoridade e da providência legal está diretamente ligada a noção do modo pelo qual o mesmo se descreve. As representações mostram um ajustamento direto da prática policial com a legalidade, seja por

meio de mecanismos do grupo de agir, seja pela orientação da experiência profissional. Nestas representações, a ação de policiais militares se condiciona, do de algum modo, à interação com o meio profissional e às dificuldades advindas do relacionamento com a comunidade. Porém, nesta esfera, outros fatores pesam na concepção de si mesmo e na determinação das ações policiais com respeito aos direitos humanos, tais como as crenças, os valores éticos e morais e a partir daí, as representações sociais construídas sobre “ser policial”. Isso significa que se deve considerar a abordagem policial e consequentemente, a construção da identidade profissional como resultados de um processo, tenso e conflituoso, que está ligado ao fazer policial, sendo, por outro lado também, um avanço dentre outros pontos de vista possíveis com relação à atuação profissional com respeito aos direitos humanos.

REFERÊNCIAS

BERGER, Peter; LUCKMANN, Thomas. **A Construção Social da Realidade**. Petrópolis: Vozes, 32 ed, 2010.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, Legislação Federal, Planalto, 1988.

CONFERÊNCIA MUNDIAL SOBRE OS DIREITOS DO HOMEM
Viena, 14-25 de Junho de 1993.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão. **Entre a lei e a ordem: violência e reformas nas polícias do Rio de Janeiro e Nova York**. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

____ **Estado, Polícia e Democracia. Tese de Doutorado. Centro de pesquisa e pós-graduação sobre as Américas**, Universidade de Brasília. 2003.

COSTA, Arthur. & PORTO, Maria Stela Grossi. **Condutas Policiais e Códigos de Deontologia: o controle da atividade policial no Brasil e no Canadá**. Brasília: UnB, 2014.

DUBAR, Claude. **A socialização: construção das identidades sociais e profissionais**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

Fórum Brasileiro de Segurança Pública, **Monitor da Violência**, FBSP e Núcleo de Estudos da Violência da USP, 2022.

JODELET, Denise (Org.) **As representações sociais**. Rio de Janeiro: UERJ, 2001.

GIDDENS, Anthony. **Modernidade e Identidade**. Rio de Janeiro: Zahar. 2002.

Lei 13.675, **Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS)**, Presidência da República do Brasil, Brasília, de 11 de junho 2018.

MONET, Jean-Claude. **Pólicias e Sociedades na Europa**. (Trad. M. A. L. Barros). São Paulo: EDUSP, 2006.

MOSCOVICI, Serge. **Representações sociais: investigações em psicologia social**. 5^a Edição. Rio de Janeiro: Vozes. 2007.

____. **La psychanalyse, son image et son public**, Paris: PUF. 1961.

MUNIZ, Jaqueline. A Crise de Identidade das Polícias Militares Brasileiras: dilemas e paradoxos da formação educacional. **Security and Defense Studies Review**. v. 1. p. 177-198, 2001.

_____. **Ser policial é, sobretudo, uma razão de ser. Cultura, cotidiano da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro.** Tese de doutorado. Programa de Pós-graduação em Ciências Políticas. IUPERJ, Rio de Janeiro, 1999.

ONU, **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948.

PORTO, Maria Stela Grossi. **Sociologia da Violência: do conceito às representações sociais.** Brasília: Francis, 2010.

_____. Mídia, Segurança Pública e Representações Sociais. **Tempo Social** (USP. Impresso), v. 21, p. 211-233, 2009.

ROSA, Alexandre Morais da. **Guia Compacto do processo penal conforme teoria dos jogos.** 2 ed., rev. e ampl. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

SANCHEZ, Diego Moscoso. **A fundada suspeita como pressuposto de legalidade na abordagem policial.** 2016. Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direitoconstitucional/afundada-suspeita-como-pressuposto-de-legalidade-na-abordagem-policial/>>. Acesso em: 14 mar. 2022.

SANTOS, M.F. & Almeida, Leila Maria, (org.), **Diálogos com a teoria das representações sociais.** Pernambuco: Editora Universitária da UFPE, 2005.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Por uma concepção multicultural dos direitos humanos. In: SANTOS, B. S. (org.). **Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural.** V. III: reinventar a emancipação social: para novos manifestos. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

_____. **Uma concepção multicultural de direitos humanos.** Rio de Janeiro: PUCRJ em parceria com o Instituto de Relações Internacionais, 2001.

_____. **Os direitos humanos na pós-modernidade.** In: Direito e sociedade, Coimbra, n. 4, mar. 1989.

SKOLNICK, Jerome. **Justice without trial. Law enforcement in democratic society.** New York: Macmillian, 1966.

WEBER, Max. **Ensaios de Sociologia.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1974.

CAPÍTULO 2

A ABORDAGEM POLICIAL SOB A ÓTICA DO DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

Frederico Afonso Izidoro

O presente capítulo enfrenta a análise da legislação originariamente doméstica com as normas internacionais (“domésticas por incorporação”), pois, o chamado controle de convencionalidade das leis, seja jurisdicional, seja legislativo, caminha em nosso país a passos lentos para não ser pessimista e afirmar que de fato, não caminha.

Na qualidade de um dos organizadores tive o “privilegio” de ler todos os textos, juntamente com o amigo, e organizador Sérgio Carrera Neto e por tal prerrogativa, pude escolher o que escrever sem a chance de tornar a leitura repetitiva (antagônica até poderia ser, mas repetitiva não).

Conforme escrevemos nas “orelhas” das capas, o livro é de Ciência Policial, sobre a abordagem policial (suas técnicas, suas virtudes, suas falhas, suas dificuldades...) e não propriamente sobre direitos humanos. A ciência humanista é transversal, alcançará, obrigatoriamente, qualquer tema proposto de qualquer assunto, o que de fato, aqui ocorreu.

Foram discutidas as representações sociais da abordagem policial, a abordagem policial no sistema penitenciário, as abordagens policiais aos negros, aos pobres, da abordagem policial na busca pessoal, da abordagem policial às pessoas transexuais,

falamos até mesmo da chamada abordagem policial aérea, além de um estudo de caso.

De uma forma bem rasa, buscando o significado em dicionário¹ da palavra “abordagem”, temos: “Aproximação; modo como alguém se aproxima de outra pessoa”; “Maneira através da qual um assunto é entendido, abordado”; “Ponto de vista ou opinião usada para entender um assunto”; “Modo de se comportar, de entender ou de lidar com alguma coisa”.

Por sua vez, sob o ponto de vista etimológico², temos que “abordar” vem do francês *abordage*, ou seja, abordar + agem.

A visão restrita da abordagem, principalmente no “jargão policial” diz respeito à “abordagem de rua”, ou seja, literalmente abordar uma ou mais pessoas, a pé ou em algum veículo (carro, moto, caminhão, trailer etc.), partindo-se de uma fundada suspeita, conforme previsto e autorizado no Código de Processo Penal.

Desta forma, não discutirei sobre a abordagem policial em si, ou seja, a busca pessoal ou veicular (e sua revista), suas técnicas, mas sim, o que dizem (se é que dizem) as normas internacionais sobre direitos humanos, sejam estas *hard law* ou até mesmo *soft law*, acerca do assunto. As normas “basilares” do direito internacional dos direitos humanos são em regra genéricas, abstratas, como se fossem uma constituição (não tomem como parâmetro a nossa com mais de 500 de disposições, lembrando que pela classificação doutrinária³ nossa Lei Maior é analítica e por

¹ <https://www.dicio.com.br/abordagem/>. Acesso em 16.04.2022.

² NASCENTES, Antenor. **Dicionário etimológico resumido**. Brasília: Instituto Nacional do Livro, 1966, p. 4.

³ Lenza afirma que nossa Constituição quanto à extensão é analítica, ou seja, “são aquelas que abordam todos os assuntos que os representantes do povo entenderem fundamentais. Normalmente descem a minúcias, estabelecendo regras que deveriam estar em leis infraconstitucionais...”, p. 113.

muitas vezes foi além do que deveria para um texto constitucional), em outras palavras, não vamos esperar algo específico sobre abordagem policial em uma norma estrutural de direitos humanos, mas mesmo assim, pela transversalidade do assunto, a pesquisa valerá a pena.

Questão relevante também é a possível violação da intimidade ou da vida privada em determinadas abordagens. É sabido que sempre há “conflitos aparentes” entre as normas, assim, partiremos desta base: a vida íntima e a vida privada.

A VIDA ÍNTIMA, A VIDA PRIVADA, A HONRA E A IMAGEM NUMA ABORDAGEM POLICIAL

Em qualquer modalidade de abordagem policial, seja numa revista pessoal, seja numa revista veicular, seja em cumprimento a mandado de prisão ou de busca e apreensão, haverá uma exposição daquela pessoa ou daquela família, a equipe policial terá acesso à residência, ao trabalho, às roupas (inclusive às íntimas a depender do mandado), ao interior do veículo, enfim, na busca pessoal até mesmo ao corpo da pessoa revistada, pois, mesmo com detectores de metais, ainda se usa a revista no “corpo a corpo”, ou seja, mediante o tato, o toque. Até que ponto isso seria uma “violação aos direitos humanos”?

O art. 5º da nossa Constituição Federal (CF), especificamente no inciso X, trata do assunto de forma abrangente, afirmando que⁴:

⁴ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso 17.04.2022.

Art. 5º 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, nos termos seguintes:

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação; (g.n.)

José Afonso da Silva⁵ lembra que “a intimidade foi considerada um direito diverso dos direitos à vida privada, à honra e à imagem das pessoas, quando a doutrina os reputava, com outros, manifestação daquela. De fato, a terminologia não é precisa. Por isso, preferimos usar a expressão “direito à privacidade”, num sentido num sentido genérico e amplo de abarcar todas essas manifestações da esfera íntima, privada e da personalidade, que o texto constitucional em exame consagrou. Toma-se, pois, a “privacidade” como “o conjunto de informação acerca do indivíduo que ele pode decidir manter sob seu exclusivo controlo, ou comunicar a quem, quando, onde e em que condições, sem a isso poder ser legalmente sujeito”. A esfera da inviolabilidade, assim, é ampla, “abrange o modo de vida doméstico, nas relações familiares e afetivas, em geral, fatos, hábitos, local, nome, imagem, pensamentos, segredos e, bem assim, as origens e planos futuros do indivíduo”.

Sobre a questão ainda, com algo relacionado diretamente à abordagem policial (uso de algemas), o Supremo Tribunal Federal

⁵ SILVA, José Afonso da. **Comentários contextual à constituição**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 102.

(STF) editou em 2008 a Súmula vinculante nº 11⁶: “Só é lícito o uso de algemas em casos de resistência e de fundado receio de fuga ou de perigo à integridade física própria ou alheia, por parte do preso ou de terceiros, justificada a excepcionalidade por escrito, sob pena de responsabilidade disciplinar, civil e penal do agente ou da autoridade e de nulidade da prisão ou do ato processual a que se refere, sem prejuízo da responsabilidade civil do Estado.”.

José Afonso ainda destaca que “A doutrina sempre lembra que o Juiz americano Cooly, em 1873, identificou a privacidade como o direito de ser deixado tranquilo, em paz, de estar só: *right to be alone*. “*O right of privacy* compreende, decidiu a Corte Suprema dos Estados Unidos, o direito de toda pessoa tomar sozinha as decisões na esfera da sua vida privada”.⁷”.

Poucos doutrinadores trazem tamanha diferenciação como faz o professor José Afonso. De toda forma, nítido que a vida íntima e a vida privada não são a mesma coisa. Entendo que a vida privada seja o dia-a-dia da pessoal, bem como, aquilo que a cerca, enquanto que a vida íntima ocorre no interior da residência, por exemplo, assim, a maioria maciça das abordagens policiais atentará contra a vida privada, pois, considerando a inviolabilidade da residência⁸, esta estará bem mais protegida, permitindo apenas algumas exceções, proteção essa que inexiste numa abordagem pessoal ou veicular (o código de processo penal⁹ em seu art. 240 aponta a

⁶ <https://constitucional.stf.jus.br/dispositivo/cf-88-parte-1-titulo-2-capitulo-1-artigo-5>. Acesso em 17.04.2022.

⁷ Pierre Kayser, *La Protection de la Vie Privée: Protection du Secret de la Vie Privée*, p. 49. Cf. também Carlos Francisco Sica Diniz, “Privacidade”, in *Enciclopédia Saraiva de Direito*, vol. LXI, p. 170.

⁸ Vide art. 5º, inciso XI da Constituição Federal.

⁹ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/De13689.htm. Acesso em 17.04.2022.

“fundada suspeita”, condição esta não aceita para a violação domiciliar).

Alexandre de Moraes¹⁰ por sua vez afirma que “Os direitos à intimidade e à própria imagem forma a proteção constitucional à vida privada, salvaguardando um espaço íntimo intransponível por intromissões ilícitas externas. A proteção constitucional refere-se, inclusive, à necessária proteção à própria imagem diante dos meios de comunicação em massa (televisão, rádio, jornais, revistas etc.).”. (g.n.)

Questão das mais relevantes: as abordagens policiais, portanto, intromissões externas à vida privada são lícitas ou ilícitas?

Moraes¹¹ continua “Os conceitos constitucionais de intimidade e vida privada apresentam grande interligação, podendo, porém, ser diferenciados por meio da menor amplitude do primeiro, que se encontra no âmbito de incidência do segundo. Assim, o conceito de intimidade relaciona-se às relações subjetivas e de trato íntimo da pessoa humana, suas relações familiares e de amizade, enquanto o conceito de vida privada envolve todos os relacionamentos da pessoa, inclusive os objetivos, tais como relações comerciais, de trabalho, de estudo etc.”.

Determinada operação policial, decorrente de várias abordagens, portanto, leva às redes sociais, tanto as oficiais, quanto às pessoais dos agentes públicos, as imagens das pessoas envolvidas, as pessoas que foram presas, as que foram apenas revistadas, enfim, há a plena divulgação das imagens pelos meios

¹⁰ MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada**. 9. ed. atual. São Paulo: Atlas, 2013, p. 159.

¹¹ Op. cit., p. 159.

atuais possíveis. Teríamos violações à vida íntima, à vida privada, à honra e à imagem?

Buscando mais uma vez o magistério de Moraes¹², o qual afirma que “Encontra-se em clara e ostensiva contradição com o fundamento constitucional da dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, III), com o direito à honra, à intimidade e a vida privada (CF, art. 5º, X), converter em instrumento de diversão ou entretenimento assuntos de natureza tão íntima quanto falecimentos, padecimentos ou quaisquer desgraças alheias que não demonstrem nenhuma finalidade pública e caráter jornalístico em sua divulgação. Assim, não existe nenhuma dúvida de que a divulgação de fotos, imagens ou notícias apelativas, injuriosas, desnecessárias para a informação objetiva e de interesse público (CF, art. 5º, XIV), que acarretem injustificado dano à dignidade humana, autoriza a ocorrência de indenização por danos materiais e morais, além do respectivo direito à resposta.”. (g.n.)

Por fim, em caso de uma abordagem policial domiciliar, por óbvio, dentro das exceções previstas no art. 5º, inc. XI da CF¹³, tais exposições devem ser restritas ao máximo. Alexandre de Moraes¹⁴ *apud* Antonio Magalhães afirma que “As intromissões na vida familiar não se justificam pelo interesse de obtenção de prova, pois, da mesma forma do que sucede em relação aos segredos profissionais, deve ser igualmente reconhecida a função social de

¹² *Op. cit.*, p. 159.

¹³ Art. 5º 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, nos termos seguintes: XI - a casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial; (g.n.)

¹⁴ *Op. cit.*, p. 160.

uma vivência conjugal e familiar à margem de restrições e intromissões.” (g.n.)

Diante do exposto, doravante nossa análise será para eventual conflito entre as normas permissivas domésticas e as normas humanistas, no tocante ao quádruplo: privacidade, intimidade, honra e imagem.

A CARTA INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

Começamos nossa análise pela chamada Carta Internacional dos Direitos Humanos, conforme adotado pela doutrina, englobando a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1966) e o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966).

André de Carvalho Ramos¹⁵ afirma que “Na época, a doutrina consagrou o termo “Carta Internacional de Direitos Humanos” (*International Bill of Rights*), fazendo homenagem às chamadas *Bill of Rights* do Direito Constitucional e que compreende o seguinte conjunto de diplomas internacionais: (i) a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) de 1948; (ii) o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos de 1966; (iii) Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966. O uso do termo “Carta Internacional de Direitos Humanos” também implicava o reconhecimento de que os dois Pactos não poderiam ser interpretados desconectados da DUDH, o que deu

¹⁵ RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 7. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2020, p. 108.

sistematicidade à proteção dos direitos humanos internacionais. Outra consequência da “Carta Internacional dos Direitos Humanos” foi a reafirmação do objetivo da ONU de proteger os direitos humanos, já previsto na Carta de São Francisco, mas frustrado pela Guerra Fria e pelo antagonismo entre Estados Unidos e União Soviética, dois membros extremamente influentes daquela organização. Desde a adoção dos dois Pactos, a ONU tem estimulado a adoção de vários tratados de direitos humanos em temas diversos, formando o chamado sistema global de direitos humanos (também chamado sistema universal ou onusiano)”.¹⁶

Valério Mazzuoli¹⁶ por sua vez afirma que “Dessa forma, pode-se dizer que o sistema internacional de proteção dos direitos humanos tem por pilares de sustentação três instrumentos jurídicos básicos: a Declaração Universal de 1948 e os dois Pactos de Nova York de 1966. Desses três instrumentos a Declaração Universal é a pedra fundamental, uma vez que foi o primeiro instrumento internacional a estabelecer os direitos inerentes a todos os homens e mulheres, independentemente de quaisquer condições, como raça, sexo, língua, religião etc. Os dois Pactos de Nova York, por seu turno, complementam a Declaração conferindo-lhe obrigatoriedade jurídica.¹⁴ Esses três instrumentos, em conjunto, constituem o que se convencionou chamar de “Carta Internacional dos Direitos Humanos” (*International Bill of Human Rights*); compõem o mosaico protetivo mínimo dos direitos humanos contemporâneos, representando a plataforma emancipatória da proteção desses direitos em nível global.”.

¹⁶ MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direitos humanos**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 82.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) surge com uma natureza jurídica de mera recomendação e ao longo do tempo, fazendo jus inclusive à sua importância tem uma mutação, sendo considerada assim uma norma *jus cogens*, ou seja, vinculante. Ela possui em sua essência a liberdade. Dos 30 artigos transcritos, 13 afirmam textualmente sobre alguma forma de liberdade e os 30 estão diretamente relacionados. Uma revista policial, no mínimo de forma indireta, viola alguma liberdade do ser humano, mas isso chega a ser uma afronta à DUDH? Todos os artigos da DUDH possuem relação direta ou indireta com nossa Constituição Federal (CF), especialmente ao art. 5º, e acredito que ambos (DUDU e CF) estejam no mesmo patamar de “status hierárquico”. Vejamos alguns artigos relacionados ao tema:

Um dos artigos mais emblemáticos relacionados é o 3º:

Todo ser humano tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal. (g.n.)

A vida não é um direito absoluto, sabemos das exceções existentes (pena de morte em tempos de guerra; abortos¹⁷ [necessário, resultante de estupro e anencéfalo] e legítima defesa¹⁸). Questões das mais controversas temos quando da abordagem policial com resultado de morte. Do primado básico, se a morte era evitável, o resultado é abusivo, ilegal e irregular, sob o ponto de vista administrativo. Afinal, quando alguém é morto após uma abordagem policial, haverá uma violação a alguma norma de direito internacional dos direitos humanos?

O artigo 3º mencionado acima tem “ligação direta” com o *caput* do art. 5º da nossa Constituição. Vejamos:

¹⁷ Art. 128 do Código Penal brasileiro. http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Decreto-Lei/Del2848.htm. Acesso em 16.04.2022.

¹⁸ Art. 25 do Código Penal já mencionado.

Art. 5º 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, nos termos seguintes: (g.n.)

Nossa Constituição Federal repete a Declaração Universal. Não há conflito aqui, aliás, no estudo do chamado direito internacional dos direitos humanos as normas não se conflitam, elas se “juntam” pela defesa do mais fraco, daquele que esteja em condição de vulnerabilidade, ou seja, prevalecerá não a norma mais recente, mas a norma mais protetora.

Outro artigo que merece destaque é o 5º: *Ninguém será submetido à tortura, nem a tratamento ou castigo cruel, desumano ou degradante.*

E mais uma vez temos nossa CF repetindo o texto numa referência direta em seu art. 5º, inciso III:

III - ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante;

Da mesma forma o art. 9º:

Ninguém será arbitrariamente preso, detido ou exilado.

Nossa CF assim delimita o assunto em seu art. 5º, inciso LIV:

LIV – ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

Por sua vez, o art. 12 afirma: *Ninguém será sujeito à interferência na sua vida privada, na sua família, no seu lar ou na sua correspondência, nem a ataque à sua honra e reputação. Todo ser humano tem direito à proteção da lei contra tais interferências ou ataques.*

Cuja correspondência em nossa CF está no art. 5º, inciso X – *são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem*

das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

Por fim o art. 13, nº 01: Todo ser humano tem direito à liberdade de locomoção e residência dentro das fronteiras de cada Estado.

Cuja correspondência em nossa CF está o art. 5º, inciso XV
- é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens;

Diante do exposto, não temos nenhum conflito entre a DUDH e a CF.

O Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP) surge juntamente com “seu irmão” Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais em 1966. Ambos possuem um caráter vinculante, ou seja, obrigatório aos Estados que o aderiram, caso do Estado brasileiro. Os Pactos de 1966 conseguiram ao mesmo tempo ir além e ficar aquém da DUDH, pois vieram como uma espécie de “salvação” à DUDH e trouxeram boa parte do seu texto às novas normas, mas conseguiram ao mesmo tempo deixar alguns institutos de fora, e incorporar outros que não foram mencionados na própria DUDH. Assim, muito do já destacado acima, se repetirá agora, não tendo a necessidade de nova correspondência ao texto constitucional conforme já feito. Vejamos:

Art. 6º, nº 01. O direito à vida é inherente à pessoa humana. Este direito deverá ser protegido pela lei. Ninguém poderá ser arbitrariamente privado de sua vida.

Art. 7º. Ninguém poderá ser submetido à tortura, nem a penas ou tratamento cruéis, desumanos ou degradantes. Será

proibido, sobretudo, submeter uma pessoa, sem seu livre consentimento, a experiências médicas ou científicas.

Art. 9º, nº 01. Toda pessoa tem direito à liberdade e à segurança pessoais. Ninguém poderá ser preso ou encarcerado arbitrariamente. Ninguém poderá ser privado de sua liberdade, salvo pelos motivos previstos em lei e em conformidade com os procedimentos nela estabelecidos.

Art. 17, nº 01. Ninguém poderá ser objeto de ingerências arbitrárias ou ilegais em sua vida privada, em sua família, em seu domicílio ou em sua correspondência, nem de ofensas ilegais às suas honra e reputação.

Por fim, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais acaba não referenciando nada sobre, cujo escopo é diverso do discutido.

O SISTEMA UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS

Analizada a Carta dos Direitos Humanos, resta agora, dentro do chamado sistema universal, analisarmos as normas com pertinência temática direta ou indiretamente à abordagem policial. Seguindo uma ordem cronológica, vejamos:

Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (1984)¹⁹

Adotada pela XL Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, realizada em Nova York em 10 de dezembro de 1984,

¹⁹ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0040.htm. Acesso em 18.04.2022.

aprovada pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 4, de 23 de maio de 1989 e publicada pelo Decreto nº 40 de 15 de fevereiro de 1991, tem como destaque:

Art. 1º, nº 01. Para os fins da presente Convenção, o termo “tortura” designa qualquer ato pelo qual dores ou sofrimentos agudos, físicos ou mentais, são infligidos intencionalmente a uma pessoa a fim de obter, dela ou de uma terceira pessoa, informações ou confissões; de castigá-la por ato que ela ou uma terceira pessoa tenha cometido ou seja suspeita de ter cometido; de intimidar ou coagir esta pessoa ou outras pessoas; ou por qualquer motivo baseado em discriminação de qualquer natureza; quando tais dores ou sofrimentos são infligidos por um funcionário público ou outra pessoa no exercício de funções públicas, ou por sua instigação, ou com o seu consentimento ou aquiescência. Não se considerará como tortura as dores ou sofrimentos que sejam consequência unicamente de sanções legítimas, ou que sejam inerentes a tais sanções ou delas decorram.

Art. 2º, 2. Em nenhum caso poderão invocar-se circunstâncias excepcionais tais como ameaça ou estado de guerra, instabilidade política interna ou qualquer outra emergência pública como justificação para tortura.

3. A ordem de um funcionário superior ou de uma autoridade pública não poderá ser invocada como justificação para a tortura.

Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (2002)²⁰

Adotado pela Assembleia Geral em dezembro de 2002 e entrou em vigor em junho de 2006 no âmbito internacional.

Entre nós, o Congresso Nacional aprovou, por meio do Decreto Legislativo nº 483, de 20 de dezembro de 2006, sendo finalmente publicado por meio do Decreto nº 6.085, de 19 de abril de 2007. Vejamos os destaques:

Art. 1º O objetivo do presente Protocolo é estabelecer um sistema de visitas regulares efetuadas por órgãos nacionais e internacionais independentes a lugares onde pessoas são privadas de sua liberdade, com a intenção de prevenir a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes.

Art. 2º 1. Um Subcomitê de Prevenção da Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes do Comitê contra a Tortura (doravante denominado Subcomitê de Prevenção) deverá ser estabelecido e desempenhar as funções definidas no presente Protocolo.

2. O Subcomitê de Prevenção deve desempenhar suas funções no marco da Carta das Nações Unidas e deve ser guiado por seus princípios e propósitos, bem como pelas normas das Nações Unidas relativas ao

²⁰ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/decreto/d6085.htm. Acesso em 19.04.2022.

tratamento das pessoas privadas de sua liberdade.

3. Igualmente, o Subcomitê de Prevenção deve ser guiado pelos princípios da confidencialidade, imparcialidade, não seletividade, universalidade e objetividade.

4. O Subcomitê de Prevenção e os Estados-Partes devem cooperar na implementação do presente Protocolo.

Parte II - Subcomitê de Prevenção

Art. 5º

1. O Subcomitê de Prevenção deverá ser constituído por dez membros. Após a quinquagésima ratificação ou adesão ao presente Protocolo, o número de membros do Subcomitê de Prevenção deverá aumentar para vinte e cinco.

2. Os membros do Subcomitê de Prevenção deverão ser escolhidos entre pessoas de elevado caráter moral, de comprovada experiência profissional no campo da administração da justiça, em particular o direito penal e a administração penitenciária ou policial, ou nos vários campos relevantes para o tratamento de pessoas privadas de liberdade. (g.n.)

Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo (2007)²¹

Foi assinada em Nova York, em 30 de março de 2007, tendo o Congresso Nacional aprovado as incorporações por meio do

²¹ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm. Acesso em 18.04.2022.

Decreto Legislativo nº 186, de 09 de julho de 2008, já com o rito novo (com equivalência às emendas constitucionais), e por fim, publicada por meio do Decreto nº 6.949, de 25 de agosto 2009. Com relação ao nosso capítulo, temos o “Acesso à justiça” que: 2. *A fim de assegurar às pessoas com deficiência o efetivo acesso à justiça, os Estados Partes promoverão a capacitação apropriada daqueles que trabalham na área de administração da justiça, inclusive a polícia e os funcionários do sistema penitenciário.* (g.n.)

O SISTEMA REGIONAL INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS

Convenção Americana sobre Direitos Humanos (1969)²²

Conhecida entre nós como Pacto de São José da Costa Rica, é, sem sombra de dúvidas a norma mais importante para nós no sentido prático. Ela teve fortíssima influência do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos de 1966, 03 anos apenas portanto de uma obra oriunda do Sistema Universal (Nações Unidas – ONU) e esta, oriunda da Organização dos Estados Americanos (OEA). Assim, a similaridade entre os textos é enorme. Vejamos os destaques:

Art. 4º, nº 01. Toda pessoa tem o direito de que se respeite sua vida. Esse direito deve ser protegido pela lei e, em geral, desde o momento da concepção. Ninguém pode ser privado da vida arbitrariamente.
Art. 5º. Direito à integridade pessoal

²² http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm. Acesso em 19.04.2022.

1. Toda pessoa tem o direito de que se respeite sua integridade física, psíquica e moral.

2. Ninguém deve ser submetido a torturas, nem a penas ou tratos cruéis, desumanos ou degradantes. Toda pessoa privada da liberdade deve ser tratada com o respeito devido à dignidade inerente ao ser humano.

Art. 7º. Direito à liberdade pessoal

1. Toda pessoa tem direito à liberdade e à segurança pessoal.

2. Ninguém pode ser privado de sua liberdade física, salvo pelas causas e nas condições previamente fixadas pelas constituições políticas dos Estados-Partes ou pelas leis de acordo com elas promulgadas.

3. Ninguém pode ser submetido a detenção ou encarceramento arbitrários.

Art. 11. Proteção da honra e da dignidade

1. Toda pessoa tem direito ao respeito de sua honra e ao reconhecimento de sua dignidade.

2. Ninguém pode ser objeto de ingerências arbitrárias ou abusivas em sua vida privada, na de sua família, em seu domicílio ou em sua correspondência, nem de ofensas ilegais à sua honra ou reputação.

Os artigos ou excertos mencionados acima, de uma forma direta ou indireta foram citados quando da análise do PIDCP, o que podemos concluir com relação às normas estruturais do Sistema de Direitos Humanos, não haver nenhum conflito, lembrando que se trata de normas genéricas, abstratas, verdadeiras “constituições”, ou seja, visando o alcance hoje dos 193 países da ONU e/ou dos 35 países da OEA.

Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura (1985)²³

Adotada em Cartagena das Índias, Colômbia, em 09 de dezembro de 1985, no 15º Período Ordinário de Sessões da Assembleia Geral da OEA, foi aprovada pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 05, de 31 de maio de 1989 e publicada por meio do Decreto nº 98.386, de 09 de dezembro de 1989, cujo destaque:

Art. 2º Para os efeitos desta Convenção, entender-se-á por tortura todo ato pelo qual são infligidos intencionalmente a uma pessoa penas ou sofrimentos físicos ou mentais, com fins de investigação criminal, como meio de intimidação, como castigo pessoal, como medida preventiva, como pena ou com qualquer outro fim. Entender-se-á também como tortura a aplicação, sobre uma pessoa, de métodos tendentes a anular a personalidade da vítima, ou a diminuir sua capacidade física ou mental, embora não causem dor física ou angústia psíquica.

Art. 3º Serão responsáveis pelo delito de tortura:

- a) Os empregados ou funcionários públicos que, atuando nesse caráter, ordenem sua comissão ou instiguem ou induzam a ela, cometam-no diretamente ou, podendo impedi-lo, não o façam;
- b) As pessoas que, por instigação dos funcionários ou empregados públicos a que se refere a alínea a, ordenem sua comissão,

²³ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/d98386.htm#. Acesso em 18.04.2022.

instiguem ou induzam a ela, comentam-no diretamente ou nela sejam cúmplices.

Art. 4º O fato de haver agido por ordens superiores não eximirá da responsabilidade penal correspondente.

Art. 5º Não se invocará nem admitirá como justificativa do delito de tortura a existência de circunstâncias tais como o estado de guerra, a ameaça de guerra, o estado de sítio ou emergência, a comoção ou conflito interno, a suspensão das garantias constitucionais, a instabilidade política interna, ou outras emergências ou calamidades públicas.

Nem a periculosidade do detido ou condenado, nem a insegurança do estabelecimento carcerário ou penitenciário podem justificar a tortura.

[...]

Art. 7º Os Estados Partes tomarão medidas para que, no treinamento de agentes de polícia e de outros funcionários públicos responsáveis pela custódia de pessoas privadas de liberdade, provisória ou definitivamente, e nos interrogatórios, detenção ou prisões, se ressalte de maneira especial a proibição do emprego da tortura.
(g.n.)

Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (1994)²⁴

Concluída em Belém do Pará, em 09 de junho de 1994, incorporada pelo Congresso Nacional por meio do Decreto

²⁴ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/d1973.htm#. Acesso em 18.04.2022.

Legislativo nº 107, de 31 de agosto de 1995 e publicada pelo Decreto nº 1.973, de 01 de agosto de 1996, afirma que:

Art. 8º Os Estados Partes convêm em adotar, progressivamente, medidas específicas, inclusive programas destinados a:

[...]

e) promover a educação e treinamento de todo pessoal judiciário e policial e demais funcionários responsáveis pela aplicação da lei, bem como do pessoal encarregado da implementação de políticas de prevenção, punição e erradicação da violência contra a mulher; (g.n.)

Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência (1999)²⁵

Aprovada pelo nosso Congresso Nacional por meio Decreto Legislativo nº 198, de 13 de junho de 2001 e publicada por meio do Decreto nº 3.956 de 08 de outubro de 2001, destaca-se ao tema aqui proposto:

Art. 3º Para alcançar os objetivos desta Convenção, os Estados Partes comprometem-se a:

1. Tomar as medidas de caráter legislativo, social, educacional, trabalhista, ou de qualquer outra natureza, que sejam necessárias para eliminar a discriminação contra as pessoas portadoras de deficiência e proporcionar a sua plena integração à sociedade, entre as quais as medidas abaixo

²⁵ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3956.htm. Acesso em 19.04.2022.

enumeradas, que não devem ser consideradas exclusivas:

a) medidas das autoridades governamentais e/ou entidades privadas para eliminar progressivamente a discriminação e promover a integração na prestação ou fornecimento de bens, serviços, instalações, programas e atividades, tais como o emprego, o transporte, as comunicações, a habitação, o lazer, a educação, o esporte, o acesso à justiça e aos serviços policiais e as atividades políticas e de administração; (g.n.)

A ABORDAGEM POLICIAL E AS NORMAS *SOFT LAW* DOS DIREITOS HUMANOS

Temos inúmeras normas que devem (ou deveriam) ser aplicadas direta ou indiretamente. Muitas vezes ficam ao critério discricionário (conveniência e oportunidade) de determinado Estado, pois elas (as normas) apenas recomendam, não obrigam. Procurei seguir uma linha cronológica abaixo, exceção feita aos Princípios Básicos sobre o Uso da Força e Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei (1990) pela “ligação direta” ao Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei (1979). Vejamos:

Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei (CCFRAL - 1979)²⁶

Adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 17 de dezembro de 1979, por meio da Resolução nº 34/169.

²⁶ <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/ajus/prev18.htm>. Acesso em 18.04.2022.

Os artigos 2º, 3º, 5º e 6º merecem destaque com o tema aqui abordado. Vejamos: *No cumprimento do dever, os funcionários responsáveis pela aplicação da lei devem respeitar e proteger a dignidade humana, manter e apoiar os direitos humanos de todas as pessoas.*

Os funcionários responsáveis pela aplicação da lei só podem empregar a força quando estritamente necessária e na medida exigida para o cumprimento do seu dever.

Nenhum funcionário responsável pela aplicação da lei pode infligir, instigar ou tolerar qualquer ato de tortura ou qualquer outro tratamento ou pena cruel, desumano ou degradante, nem nenhum destes funcionários pode invocar ordens superiores ou circunstâncias excepcionais, tais como o estado de guerra ou uma ameaça de guerra, ameaça à segurança nacional, instabilidade política interna ou qualquer outra emergência pública, como justificativa para torturas ou outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes.

Os funcionários responsáveis pela aplicação da lei devem garantir a proteção da saúde de todas as pessoas sob sua guarda e, em especial, devem adotar medidas imediatas para assegurar-lhes cuidados médicos, sempre que necessário.

Observem que mais uma vez a norma, aqui no caso, o CCFRAL, não chega aos detalhes de uma abordagem policial, já esperado aliás, pois tratam sempre de normas genéricas.

Princípios Básicos sobre o Uso da Força e Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei (1990)²⁷

Foram adotados em 07 de setembro de 1990, por ocasião do Oitavo Congresso das Nações Unidas sobre a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes. De um modo geral tratam-se de recomendações para elaboração de normas internas (ou seja, aos países da ONU) sobre o uso da força e de armas de fogo. Não há nada específico sobre abordagem policial de forma restrita, mas na transversalidade há várias questões. Vejamos:

1. Os governos e entidades responsáveis pela aplicação da lei deverão adotar e implementar normas e regulamentos sobre o uso da força e de armas de fogo pelos responsáveis pela aplicação da lei. Na elaboração de tais normas e regulamentos, os governos e entidades responsáveis pela aplicação da lei devem examinar constante e minuciosamente as questões de natureza ética associadas ao uso da força e de armas de fogo.

[...]

4. 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.

[...]

9. Os responsáveis pela aplicação da lei não usarão armas de fogo contra pessoas, exceto em casos de legítima defesa própria ou de

²⁷ <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/ajus/prev20.htm>. Acesso em 18.04.2022.

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.

Sobre a abordagem às reuniões pacíficas ou não pacíficas, temos:

13. Ao dispersar grupos ilegais mas não-violentos, os responsáveis pela aplicação da lei deverão evitar o uso da força, ou quando tal não for possível, deverão restringir tal força ao mínimo necessário.

14. Ao dispersar grupos violentos, os responsáveis pela aplicação da lei só poderão fazer uso de armas de fogo quando não for possível usar outros meios menos perigosos e apenas nos termos minimamente necessários. Os responsáveis pela aplicação da lei não deverão fazer uso de armas de fogo em tais casos, a não ser nas condições previstas no Princípio 9.

Por fim, com relação às pessoas que se encontram sob a custódia da polícia, temos:

15. Ao lidarem com indivíduos sob custódia ou detenção, os responsáveis pela aplicação da lei não farão uso da força, exceto quando

tal for estritamente necessário para manter a segurança e a ordem na instituição, ou quando existir ameaça à segurança pessoal.

16. Ao lidarem com indivíduos sob custódia ou detenção, os responsáveis pela aplicação da lei não farão uso de armas de fogo, exceto em legítima defesa ou em defesa de outrem contra ameaça iminente de morte ou ferimento grave, ou quando for estritamente necessário para impedir a fuga de indivíduo sob custódia ou detenção que represente perigo do tipo descrito no Princípio 9.

Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça de Menores (1985)²⁸

Conhecida como “Regras de Beijing”, foi adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas por meio da Resolução nº 40/33, de 29 de novembro de 1985. Com relação ao tema aqui proposto, temos:

Os recursos aos meios extrajudiciais:

11.2. A polícia, o Ministério Público e os outros organismos que se ocupem de casos de delinquência juvenil poderão lidar com eles discricionariamente, evitando o recurso ao formalismo processual penal estabelecido, antes faseando-se em critérios fixados para esse efeito nos seus sistemas jurídicos e nas presentes regras.

²⁸ http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/c_a/lex47.htm. Acesso em 18.04.2022.

Sobre a especialização nos serviços de polícia, as regras apontam:

12.1. Para melhor cumprir as suas funções, os polícias que se ocupam frequentemente, ou exclusivamente, de menores ou que se dedicam essencialmente à prevenção da delinquência juvenil devem receber uma instrução e uma formação especiais. Com este fim deveriam ser criados nas grandes cidades serviços especiais de polícia.

Diretrizes das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil (1980)²⁹

Conhecidas como “Diretrizes de RIAD”, fruto da 68^a Sessão Plenária da Assembleia Geral da ONU em 14 de dezembro de 1990 (8º Congresso das Nações Unidas sobre Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente), afirma, com a pertinência ao capítulo aqui proposto, especialmente sobre “Legislação e Administração da Justiça da Infância e da Adolescência”, que:

56. O pessoal, de ambos os sexos, da polícia e de outros órgãos de justiça deverão ser capacitados para atender às necessidades especiais dos jovens; essa equipe deverá estar familiarizada com os programas e as possibilidades de remessa a outros serviços, e devem recorrer a eles sempre que possível, com o objetivo de evitar que os jovens sejam levados ao sistema de justiça penal. (g.n.)

²⁹ http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/c_a/lex45.htm. Acesso em 18.04.2022.

Princípios sobre a Aplicação da Legislação Internacional de Direitos Humanos em relação à Orientação Sexual e Identidade de Gênero (2007)³⁰

Conhecidos como “Princípios de Yogyakarta”, foram publicados pelo Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas em Genebra em 26 de março de 2007 e afirmam, com a pertinência ao tema aqui proposto:

Sobre o Direito à Segurança Pessoal, temos 5º Princípio: *Toda pessoa, independente de sua orientação sexual ou identidade de gênero, tem o direito à segurança pessoal e proteção do Estado contra a violência ou dano corporal, infligido por funcionários governamentais ou qualquer indivíduo ou grupo.*

Os Estados deverão: a) Tomar todas as medidas policiais e outras medidas necessárias para prevenir e proteger as pessoas de todas as formas de violência e assédio relacionadas à orientação sexual e identidade de gênero; (g.n.)

Sobre o “Direito de não sofrer privação arbitrária da liberdade”, previsto no 7º Princípio:

Ninguém deve ser sujeito à prisão ou detenção arbitrárias. Qualquer prisão ou detenção baseada na orientação sexual ou identidade de gênero é arbitrária, sejam elas ou não derivadas de uma ordem judicial. Todas as pessoas presas, independente de sua orientação sexual ou identidade de gênero, têm direito, com base no princípio de

³⁰ http://www.dhnet.org.br/direitos/sos/gays/principios_de_yogyakarta.pdf. Acesso em 18.04.2022.

igualdade, de serem informadas das razões da prisão e da natureza de qualquer acusação contra elas, de serem levadas prontamente à presença de uma autoridade judicial e de iniciarem procedimentos judiciais para determinar a legalidade da prisão, tendo ou não sido formalmente acusadas de alguma violação da lei.

Os Estados deverão:

[...]

c) Implementar programas de treinamento e conscientização para educar a polícia e outros funcionários encarregados da aplicação da lei no que diz respeito à arbitrariedade da prisão e detenção por motivo de orientação sexual ou identidade de gênero de uma pessoa; (g.n.)

Sobre o “Direito de não sofrer tortura e tratamento ou castigo cruel, desumano ou degradante”, previsto no 10º Princípio, temos: *Toda pessoa tem o direito de não sofrer tortura e tratamento ou castigo cruel, desumano ou degradante, inclusive por razões relacionadas à sua orientação sexual ou identidade de gênero.*

Os Estados deverão: c) Implantar programas de treinamento e conscientização, para a polícia, o pessoal prisional e todas as outras pessoas do setor público e privado que estão em posição de perpetrar ou evitar esses atos. (g.n.)

Sobre o “Direito ao trabalho”, previsto no 12º Princípio, temos: *Toda pessoa tem o direito ao trabalho digno e produtivo, a condições de trabalho justas e favoráveis e à proteção contra o desemprego, sem discriminação por motivo de orientação sexual ou identidade de gênero.*

Os Estados deverão:

b) Eliminar qualquer discriminação por motivo de orientação sexual ou identidade de

gênero para assegurar emprego e oportunidades de desenvolvimento iguais em todas as áreas do serviço público, incluindo todos os níveis de serviço governamental e de emprego em funções públicas, também incluindo o serviço na polícia e nas forças militares, fornecendo treinamento e programas de conscientização adequados para combater atitudes discriminatórias. (g.n.)

Sobre o “Direito à liberdade de reunião e associação pacíficas”, temos no 20º Princípio:

Toda pessoa tem o direito à liberdade de reunião e associação pacíficas, inclusive com o objetivo de manifestações pacíficas, independente de orientação sexual ou identidade de gênero. As pessoas podem formar associações baseadas na orientação sexual ou identidade de gênero, assim como associações para distribuir informação, facilitar a comunicação e defender os direitos de pessoas de orientações sexuais e identidades de gênero diversas, e conseguir o reconhecimento dessas organizações, sem discriminação.

Os Estados deverão: c) Sob nenhuma circunstância impedir o exercício do direito à reunião e associação pacíficas por motivos relacionados à orientação sexual ou identidade de gênero, e garantir que as pessoas que exercem esses direitos recebam proteção policial adequada e outras proteções físicas contra a violência ou assédio; (g.n.)

Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Reclusos (2015)³¹

Conhecidas como “Regras de Nelson Mandela”, publicada por meio da Resolução 70/175 da Assembleia Geral, e adotada a 17 de dezembro de 2015, afirmam que:

Sobre os “Reclusos condenados” e os “Princípios gerais”, temos:

Regra 87 - Antes do termo da execução de uma pena ou de uma medida é desejável que sejam adotadas as medidas necessárias para assegurar ao recluso um regresso progressivo à vida na sociedade. Este objetivo poderá ser alcançado, consoante os casos, através de um regime preparatório da libertação, organizado no próprio estabelecimento ou em outro estabelecimento adequado, ou mediante uma libertação condicional sujeita a controle, que não deve caber à polícia, mas que deve comportar uma assistência social eficaz. (g.n.)

Direitos Humanos e Aplicação da Lei – Manual de Formação em Direitos Humanos para as Forças Policiais (1992)³²

Cabe lembrar uma nota do editor (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos - ACNUDH) que “O presente manual é parte integrante de um conjunto de três materiais de formação em matéria de direitos humanos destinados às forças policiais. Este kit de formação para a polícia inclui também

³¹ https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-P-ebook.pdf. Acesso em 18.04.2022.

³² https://www.conseg.pr.gov.br/sites/conseg/arquivos_restritos/files/migrados/File/manual_direitos_humanos.pdf. Acesso em 19.04.2022.

um dossier para formação de formadores e uma compilação de bolso das normas de direitos humanos aplicáveis à atuação das forças policiais. Os três componentes deste kit são complementares e, no seu conjunto, contêm todos os elementos necessários para a organização de programas de formação em direitos humanos para os funcionários responsáveis pela aplicação da lei, segundo a abordagem adotada pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos/Centro para os Direitos Humanos.”.

Já no Prefácio, temos:

Os agentes policiais e serviços responsáveis pela aplicação da lei que respeitam os direitos humanos colhem, pois, benefícios que servem os próprios objetivos da aplicação da lei, ao mesmo tempo que constroem uma estrutura de aplicação da lei que não se baseia no medo ou na força bruta, mas antes na honra, no profissionalismo e na dignidade. (g.n.)

Esta visão do agente policial está na base da abordagem adotada pelo Alto Comissariado/Centro para os Direitos Humanos das Nações Unidas relativamente à formação das forças policiais em matéria de direitos humanos. Considera os agentes policiais, não como inevitáveis violadores de direitos humanos, mas antes como a primeira linha de defesa destes direitos. Na verdade, cada vez que um funcionário responsável pela aplicação da lei intervém em auxílio de uma vítima de crime, tudo o que faz para servir a comunidade e defender a lei, incluindo as normas relativas aos direitos humanos, coloca-o na vanguarda do combate em prol destes direitos. (g.n.)

No capítulo “O papel da Polícia numa Sociedade democrática”, temos:

A análise da atividade policial numa sociedade democrática destaca os aspectos políticos desta atividade. Esta pode ser uma área sensível e difícil, pelas seguintes razões:

a) algumas circunstâncias dos países em processo de transição para formas de governo democráticas colocam dificuldades especiais à polícia. Nestas situações, a polícia tem de estar particularmente consciente da necessidade de permanecer imparcial e de adotar uma atitude não discriminatória; (g.n.)

b) em países com uma longa tradição democrática, existe a tendência para ignorar e minimizar os aspectos políticos da atividade policial, tendência essa que resulta, em parte, da preocupação da própria polícia de se manter independente e imparcial. Isto pode levar a alguma ingenuidade na abordagem de situações altamente politizadas. Contudo, em sentido bastante amplo, a atividade policial é por vezes uma atividade severamente política. Há que garantir que a ação das forças policiais se mantém independente e imparcial. Para que isto seja conseguido, todos os agentes da polícia devem ter consciência de que não estão ao serviço de qualquer Governo ou regime em particular. (g.n.)

O fundamento de toda a atividade policial reside na Constituição e na lei. A polícia está ao serviço do Estado de Direito e dos fins da justiça. (g.n.)

No capítulo “Direitos Humanos nas questões de comando, direção e organização da polícia”, nas chamadas “Notas de estratégia”, temos:

Adotar uma abordagem imaginativa na resolução de problemas, com vista a desenvolver meios de resposta aos problemas especiais da comunidade, incluindo táticas e estratégias não tradicionais.

Direitos Humanos e Aplicação da Lei – Guia do Formador para a Formação em Direitos Humanos das Forças Policiais (2002)³³

Em 1992 as Nações Unidas, por meio do Alto Comissariado para os Direitos Humanos em Genebra, editaram o manual “Direitos Humanos e Aplicação da Lei – Manual de formação em direitos humanos para as forças policiais”.

Trata-se assim de um “manual guarda-chuva”, ou seja, um manual que hoje deveria atender, naquilo que couber, merece sempre destacar, os 193 países pertencentes ao chamado Sistema Onusiano. A ideia do manual é qualquer outra norma, seja vinculante ou não (o manual é uma obra literária da ONU e não passou, portanto, pelo rito de incorporação de um tratado), é dar “uma linha geral” sobre aquele assunto, uma ideia mínima de proteção às minorias e aos vulneráveis.

Em obra de nossa lavra “Atividade de Polícia e o Uso da Força”³⁴, comentei no capítulo “Manual nacional de atuação policial voltada à proteção, promoção e educação dos direitos humanos e da cidadania” (p. 211 e ss.) o quanto as polícias (militares em questão) ignoram em seus currículos o referido manual da ONU. A começar pela Polícia Militar do Estado de São Paulo (PMESP) que durante anos adotou um manual da Cruz Vermelha como se fosse “preconizado pela ONU”...

Infelizmente as polícias de um modo geral colocam apenas e tão somente duas normas em seus cursos: Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei

³³ https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/cndh_formacao5.pdf. Acesso em 19.04.2022.

³⁴ NETO, Sergio Carrera; ALCÂNTARA, Daniele; IZIDORO, Frederico Afonso. **Atividades de polícia e o uso da força**. Recife: Inoveprimer, 2020.

(comentado no item 6.1) e os Princípios Básicos sobre o Uso da Força e Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei (comentado no item 6.2). Algumas instituições trazem ainda a Declaração Universal dos Direitos Humanos (comentada no item 3), nada mais.

No capítulo “Normas internacionais sobre a utilização da força – Informação para as apresentações” (p. 119 e ss.), temos: “Todas as sociedades confiam à polícia uma diversidade de poderes para fins de aplicação da lei e manutenção da ordem. Inevitavelmente, o exercício, por um agente policial, de qualquer um dos poderes que lhe estão atribuídos tem um efeito direto e imediato sobre os direitos e liberdades dos seus concidadãos.”. (g.n.)

Quando imaginamos a abordagem policial, qualquer que seja a modalidade, teremos sempre o uso da força, que não precisa ser a física, basta a verbal, a força do Estado ali se representa, pelas palavras de ordem, desde que lícitas, por óbvio.

O referido manual da ONU lembra: “A par da faculdade de recorrer à força, em certas circunstâncias e dentro de limites precisos, a polícia tem também a grande responsabilidade de assegurar que a sua autoridade é exercida de forma lícita e eficaz. A missão da polícia é difícil e delicada, reconhecendo-se que a utilização da força por parte das autoridades policiais, em circunstâncias claramente definidas e controladas, é inteiramente legítima.”. (g.n.)

A linha é tênue entre o que é discricionário e o que é arbitrário. Se a polícia local não representar aquela localidade (exceção feita às chamadas tropas especiais que acabam possuindo uma circunscrição sobreposta ao policiamento ordinário e acabam não possuindo vínculo de proximidade local), será uma polícia

ilegítima. Se age de forma arbitrária, jamais será vista como uma extensão representativa daquela comunidade (em sentido de bairro ou bairros). Sobre tal aspecto o manual lembra: “Contudo, o abuso do poder de utilizar a força ofende o princípio essencial que serve de base à noção de direitos humanos – o do respeito pela dignidade inerente à pessoa humana. É, assim, fundamental, que sejam adotadas medidas para prevenir tal abuso, bem como para garantir a existência de mecanismos de reparação, investigação e sanção, quando se tenha verificado uma excessiva ou abusiva utilização da força.”. (g.n.)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quando me propus a escrever sobre tal tema e com tal enfoque, confesso que não sabia o que encontraria, pois temos centenas de normas internacionais de direitos humanos, vinculantes ou não, conforme já escrevi acima.

Com mais de 30 anos trabalhando na Polícia Militar do Estado de São Paulo, tenho como obrigação funcional saber no mínimo as normas vinculantes ou *hard law* e ouso afirmar não eram estas que poderiam me causar surpresa. O trabalho de pesquisa é chato, demorado, os tratados (aqui uso de forma genérica o termo) têm fontes diversas, nem sempre datas confiáveis nos sites, nem sempre com traduções confiáveis...

Em minha mente, quando penso em abordagem policial, acabo restringindo à revista pessoal, ao famoso “mãos pra cabeça”, cuja maioria das vezes decorre da fundada suspeita.

Em algumas viagens com objetivos turísticos, sempre procurei observar a polícia local, principalmente fora do Brasil (eu

sei, tinha que descansar, mas é inerente, é curioso saber como trabalham, as dificuldades etc.) e não lembro de ter visto em boa parte dos países da Europa ocidental esse tipo de “abordagem preventiva”, ou seja, nos termos do nosso código de processo penal a abordagem com base na fundada suspeita. É objetivo e subjetivo ao mesmo tempo e no subjetivismo existente encontra-se o maior perigo: o arbítrio.

Achei (eu sei que achismo é falta de técnica) que fosse encontrar algo substancial que enfrentasse tal questão. Eu mesmo escrevi aqui no capítulo se “Teríamos violações à vida íntima, à vida privada, à honra ou à imagem decorrente de uma abordagem policial? ”. Claro que não há resposta objetiva, podemos ter sim, com certeza, nos excessos, mas sem excesso, sem abuso, sem arbítrio, na letra da lei como falamos, haveria alguma violação ou esta estaria “acobertada” pela necessidade coletiva de abordagem? Abordar 10 pessoas ou vistoriar 10 veículos e nada encontrar, estaria simplesmente “de acordo com a fundada suspeita”? Entretanto se das 10 pessoas abordadas, por exemplo, uma fosse procurada pela justiça (um mandado de prisão em aberto por exemplo) ou no caso dos 10 carros, um estivesse com a documentação irregular ou com algum equipamento obrigatório irregular (por exemplo os sulcos dos pneus ou os faróis etc.), então estariam justificadas as abordagens/revistas, afinal apreendemos uma pessoa que deveria estar pressa e/ou retiramos um carro que poderia se envolver em algum acidente, talvez até fatal, por que não? Enfim, essas “intromissões externas à vida privada” são lícitas ou ilícitas? Resposta rasa da minha parte, se de acordo com a lei, lícitas, em desacordo, ilícitas, até óbvio escrever isso.

Em caso recentíssimo ocorrido em Vitória da Conquista (BA)³⁵, um homem pilotava sua moto com uma mochila às costas e foi abordado por uma equipe da polícia militar, sendo que da revista pessoal foram encontradas 50 porções de maconha e 72 de cocaína, além de uma balança digital, e em virtude desta abordagem e revista pessoal, foi preso e processado por tráfico de drogas. Entretanto, a defesa alegou “que a justificativa dada pelos policiais para a abordagem foi genérica e insuficiente, o que feriu os artigos 240, parágrafo 2º, e 244 do Código de Processo Penal”. A questão chegou ao Superior Tribunal de Justiça (STJ), tendo o ministro Rogerio Schietti como relator, o qual propôs uma interpretação segundo a qual esses dois fatores — fundada suspeita e posse de determinados objetos — devem aparecer juntos para justificar uma atitude tão invasiva como a de parar e revistar alguém em via pública. Essa é a maneira de evitar que a busca pessoal se converta em salvo-conduto para que PMs façam abordagens exploratórias e aleatórias, na prática conhecida como pesca probatória (*fishng expedition*). Em seu voto, o ministro relator afirmou que “O artigo 244 do CPP não autoriza buscas pessoais praticadas como 'rotina' ou 'praxe' do policiamento ostensivo, com finalidade preventiva e motivação exploratória, mas apenas buscas pessoais com finalidade probatória e motivação correlata. [...] Ante a ausência de descrição concreta e precisa, pautada em elementos objetivos, a classificação subjetiva de determinada atitude ou aparência como suspeita, ou de certa reação ou expressão corporal como nervosa, não preenche o *standard probatório* de 'fundada suspeita' exigido pelo artigo 244 do CPP. [...] Se não havia fundada suspeita de que a

³⁵ <https://www.conjur.com.br/2022-abr-19/busca-pessoal-rotina-mera-suspeita-illegal-stj>. Acesso em 20.04.2022.

pessoa estava na posse de arma proibida ou de objetos ou papéis que constituam corpo de delito, não há como se admitir que a mera descoberta casual de situação de flagrância, posterior à revista do indivíduo, justifique a medida. [...] O que se percebe, portanto, é que, a pretexto de transmitir uma sensação de segurança à população, as agências policiais — em verdadeiros 'tribunais de rua' — cotidianamente constrangem os famigerados 'elementos suspeitos' com base em preconceitos estruturais, restringem indevidamente seus direitos fundamentais, deixam-lhe graves marcas e, com isso, ainda prejudicam a imagem da instituição e aumentam a desconfiança da coletividade sobre ela.". (g.n.) Por unanimidade de votos, a 6^a Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ) entendeu que essa motivação idônea não existiu no caso do réu, que apenas trafegava de moto até ser parado pela polícia.

Sobre abordagem policial e a fundada suspeita há um filme clássico, "da minha época", chamado "Um tira da pesada"³⁶ (*Beverly Hills Cop*), com uma cena primorosa sobre o assunto: o personagem principal – detetive Axel Foley (Eddie Murphy) juntamente com o agora “parceiro” (assista o filme para entender as aspas) detetive Sgt John Taggart (John Ashton) e o detetive Billy (Judge Reinhold) estão no interior de uma boate quando o Axel observa uma pessoa vestindo um sobretudo e diz algo do tipo “não está muito calor para estar com um sobretudo, uma blusa tão quente?” e decidem então abordá-lo e de fato a pessoa estava portando uma espingarda calibre 12mm³⁷. Vamos “alterar o filme”: se após a abordagem à pessoa, esta estivesse apenas doente, com frio ou com febre, ou sei lá o que, mas que justificasse o uso da roupa do inverno naquele

³⁶ <https://www.adorocinema.com/filmes/filme-39139/creditos/>. Acesso em 19.04.2022.

³⁷ <https://www.youtube.com/watch?v=rmySknC9fuQ>. Acesso em 19.04.2022.

ambiente mais quente, como ficaria essa pessoa naquele ambiente?
Constrangida? Incomodada? Feliz?

Como escrevi nas “orelhas” do nosso livro e reescrevo aqui:
você já foi abordado(a)?

REFERÊNCIAS

ACNUDH. **Direitos humanos e aplicação da lei - manual de formação em direitos humanos para as forças policiais.** Genebra: ONU, 1992.

_____. **Direitos humanos e aplicação da lei - guia do formador para a formação em direitos humanos das forças policiais.** Nova York e Genebra: ONU, 2002.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado.** 23. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

NASCENTES, Antenor. **Dicionário etimológico resumido.** Brasília: Instituto Nacional do Livro, 1966.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direitos humanos.** 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada.** 9. ed. atual. São Paulo: Atlas, 2013.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos.** 7. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

SILVA, José Afonso da. **Comentários contextual à constituição.** 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

CAPÍTULO 3

ABORDAGEM POLICIAL E BUSCA PESSOAL

*Eduardo Godinho
Rodrigo Foureaux*

No dia a dia qualquer pessoa está sujeita a ser abordada na rua pela polícia. A abordagem policial é uma realidade na vida dos policiais e de um número significativo de pessoas.

A lei autoriza a realização da abordagem, conforme será visto, mas não disciplina como as abordagens devem ocorrer, o que coube às instituições policiais disciplinarem.

Abordar significa aproximar-se, verificar. Abordagem é o ato de aproximação, de verificação. Abordagem policial é aquela realizada por uma das instituições policiais previstas no art. 144 da Constituição Federal.

A abordagem policial é um instrumento operacional de trabalho utilizado pela polícia, o que inclui todos os órgãos policiais do art. 144 da Constituição Federal ou instituições com poder de polícia, dentro de suas atribuições, como a Polícia Legislativa, Polícia Judicial, Guarda Municipal, com o fim de fiscalizar e garantir a segurança pública, prevenir e reprimir o crime e pode ser efetuada em pessoas, bens e objetos e possui toda uma técnica, de acordo com as circunstâncias de cada caso. A entonação da voz, a postura, a manutenção da arma no coldre ou o saque e a direção da arma de fogo são alguns aspectos que devem ser avaliados no momento da abordagem policial.

O conceito de abordagem policial é mais amplo do que o de busca pessoal, pois aquele pode ocorrer em imóveis. Tome como exemplo uma denúncia de que foi instalada uma bomba em um edifício e a polícia necessitará realizar buscas no prédio. É uma forma de abordagem policial em edifício. Enquanto a busca pessoal refere-se à busca a pessoas e a seus pertences (roupas, veículos), a abordagem policial abrange a busca pessoal, domiciliar, a edifícios.

A busca pessoal é invasiva e impõe restrições a direitos individuais, como a liberdade de ir e vir sem sofrer ingerências estatais (art. 5º, XV, da CF) e o direito à intimidade e vida privada (art. 5º, X, da CF), devendo, portanto, ser realizada somente em casos justificáveis.

CONCEITO E CLASSIFICAÇÃO DA BUSCA PESSOAL

A busca pessoal é aquela realizada sobre o corpo do indivíduo e em seus pertences, como mochilas, bolsas, malas e veículos e tem por finalidade fiscalizar e garantir a segurança pública, prevenir e investigar o crime.

A busca pessoal se estende aos pertences pessoais do indivíduo e quando decorrer de mandado de prisão autoriza, inclusive, a apreensão do aparelho celular, ainda que não haja um mandado de busca e apreensão anterior que autorize a apreensão do celular, já que o cumprimento de mandado de prisão, por si só, na forma do art. 244 do Código de Processo Penal, autoriza a busca pessoal, a qual, por sua vez, abrange pertences pessoais, dentre os quais se incluem celulares que poderão ser apreendidos pelos policiais e, posteriormente, ser solicitada autorização judicial para acessar as informações contidas no aparelho celular. Como a busca

pessoal significa a realização de busca não somente no corpo da pessoa, mas também em seus pertences, seria de toda inócuia a busca no celular se não fosse possível apreendê-lo para posterior investigação. Essa possibilidade de apreensão do aparelho celular em razão de busca pessoal deve ocorrer somente quando houver mandado de prisão ou de busca domiciliar ou situação de flagrante delito, não sendo possível na hipótese de busca decorrente de fundada suspeita em que nada de ilícito é localizado com o agente.³⁸

O art. 180 do Código de Processo Penal Militar preceitua que a busca pessoal consistirá na procura material feita nas vestes, pastas, malas e outros objetos que estejam com a pessoa revistada e, quando necessário, no próprio corpo.

A Resolução n. 515, de 08 de maio de 2019, da Agência Nacional de Aviação Civil, define, no art. 3º, § 1º, a busca pessoal como sendo a revista do corpo de uma pessoa, suas vestes e demais acessórios, realizada por autoridade policial ou por Agente de Proteção da Aviação Civil, neste caso com consentimento do inspecionado.

A busca pessoal subdivide-se da seguinte forma:

- a) Quanto à natureza jurídica:** busca pessoal administrativa e processual;
- b) Quanto ao contato corporal:** imediata e mediata;
- c) Quanto ao grau de invasividade:** ligeira, minuciosa e completa;
- d) Quanto ao sujeito ativo da medida:** estado ou particular;

38 Nesse sentido decidiu o Superior Tribunal de Justiça no que tange ao mandado de prisão: RHC 118.451/PR, Rel. Ministro Sebastião Reis Júnior, 6ª Turma, julgado em 04/08/2020, DJe 12/08/2020.

e) Quanto ao sujeito passivo da medida: individual ou coletivo;

f) Quanto à decisão da execução da busca: com e sem autorização judicial.

a) Quanto à natureza jurídica: busca pessoal preventiva e processual;

A **busca pessoal preventiva ou administrativa**, ao lado do policiamento ostensivo, é uma das formas de se preservar a incolumidade das pessoas e o patrimônio. Não está prevista no Código de Processo Penal e decorre do poder de polícia, da lei ou em razão de contrato.

O poder de polícia autoriza que a Administração Pública, amparada pelo ordenamento jurídico, utilize-se de mecanismos que restrinjam e limitem o exercício de direitos em busca da promoção do bem comum e do interesse social.

A realização de ***blitz*** de trânsito pela Polícia Militar decorre da lei (arts. 23, III e 269, § 1º, ambos do CTB) e do exercício do poder de polícia e as buscas realizadas durante essas *blitz* possuem natureza preventiva. Em que pese a realização de *blitz* possuir como finalidade principal a fiscalização do trânsito e da regularidade do motorista e do veículo, as buscas eventualmente realizadas, sobretudo quando se verifica, no corpo do motorista ou dentro do veículo, se há objetos que possam colocar a integridade física dos policiais, possuem natureza preventiva e como fundamento o poder de polícia, por uma questão de segurança, em razão dos riscos decorrentes de uma fiscalização policial, o que deve ser verificado pelos próprios policiais que realizam a blitz, sobretudo se a blitz ocorrer em local de rota de fuga ou de alta incidência criminal.

Deve-se levar em consideração, inclusive, a real possibilidade de o policial constatar ilegalidades e ter que adotar providências criminais ou administrativas e uma situação, aparentemente, tranquila, pode ganhar contornos trágicos. Eventual busca pessoal realizada por policiais em *blitz*, quando houver risco para a segurança dos policiais e de terceiros, são legais, pois decorre do poder de polícia e possui finalidade preventiva, assim como ocorrem nas buscas pessoais realizadas ao se dirigir ao aeroporto ou em veículos procedentes do exterior, pelas autoridades aduaneiras.

O art. 13-A, III, da Lei n. 10.671, de 15 de maio de 2013, que dispõe sobre o Estatuto do Torcedor, prevê como **condição de acesso e permanência do torcedor no recinto esportivo o consentimento com a revista pessoal de prevenção e segurança**. Dessa forma, aquele que se recusa a se submeter a revista pessoal para ingressar em recinto esportivo (estádio de futebol, de vôlei) pode ter a entrada impedida. Trata-se de uma **busca pessoal preventiva** que decorre da lei.

O Decreto-Lei n. 37, de 18 de novembro de 1966, reorganiza os **serviços aduaneiros**, e prevê no art. 37, § 4º, que a autoridade aduaneira poderá proceder a buscas em veículos que forem necessárias para prevenir e reprimir a ocorrência de infração à legislação, sejam os veículos procedentes do exterior ou a ele destinado, o que cabe à Equipe de Vigilância e Repressão. Trata-se de uma **busca pessoal preventiva de natureza administrativa** que decorre do poder de polícia.

O Decreto Federal n. 7.168, de 5 de maio de 2010, dispõe sobre o “Programa Nacional de **Segurança da Aviação Civil Contra Atos de Interferência Ilícita**” e o art. 116 dispõe que a busca pessoal deve ser realizada com o propósito de identificar qualquer item de

natureza suspeita em **passageiros** sobre os quais, após os procedimentos de inspeção de segurança, permaneça a suspeição, sendo disciplinado pelo art. 117 que poderá ocorrer a inspeção manual da bagagem para identificar qualquer item de natureza suspeita que seja detectado durante a inspeção de bagagem de mão por intermédio do raio-x ou detector de traços de explosivos.

A Resolução n. 515, de 08 de maio de 2019, da Agência Nacional de Aviação Civil, dispõe sobre os procedimentos de inspeção de **segurança da aviação civil** contra atos de interferência ilícita nos aeroportos e prevê a possibilidade de se realizar a busca pessoal nas seguintes hipóteses:

- a) caso o alarme sonoro do pórtico detector de metais seja disparado, o passageiro deverá observar as orientações do Agente de Proteção da Aviação Civil relacionadas aos procedimentos necessários para resolução do alarme, que poderão incluir nova passagem pelo pórtico, inspeção por meio de detector manual de metais, inspeção por meio de escâner corporal e busca pessoal (art. 3º, IV);
- b) aleatoriamente e sempre que julgado necessário, os passageiros devem passar por medidas adicionais de segurança, que podem incluir busca pessoal (art. 3º, V);
- c) o passageiro que, por motivo justificado, não puder ser inspecionado por meio de equipamento detector de metal, a exemplo de passageiro com material implantado, deverá submeter-se a busca pessoal (art. 3º, X);
- d) as mulheres grávidas, caso solicitem, podem ser inspecionadas por meio de detector manual de metais ou por meio de busca pessoal (art. 3º, XI).

Na hipótese em que houver suspeita de porte de o objeto ilícito ou tentativa de ocultá-lo, sendo estes considerados aqueles

cujo porte ou posse sejam proibidos por lei, o acesso à sala de embarque deverá ser negado e o órgão de segurança pública responsável pelas atividades de polícia no aeroporto deverá ser acionado (art. 3º, XIV, "b" e "c").

As buscas pessoais realizadas no aeroporto também são, como regra, de natureza preventiva.

Há ainda as **buscas ou revistas privadas**, que ocorrem, comumente, no ingresso de boates e casas noturnas. Trata-se de uma busca de natureza preventiva e decorre de uma relação contratual. O ingresso da pessoa ao local do evento é condicionado, contratualmente, à autorização para que sofra uma revista privada. Caso não concorde não poderá entrar no local.

O art. 6º, I, do Código de Defesa do Consumidor prevê como direito básico do consumidor a segurança contra os riscos provocados no fornecimento de serviços, o que inclui a realização de serviços artísticos e shows. A segurança ora referida deve ser interpretada em sentido amplo, o que abrange a segurança física, patrimonial e da saúde.

Trata-se de uma espécie de busca pessoal preventiva, em que pese possuir natureza privada. Uma característica comum às buscas pessoais preventivas ou administrativas é que não se faz necessária a presença da fundada suspeita exigida para a realização de buscas pessoais processuais, uma vez que as buscas pessoais preventivas decorrem diretamente da lei, sem que exija a fundada suspeita, somente a constatação de um fato objetivo – como a fiscalização aduaneira - do poder de polícia ou de uma relação contratual.

As buscas pessoais de natureza privada normalmente são feitas nos casos acima especificados, sendo possível de serem realizadas nas mercadorias com que as pessoas saem dos

estabelecimentos comerciais após a consumação da venda, conforme já decidido pelo Superior Tribunal de Justiça, ao afirmar que a

... prática da conferência indistinta de mercadorias pelos estabelecimentos comerciais, após a consumação da venda, é em princípio lícito e tem como base o exercício do direito de vigilância e proteção ao patrimônio, razão pela qual não constitui, por si só, prática abusiva. Se a revista dos bens adquiridos é realizada em observância aos limites da urbanidade e civilidade, constitui mero desconforto, a que atualmente a grande maioria dos consumidores se submete, em nome da segurança.³⁹

A **busca pessoal de natureza processual** possui previsão no art. 244 do Código de Processo Penal e arts. 180, 181 e 182, todos do Código de Processo Penal Militar. Essa busca independe de autorização judicial quando ocorrer em razão de **prisão** em flagrante ou cumprimento de mandado de prisão ou quando houver **fundada suspeita** de que a pessoa esteja na posse de arma ilegal ou de objetos que sirvam como elementos de prova ou sejam instrumentos ou produtos de crime ou quando ocorrer durante a realização de **busca domiciliar**, seja em decorrência de mandado de busca e apreensão ou em razão de flagrante delito.

a) **Prisão:** com a prisão ocorre a restrição da liberdade da pessoa e esta deve, naturalmente, passar por uma busca pessoal antes mesmo de ser colocada na viatura policial, por uma questão de segurança dos policiais e de terceiros. O mesmo ocorre antes de

39 REsp 1.120.113/SP, Relatora Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, DJe de 10/10/2011 e STJ - REsp: 1685575 SP 2017/0157723-3, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 03/10/2017, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 16/10/2017.

ser encarcerado, com o fim de se evitar que objetos ilícitos (armas e drogas) ou proibidos (celulares) ingressem nos estabelecimentos penais.

b) **Fundada suspeita:** o conceito de “fundada suspeita” será aprofundado no tópico 3 deste artigo. De qualquer forma, a fundada suspeita deve ser de que a pessoa esteja na posse de arma ilegal ou de objetos que sirvam como elementos de prova ou sejam instrumentos ou produtos de crime.

c) **Busca domiciliar:** a busca domiciliar pode decorrer do cumprimento de mandado de busca e apreensão ou em situação de flagrante delito. Em ambos os casos os policiais estão autorizados a efetuarem a busca pessoal nas pessoas que estiverem dentro da casa, ainda que esta autorização não conste no mandado, pois podem esconder produtos criminosos ou objeto que a busca visa apreender no corpo ou em pertences pessoais.

Verifica-se que o policial pode realizar busca pessoal ainda que não decorra de fundada suspeita de que a pessoa porte objetos ilegais, como o caso de prisão ou de busca domiciliar. A partir do momento em que o policial dá “voz de prisão” está autorizada a busca pessoal, ainda que não haja fundada suspeita de que porte objetos ilegais, por questão de segurança, na medida em que uma pessoa presa deve ser revistada para assegurar que não possui nenhum objeto ilegal e para que não possa colocar em risco os policiais ou terceiros, até porque o agente adentrará à guarnição e depois poderá ser colocado em uma cela. O mesmo ocorre na busca domiciliar, pelos fundamentos acima expostos.

O art. 182, “e”, do Código de Processo Penal Militar traz hipóteses que autorizam a busca pessoal sem autorização judicial, havendo uma previsão que não se encontra prevista no Código de

Processo Penal, que consiste na busca pessoal feita na presença do juiz ou do presidente do inquérito.

O art. 240, § 2º, do Código de Processo Penal também trata da busca pessoal e dispõe que esta ocorrerá quando houver fundada suspeita de que alguém oculte consigo arma proibida ou com uma das seguintes finalidades: a) apreender coisas achadas ou obtidas por meios criminosos; b) apreender instrumentos de falsificação ou de contrafação e objetos falsificados ou contrafeitos; c) apreender armas e munições, instrumentos utilizados na prática de crime ou destinados a fim delituoso; d) descobrir objetos necessários à prova de infração ou à defesa do réu; e) apreender cartas, abertas ou não, destinadas ao acusado ou em seu poder, quando haja suspeita de que o conhecimento do seu conteúdo possa ser útil à elucidação do fato; f) colher qualquer elemento de convicção.

A seguir um quadro comparativo entre o art. 240, § 2º, e art. 244, ambos do Código de Processo Penal.

**Art. 240, § 2º, do Código de
Processo Penal**

Art. 240. A busca será domiciliar ou pessoal.
§ 2º—Proceder-se-á à busca pessoal prisão ou quando houver **fundada suspeita de que a pessoa esteja na posse de arma proibida ou de objetos mencionados nas letras b a f e letra h do corpo de delito**, ou quando a medida parágrafo anterior.

**Art. 244 do Código de Processo
Penal**

Art. 244. A busca pessoal independe de mandado, no caso de **fundada suspeita de que a pessoa esteja na posse de arma proibida ou de objetos mencionados nos termos da lei**, ou quando a medida for determinada no curso de busca domiciliar.

Enquanto o art. 240, § 2º, do Código de Processo Penal detalha as hipóteses que autorizam a busca pessoal, o art. 244 do mesmo diploma processual é mais genérico, pois se limita a dizer

que a busca pode ocorrer para verificar se a pessoa está sob a posse de “arma proibida ou de objetos ou papéis que constituam corpo de delito”.

Corpo de delito significa o conjunto de vestígios e elementos deixados pela infração penal. Não tem relação com o corpo humano, mas sim ao conjunto de vestígios e elementos probatórios que constituem a materialidade delitiva.

“Papéis” deve ser interpretado em sentido amplo, e de forma progressiva, uma vez que este termo “papéis” está contido no Código de Processo Penal de 1941, devendo-se incluir hoje, como decidido pelo Superior Tribunal de Justiça⁴⁰, registros em agendas eletrônicas, telefones com conteúdo diverso, notas fiscais, encartes de propaganda e tabelas com informações variadas.

O art. 244 do Código de Processo Penal é mais amplo e genérico e abrange as hipóteses contidas no art. 240, § 2º, que são exemplificativas.

A **busca pessoal de natureza processual** em razão da **prisão** é de natureza investigativa e preventiva, pois visa averiguar se o agente possui algum objeto ilícito, bem como evitar que esteja com qualquer objeto que coloque em risco a integridade dos policiais, de terceiros e a própria integridade.

Quando decorre da **fundada suspeita** pode, igualmente, ser de natureza preventiva e investigativa, pois se o agente porta um objeto ilícito, como arma e drogas, a busca visará apreender esse objeto com fins investigativos, além de prevenir a ocorrência de crimes, como a prática de roubo ou homicídio que poderá estar em

40 APn 843/DF, Rel. Ministro Herman Benjamin, Corte Especial, j. em 06/12/2017, DJe 01/02/2018.

vias de ser praticado. O mesmo raciocínio se aplica às **buscas domiciliares**.

A seguir, quadro que permite a visualização das buscas pessoais de natureza administrativa e processual:

Busca pessoal administrativa ou preventiva	Características	Exemplo	Previsão
Blitz	<ul style="list-style-type: none"> - Fiscaliza o regular funcionamento do trânsito; - Fiscaliza o alto cumprimento das normas de trânsito. 	<p>Guarnição policial realiza blitz em local que possui acidentes decorrentes do uso de bebida alcoólica, ocasião em que o policial poderá abordar qualquer veículo.</p>	Arts. 23, III e 269, § 1º, ambos do CTB.
Recinto esportivo	<ul style="list-style-type: none"> - Busca realizada no torcedor antes de ingressar no local de competição esportiva; - Geralmente, é realizada por seguranças contratados pela organização do evento; - A Polícia Militar pode realizá-la. 	<p>Os policiais torcedor antes de poderão realizar buscas quando o ingressar no local de competição esportiva; torcedor for ingressar no estadio.</p>	Art. 13-A, III, da Lei n. 10.671/13.
Serviços aduaneiros	<ul style="list-style-type: none"> - Busca realizada por autoridade aduaneira; - É realizada em veículos procedentes do exterior quando exterior ou a ele este passa pelo destinado, seja pela via marítima, aérea ou terrestre; 	<p>Autoridade aduaneira realiza busca, em um veículo procedente do exterior quando este passa pelo local alfandegado marítima, aérea ou terrestre; realização da</p>	Art. 37, § 4º, do Decreto-Lei n. 37/66.

		- Visa fiscalização).
		prevenir e reprimir a ocorrência de infração à legislação.
Segurança da Aviação Civil	<ul style="list-style-type: none"> - É realizada pelo Agente de Proteção da Aviação Civil; Agente de Proteção da Aviação Civil; - Ocorre visualiza aleatoriamente ou suspeito dentro da quando for detectado malas de mão de maio de 2010 qualquer objeto de passageiro ao art. 3º da natureza suspeita; passar pelo raio-x, Resolução n. 7.168, de 5 de - Passageiro que não ocasião em que é 515/19 da possa, por motivo selecionado para ANAC. justificado, ser passar por uma inspecionado por busca pessoal. 	Arts. 116 e 117 do Decreto Civil
	<ul style="list-style-type: none"> equipamento detector de metal. 	É possível também que qualquer passageiro seja escolhido, aleatoriamente, para passar por uma busca pessoal, sem que haja qualquer fundamento.
Contratual	<ul style="list-style-type: none"> - Decorre de uma relação privada; - É uma condição para que a pessoa entre no local. 	O frequentador de uma boate, ao nela ingressar sujeita-se a passar por uma revista privada.
Busca pessoal processual	Características	Exemplo
Prisão	<ul style="list-style-type: none"> - Decorre da simples prisão, sem razão de mandado ou em flagrante. 	<p>Policial efetua a prisão de agente que acabara de praticar o crime de corrupção ativa que, comumente,</p> <p align="right">- Contrato; - Art. 6º, I, do CDC (segurança do serviço prestado).</p>

não se utiliza arma.

Fundada suspeita	- Ocorre nas hipóteses em que o agente esteja na posse de arma proibida ou objetos que constituam corpo de delito.	Policial realiza Art. 244 do CPP que possuía um volume na cintura semelhante a uma arma de fogo.
Domiciliar	- Decorre da busca domiciliar, em razão de mandado ou em flagrante de crime permanente.	Policial realiza Art. 244 do CPP cumprimento de mandado de busca e apreensão. Poderá realizar busca pessoal em todos que estejam dentro da casa.

b) Quanto ao contato corporal: imediata e mediata

A busca pessoal pode ser realizada mediante contato físico direto do policial com a pessoa que a recebe (busca imediata ou direta) ou mediante a utilização de instrumentos que dispensam o contato físico, como um detector de metal portátil (busca mediata ou indireta).

Na prática os policiais não possuem nas ruas detectores de metais portáteis e realizam a busca mediante o contato físico com o corpo do abordado. De qualquer forma, ainda que houvesse detector de metal, o contato físico se faz necessário, pois outros objetos, como drogas, não são identificados por esses detectores.

A utilização de equipamentos que permitem detectar armas, sem que seja necessário o toque pessoal, é comum em alguns prédios públicos, como fóruns, bem como em casas

noturnas, em razão da necessidade de se garantir uma maior segurança nesses ambientes.

O art. 3º da Lei n. 10.792/03 estabelece que “Os estabelecimentos penitenciários disporão de aparelho detector de metais, aos quais devem se submeter todos que queiram ter acesso ao referido estabelecimento, ainda que exerçam qualquer cargo ou função pública.”, o que demonstra a adoção pela lei, nos casos de ingresso em estabelecimentos penais, da busca pessoal mediata ou indireta, como regra, pois, como dito, essa busca não detecta todo e qualquer objeto ilícito ou proibido de ser levado aos presídios.

Em um cenário ideal a utilização nos presídios de *body scanner (scanner corporal)*, como ocorre nos aeroportos, é a melhor solução, pois permite detectar a presença dos objetos que estão com a pessoa, como eventuais drogas, ainda que em tenham sido inseridas nas cavidades humanas, de forma que haja maior segurança e menos constrangimento para os visitantes dos presos, que não precisarão passar por outras revistas.

c) Quanto ao grau de invasividade: ligeira, minuciosa e completa

Toda busca pessoal, naturalmente, gera um desconforto em quem a sofre, o que aumenta de acordo com o grau de invasividade. O grau de rigor da busca é definido pelo policial de acordo com cada caso, sendo comuns as buscas ligeiras, minuciosas e completas.

A **busca ligeira** é uma busca rápida, realizada de forma superficial e ocorre, comumente, em entrada de shows, estádios, com o fim de constatar a presença de armas ou de objetos que possam ser utilizados como armas. Pode ser realizada mediante contato das mãos de quem a realiza com o corpo da pessoa ou mediante a utilização de um detector de metal. Normalmente, são

verificadas a cintura, quadril, braços e entre as pernas. A pessoa que sofre a abordagem não é colocada em posição incômoda ou que cause desconforto. Geralmente, o tom de voz de quem realiza a busca ligeira não altera. Não é necessário que haja fundada suspeita para a realização da busca ligeira, já que é realizada como condição para o ingresso em um determinado local, de forma preventiva e por razões de segurança.

A **busca minuciosa** ocorre nos casos de fundada suspeita de que o abordado porte objetos ilegais, como drogas ou armas, sendo, normalmente, realizada pela polícia na rua. A pessoa que sofre a abordagem recebe ordens do policial para que se posicione de forma adequada para o início da busca, como “mãos na cabeça”, seguida da ordem para se virar de costas, ou “mão na parede”. O tom de voz do policial é firme. De acordo com cada caso e diante dos riscos o policial pode determinar que a pessoa se ajoelhe ou até se deite no chão antes de sofrer a abordagem. Há contato corporal com o abordado e o policial toca com as mãos em diversas partes do corpo (cintura, quadril, braços, entre as pernas), pode terminar que retire eventual calçado e meias.

A busca minuciosa pode apresentar diferentes graus de invasividade, a depender de cada caso, como fundada suspeita de porte de arma, de drogas e da colaboração do agente. Nesse tipo de busca, se houver detector de metal, o policial pode utilizá-lo e complementar a busca com as mãos, já que o detector não identifica drogas.

A **busca completa**, também denominada de revista íntima, é a busca mais invasiva e deve ocorrer em casos extremos, pois a pessoa que a sofre se despe e entrega suas roupas aos policiais que examinarão todo o corpo da pessoa. É uma busca, que pela própria natureza, é constrangedora. O fato de ser constrangedora não retira

a sua legalidade quando houver justa causa para a sua realização. Após retirada a roupa a pessoa é observada enquanto é determinado que levante os braços, abra as pernas e realize agachamentos. Dada a exposição, essa busca deve ser realizada em local isolado, sem público.

Tome como exemplo uma denúncia de que uma pessoa transita na rua e leve drogas no orifício anal ou que uma mulher transporte drogas na vagina. Os policiais abordam a pessoa e durante a busca minuciosa encontram drogas dentro da cueca ou calcinha. Nesse caso há fundamento idôneo suficiente para a realização da busca completa.

Sempre que possível a busca completa deve ser substituída por *scanner corporal* que permita constatar a presença de objetos estranhos dentro do corpo humano, como ocorre em aeroportos, o que é possível de ser feito também em hospitais.

Em estabelecimentos penais não é incomum que sejam realizadas revistas íntimas nos presos após receberem visitas de familiares, com o fim de constatar se receberam objetos que não podem adentrar nos presídios, como celulares e drogas.

Seja qual for a busca, deve sempre ser realizada de forma razoável, proporcional e motivada.

d) Quanto ao sujeito ativo da medida: estado ou particulares

A busca pessoal pode ser realizada pelo estado ou por particulares. Enquanto estado, somente as autoridades previstas em lei podem executá-la. Ao particular não há o direito ou faculdade de realizar busca pessoal em razão da fundada suspeita, devendo estas ocorrerem contratualmente, como nas casas de show, ou se houver previsão normativa que autorize a realização

das buscas, como o caso dos aeroportos que são administrados pela iniciativa privada.

Os policiais previstos no art. 144 da Constituição Federal possuem, dentro de suas atribuições, legitimidade para realizarem buscas pessoais sempre que houver fundada suspeita, pois atuam em nome do estado que possui o poder de polícia.

No tocante aos guardas municipais, o tema é controverso, sendo decidido pelo Superior Tribunal de Justiça que é lícita a revista pessoal executada por guardas municipais, com a existência da necessária justa causa para a efetivação da medida invasiva, nos termos do art. § 2º do art. 240 do CPP, bem como a prova derivada da busca pessoal⁴¹.

A Guarda Municipal é um órgão de segurança pública, atua nos casos de flagrante delito (art. 5º, XIV, da Lei n. 13.022/14) e sempre que houver fundada suspeita está autorizada a proceder à busca pessoal.

Em se tratando da contratação de seguranças privados, não há que se falar no surgimento do poder de polícia de “natureza privada”. O poder de polícia sempre pertencerá ao poder público.

O Superior Tribunal de Justiça decidiu ser ilícita a revista pessoal realizada por agente de segurança privada contratada pela Companhia Paulista de Trens Metropolitanos – CPTM, por não ser autorizada pela lei a realização de busca pessoal de natureza privada⁴². Em razão dessa ilegalidade as provas decorrentes da busca pessoal realizada por agentes de segurança privada são ilícitas.

41 AgRg no HC 597.923/SP, Rel. Ministro NEFI CORDEIRO, SEXTA TURMA, julgado em 20/10/2020, DJe 26/10/2020.

42 HC 470.937/SP, Rel. Ministro JOEL ILAN PACIORNICK, QUINTA TURMA, julgado em 04/06/2019, DJe 17/06/2019.

O inteiro teor cita trecho do Tratado de Direito Administrativo 4, coordenado por Maria Sylvia Zanella di Pietro, Revista dos Tribunais, págs. 353/355, sendo importante destacar os seguintes trechos:

A contratação de segurança privada por particulares para a defesa pessoal e de seu patrimônio apenas pode envolver o manejo de poderes privados. **Não implica a delegação de poderes públicos a particulares para o exercício de segurança privada.**

As empresas de segurança privada atuam no âmbito do direito privado e exercem poderes privados. Daí que os poderes de defesa podem exercer **são apenas aqueles tolerados pelo direito privado e que têm o seu uso da força no contexto de legítima defesa e de flagrante delito.** (destaques nossos)

(...)

Em que pese ter sido reconhecida a ilicitude da busca pessoal realizada por agentes de segurança privada, alguns apontamentos se fazem relevantes. Com efeito, o particular não pode realizar buscas pessoais pelas vias públicas ou forçar que uma pessoa se submeta a buscas pessoais se não houver uma relação contratual prévia e aceitação por parte de quem sofrerá a busca. Ocorre que a busca pessoal feita por particulares se torna lícita quando houver um contrato que a preveja, como condição para o ingresso em casas noturnas e estádios de futebol, sendo possível aplicar o mesmo raciocínio às estações de trens e de metrôs.

A partir do momento em que uma pessoa adquire o bilhete para utilizar o transporte ferroviário é possível que conste

expressamente que está sujeita a sofrer buscas pessoais, em caso de fundada suspeita de portar objetos ilícitos, e caso não concorde possui a opção de utilizar outros meios de transporte. Além do mais, a contratação de segurança privada para atuarem nas estações de trem e de metrô, ainda que venha a ter por finalidade precípua, a segurança patrimonial, por um dever de boa-fé e dever de segurança dos usuários das estações, deve assegurar também a incolumidade física das pessoas e seria de todo incongruente e completamente desrazoável impedir que os agentes de segurança privada atuem preventivamente quando constatarem a presença da fundada suspeita, como um volume na cintura semelhante a uma arma de fogo. Não é necessário que aguardem o agente roubar os usuários para, em seguida, efetuarem a prisão como qualquer um do povo.

Por fim, na rua, o particular, seja segurança ou não, como uma pessoa que transita em via pública, como qualquer outra, em que pese estar autorizado a efetuar prisão em flagrante (art. 301 do CPP, flagrante facultativo), não poderá realizar buscas pessoais, ainda que haja fundada suspeita. O procedimento correto, nesses casos, consiste no acionamento da Polícia Militar. Pode parecer um contrassenso a lei autorizar o particular a efetuar a prisão (o mais), mas não autorizar a busca pessoal (o menos), contudo não há previsão em lei para que o particular assim proceda e em se tratando de restrição de direitos (restrição da liberdade, ainda que por curto período, e contato corporal por terceiro) e de medidas invasivas – como são as buscas pessoais -, a interpretação não deve contemplar os particulares.

De qualquer forma, nos casos em que um particular efetuar a prisão em flagrante (facultatividade) poderá reter o agente até a chegada da polícia, e durante essa retenção poderá realizar busca

pessoal no agente para retirar eventuais objetos ilícitos, como uma arma de fogo. Pense na hipótese em que o particular efetua a prisão de um agente que acabou de praticar o crime de roubo e está com uma arma na cintura. O particular, lutador de artes maciais e muito corajoso, imbuído pelo espírito de justiça e de ajuda ao próximo, consegue segurar o agente que está com a arma na cintura. Nesse caso a busca pessoal pelo particular será lícita, pois já não havia simples fundada suspeita, mas sim a prática de um crime e o agente estava em flagrante e a ausência de busca pessoal colocaria a vida do particular e de terceiros em risco, sendo uma medida completamente razoável, pois é de todo incabível interpretar que o preso poderia ficar com a arma em seu corpo até a chegada da polícia. Ao retirar a arma de fogo do agente preso o particular atua amparado pela excludente de ilicitude do estado de necessidade, razão pela qual não responde por porte ilegal de arma de fogo.

e) Quanto ao sujeito passivo da medida: individual ou coletivo.

A busca pessoal pode ser realizada em pessoas escolhidas de forma fundamentada (individual) ou em pessoas escolhidas indistintamente (coletiva). A distinção não reside no fato da busca ser executada, simultaneamente, em uma ou em várias pessoas, mas sim no critério de seleção de quem sofrerá a abordagem.

Durante o policiamento de rotina realizado pela Polícia Militar, ao se deparar com uma ou várias pessoas em atitude que caracterize a fundada suspeita, proceder-se-á à abordagem individual, ao passo que a abordagem realizada indistintamente em todas as pessoas que entram em um estádio de futebol ou uma casa de show, é coletiva.

f) Quanto à decisão da execução da busca: com e sem autorização judicial.

Como regra as buscas pessoais não necessitam de autorização judicial, desde que sejam feitas em uma das hipóteses autorizadas pelo art. 244 do Código de Processo Penal e arts. 180, 181 e 182, todos do Código de Processo Penal Militar. Isto é, não é necessária autorização judicial quando a abordagem policial decorrer de **prisão** em flagrante ou cumprimento de mandado de prisão ou quando houver **fundada suspeita** de que a pessoa esteja na posse de arma ilegal ou de objetos que sirvam como elementos de prova ou sejam instrumentos ou produtos de crime ou quando ocorrer durante a realização de **busca domiciliar**, seja em decorrência de mandado de busca e apreensão ou em razão de flagrante delito. O art. 182, “e”, do Código de Processo Penal Militar traz hipóteses que autorizam a busca pessoal sem autorização judicial, havendo uma previsão que não se encontra prevista no Código de Processo Penal, que consiste na busca pessoal feita na presença do juiz ou do presidente do inquérito.

Afora essas hipóteses, a busca pessoal necessita de autorização judicial, como o caso em que a polícia deseja abordar um agente que não esteja em fundada suspeita e costumeiramente seja visto andando pelas ruas, o que é de difícil acontecimento prático, mas é possível ocorrer, sobretudo se envolver autoridades com prerrogativa de foro.

Pode-se citar como exemplo um parlamentar com foro por prerrogativa de função no Supremo Tribunal Federal que esteja sendo investigado e a Polícia Federal requer mandado de busca e apreensão e de busca pessoal para que sofra abordagem onde quer que seja localizado.

Elementos para a caracterização da fundada suspeita e realização da busca pessoal

A lei não especifica os critérios e elementos necessários para caracterizar a fundada suspeita e, consequentemente, justificar a realização da abordagem policial, o que cabe à doutrina e jurisprudência.

Marcelo de Lima Lessa apresenta as distinções entre mera suspeita, suspeita e fundada suspeita, a saber: "Mera suspeita é o 'talvez seja'; suspeita é o que 'parece ser' (ambas são frágeis, indicam suposições ou simples desconfianças); de outra banda, a fundada suspeita (exigida pela nossa lei) é o 'tudo leva a crer'".⁴³

Guilherme de Souza Nucci⁴⁴ explica que:

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

43 LESSA, Marcelo de Lima. Busca pessoal processual, busca pessoal preventiva e fiscalização policial: legalidade e diferenças. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 23, n. 5482, 5 jul. 2018. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/61753>. Acesso em: 17 fev. 2021.

44 NUCCI, Guilherme de Souza. Manual de processo penal e execução penal. 11. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2014. p. 473.

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. (grifo nosso)

Aury Lopes Júnior⁴⁵ leciona que *fundada suspeita* é “Uma cláusula genérica, de conteúdo vago, impreciso e indeterminado, que remete à ampla e plena subjetividade (e arbitrariedade) do policial.” E que:

Trata-se de ranço autoritário de um Código de 1941. Assim, por mais que se tente definir a “fundada suspeita”, nada mais se faz que pura ilação teórica, pois os policiais continuarão abordando quem e quando eles quiserem. Elementar que os alvos são os clientes preferenciais do sistema, por sua já conhecida seletividade. Eventuais ruídos podem surgir quando se rompe a seletividade tradicional, mas dificilmente se vai além de mero ruído. Daí por que uma mudança legislativa é imprescindível para corrigir tais distorções.

Renato Brasileiro de Lima sustenta que para que haja *fundada suspeita* “não basta uma simples convicção subjetiva para que se proceda à busca pessoal em alguém. Para além disso, é necessário que haja algum dado objetivo que possa ampará-la.”⁴⁶.

45 LOPES JR., Aury. Direito Processual Penal. 17^a ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

46 LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de Processo Penal**. 7. ed. Salvador: Juspodivm, 2020.

Norberto Avena entende que funda suspeita é a "desconfiança ou suposição, algo intuitivo e frágil"⁴⁷.

Os tribunais pouco se debruçam a respeito do conceito de fundada suspeita, sendo encontrados poucos julgados, de forma que não é possível afirmar que há jurisprudência a respeito do tema, mas sim precedentes.

O Supremo Tribunal Federal⁴⁸ já decidiu que 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 e que não se configura a fundada suspeita a alegação de que o indivíduo trajava um "blusão" suscetível de esconder uma arma, sob risco de se referendar condutas arbitrárias, ofensivas a direitos e garantias individuais e caracterizadoras de abuso de poder.

O Superior Tribunal de Justiça já decidiu pela possibilidade de se realizar a busca pessoal nas seguintes situações:

a) O comportamento excessivamente nervoso do indivíduo e o fato de ser conhecido pelos policiais em razão do envolvimento com o tráfico de drogas na região, caracteriza fundada suspeita, o que autoriza a realização de busca pessoal⁴⁹;

b) O veículo parado durante a madrugada, com quatro indivíduos em seu interior caracteriza a fundada suspeita e justifica a realização da abordagem policial⁵⁰;

47 AVENA, Norberto. Processo Penal. 10. ed. São Paulo: Editora Método, 2018.

48 STF - HC: 81305 GO, Relator: Ilmar Galvão, Data de Julgamento: 13/11/2001, Primeira Turma, Data de Publicação: DJ 22-02-2002.

49 HC 614.339/SP, Rel. Ministro Reynaldo Soares da Fonseca, 5^a Turma, j. 09/02/2021, DJe 11/02/2021.

50 AgRg no AREsp 1403409/RS, Rel. Ministro Rogerio Schietti Cruz, 6^a Turma, j. 26/03/2019, DJe 04/04/2019

c) Indivíduo que deixa para trás uma sacola ao visualizar a polícia gera fundada suspeita de que estava na posse de objetos ilícitos, o que autoriza a busca pessoal⁵¹;

d) A interceptação telefônica escutada antes da busca pessoal, em que a polícia constata informações da existência de documentos com o investigado que poderiam elucidar o crime investigado, torna a busca lícita⁵²;

e) A abordagem policial realizada em local conhecido como sendo de intensa criminalidade atrelado ao horário noturno justifica a busca pessoal⁵³.

Em caso concreto no qual um agente havia escondido drogas dentro de seu próprio corpo, foi conduzido a um hospital para realizar exame radioscópico, momento em que foi constatada a existência de cápsulas de drogas em seu estômago e intestino. O Superior Tribunal de Justiça decidiu que o referido exame não consiste em autoincriminação, por constituir uma extensão da busca pessoal, como já ocorre com detectores de metais. Ponderou que a busca pessoal teve por finalidade, inclusive, preservar a própria integridade física do agente, pois as cápsulas de cocaína poderiam se romper no interior do seu corpo, causando risco de morte e que em um juízo comparativo entre os interesses

51 HC 552.395/SP, Rel. Ministro Jorge Mussi, 5^a Turma, j. em 20/02/2020, DJe 05/03/2020.

52 HC 216.437/DF, Rel. Ministro Sebastião Reis Júnior, 6^a Turma, j. em 20/09/2012, DJe 08/03/2013.

53 No caso o Superior Tribunal de Justiça não adentrou ao mérito, sob o argumento de que "Se o Tribunal de origem, mediante valoração do acervo probatório produzido nos autos, entendeu, de forma fundamentada, ser 'legítima' a abordagem policial questionada, tendo em vista o local e o horário em que o paciente foi abordado, não cabe a Esta Corte análise acerca da alegada ausência de 'fundada suspeita', na medida em que demandaria exame detido de provas, inviável em sede de writ.", em que pese ter adentrado ao mérito em outros casos que envolviam. HC 385.110/SC, Rel. Ministro Ribeiro Dantas, 5^a Turma, julgado em 06/06/2017, DJe 14/06/2017.

envolvidos, não se mostrou desarrazoada a busca pessoal realizada.⁵⁴

Em outro caso, um agente passou por uma busca pessoal realizada pela Polícia Militar, sendo narrado pelos policiais que o prenderam que avistaram de longe, em via pública, um indivíduo de cor negra e que um veículo estava parado junto a ele como se estivesse vendendo/comprando algo e que o indivíduo ao perceber a aproximação da viatura policial mudou o semblante e saiu andando sorrateiramente jogando algo no chão. O Ministro Relator Sebastião Reis Júnior, do Superior Tribunal de Justiça, consignou em seu voto que “o que despertou a fundada suspeita do policial militar, a justificar a busca pessoal no agente, foi originariamente a cor da pele, uma vez que avistou, ao longe, um indivíduo de cor negra em pé, no meio-fio da via pública, parado junto a um veículo” e destacou que “a cor da pele foi o fator que primeiramente despertou a atenção do agente de segurança pública, o que não pode ser admitido”, e decretou a nulidade da busca pessoal e, consequentemente, absolveu o agente. No entanto, o voto do relator não prevaleceu, tendo a 6^a Turma do STJ decidido que o uso da expressão “cor negra” foi mera descrição da pessoa envolvida e foi reconhecida a legalidade da busca pessoal e das provas produzidas.⁵⁵

Nos seguintes casos o Superior Tribunal de Justiça decidiu pela impossibilidade de se realizar a busca pessoal:

a) A mera indicação de que o agente, primário e sem antecedentes, era conhecido da guarnição pela prática do crime de

⁵⁴ STJ - HC 257.002/SP, Rel. Ministro Marco Aurélio Bellizze, 5^a Turma, julgado em 17/12/2013, DJe 19/12/2013.

⁵⁵ STJ - HC: 660930 SP 2021/0116975-6, Relator: Ministro SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, Data de Publicação: DJ 26/04/2021

tráfico de drogas, tendo em vista que diversos usuários já assumiram ter comprado drogas do abordado, fatos estes que nunca foram oficializados porque referidas pessoas têm muito medo, já que se trata de traficante supostamente faccionado, bem como de haver notícias de que referido automóvel seria utilizado para a prática do crime de tráfico de drogas, não se revela suficiente para justificar a busca pessoal. Não tendo havido a indicação sobre a instauração de procedimento investigatório prévio ou de que, no momento da abordagem, havia dado concreto sobre a existência de fundada suspeita a autorizar a busca veicular, verifica-se a ocorrência de ilegalidade, estando ausente de razoabilidade considerar que, por si só, meros parâmetros subjetivos, embasados em presunções ou suposições, advindas de denúncias de usuários não oficializadas, enquadrem-se na excepcionalidade da revista pessoal⁵⁶;

b) Indivíduo que apresenta o comportamento de alguém que está perdido ou a procura de informações, ou ainda assustado, não se enquadra no conceito de fundada suspeita, sendo a realização de busca pessoal ilícita⁵⁷;

c) Indivíduo que procura ingressar em condomínio, mas morador recusa a recebê-lo, ocasião em que este demonstra inconformidade, não caracteriza fundada suspeita, razão pela qual a realização de busca pessoal é ilícita⁵⁸;

56 AgRg no AREsp 1689512/SC, Rel. Ministro Nefi Cordeiro, 6ª Turma, j. em 18/08/2020, DJe 26/08/2020.

57 HC 529.554/SP, Rel. Ministro Nefi Cordeiro, 6ª Turma, j. em 10/12/2019, DJe 13/12/2019.

58 REsp 1576623/RS, Rel. Ministro Rogerio Schietti Cruz, 6ª Turma, j. em 08/10/2019, DJe 14/10/2019.

d) Indivíduo que demonstra comportamento nervoso, sem nenhum indicativo concreto de possuir objetos ilícitos, não legítima a busca pessoal.⁵⁹

e) Denúncia anônima, intuição policial (tirocínio policial), busca de rotina com finalidade preventiva, nervosismo da pessoa e a ausência de descrição concreta de fatos que caracterizem a fundada suspeita tornam a busca pessoal ilegal.⁶⁰

Como se pode notar a doutrina e a jurisprudência não apresentam um conceito fechado do que seja fundada suspeita, dependendo da análise de cada caso. O conceito de fundada suspeita na verdade é aberto, genérico, vago, impreciso, indeterminado. Não há parâmetros seguros que definem se uma pessoa se encontra em fundada suspeita, sendo o controle de legalidade realizado posteriormente à abordagem, pelo Poder Judiciário, caso seja encontrada alguma ilegalidade, como armas e drogas.

A constatação se o agente se encontra em situação que caracterize fundada suspeita deve ocorrer antes da realização da abordagem policial, sob pena da apreensão de eventuais provas (drogas e armas, por exemplo) serem consideradas ilícitas. Aplica-se aqui o mesmo entendimento que o Supremo Tribunal Federal aplicou às buscas domiciliares decorrentes das situações de crime permanente, ao fixar a tese de que “A entrada forçada em domicílio sem mandado judicial só é lícita, mesmo em período noturno, quando amparada em fundadas razões, devidamente justificadas a posteriori, que indiquem que dentro da casa ocorre situação de flagrante delito, sob pena de responsabilidade disciplinar, civil e

⁵⁹ STJ - HC: 695815 SP 2021/0307186-5, Relator: Ministro ROGERIO SCHIETTI CRUZ, Data de Publicação: DJ 09/11/2021.

⁶⁰ RHC 158.580/BA, Rel. Rogerio Schietti Cruz, 6^a Turma, j. 19/04/2022.

penal do agente ou da autoridade e de nulidade dos atos praticados.”

De fato, o conceito de fundada suspeita varia de acordo com o intérprete, o que causa insegurança jurídica, sendo necessário traçar balizas que possam contribuir com a identificação de uma pessoa em atitude que caracterize a fundada suspeita.

Dessa forma, o local, o contexto e o comportamento do indivíduo são critérios que podem ser analisados para fins de caracterização da fundada suspeita.

Local: os policiais que trabalham na rua conhecem, objetivamente, os locais de maior incidência criminal e que apresentam maiores riscos para os transeuntes, comércio, veículos em circulação, residências. Esse conhecimento do policial não pode ser desprezado, pois decorre de dados objetivos (índices de criminalidade) e da experiência profissional que é adquirida ao longo do tempo, o que se denomina “tirocínio”. Tome como exemplo uma busca pessoal realizada em um local conhecido como “ponto de tráfico” (boca de fumo). A presença de um indivíduo, por si só, nesse local, justifica a abordagem policial.

Contexto: o contexto refere-se a todas as circunstâncias do fato e conhecimento, por parte dos policiais, do que está ocorrendo na região no momento da abordagem. Cada contexto enseja uma fundada suspeita diversa. Se houve um roubo a mão armada sendo passadas as características de que houve a participação de dois agentes, um com camisa preta, de cor branca e o outro alto e magro, pessoas com características semelhantes poderão ser abordadas pelos policiais. Por outro lado, se não houve nenhuma notícia da prática de crime, mas moradores informam à polícia que há uma pessoa desconhecida no bairro, com um volume na cintura, há indicativos de fundada suspeita que legitima a busca pessoal. A

depender da cidade e do bairro em que os policiais trabalham, estes conhecem todos os moradores, inclusive, pelo nome, sendo justificável a abordagem policial de desconhecidos em uma determinada rua pacata e frequentada somente por moradores locais.

Comportamento do indivíduo: o comportamento do indivíduo é, certamente, um dos principais fundamentos para se realizar a abordagem policial. O nervosismo, a mudança de trajeto e a dispensa de objetos ao visualizar a viatura policial, correr da polícia, o cheiro de droga, a alta velocidade no trânsito em via de baixa velocidade e o fato de possuir qualquer sinal de anormalidade no local em que está, como objetos volumosos em partes do corpo, são fundamentos que caracterizam a fundada suspeita e legitima a abordagem policial.

Em que pese o nervosismo ser um importante indicador, o Superior Tribunal de Justiça já decidiu que a busca veicular lastreada apenas em supostos comportamento nervoso do agente, sem nenhum indicativo concreto da existência de substâncias ilícitas no interior do automóvel, é ilegal, ainda que se localize, posteriormente, expressiva quantidade de droga.⁶¹

Não é necessária a presença cumulativa desses critérios, sendo suficiente a presença de um deles.

Os treinos policiais, a vivência, experiência, lida diária com a criminalidade, o enfrentamento do crime, o conhecimento prático e teórico que os policiais possuem formam o seu tirocínio policial, o que, para o Código de Processo Penal, doutrina e jurisprudência, não legitima, por si só, a busca pessoal.

⁶¹ STJ - HC: 695815 SP 2021/0307186-5, Relator: Ministro ROGERIO SCHIETTI CRUZ, Data de Publicação: DJ 09/11/2021.

O tirocínio policial deve estar atrelado a outros elementos que permitam “objetivar” os fundamentos da busca pessoal, não sendo suficientes a presença somente de elementos subjetivos, que consistem na concepção estritamente subjetiva do policial de que determinada pessoa porte drogas ou armas.

Suspeita é uma suposição, uma imaginação, uma desconfiança. É um elemento frágil. Note que por ser a abordagem policial uma medida invasiva, não é suficiente a simples “suspeita”, sendo necessário que esta seja fundada, o que vai além da suposição, imaginação e da desconfiança, como um volume na cintura, uma denúncia anônima, uma ligação 190 com passagem de informações, dentre os fatores abordados acima ao tratarmos do local, contexto e comportamento do indivíduo. O tirocínio policial não é aceito pela doutrina e jurisprudência como “fundada suspeita” para legitimar a abordagem policial, mas do tirocínio policial é possível diligenciar e observar o indivíduo com o fim de possuir elementos objetivos que legitimarão a busca pessoal.

Por ser a busca pessoal, quando detectada a fundada suspeita, de natureza urgente, a própria lei dispensa a necessidade de autorização judicial.

Após a realização da busca pessoal na rua e nada sendo encontrado com o abordado é recomendável que os policiais expliquem os motivos da abordagem e o trabalho feito pela polícia no intuito de prevenir a ocorrência de crimes e que a abordagem é feita para a própria segurança da sociedade. Dizer que a abordagem é de rotina não é fundamento que justifique a sua realização, já que o art. 244 do Código de Processo Penal exige a presença de fundada suspeita e ao se limitar a explicar os fundamentos da abordagem como sendo de rotina possibilita que qualquer pessoa seja abordada sem que haja critérios justificáveis.

O Superior Tribunal de Justiça no RHC 158.580/BA, julgado em 19/04/2022, discorreu sobre diversos aspectos da busca pessoal que servem de paradigma para as instituições policiais em se tratando de abordagem policial, cujos apontamentos a seguir são relevantes, conforme se extrai da ementa e do interior teor do voto do relator, seguido por unanimidade.

a) Exige-se, em termos de *standard probatório* para busca pessoal ou veicular sem mandado judicial, a existência de fundada suspeita (*justa causa*) – baseada em um juízo de probabilidade, descrita com a maior precisão possível, aferida de modo objetivo e devidamente justificada pelos indícios e circunstâncias do caso concreto – de que o indivíduo esteja na posse de drogas, armas ou de outros objetos ou papéis que constituam corpo de delito, evidenciando-se a urgência de se executar a diligência.

b) A normativa constante do art. 244 do CPP não se limita a exigir que a suspeita seja fundada. É preciso, também, que esteja relacionada à “posse de arma proibida ou de objetos ou papéis que constituam corpo de delito”. Vale dizer, há uma necessária referibilidade da medida, vinculada à sua finalidade legal probatória, a fim de que não se converta em salvo-conduto para abordagens e revistas exploratórias (*fishing expeditions*), baseadas em suspeição genérica existente sobre indivíduos, atitudes ou situações, sem relação específica com a posse de arma proibida ou objeto (droga, por exemplo) que constitua corpo de delito de uma infração penal. O art. 244 do CPP não autoriza buscas pessoais praticadas como “rotina” ou “praxe” do policiamento ostensivo, com finalidade preventiva e motivação exploratória, mas apenas buscas pessoais com finalidade probatória e motivação correlata.

c) Não satisfazem a exigência legal, por si sós, meras informações de fonte não identificada (e.g. denúncias anônimas) ou

intuições e impressões subjetivas, intangíveis e não demonstráveis de maneira clara e concreta, apoiadas, por exemplo, exclusivamente, no tirocínio policial. Ante a ausência de descrição concreta e precisa, pautada em elementos objetivos, a classificação subjetiva de determinada atitude ou aparência como suspeita, ou de certa reação ou expressão corporal como nervosa, não preenche o standard probatório de “fundada suspeita” exigido pelo art. 244 do CPP.

d) O fato de encontrar objetos ilícitos – independentemente da quantidade – após a revista não convalida a ilegalidade prévia, pois é necessário que o elemento “fundada suspeita de posse de corpo de delito” seja aferido com base no que se tinha antes da diligência. Se não havia fundada suspeita de que a pessoa estava na posse de arma proibida, droga ou de objetos ou papéis que constituam corpo de delito, não há como se admitir que a mera descoberta casual de situação de flagrância, posterior à revista do indivíduo, justifique a medida.

e) A violação dessas regras e condições legais para busca pessoal resulta na ilicitude das provas obtidas em decorrência da medida, bem como das demais provas que dela decorrerem em relação de causalidade, sem prejuízo de eventual responsabilização penal do(s) agente(s) público(s) que tenha(m) realizado a diligência.

f) Há três razões principais para que se exijam elementos sólidos, objetivos e concretos para a realização de busca pessoal – vulgarmente conhecida como “dura”, “geral”, “revista”, “enquadro” ou “baculejo” –, além da intuição baseada no tirocínio policial:

1^{a)}) **evitar o uso excessivo desse expediente** e, por consequência, a restrição desnecessária e abusiva dos direitos fundamentais à intimidade, à privacidade e à liberdade (art. 5º,

caput, e X, da Constituição Federal), porquanto, além de se tratar de conduta invasiva e constrangedora – mesmo se realizada com urbanidade, o que infelizmente nem sempre ocorre –, também implica a detenção do indivíduo, ainda que por breves instantes;

2^{a)}) garantir a sindicabilidade da abordagem, isto é, permitir que tanto possa ser contrastada e questionada pelas partes, quanto ter sua validade controlada a posteriori por um terceiro imparcial (Poder Judiciário), o que se inviabiliza quando a medida tem por base apenas aspectos subjetivos, intangíveis e não demonstráveis;

3^{a)}) evitar a repetição – ainda que nem sempre consciente – de práticas que reproduzem preconceitos estruturais arraigados na sociedade, como é o caso do perfilamento racial, reflexo direto do racismo estrutural.

g) Em um país marcado por alta desigualdade social e racial, o policiamento ostensivo tende a se concentrar em grupos marginalizados e considerados potenciais criminosos ou usuais suspeitos, assim definidos por fatores subjetivos, como idade, cor da pele, gênero, classe social, local da residência, vestimentas etc. Sob essa perspectiva, a ausência de justificativas e de elementos seguros a legitimar a ação dos agentes públicos -- diante da discricionariedade policial na identificação de suspeitos de práticas criminosas – pode fragilizar e tornar írritos os direitos à intimidade, à privacidade e à liberdade.

h) “Os enquadros se dirigem desproporcionalmente aos rapazes negros moradores de favelas dos bairros pobres das periferias. Dados similares quanto à sobrerepresentação desse perfil entre os suspeitos da polícia são apontados por diversas pesquisas desde os anos 1960 até hoje e em diferentes países do mundo. Trata-se de um padrão consideravelmente antigo e que

ainda hoje se mantém, de modo que, ao menos entre os estudiosos da polícia, não existe mais dúvida de que o racismo é reproduzido e reforçado através da maior vigilância policial a que é submetida a população negra". Mais do que isso, "**os policiais tendem a enquadrar mais pessoas jovens, do sexo masculino e de cor negra não apenas como um fruto da dinâmica da criminalidade, como resposta a ações criminosas, mas como um enviesamento no exercício do seu poder contra esse grupo social**, independentemente do seu efetivo engajamento com condutas ilegais, por um direcionamento prévio do controle social na sua direção" (DA MATA, Jéssica, A Política do Enquadro, São Paulo: RT, 2021, p. 150 e 156).

i) A pretexto de transmitir uma sensação de segurança à população, as agências policiais – em verdadeiros "tribunais de rua" – cotidianamente constrangem os famigerados "elementos suspeitos" com base em preconceitos estruturais, restringem indevidamente seus direitos fundamentais, deixam-lhes graves traumas e, com isso, ainda prejudicam a imagem da própria instituição e aumentam a desconfiança da coletividade sobre ela.

j) Daí a importância, como se tem insistido desde o julgamento do HC n. 598.051/SP (Rel. Ministro Rogerio Schietti, 6^a T., DJe 15/3/2021), do uso de câmeras pelos agentes de segurança, a fim de que se possa aprimorar o controle sobre a atividade policial, tanto para coibir práticas ilegais, quanto para preservar os bons policiais de injustas e levianas acusações de abuso. Sobre a gravação audiovisual, aliás, é pertinente destacar o recente julgamento pelo Supremo Tribunal Federal dos Embargos de Declaração na Medida Cautelar da ADPF n. 635 ("ADPF das Favelas", finalizado em 3/2/2022), oportunidade na qual o Pretório Excelso – em sua composição plena e em consonância com

o decidido por este Superior Tribunal no HC n. 598.051/SP – reconheceu a imprescindibilidade de tal forma de monitoração da atividade policial e determinou, entre outros pontos, que "o Estado do Rio de Janeiro, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, instale equipamentos de GPS e sistemas de gravação de áudio e vídeo nas viaturas policiais e nas fardas dos agentes de segurança, com o posterior armazenamento digital dos respectivos arquivos".

k) Mesmo que se considere que todos os flagrantes decorrem de busca pessoal – o que por certo não é verdade –, as estatísticas oficiais das Secretarias de Segurança Pública apontam que o índice de eficiência no encontro de objetos ilícitos em abordagens policiais é de apenas 1%; isto é, de cada 100 pessoas revistadas pelas polícias brasileiras, apenas uma é autuada por alguma ilegalidade. É oportuno lembrar, nesse sentido, que, em Nova Iorque, o percentual de “eficiência” das stop and frisks era de 12%, isto é, 12 vezes a porcentagem de acerto da polícia brasileira, e, mesmo assim, foi considerado baixo e inconstitucional em 2013, no julgamento da class action Floyd, et al. v. City of New York, et al. pela juíza federal Shira Scheindlin.

l) Conquanto as instituições policiais hajam figurado no centro das críticas, não são as únicas a merecer-las. É preciso que todos os integrantes do sistema de justiça criminal façam uma reflexão conjunta sobre o papel que ocupam na manutenção da seletividade racial. Por se tratar da “porta de entrada” no sistema, o padrão discriminatório salta aos olhos, à primeira vista, nas abordagens policiais, efetuadas principalmente pela Polícia Militar. No entanto, essas práticas só se perpetuam porque, a pretexto de combater a criminalidade, encontram respaldo e chancela, tanto de delegados de polícia, quanto de representantes do Ministério Público – a quem compete, por excelência, o controle externo da

atividade policial (art. 129, VII, da Constituição Federal) e o papel de *custos iuris* –, como também, em especial, de segmentos do Poder Judiciário, ao validarem medidas ilegais e abusivas perpetradas pelas agências de segurança.

m) O Manual do Conselho Nacional de Justiça para Tomada de Decisão na Audiência de Custódia orienta a que: "Reconhecendo o perfilamento racial nas abordagens policiais e, consequentemente, nos flagrantes lavrados pela polícia, cabe então ao Poder Judiciário assumir um papel ativo para interromper e reverter esse quadro, diferenciando-se dos atores que o antecedem no fluxo do sistema de justiça criminal"

n) Em paráfrase ao mote dos movimentos antirracistas, é preciso que sejamos mais efetivos ante as práticas autoritárias e violentas do Estado brasileiro, pois enquanto não houver um alinhamento pleno, por parte de todos nós, entre o discurso humanizante e ações verdadeiramente transformadoras de certas práticas institucionais e individuais, continuaremos a assistir, apenas com lamentos, a morte do presente e do futuro, de nosso país e de sua população mais invisível e vulnerável. E não realizaremos o programa anunciado logo no preâmbulo de nossa Constituição, de construção de 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.

Distinção entre fundada suspeita e fundadas razões

A fundada suspeita legitima a busca pessoal, na forma do art. 244 do Código de Processo Penal e possui um menor rigor do

que as fundadas razões, tanto é que o Superior Tribunal de Justiça decidiu que a mera intuição acerca de eventual traficância praticada pelo agente autoriza a abordagem policial (busca pessoal) em via pública para averiguação, o que, no entanto, não autoriza o ingresso em domicílio.⁶²

O art. 244 do Código de Processo Penal exige a presença de **fundada suspeita** para a realização de busca pessoal, enquanto o art. 240, § 1º, do CPP exige a presença de **fundadas razões** para a realização de busca domiciliar, termo este inclusive utilizado pelo Supremo Tribunal Federal no RE n. 603.616/RO, que fixou as balizas necessárias para legitimar o ingresso da polícia em residência nos casos de flagrante.

Art. 240. A busca será domiciliar Art. 244. A busca pessoal independe de ou pessoal. mandado, no caso de prisão ou quando

§ 1º—Proceder-se-á à busca houver **fundada suspeita** de que a domiciliar, quando **fundadas** pessoa esteja na posse de arma proibida razões a autorizarem, para:

ou de objetos ou papéis que constituam corpo de delito, ou quando a medida for determinada no curso de busca domiciliar.

O conceito de fundada suspeita e de fundadas razões não se encontram definidos pela lei, sendo verdadeiros conceitos abertos e que depende do intérprete. Guilherme de Souza Nucci explica que *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. Em relação às fundadas

62 STJ, HC 415332, Rel. Ministro Rogerio Schietti Cruz, 6^a Turma, j. em 16/08/2018.

razões, Nucci ensina que significa a existência de indícios razoáveis de materialidade e autoria.⁶³

Norberto Avena⁶⁴ leciona que:

Por ***fundadas razões*** compreende-se o conjunto de elementos objetivos que permitem ao juiz formar sua convicção quanto a possuir, efetivamente, o indivíduo, em seu domicílio, o material objeto da diligência. Já por ***fundadas suspeitas*** entende-se a desconfiança ou suposição, algo intuitivo e frágil, diferindo, pois, do conceito de ***fundadas razões***, que requer uma maior concretude quanto à presença dos motivos que ensejam a busca domiciliar. A motivação, na busca pessoal, encontra-se no subjetivismo da autoridade que a determinar ou executar.

Em que pese a jurisprudência utilizar os termos “fundada suspeita” e “fundadas razões” sem o rigor técnico, pois esses conceitos acabam se confundindo nas fundamentações e são utilizados indistintamente, possuem importante distinção jurídica e prática, na medida em que o primeiro autoriza a busca pessoal sem mandado, mas não autoriza a busca domiciliar sem mandado, enquanto o segundo autoriza a busca pessoal e a busca domiciliar sem autorização judicial.

Para o Superior Tribunal de Justiça, a fuga para o interior de residência ao avistar o policial, que se encontra em diligência de trânsito de rotina, justifica a abordagem policial fora da residência. Nota-se haver um maior rigor na análise do ingresso em domicílio, pois a inviolabilidade domiciliar é um direito fundamental.

63 NUCCI, Guilherme de Souza. **Código de Processo Penal Comentado**. 19^a. ed. ver., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2020.

64 AVENA, Norberto. **Processo Penal**. 10. ed. São Paulo: Editora Método, 2018.

Esquematicamente, os conceitos ora estudados podem assim serem visualizados.

Fundada suspeita	Fundadas razões
Arts. 240, § 2º, e 244, ambos do CPP	Art. 240, § 1º, do CPP
Conceito vago	Conceito vago
Desconfiança, suposição atrelada a algum elemento concreto ⁶⁵ , como um objeto na cintura por debaixo da blusa que pode ser uma arma.	Indícios razoáveis de materialidade e autoria da prática de crime.
Autoriza a busca pessoal	Autoriza a busca pessoal
Não autoriza a busca domiciliar	Autoriza a busca domiciliar
Há um menor rigor para a exigência da fundada suspeita	Há um maior rigor para a exigência das fundadas razões
Exemplos:	Exemplos:
1. Indivíduo que corre ao visualizar a polícia pode ser abordado na rua.	1. Indivíduo que corre ao visualizar a polícia não pode ser abordado, caso entre em sua residência.
2. Indivíduo é visualizado com um objeto por debaixo da blusa, parecido com uma arma de fogo, em razão do volume, justifica a busca pessoal.	2. Indivíduo é visualizado com um objeto por debaixo da blusa, parecido com uma arma de fogo, em razão do volume, dentro de sua casa, que possui portão de grade, não justifica a busca domiciliar.
3. Indivíduo é visto em local conhecido como ponto de tráfico, o que caracteriza a fundada suspeita e justifica a busca pessoal.	3. Indivíduo é visto em local conhecido como ponto de tráfico, o que, por si só, não justifica a busca domiciliar.
4. Indivíduo é visto vendendo drogas em uma movimentação atípica na porta	

65 "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. Habeas corpus deferido para determinar-se o arquivamento do Termo. (HC 81305, Min. ILMAR GALVÃO, DJ 22-02-2002).

de sua residência, o que é constatado 4. Indivíduo é visto vendendo após a realização de campana e drogas em uma movimentação abordagem de usuários que atípica na porta de sua residência, o compraram a droga. Quando o agente que é constatado após a realização comparecer na porta de sua residência de campana e abordagem de será possível realizar a busca pessoal. usuários que compraram a droga. A polícia poderá realizar busca domiciliar sem autorização judicial.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A abordagem policial é um dos principais instrumentos jurídicos de trabalho dos policiais, o que torna essencial, por parte dos policiais, o conhecimento da lei, da doutrina e da jurisprudência, que foi um dos propósitos deste artigo.

A discricionariedade na realização da busca pessoal reside na constatação dos elementos da fundada suspeita, na análise, pelo policial, se há fundada suspeita, a qual, após ser detectada, em tese, torna-se um ato vinculado, isto é, obriga o policial à sua realização, já que o art. 240, § 2º, do Código de Processo Penal é incisivo ao dizer que **proceder-se-á** – note a determinação legal ao usar o verbo “proceder” no futuro do presente do indicativo - à busca pessoal **quando houver fundada suspeita** e o art. 244, do mesmo diploma legal, preconiza que a busca pessoal **independe de mandado** no caso de fundada suspeita, em razão da impossibilidade de se esperar uma decisão judicial, dada a urgência da medida e em observância ao princípio da oportunidade, além de ser obrigação do policial atuar na preservação da ordem pública (art. 144 da CF). Dessa forma, é possível falar que o policial, ao

realizar a busca pessoal, atua no estrito cumprimento do dever legal.

O Superior Tribunal de Justiça já decidiu que “não se mostra razoável conferir a um servidor da segurança pública **total discricionariedade** para, a partir de mera suposição (algo intuitivo e frágil,), sair revistando as pessoas pela rua e seus pertences e, então, verificar se com elas há ou não alguma substância entorpecente. A ausência de justificativas e de elementos seguros a autorizar a busca pessoal pode acabar esvaziando o próprio direito à privacidade e à intimidade de sua condição fundamental.”⁶⁶

A abordagem policial tem por dever prevenir delitos e condutas ofensivas à ordem pública e decorre do poder de polícia.⁶⁷

Sempre que o policial realizar abordagens e registrar ocorrências é prudente que especifique no registro quais elementos o levaram a realizar a busca pessoal, com a finalidade de atender ao disposto no art. 244 do Código de Processo Penal, até porque quando for ser ouvido na justiça, caso seja questionado, dificilmente vai se lembrar de quais elementos, dados, circunstâncias foram utilizados para a realização da busca pessoal e não há nenhuma vedação à consulta a apontamentos por parte do policial durante a audiência (art. 204, parágrafo único, do CPP). Pode imprimir o Boletim de Ocorrência, ler antes da audiência e levar um pequeno papel com tópicos para se recordar.⁶⁸

A busca pessoal que resulte na apreensão de objetos ilegais, como armas e drogas, sem que seja procedida de fundada suspeita

66 STJ - REsp: 1576623 RS 2016/0003404-9, Relator: Ministro Rogerio Schietti Cruz, Data de Julgamento: 08/10/2019, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJe 14/10/2019.

67 HC 385.110/SC, Rel. Ministro Ribeiro Dantas, 5ª Turma, julgado em 06/06/2017, DJe 14/06/2017.

68 Interpretação extraída do seguinte julgado: STJ - RHC 104.682/MG, j. 13/12/2018.

acarreta ilegalidade da apreensão dos bens, razão pela qual é de fundamental importância que os policiais especifiquem as razões da busca pessoal. Isto é, a localização de objetos ilícitos “por sorte” não legitima a abordagem, já que a constatação da fundada suspeita deve ser prévia à sua realização, sob pena das provas serem consideradas ilícitas na forma do art. 157 do Código de Processo Penal.

A Lei n. 13.869/19 – Lei de Abuso de Autoridade – prevê no artigo 25 que constitui abuso de autoridade o ato de “Proceder à obtenção de prova, em procedimento de investigação ou fiscalização, por **meio manifestamente ilícito**”. Diante dessa previsão, o policial que realiza a abordagem, prende e, posteriormente, o judiciário reconhece a ilegalidade da abordagem, por ausência de fundada suspeita, incide nesse crime? Como os requisitos da fundada suspeita possuem um grau de subjetividade, não é possível se falar em “meio **manifestamente ilícito**”. Pode até ser ilícito na avaliação dos julgadores, mas a **manifesta** ilicitude é de difícil caracterização, em razão do subjetivismo na análise dos requisitos da fundada suspeita, que varia de intérprete para intérprete e a divergência na avaliação dos fatos não configura abuso de autoridade (art. 1º, § 2º). Além do mais, a abordagem policial realizada no dia a dia, durante o policiamento ostensivo, tem por fim prevenir a ocorrência de crimes e fiscalizar se os abordados portam objetos ilegais, o que afasta o dolo específico de abusar da autoridade (art. 1º, 1º).

O mesmo raciocínio se aplica ao art. 33 da Lei de Abuso de Autoridade, que prescreve ser crime “Exigir informação ou cumprimento de obrigação, inclusive o **dever de fazer** ou de não fazer, **sem expresso amparo legal**”. A partir do momento em que o policial, na rua, determina que uma pessoa coloque as mãos na

cabeça e vire de costas para passar pela abordagem, impõe um dever de fazer, ainda que momentâneo e rápido. Caso não esteja presente a fundada suspeita, não há amparo legal para assim proceder. Contudo, a ausência de amparo legal não é expressa, pois a fundada suspeita encontra previsão em lei, sendo a divergência somente quanto aos requisitos da fundada suspeita – avaliação dos fatos -, o que impede a prática de abuso de autoridade (art. 1º, § 2º). De mais a mais, não se encontra presente, também, o dolo específico de abusar da autoridade (art. 1º, 1º).

Caso o policial realize a busca pessoal em uma pessoa que não gosta, por questões pessoais, e sempre que a visualiza na rua realiza abordagem policial, sem nenhum fundamento, com o intuito único e exclusivo de demonstrar poder e expor o abordado, praticará o crime de abuso de autoridade previsto no art. 33 da Lei n. 13.869/19.

REFERÊNCIAS

ANUNCIAÇÃO, Diana; TRAD, Leny Alves Bonfim; FERREIRA, Tiago. “Mão na cabeça”: abordagem policial, racismo e violência estrutural entre jovens negros de três capitais do nordeste. **Saúde e Sociedade**, [S.L.], v. 29, n. 1, 2020. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0104-12902020190271>. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-12902020000100305&tlang=pt. Acesso em: 14 fev. 2021.

AVENA, Norberto. **Processo Penal**. 10. ed. São Paulo: Editora Método, 2018.

HOFFMANN, Henrique. **Além de investigativa, busca pessoal pode ser preventiva**. Disponível em:<<https://www.conjur.com.br/2017-set>

05/academia-policia-alem-investigativa-busca-pessoal-preventiva>.

Acesso em: 15 fev. 2021.

LESSA, Marcelo de Lima. **Busca pessoal processual, busca pessoal preventiva e fiscalização policial: legalidade e diferenças.** Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 23, n. 5482, 5 jul. 2018. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/61753>. Acesso em: 17 fev. 2021.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de Processo Penal.** 7. ed. Salvador: Juspodivm, 2020.

LOPES JR., Aury. **Direito Processual Penal.** 17^a ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

NASSARO, Adilson Luís Franco. **A busca pessoal e suas classificações.** Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 12, n. 1356, 19 mar. 2007. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/9608>. Acesso em: 18 fev. 2021.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Código de Processo Penal Comentado.** 19^a. ed. ver., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2020.

CAPÍTULO 4

ABORDAGEM POLICIAL NO DIREITO COMPARADO: O CASO DE BRASIL E PORTUGAL

José Wilson Gomes de Assis

A abordagem policial (e a consequente realização de busca pessoal) é um instrumento utilizado pelas instituições policiais objetivando a prevenção de ilícitos e de condutas ofensivas à ordem pública⁶⁹, bem como a coleta de provas criminais. Neste capítulo analisar-se-á a abordagem policial no direito comparado, a partir do caso de Brasil e Portugal, apresentando o fundamento legal, as semelhanças e distinções normativas que autorizam a realização desse procedimento, trazendo ainda o posicionamento da doutrina e jurisprudência acerca dessa temática.

CONCEITO DE ABORDAGEM POLICIAL

Assis (2015) estabelece que, na técnica policial, pode-se conceituar abordagem como o ato de aproximar-se de pessoas, veículos, embarcações, aeronaves ou edificações visando confirmar ou não a suspeição que motivou a ação policial: fundada suspeita,

⁶⁹ Assis (2015) menciona a Argentina, Colômbia e Estados Unidos como países onde a abordagem policial (e a consequente busca pessoal) é utilizada como medida preventiva. No Brasil, há o posicionamento daqueles que entendem que essas medidas preventivas são legítimas (SILVA, 2000; ASSIS, 2007; ROTH, 2020), em sentido contrário, outros entendem de que essas ações preventivas são ilegais (WANDERLEY, 2017).

quando houver indícios de que a pessoa traga consigo objetos ou coisas relacionadas a ilícitos penais (tendo por base a lei processual penal) ou fundada motivação (tendo por fundamento o Poder de Polícia) para prevenir ofensas à segurança e à ordem pública.

Nesse sentido, Pic (2006) enfatiza que a abordagem policial é um encontro entre a polícia e o público cujos procedimentos adotados variam de acordo com as circunstâncias e com a avaliação feita pelo policial sobre a pessoa com que interage, podendo estar relacionada ao crime ou não.

Na legislação e na doutrina portuguesa não se encontrou, durante a pesquisa, o uso da expressão “abordagem policial”. Isso talvez decorra do fato da busca pessoal ser, em regra, um desfecho natural do procedimento de abordagem, ou seja, para realizar-se a busca pessoal deve-se, necessariamente, proceder-se uma abordagem (aproximação). De toda forma, não cuidou a legislação ou a doutrina lusitana em mencionar a expressão “abordagem policial”.

Nessa linha de raciocínio, Assis (2015) aponta que em nosso país, a abordagem policial, em regra, é utilizada como sinônimo de busca pessoal⁷⁰. Observa o autor que existem, entretanto, abordagens policiais sem a realização da busca pessoal (nos casos de advertências, orientações, assistências etc.). Entretanto, mesmo no Brasil, onde a expressão “abordagem policial” é amplamente utilizada, tal emprego é bastante comum em

⁷⁰ Silva (2015) aponta que “abordagem policial” não é sinônimo de “busca pessoal”, embora a segunda (busca pessoal) sempre ocorra em decorrência da primeira (abordagem policial). Isso porque, na prática pode ocorrer uma abordagem policial (simples restrição do direito de ir e vir do cidadão para a verificação de sua identificação, seu veículo, seus pertences etc.) sem a devida busca pessoal.

livros, artigos, manuais e na jurisprudência⁷¹, mas essa termologia é pouco mencionada na legislação pátria⁷².

Dessa forma, a fim de alinhar-se o sentido das expressões abordagem e busca pessoal, utilizar-se-á neste capítulo a expressão abordagem policial em seu conceito mais amplo⁷³, referindo-se tanto ao simples contato entre o policial e o cidadão quanto ao procedimento de busca pessoal realizada pela polícia.

CONCEITO DE BUSCA PESSOAL

No Brasil, segundo Assis (2007), a busca pessoal⁷⁴ é a inspeção efetuada na pessoa, ou seja, em sua veste e corpo, bem como nas coisas e objetos que, eventualmente, ela traga consigo, tais como sacolas, bolsas, malas, veículo⁷⁵ etc. Acerca da amplitude desse procedimento em Portugal, Porto (2009, p. 442 apud RODRIGUES, 2020, p. 21) indica que a revista deve “abranger tudo

⁷¹ Conforme consta em vários julgados apresentados neste capítulo.

⁷² Por exemplo, o Código de Processo Penal brasileiro utiliza a expressão “busca pessoal”.

⁷³ No universo dos conhecimentos técnico-policiais e na linguagem jurídica comum, a expressão “abordagem policial” é identificada normalmente pelo instituto da busca pessoal. Tal interpretação generalizante é aceitável quando a análise do procedimento se mantém no plano superficial. No entanto, com maior rigor técnico e na área da doutrina aplicada à prática policial que evolui para o campo atual das “Ciências Policiais”, dispõe-se que a abordagem policial envolve momentos distintos, reconhecíveis de um modo geral como: ordem de parada; busca pessoal propriamente dita; identificação (com consultas); e eventual condução do revistado, no caso de constatação de prática de infração penal (NASSARO, 2011).

⁷⁴ Pitombo (apud NASSARO, 2013) apresenta a seguinte etimologia do termo “busca”: a palavra busca, do verbo buscar, possui origem obscura. Afirma-se que o vocábulo é próprio do espanhol e do português. Há, porém, quem afirme ser originário do francês *busq*, verbo de caça; ou do latim *poscere*, pedir, demandar, *llamar*, ou ainda, do italiano *buscare*, fazer diligência para achar algo, servindo-se das mãos.

⁷⁵ Ainda que a legislação nacional não mencione a busca veicular, a doutrina tem se posicionado no sentido de não existir a proteção domiciliar ao automóvel, considerando que a busca veicular como extensão da busca pessoal. Entre esses doutrinadores podemos mencionar Mirabete (2001, p. 322) e Oliveira (2005, p. 359). Entretanto, deve-se entender que o automóvel terá proteção domiciliar quando for utilizado como moradia.

aquilo que, num determinado momento, está vinculado de forma imediata ao visado⁷⁶, tal como a roupa que a pessoa traz vestida e a sua bagagem de mão (bolsas, carteiras, pastas, malas, mochilas, etc.).”

Nesse contexto, é importante mencionar que em Portugal existe diferença entre busca e revista. Rodrigues (2020, p.30) enfatiza que “não se deve confundir a revista com a busca por quanto a primeira recai sobre uma pessoa e a segunda sobre um local”. Destarte, a revista é uma diligência policial realizada sobre uma pessoa, destinada a verificar se esta oculta objetos proibidos ou suscetíveis de gerar perigo social, objetos relacionados com um crime ou outros objetos que possam servir de prova (RODRIGUES, 2020, p. 21).

No Brasil, diferentemente de Portugal, não existe a distinção entre busca pessoal e revista. O Código de Processo Penal brasileiro no art. 240 estabelece apenas a busca, a qual se divide em duas espécies: busca domiciliar e busca pessoal. E mesmo em Portugal, Rodrigues (2020, p. 22) observa que “a revista é, tanto pela jurisprudência, como pela doutrina, como, por vezes, pelo próprio legislador, confundida com a busca”.

ESPÉCIES DE BUSCA NO BRASIL

Assis (2007) aponta que a busca pessoal pode ser de cunho preventivo ou processual: na primeira, o fundamento é a competência constitucional da polícia preventiva de segurança

⁷⁶ O termo “visado” refere-se aquele em quem é realizada a revista pessoal. No Brasil, costuma-se utilizar a expressão “abordado” ou “revistado”.

para garantir a segurança e a ordem pública; na segunda, o embasamento é a lei processual penal visando à obtenção de provas para a persecução penal. Acerca dessa classificação, ensina o referido autor:

Busca pessoal preventiva é aquela executada pela Polícia Militar no exercício de sua atividade de polícia preventiva, com fulcro no seu poder discricionário de Polícia Ostensiva de Segurança Pública, visando à preservação da ordem pública e a prevenção da prática de delitos.

Busca pessoal processual é uma medida de natureza cautelar-coercitiva, realizada pós-delito, visando o acautelamento de material probatório de ilícito penal. É regida pelas normas processuais penais (notadamente pelo art. 244, caput) e, em regra, só poderá ser executada em virtude de mandado, exceto por ocasião de prisão ou quando houver fundada suspeita de que a pessoa oculte consigo coisa obtida por meio criminoso, ou de porte proibido ou de interesse probatório, ou quando determinada durante a busca domiciliar, como estabelece o artigo supracitado (ASSIS, 2007, grifo nosso).

Nessa perspectiva, convém ressaltar que existe no Brasil uma corrente doutrinária, cujo posicionamento assevera que a busca pessoal só poderá ocorrer estritamente na forma do art. 244 do Código Processual Penal⁷⁷. Para essa corrente, portanto, a

⁷⁷ Art. 244, CPP: A busca pessoal independe de mandado, no caso de prisão ou quando houver fundada suspeita de que a pessoa esteja na posse de arma proibida ou objetos ou papéis que constituam corpo de delito, ou quando a medida for determinada no curso de busca domiciliar.

chamada busca pessoal preventiva seria um ato ilegítima, por faltar-lhe amparo em lei, afrontando, por conseguinte o princípio da legalidade⁷⁸. Acerca dos defensores desse posicionamento, podemos citar Wanderley (2017, p. 1149) para quem a execução da busca pessoal como instrumento policial de prevenção geral é uma medida ilegal.

Por outro lado, tem-se uma corrente de doutrinadores que entende como legítima a busca pessoal preventiva⁷⁹, cujo fundamento está no poder de polícia⁸⁰. Nesse aspecto, Roth (2020) assevera que é ampla a atividade de polícia na prevenção das infrações penais calcada no poder de polícia, destacando-se assim a abordagem policial e a revista pessoal.

Embora não exista no Brasil uma lei que trata especificamente da abordagem policial, convém mencionar, por apresentar aspectos relevantes sobre o tema, a existência do Substitutivo de Projeto de Lei nº 4.608, de 2012, que visa estabelecer princípios gerais sobre a execução da abordagem policial.

Em seu art. 2º, o referido Substitutivo de Projeto de Lei define abordagem policial como sendo “a atividade material desempenhada pelas autoridades policiais, legalmente investidas nas funções públicas e dotadas de competência para a ação

⁷⁸ Tal princípio decorre do art. 5º, inciso II, da Constituição Federal: “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei.”

⁷⁹ Pode-se citar Greco (2020, p. 45) para quem as ações preventivas, tais como as blitzes policiais, tão comuns nos dias de hoje, podem e devem ser realizadas normalmente, como parte da atividade de prevenção aos delitos. Alertando, todavia, o referido autor que os excessos não podem ser tolerados.

⁸⁰ 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 tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos. (Art. 78, Código Tributário Nacional).

preventiva⁸¹ e repressiva, com fundamento no poder de polícia do Estado, visando à preservação da ordem pública”.

Por sua vez, o art. 3º do mencionado Substitutivo de Projeto de Lei estabelece que a abordagem policial, é uma atividade essencial à segurança pública, fundada na promoção da cidadania, da dignidade humana e dos direitos e garantias fundamentais, tem por finalidade a defesa da vida, preservação da incolumidade física das pessoas, do patrimônio, da administração pública e da regularidade das atividades lícitas.

Cabe destacar que por seu turno, o §1º do artigo acima mencionado prescreve ainda que “a abordagem policial consiste em uma ação técnica de aproximação e interação entre o policial e a pessoa ou grupo de pessoas, podendo incluir a busca pessoal, veicular e domiciliar, desde que presentes os requisitos do inciso XI do artigo 5º da Constituição Federal”. E em seu § 2º dispõe que “o intuito da abordagem policial consistirá em fiscalizar, investigar, orientar, advertir, assistir, e se, estiverem presentes os requisitos da prisão em flagrante, efetuar a prisão”.

Em seu art. 4º ele apresenta as hipóteses em que a abordagem policial poderá ser realizada: em situações de pontos de bloqueio ou de controle de trânsito, por amostragem ou de forma seletiva, conforme a finalidade da operação; em situações de patrulhamento, tendo por objeto pessoa ou grupo das quais emanam indícios de estarem em atitude suspeita; em qualquer situação em que se vislumbre indícios de a pessoa ou grupo ter acabado de cometer, estar cometendo ou na iminência de cometer infração penal ou ato infracional; e, por fim, quando as

⁸¹ É oportuno mencionar que o Substituto de Projeto de Lei ao fazer a previsão da abordagem policial como ação preventiva tem como objetivo de estabelecer em lei a legitimidade desse procedimento policial, pacificando o entendimento sobre essa temática no Brasil.

características da pessoa a ser abordada tiver verossimilhança com as de quem estiver sendo procurada⁸².

Convém notar que, caso aprovado, esse Substitutivo de Projeto de Lei será um marco na atividade policial brasileira, pois se fará a regulamentação da abordagem policial, dando mais segurança jurídica para o policial na realização da busca pessoal preventivas, considerando que até o momento, sua atuação está lastreada apenas no poder de polícia.

ESPÉCIES DE BUSCA EM PORTUGAL

Enfatiza Rodrigues (2020, p. 24) que em Portugal as revistas previstas no CPP são de três espécies: como meio de obtenção de prova (arts. 174, 175 e 176, nº 3), como medida cautelar e de polícia (art. 251, nº 1, alínea a) e como medida de segurança (art. 251º, nº 1, al. b). Acerca de cada uma das espécies de revista, é importante transcrever, ainda que longa, a lição apresentada pelo mencionado autor. Destarte, em relação à revista processual como meio de obtenção de prova:

⁸² Nesse panorama, cabe destacar que o art. 7º, o Substitutivo de Projeto de Lei nº 4.608, de 2012 elenca os princípios fundamentais que devem nortear a abordagem policial, sendo eles: a proteção dos direitos humanos; a participação e interação comunitária; a resolução pacífica de conflitos; o uso proporcional e escalonado da força; a eficiência na prevenção das infrações penais ou atos infracionais; a atuação isenta e imparcial do policial; a estrita observância dos procedimentos de segurança do policial e do abordado; e, por derradeiro, a aplicação das regras de urbanidade.

Por fim, não é demais apontar que o parágrafo único do artigo supramencionado prescreve que a abordagem policial representa um encontro entre a polícia e o público e os procedimentos adotados pelos policiais variam de acordo com as circunstâncias e com a avaliação feita pelo policial sobre a pessoa com quem interage, podendo estar relacionada à infração penal ou ao ato infracional, ou não.

As revistas como **meio de obtenção** de prova têm, regra geral, de ser autorizadas ou ordenadas pela AJ⁸³ (art. 174.º, n.º 3 do CPP), devendo esta, sempre que possível, presidir à diligência “para se inteirar das características do local e do ambiente que ali se vive e para observar as reações dos visados, o que pode ser importante em termos da formação da sua convicção e para o inteirar de informações que nenhum relatório lhe conseguirá transmitir” (Porto, 2009, p. 443). O despacho que autoriza a revista não pode ter prazo superior a 30 dias e deve ser fundamentado (art. 97.º, n.º 5 do CPP) mediante a indicação dos motivos de facto e de direito que suportam a decisão, constituindo como praxis deficiente a não referência aos factos legitimadores ou aos fins pretendidos. O mandado de revista deve, segundo Albuquerque (2011, p. 942), conter a identidade do visado ou, na sua impossibilidade, tantos elementos identificadores quanto possível, de modo a que seja inequívoco quem deve ser objeto de revista (RODRIGUES, 2020, p. 26-27, grifo nosso).

No que diz respeito à revista processual como medida cautelar e de polícia, acrescenta:

As revistas, como **medida cautelar e de polícia**, previstas no art. 251.º do CPP, são uma atividade típica de polícia aproximando-se das previstas no art. 174.º, n.º 5, do CPP, na medida em que não é necessária a prévia autorização da AJ. A desnecessidade de

⁸³ Autoridade Judiciária (RODRIGUES, 2020, p. xi).

autorização prévia justifica-se pelo facto de esta medida revestir caráter de urgência que não se coaduna com a demora na respetiva obtenção, já que a sua utilidade poderia perderse e os direitos fundamentais dos OPC⁸⁴ ou de terceiros poderiam ser colocados em causa. Para que a revista seja fundamentada com base neste artigo, a situação, pela sua gravidade, deve requerer uma resposta pronta dos OPC e revelar-se imprescindível e essencial para assegurar que estes cumpram as tarefas que lhes estão atribuídas pela lei processual penal (Pimenta, 2014, p. 39). Estas revistas estão subordinadas ao preceito “fundadas razões para crer”, o que, segundo Guedes Valente (2005a, p. 31), “não significa que se possa efetuar revista sempre que seja eventual a suspeita, mas sim quando esta possa ser fundamentada em elementos de facto, que necessariamente recheiam a matéria de direito”.

O art. 251.º, n.º 1, al. a), do CPP, estatui que a revista enquanto medida cautelar e de polícia apenas é possível em caso de fuga iminente ou de detenção. Guedes Valente (2005a, p. 25) vai mais longe ao afirmar que a revista em caso de detenção não é uma mera possibilidade, mas uma obrigação por razões de segurança física do agente e de preservação da prova. O art. 251.º, n.º 1, al. a), difere do art. 174.º, n.º 5, al. c), porquanto este último só é aplicável em casos de detenção em flagrante delito sancionado com pena de prisão, ao contrário do primeiro, que pode igualmente ser aplicado aquando de detenção realizada fora de flagrante delito ou caso haja um suspeito em fuga iminente, não tendo de

⁸⁴ Órgão(s) de Polícia Criminal (RODRIGUES, 2020, p. xii).

haver necessariamente um delito (RODRIGUES, 2020, p. 29, grifo nosso).

Quanto à revista processual como medida de segurança:

Quanto à revista realizada por força da al. b), n.o 1, do 251.o, pese embora a sua localização sistemática no CPP, Silva et al. (2019, p. 114) entendem que esta se apresenta como uma **revista de segurança**, sendo tomada como “medida preventiva” que visa o estabelecimento de segurança em determinado local e não o acautelamento de meio de prova”. Na alínea em questão há que distinguir dois casos: o da primeira parte, segundo a qual qualquer pessoa (não necessitando de ser suspeita) pode ser alvo de revista desde que tenha de participar ou pretenda assistir a qualquer ato processual; e o da segunda parte, em que se exige a suspeita⁶⁸ da pessoa a ser conduzida a posto policial. Em ambos os casos tem de haver razões para crer que oculte armas ou outro objeto com os quais possam ser praticados atos de violência (art. 251.o, n.o 1, al. b), do CPP, in fine) (RODRIGUES, 2020, p. 29-30, grifo nosso).

Por fim, apresenta o autor, a revista como medida preventiva ou de segurança relacionada à Lei de Segurança Interna:

As revistas previstas na LSI⁶⁵ são realizadas de modo a prevenir potenciais lesões de direitos fundamentais através da restrição de

⁶⁵ Lei de Segurança Interna (RODRIGUES, 2020, p. xii).

um bem jurídico, também ele fundamental, mas de menor valor do que aquele que se visa proteger. Estas revistas, segundo Valente (2013, p. 302), caracterizam-se por serem, por regra, “extrajudiciais”, o que significa que são realizadas sem prévia autorização da AJ.

O art. 29.^º, al. a), da Lei n.^º 53/2008, de 29 de agosto (LSI), prevê como medida especial de polícia a realização de revistas com o objetivo de “detetar a presença de armas, substâncias ou engenhos explosivos ou pirotécnicos, objetos proibidos ou suscetíveis de possibilitar atos de violência”. No art. 32.^º, n.^º 1, estatui-se que a determinação da aplicação desta medida cabe às autoridades de polícia no âmbito das suas competências ou, em caso de urgência e de perigo na demora, a aplicação desta medida pode ser determinada pelos agentes das FSS⁸⁶, “devendo nesse caso ser imediatamente comunicada à autoridade de polícia competente em ordem à sua confirmação” (cfr. n.^º 2 do mesmo normativo). A medida, após aplicada, deve ser comunicada ao tribunal, sob pena de nulidade, no mais curto prazo, em ordem à apreciação e validação do JIC⁸⁷ do local onde a medida de polícia tiver sido aplicada (art. 33.^º, n.os 1 e 2 da LSI), para que haja, de acordo com Raposo (2015, p. 272), uma “fiscalização sucessiva da legalidade”. (RODRIGUES, 2020, p. 29-30).

⁸⁶ Forças e Serviços de Segurança (RODRIGUES, 2020, p. xi).

⁸⁷ Juiz de Instrução Criminal (RODRIGUES, 2020, p. xi).

De forma resumida, Sousa (2009, p. 221) salienta que existem dois tipos de revista em Portugal: a revista preventiva, a qual é identificada como “revista policial propriamente dita” e a revista processual penal que tem por objetivo a busca por objetos relacionados com um crime. Destaca o autor português:

Quando o fim da revista é, exclusiva ou essencialmente, de prevenção de perigo (fim preventivo), estamos perante uma revista policial propriamente dita, como acontece, por exemplo, com as revistas à entrada dos estádios de futebol (nos casos em que tenha lugar) ou à entrada do avião; quando o fim da revista é o de procurar objectos relacionados com um crime ou que possam servir de prova (fim repressivo ou de perseguição penal), estamos perante uma revista de polícia criminal ou revista processual penal (SOUSA, 2009, p. 221-222).

O FUNDAMENTO DA BUSCA PESSOAL PREVENTIVA NO BRASIL E EM PORTUGAL: O PODER DE POLÍCIA E A CLÁSULA GERAL DE POLÍCIA

O recente acórdão proferido pela 6^a Turma do Superior Tribunal de Justiça (RHC nº 158580 – BA) trouxe à baila a polêmica questão sobre a legalidade da busca pessoal preventiva realizada pela polícia ostensiva (polícias militares). Inicialmente, cabe mencionar a falta de conhecimento acerca da fundamentação da busca pessoal preventiva no Brasil (seja pelos estudantes de direito, pesquisadores, magistrados e, inclusive, pelos próprios profissionais de segurança pública). Possivelmente isso decorra do

fato de que, em regra, no meio jurídico brasileiro o estudo da busca pessoal limita-se àquela prevista no art. 244, CPP, resultando no desconhecimento da busca pessoal preventiva, relegando-a, por vezes, à ilegalidade.

No Brasil (e igualmente em Portugal) a distinção entre a busca pessoal preventiva e a busca pessoal processual se vincula ao fundamento jurídico que as autorizam. Destarte, a busca preventiva tem por base o direito administrativo (no Brasil, o poder de polícia relacionado à polícia ostensiva de preservação da ordem pública – art. 144, §5º, CF, e em Portugal, na cláusula geral de polícia), enquanto a busca processual fundamenta-se no respectivo código de processual penal.

Observa-se similaridade entre a cláusula geral de polícia do direito europeu e o poder de polícia do direito brasileiro. Todavia, na cláusula geral de polícia os bens jurídicos protegidos são a ordem e a segurança pública (SOUSA, 2009, p.21) enquanto o poder de polícia no direito brasileiro abrange, além da ordem e da segurança pública, a saúde, a atividade econômica, a propriedade, direitos individuais ou coletivos, dentre outros⁸⁸. Acerca da importância da cláusula geral de polícia no direito alemão, destaca Ibler (2010):

Si bien la cláusula de policía, con su amplio requisito típico ("riesgo para la seguridad pública") y su consecuencia jurídica no específica, es decir, redactada con amplitud ("se podrán adoptar las medidas necesarias"), sigue siendo indispensable para que la policía tenga una base legal para la intervención

⁸⁸ Art. 78, Código Tributário Nacional.

también en el caso de nuevos riesgos. (IBLER, 2010, p. 152).

E acrescentar o mencionado autor acerca da distinção entre a atuação preventiva de segurança pública e a persecução penal na Alemanha:

(...) en Alemania la policía puede intervenir en los derechos del ciudadano para evitar - de manera preventiva - daños para el Estado o para el ciudadano, que sin la intervención de la policía, ocurrirían con suficiente probabilidad, y que la policía puede intervenir, en virtud del derecho penal -de manera represiva- para perseguir delitos (IBLER, 2010, p. 157).

Sousa (2009, p. 15) destaca que cláusula geral de polícia é o preceito mais tradicional no direito policial português e europeu de “salvaguarda da ordem e da segurança pública”, ou seja, “de prevenção do perigo para ordem e segurança públicas”. Acerca da origem da famosa cláusula geral de polícia no direito alemão e em outros países europeus, ensina Ibler (2010):

De ese modo el derecho de policía alemán se ha desarrollado durante mucho tiempo. Su punto de partida fundamental fue un código redactado por encargo de Federico II de Prusia (Federico el Grande). Se trató del famoso Código de Derecho General Prusiano de 1794 (Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten). Éste determinaba que: "la función de la policía es lograr las medidas

necesarias para mantener la calma, la seguridad y el orden públicos y para eliminar los riesgos que amenacen al público o a sus miembros" (IBLER, 2010, p. 148-149).

Franco (2020) mencionando cláusula geral de polícia⁸⁹ na doutrina alemã (*Polizeiliche Generalklausel*) e na doutrina portuguesa, destaca que no Brasil em relação à polícia ostensiva de preservação da ordem pública, a cláusula geral de polícia decorre do positivado no §5º do art.144 da Constituição Federal: às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública. Nesse prisma, o constitucionalista José Afonso Silva (2000, p. 756) ensina que a polícia de segurança que, em sentido estrito, é a polícia ostensiva tem por objetivo a preservação da ordem pública e, pois, as medidas preventivas que em sua prudência julgar necessárias para evitar o dano ou o perigo para as pessoas.

Após essas considerações, oportuno se faz destacar algumas situações em que a revista policial preventiva é realizada em Portugal, destaca Sousa (2009):

Os casos mais frequentes de revista preventiva estão ligados à segurança dos

⁸⁹A temática referente à cláusula geral de polícia, igualmente ao que ocorre com o poder de polícia ostensiva, infelizmente, não costuma estar recorrentemente presente no âmbito de discussão acadêmica ou na doutrina pátria (FRANCO, 2020). Por seu turno, Ibler (2010, p. 144) destaca a importância dessa temática no ensino universitário e na vida prática na Alemanha, enfatizando que nas universidades daquele país existe a disciplina direito policial e que esta é obrigatória em todos os concursos públicos da área jurídica, tais como juiz, promotor ou advogado, acrescenta ainda o autor que o direito policial tem um grande peso para os pesquisadores e estudiosos do direito na Alemanha. Em nosso país, o estudo jurídico da segurança pública por vezes costuma ficar adstrito aos ramos do direito penal e processual penal, pouco se debatendo o direito administrativo de segurança pública.

próprios agentes ou de terceiros⁹⁰, à apreensão de objectos (por exemplo, á entrada de um estádio de futebol), às áreas onde se encontram pessoas especialmente ameaçadas (por exemplo, certos políticos radicais), à identificação de pessoas (que não querem ou não podem identificar-se), à detenção de pessoas em locais perigosos ou ameaçados (por exemplo, zona de grande prostituição e marginalidade) (SOUZA, 2009, p. 227).

Mencionando a revista em locais perigosos, Sousa (2009, p. 230) enfatiza que tal como acontece em outras situações de revista preventiva, a revista nesses tipos de locais também não está expressamente prevista no Código de Processo Penal português e na legislação policial em geral, embora configure uma das situações em que pode haver lugar à revista. Essa mesma lógica se aplica à busca preventiva da polícia ostensiva brasileira, pois “o fato de não existir no Brasil uma lei específica acerca da abordagem policial [busca pessoal] preventiva não a torna ilegal” (ASSIS, 2015). Na doutrina alemã, segundo SCHOCH (apud RAUSSEO, 2017) a atuação

⁹⁰Acerca da busca pessoal preventiva com o objetivo de garantir a segurança do próprio policial e das demais pessoas que se encontram no local da ocorrência, a Supremo Corte dos Estados Unidos no caso “Terry vs. Ohio” 392,U.S., 1, 1968, entendeu que o policial tem direito de efetuar uma revista limitada nas roupas externas de tales pessoas com o objetivo de verificar se elas están portando armas que poderán ser utilizadas contra o policial: (...) el tribunal sostuvo que “cuando un oficial de policía advierte una conducta extraña que razonablemente lo lleva a concluir, a la luz de su experiencia, que se está preparando alguna actividad delictuosa y que las personas que tiene enfrente pueden estar armadas y ser peligrosas, y en el curso de la investigación se identifica con el policía y formula preguntas razonables, sin que nada en las etapas iniciales del procedimiento contribuya a disipar el temor razonable por su seguridad o la de los demás, tiene derecho para su propia protección y la de los demás en la zona a efectuar una revisación limitada de las ropas externas de tales personas tratando de descubrir armas que podían usarse para asaltarla. Conforme con la Cuarta Enmienda, tal es una revisación razonable y las armas que se incauten pueden ser presentadas como prueba en contra de esas personas” (ECHEVERRÍA apud ASSIS, 2015, grifo nosso).

preventiva da policía “en los casos en que no existe una disposición legal expresa, puede ser dictada en base a la cláusula general de policía”.

Sousa (2009, p. 230) salienta que esse poder de revista preventiva verifica-se, principalmente, nas operações de rusga⁹¹, em que não se exige a verificação de indícios concretos da existência de objetos que devam ser apreendidos ser apreendidos, isso porque esse tipo de revista legitima-se no fato da revista integrar numa operação mais complexa, que atinge quaisquer pessoas que se encontram num local perigoso ou ameçado. Assevera o autor que nas operações tipo rusga, “a revista apresenta-se, pois, essencialmente, como uma medida de averiguação, cujo resultado irá determinar a actuação posterior da polícia” (SOUZA, 2009, p. 230).

Sobre a fundamentação da busca pessoal preventiva em Portugal, Sousa (2009, p. 223) destaca que esta resulta ou da cláusula legal de polícia ou de leis especiais. Nesse passo, acerca da cláusula geral de polícia como norma ou princípio de legitimação da ação policial preventiva, esclarece o autor lusitano:

Do nosso ponto de vista, a cláusula “salvaguarda da ordem e segurança pública” desempenha essencialmente três funções fundamentais: a) abertura e delimitação da função; b) criação de um dever geral de intervenção; e c) criação de um direito à intervenção. (...)

⁹¹ Operação policial rápida e inesperada, geralmente com recurso a grande número de intervenientes, em locais considerados suspeitos. Dicionário Priberam de português. Disponível em: <https://dicionario.priberam.org/rusga#:~:text=1.Briga%20desordem%20contend>. Acessado em 01 mai. 2022.

O espaço de actuação é aberto pela atribuição da função. A própria norma que atribui a função identifica o bem a ser protegido. Assim, a *cláusula geral de polícia* desempenha o papel de abrir o espaço de actuação das forças de segurança às situações de perigo para bens jurídico-policialmente protegidos, ou seja, permite que as forças policiais intervenham, sempre que se verifica um perigo para ordem e/ou segurança públicas. Mas, para além de abrir o espaço de actuação, a cláusula geral de polícia delimita o espaço de actuação. (...)

A par da função de abertura do espaço de actuação, a cláusula geral encerra para a autoridade policial um dever de actuação, do qual decorre para o cidadão um direito à intervenção. (SOUZA, 2009, p.16-17).

Nesse panorama, não é demasiado lembrar que na Argentina⁹² e na Colômbia⁹³ também existe a distinção entre a busca pessoal preventiva (*cacheo*) e a busca pessoal processual (*requisa*). Dessa forma, observa-se em vários países a existência

⁹²El cacheo tiene una finalidad defensiva o protectora, de modo que se puede llevar a cabo sin que existan indicios vehementes de la existencia de un delito, mientras que la requisita posee una finalidad de investigación, que supedita su ejecución a la existencia de una acción típica, con razones justificadas para inferir que quién padece la injerencia estatal posee objetos relacionados con el ilícito (TAPIA apud ASSIS, 2015).

⁹³El registro personal de la Policía Nacional, es un mecanismo preventivo que afecta jurídicamente la autonomía de la persona, es decir, ninguna persona residente en Colombia, salvo las que gozan de inmunidad diplomática, puede sustraerse a su práctica. (...) La Corte Constitucional en la Sentencia C-822/05, reconoció que la Policía Nacional tiene la facultad de practicar registros a personas, afirmando que se trata de "requisas o caches realizados en lugares públicos, que implican la inmovilización momentánea de la persona y una palpación superficial de su indumentaria para buscar armas o elementos prohibidos con el fin de prevenir la comisión de delitos, o para garantizar la seguridad de los lugares y de las personas". La misma Corte según Sentencia C-789/06 define el término registrar "como sinónimo de 'tatear', 'cachear', 'auscultar', 'palpar' lo cual indica que la exploración que se realiza en el registro personal, es superficial, y no comprende los orificios corporales ni lo que se encuentra debajo de la piel (COLÔMBIA, 2014 apud ASSIS, 2015).

desse procedimento policial e sua importância como instrumento operativo da polícia preventiva de segurança pública.

Isto posto, necessário se faz apresentar alguns julgados nacionais que se posicionam pela legitimidade da abordagem policial (busca pessoal) preventiva:

AÇÃO DE INDENIZAÇÃO. ABORDAGEM. POLICIAL MILITAR. DANO MORAL. A pessoa tem direito à segurança, conforme a regra da Constituição Federal, art. 5º, caput. No momento atual da sociedade o alto índice de criminalidade tem causado insegurança aos cidadãos. A abordagem policial, em face de motivo justificado, configura estrito cumprimento de dever legal. A obrigação de exercer a segurança pública é do Estado, a teor do art. 144 do CF. No caso, a ação dos policiais está justificada pelas circunstâncias do evento e não foi demonstrado o excesso ou abuso de autoridade. Indenização por dano moral negada. Recurso de apelação não provido. (Apelação Cível Nº 70052110905, Décima Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Cesar Muller, Julgado em 25/04/2013).⁹⁴

No mesmo sentido, Silva (2015) apresenta o julgado do Tribunal de Justiça do Paraná (apelação Cível nº 780905-8) em que se observa claramente distinção entre a busca preventiva e a processual:

⁹⁴ Disponível em: <http://tj-rs.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/112849521/apelacao-civel-ac-70052110905-rs>. Acessado em 15 fev. 2022.

"O Estado possui o que denominamos de poder de polícia (...). É esse poder que permite aos policiais militares a realização de abordagens e revistas em civis quando entenderem necessário (...). O artigo 240 do Código de Processo Penal trazido pelo apelante não tem nada a ver com a "busca" que está a se tratar nos autos. A busca a que se refere o autor é meio de prova (que exige o requisito: fundada suspeita), enquanto a "busca" que foi feita pelos policiais militares é um ato do exercício do poder de polícia que visa impor aos particulares um dever de abstenção, preservando a segurança e a ordem pública (PARANÁ, 2011)".

NÍVEIS DE INTRUSÃO DA BUSCA PESSOAL

No Brasil, em regra, as instituições policiais utilizaram suas próprias classificações da busca pessoal quanto ao nível de intrusão. Nesse sentido, a Polícia Militar de Minas Gerais classifica a busca pessoal em ligeira, minuciosa e completa⁹⁵ (MARQUES, 2019). Essa classificação também é adotada pela Polícia Militar do Paraná (SILVA, 2015).

Nassaro (2007) apresenta as seguintes classificações da busca pessoal quanto ao nível de intrusão: a *preliminar* (superficial) e a *minuciosa* (mais rigorosa e conhecida como "íntima"). Por seu turno, Lessa e Martins Junior (2019) destacam

⁹⁵ A busca ligeira consiste em uma revista rápida procedida nos abordados, enquanto a busca minuciosa será realizada sempre que o policial suspeitar que o abordado porte objetos ilícitos, dificilmente detectados na inspeção visual ou na busca ligeira. Por fim, a busca completa consiste na verificação detalhada do corpo do abordado (MINAS GERAIS, 2011 apud MARQUES, 2019).

que embora a lei autorize a busca pessoal, ela silencia sobre os métodos de como ela deve ser exercida, afinal, na prática, podem surgir inúmeras situações que escapam ao controle do agente público, emergindo, daí a discricionariedade do ato, que deve ser minimamente motivado, conforme o cenário exigir.

Acrescentam os autores que, em regra, a busca será exercida pelo contato físico (mãos) entre o policial e o abordado. Nesse caso, ela será direta. Entretanto, por falta de previsão legal, para a localização das coisas a serem apreendidas, pode a polícia usar quaisquer meios lícitos, ainda que indiretos, quais sejam: métodos oculares, mecânicos (portais fixos, detectores de metais portáteis etc.), radioscópicos (raio-x), cães farejadores etc. (LESSA; MARTINS JUNIOR, 2019).

Lessa (2017) anota que no Estado de São Paulo existe a Lei Estadual nº 15.552, de 12 de agosto de 2014, a qual proíbe a busca íntima em visitante de estabelecimento prisional, assim entendida como aquela que obriga a pessoa a se despir, fazer agachamento ou dar saltos ou submeter-se a exames clínicos invasivos. A regra, nesse caso, é da revista mecânica (“scanner”, detector de metal, raio-x etc.), sempre em local reservado.

Acerca dessa temática em Portugal, Rodrigues (2020, p. 24-25) apresenta a classificação das revistas quanto ao grau de “intrusão” em relação à pessoa submetida à revista:

Em termos gerais, pode-se dizer que as revistas são de dois tipos: não intrusivas e intrusivas. As revistas não intrusivas são realizadas com recurso a meios técnicos externos; as revistas intrusivas são realizadas com recurso a palpação. De acordo com o grau de ingerência/intensidade da intromissão, as

revistas intrusivas podem ser divididas em dois subgrupos: as revistas simples e as revistas intimistas. As revistas simples são as que incidem, de forma superficial, sobre o corpo do visado e tudo o que lhe está vinculado, enquanto as intimistas são realizadas de forma mais “agressiva” e pormenorizada. Quanto mais profunda for a revista, maior será a intensidade da intervenção e, por isso, maior atenção se deve ter quanto ao local em que a mesma é realizada.

Outra diferença de procedimentos realizados em Portugal que merece destaque diz respeito ao procedimento de “revista pessoal” e a denominada “perícia” (a qual está prevista nos arts. 151 a 163 do Código de Processo Penal lusitano). Dessa forma, a perícia tem como finalidade “a detecção e apreensão de substâncias através de um exame médico-legal porquanto requer conhecimentos técnicos específicos de foro médico-legal” (NUNES, 2019, p. 12 apud RODRIGUES, 2020, p. 23).

Enfatiza Rodrigues (2020, p. 23-24) que as principais diferenças entre a revista e a perícia residem na parte do corpo humano que é sujeita à diligência (quando se tratar de cavidades corporais íntimas, o visado tem de ser alvo de perícia e nunca de revista), na apreciação da prova pelo julgador (a perícia, por regra, não pode ser afastada) e na capacidade legal de realização da diligência por parte do OPC⁹⁶ (a perícia requer, normalmente, conhecimentos técnicos que os polícias não possuem, não podendo, deste modo, realizá-la).

⁹⁶ Órgão(s) de Polícia Criminal (RODRIGUES, 2020, p. xii).

Nesse aspecto, salienta Rodrigues (2020, p. 21-22) que se for necessário inspecionar o interior do corpo humano (pode dar-se o caso de alguém esconder em cavidades corporais íntimas objeto ou substância proibida), haverá lugar a uma perícia e não a uma revista.

Sousa (2016, p. 623 apud RODRIGUES, 2020, p. 22) observa que devem ser consideradas como cavidades corporais íntimas aquelas que violam o “sentimento de vergonha” da pessoa humana. Para Rodrigues (2020, p. 22) não estão incluídas nesse rol a boca, o nariz e os ouvidos.

Não é demasiado anotar que da mesma forma que no Brasil⁹⁷, em Portugal, de acordo com Sousa (2009, p. 231) a revista, como regra geral e sempre que tal seja possível, deve ser efetuada por agentes do mesmo sexo das pessoas revistadas.

SUJEIÇÃO DO ABORDADO À BUSCA PESSOAL

No Brasil, a abordagem policial (e a consequente busca pessoal), quando devidamente justificada, constitui-se numa determinação legal que deve ser prontamente acatada pelo cidadão, sob pena da execução coerciva⁹⁸ dessa medida. Nessa perspectiva, é oportuno mencionar que o Conselho Nacional do Ministério Público produziu material orientativo em que prescreve como dever do cidadão “permitir, sem resistir, que o policial o

⁹⁷ O Código de Processo Penal brasileiro (art. 249) prescreve que a busca em mulher será feita por outra mulher, se não importar retardamento ou prejuízo da diligência.

⁹⁸ Coercitivo, porque, imperativo ao seu destinatário. Porém, quanto ao imperativo ao seu destinatário, deve o agente policial pautar-se com moderação, com equilíbrio na imposição do seu ato de polícia. Em outras palavras, não deve haver excesso policiais (LAZZARINI, 1999, p. 207).

reviste, mesmo que considere a revista desnecessária” (CNMP, 2013, p. 10).

Acrescenta a referida orientação que a revista pessoal é uma importante forma de evitar crimes ou descobrir os crimes praticados, e que pode ser feita pela polícia quando houver fundada suspeita de que a pessoa esteja na posse de arma ou de os objetos relacionados a fatos criminosos, destacando ainda que a pessoa pode, depois, questionar a legalidade da revista no Ministério Público ou na Corregedoria da Polícia (CNMP, 2013, p. 10).

Em Portugal, segundo Nunes (2019, p. 7 apud RODRIGUES, 2020, p. 26), a revista pode ser realizada independentemente da vontade do visado (podendo efetuar-se coercivamente, no caso de resistência), tendo como finalidade verificar se o suspeito oculta, ou não, objetos relacionados com um crime e/ou que possam servir como prova. Ressalta-se ainda que o visado pode ser submetido à revista independentemente de estar, ou não, na plenitude das suas capacidades físicas e mentais, conforme Albuquerque (2011, p. 942 apud RODRIGUES 2020, p. 26).

Rodrigues (2020, p. 26) alerta que o desrespeito ao pudor do visado atenta contra a dignidade pessoal do mesmo, ocorrendo a nulidade de prova, prevista no art. 126.^º, nº 1 e 2, do CPP, por violação do art. 32.^º, n.^º 6, da Constituição da República Portuguesa. Nesse passo, SOUSA (2009, p. 223) destaca que no entendimento geral da doutrina portuguesa, ofende a dignidade humana a revista levada a cabo sob tortura, coação, ofensa a integridade física ou moral da pessoa.

A FUNDADA SUSPEITA

No Brasil, o art. § 2º do art. 244 do CPP assevera que proceder-se-á à busca pessoal quando houver fundada suspeita de que alguém oculte consigo arma proibida ou objetos mencionados nas letras *b* a *f* e letra *h* do parágrafo anterior⁹⁹". Dessa maneira, acerca da denominada fundada suspeita, ensina Nucci (2008):

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 crime, objetos necessários à prova do fato delituoso,

⁹⁹ Ou seja, apreender coisas achadas ou obtidas por meios criminosos; apreender instrumentos de falsificação ou de contrafação e objetos falsificados ou contrafeitos; apreender armas e munições, instrumentos utilizados na prática de crime ou destinados a fim delituoso; descobrir objetos necessários à prova de infração ou à defesa do réu e apreender cartas, abertas ou não, destinadas ao acusado ou em seu poder, quando haja suspeita de que o conhecimento do seu conteúdo possa ser útil à elucidação do fato; bem como para colher qualquer elemento de convicção.

elementos de convicção, entre outros, agindo escrupulosa e fundamentadamente. (NUCCI, 2008, p. 501).

Nessa vertente, é importante registrar que a regra da fundada suspeita diz respeito à busca pessoal de natureza processual. Para Assis (2007) no tocante ao fundamento da busca pessoal preventiva, este decorre do poder discricionário de polícia preventiva de segurança pública e, portanto, não pode ser regulamentada pelas normas processuais penais (exceto, quando se depara com um ilícito penal, posto que a partir de então, a busca pessoal passa a ser processual). E conclui referido autor:

Assim, é um equívoco utilizar as normas processuais penais para fundamentação (e regulamentação) da busca pessoal preventiva, primeiramente porque não se deve limitar as inúmeras possibilidades de realização da busca pessoal preventiva às reduzidas hipóteses do art. 244, CPP, e mesmo quando o Diploma Processual Penal possibilita certa “liberdade” de ação quando utiliza a expressão “quando houver fundada suspeita”, ainda assim, essa “liberdade” autorizada pelo CPP não presta à fundamentação (e regulamentação) da busca pessoal preventiva, uma vez que esta última engloba não só a hipótese onde há a “fundada suspeita” mais também, às hipóteses onde inexiste a “fundada suspeita” (ASSIS, 2007).

Acerca da atitude suspeita, convém consignar que o parágrafo único art. 4º do Substitutivo de Projeto de Lei nº 4.608, de 2012 consta que considera-se em atitude suspeita a pessoa ou

grupo que esteja em situação que fuja à normalidade, seja de caráter objetivo, como em relação ao horário, ao ambiente, às condições climáticas, à indumentária e às pessoas com as quais interage, seja de caráter subjetivo, como o comportamento simulado, dissimulado, exaltado, excitado ou por outra forma, emocionalmente instável, que demonstre ameaça ou risco envolvendo à própria pessoa, terceiro, o patrimônio, a incolumidade pública ou o regular desenvolvimento de atividade lícita¹⁰⁰.

Em Portugal, segundo Rodrigues (2020, p. 2), para que a revista seja legítima é necessário que haja uma suspeita, sendo, portanto, proibidas as revistas sem motivo aparente. Para o autor, citando Albuquerque (2011, p. 486), essa suspeita não pode consubstanciar-se num rumor isolado, pois a revista que não tenha como sustentáculo uma suspeita razoável viola o princípio da privacidade tutelado pelo art. 8º da Convenção Europeia de Direitos Humanos, dando azo a que o visado a ela possa opor-se sem que pratique o crime de resistência e coação, atuando ao abrigo do direito de resistência (art. 21º da Constituição da República Portuguesa).

Acrescenta Rodrigues (2020, p. 23) que se porventura a revista não preencher este requisito e for realizada com recurso a

¹⁰⁰Nesse contexto, é oportuno destacar ainda a existência do Projeto de Lei n.º 5.610, de 2019 da Câmara dos Deputados, que dispõe sobre os deveres do cidadão durante uma abordagem policial. Prevê o referido Projeto de Lei:

Art. 1º Esta lei dispõe sobre os deveres do cidadão durante uma abordagem policial.

Art. 2º Ao ser abordado por um policial, o cidadão deve:

I – atender às ordens do policial;

II – deixar as mãos livres e visíveis;

III – não realizar movimentos bruscos;

IV – não tocar no policial; e

V – manter uma distância mínima de um metro do policial.

Parágrafo único. O descumprimento do disposto neste artigo sujeita o cidadão à pena de detenção de três meses a um ano, e multa.

coação ou ofensa à integridade física ou moral da pessoa revistada, a diligência estará ferida de nulidade insanável (art. 32.º, n.º 8, da CRP¹⁰¹, e 126.º do CPP).

Em relação aos indícios que fundamentam a suspeita, Porto (2009, p. 443 apud RODRIGUES, 2020, p. 25) considera que, como a letra da lei não os gradua, não se exige que estes sejam “fortes ou suficientes, bastando a simples existência de indícios”, acrescentando, contudo, que devem estar sempre presentes os ditames dos princípios da necessidade, adequação e proporcionalidade em sentido estrito, que norteia todo o CPP.

Em sentido oposto, Afonso (2015, p. 224 apud RODRIGUES, 2020, p. 25) refere que o OPC deve ter “razões ou indícios concretos”, devendo a suspeita ser “individualizada e concreta”, não bastando as “(meras) razões de segurança para preencher os pressupostos legitimadores, sob pena de podermos partir para suspeitas coletivas, abstratas ou difusas”.

Acerca da fundada suspeita na jurisprudência brasileira, ROTH (2020) menciona que já se reconheceu como fundada suspeita, por exemplo, o fato do morador de uma residência, quando da chegada da Polícia, subir ao telhado da mesma (STJ, EDcl no RHC 129923/MG – Rel. Min. Nefi Cordeiro – J. 06.10.20), igualmente, quando o indivíduo ao avistar a Polícia na via pública corre para sua residência (STJ: AgRg no HC 581374/SP – Rel. Min. Jorge Mussi – J. 09.06.20; e AgRg no HC 556588/RS – Rel. Joel Ilan Paciornik– J. 05.05.20); quando o indivíduo deixa sacola ao ver a Polícia (STJ – HC 552395/SP – Rel. Min. Jorge Mussi – J. 20.02.20); quando indivíduos ao lado de um veículo atolado ao ver a aproximação da Polícia, se põem em fuga (STJ – RHC 116805/SP –

¹⁰¹ Constituição da República Portuguesa (RODRIGUES, 2020, p. xi).

Rel. Min. Ribeiro Dantas – J. 10.12.19); quando a Polícia encontra entorpecentes próximo a pessoas (STJ – AgRg no HC 597923/SP – Rel. Min. Nefi Cordeiro – J. 20.10.20).

Acerca da necessidade de uma justificativa plausível para realização da busca pessoal é oportuno frisar a clássica decisão do Supremo Tribunal Federal que considerou inexistente a fundada suspeita, sob a mera alegação de que a pessoa estava trajando um blusão “suscetível de esconder uma arma”. Assim, manifestou-se a Suprema Corte:

EMENTA: HABEAS CORPUS. TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA LAVRADO CONTRA O PACIENTE. RECUSA A SER SUBMETIDO A BUSCA PESSOAL. JUSTA CAUSA PARA A AÇÃO PENAL RECONHECIDA POR TURMA RECURSAL DE JUIZADO ESPECIAL. Competência do STF para o feito já reconhecida por esta Turma no HC n.º 78.317. Termo que, sob pena de excesso de formalismo, não se pode ter por nulo por não registrar as declarações do paciente, nem conter sua assinatura, requisitos não exigidos em lei. 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. Habeas corpus deferido para determinar-se o arquivamento do Termo. (HC 81305, Relator(a): Min. ILMAR GALVÃO,

Primeira Turma, julgado em 13/11/2001, DJ 22-02-2002 PP-00035 EMENT VOL-02058-02 PP-00306 RTJ VOL-00182-01 PP-00284).¹⁰²

Sobre o tema, o recente acórdão da 6^a Turma do Superior Tribunal de Justiça (RHC nº 158580 – BA) expressou que não satisfazem a exigência legal da fundada suspeita, por si sós, meras informações de fonte não identificada (por exemplo denúncias anônimas) ou intuições e impressões subjetivas, intangíveis e não demonstráveis de maneira clara e concreta, apoiadas, por exemplo, exclusivamente, no tirocínio policial. Acrescentou a 6^a Turma que ante a ausência de descrição concreta e precisa, pautada em elementos objetivos, a classificação subjetiva de determinada atitude ou aparência como suspeita, ou de certa reação ou expressão corporal como nervosa, não preenche o standard probatório de fundada suspeita requerido pelo art. 244 do CPP.

Dessa forma, fica patente a necessidade de uma fundamentação consistente para a realização da abordagem (e consequente busca pessoal), sob pena da prática de abusos e ilegalidade da ação policial. De igual forma, a abordagem policial não pode ser empregada de forma desvirtuada, deixando de ser um procedimento legítimo da atuação policial preventiva para tornando-se instrumento de intimidação para “inibir psologicamente” determinadas pessoas ou grupos sociais. Nesse sentido, Sousa (2009, p. 57), apresenta o posicionamento da doutrina portuguesa, segundo a qual sempre que essas ações

¹⁰² Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur99816/false>. Acesso em 13 de mar. 2022.

policiais forem excessivas ou injustificadas, serão necessariamente ilícitas.

Acrescenta o referido autor português que quaisquer excessos das forças de segurança no sentido de dar à sua atuação policial um efeito profilático representam uma violação das funções policiais, desde logo porque a ação policial é simplificada à custa da limitação dos direitos fundamentais dos particulares (SOUZA, 2009, p. 57).

O RECENTE ACÓRDÃO DA 6^a TURMA DO STJ (RHC Nº 158580 – BA) E SEU REFLEXO NA BUSCA PESSOAL PREVENTIVA

Em recente julgado a 6^a Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ) proferiu um acórdão em que considerou ilegítima a busca pessoal realizada quando ausente o requisito da fundada suspeita. Igualmente, o STJ destacou na decisão algumas situações que não satisfazem, na ótica dos integrantes da 6^a Turma, as exigências legais da fundada suspeita. Assim, estabelece a referida decisão:

EMENTA: RECURSO EM HABEAS CORPUS. TRÁFICO DE DROGAS. BUSCA PESSOAL. AUSÊNCIA DE FUNDADA SUSPEITA. ALEGAÇÃO VAGA DE “ATITUDE SUSPEITA”. INSUFICIÊNCIA. ILICITUDE DA PROVA OBTIDA. TRANCAMENTO DO PROCESSO. RECURSO PROVIDO.

1. Exige-se, em termos de *standard probatório* para busca pessoal ou veicular sem mandado judicial, a existência de fundada suspeita

(justa causa) – baseada em um juízo de probabilidade, descrita com a maior precisão possível, aferida de modo objetivo e devidamente justificada pelos indícios e circunstâncias do caso concreto – de que o indivíduo esteja na posse de drogas, armas ou de outros objetos ou papéis que constituam corpo de delito, evidenciando-se a urgência de se executar a diligência.

2. Entretanto, a normativa constante do art. 244 do CPP não se limita a exigir que a suspeita seja fundada. É preciso, também, que esteja relacionada à “posse de arma proibida ou de objetos ou papéis que constituam corpo de delito”. Vale dizer, há uma necessária referibilidade da medida, vinculada à sua finalidade legal probatória, a fim de que não se converta em salvo-conduto para abordagens e revistas exploratórias (*fishing expeditions*), baseadas em suspeição genérica existente sobre indivíduos, atitudes ou situações, sem relação específica com a posse de arma proibida ou objeto (droga, por exemplo) que constitua corpo de delito de uma infração penal. O art. 244 do CPP não autoriza buscas pessoais praticadas como “rotina” ou “praxe” do policiamento ostensivo, com finalidade preventiva e motivação exploratória, mas apenas buscas pessoais com finalidade probatória e motivação correlata.

3. Não satisfazem a exigência legal, por si sós, meras informações de fonte não identificada (e.g. denúncias anônimas) ou intuições e impressões subjetivas, intangíveis e não demonstráveis de maneira clara e concreta, apoiadas, por exemplo, exclusivamente, no tirocínio policial. Ante a ausência de descrição concreta e precisa, pautada em elementos objetivos, a classificação subjetiva de determinada atitude ou aparência como

suspeita, ou de certa reação ou expressão corporal como nervosa, não preenche o *standard probatório* de “fundada suspeita” exigido pelo art. 244 do CPP.

(...)

16. Recurso provido para determinar o trancamento do processo.

Recurso em habeas corpus nº 158580 - BA (2021/0403609-0). Rel. Ministro Rogerio Schietti Cruz, 6^a Turma. DJe 25.04.2022.
¹⁰³(grifo nosso).

Diante do mencionado acórdão, necessária se faz apresentar algumas considerações jurídicas, especialmente em relação ao controverso trecho que enfatiza que o art. 244 do CPP não autoriza buscas pessoais praticadas como “rotina” ou “praxe” do policiamento ostensivo, com finalidade preventiva ¹⁰⁴ e motivação exploratória, mas apenas buscas pessoais com finalidade probatória e motivação correlata.

Antes de mais nada, é preciso deixar assentado que o acórdão proferido pela 6^a Turma do Superior Tribunal de Justiça (RHC nº 158580 - BA), em que pese sua relevância como precedente, possui efeito de aplicação limitada às partes envolvidas no processo, não tendo, portanto, efeito vinculante ¹⁰⁵, não podendo

¹⁰³. Disponível em:

<https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&termo=RHC%20158580>. Acessado em 01 mai. 2022.

¹⁰⁴ Por exemplo, o Código de Processo Penal brasileiro emprega a expressão “busca pessoal”.

¹⁰⁵ Acerca do efeito não vinculante da decisão do Superior tribunal de Justiça, oportuno se faz destacar o posicionamento do STF na decisão que reformou parcialmente o acórdão da 6^a Turma do STJ no habeas corpus nº 598.051 - SP (2020/0176244-9) em determinava o aparelhamento das polícias com a utilização de câmeras corporais, treinamento e demais providências necessárias para a adaptação das instituições policiais brasileiras às diretrizes determinadas na decisão judicial:

limitar e nem proibir a execução da busca pessoal preventiva realizadas pela polícia ostensiva, a qual se fundamente no poder de polícia. Todavia, cabe ao Poder Judiciário, a posteriori, o controle jurisdicional dos atos administrativos de polícia ostensiva, a fim de se verificar a eventual prática de excesso ou abusos.

Também é importante mencionar que sob a ótica da corrente publicita, na qual nos filiamos, o fundamento jurídico da busca pessoal preventiva da polícia ostensiva não está no direito processual penal, e sim no direito administrativo (poder de polícia ou cláusula geral de polícia). Deve-se ter em mente que a finalidade precípua da atuação operativa da polícia ostensiva não está voltada para ações repressivas (antidelituais), isso porque constitucionalmente sua atuação é e deverá ser essencialmente preventiva visando a preservação da ordem pública e a segurança da população¹⁰⁶. Como se demonstrou alhures, essa atuação da polícia preventiva é legítima e amplamente empregada em outros

Ocorre, entretanto, que a 6ª Turma do Superior Tribunal de Justiça, após aplicar o Tema 280 de Repercussão Geral dessa SUPREMA CORTE, foi mais longe, não só transformando o presente *habeas corpus* individual em um *habeas corpus coletivo*, como também estabelecendo requisitos constitucionalmente inexistentes e determinando em abstrato e com efeitos vinculantes e *erga omnes* a todos os órgãos da administração de segurança pública do País – estaduais, distrital e federal – verdadeira obrigação de fazer inexistente na Constituição Federal e na legislação.

(...)

Incabível, portanto, na presente hipótese e em sede de *habeas corpus* individual, ao Poder Judiciário determinar ao Poder Executivo o aparelhamento de suas polícias, assim como o treinamento de seu efetivo e a imposição de providências administrativas como medida obrigatória para os casos de busca domiciliar, sob o argumento de serem necessárias para evitar eventuais abusos, além de suspeitas e dúvidas sobre a legalidade da diligência, em que pese inexistir tais requisitos no inciso XI, do artigo 5º da Constituição Federal, nem tampouco no Tema 280 de Repercussão Geral julgado por essa SUPREMA CORTE. Recurso Extraordinário nº 1.342.077-SP. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho1260758/false>. Acessado em 01 mai. 2022.

¹⁰⁶A missão da Polícia Militar vai muito além dos casos criminais e alcança todos os aspectos relativos à tranquilidade, salubridade e segurança da sociedade. Assim, tendo uma esfera de atribuição mais abrangente do que o simples combate ao crime, a Polícia Militar necessita de ferramentas aptas ao auxílio de sua missão constitucional (FRANCO, 2020).

países. Destarte, não seria razoável limitar as possibilidades de realização da busca preventiva da polícia ostensiva às hipóteses elencadas no art. 244 da lei processual penal.

Entretanto, quando a polícia ostensiva se deparar com situações concretas e objetivas (embasando a fundada suspeita) de que alguém possa estar em posse de objetos ilícitos ou relacionados à prática de delito, a sua atuação será essencialmente repressiva, vinculada às regras processuais penais¹⁰⁷ (art. 244, CPP). Assis (2007) destaca que se durante a busca pessoal preventiva constatar-se a existência de objetos ilícitos ou relacionados à prática de crime, a busca deixar de ser preventiva tornando-se processual penal. Da mesma forma em Portugal, Sousa (2003, p. 67 apud VALENTE, 2008, p. 24-25) destaca que “por exemplo uma medida que começou por ser de prevenção do perigo pode, de um momento para o outro, transformar-se numa medida de perseguição penal, ou adquirir simultaneamente essa finalidade.”

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Do exposto, buscou-se apresentar, a partir do direito comparado, as similaridades e diferenças entre a abordagem policial (e a consequente busca pessoal) no Brasil e em Portugal, possibilitando a ampliação do conhecimento dos profissionais de segurança pública, operadores do direito e demais pesquisadores

¹⁰⁷A ação de Polícia Administrativa de Segurança Pública, que tem a seu cargo todos os modos e formas de prevenção e de repressão remanescente no exercício do poder de polícia, se subordina integralmente ao direito administrativo de segurança pública e seu limite é, precisamente, onde começa o direito processual penal, esgotando-se com a apresentação de transgressores da lei penal à Polícia Judiciária (MOREIRA NETO, 1998, p. 83-84).

acerca dessa importante temática, notadamente quanto ao seu fundamento e a sua importância no contexto da segurança pública, respeitando-se, todavia, os direitos e garantias do cidadão.

Buscou-se enfatizar a importância de se compreender a distinção e o fundamento entre a busca pessoal preventiva e a busca pessoal processual, apontando que enquanto nesta última, o fundamento jurídico é a lei processual penal, tendo por objetivo a persecução penal; na busca pessoal preventiva, o embasamento encontra-se no direito administrativo (poder de polícia ou cláusula geral de polícia) e a finalidade é a preservação da ordem pública e a segurança da coletividade.

O acórdão da 6^a Turma do Superior Tribunal de Justiça (RHC nº 158580 – BA), não obstante sua relevância como um precedente, não tem efeito vinculante, não podendo, por conseguinte, limitar e nem proibir a execução da busca pessoal preventiva, cabendo ao Poder Judiciário, a posteriori, o controle jurisdicional dos atos administrativos de polícia ostensiva, em razão de eventual prática de excesso ou abusos.

Por derradeiro, a fim de se dirimir a celeuma acerca da legitimidade da busca pessoal preventiva no Brasil, necessário se faz a edição de lei instituindo expressamente essa medida e estabelecendo contornos mais nítidos para a atuação policial, dando, dessa forma, mais segurança jurídica às ações preventivas da polícia ostensiva e ao cidadão.

REFERÊNCIAS

ASSIS, José Wilson Gomes de. **Operações tipo blitz e buscas pessoais coletivas:** as ações preventivas da Polícia Militar e a sua legalidade. 2007. Disponível em: <http://www.jusmilitaris.com.br/uploads/docs/operacoes.blitz.pdf>. Acessado em 03 fev. 2022.

ASSIS, José Wilson Gomes de. **Considerações da abordagem policial no Direito Brasileiro e no Direito Comparado.** 2015. Disponível em: <https://jusmilitaris.com.br/sistema/arquivos/doutrinas/abordagewilsongomes.pdf>. Acesso em 03 fev. 2022.

BRASIL. Código de Processo Penal. Decreto-Lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acessado em 20 fev. 2020.

BRASIL. Código Tributário Nacional. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm.
Acessado em 20 fev. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). **Cidadão com segurança – Respeito mútuo entre cidadão e Polícia.** 2013. Disponível em: link: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Comissoes/CSP/CNMP_-Cidadao_com_Seguranca_-_Final_WEB.pdf. Acesso em 12 fev. 2022.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (1988). Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm.
Acesso em 20 fev. 2022.

BRASIL. Projeto de Lei nº 5.610, de 2019. Disponível em:
https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarIntegra;jsess ionid=B5BCC5951A598F1187AF53EBC2C7174C.proposicoesWebExtern

o2?codteor=1829105&filename=Avulso+-PL+5610/2019. Acesso em 05 mar 2022.

BRASIL. Substitutivo de Projeto de Lei nº 4.608, de 2012. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/1214757.pdf>. Acessado em 20 fev. 2020.

FRANCO, Botelho Franco. **Ciência policial e a síndrome da rainha vermelha:** o poder de polícia administrativa como prática de atuação das polícias militares na preservação da ordem pública. Revista do Instituto Brasileiro De Segurança Pública (RIBSP), São José do Rio Preto, 2020. Disponível em: <http://ibsp.org.br/ibsp/revista/index.php/RIBSP/issue/view/7>. Acessado em 01 mai. 2022.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Direito Administrativo da Segurança Pública. In: LAZZARINI, Alvaro *et al.* **Direito Administrativo da Ordem Pública.** 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

GRECO, Rogério. **Atividade policial:** aspectos penais, processuais penais, administrativos e constitucionais. 10 ed. Niteroi: Impetus, 2020.

IBLER, Martin. Revista Iusta, Bogotá, 2010. **Concepto, objeto, desarollo, principios fundamentales y preguntas jurídicas típicas y actuales del derecho de policía alemán (Derecho de prevención de riesgos).** Disponível em: <https://revistas.usantotomas.edu.co/index.php/iusta/article/download/3091/2957/>. Acessado em 06 mai. 2022.

LESSA, Marcelo Lima. **Busca pessoal processual, busca pessoal preventiva e fiscalização policial:** legalidade e diferenças. 2017. Disponível em:
<https://jus.com.br/amp/artigos/61753/busca-pessoal-processual-busca-pessoal-preventiva-e-fiscalizacao-policial-legalidade-e-diferencias>.
Acessado em 24 fev. 2022.

LESSA, Marcelo Lima; MARTINS JUNIOR, Ricardo Fleck. **Métodos adequados de busca pessoal, algemação e condução de presos diante da nova Lei de Abuso de Autoridade.** 2019. <https://jus.com.br/amp/artigos/77256/metodos-adequados-de-busca-pessoal-algemacao-e-conducao-de-presos-diante-da-nova-lei-de-abuso-de-autoridade>. Acesso em 24 fev. 2022.

MIRABETE, Júlio Fabrini. **Processo Penal.** 11 ed. São Paulo: Atlas, 2001.

MARQUES, Allan Carlos. Aspectos jurídicos da abordagem policial. Monografia de graduação em Direito. Universidade Federal de Uberlândia, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/28234/3/AspectosJur%C3%ADdicosAbordagem.pdf>. Acessado em 27 abr. 2022.

NASSARO, Adilson Luís Franco. **A busca pessoal e suas classificações.** 2007. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/9608/a-busca-pessoal-e-suas-classificacoes>. Acessado em 01 de mar. 2022.

NASSARO, Adilson Luís Franco. **Abordagem policial:** busca pessoal e direitos humanos. 2011. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/18314>. Acesso em 16 fev. 2022.

NASSARO, Adilson Luís Franco. **A busca.** 2013. Disponível em: <http://pt.slideshare.net/FrancoNassaro/busca-pessoal-monografia-completa-revisada-em-2013>. Acessado em 13 fev. de 2022.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de processo penal e execução penal.** 4 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de. **Curso de Processo Penal.** 5 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

PINC, Tânia Maria. **O uso da força não-lethal pela polícia nos encontros com o público.** Dissertação de Mestrado. São Paulo, Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo – USP, 2006. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-28052007-151500/publico/TESE TANIA MARIA PINC LUCIANO.pdf>. Acesso em 25 fev. 2022.

RODRIGUES, Gonçalo Manuel Quinteiro. **Revistas de Prevenção e Segurança Intrusivas:** Competência Policial Inalienável? Dissertação de Mestrado Integrado em Ciências Policiais. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, Lisboa, 2020. Disponível em:https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/32979/1/156422_Rodrigues_RevistasDePrevençãoESegurançaIntrusivas.pdf. Acesso em 21 jan. 2022.

RAUSSEO, Alexander Espinoza. **Efecto irradiante del derecho de reunión en el derecho de policía** (Primera parte). Revista Electrónica de Investigación y Asesoría Jurídica. Instituto de Estudios Constitucionales. Caracas, 2017. Disponível em: http://www.ulpiano.org.ve/revistas/bases/artic/texto/REDIAJ/8/rediaj_2017_8_307-352.pdf. Acesso em 07 mai. 2022.

VALENTE, Pedro Miguel Monteiro. **As medidas de polícia administrativa e a prevenção policial.** Trabalho de investigação aplicada. Academia Militar da Guarda Nacional Republicana, Lisboa, 2008. Disponivel em: <https://core.ac.uk/download/pdf/62695858.pdf>. Acesso em 06 mai. 2022.

SILVA, Douglas Pereira da. **Poder de polícia e os fundamentos da busca pessoal.** 2015. Disponível: <https://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/43167/poder-de-policia-e-os-fundamentos-da-busca-pessoal>. Acesso em 23 fev. 2022.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** 18 ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

SOUZA, Antônio Francisco de. **A polícia no estado de direito.** São Paulo: Saraiva, 2009.

ROTH, Ronaldo João. **A abordagem policial, a revista pessoal e crime de abuso de autoridade.** 2020. Disponível em: <https://jusmilitaris.com.br/sistema/arquivos/doutrinas/abordagemPolicialREvistaAbuso.pdf>. Acesso em 28 fev. 2022.

TÁCITO, Caio. **O poder de polícia e o liberalismo.** Revista Forense, vol. 144, Rio de Janeiro, 1952. Disponível em: <http://genjuridico.com.br/2021/09/23/o-poder-de-policia-e-seus-limites/>. Acesso em 08 mai. 2022.

WANDERLEY, Gisela Aguiar. **A busca pessoal no direito brasileiro: medida processual probatória ou medida de polícia preventiva?** Revista Brasileira de Direito Processual Penal, Porto Alegre, vol. 3, n. 3, p. 1117-1154, set./dez. 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v3i3.96>. Acesso em 25 fev. 2022.

CAPÍTULO 5

RACIONALIDADE LIMITADA E O RACISMO ESTRUTURAL COMO FONTE DO RACISMO INSTITUCIONAL NA ABORDAGEM POLICIAL À NEGROS POBRES

Fagner de Oliveira Dias

Cídjan Santarém Brito

O presente capítulo tem por objetivo fazer uma análise em contraponto à afirmativa recorrente de que existe um racismo institucional na polícia intrínseco a ela, principalmente no que tange a seletividade da abordagem policial a negros pobres. Aqui utilizamos o termo “negros” tal qual o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, ou seja, negros representam a junção de pretos e pardos.

Utilizamos as teorias da tomada de decisão, mais especificamente a Teoria da Racionalidade Limitada e seus desdobramentos na construção de Heurísticas e Vieses, em conjunto com a construção teórica do racismo estrutural, institucional e individual e sua evolução histórica, para tentar compreender o comportamento racista atribuído às instituições policiais em abordagens a elementos suspeitos. Afinal, quem nunca ouviu que existe um racismo que é próprio das polícias?

Contrariamente a essa afirmativa concluímos que existe sim um viés racista nas abordagens policiais, porém tal comportamento não é intrínseco a instituição policial e sim uma

projeção do racismo institucionalizado na ampla sociedade brasileira. A estrutura social em que vivemos alocam negros em classes sociais consideradas inferiores e trazem consigo um reflexo na construção mental da sociedade que os negros, principalmente os pretos, são pertencentes a grupos criminosos, de baixa classe econômica e intelectual.

Tal construção, em grande parte dos casos, não é intencional. A estrutura social influencia a forma que construímos premissas mentais e heurísticas¹⁰⁸ para uma rápida escolha ou tomada de decisão. Assim, se na vivência de uma pessoa, ela vê muitos carros do tipo SUV vermelhos na rua, tende a generalizar que se um carro for vermelho ele deve ser um SUV. Advogados sempre estão de terno, então uma pessoa de terno deve ser advogado. E assim, se segue para toda característica absorvida e consequentemente correlacionada a outra.

Quando a mídia televisiva, ou vivência pessoal, apresenta bandidos presos pelos mais diversos crimes, e a maioria é negro pobre, a construção do elemento suspeito na mente da sociedade cria estereótipos. Por mais que esse estereótipo advenha de um grave problema histórico e social, que estrutura e mantém os negros em classes sociais inferiores e dificulta sua ascensão, observamos um reflexo nos comportamentos das diversas organizações que acabam tratando negros de forma diferente unicamente devido a sua cor. Por fim, esse comportamento social e construção mental acaba sendo projetado nas instituições policiais.

¹⁰⁸ Heurística pode ser definida como uma ferramenta mental de redução e simplificação para o processo racional de tomada de decisão e avaliação. A mente procura padrões para simplificar sua avaliação sem necessitar um gasto maior de energia no processo avaliativo e decisório.

Para a compreensão dos argumentos acima, o texto está estruturado da seguinte forma: o primeiro tópico trata da compreensão em nível micro (individual) da Teoria da Racionalidade Limitada e como ela influencia na construção mental para a tomada de decisão. O segundo tópico retoma o processo de construção do racismo na sociedade brasileira, suas definições e tipos (estrutural, institucional e individual). Por fim, tratamos da abordagem policial e do racismo institucional em nível macro (coletivo), onde verificamos a análise de outros estudos sobre a temática e analisamos as reflexões da teoria construída para o julgamento se o racismo institucionalizado está em nível de instituição policial ou de forma mais ampla como instituição societal.

TEORIA DA RACIONALIDADE LIMITADA NA TOMADA DE DECISÃO

Desenvolvida por Herbert A. Simon, a Teoria da Racionalidade Limitada procura entender aspectos que influenciam a tomada de decisão do ser humano baseado na sua limitação e informação (KAHNEMAN, 2003). Tal teoria propõe que a racionalidade é complementada pela “otimização” na tomada de decisão para encontrar a escolha ideal considerando a informação disponível, a limitação cognitiva e o tempo disponível. Em suma, a proposta de Simon questiona as capacidades do decisor de absorver uma informação, processá-la e decidir a melhor opção dentro da sua racionalidade.

Nesta proposta teórica, a racionalidade limitada se restringe a dois aspectos: as limitações humanas e a estrutura do

ambiente (TODD; GIGERENZER, 2000). As limitações do ser humano tornam impossível que ele colete toda a informação, possíveis ações e consequências, de forma que ele necessitará utilizar métodos aproximados para lidar com suas tarefas (SIMON, 1990). A estrutura do ambiente é importante pois, quando ambientado àquela estrutura, sua compreensão facilita a tomada de decisão satisfatória.

Outra abordagem importante relacionada a Teoria da Racionalidade Limitada na tomada de decisão, são das Heurísticas e Vieses. Tversky e Kahneman (1974) fizeram uma abordagem descritiva do comportamento e cognição na tomada de decisão e descobriram que as pessoas confiam em alguns princípios heurísticos, que tem a função de reduzir a complexidade da análise e permite fazer previsões e um simples juízo de valor, pois assumem a utilidade da heurística, que pode acabar conduzindo à erros sistemáticos. A heurística pode ser definida como uma ferramenta de redução e simplificação do processo racional que, por consequência, pode ser responsável por vieses e erros.

Já o Viés pode ser definido como uma inclinação tendenciosa ou ponto de vista pessoal que pode ser avaliado como um erro sistemático. Para Tversky e Kahneman (1974) existem três tipos de heurísticas para avaliar probabilidades: representatividade, disponibilidade e ajustamento ou ancoragem.

A heurística da representatividade acontece quando algo (objeto, evento ou processo) é classificado de acordo com sua similaridade com uma categoria (REHAK; ADAMS; BELANGER, 2010). Essa heurística é usada como fonte de probabilidade de uma determinada situação ou evento pertencer a uma classe ou processo por sua semelhança (TVERSKY; KAHNEMAN, 1974). No caso policial, a heurística da representatividade pode ser verificada

quando uma mesma vestimenta usada por facções criminosas é usada por uma pessoa na rua, ou quando essa pessoa está escutando um estilo de música como o rap, que tem muitas vezes é um estilo musical muito ouvido na periferia e em alguns grupos criminosos. Essa heurística pode acarretar sérios problemas, pois a representatividade pode ser afetada por fatores regionais que não alteram a probabilidade de sucesso, enviesando a tomada de decisão.

A heurística da disponibilidade conduz o tomador de decisão a analisar a frequência e a probabilidade de um fato ocorrer de acordo com a facilidade que estes eventos vem à mente (TVERSKY; KAHNEMAN, 1974). A forma como se toma conhecimento em seu cotidiano influenciará a sua gravação na memória e a facilidade em associar conforme ele recorda da situação. Informações constantes em canais midiáticos como a televisão, jornais e internet, além do presencial, influenciam sua consolidação na memória e na análise de novos eventos por meio da consolidação mental pré-estabelecida. No caso da sociedade e do policial (membro da sociedade) características de criminosos vistas rotineiramente na mídia, bem como características recorrentes em ocorrências policiais conduzem a uma tomada de decisão enviesada na definição do elemento suspeito¹⁰⁹.

Por fim, a heurística da ancoragem ou ajustamento é utilizada principalmente em relações econômicas, quando pessoas fazem uma valoração estimada considerando um valor base, o qual será ajustado até obter uma solução final (TVERSKY; KAHNEMAN, 1974). O viés acontece aqui conforme valor base. A compra de uma

¹⁰⁹ Elemento suspeito é aquela pessoa que atende a determinados filtros sociais e, critérios individuais em situações contextuais previamente estabelecidos pela sociedade, que indicam uma pessoa que possivelmente tem maior probabilidade de cometer um crime.

roupa de valor base R\$ 200,00, vendida por R\$ 300,00 está extremamente cara, pois neste caso cem reais representam um aumento de 50% do valor de referência. No caso da compra de um carro que custava R\$ 80.000,00 e passou a custar R\$ 84.000,00 já parece um aumento razoável, pois representa um aumento de 5% do valor de referência, tendo uma maior probabilidade de o comprador compreender e minimizar o montante, mesmo que em magnitude 4 mil seja muito maior que 100 reais. Assim, esta heurística de baseia em um evento ancorado que serve de parâmetro para a tomada de decisão.

Atualmente as heurísticas têm sido vistas como uma forma da mente humana conseguirem tomar decisões razoáveis com a avaliação de menos fatores, tornando-se uma estratégia que ignora parte da informação, tornando a decisão mais célere do que no método complexo.

Todd e Gigerenzer (2000) afirmam que para compreender como a mente das pessoas funciona, temos que olhar não somente para como nosso raciocínio é limitado, mas também como ela se adapta ao ambiente. A análise de adaptação da mente ao ambiente ficou conhecido como *Naturalistic Decision Making* – NDM¹¹⁰, que é definida como a forma como as pessoas usam sua experiência para a tomada de decisão com o objetivo de ligar a natureza da tarefa com a pessoa e o ambiente, juntamente com os processos e estratégias psicológicas envolvidas nas decisões (LIPSHITZ et al., 2001).

Na NDM as pessoas utilizam de sua experiência, conforme o ambiente e contexto que elas estão inseridas, para a tomada de decisões. O policial que vive em um ambiente de relações sociais

¹¹⁰ Tomada de decisão naturalista (tradução própria).

estruturado em segregação de classe, em que pessoas negras são as mais pobres, com menos instrução e consequentemente cometem mais crimes violentos contra o patrimônio, tendem a ser um viés provocado pela NDM e pela heurística da disponibilidade em uma sociedade com tais problemas estruturais.

O ESTADO E O RACISMO ESTRUTURAL

A definição de racismo consiste no preconceito e discriminação nas relações sociais baseadas em diferenças fenotípicas entre povos. Muitas vezes materializados em ações sociais, práticas, crenças ou sistemas políticos que hierarquizam os povos conforme suas características, definindo quem é superior e que é inferior. Entre as formas de compreender o racismo está a questão da discriminação não intencional, como as que fazem pré-julgamentos de preferências, habilidades ou caráter com base em estereótipo racial.

O racismo tem origem nas relações mercantilistas que buscavam expandir a produção por meio da mão-de-obra lucrativa e escravizada (ALMEIDA, 2018). A necessidade de mão-de-obra barata durante o colonialismo utilizou várias justificativas para a escravidão. A justificativa civilizatória dizia que o continente africano era um local primitivo, sem cultura e sem história, e a chegada do europeu iria retirar aquele continente do estado atrasado em que se encontrava e o ajudaria a crescer, para isso os escravos seriam levados para obter conhecimento de sociedades civilizadas. Já a justificativa religiosa dizia que o continente africano era um local amaldiçoado e que os negros estava entregues ao

demônio e seriam salvos se servissem como escravos (DUARTE, 2011).

Com o passar do tempo, os negros deixam de aceitar as justificativas civilizatória e religiosa para sua escravidão e os europeus começam a utilizar justificativas filosófica e científica. Grandes filósofos iluministas iniciaram seus estudos de inferiorização da raça negra sendo marco do racismo estrutural (ALMEIDA, 2018). Como exemplos, as obras de Hegel foram as primeiras a afirmar que negros possuíam baixa intelectualidade e grande propensão à violência, Arthur de Gobineau, escritor de “A Desigualdade das Raças” chegou a afirmar a Dom Pedro II que os negros eram a causa do atraso civilizatório no Brasil (FIRMIN; LOBBAN, 2011).

O Brasil, por sua história de escravidão, foi um dos países que mais atendeu aos anseios de hierarquização racial (BERTÚLIO, 1989). O racismo estrutural é conhecido pelo seu caráter sistêmico que permeia as esferas jurídicas, econômicas, sociais, políticas e outras, com a característica de inferiorização de raças para manutenção do *status quo* com base na exploração e controle da raça inferior (ALMEIDA, 2018). Toda essa sistemática institucional organizada no Brasil, no decorrer dos séculos, permitiu a estabilização da hierarquização das raças e o desenvolvimento do Brasil baseado no racismo estrutural (DUARTE, 2011).

Em uma percepção crítica da hermenêutica histórica sobre o passado da exploração racial, permite perceber que a ruptura com o racismo estrutural vem crescendo no Brasil, todavia em passos lentos pois ele se firmou sobre bases sólidas e difíceis de sofrer rachaduras (GADAMER, 1999). Para Silvio Almeida (2018) o racismo estrutural é decorrente de uma organização sistemática onde as instituições não cometem racismo por simples vontade de

prejudicar a raça negra, elas cometem o racismo e se organizam em torno dele porque existe uma estrutura preparada para a existência do racismo no Brasil. Com isso, ele simplifica dizendo que as instituições são racistas porque a sociedade é racista.

As escolas de criminologia científica, nascidas em 1870 com a Escola Italiana de Criminologia, utilizaram de seu status científico para defender a inferiorização das raças negras e indígenas, onde procuraram justificar a criminalidade a partir de uma seletividade no sistema penal, afirmando que negros eram mais criminosos por pertencerem a uma raça inferior (CALAZANS et al., 2016). Para justificar seus argumentos utilizavam a biologia, antropometria e craniometria¹¹¹ como fundamento de suas arguições. Essa sistematização permitiu a estruturação e solidificação do racismo na sociedade.

Outro exemplo de racismo institucionalizado pode ser observado no judiciário brasileiro, onde a concretização da política criminal contra ações de negros tende a ser mais rígida. Para Duarte e Freitas (2019) existe uma concepção institucionalizada de que o negro tende a ser mais criminoso e suas condutas devem ser controladas com mais rigidez. Essa percepção no sistema de justiça demonstra um reflexo social do racismo sistemático que está da estrutura da sociedade brasileira.

Atualmente o racismo pode ser compreendido em três dimensões (ALMEIDA, 2018): individual, institucional e estrutural. O racismo individual corresponde à uma atitude destoante de relações macrodimensionais, ou seja, inerente apenas ao indivíduo de forma isolada. O racismo institucional corresponde a uma

¹¹¹ Antropometria refere-se à medição das dimensões físicas de uma pessoa e Craniometria medição dos ossos cranianos para estudar características do crânio humano.

estruturação da instituição que não permite oscilações raciais em suas relações internas, e é praticado por instituições que concedem privilégios e aplicam desvantagens de acordo com as características raciais. Por fim o racismo estrutural afeta toda uma sociedade ou país, pois decorre da organização sistemática nas relações sociais onde as raças têm posições diferentes e hierarquizadas com difícil variação posicional, se estabelecendo uma estrutura de baixa mutabilidade racial que acaba se tornando “natural” para as pessoas.

Uma clara evidência do racismo estrutural no Brasil pode ser observada na Constituição Federal (CF) de 1890, o qual se caracterizava como um controle de ex-escravos, pois criminalizava cultos religiosos africanos, mendicância e até a capoeira. A CF de 1890 inaugurou o racismo legal e jurídico no Brasil. O controle penal dos corpos negros foi tão grande que do total de 249 presos por contravenção penal no período de 1909 a 1912 sua totalidade eram de negros presos por capoiragem e vadiagem (DURANS; DE PAULA, 2016).

Observa-se assim, que até recentemente o sistema de controle do Estado esteve permeado de instrumentos estruturantes que estabelecem hierarquização racial no Brasil propiciando e fomentando o forte racismo estrutural que podemos presenciar na atualidade. Por conviver com essa estrutura segregadora desde o seu nascimento, o ser humano se “acostuma” à uma estrutura social em que o negro é uma raça inferior, sempre pobre, criminoso e menos capaz. Esse processo cognitivo não é voluntário, e sim uma construção que foi exposta como normal à mente das pessoas. Este pensamento enraizado proporciona um comportamento racista naturalizado e impregnado nas pequenas

atitudes do dia a dia que necessita de ações para a quebra deste paradigma hegemônico.

RACISMO INSTITUCIONAL E ABORDAGEM POLICIAL

Conforme apresentado até aqui, vivemos em um país no qual o racismo estrutural é latente nos mecanismos relacionais que estruturam a sociedade. Porém, observamos também que as tomadas de decisão dos seres humanos são limitadas e constituídas de heurísticas para dar celeridade à resposta. Assim, as primeiras conclusões que podemos chegar é que, em casos de abordagem policial, a tomada de decisão tem relação com a estrutura social em que vivemos, que é aspecto introduzido na heurística na decisão de uma abordagem por um policial.

Apesar dessa impressão inicial, não fica claro se a relação da construção heurística é em nível do racismo estrutural ou institucional. Em que nível de instituição? Para isso, precisamos compreender quando algo se torna institucionalizado e o que é uma instituição. As estruturas ou mecanismos sociais que regulam o comportamento de um grupo de pessoas em uma sociedade, transcendendo o indivíduo e mediando os comportamentos recorrentes, valorizados e estáveis são chamados de instituições (SKLAR; HUNTINGTON, 1969). Institucionalizar um comportamento, no âmbito das ciências sociais aplicadas, é fazer dele rotineiro e com valores e significados para a instituição e seu público de referência.

Logo, o racismo institucional representa conflitos raciais dentro das instituições, em que grupos raciais hegemônicos utilizam mecanismos institucionais para impor seus interesses

políticos e econômicos (ALMEIDA, 2018). O racismo institucional pode ser identificado quando uma instituição utiliza de sua posição de poder na indução do comportamento social, e este comportamento prejudica uma raça em detrimento de outra. Assim, analisando somente sob essa perspectiva, e considerando que a polícia pode ser considerada uma instituição, por ser um mecanismo social que influencia comportamentos valorizados e estáveis de um grupo de pessoas, um racismo institucional parece lógico dentro da polícia, principalmente quando afirmamos que a maioria das abordagens à elemento suspeito é realizada em negros. Mas será?

A instituição policial tem como preceitos os comportamentos individuais, seja de serviço ou de folga, de alerta em estabelecimento comercial, a postura diante da sociedade, a limitação de quais ambientes frequentar, entre outros. O fato de um indivíduo estar inserido na lógica institucional policial altera comportamentos e incluem e/ou modificam valores e costumes. Considerando tal afirmativa, muitos pesquisadores compreendem que o fato das estatísticas criminais e da abordagem policial ter números destoantes e maiores incidindo em negros, este pode ser um forte indício de racismo na instituição policial, mas será que essa afirmação não poderia ser contestada?

Sinhoretto et al. (2014) estudaram os mecanismos de filtragem racial na abordagem policial e as respostas institucionais construídas pelas polícias militares de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Distrito Federal. Como resultado os autores constataram a existência de filtragem racial na abordagem policial e por consequência afirmam que o racismo institucional se evidencia na segurança pública, mais especificamente nas organizações policiais. Os autores ainda afirmam que “*Os dados da*

pesquisa demonstraram o caráter sistemático da letalidade policial contra jovens negros, revelando a institucionalização do racismo nas polícias militares” (SINHORETTO et al., 2014, pág. 152).

Ao estudar o viés racial no uso da força letal no Brasil, Gestoso (2014) identifica a maior letalidade em negros, principalmente em pretos, nas ações policiais nos Estados de São Paulo e Rio de Janeiro, porém ressalta que essa disparidade não representa, necessariamente, um viés racial uma vez que nos locais de confrontamento (as favelas) a população tem maior concentração de pretos.

Outro aspecto importante para essa compreensão é evidenciado no estudo de Duarte et al. (2014) sobre a dinâmica dos preconceitos raciais e sociais na suspeição do crime de tráfico de drogas. Os autores observam que existe um intercâmbio entre a construção do “suspeito social”, feita no cotidiano pela mídia e sociedade, e características físicas cobertas de simbolismos e que se convergem com o “suspeito policial”. Os autores afirmam ainda que o subjetivismo na abordagem policial se relaciona à um amplo espaço de discricionariedade. Assim, o policial faz várias abordagens até conseguir alcançar seu objetivo, com isso um conjunto de informações que reforçam estereótipos sociais sobre grupos sociais e lugares, acabam por fortalecer sua heurística da disponibilidade na tomada de decisão.

Também corrobora para construção heurística da abordagem policial, a alta correlação entre desigualdade social e o crime, bem como desigualdade social e cor ou raça no Brasil. Sachsida et al. (2010) ao analisarem os fatores determinantes da criminalidade no Brasil, obtêm como resultado que a desigualdade de renda é um determinante inequívoco da criminalidade,

demonstrando ainda que desemprego e o grau de urbanização também tem relação positiva com o cometimento de crime.

Segundo os dados do IBGE (2019) enquanto 8,8% dos pretos ou pardos estão abaixo da linha da extrema pobreza, os brancos somam 3,6%. No analfabetismo estão 3,9% da população branca e 9,1% da população preta ou parda. A subutilização de força de trabalho (poucas horas de trabalho, desempregado ou força de trabalho potencial) é de 18,8% dos brancos e 29,0% dos pretos e pardos. E a taxa de homicídios por 100 mil habitantes é de 34,0 nos brancos e 98,5 nos pretos e pardos. Estes dados reforçam o racismo estrutural existente no Brasil e a correlação da criminalidade com desigualdade de renda, social e racial.

Acreditamos assim, que as conclusões de Sinhoretto et al. (2014) que afirmam a existência da institucionalização do racismo nas polícias militares pode ser equivocada, uma vez que a organização policial militar está imersa e sujeita às prescrições institucionais da sociedade devido a seu arranjo social que evidencia um racismo estrutural no Brasil. Corroboramos com Duarte et al. (2014) quando estes afirmam que as práticas policiais são constituídas, não somente do seu “*tirocínio policial*”, mas porque o ambiente, as organizações e as instituições em que está inserido (legislativo, jurisdicional, social e institucional) tende a validar e reconhecer tais práticas.

Considerar a correlação entre a prática policial e criminalização racial como se fosse causa e efeito pode ser um erro analítico. Alta correlação entre raça, desigualdade social e crime é um problema em nível de sociedade. As organizações se comportam conforme a estrutura de diversas lógicas institucionais, uma dessas lógicas é a social. A lógica institucional da sociedade reflete comportamentos, valores, crenças e costumes sociais.

Quando esse comportamento racista é comum a todos dizemos que ele é institucionalizado. Podemos observar o racismo social institucionalizado no experimento feito pelo Governo do Estado do Paraná com o conhecido “teste de imagem” sobre o racismo.

No experimento feito do “teste de imagem”, dois grupos distintos compostos por profissionais de recursos humanos devem avaliar fotografias e dizer o que elas veem. Ambos recebem fotos iguais, porém um com pessoas negras e o outro com pessoas brancas. Um homem branco de terno foi definido como empresário, o negro como segurança. Uma mulher branca fazendo limpeza está limpando sua casa, a negra é diarista. Um homem branco correndo estaria fazendo *cooper*, o negro estaria correndo da polícia. Entre outras várias fotos que foram definidas sempre de forma inferior para negros do que para brancos.

O experimento demonstra algo que pode ser observado no nosso dia a dia, o racismo socialmente institucionalizado e influenciado pelo racismo estrutural. Mesmo que inconscientemente, nossa sociedade estrutura seu pensamento de uma forma racista que coloca negros em posições sociais inferiores aos brancos. Muito dessa construção pode ser explicado pelos achados de Tversky e Kahneman (1974) e aprimorado pelo prêmio Nobel da economia comportamental Daniel Kahneman (2003). Nestes estudos as pessoas tendem a ter duas formas de pensar, a rápida e a devagar. A devagar refere-se àqueles pensamentos em que se analisa todos os fatores para tomar uma decisão. Já o rápido utiliza das heurísticas da mente (que funciona como um atalho) para tomada de decisões mais rápidas e até instintivas. Como exemplo, quando estamos aprendendo a dirigir um carro temos várias coisas para pensar, quando e como pisar em cada pedal, trocar a marcha, dar seta, olhar no retrovisor, buzinar, etc. Com o

passar do tempo nossa mente cria atalhos e conseguimos tomar decisões rápidas pois já absorvemos certas características e experiências.

Com a abordagem policial não é diferente. O policial brasileiro está imerso em uma sociedade constituída de uma história de colonialismo escravista que criou reflexos de um racismo socialmente estrutural e institucional. Conforme a teoria que envolve a lógica institucional, uma organização e seus membros estão imersos em uma diversidade de lógicas institucionais que se organizam estruturalmente, conforme importância na condução dos comportamentos organizacionais (THORNTON; OCASIO; LOUNSBURY, 2012).

Como uma alternativa à compreensão da cultura organizacional, as várias lógicas institucionais moldam o comportamento organizacional e de seus membros. Na organização policial a lógica societal tem forte influência nesse comportamento. Argumentamos então, que a lógica do racismo institucionalizado advém da lógica societal na abordagem policial e não de uma lógica intrinsecamente policial, que em conjunto com a construção heurística individual, influenciada pelo racismo estrutural, moldam o viés de comportamento racista não intencional.

É importante deixar claro que não estamos excluindo os casos de racismo individual e intencional. Estes são evidenciados constantemente nos mais diversos meios de comunicação e relatos daqueles que sofrem com tal atitude. Chamamos a atenção aqui quanto à dialética retórica de qual instituição, social ou policial, é a real “portadora” do comportamento racista. Conforme arcabouço teórico apresentado defendemos que a instituição societal é a principal responsável pelo comportamento racista das organizações. Os comportamentos institucionalizados podem ser

atribuídos à uma instituição quando são exclusivamente intrínsecos a eles. A sobreposição deve ser atribuída àquela de maior nível de análise, no caso a instituição societal em detrimento à policial.

Em suma, acreditamos que a afirmação da existência de um racismo institucional dentro da polícia pode conter um equívoco de nível de análise. A organização policial está imersa em uma ordem institucional superior, a societal, constituída de um racismo estrutural que tem clara influência no comportamento racista, mesmo que inconscientemente. Tratam as raças de forma desigual e privilegiam brancos em detrimento dos negros e isso é projetado em instituições de menor magnitude, também chamadas de instituições secundárias. Logo, o racismo nas práticas policiais nos parece muito mais uma projeção da prática institucional societal do que uma prática inerente à lógica policial. Concluindo assim que o racismo estrutural histórico é atributo que influencia na construção heurística individual de tomada de decisão, bem como o racismo institucionalizado na sociedade é projetado na organização policial. A junção das influências em nível macro e micro refletem o comportamento racista policial que não deve ser confundido com um racismo institucional das polícias.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este capítulo teve por objetivo fazer um contraste à afirmativa de que existe um racismo institucional na polícia como algo intrínseco a ela, principalmente no que tange a abordagem policial se dar preferencialmente a negros pobres. Utilizamos as teorias da tomada de decisão, em específico a Teoria da

Racionalidade Limitada e seus desdobramentos na construção e Heurísticas e Vieses em conjunto com a construção teórica do racismo estrutural, institucional e individual e sua evolução histórica para tentar compreender o comportamento racista atribuído às instituições policiais.

Chegamos à conclusão que existe sim um viés nas abordagens policiais que tendem a priorizar abordagem a negros e pobres, mas que tal comportamento não é intrínseco à instituição policial. Em nível macro a sociedade brasileira vive um racismo estrutural histórico que corroborou para a institucionalização do comportamento racista na sociedade e consequentemente nas organizações. Ao enxergar a sociedade como uma instituição primária que reflete suas premissas em instituições secundárias, podemos observar um recorrente comportamento racista de difícil transformação, seja por motivos conscientes ou inconscientes.

Quando atribuímos à uma instituição um comportamento típico ou uma prática material, estamos considerando que aquele comportamento ou prática acontece por características institucionais próprias. Porém, quando observamos que uma prática material é recorrente em outras instituições, ou melhor, é típica de uma instituição “maior” aquelas são na verdade reflexo desta. Sendo assim é um erro analítico considerar que a correlação entre uma instituição de segunda ordem e seu comportamento são causa e efeito, sem observar se existe instituição de primeira ordem que abarca tal comportamento. Em outras palavras o comportamento racista advém da grande sociedade e é somente projetado na polícia.

Sob uma perspectiva micro, o comportamento do policial (quanto à abordagem ao elemento suspeito) está sujeito a sua experiência e vivência de várias abordagens que vão criando

padrões em sua mente para facilitar a tomada de decisão (também conhecido como “tirocínio policial”). Na Teoria da Racionalidade Limitada para a tomada de decisão, o ser humano tende a criar padrões, ou seja, estruturas mentais para encontrar a resposta adequada (heurística). Essa heurística pode ser formada de várias maneiras (representatividade, disponibilidade, ancoragem e outros) que reduzem o tempo na busca de uma decisão adequada.

O policial imerso em um ambiente em que o racismo estrutural é latente e ainda se correlaciona com a desigualdade social, tende a adicionar à sua heurística que, na maioria das vezes o negro pobre é um elemento suspeito. Considerando também, que a desigualdade social está fortemente correlacionada ao cometimento de crime de oportunidade, e que este crime é um dos principais objetos de enfrentamento policial, a heurística da construção do elemento suspeito tem como características o negro pobre. Da mesma forma, que a sociedade institucionaliza o comportamento racista ao julgar como “elemento suspeito” o negro pobre, este julgamento é projetado no comportamento da abordagem policial.

Em resumo, observamos um comportamento racista nas organizações, em específico na abordagem policial, que são reflexos do racismo institucional societal. Porém, culpabilizar a polícia como racista nos parece uma extrapolação, ou um viés que surge de uma análise restrita sem observar o comportamento amplo. Assim, afirmamos que existe um racismo institucionalizado na sociedade e que pode ser observado na polícia, como em outras instituições e organizações. Mas cabe ressaltar que a inércia das organizações, principalmente policiais, em propor políticas internas de combate ao comportamento racista e a compreensão de quais as melhores

práticas a serem adotadas, é tema de pesquisa com grande potencial para futuras publicações.

Quanto ao aspecto gerencial, o presente capítulo traz reflexões sobre a importância da conscientização e mudança de práticas internas na condução do comportamento racista nas abordagens e atuação policial. Somente a provocação constante de reflexão poderá conduzir à gradual mudança de comportamento racista e, consequentemente, mudança social na forma como compreendem o indivíduo suspeito para reduzir a vinculação com a sua raça.

CAPÍTULO 6

ABORDAGEM POLICIAL DE TRANSSEXUAIS: DESAFIOS E REFLEXÕES.

Dominique de Paula Ribeiro

Frederico Afonso Izidoro

A Constituição Federal de 1988 estabelece que a construção de uma sociedade livre, justa e solidária é um dos objetivos da República Federativa do Brasil (art. 3º, I, da CF). Além disso, também se apresenta como objetivo a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º, IV, da CF).

Entretanto, embora a Constituição Federal afirme a necessidade da promoção do bem comum sem preconceito de sexo ou quaisquer outras formas de discriminação, ainda há enorme violação de direitos humanos por conta da sexualidade ou identidade de gênero do indivíduo. Referidas violações são praticadas por vários atores sociais, tanto no ambiente público como privado.

A violação dos transexuais é agravada pela violência, ódio e exclusão causada pelos demais membros da sociedade, que não compreendem que os direitos humanos são universais e a sexualidade e a identidade gênero não devem ser motivo de discriminação ou abuso.

DOCUMENTOS INTERNACIONAIS

A legislação internacional de direitos humanos (tudo em minúsculo conforme reforma recente) em relação à orientação sexual e identidade de gênero tem como suporte preliminar os denominados Princípios de Yogyakarta (Yogyakarta, 2006).

Segundo o documento acima, em seu Postulado 3, há a necessidade de o Estado tomar todas as medidas legislativas e administrativas necessárias para respeitar plenamente e reconhecer legalmente a identidade de gênero autodefinida por cada pessoa. Além disso, o Postulado 7 propõe a implementação de programas de treinamento e conscientização para educar a polícia e outros funcionários encarregados da aplicação da lei no que diz respeito à arbitrariedade da prisão e detenção por motivo de sexualidade ou identidade de gênero de uma pessoa. Por fim, no Postulado 10, novamente a conscientização da polícia é mencionada expressamente ao dizer que o Estado deve implementar de treinamento e conscientização, para a polícia, o pessoal prisional e todas as outras pessoas do setor público e privado que estão em posição de perpetrar ou evitar esses atos.

A atuação da polícia, em razão da sua especificidade é mencionada expressamente nos Postulados 7 e 10 dos Princípios de Yogyakarta. Referido destaque decorre do fato de que durante a atuação do policial, em especial no momento da abordagem, o profissional deve estar atento aos direitos das pessoas transexuais com o objetivo de evitar violação de direitos e arbitrariedades em eventual momento da prisão.

Também no âmbito internacional, cumpre destacar que em 24 de novembro de 2017, foi proferida decisão da Corte

Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) na Opinião Consultiva OC-24/7, na qual foi asseverada que a orientação sexual, a identidade de gênero e a expressão de gênero são categorias protegidas pelo artigo 1.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos estando, portanto, vedada qualquer norma, ato ou prática discriminatória baseada na orientação sexual ou na identidade de gênero das pessoas (item 68). Além disso, a Corte IDH também destacou que, dentre os fatores que definem a identidade sexual e de gênero de uma pessoa, se apresenta como prioridade o fator subjetivo sobre o fator objetivo, ou seja, caracteres físicos ou morfológicos serão preteridos em face dos critérios de subjetivos.

Por fim, merece atenção o recente relatório produzido pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos¹¹², do qual, destacamos:

O Brasil tem um grande desafio quanto à defesa e promoção dos direitos da população LGBTI. Ao tempo em que registrou importantes avanços, segundo informação, o país possui um dos maiores índices de violência contra as pessoas cuja orientação sexual, identidade e/ou expressão de gênero e características sexuais divergem do padrão aceito pela sociedade de toda discriminação e violência endêmicas que ocorrem no país. Para a CIDH, alcançar essa proteção envolve, essencialmente, a criação e o fortalecimento de mecanismos voltados ao atendimento a essas pessoas, além de políticas e projetos para promover seus direitos, incluindo a

¹¹² COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Situação dos direitos humanos no Brasil**. Washington: CIDH, 2021, p. 98.

mudança cultural por meio de uma educação inclusiva de perspectiva diversificada de gênero. (g.n.)

E ainda:

A CIDH observa que o Estado continua a apresentar um dos mais altos índices de violência contra pessoas LGBTI na região. A esse respeito, a Comissão observa que as pessoas LGBTI ainda são vítimas de altos níveis de violência praticadas com requinte de crueldade, e que as pessoas trans são particularmente afetadas. Além disso, a Comissão observa com preocupação uma tendência de regressão na proteção e promoção dos direitos das pessoas LGBTI no país, o enfraquecimento do quadro institucional nos mecanismos de garantia dos direitos humanos, especialmente das pessoas LGBTI, bem como o aumento do uso de discursos que incitam ao ódio e que tendem a aumentar as taxas de ataques contra pessoas de diferentes orientações sexuais e identidades de gênero. (g.n.)

Por fim:

De igual maneira, a CIDH recebe com especial preocupação as informações sobre os atos de violência cometidos contra pessoas trans e de gênero diverso. Segundo dados da sociedade civil, 164 dessas pessoas foram violentamente assassinadas em 2018¹¹³ e 124 em 2019,

¹¹³ Disponível em: <https://antrabrasil.files.wordpress.com/2020/01/dossic3aa-dos-assassinatos-e-da-violc3aancia-contra-pessoas-trans-em-2019.pdf>. Acesso em 11.04.2022.

majoritariamente na região Nordeste¹¹⁴. Segundo o levantamento de 2019, 80% desses crimes mostram alto requinte de crueldade, como o caso de Quelly da Silva, mulher trans que, depois de morta na cidade de Campinas, no Estado de São Paulo, teve seu coração arrancado e substituído por uma imagem religiosa¹¹⁵. Além disso, a Comissão observa a tendência de que essas vítimas sejam, na maioria das vezes, afrodescendentes e sofram dessa violência nas ruas devido à sua situação de extrema vulnerabilidade a que estão expostas.¹¹⁶

A VIOLÊNCIA LGBTQIA+ NO BRASIL, NO MUNDO E A ABORDAGEM POLICIAL

A Clínica de Políticas de Diversidade da Faculdade de Direito da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo (FGV Direito SP) ao lançar uma “Nota Técnica”¹¹⁷ sobre a violência ao grupo LGBTQIA+¹¹⁸ em nosso país, trouxe com precisão no prefácio de autoria da Symmy Larrat¹¹⁹ nossa realidade. Vejamos:

A lógica de manutenção do status quo do Estado Brasileiro, e isso inclui todas as

¹¹⁴ Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/01/29/em-2019-124-pessoas-trans-foram-assassinadas-no-brasil>. Acesso em 11.04.2022.

¹¹⁵ Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/065.asp>. Acesso em 11.04.2022.

¹¹⁶ Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PobrezaDDHH2017.pdf>. Acesso em 11.04.2022.

¹¹⁷ AMPARO, Thiago; CARVALHO, Lorraine; DUTRA, Nathalia; SANTIAGO, Natan (Coords.). **A violência LGBTQIA+ no Brasil**. São Paulo: FGV Direito, 2020.

¹¹⁸ Ao longo do capítulo foram usadas várias siglas, algumas acompanhando o texto técnico, mesmo que “desatualizadas”.

¹¹⁹ Presidenta da Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos (ABGLT).

unidades federativas que o compõe, perpassa por negar a existência de certas populações no seu lugar de detentoras de direito. O que não atende ao perfil cisgênero, heterossexual, branco e masculino e se, possível, com todos estes elementos juntos, não está passível de viver livremente seu direito de acesso e meritocrático. A primeira lida esta ideia pode soar como MIMIMI como costumam falar ou como um discurso radical de militantes raivosos, mas não! É uma verdade que está sendo exposta cada dia mais e que não cabe mais ser negada ou de fingir que não existem mais.

O Supremo Tribunal Federal (STF)¹²⁰ afirmou que LGBTfobia é toda e qualquer conduta “homofóbica ou transfóbica, real ou suposta que envolva aversão odiosa à orientação sexual ou à identidade de gênero de alguém, por traduzirem expressões de racismo, compreendido em sua dimensão social”. Na mesma ação o STF determinou que, em casos de homicídio doloso, a identificação de LGBTfobia deve ser considerada circunstância qualificadora do crime, por configurar motivo torpe.

Ao buscarmos os chamados “dados oficiais” nos deparamos com a inexistência de um modelo padronizado de registro de ocorrências de forma a explicitar a motivação LGBTfóbica, lembrando que não há um tipo penal com o nome de “homofobia, lgbtfobia ou transfobia”, dificultando assim a pesquisa. Em que pese a decisão do STF ter sido no sentido de incluir a homotransfobia na Lei de Racismo, não temos dados específicos, apenas dados gerais

¹²⁰ Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 26/DF (“ADO nº 26/DF”), em que a LGBTfobia foi enquadrada como crime de racismo – nos moldes da Lei nº 7.716/89, até que seja promulgada Lei específica para criminalização desta conduta pelo Congresso Nacional.

de um modo em geral, até mesmo no registro da ocorrência, não temos a diferenciação entre o tipo penal da Lei 7.716/89¹²¹ e demais crimes motivados pela LGBTfobia ou homofobia.

A Nota Técnica referenciada afirma que “O Atlas da Violência 2020, produzido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (“IPEA”), aponta que a escassez de indicadores ainda é um problema central que precisa ser superado a partir da inclusão de questões relativas à identidade de gênero e orientação sexual nos censos oficiais e, ainda, inclusão de variáveis para se aferir esse tipo de violência nos registros de ocorrência policial. [...] Dos 27 entes consultados, somente 16 tinham a estatística solicitada. Os dados fornecidos somam 161 ocorrências de homofobia e transfobia, excluindo demais condutas criminosas com motivação LGBTfóbica. Outros onze estados não conseguiram fornecer os dados solicitados, sendo que nove apresentaram justificativas para tal, enquanto os outros dois estados não esclareceram o motivo de não ter as informações.” (g.n.)

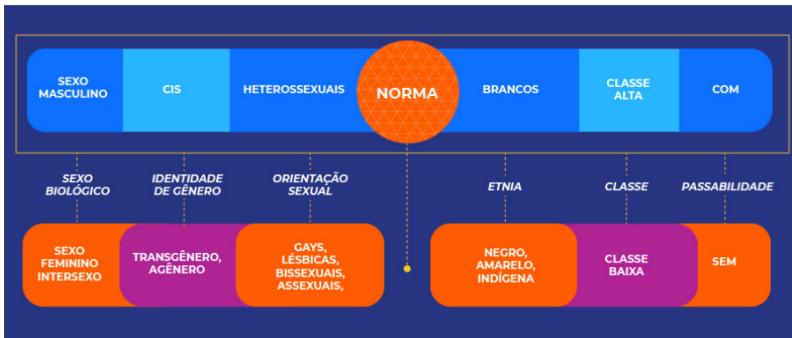
A Google Brasil realizou uma pesquisa¹²² que mostrou que quanto mais perto o indivíduo se encontra da norma¹²³, menores são os seus relatos de discriminação. Em outras palavras, o estudo mostra que, por exemplo, um homem gay branco de classe alta provavelmente vivenciará menos situações de discriminação que

¹²¹ Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor.

¹²² ThinkWithGoogle. Por que sua marca deveria saber o que a comunidade LGBTQIA+ espera dela. Disponível em: <https://www.thinkwithgoogle.com/intl/pt-br/futuro-do-marketing/gestao-e-cultura-organizacional/diversidade-e-inclusao/por-que-sua-marca-deveria-saber-o-que-comunidade-lgbtqia+espera-dela/>. Acesso em 06.04.2022.

¹²³ SANTOS, G. G. da C. Diversidade sexual, partidos políticos e eleições no Brasil contemporâneo. Revista Brasileira de Ciência Política, no 21. Brasília, setembro - dezembro de 2016, pp 147-186. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rbcpol/n21/2178-4884-rbcpol-21-00147.pdf>. Acesso em: em 06 abr. 2022.

uma mulher trans negra de classe baixa, como demonstra o quadro abaixo:



Fonte: ThinkWithGoogle. Por que sua marca deveria saber o que a comunidade LGBTQIA+ espera dela. Outubro de 2019.

Fácil perceber do pouco exposto até então a dificuldade em estabelecer parâmetros mínimos para qualquer mudança de cenário, pois, temos dificuldade em saber qual a realidade atual. Se não sabemos sequer os dados básicos, como sabermos “o comportamento policial” nas mais diversas abordagens possíveis (revista pessoal, revista veicular, apoio ao Poder Judiciário em determinado tipo de mandado etc.).

O campo é muito aberto, ou seja, qual o sentido dessa “abordagem policial”?

Quando falamos em abordagem policial falamos em uma “atividade de polícia”, desta forma obrigatoriamente devemos falar em segurança pública e com isso irmos até a Lei Maior, especificamente ao art. 144¹²⁴. Vejamos:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem

¹²⁴ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: em 06 abr. 2022.

pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

VI - polícias penais federal, estaduais e distrital.

Da leitura básica acima, temos então 06 polícias no país, mas não nos esqueçamos do § 8º do mesmo artigo: Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei. (g.n.)

Ou seja, na prática, temos 07 órgãos que poderão, de alguma forma, realizar uma abordagem policial (mesmo a guarda não sendo uma polícia constitucionalmente falando) dentro das suas competências (ou fora dela, como costumeiramente faz a guarda municipal)¹²⁵.

Qualquer que seja o órgão acima descrito teve uma formação mínima constitucional, já mencionada no início do capítulo, principalmente quanto aos objetivos fundamentais descritos no art. 3º, incisos I e IV¹²⁶, ou seja, qualquer atuação de modo diverso será inconstitucional, ilegal, abusiva etc.

¹²⁵ Temos ciência do Estatuto Geral das Guardas Municipais (Lei nº 13.022/14), com destaque aos princípios mínimos de atuação das guardas municipais previstos no art. 3º: I - proteção dos direitos humanos fundamentais, do exercício da cidadania e das liberdades públicas; II - preservação da vida, redução do sofrimento e diminuição das perdas; III - patrulhamento preventivo; IV - compromisso com a evolução social da comunidade; e V - uso progressivo da força.

¹²⁶ Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; [...] IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

No último relatório da Anistia Internacional¹²⁷, há diversas menções de abuso policial, mas quando se fala especificamente aos transexuais, temos bem menos menções. Vejamos:

DIREITOS DAS PESSOAS LGBTI - A falta de assistência, proteção social e políticas públicas adequadas deixou a população LGBTI ainda mais vulnerável durante a crise sanitária. A Associação Nacional de Travestis e Transexuais informou que 80 pessoas transgênero foram mortas no Brasil somente no primeiro semestre de 2021. Além disso, agressões físicas, ameaças, discriminação e marginalização social alimentaram um ciclo de violência que impediu as pessoas LGBTI de usufruírem de seus direitos com segurança.¹²⁸

DIREITOS DAS PESSOAS LGBTI - As Américas fizeram alguns progressos limitados no reconhecimento dos direitos das pessoas LGBTI, porém, de modo geral, essas legislações eram obstruídas e as pessoas LGBTI continuavam sendo alvo de discriminação, violência e assassinatos em vários países. A Argentina adotou novas carteiras de identidade reconhecendo pessoas que se identificam como não-binárias e, em junho, o Congresso aprovou uma lei para promover o emprego de pessoas trans. Nos EUA, o governo Biden tomou medidas para revogar as políticas discriminatórias do governo anterior com relação às pessoas LGBTI. Entretanto, centenas de projetos de lei estaduais para restringir os direitos dessas pessoas também foram apresentados. Em outras partes das Américas, as pessoas LGBTI enfrentaram uma violência letal. A Associação Nacional de Travestis e Transexuais do Brasil informou que 80 pessoas trans

¹²⁷ ANISTIA INTERNACIONAL. **Informe 2021/2022 – O estado dos direitos humanos no mundo.** Londres: AMNESTY INTERNATIONAL LTD, 2022.

¹²⁸ *Op. cit.*, p. 80.

foram mortas no país no primeiro semestre do ano, e a Rede Comunitária Trans da Colômbia informou que 30 pessoas transgênero foram mortas até novembro.¹²⁹ (g.n.)

DIREITOS DAS PESSOAS LGBTI - As pessoas LGBTI continuaram a ser alvo de hostilidades, prisões e perseguições com base em sua orientação sexual ou identidade de gênero real ou aparente. [...] Na Namíbia, a polícia acusou uma mulher transgênero de falsificar sua identidade para evitar ser processada e submeteu-a a hostilidades transfóbicas sob custódia. [...] A morte de Chriton Atuherwa, após sofrer queimaduras graves em consequência de um ataque incendiário no campo de Kakuma, demonstrou como a proteção governamental para os refugiados LGBTI que são alvo de ataques homofóbicos é insuficiente. Nos Camarões, a polícia efetuou uma batida nas instalações do Colibri, um grupo de prevenção e tratamento do HIV/AIDS em Bafoussam, na região ocidental, prendendo 13 pessoas que foram acusadas por atos sexuais consensuais com pessoas do mesmo sexo. Elas foram libertadas alguns dias mais tarde, depois de forçadas a se submeter a testes de HIV e exames anais. Em Gana, onde um projeto de lei criminalizando ainda mais as pessoas LGBTI foi apresentado ao Parlamento, os escritórios da LGBTI+ Rights Ghana foram fechados após uma batida policial. A polícia também prendeu 21 ativistas LGBTI por reunião ilegal durante uma sessão de treinamento. As acusações contra eles foram mais tarde retiradas. O ministério do Interior malgaxe suspendeu um evento LGBT anual. [...].¹³⁰

¹²⁹ *Op. cit.*, p. 36.

¹³⁰ *Op. cit.*, p. 28.

Sem querer justificar qualquer desvio de conduta nas polícias do nosso país, mas verifica-se que se trata de um problema global.

Em pesquisa organizada pela All Out e coordenada pelo Instituto Matizes¹³¹, foram apontadas 34 barreiras para minimizar de fato a violência em face do grupo LGBTQIA+, identificadas a partir de entrevistas em profundidade realizadas com profissionais das polícias civil e militar, promotorias, defensorias, membros da magistratura, advocacia especializada em direitos LGBTI+ e militantes de todas as regiões do país. O relatório aponta as dificuldades de efetivar as denúncias e as resistência das forças de segurança pública e do sistema judicial em reconhecer e aplicar a decisão do STF no tocante a criminalização da homofobia.

Dentre as barreiras estruturais, foi apontado “um modelo de policiamento que negligencia a proteção a grupos vulneráveis, quando não os antagoniza”; dentre as barreiras sobre procedimentos estruturais, foi apontado “Descontinuidade de ações das instituições policiais e judiciais direcionadas a efetivar direitos LGBTI+”, “Treinamentos insuficientes das polícias para lidar com os casos de LGBTIfobia”, “Despreparo da Polícia Civil no exercício da competência de investigação dos crimes LGBTIfóbicos”.

¹³¹ BULGARELLI, Lucas; FONTGALAND, Arthur; MOTA, Juliana; PACHECO, Dennis; WOLF, Leona. **LGBTIfobia no Brasil: barreiras para o reconhecimento institucional da criminalização**. São Paulo. All Out e Instituto Matizes. 2021.

DESTAQUE DE ATUAÇÕES DO ESTADO BRASILEIRO

Quando se trata da atuação em prol dos transexuais, no âmbito nacional, há destaque na edição de atos normativos e decisões judiciais que buscam, em última análise, proteger e resguardar os direitos das pessoas transexuais.

No âmbito do governo federal registra-se a edição do Decreto nº 8.727/2016, da Presidência da República, que dispõe sobre o uso do nome social e o reconhecimento da identidade de gênero de pessoas travestis e transexuais no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional; a Resolução Conjunta nº 1/2014, de 17 de abril de 2014, do Conselho Nacional de Combate à Discriminação (CNCD/LGBT) e do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP/MJ), que estabelece parâmetros para o acolhimento de pessoas LGBT em privação de liberdade no Brasil; a Portaria nº 2.836/2011, do Ministério da Saúde que instituiu parâmetros nacionais da Política Nacional de Saúde Integral de LGBT, dentre outros documentos que demonstram interesse na visualização das questões sensíveis ao público transexual.

No mesmo sentido, o Supremo Tribunal Federal também se posicionou em questões relacionadas à identidade de gênero, a exemplo da decisão tomada na ADI nº 4275, que julgou procedente a ação para dar interpretação conforme a Constituição e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos ao art. 58 da Lei 6.015/73¹³², de modo a reconhecer aos transgêneros que assim o desejarem, independentemente da cirurgia de transgenitalização,

¹³² Art. 58. O prenome será definitivo, admitindo-se, todavia, a sua substituição por apelidos públicos notórios.

ou da realização de tratamentos hormonais ou patologizantes, o direito à substituição de prenome e sexo diretamente no registro civil.

Em relação ao tema, também é importante ressaltar os argumentos indicados na decisão proferida pelo ministro Luís Roberto Barroso, do Supremo Tribunal Federal, nos autos da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 527 na qual outorga às transexuais e travestis com identidade de gênero feminino o direito de opção por cumprir pena em estabelecimento prisional feminino ou em estabelecimento prisional masculino, porém em área reservada, que garanta a sua segurança.

Por fim, mas não menos importante, as resoluções do Conselho Nacional de Justiça que, ao cumprir a atribuição de normatizar atos praticados por seus órgãos (art. 103-B, § 4º, I, II e III, da CF), editou as Resoluções nº 270/2018 e nº 306/2019, que tratam sobre o direito ao nome social e a Resolução nº 348, de 13 de outubro de 2020, que estabelece diretrizes e procedimentos a serem observados pelo Poder Judiciário, no âmbito criminal, com relação ao tratamento da população lésbica, gay, bissexual, transexual, travesti ou intersexo que seja custodiada, acusada, ré, condenada, privada de liberdade, em cumprimento de alternativas penais ou monitorada eletronicamente.

DA RESOLUÇÃO Nº 348 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA: TRANSGÊNERO. INTERSEXO. ORIENTAÇÃO SEXUAL E IDENTIDADE DE GÊNERO

A Resolução nº 348 do CNJ apresenta, entre os seus objetivos, a garantia do direito à vida e à integridade física e mental da população LGBTI (observe que já adotou outra sigla diversa da já mencionada), assim como à sua integridade sexual, segurança do corpo, liberdade de expressão da identidade de gênero e orientação sexual, além do reconhecimento do direito à autodeterminação de gênero e sexualidade da população LGBTI (art. 2º, da Resolução nº 348 do CNJ).

Ademais, a resolução indica a conceituação da variedade de expressões utilizadas em relação à população LGBTI, seguindo o glossário adotado pelas Nações Unidas no movimento Livres e Iguais. Nesse ponto, ressalta-se que a expressão **transgênero** é usada para descrever a variedade ampla de identidades de gênero cujas aparências e características são percebidas como atípicas – incluindo pessoas transexuais, travestis, cross-dressers e pessoas que se identificam como terceiro gênero; sendo: 1) a mulheres trans: identificam-se como mulheres, mas foram designadas homens quando nasceram; 2) homens trans: identificam-se como homens, mas foram designados mulheres quando nasceram; 3) outras pessoas trans não se identificam de modo algum com o espectro binário de gênero; e 4) que algumas pessoas transgêneras querem passar por cirurgias ou por terapia hormonal para alinhar o seu corpo com a sua identidade de gênero; outras, não (art. 3º, da Resolução 348 do CNJ).

Além disso, a resolução também define que o termo **intersexo** se refere às pessoas que nascem com características

sexuais físicas ou biológicas, como a anatomia sexual, os órgãos reprodutivos, os padrões hormonais e/ou cromossômicos que não se encaixam nas definições típicas de masculino e feminino; considerando que: 1) essas características podem ser aparentes no nascimento ou surgir no decorrer da vida, muitas vezes durante a puberdade; 2) pessoas intersexo podem ter qualquer orientação sexual e identidade de gênero.

O termo **orientação sexual** é a atração física, romântica e/ou emocional de uma pessoa em relação a outra, sendo que: 1) homens gays e mulheres lésbicas: atraem-se por indivíduos que são do mesmo sexo que eles e elas; 2) pessoas heterossexuais: atraem-se por indivíduos de um sexo diferente do seu; 3) pessoas bissexuais: podem se atrair por indivíduos do mesmo sexo ou de sexo diferente; 4) a orientação sexual não está relacionada à identidade de gênero ou às características sexuais (art. 3º, da Resolução 348 do CNJ).

Por fim, a **identidade de gênero** é o senso profundamente sentido e vivido do próprio gênero de uma pessoa, considerando-se que: 1) todas as pessoas têm uma identidade de gênero, que faz parte de sua identidade como um todo; 2) tipicamente, a identidade de gênero de uma pessoa é alinhada com o sexo que lhe foi designado no momento do seu nascimento (art. 3º, da Resolução 348 do CNJ).

A contribuição da Resolução nº 348 do CNJ não se encerra na definição dos termos a serem utilizados ao se tratar da população LGBTI, mas indica parâmetros valorosos para delimitar a atuação do policial durante a abordagem policial. Explica-se.

Ao tratar sobre a população LGBTI submetida à perseguição penal e levada ao encarceramento, o Conselho Nacional de Justiça indicou que a autodeclaração deve ser a única forma de reconhecer

a pessoa como integrante da referida população, em detrimento de qualquer critério biológico ou objetivo. Nesse sentido transcreve-se o trecho abaixo:

O reconhecimento da pessoa como parte da população LGBTI será feito exclusivamente por meio de autodeclaração, que deverá ser colhida pelo magistrado em audiência, em qualquer fase do procedimento penal, incluindo a audiência de custódia, até a extinção da punibilidade pelo cumprimento da pena, garantidos os direitos à privacidade e à integridade da pessoa declarante." (art. 4º, Resolução n 348, CNJ)

A polícia possui posição estratégica e central na proteção e garantia dos direitos da população LGBTI, sendo certo que o momento da abordagem policial merece ser cuidadosamente tratado pelos agentes de segurança com o objetivo de resguardar a integridade do público LGBTI, em especial, das pessoas transexuais.

Sabe-se que o sistema policial possui várias limitações de ordem pessoal, instrumental e organizacional, contudo, é necessário realizar reflexões acerca da qualificação dos agentes de segurança que realizam a abordagem policial, com vistas a promover a garantia dos direitos dos transexuais.

Nesse sentido, sugere-se que, durante a abordagem policial, quando possível, seja utilizada a estratégia da autodeclaração pelo indivíduo que será submetido ao ato estatal, assim a pessoa abordada poderá indicar previamente a sua identidade de gênero, possibilitando uma alteração do agente de segurança que irá promover a abordagem, lembrando que isso sempre em um ambiente teórico, pois, a dinâmica operacional nem sempre permitirá tal “escolha”, muitas vezes, a realidade

demonstra que não há uma agente feminina “de prontidão” para cada caso.

Por exemplo, caso a pessoa a ser objeto de abordagem policial se identifique como mulher trans, poderá, sempre que possível – quando não houver risco a outros direitos socialmente relevantes -, ser revistada por uma policial feminina (conforme escrito acima, nem sempre teremos uma, às vezes não temos uma policial na cidade, nem na cidade vizinha etc.).

Sabe-se que o critério da autodeclaração detém inúmeros contornos que podem não corresponder com a realidade, no entanto, trata de critério já estabelecido no âmbito prisional para definir o estabelecimento onde a pessoa encarcerada poderá cumprir sua pena e, nesse ponto, também serve de parâmetro para que a abordagem policial siga no mesmo sentido.

DESTAQUES À LEGISLAÇÃO E ATOS NORMATIVOS DO ESTADO DE SÃO PAULO E DEMAIS REFERÊNCIAS

A Lei nº 10.948¹³³, de 05 de novembro de 2001 dispõe sobre as penalidades a serem aplicadas à prática de discriminação em razão de orientação sexual. Destacamos:

Art. 2º Consideram-se atos atentatórios e discriminatórios dos direitos individuais e coletivos dos cidadãos homossexuais, bissexuais ou transgêneros, para os efeitos desta lei:

¹³³ <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2001/lei-10948-05.11.2001.html>. Acesso em 09. abr.2022.

I - praticar qualquer tipo de ação violenta, constrangedora, intimidatória ou vexatória, de ordem moral, ética, filosófica ou psicológica;

II - proibir o ingresso ou permanência em qualquer ambiente ou estabelecimento público ou privado, aberto ao público;

III - praticar atendimento selecionado que não esteja devidamente determinado em lei;

IV - preterir, sobretaxar ou impedir a hospedagem em hotéis, motéis, pensões ou similares;

V - preterir, sobretaxar ou impedir a locação, compra, aquisição, arrendamento ou empréstimo de bens móveis ou imóveis de qualquer finalidade;

VI - praticar o empregador, ou seu preposto, atos de demissão direta ou indireta, em função da orientação sexual do empregado;

VII - inibir ou proibir a admissão ou o acesso profissional em qualquer estabelecimento público ou privado em função da orientação sexual do profissional;

VIII - proibir a livre expressão e manifestação de afetividade, sendo estas expressões e manifestações permitidas aos demais cidadãos.

Art. 3º São passíveis de punição o cidadão, inclusive os detentores de função pública, civil ou militar, e toda organização social ou empresa, com ou sem fins lucrativos, de caráter privado ou público, instaladas neste Estado, que intentarem contra o que dispõe esta lei. (g.n.)

Por sua vez o Decreto Executivo nº 55.588¹³⁴, de 17/03/2010 dispõe sobre o tratamento nominal das pessoas transexuais e travestis nos órgãos públicos do estado de São Paulo.

Do aludido decreto, merece destaque:

Art. 1º Fica assegurado às pessoas transexuais e travestis, nos termos deste decreto, o direito à escolha de tratamento nominal nos atos e procedimentos promovidos no âmbito da Administração direta e indireta do Estado de São Paulo.

Art. 2º A pessoa interessada indicará, no momento do preenchimento do cadastro ou ao se apresentar para o atendimento, o prenome que corresponda à forma pela qual se reconheça, é identificada, reconhecida e denominada por sua comunidade e em sua inserção social.

§ 1º Os servidores públicos deverão tratar a pessoa pelo prenome indicado, que constará dos atos escritos.

§ 2º O prenome anotado no registro civil deve ser utilizado para os atos que ensejarão a emissão de documentos oficiais, acompanhado do prenome escolhido.

§ 3º Os documentos obrigatórios de identificação e de registro civil serão emitidos nos termos da legislação própria.

Art. 3º Os órgãos da Administração direta e as entidades da Administração indireta capacitarão seus servidores para o cumprimento deste decreto. (g.n.)

¹³⁴ Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2010/decreto-55588-17.03.2010.html>. Acesso em 09. abr.2022.

No âmbito da Polícia Militar do Estado de São Paulo (PMESP), sempre lembrando, a maior do país, foi publicada a em 13 de outubro de 2014 a Instrução Continuada de Comando – Súmula de ICC nº 122, a qual aborda o “Tratamento nominal das pessoas transexuais e travestis e o princípio da não violência nas manifestações e eventos públicos”.

A ICC referência a Resolução nº 06 do CDDPH¹³⁵ que entrou em vigência em 18 de junho de 2013, e dispõe sobre as recomendações do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana para garantia de direitos humanos e aplicação do princípio da não violência no contexto de manifestações e eventos públicos, bem como na execução de mandados judiciais de manutenção e reintegração de posse. Merece destaque, *Nas manifestações e eventos públicos, bem como na execução de mandados judiciais de manutenção e reintegração de posse, os agentes do Poder Público devem orientar a sua atuação por meios não violentos; Não devem ser utilizadas armas de fogo em manifestações e eventos públicos, nem na execução de mandados judiciais de manutenção e reintegração de posse.*

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tentamos demonstrar a amplitude do tema, a abordagem policial, seja ela a uma pessoa trans ou não, será sempre, para escrevermos o mínimo, um momento máximo de desconforto,

¹³⁵ Disponível em: <https://www.diariodaspessoas.com.br/legislacao/federal/223658-garantia-de-direitos-humanos-e-aplicacao-do-princípio-da-não-violência-no-contexto-de-manifestações-e-eventos-públicos-dispõe-sobre-recomendações-do-conselho-de-defesa-dos-direitos-humanos.html>. Acesso em 09. abr.2022.

principalmente ao abordado. Se o abordado por sua vez figurar como um vulnerável ou uma minoria vulnerável (o que o torna ainda mais vulnerável), o “desconforto transforma-se para uma tensão”.

Mencionamos o recente relatório da CIDH – Situação dos Direitos Humanos no Brasil de 2021, ou seja, bem recente, destacando a questão que envolve a população LGBTQIA+, mas não esqueçamos, o livro trata de Ciência Policial e sobre esta tem que ser o enfoque. Do citado relatório, merece agora, já na conclusão do capítulo lembrarmos que:

O processo histórico de discriminação e desigualdade estrutural observado no Brasil também tem grande impacto na segurança dos cidadãos. No Capítulo 4, a Comissão analisa as políticas de segurança e o elevado número de mortes violentas no país. Da mesma forma, chama atenção ao incremento significativo das ameaças, ataques e assassinatos de defensores de direitos humanos, especialmente daqueles que defendem questões fundiárias e ambientais. Como resposta institucional, a CIDH nota a opção pela implementação de políticas que possuem um caráter violento e punitivo por parte da polícia e dos órgãos judiciais. A esse respeito, a CIDH observa o uso continuado e indiscriminado da prática de perfilamento racial, que acaba gerando um elevado número de vítimas afrodescendentes, residentes em bairros marginais, periféricos e áreas de maior vulnerabilidade econômica. A essas políticas, adiciona-se um processo de militarização da segurança pública, que, por sua vez, acaba por consolidar uma lógica da guerra nos centros urbanos e rurais. Todo o anterior faz com que as estatísticas coloquem

a polícia brasileira como uma das mais letais no mundo, bem como a que mais tem profissionais assassinados.¹³⁶ (g.n.)

Temos uma polícia violenta, temos uma polícia letal (de certa forma é sim um pleonัsmo), há o destaque ao “perfilamento racial”, não objeto do capítulo, mas pela transversalidade merece o lembrete, mas temos sempre uma enorme omissão do Estado, e aqui nos referimos aos entes políticos como um todo (União, Estados, Municípios e o Distrito Federal). Quando há essa omissão generalizada, muitas questões que deveriam ter sido resolvidas “fora da esfera policial”, acabam, como se fosse um “direito penal”, portanto, a chamada *ultima ratio*, caindo para os órgãos da segurança pública resolverem.

O tema é vasto, é amplo, é inconclusivo e merece sempre manter a discussão de forma atual. Bom não está e o que devemos fazer para melhorar tal situação?

¹³⁶ *Op. cit.*, p. 12.

REFERÊNCIAS

AMPARO, Thiago; CARVALHO, Lorraine; DUTRA, Nathalia; SANTIAGO, Natan (Coords.). **A violência LGBTQIA+ no Brasil.** São Paulo: FGV Direito, 2020.

ANISTIA INTERNACIONAL. Informe 2021/2022 – O estado dos direitos humanos no mundo. Londres: AMNESTY INTERNATIONAL LTD, 2022.

BENEVIDES, Bruna G.; NOGUEIRA, Sayonara Naider Bonfim (Orgs.). **Dossiê dos assassinatos e da violência contra travestis e transexuais brasileiras em 2019.** São Paulo: Expressão Popular, ANTRA, IBTE, 2020.

BULGARELLI, Lucas; FONTGALAND, Arthur; MOTA, Juliana; PACHECO, Dennis; WOLF, Leona. **LGBTIfobia no Brasil: barreiras para o reconhecimento institucional da criminalização.** São Paulo. All Out e Instituto Matizes. 2021.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Situação dos direitos humanos no Brasil. Washington: CIDH, 2021.

CAPÍTULO 7

A ABORDAGEM POLICIAL E OS DIREITOS HUMANOS NO SISTEMA PENITENCIÁRIO

Ricardo Gomes da Rocha

"O silêncio é um dos argumentos mais difíceis de se rebater" (Josh Bilings)

É sabido que o homem é um ser que vive em comunidade e que não consegue viver isolado de seus pares. Antigamente, quando alguém atentava contra as regras de seu clã, era castigado, imperava a famosa e antiga lei de talião, “olho por olho, dente por dente”, em algumas culturas. Com o passar do tempo e a construção do pacto social entre os cidadãos, o Estado ficou encarregado por esse poder punitivo, tendo em suas mãos o dever de cercear e penitenciar àqueles que infringiram as normas sociais, preconizadas por leis, decretos e normas diversas, mas não somente isso, de devolvê-lo à sociedade como uma pessoa melhor, pois as penas dadas ao infrator passaram a ser quantificada através do tempo (ressocialização).

Este capítulo abordará suscintamente a história do sistema penitenciário em âmbito nacional e distrital, a evolução dos direitos humanos nesse campo e como a Polícia Penal do Distrito Federal desempenha suas funções durante a execução penal do apenado, atendendo as diretrizes e respeitando os direitos dos presidiários da capital federal.

BREVE HISTÓRICO DO SISTEMA CARCERÁRIO NO BRASIL

Não se sabe na história brasileira como a primeira cadeia apareceu em nossa terra. O Decreto de 23 de maio de 1821, firmado pelo Príncipe D. Pedro I, trouxe uma nova visão de como deveriam ser os estabelecimentos destinados ao encarceramento, mas como não havia uma arquitetura específica para esse fim, usavam-se quartéis, ilhas, fortalezas, conventos e até prisões eclesiásticas.

Durante a Idade Média, mesmo com a predominância do Direito Germânico, as composições ainda eram aplicadas, o código de Direito Canônico passa a ganhar espaço e instituiu a prisão como pena aos clérigos considerados rebeldes. Aqueles que cometiam infrações religiosas ficavam isolados numa ala do próprio mosteiro para que através de penitência e oração ele se arrependesse do mal praticado. A partir desse modelo canônico que a prisão como segregação celular passa a ser aplicada ao pecador comum, principalmente para que ele pudesse se redimir da culpa. E se a justiça divina era o modelo com o qual se podia mediar as sanções, se o sofrimento era considerado como um meio eficaz de expiação e de catarse espiritual como ensinava a religião, não havia mais limite à execução da pena. Por meio dessa crença, eram impostos os sofrimentos mais cruéis com vistas a igualar os horrores da pena eterna” (SANTOS, ALCHIERI & FILHO, 2009, p.172).

Outrora, o encarceramento do indivíduo que atentava contra as leis de determinado povo não era um meio, mas sim um

fim. Até o término do Império no Brasil, os réus eram condenados à morte e esse tipo de pena só foi totalmente abolida por crimes comum, em 1889, com a Proclamação da República. Com o fim da escravidão e o início da República, começou a se formar uma cultura voltada para as questões relacionadas ao modo de punir e aos locais destinados a custodiar os presos. Não diferente do resto do mundo, no Brasil, antes da prisão ter por finalidade a pena, imperava um sistema de sofrimento corporal marcado por punições públicas. Uma das mais antigas prisões foi a de Aljube ou Cadeia da Relação (conhecida assim a partir de 1823), a qual foi considerada o principal estabelecimento penal do século XIX, criada pelo Bispo Antônio de Guadalupe. Ela se situava na cidade do Rio de Janeiro, com o propósito de punir as faltas ou infrações religiosas dos clérigos. Entretanto, com o tempo passou a ser usada como prisão comum¹³⁷.

Ressalta-se a inexistência de uma política penal voltada aos presídios, e já nessa época, havia o problema de superlotação, crescimento exponencial dos encarcerados incompatível com o tamanho das dependências do cárcere. Aljube, por exemplo, foi planejada para comportar 20 presos, chegou a manter 390 presos, entre eles mulheres, escravos e infratores. Outro presídio brasileiro que merece destaque é a Cadeia Velha, situada na capital imperial, abrigou o Senado da Câmara e a cadeia pública entre os séculos XVII e XIX e ganhou notoriedade por ter sido o local da prisão de Tiradentes devido à sua participação na Inconfidência Mineira¹³⁸.

¹³⁷ PEDROSO, Regina Célia. **Utopias Penitenciárias: Projetos jurídicos e realidade carcerária no Brasil.** *Revista de História* 136, [s. l.], 1º semestre 1997.

¹³⁸ LIBORIO, Douglas de Souza. **Arte, poder e tradição: o Palácio Tiradentes e a construção de um imaginário político e republicano brasileiro.** *Diálogos com a Graduação • ARS* (São Paulo) 17 (36) • May-Aug 2019

Em 1830, o Código Criminal do Império determinou os limites das punições e que as cadeias fossem limpas e arejadas, além da separação dos réus de acordo com a natureza do crime. Ao que parece, surge nesse momento, ainda que de forma discreta, alguma preocupação com a garantia dos direitos humanos. No ano de 1935, o Código Penitenciário da República mudou o foco da finalidade do Sistema prisional: regeneração dos apenados. Logo em seguida, em 1940, o Código Penal da República trouxe o regime progressivo das penas:

Tendo em vista uma organização mais aprimorada do sistema penitenciário, foi aprovado em 1935 o Código Penitenciário da República que, em seus inúmeros artigos, legislava em direção ao ordenamento de todas as circunstâncias que envolviam a vida do indivíduo condenado pela justiça. As penas detentivas propostas a partir de 1935 seguiam o mesmo pressuposto do Código Penal de 1890: a regeneração do condenado. A preocupação com a situação carcerária interferiu na criação de sanatórios penais, para os quais seriam enviados os presos com sintomas de tuberculose pulmonar. Contaria também com uma secção especial para delinquentes leprosos, anexada às colônias de leprosos ou em circunscrições penitenciárias; assim como um sanatório de toxicômanos, para o aprisionamento de alcoólatras e viciados em geral. (PEDROSO, 1997, p. 177)

Em 1984 surgiu a Lei de Execução Penal - LEP, que rege os direitos e deveres dos presidiários até hoje em nosso país. Tal lei deixa claro que um dos objetivos da execução penal é proporcionar

condições para a harmônica integração social do condenado e do internado. O seu texto, externa que é dever do Estado dar assistência (material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa) ao preso, introduzindo, assim, na legislação específica, de forma expressa e detalhada, a obrigação de observância aos direitos humanos da população encarcerada. Essa assistência estende-se ao egresso¹³⁹.

OS DIREITOS HUMANOS E O SISTEMA PENITENCIÁRIO

Nossa Carta Magna traz em seu primeiro artigo os fundamentos do nosso Estado Democrático de Direito, e no inciso III, a dignidade da pessoa humana. Em seu artigo 5º, inciso III, discorre que ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante e no inciso XLIX assegura aos presos o respeito à integridade física e moral. O Ministro do Supremo Tribunal Federal Alexandre de Moraes, em sua obra “Direito Constitucional”, conceitua **dignidade** como:

Um valor espiritual e moral inerente à pessoa, que se manifesta singularmente na autodeterminação consciente e responsável da própria vida e que traz consigo a pretensão ao respeito por parte das demais pessoas, constituindo-se um mínimo invulnerável que todo estatuto jurídico deve assegurar de modo que, somente excepcionalmente, possam ser feitas limitações ao exercício dos direitos fundamentais, mas sempre sem

¹³⁹ Segundo o art. 26 da LEP, egresso é o liberado definitivo pelo prazo de 1 (um) ano a contar da saída do estabelecimento e o liberado condicional, durante o período de prova.

menosprezar a necessária estima que merecem todas as pessoas enquanto seres humanos e a busca ao Direito à Felicidade. (DE MORAES, p. 41)

O Comitê de Direitos Humanos¹⁴⁰, em sua observação geral nº 21, estabeleceu que o respeito à dignidade das pessoas privadas de liberdade deve ser garantido nas mesmas condições que os de pessoas livres. Ou seja, quando alguém é condenado após o cometimento de um delito, essa pessoa perde seu direito à mobilidade e não aos demais direitos que seus pares extramuros têm.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas - ONU estabeleceu em seu artigo primeiro: "Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos e dotados como estão de razão e consciência, devem comportar-se fraternalmente uns com os outros."¹⁴¹

Não é porque um indivíduo comete um crime que ele perde sua dignidade, seus direitos básicos e fundamentais. O mínimo que se espera do Estado que, por diversas vezes é falho em garantir aos cidadãos os seus direitos sociais (destacamos aqui a educação e a saúde), é que trate seu povo com um mínimo de respeito. Logo, fica claro que o estado tem o dever de preservar a integridade física e moral de seus prisioneiros, fornecendo a eles, conforme positivado em nosso ordenamento jurídico, uma assistência que garanta seu retorno à sociedade.

¹⁴⁰ Órgão criado em virtude dos art.º 28.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos com o objetivo de controlar a aplicação, pelos Estados Partes, das disposições deste instrumento (bem como do seu segundo Protocolo Adicional com vista à Abolição da Pena de Morte), sendo recepcionado pelo Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992.

¹⁴¹ ONU, 1948, Assembleia Geral da ONU. (1948). **"Declaração Universal dos Direitos Humanos"** (217 [III] A). Paris.

Não seria possível continuar esse capítulo sem falar sobre o chamado Estado de Coisas Inconstitucional – ECI. O ECI ocorre quando se viola de forma generalizada e sistêmica direitos fundamentais, atingindo muitas pessoas e essa violência se agrava pela inércia dos poderes estatais constituídos. Essa expressão foi criada pela Corte Constitucional da Colômbia em 1997, quando diversos professores de um município tiveram seus direitos previdenciários violados pelas autoridades públicas locais¹⁴².

Em 2015, o Supremo Tribunal brasileiro reconheceu um ECI em relação aos presídios brasileiros em uma ação proposta pelo Partido Socialismo e Liberdade que requereu o reconhecimento do ECI em relação aos presídios brasileiros e pediu a adoção de providências para sanar as lesões aos preceitos fundamentais dos presidiários. Naquela ocasião o Ministro Marco Aurélio registrou que:

Assevera que a superlotação e as condições degradantes do sistema prisional configuraram cenário fático incompatível com a Constituição Federal, presente a ofensa de diversos preceitos fundamentais consideradas a dignidade da pessoa humana, a vedação de tortura e de tratamento desumano, o direito de acesso à Justiça e os direitos sociais à saúde, educação, trabalho e segurança dos presos. (...) e sustenta que o quadro resulta de uma multiplicidade de atos comissivos e omissivos dos Poderes Públicos da União, dos Estados e do Distrito Federal, incluídos os de natureza normativa, administrativa e judicial. (DISTRITO FEDERAL, MEDIDA CAUTELAR NA

¹⁴² PEREIRA, Luciano Meneguetti. **O Estado de Coisas Inconstitucional e a violação dos direitos humanos no sistema prisional brasileiro.** 2017

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE
PRECEITO FUNDAMENTAL 347, p. 03)**

Após esse reconhecimento, o STF determinou aos juízes e tribunais brasileiros a realização das audiências de custódia¹⁴³. Ainda em 2015, através da Resolução 213, o Conselho Nacional de Justiça – CNJ, oficiou os tribunais de justiça para que a implementação das audiências de custódia fosse feita. Diante disso, o preso, obrigatoriamente, tem que ser apresentado perante a autoridade judicial no prazo máximo de 24 horas, contadas do momento da prisão. Assim, a autoridade judiciária pode analisar a legalidade da prisão do acusado, podendo mantê-la ou relaxá-la.

COMPLEXO PENITENCIÁRIO DA PAPUDA

No ano de 1979, a Fazenda Papuda, (a proprietária da fazenda tinha bócio, alteração na tireoide que acarreta num alargamento do pescoço, formando um papo, por isso era conhecida por esse nome), localizada na cidade de São Sebastião no Distrito Federal, foi desapropriada para a instalação de um presídio para abrigar 240 presos.

Dentro desse complexo temos:

- a) O 19º Batalhão da Polícia Militar (abriga os presos militares);

¹⁴³ "Em sessão realizada na tarde desta quarta-feira (9), o Supremo Tribunal Federal (STF) concedeu parcialmente cautelar solicitada na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 347, que pede providências para a crise prisional do país, a fim de determinar aos juízes e tribunais que passem a realizar audiências de custódia, no prazo máximo de 90 dias, de modo a viabilizar o comparecimento do preso perante a autoridade judiciária em até 24 horas contadas do momento da prisão". STF, Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=299385>. Acesso em: 02 jul. 2021.

- b) Uma unidade de internamento para menores (responsável por receber os adolescentes sentenciados em medida de internação provisória, onde ficam, no máximo, 45 dias);
- c) O Centro de Detenção Provisória I e II – CDP I e II (para os presos provisórios, a porta de entrada do sistema);
- d) A Penitenciária do Distrito Federal I – PDF I e II (para os detentos que já foram condenados e estão em regime fechado) e;
- e) O Centro de Internamento e Reeducação - CIR (abriga os presos que já estão em regime semiaberto).

Fora do complexo, ainda existe o Presídio Feminino do Distrito Federal – PFDF (para o público feminino) e o Centro de Progressão Penitenciária – CPP, a Casa de Albergado¹⁴⁴ que acomoda os presos que estão no regime aberto e que trabalham extramuros durante o dia. No primeiro semestre do ano de 2021, havia mais de 13 mil detentos, os quais somados com os internos (as) do CPP e PFDF, a população carcerária do DF passa os 16 mil habitantes¹⁴⁵.

Até meados do ano de 2010, ali trabalhavam diversas categorias de profissionais: policiais e bombeiros militares, agentes de polícia e agentes penitenciários da polícia civil; e agentes de execução penal os quais pertenciam à Subsecretaria do Sistema Penitenciário - SESIPE. No ano de 2017, o Tribunal de Contas da União – TCU – determinou que os militares e os policiais civis retornassem às suas instituições de origem, conforme Acórdão 1774/2017 – TCU – Plenário.

¹⁴⁴ Segundo o Art. 93 da Lei 7210/84 – LEP, a Casa do Albergado destina-se ao cumprimento de pena privativa de liberdade, em regime aberto, e da pena de limitação de fim de semana.

¹⁴⁵ Fonte: Sistema Integrado de Administração Penitenciária – SIAOPEN. Disponível em: <http://201.49.165.80/sejdh/sejdh.php>. Acesso em: 02 mar. 2022.

Em 2019, através da Emenda Constitucional nº104/2019, foi criada a Polícia Penal. Órgão integrante da Segurança Pública responsável pela segurança dos estabelecimentos penais e da execução penal, conjuntamente com as demais polícias do país, conforme o art. 144 da Constituição Federal. Com isso, o cargo de Agente Penitenciário e ou Agente Prisional foi transformado em Policial Penal, dando uniformidade jurídica sobre a carreira que labora no sistema penitenciário.

No ano de 2020, o Sistema Prisional do DF ganhou independência, e a SESIPE, por meio de um decreto¹⁴⁶ do governo local transformou-se em Secretaria de Estado e Administração Penitenciária – SEAPE, desvinculando-a da Secretaria de Segurança Pública do DF.

A ABORDAGEM POLICIAL E OS DIREITOS HUMANOS NO SISTEMA PENITENCIÁRIO

Não é de hoje que agentes penitenciários gozam de má reputação, conhecidos por serem algozes dos presos. Em 1769, nas Atas da Câmara de São Paulo, havia queixas registradas sobre as dificuldades em contratar homens para essa função além de relatórios com denúncias do mau comportamento de alguns deles¹⁴⁷.

Até o século XX, quando foi inaugurada a Penitenciária do Estado de São Paulo, a única função do policial penal se limitava a garantir a ordem interna e evitar fugas. Escolas com cursos de

¹⁴⁶ DISTRITO FEDERAL. Decreto Distrital nº40.833, de 26 de maio de 2020

¹⁴⁷ VARELLA, Dráuzio. **Carcereiros**. [S. l.]: Companhia das Letras, 2012, p. 22.

preparação e de reciclagem para esses profissionais surgiram apenas nos últimos anos, pois até então no primeiro dia de trabalho, o policial penal era jogado em meio à massa carcerária sem nenhum preparo ou treinamento¹⁴⁸.

Em seu trabalho, o policial penal é responsável por vigiar, fiscalizar, inspecionar, revistar e acompanhar os presos, velando pela ordem e segurança tanto das pessoas quanto da unidade local, assumindo definitivamente como protagonista o papel de ordenador social, lembrando que além da segurança prisional, ele também tem que fazer o papel de ressocializador, tornando-se um inclusor social. Ou seja, quando a pessoa é presa ela tem que aprender a se portar como tal, como indivíduo preso e, simultaneamente tem que aprender a ser livre.

Noberto Bobbio em sua obra, *A Era do Direito*, registra que direitos já temos de modo bastante suficiente e que a preocupação agora deve ser em como efetivá-los. Como fazer com que o preso cumpra sua pena em conformidade com o que a Lei de Execução Penal preconiza, respeitando os direitos humanos e o princípio da dignidade da pessoa humana diante desse sistema que vive em colapso?

Um presídio é um mundo à parte de tudo que a sociedade está acostumada a ver e a conviver. Um lugar com regras e dialetos próprios, onde não importa qual crime você cometeu, se furtou um celular ou se matou várias pessoas. Lá dentro você será só mais um interno com um número de prontuário. Receberá tratamento igual aos demais (aqui me refiro aos presos que em sua maioria são homens heterossexuais), seja pelo Estado ou pela massa carcerária.

¹⁴⁸ IDEM. p. 23.

No momento em que o indivíduo adentra ao cárcere, um processo de ressocialização e reeducação são iniciados. Mas ao fazer uma análise mais detalhada, percebe-se que muitos sequer concluíram a educação básica, seja de forma social ou técnica. Empiricamente falando, a maioria dos detentos e de seus familiares têm baixo grau de instrução. Percebe-se que o indivíduo é excluído da sociedade que em seguida quer que ele retorne com um comportamento adequado, mas o Estado não oferece as mínimas condições para que isso aconteça e, se ocorre, é de uma maneira bastante arcaica.

Outra verdade bem inconveniente é que vários detentos estão melhor dentro do cárcere do que fora. Vários deles afirmam que vivem melhor lá dentro, pois recebem alimentação, água, energia, remédios e segurança. Vários são os relatos de policiais penais e de familiares de presos sobre os internos afirmarem que vivem melhor dentro do sistema penitenciário do que extramuros, pois ali a família sabe que ele corre menos risco de morte do que ao estar na rua.

Quando um detento tem sua pena progredida para o regime aberto e consegue um trabalho remunerado em uma empresa privada, ele é transferido para o CPP, devendo todos os dias, após cumprir seu expediente no serviço, retornar para dormir dentro dessa unidade prisional. Vários “acertos de conta” são feitos nas dependências externas daquela unidade, pois os desafetos sabem onde encontrar seus inimigos. Essas desavenças têm vários motivos, desde disputa de ponto de tráfico de drogas na rua ou até mesmo por homicídios praticados contra seus pares. Com isso, vários presos solicitam à vara de execuções penais para não irem para a Casa de Albergado, mesmo que possam progredir de regime,

eles preferem permanecer no complexo penitenciário junto aos demais detentos pois sabem que ali estão mais seguros.

É costumeiro ouvir dentro da cadeia que o preso não paga pelo seu crime sozinho; que sua família “puxa a cadeia”¹⁴⁹ juntamente a ele. As visitas se iniciam bem cedo, então quem quer ficar mais tempo com o(a) interno (a), por diversas vezes acabam dormindo em frente ao presídio, dentro de seus carros, para serem as primeiras pessoas as entrarem. Enfrentam ônibus lotados, calor e frio para passar um curto espaço de tempo com seu familiar que está com a liberdade cerceada. Esses visitantes dependem de folgas nos serviços para irem visitar seu ente e isso causa um certo constrangimento seja perante seus chefes ou pelo corpo de funcionários da empresa em que o familiar labora. Outrora, o familiar passava horas em uma fila, durante a madrugada, para poder visitar seu parente que está encarcerado.

DAS ABORDAGENS AOS VISITANTES

Convém destacar que alguns anos atrás, no Complexo Penitenciário do DF, o visitante passava por uma revista corporal, onde tinha que ficar despidos e seus alimentos e objetos eram cortados ao meio como forma de prevenção ao crime. Com o uso de aparelhos que utilizam raios x e/ou radiofrequência, o Estado otimiza o tempo e trata o visitante de forma mais humana.

É permitido ao visitante que leve alguns alimentos e materiais de higiene pessoal para o interno. São utilizados aparelhos de escaneamento, tanto corporal (“body scan”), quanto

¹⁴⁹ Expressão utilizada dentro dos presídios para cumprimento de pena.

de bagagem (aqueles modelos usados em aeroportos que verificam o conteúdo de malas e pertences). O uso de aparelhos de escaneamento corporal fez com que os visitantes não fossem mais submetidos a revistas corporais íntimas. Um entendimento do Ministro do STF Edson Fachin no relato de um Recurso Extraordinário do Rio Grande do Sul 150, a revista íntima de visitantes em presídios é vexatória e ofende a dignidade da pessoa humana, a intimidade e a honra.

Devido ao déficit no quadro de servidores do Distrito Federal e a pandemia de COVID-19, tornou-se inviável e completamente inseguro permitir visita prisional todas as semanas. Adequando-se à nova realidade, as visitas estão sendo realizadas quinzenalmente. Tal medida reduz o risco de disseminação do vírus faz com que a paz e a ordem sejam mantidas no cárcere distrital, para que permaneçam a integridade física dos internos e de seus familiares. Com equipes de segurança reduzidas, não se pode garantir a proteção de todos que ali estão dentro de um pátio com quatrocentos presos, cada um com uma visita.

A Resolução nº 09, de 13 de novembro de 2009, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária - CNPCP¹⁵⁰, tendo como parâmetro a estatística penal anual do conselho da Europa, data base 2006, recomendou que para cada 5 (cinco) detentos tenha-se um policial penal, porém esse número está muito longe da realidade brasileira. No DF, por exemplo, no primeiro semestre de 2021, havia um pouco mais de 16 mil presos, e, pouco mais de 1,700 policiais penais trabalhando dentro do Sistema. Quando pessoas alheias a essa realidade atacam a polícia

¹⁵⁰ Recurso Extraordinário Com Agravo 959.620 Rio Grande do Sul

¹⁵¹ Órgão criado em 1980 e com atribuições previstas no art. 64 da LEP

reclamando que ela é truculenta no trato com o detento para manter a ordem dentro de uma penitenciária, não pensam nesse cenário desproporcional. Em 2018, o portal G1 de notícias exibiu em seu site uma matéria ¹⁵² expondo que 19 estados do Brasil descumprem o limite que o CNPCP recomenda.

DAS ABORDAGENS AOS DETENTOS

Perante essa realidade, quando uma crise se inicia dentro de um presídio no DF, seja um amotinamento de presos, brigas dentro dos pátios e celas ou tentativas de fuga, a polícia precisa mostrar a presença do Estado. E, para conter tal crise e reestabelecer a ordem dentro do sistema penitenciário utiliza-se da força legal, partindo desde uma advertência verbal até mesmo um disparo letal de arma de fogo, em casos extremos e necessário. Mas antes que seja feito um disparo letal de arma de fogo são utilizadas técnicas e artefatos menos letais para conter as crises, através de armas que visam a incapacitação temporária do agressor para minimizar mortes e ou ferimentos. Passando desde o uso de espargidores e ou granadas de gás de pimenta e ou lacrimogêneo (agentes químicos que provocam forte ardência nos olhos, nariz, boca e garganta); e elastômeros (bala de borracha) que são disparadas através de espingardas calibres 12.

Uma ocorrência comum é a tentativa de homicídio, que por ser um crime é caracterizado pelo art. 52 da LEP como falta

¹⁵² Disponível em: <https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/brasil-tem-media-de-7-presos-por-agente-penitenciario-19-estados-descumprem-limite-recomendado.ghtml>. Acesso em: 02 Mar. 2022.

disciplinar do preso de natureza grave. Por exemplo, se durante o banho de sol, um interno munido de uma faca artesanal investe contra a vida de seu desafeto e geralmente mais presos se envolvem nessa confusão, seja para ajudar o agressor ou para defender quem está sendo agredido. Diante dessa situação, a polícia, utilizando das técnicas e artefatos citados anteriormente, adentram o pátio e emanam a ordem para que todos os internos se dirijam para o fundo do pátio, e permaneçam sentados com as mãos na cabeça. Esse método é utilizado para separar os internos que estão na confusão e para que a polícia consiga visualizar se tem algum detento ferido.

Durante essas crises, alguns presos não obedecem às ordens legais e/ou criam resistência. Por vezes, agride os policiais penais, de forma verbal, física ou atirando objetos, e perante essa situação, esses recebem disparos de elastômeros para cumprirem as ordens. Passo a passo, a crise vai sendo contida, os presos que participaram da desordem são separados e levados pela polícia ao hospital (caso necessite de atendimento médico) e ou delegacia de polícia (para o registro da ocorrência policial caso tenham cometido algum crime), para que as medidas cabíveis sejam tomadas. Após os trâmites legais, os internos são reconduzidos ao presídio de origem, sendo encaminhados para o *pavilhão disciplinar* da unidade prisional pois irão responder também de forma administrativa pela falta que tenha cometido. A LEP em seu art. 60 preconiza que a autoridade administrativa do presídio (o diretor) pode decretar o isolamento preventivo do apenado que durante esse período ele fica em um tem alguns direitos suspensos, como o de visitação de seus familiares, por exemplo.

No Distrito Federal, exceto o serviço de limpeza da administração dos presídios e o preparo das refeições, que são prestados por uma empresa terceirizada, os demais serviços de manutenção predial e limpeza do interior das unidades prisionais são realizados pelos próprios internos, alguns por terem bom comportamento e outros que procurarem remir sua pena passando tempo fora de sua cela com atividades que ocupem seu tempo.

Na capital nacional, os internos recebem boa alimentação e diariamente a refeição é preparada com o acompanhamento de um profissional da nutrição, em seguida é pesada para conferir a quantidade de proteínas, carboidratos e legumes. Os presos que possuem algum problema de saúde e necessitam de uma dieta balanceada acabam recebendo sua comida de forma apropriada para sua saúde, conforme orientação médica e nutricional. Contam também com atendimento médico (toda unidade prisional tem um pequeno pronto socorro para atender os detentos), atendimento psicológico, odontológico e psiquiátrico, aulas de ensino técnico e alguns cursos profissionalizantes.

O Distrito Federal conta ainda com a Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso – FUNAP¹⁵³, instituição que tem como principal finalidade contribuir para a inclusão e reintegração social das pessoas presas, dando condições de vida melhores por meio da qualificação profissional e oportunidades de inserção no mercado de trabalho, desenvolvendo seus potenciais como indivíduos, cidadãos e profissionais. A FUNAP desenvolve programas voltados à capacitação profissional dos apenados utilizando-se convênios com empresas públicas e privadas. Em um processo de Auditoria

¹⁵³ Criada pela Lei Distrital 7.533, de 2 de setembro de 1986. É vinculada à Secretaria de Justiça e Cidadania do DF.

feito pelo Tribunal de Contas do DF, no processo de número 17.551/18-e, foram encontradas algumas irregularidades nos trâmites de contratação e na limitação do alcance das ações de ressocialização que a fundação desenvolve. Isso ocorre pois apenas 17,12% dos presos estão autorizados ao benefício do trabalho externo. E uma das ações que foi proposta esbarra novamente na questão do espaço físico dos presídios: instalação de oficinas de capacitação e profissionalização em alguns blocos do CDP e do PFDF.

No ano de 2009, o Governo do DF criou o programa “Reintegra Cidadão” por meio do Decreto nº 24.193, incentivando o processo de ressocialização e inserção social dos sentenciados com parcerias firmadas com a administração direta e indireta do governo. Possui mais de 60 contratos de prestação de serviços com diversos órgãos públicos do Distrito Federal, Governo Federal, Judiciário e empresas privadas, os quais utilizam da mão de obra dos detentos.

Uma curiosidade sobre a questão de o detento ter que trabalhar é que a LEP preconiza em seu art. 31 que o condenado à pena privativa de liberdade está obrigado ao trabalho na medida de suas aptidões e capacidade. Destaca-se que a Constituição expressa que ninguém será obrigado à pena de trabalho forçado. Ou seja, pode-se dizer que o artigo 31 da LEP não foi recepcionado pela nossa Constituição.

João Carlos Casella, em seu artigo intitulado **O Presidiário e a Previdência social no Brasil**, já entendia que:

Múltiplas são as funções do trabalho do presidiário, reconhecido como verdadeira necessidade: favorece o estado psicológico para que o condenado aceite sua pena;

impede a degeneração decorrente do ócio; disciplina a conduta; contribui para a manutenção da disciplina interna; prepara-o para a reintegração na sociedade após a liberação; permite que os presidiários vivam por si só próprios. (2019, p. 34)

A diferença entre obrigar qualquer indivíduo a trabalhar e o ensinar uma profissão é algo *gritante*. Visando essa reintegração do apenado, o trabalho durante o cumprimento da pena tem que visar tirar o preso do ócio, fazendo com que ele ocupe seu tempo com algo útil e produtivo, dá-lhe segurança econômica, responsabilidades e como consequência, uma consciência social maior.

Em 1955, a ONU editou algumas diretrizes e as revisou em 2015, chamadas de Regras de Nelson Mandela (em homenagem ao ativista e ex-presidente sul africano). Essas diretrizes preconizam princípios e práticas no tratamento dos reclusos e na gestão dos estabelecimentos prisionais. O documento evidencia que se deve levar em consideração a grande variedade legais, sociais, econômicas e geográficas do mundo. A ideia do material em comento é dar diretrizes aos países de como tratar sua população carcerária.

A primeira regra de Nelson Mandela é:

Todos os reclusos devem ser tratados com o respeito inerente ao valor e dignidade do ser humano. Nenhum recluso deverá ser submetido a tortura ou outras penas ou a tratamentos crueis, desumanos ou degradantes e deverá ser protegido de tais atos, não sendo estes justificáveis em qualquer circunstância. A segurança dos reclusos, do pessoal do sistema prisional, dos

prestadores de serviço e dos visitantes deve ser sempre assegurada.¹⁵⁴

Também reconhece que as regras devem ser aplicadas com imparcialidade, sem haver distinção de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política, dentre outros. A LEP fala sobre a separação dos presos. O preso condenado deve ser separado seguindo os seguintes critérios: se cometeu crimes hediondos e equiparados; reincidente de crimes com violência ou grave ameaça à pessoa; primários condenados pela prática de crimes com violência ou grave ameaça à pessoa e os demais pela prática de crimes em situação adversa das previstas anteriormente. Existe uma máxima que diz que na prática a teoria é outra. E nas unidades prisionais do DF não é feita essa distinção por tipificação criminal.

Em 2015, a ex-presidente Dilma Rousseff sancionou a Lei 13.167/15 que estabelece critérios para a separação de presos nos estabelecimentos penais, determinando também a separação de presos provisórios acusados por crimes hediondos ou equiparados; por crimes com grave ameaça ou violência à vítima; e pela prática de crimes diversos.

Essa alteração atendeu uma das recomendações das Organizações das Nações Unidas para Tratamento das Pessoas Presas e estabelece que: “As diferentes categorias de presos deverão ser mantidas em estabelecimentos prisionais separados ou em diferentes zonas de um mesmo estabelecimento prisional, levando-se em consideração seu sexo e idade, seus antecedentes, as razões da detenção e o tratamento que lhes deve ser aplicado.

¹⁵⁴ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. REGRAS MÍNIMAS DE TRATAMENTO A PRESOS. Disponível em:
<https://www.cnj.jus.br/wpcontent/uploads/2019/09/a9426e51735a4d0d8501f06a4ba8b4de.pdf>. Acesso em: 10 mai.2022.

Antes da Lei 13.167/15 era costume os presos ameaçados de morte pelos demais (em sua maioria são presos que cometaram crimes sexuais ou delataram seus comparsas para a polícia ou justiça), ficarem isolados, nos chamados “seguros”. A lei citada anteriormente previu também que o preso que tiver sua integridade física, moral ou psicológica ameaçada pela convivência com os demais presos ficará segregado em local próprio.

Essa separação entre os detentos tem sua importância, pois quando pensamos na ressocialização do reeducando, estamos evitando que o preso acusado e ou condenado por crimes menos graves e violentos convivam diuturnamente com outros presos que respondem por delitos hediondos e violentos, impedindo assim até possível captação de presos primários por criminosos contumazes.

Acredita-se que o maior problema seja igual ao do Brasil, quiçá do mundo afora: a **superlotação**. A população carcerária cresce exponencialmente a cada dia e os presídios construídos não suportam tal crescimento. Celas que foram construídas para comportar 8 internos, estão com o triplo, o quádruplo ou, às vezes, até mais que o número de presos recomendados. Destaca-se que cada cela conta com apenas um banheiro e um número de camas inferior à quantidade de internos.

Essas construções encontram-se em estados deploráveis e afetam não só os presidiários, mas os agentes que trabalham ali também. Não somente os policiais. Temos outras carreiras que também trabalham no sistema, como: médicos, enfermeiros, professores, assistentes sociais, dentre outros.

De acordo com o Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN, no primeiro semestre de 2020, o Brasil contava com quase 680 mil presos. Comparado com o segundo semestre de 2019, o crescimento populacional nos presídios caiu e o déficit de vagas

diminui. Mas apesar dessa queda, temos uma taxa de 322 encarcerados para cada 100 mil habitantes, mantendo o Brasil como o terceiro maior país com população carcerária no mundo.

Em maio de 2015, o portal de notícias Correio Brasiliense trouxe a seguinte manchete: “Superlotação é grave no sistema prisional do Distrito Federal: Com 14.291 presos para 7.383 vagas, o DF tem situação pior do que o panorama nacional. Para especialistas, o excesso de detentos e o déficit de servidores impedem a reabilitação¹⁵⁵”. E naquele mesmo mês, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios –TJDFT– emitiu ao Governador do DF à época, Rodrigo Rollemberg, um ofício pedindo providências sobre a insuficiência de escoltas. Com poucos agentes, o Departamento Penitenciário de Operações Especiais –DPOE, não estava conseguindo atender a todos os ofícios encaminhados a eles¹⁵⁶.

Mesmo após um concurso público para o preenchimento de vagas para o cargo, o DF continua com um número inferior de Policiais que atuam dentro dos presídios. Vários anos se passaram e essa deficiência não foi corrigida. Temos então, um sistema penitenciário que mantém alguém encarcerado, com outros detentos, distante da sociedade, responsável por sua integridade física e que tem o dever de devolver para a sociedade pessoas melhores, porém sem uma estrutura adequada para realizar tal missão.

¹⁵⁵ Disponível em: https://www.correiobrasiliense.com.br/app/noticia/cidades/2015/05/27/interna_cidadesdf,484623/superlotacao-e-grave-no-sistema-prisional-do-districto-federal.shtml. Acesso em: 02 fev. 2022.

¹⁵⁶ Disponível em: <https://www.tjdftjus.br/institucional/imprensa/noticias/2015/junho/tjdft-pede-providencias-ao-gdf-quanto-a-regularizacao-da-escolta-de-presos>. Acesso em: 02 fev. 2022.

As cadeias brasileiras parecem depósitos humanos. Os internos, em sua maioria, ficam amontoados em suas celas, dividem os colchões (com a lotação de uma cela extrapolada, muitos colchões lá dentro representam um grande perigo para os detentos, pois sabe-se que são altamente inflamáveis) e até mesmo redes na hora de dormir. Os mais novos da cela dormem dentro do banheiro. Prédios antigos, onde mesmo após um incidente - um pedaço do teto de uma cela chegou a desabar na cabeça de alguns internos – a justiça demorou quase um ano para desativar aquela unidade.

DAS QUESTÕES DE GÊNERO

Recentemente com o aumento da discussão sobre ideologia de gênero, a juíza da Vara de Execuções Penais do DF autorizou a direção do CDP a não submeter mais ao corte de cabelo compulsório àqueles que se declaram de gênero feminino, que tenham o cabelo longo na data da prisão e não se submeteram à cirurgia de readequação sexual, respeitando assim a decisão de cada indivíduo.

A juíza da Vara de Execuções Penais do DF autorizou a direção do Centro de Detenção Provisória – CDP a não submeter a corte de cabelo imposto aos custodiados do sexo masculino as internas do sexo biológico masculino que declarem identidade de gênero feminina e, na data do recolhimento, já apresentem cabelos naturais longos e não tenham realizado cirurgia de redesignação sexual. A decisão foi proferida em resposta à consulta feita pelo Diretor do CDP quanto ao tratamento que deveria ser dispensado ao corte de cabelo de custodiado do sexo

masculino cuja identidade de gênero seja travesti, uma vez que aquela unidade prisional adota o padrão de corte de cabelo baixo. O questionamento decorreu do fato de que a Subsecretaria do Sistema Penitenciário - Sesipe editou recentemente a OS 345/2017 disciplinando o tratamento a ser dado a pessoas trans (travesti, transexual e transgênero) no âmbito do sistema prisional do DF, porém não contemplou a questão relativa ao corte de cabelo.¹⁵⁷

De acordo com o SIAPEN, 174 presos do DF se declaram gays e por esse motivo ficam em celas separadas dos presos que se declaram heterossexuais.

DA ACESSIBILIDADE E DOS PORTADORES DE NECESSIDADES ESPECIAIS

Outra debilidade do sistema prisional do DF é a falta de acessibilidade¹⁵⁸ e o trato com portadores de deficiência, tanto em relação aos próprios presos quanto ao público externo. Os presos que possuem alguma deficiência acabam sobrecrecendo seus companheiros de cárcere, pois são eles que os ajudam durante a rotina intramuros. Os policiais não recebem treinamento na linguagem de libras, e quando surge uma ocasião em que um detento ou um visitante é surdo-mudo, enfrenta-se uma certa dificuldade em auxiliar o deficiente.

¹⁵⁷ Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/2017/setembro/vep-df-decide-que-presos-com-identidade-de-genero-feminina-nao-precisam-cortar-o-cabelo>. Acesso em: 02 fev. 2022.

¹⁵⁸ Por acessibilidade, entende-se possibilidade e condição de alcance, percepção e entendimento para a utilização com segurança e autonomia de edificações, espaço, mobiliário, equipamento urbano e elementos. Fonte: Norma Brasileira ABNT NBR 9050.

Não há até então um regramento legal que verse sobre o cumprimento da pena por deficientes físicos. Existe um projeto de lei, número 4008/2019, de autoria da Senadora Mara Gabrilli, tramitando no poder legislativo que determina que pessoas com deficiência cumpram pena em estabelecimentos adaptados à sua condição, além de assegurar que haja recursos para as obras de adaptação das unidades prisionais. Segundo a Senadora, como nosso país é signatário da Convenção sobre os Direitos da Pessoas com Deficiência da ONU é dever nosso solucionar a falta de acesso a bens e serviços no sistema prisional.

Segundo relatório consolidado do DEPEN, no ano de 2019 o Brasil tinha 6380 pessoas privadas de liberdade com deficiência e 79% dos estabelecimentos prisionais não tinham ala ou cela exclusiva para o preso deficiente. No mesmo ano, no DF havia um pouco mais de 16.500 presos sendo que o número de vagas existentes em estabelecimentos era de aproximadamente 7300. Nesse universo, 196 presos eram portadores de deficiência para apenas 8 vagas de celas adaptadas em conformidade com a Norma Brasileira ABNT¹⁵⁹.

Ainda não é uma prioridade da nossa pátria a construção de presídios mais modernos, pois a instalação ideal tem que cuidar e reinserir o detento à sociedade, dando a ele uma vida mais digna. Em seu artigo 85, a LEP traz que o estabelecimento penal deverá ter lotação compatível com a sua estrutura e finalidade e está mais que claro que estamos longe dessa realidade.

Percebe-se que o DF, ainda que avançando aos poucos – evidenciado no trato dado à ideologia de gênero, no positivismo de

¹⁵⁹ Norma Brasileira ABNT NBR 9050 que estabelece critérios e parâmetros técnicos a serem observados quando do projeto, construção, instalação e adaptação de edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos às condições de acessibilidade.

uma regulamentação legal incentivando empresas a contratar ex-internos do sistema penitenciário, há muito o que evoluir no quesito estrutura física de suas unidades prisionais, na qualificação dos agentes do Estado e em um cumprimento de pena com vistas a ressocialização do apenado com mais efetividade.

O ex-ministro da Justiça Sérgio Moro chegou a anunciar no ano de 2019 que iria utilizar recurso do Fundo Penitenciário Nacional para a criação de novas unidades prisionais, reduzindo assim a superlotação. Entretanto, de 22 mil vagas previstas, foram criadas pouco mais de 6 mil, utilizando assim apenas 12% do orçamento que fora liberado para tal atividade¹⁶⁰.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desrespeito aos direitos fundamentais nas penitenciárias brasileiras é tamanho que, em decisão tomada em junho de 2021, a 5^a Turma do STJ, em decisão unânime e inédita, determinou a contagem em dobro da pena já cumprida por um detento, por ter sido o cumprimento em situação degradante (RHC ¹⁶¹136.961/RJ). A decisão foi tomada em conformidade com a resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 2018.

O Relator, Ministro Reynaldo Soares da Fonseca, destacou que uma vez que nos sujeitamos à jurisdição da Corte Internacional,

¹⁶⁰ Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/2017/setembro/vep-df-decide-que-presos-com-identidade-de-genero-feminina-nao-precisam-cortar-o-cabelo>. Acesso em: 02 fev. 2022).

¹⁶¹ Recurso em Habeas Corpus nº 136.961 / RJ - ASSUNTO(S): DIREITO PROCESSUAL PENAL, Execução Penal e de Medidas Alternativas, Pena Privativa de Liberdade, Execução Penal e de Medidas Alternativas, Pena Privativa de Liberdade, Livramento condicional, Execução Penal e de Medidas Alternativas, Pena Privativa de Liberdade, Progressão de Regime, Execução Penal e de Medidas Alternativas.

o país amplia o rol de direitos dos presos e o diálogo com a comunidade internacional, aumentando mais ainda a efetividade de uma política penitenciária que atenda aos direitos humanos.

Contudo, a garantia dos direitos humanos às pessoas privadas de liberdade vai além da construção de novas unidades prisionais, unidades estas que se não contarem com uma estrutura física adequada, construída para esse fim e não mais um prédio que foi sofrendo adaptações tentando atender a demanda carcerária, de pessoal capacitado e com uma política de direitos e ressocialização de qualidade e mais eficaz, serão apenas novos depósitos de gente.

REFERÊNCIAS

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). Plenário. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-determina-que-bombeiros-e-policiais-militares-e-civis-retornem-aos-orgaos-de-origem.htm>. Acesso em: 02 jul. 2021.

BOBBIO, Noberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.

_____. **Lei nº 7.210**, de 11 de junho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal

CASELLA, João Carlos. **O presidiário e a previdência social no Brasil**. Revista de Legislação do Trabalho e Previdência Social, p.424, 1980

CYPRIANO, Arthur; LEMOS, Jordan Tomazelli. **A Violação dos Direitos Humanos no Sistema Prisional Brasileiro**. 2014

ABORDAGEM POLICIAL E DIREITOS HUMANOS

DA SILVA, Elisa Levien. **A realidade do sistema penitenciário brasileiro e o princípio da dignidade da pessoa humana.** 2013.

DE OLIVEIRA, Gabriel Barbosa Gomes. **A origem e história das penas: o surgimento da pena privativa de liberdade.** 2013.

LIBORIO, Douglas de Souza. **Arte, poder e tradição: o Palácio Tiradentes e a construção de um imaginário político e republicano brasileiro.** ARS: São Paulo, 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral da ONU. (1948). **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** (217 [III] A). Paris.

_____. **REGRAS MÍNIMAS DE TRATAMENTO A PRESOS.** Disponível em:<https://www.cnj.jus.br/wpcontent/uploads/2019/09/a9426e51735a4d0d8501f06a4ba8b4de.pdf>. Acesso em: 10 mai.2022.

PEDROSO, Regina Célia. **Utopias Penitenciárias:** Projetos Jurídicos e realidade carcerária no Brasil, 2004.

PEREIRA, Luciano Meneguetti. **O Estado de Coisas Inconstitucional e a violação dos direitos humanos no sistema prisional brasileiro.** 2017

SILVA, Tales Araújo. **O sistema carcerário brasileiro: não ressocialização, o desrespeito aos direitos humanos e a superlotação.** 2013.

VARELLA, Dráuzio. **Carcereiros.** Companhia das Letras, 2012.

CAPÍTULO 8

O PAPEL DOS CURSOS DE FORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DE SEGURANÇA PÚBLICA NA ABORDAGEM POLICIAL

*Marlene Inês Spaniol
Carlos Roberto Guimarães Rodrigues*

O presente capítulo tem por objetivo analisar a importância dos cursos de formação dos profissionais de segurança pública na abordagem policial.

O tema da abordagem policial é ministrado em disciplinas técnicas nas escolas de formação dos profissionais de segurança pública que são sede dos cursos de formação que darão o suporte de conhecimento profissional necessário ao desempenho das atribuições inerentes ao cargo público que assumirão depois de formados.

Este estudo possui destacada relevância social, pois, não raras vezes, abordagens policiais mal coordenadas resultam em excesso por parte dos agentes e em consequentes responsabilizações que podem alcançar as esferas administrativa, penal e civil.

A metodologia aplicada consistiu na análise bibliográfica e documental sobre o tema, além dos registros das grades curriculares dos cursos de formação acerca da abordagem policial nos órgãos de ensino da Brigada Militar do estado do Rio Grande

do Sul e de manuais e diretrizes elaborados pelo Comando da Corporação.

O presente trabalho é resultante de um recorte de pesquisas de pós-graduações realizadas pelos autores, trazendo à discussão a questão da formação policial, analisando como as polícias se adaptaram à redemocratização do Brasil no quesito abordagem policial, além de experiências do local de fala dos autores como profissionais de segurança pública, professores da Academia de Polícia Militar e pesquisadores da área.

ADEQUAÇÕES NO ENSINO POLICIAL DO BRASIL PÓS-REDEMOCRATIZAÇÃO

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 ocorreram mudanças significativas na atuação das polícias brasileiras resultantes de uma necessária adaptação à Carta Democrática, sendo que estas alterações influenciaram diretamente o processo formativo dos policiais.

Conforme delineado por Spaniol e Guimarães Rodrigues (2020, p. 74) “o primeiro avanço neste sentido foi a implantação dos Programas Nacionais de Direitos Humanos que tornou obrigatória a inserção desta disciplina em todos os cursos e treinamentos dos integrantes dos órgãos da segurança pública”, fazendo com que esta temática passasse a ser analisada com outro olhar acerca dos direitos humanos e garantias constitucionais. Ainda sobre estes programas destacam os autores que:

Em médio prazo foram previstas, dentre outras ações, o apoio às experiências de polícias comunitárias ou interativas entrosadas com conselhos comunitários, para verem o policial como agente de proteção dos direitos humanos; o apoio aos programas de bolsas de estudo para aperfeiçoamento técnico dos policiais e a revisão da legislação regulamentadora dos serviços privados de segurança, com o objetivo de limitar seu campo de atuação e; proporcionar seleção rigorosa de seus integrantes e aumentar a supervisão do poder público. No ano de 2002, foi criado o PNDH-II que, além do foco nos direitos civis e políticos, incorporou os direitos econômicos, sociais e culturais, apresentando 518 propostas de ações governamentais, enquanto a terceira e última versão do PNDH foi lançada em 21 de dezembro de 2009, através do Dec. nº 7.037, tendo sido atualizada na sequência pelo Dec. nº 7.177, de 12 de maio de 2010, apresentando eixos orientadores, diretrizes transversais e 521 ações programáticas sobre o tema. Estas ações refletiram em todos os cursos de formação e treinamentos, constituindo-se os direitos humanos junto com a ética, a cidadania e a segurança pública, um dos eixos articuladores da formação policial inseridos na Matriz Curricular Nacional da Senasp, instituída pelo Ministério da Justiça, em sua primeira versão no ano de 2003, para todas as ações formativas dos profissionais da área de segurança pública, cumprindo o que havia sido determinado no PNDH (SPANIOL; GUIMARÃES RODRIGUES, 2020, p.75).

Outra ação efetiva, segundo descrito por Guimarães Rodrigues (2020, p. 103), e que repercutiu no ensino das academias

de polícia na busca por uma segurança cidadã, foi a elaboração da Matriz Curricular Nacional (MCN) pela Senasp. Apresentada em 2003, num amplo seminário nacional sobre segurança pública que teve por objetivo divulgar e estimular ações formativas no âmbito do Sistema Único de Segurança Pública (Susp). A primeira revisão da MCN ocorreu em 2005 e sua ampliação se deu em 2014, sendo esta a versão ainda em vigor.

A MCN (2003, p.17) buscou padronizar procedimentos no que refere aos processos formativos de todas as forças que atuam no campo da segurança, justificando sua criação ao concluir que: “Há hoje um consenso da necessidade de um esforço intenso de abrangência nacional para o aprimoramento da formação em segurança pública em sua complexidade, que potencializa o compromisso com a cidadania e a educação para a paz”. Esses avanços na busca por uma melhor formação foram ampliados na segunda e terceira versão da matriz, evidenciando que seu objetivo é tornar o ensino policial um eficiente instrumento de mudança de postura das polícias frente a realidade atual que exige formas preventivas de atuação.

Poncioni destacou, em seus estudos acerca do tema “formação em segurança pública”, que a matriz alçou o ensino policial e sua formação profissional à agenda governamental, com o status de uma política pública, considerando-se o lugar privilegiado na escolha de alternativas e propostas para a problemática que envolve o desempenho de policiais para a efetivação de uma segurança cidadã no país (PONCIONI, 2013, p. 50).

No Brasil a superação do modelo de polícia que prioriza ações repressivas com o uso da força no combate à violência significou uma mudança cultural que vem transformando o ensino

policial a partir da entrada em vigor da Constituição Cidadã, trazendo uma maior abrangência e complexidade, especialmente aos conteúdos dos cursos de formação onde, outrora, eram privilegiadas disciplinas técnicas e de resolução de conflito social com uso da força física ou até utilização de armamento prioritariamente e, nesta nova fase, onde disciplinas de cunho humanístico recebem um status de destaque com alunos dos cursos de formação se apropriando de conhecimentos que irão balizar seu adequado proceder na condução da resolução de conflitos sociais (GUIMARÃES RODRIGUES, 2020, p. 78).

Ressalta também o autor que todo este esforço tinha como objetivo mudar o perfil dos profissionais da área de segurança pública, adequando suas qualidades técnico-profissionais a um novo momento constitucional, onde os direitos e garantias dos cidadãos deviam ser atendidos em todas as áreas do serviço público, com ênfase na segurança pública, setor onde as resoluções de conflitos são rotina com consequências extremas ditadas pelo preparo técnico dos agentes.

A necessidade de profissionalização e aperfeiçoamento é fundamental no entender de Costa e Lima (2014, p. 488), contexto no qual as diferentes formas de abordagem policial estão diretamente inseridas, destacando que “a criação de escolas e academias de polícia e de cursos e departamentos nas universidades para lidar com problemas de segurança pública tem exercido forte influência na reconfiguração deste campo”. A parceria e convênios firmados entre universidades e instituições policiais trouxeram destaque a novos conhecimentos teóricos agregados a atividades práticas e técnicas que se complementaram formando policiais com perfis mais próximos a segurança pública cidadã.

Para que haja a adequação necessária no ensino policial do Brasil pós-redemocratização, mostra-se primordial que os treinamentos, instruções, formação e atualização profissional sejam focados no cumprimento da rigorosa observância do respeito aos direitos e as garantias individuais inscritos no texto constitucional.

NO QUE CONSISTE A ABORDAGEM POLICIAL?

A abordagem, segundo o “Caderno técnico de abordagem de pessoas a pé”, é o ato pelo qual o policial se aproxima e interpela qualquer pessoa, a pé ou em veículo, a fim de identificá-la e/ou proceder a busca pessoal no caso de fundada suspeita, na forma do art. 244 do Código de Processo Penal. Deste ato poderão, ou não, resultar outras ações decorrentes, tais como: orientação, advertência, prisão, notificação por infração de trânsito, apreensão de coisas que possam constituir objeto de crime (RS, SSP/BM/EMBM/PM3, CADERNO TÉCNICO, 2015, p. 9).

Para a realização de todo e qualquer ato de abordagem o policial deve utilizar-se de técnicas, táticas e meios apropriados que deverão ser adequados com as circunstâncias e com a avaliação de risco.

Pinc (2007, p. 7) ao escrever artigo intitulado “Abordagem policial: um encontro (des)concertante entre a polícia e o público” conceitua a abordagem como “um encontro entre a polícia e o público cujos procedimentos adotados variam de acordo com as circunstâncias e com a avaliação feita pelo policial sobre a pessoa com que interage, podendo estar relacionada ao crime ou não”. A autora destaca que prevenir o crime e prender criminosos é

atribuição da polícia e que uma das formas mais eficientes para cumprir essa função é por meio das abordagens policiais. Destaca ainda que:

A abordagem é uma ação policial proativa em que o policial inicia e conduz o encontro. O comportamento individual do policial, nessas circunstâncias, está respaldado por um conjunto de regras e procedimentos, que o orientam na direção de uma conduta segura e legal, sem ferir sua discricionariedade. É importante destacar que a polícia é uma das instituições mais visíveis do Estado, em razão da natureza particular do mandato que a autoriza a utilizar a força com o objetivo de manter a ordem pública, o que compreende fiscalizar, deter, prender e até mesmo, sob circunstâncias justificáveis, ferir ou matar (PINC, 2007, p. 12).

Qualquer cidadão(ã) que circule pelas ruas, a pé ou por qualquer meio de transporte, pode ser parado(a) e revistado(a) em uma ação policial rotineira ou especial de prevenção da criminalidade. Na relação cotidiana entre a polícia e o público, a abordagem policial é um dos momentos mais comuns da interface entre esses dois atores. Qualquer pessoa, durante suas atividades de rotina, está sujeita a ser abordada por um policial na rua, todavia destaca-se que o fator primordial para justificar este ato legal é a chamada fundada suspeita, ou seja, tal legalidade deve ser devidamente motivada (RAMOS; MUSUMECI, 2004, p. 1).

Posição ratificada por Araújo (2020, p. 120) ao refletir que a atuação policial possui escalonamentos e “a abordagem é o momento de desenvolver a aproximação polícia e sociedade, mantendo-se a sensação e a percepção de segurança inerentes à

vida no coletivo, mas também é o momento que o policial tem para restabelecer a tranquilidade pública”.

Segundo a MCN (2014, p. 199) “o cidadão, por mais que tenha infringido a lei, não é obrigado a fazer ou deixar de fazer nada, que não seja pelo império da lei. Esta assertiva deve ser o pilar sustentador do ensino de técnicas e táticas de abordagem policial”, portanto, o conhecimento técnico profissional, deve ser construído dentro da realidade que o policial vai atuar, a partir dos princípios dos direitos humanos e tendo como base teórica a legislação vigente. Destaca o texto, também, que um treinamento de qualidade vai fazer com que os profissionais valorizem os procedimentos técnicos operacionais como expressão da competência, da ética e da segurança profissional e consequentemente obter a eficácia nas diligências policiais, sem riscos desnecessários e sem violação de direitos.

Do local de fala de um dos autores, parece adequado narrar um fato ocorrido nos anos 1990, quando era oficial subalterno de uma unidade de policiamento montado. Encontrava-me com a família em um parque movimentado da cidade, quando fomos surpreendidos por três policiais a cavalo à galope atrás de três homens que corriam em disparada. Por óbvio foram alcançados e submetidos a uma revista pessoal, já sob olhar de dezenas de curiosos, dentre os quais eu me encontrava, os abordados, com as mãos na nuca, após serem identificados como trabalhadores da construção civil que rotineiramente passavam pelo parque para o ponto de ônibus, um dos policiais alcançou os documentos com rispidez e determinou que “corressem para fazer vento”, ou seja, para irem embora rápido. Neste momento, mesmo à paisana, intervi, me identifiquei aos abordados, momento que recebi a apresentação dos policiais que me reconheceram, e expliquei que

havia muita incidência de assaltos no parque e pedi desculpas pelo transtorno. Eles de forma humilde agradeceram as explicações e disseram que concordavam com a abordagem, pois já haviam sido vítimas de assalto naquele parque.

Narro para demonstrar que a arbitrariedade na condução da abordagem legal pode se transformar em infração administrativa disciplinar ou até infração penal por parte dos policiais pelo excesso desnecessário e a falta de motivação que justificasse aquela ação, além da flagrante seletividade em relação àqueles cidadãos dentre centenas de pessoas que se encontravam no parque.

O conceito de abordagem foi inserido na MCN nos seguintes termos:

A abordagem policial é uma atividade constante para o agente policial no exercício de suas funções. É também uma das atividades mais delicadas e perigosas nas intervenções policiais. Pode ocorrer nos mais diferentes lugares: na praia, na rua, numa mata, num estádio de futebol, no interior de uma balsa etc. Pode envolver pessoas diferentes: infratores da lei, pessoas em situação vulnerável, pessoa portadora de enfermidade contagiosa, estrangeiros etc. O policial geralmente é acionado para atuar onde as pessoas estão defendendo direitos ou estão em posições opostas: brigas, manifestações, acidentes, locais de crimes mais diversos etc. Logo, o policial vai lidar com pessoas que estão com o controle emocional abalado, exaltadas e até mesmo violentas (BRASIL, MJ/SENASA, MCN, 2014, p. 198).

Todo profissional de segurança pública deverá estar preparado para atuar nas mais diversas situações, das mais corriqueiras as mais graves e, mesmo estando sob forte pressão psicológica, deverá se manter em condições de empregar as técnicas adequadas a cada caso a fim de não comprometer a legalidade de sua ação.

O momento da aproximação e do contato com as pessoas que estão cometendo delito e que devem ser abordadas é sempre muito delicado e perigoso. É preciso agir com cautela e os policiais não deverão descuidar da sua segurança e a dos envolvidos na ação, ou seja, da sua equipe, dos abordados e do público. Deverá estar sempre preparado para vencer possíveis resistências, que poderão ser armadas e nada amistosas (BRASIL, MJ/SENASA, MCN 2014, p. 199).

Os profissionais de segurança pública, especialmente os policiais militares, necessitam uma formação profissional que lhes propicie conhecimento teórico e prático que os capacite a intervir na resolução de conflitos sociais com o menor dano possível, onde sua integridade física e mental e dos cidadãos participantes daquele evento, tem que ser preservadas e priorizadas, preferentemente sendo neutralizadas as ações delituosas com ações preventivas.

COMO É ENSINADA A DISCIPLINA DE “ABORDAGEM POLICIAL” NOS CURSOS DE FORMAÇÃO? ANÁLISE A PARTIR DA EXPERIÊNCIA DA BRIGADA MILITAR (BM/RS)

A forma como a disciplina de abordagem policial é ministrada aos profissionais de segurança pública é muito

importante considerando tratar-se de uma atividade eminentemente legalista onde a linha entre uma abordagem técnica e prática de abuso de poder é muito tênue. Por esta razão há manuais específicos sobre a temática, além de ser minuciosamente delineada pela matriz para a formação em segurança pública, desenvolvida pela Senasp.

A MCN (2014) contextualiza a disciplina de abordagem destacando as atitudes que se espera dos profissionais de segurança pública, após estarem devidamente formados, destacando que ao final do seu treinamento o policial em ações de abordagem deverá ser capaz de:

- 1) Respeitar os direitos humanos e cidadania na atuação profissional; 2) Capacidade de agir com urbanidade (agir com civilidade, ser polido e cortês ao desempenhar suas atribuições); 3) Demonstrar conhecimento sobre técnicas e procedimentos de preservação da ordem pública; 4) Atuar demonstrando conhecimento sobre ética, cidadania e direitos humanos, respeitando-os; 5) Ser capaz de respeitar os direitos humanos e cidadania na atuação profissional; 6) Ser capaz de conduzir os diferentes envolvidos à delegacia; 7) Ao acompanhar oficial de justiça em mandados de busca e apreensão, demonstrar conhecimento sobre os procedimentos de busca e apreensão; 8) Demonstrar conhecimento sobre os procedimentos de busca e apreensão; 9) Ser capaz de aplicar conhecimentos de cursos específicos para atuar na vistoria e cadastro de veículos; 10) Ter conhecimentos sobre vistoria e cadastro de veículos; 11) Ao realizar revista em suspeitos, ter conhecimento sobre as técnicas de abordagem; 12) Demonstrar

domínio das técnicas de abordagem; 13) Ser capaz de aplicar técnicas de abordagem policial, com apropriado comando de voz; 14) Demonstrar conhecimentos sobre os fundamentos jurídicos da abordagem; e 15) Ao fazer a escolta de presos, agir demonstrando conhecimento das normas de abordagem, procedimentos e técnica de condução e legislações pertinentes (ex.: ECA) (BRASIL, MJ/SENASA, MCN, 2014, p. 197).

Segundo o caderno técnico para abordagem policial de pessoas a pé adotado pela BM/RS para os cursos de formação e treinamentos, os conhecimentos repassados aos alunos na disciplina de abordagem policial analisam os seguintes aspectos:

- 1) Princípios legais da abordagem policial: critério administrativo, polícia preventiva, abordagem genérica e critério processual penal, de polícia repressiva e de abordagem de criminoso ou delinquente;
- 2) Princípios técnicos da abordagem policial;
- 3) Caracterização da conduta suspeita: circunstância de conduta ou modo, circunstância de tempo, circunstância de lugar, legalidade da ação, planejamento prévio, segurança na ação, surpresa, rapidez, ação vigorosa e unidade de comando;
- 4) Fases da abordagem: planejamento tático mental, plano de ação, execução da abordagem, comunicação à sala de operações, tomada de posições, anunciação, decisão decorrente da abordagem, constatado delito: adoção de conduta policial cabível ao caso.
- 5) Tipos de busca pessoal: busca ligeira, busca minuciosa, busca em delinquente, buscas peculiares: em mulheres, em criança e adolescente, em idosos, em deficientes físicos, aos grupos LGBT;

- 6) Uso de algemas;
- 7) Técnicas de abordagens a suspeitos a pé de acordo com o número de policiais na ação e de suspeitos (RS, BM, EMBM/PM3, CADERNO TÉCNICO, 2015, p. 4-6).

Da mesma maneira como a abordagem foi minuciosamente descrita e conceituada em caderno técnico específico para a temática, a BM/RS passou a adotar o Procedimento Operacional Padrão (POP), sendo que o POP específico sobre abordagem policial é o de nº 1.4, atualizado em 2018, conforme ações (ou passo a passo) constantes na Tabela 1 onde estão descritos, de forma objetiva, delineando providências a serem tomadas antes, durante e após a realização das abordagens, destacando pontos importantes a serem observados e condutas que devem ser evitadas, visando a excelência no atendimento das ocorrências policiais que envolvam este tipo de procedimento técnico.

Tabela 1: Procedimento Operacional Padrão - Abordagem Policial – POP nº 1.4, 2018.

PROVIDÊNCIAS POLICIAIS ANTES DA ABORDAGEM

- 1. Observar os princípios da abordagem** (legalidade, necessidade, proporcionalidade e conveniência);
 - 2. Observar os requisitos da abordagem** (segurança, surpresa, rapidez, ação vigorosa e unidade de comando);
 - 3. Observar os critérios de classificação da abordagem policial** (motivação inicial da abordagem e a situação do cidadão abordado):
 - a. Realizar a abordagem para interromper um crime em andamento; para cumprir uma ordem judicial; para confirmar uma situação de intuída ou de fundada suspeita; para efetuar uma averiguação de rotina; ou, para orientar (motivação inicial);
 - b. Realizar a abordagem de pessoas a pé, em veículos ou edificações
-

4. Empregar o ciclo OODA (Observar – Orientar – Decidir – Agir); e

5. Proceder à abordagem policial.

PROVIDÊNCIAS POLICIAIS DURANTE A ABORDAGEM

a. Se a abordagem é executada por policial a pé:

1) Se a abordagem é realizada em pessoa a pé: a) Observar os níveis de risco da abordagem policial; b) Realizar a busca pessoal, de acordo com o POP específico, caso necessário;

2) Se a abordagem for realizada em veículos: a) Se a abordagem é realizada em veículo do tipo motocicleta:

(1) Determinar ao ocupante da motocicleta que retire o capacete e pendure no retrovisor da motocicleta;

(2) Determinar o desembarque do condutor e caroneiro, se houver, posicionando-os, sempre que possível, atrás da motocicleta; (3) Solicitar a documentação pessoal e do veículo; (4) Se necessário proceder à busca pessoal dos ocupantes, em caso de intuída ou fundada suspeita, adotar os dois próximos passos antes dos mencionados acima: (a) Determinar ao ocupante da motocicleta que coloque as mãos na cabeça (capacete); (b) Proceder à busca preliminar/ligeira com objetivo de encontrar armas, ainda com o ocupante sobre a motocicleta.

b) Se a abordagem for realizada em veículo do tipo automóvel: (1) Determinar que o condutor desligue o veículo; (2) Solicitar a documentação do motorista e passageiros, se houver, e do veículo; (3) Se necessário proceder à busca pessoal dos ocupantes, em caso de intuída ou fundada suspeita, adotar os próximos passos: (a) Colocar os ocupantes na traseira do veículo abordado, posicionando-os em posição de busca pessoal; (b) Proceder à busca preliminar no veículo, procurando eventuais ocupantes que não desembarcaram; (c) Proceder à busca pessoal nos abordados; (d) Caso nada seja encontrado em poder dos ocupantes, posicioná-los na lateral do veículo em local seguro; (e) Proceder à abertura e checagem do porta-malas do veículo; (f) Realizar a busca veicular; (g) Proceder à identificação dos ocupantes e do veículo, mediante

checagem documental, incluindo os aspectos relacionados à legislação de trânsito.

c) Se a abordagem é realizada em veículo de transporte coletivo (ônibus):

(1) Determinar que o condutor desligue o veículo; (2) Solicitar documentos do motorista e passageiros; (3) Se necessário proceder à busca pessoal dos ocupantes, em caso de intuída ou fundada suspeita, adotar os próximos passos: (a) Determinar que os ocupantes do ônibus desembarquem com as mãos na cabeça em grupos de 10 (dez) pessoas; (b) Colocar os ocupantes na lateral do veículo, posicionando-os em condições de busca pessoal; (c) Realizar a busca pessoal dos abordados; (d) Caso nada seja encontrado em poder dos ocupantes, posicioná-los em área de contenção, até que seja realizada a busca pessoal nos demais ocupantes do veículo; (e) Proceder à busca no veículo, inclusive passageiros, procurando armas e produtos ilícitos.

3) Se a abordagem é realizada em edificações:

a) Observar os preceitos legais relativos à entrada na edificação; b) Empregar as técnicas adequadas para a abordagem da edificação, entradas e buscas; c) Se houver reféns, seguir os procedimentos do POP específico.

4) Se a abordagem é executada por policial militar em viatura:

a) Posicionar a viatura, sempre que possível, de frente para o abordado; b) Permanecer, os policiais militares, no interior da viatura, semi desembarcados, somente o tempo necessário à parada total do veículo a ser abordado, desembarcando a guarnição da viatura, logo em seguida, em posição de segurança; c) Seguir os demais procedimentos de acordo com cada situação do cidadão abordado (a pé; motocicleta; automóvel; ônibus; e, edificações).

OBSERVAÇÕES IMPORTANTES DURANTE A

ABORDAGEM POLICIAL

-
1. Manter o controle do cidadão abordado;
 2. Entender que a abordagem é a intervenção policial que objetiva interceptar determinada pessoa, a pé ou em veículo, a fim de identificá-la e/ou submetê-la à busca pessoal;
-

-
3. A busca pessoal ou veicular necessita de fundada suspeita ou intuída.
-

**PRÁTICAS A SEREM EVITADAS DURANTE A
ABORDAGEM POLICIAL**

1. Deixar de observar os riscos, princípios e requisitos da abordagem;
 2. Não fazer uso de proteção durante a abordagem e não fazer o devido planejamento;
 3. Deixar de adotar medidas de segurança e controle de área durante a abordagem;
 4. Permitir que o cidadão abordado manuseie seus pertences (mochila, pochete, carteira, etc);
 5. Colocar arma encontrada com o cidadão abordado no chão.
-

Fonte: BM/RS/EMBM/PM3 POP nº 1.4 - Abordagem Policial, 2018.

O objetivo do Procedimento Operacional Padrão é a uniformidade das ações policiais, facilitando o aprendizado nos cursos de formação com o intuito de minimizar irregularidades e atos ilegais nas atividades de segurança pública.

Na BM/RS é adotado, também, o treinamento policial militar, desenvolvido através do Plano Anual de Ensino Continuado (PAEC), atividade de caráter continuado e sistêmico, que visa fixar e ampliar conhecimentos existentes dentro do contexto profissional das atividades de segurança pública e tem o objetivo de promover a atualização, revisão e aprimoramento das atribuições profissionais dos militares estaduais, tendo por base curricular as matérias dos cursos de formação, habilitação e especialização da BM.

Neste treinamento institucional anual de 60 horas-aula (h/a), que se dá através do PAEC, a disciplina de abordagem policial é ministrada em 20 h/a, conforme divisão de pontos e unidades didáticas descritas na Tabela 2, buscando o aprimoramento do aprendizado de cada policial ao final do treinamento dividido em ensinamentos de teoria e prática.

Tabela 2: Disciplina de 20 h/a sobre Abordagem Policial do PAEC da BM/RS

PONTOS	AO FINAL DAS AULAS O POLICIAL DEVERÁ SER CAPAZ DE:
Conceitos, legislação e fundamentos da abordagem policial 03h/a	Conhecer a legislação nacional e internacional que permeia as ações dos policiais; identificar conceitos básicos envolvidos na atividade de abordagem policial; identificar fundamentos, etapas e princípios da abordagem policial; identificar a composição de uma equipe, bem como as funções de cada integrante; conhecer as normas gerais de conduta em abordagens; abordar utilizando proteção, observando adequadamente as mãos do abordado, mantendo-se em condições de tiro e em ângulos de aproximação com segurança para os policiais; expertise sobre as possíveis fontes de risco; executar com clareza e firmeza as vozes de comando, colocando o abordado sob domínio policial; certificar-se da segurança e domínio para iniciar a busca pessoal ou algemação; controle do cano, dedo fora do gatilho e posição do armamento voltada para base da fonte de risco; e correta verbalização e educação do policial.
Abordagem a pessoas a pé 05h/a	Conhecer as técnicas de abordagem a pessoas a pé; despertar o compromisso para o aperfeiçoamento das técnicas e a qualificação profissional; pautar suas ações nos fundamentos éticos e jurídicos das atividades exercidas pelos profissionais de

	segurança pública; executar a busca pessoal com o correto posicionamento; busca com apoio e sem apoio; busca ao público feminino; procedimentos em situação de flagrante; posicionamento da equipe; e executar as técnicas de revista de pessoas.
Abordagem a veículos 05h/a	Conhecer as técnicas de abordagem a veículos a 04, 03 e 02 ME; despertar o compromisso para o aperfeiçoamento das técnicas e a qualificação profissional; pautar suas ações nos fundamentos éticos e jurídicos das atividades exercidas pelos profissionais de segurança pública; conhecer e aplicar as técnicas para a identificação de sinais verificadores de veículos automotores; identificar características e indícios de adulteração dos sinais identificadores de veículos automotores e de documentações de porte obrigatório; frisar a função de cada ME no momento da abordagem (revistador, segurança, Cmt, motorista); explanar sobre a identificação veicular, inspeção veicular, inspeção documental e identificação pessoal; abordagem a motocicletas: particularidades sobre posicionamento, retirada do capacete e identificação veicular; o que fazer em situação de desembarque e fuga dos tripulantes? Treinar as técnicas a fim de condicionamento individual e coletivo acerca de tais procedimentos; executar as técnicas de revista nos tripulantes do veículo.
Abordagem a coletivos 03h/a	Conhecer as técnicas de abordagem a coletivos; despertar o compromisso para o aperfeiçoamento das técnicas e a qualificação profissional; pautar suas ações nos fundamentos éticos e jurídicos das atividades exercidas pelos profissionais de segurança pública; entender as dificuldades quanto a este tipo de abordagem, devido à quantidade de pessoas abordadas, diferentes repartições e tamanhos variados destes veículos; conhecer e aplicar as técnicas para a identificação de sinais verificadores de veículos automotores; identificar características e indícios de adulteração dos sinais

	identificadores de veículos automotores e de documentações de porte obrigatório; frisar a função de cada ME no momento da abordagem (revistador, segurança, Cmt, motorista); explanar sobre a identificação veicular, inspeção veicular, inspeção documental e identificação pessoal; posicionamento da equipe e ordem de desembarque; motorista e cobrador do coletivo (o que fazem e onde ficam posicionados); e o que fazer em situação de desembarque e fuga dos tripulantes?
Algemação 03h/a	Identificar os tipos de algema; conhecer os cuidados para manutenção e porte de algemas; respeitar as exigências legais para o emprego da algema, a fim de garantir a segurança a que estas se destinam; aplicar as técnicas de algemação, em pessoa em pé com ou sem apoio, de joelhos decúbito ventral; e compreender a Súmula Vinculante nº 11 do STF.
Condução	Treinar e executar as técnicas de condução de pessoa(s) a pé e em veículo (01h/a)

Fonte: Nota de Instrução nº 3.1/EMBM/2018, Anexo "A" que padroniza as atividades de treinamento e ensino na Brigada Militar/RS através do PAEC.

Na MCN (2014) a carga horária sugerida para a disciplina de abordagem é de 60 h/a nos cursos de formação dos agentes policiais para um conteúdo programático específico e dirigido, cujo objetivo é de criar condições para que o profissional da área de segurança pública possa ampliar conhecimentos para analisar as legislações, códigos de conduta e doutrinas referentes aos seguintes tipos de abordagem policial: abordagem de pessoas; rotina, atitude suspeita e infratores da lei; abordagem de veículos e abordagem em edificações; identificar os princípios e os fundamentos presentes em cada um dos tipos de abordagem. Objetiva também desenvolver e exercitar habilidades para

executar os procedimentos específicos para cada tipo de abordagem; exercitar as condutas de contato, verbalização corretamente; utilizar técnicas de entrevista e fortalecer atitudes para atuar com base nos preceitos legais e das normas internacionais de direitos humanos e princípios humanitários aplicáveis à função policial (BRASIL, MJ/SENASA, MCN, 2014, p. 199).

Já em relação aos cursos de formação para ingresso na carreira da BM/RS, de soldados para a carreira de nível médio e de oficiais para a carreira de nível superior, não há uma disciplina nem carga horária específica para abordagem policial, porém ela é ministrada em diversas matérias específicas de policiamento ostensivo de doutrina, de técnica onde, além de aprender a executar as técnicas empregadas no policiamento ostensivo, aprende a executar técnicas de abordagem a pé, motorizada com viaturas a veículos suspeitos, técnicas de algemação, condução de presos e busca pessoal e saber delimitar as técnicas de abordagem nas diferentes circunstâncias que o policial militar se depara no policiamento ostensivo.

Uma abordagem técnica e minuciosa de cada item dos pontos levantados nas Tabelas 1 e 2 se faz necessária, pois é muito tênue a linha entre o legítimo exercício do poder de polícia e o excesso delituoso, levando profissionais da área de segurança pública a responderem na esfera criminal, civil e administrativa pelos excessos cometidos no desempenho da função pública, fato bastante comum em abordagens policiais malconduzidas. Sobre este tema Rondon Filho (2011, p. 89) destaca que este poder sofre limitações pela própria lei e que “em caso de exacerbação deve o responsável pelo abuso sofrer as sanções devidas, pois o monopólio da força exercida pelo Estado só deve ser utilizado em último

recurso e quando todos os mecanismos possíveis de intervenção falharam”

Esta mesma posição acerca do poder de polícia e do zelo necessário nas ações de segurança pública, quer seja uma simples abordagem policial ou uma ocorrência com uso de arma de fogo é ratificada por Spaniol (2016, p. 84), ao escrever que: “A atividade policial é eminentemente discricionária, fator que demanda de todos os agentes policiais apurado juízo de razoabilidade e proporcionalidade nos momentos de intervenção, dispondo do poder de polícia”. Diante disto, todo policial deve submeter suas ações sempre a princípios constitucionais orientadores da administração pública e do ordenamento jurídico vigente, precisando passar por um processo formativo rigoroso para não se exceder em suas ações.

O ato de algemar pode ser uma das decorrências necessárias da abordagem, sendo que antes da adoção da súmula vinculante nº 11/2008, pelo Supremo Tribunal Federal (STF), este recurso é usado de forma mais indiscriminada pelos agentes policiais, questão que será analisada no ponto a seguir.

ABORDAGEM POLICIAL E USO DE ALGEMAS: MUDANÇAS COM A ADOÇÃO DA SÚMULA VINCULANTE Nº 11 DO STF

A atual Carga Magna, promulgada em 5 de outubro de 1988, mundialmente conhecida como uma constituição cidadã, não fez menção direta ao uso de algemas e proíbe taxativamente no artigo 5º, III o tratamento desumano ou degradante e assegura, no inciso XLIX, o respeito à integridade física e moral dos presos.

Assim como a abordagem policial, o uso de algemas é extremamente controverso, sendo que o seu uso já tinha restrições legais, como a Lei nº 13.869, de 5 de setembro de 2019, que dispôs sobre o abuso de autoridade e revogou a Lei nº 4.898, de 09 de dezembro de 1965 e os art. 284, 292 e 474 (§ 3º) do Código de Processo Penal (Lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941). O seu uso passou a ser ainda mais limitado com a adoção da súmula vinculante nº 11/2008 pelo Supremo Tribunal Federal¹⁶², no dia 13 de agosto de 2008, com o seguinte teor:

Só é lícito o uso de algemas em caso de resistência e de fundado receio de fuga ou de perigo à integridade física própria ou alheia,

¹⁶² Nos últimos anos, o Departamento de Polícia Federal realizou uma série de operações que culminaram com prisões de políticos, operadores do direito e empresários mostrados com as mãos algemadas na mídia, o que gerou muitas discussões acerca do seu uso, sobre o que seria legal, coerente, necessário e o que seria excesso, abuso ou exibicionismo. Houve manifestações de representantes de segmentos sociais que entenderam que o uso de algemas feria princípios constitucionais e que era atentatório ao estado democrático de direito vigente no Brasil, como, por exemplo, constou numa publicação de editorial no dia 25 de julho de 2005, no jornal "O Estado de São Paulo", que abordou o uso indiscriminado de algemas, a exposição desnecessária dos detidos, nas ações da polícia federal, nos jornais e na televisão. Na esteira destes fatos, juristas e doutrinadores passaram a expor suas ideias sobre o uso de algemas, dentre eles Moreira (2006) num artigo intitulado "algemas para quem precisa" manifestou que a utilização de algemas não pode ser feita indiscriminadamente e sem a observância de alguns critérios técnicos a serem analisados caso a caso. Neste mesmo sentido posicionou-se outro operador do direito, Medeiros (2006), ao criticar abertamente o uso indiscriminado de algemas pelos policiais nestas operações, caracterizando-as como abusivas e arbitrárias num artigo intitulado "algemas ainda não podem ser usadas". Como resposta a estas manifestações, as operações policiais midiáticas e na sequência da decisão proferida pelo Tribunal do Júri de Laranjal Paulista, em São Paulo, no dia 07 de agosto de 2008, no *Habeas Corpus* nº 91.952 em que o Plenário do STF anulou a condenação do pedreiro Antonio Sérgio da Silva, pelo fato dele ter sido mantido algemado durante todo o seu julgamento, sem que a juíza-presidente daquele tribunal apresentasse uma justificativa convincente para o caso. O Supremo Tribunal Federal editou a Súmula Vinculante nº 11, de 13 de agosto de 2008, arrazoando-a na garantia dos princípios constitucionais afetos à dignidade da pessoa humana, no respeito à sua integridade física e moral, além de limitar ações arbitrárias e abusivas dos tribunais e dos agentes de segurança das polícias brasileiras nos julgamentos e prisões de acusados (SPANIOL, 2010, p. 12).

por parte do preso ou de terceiros, justificada a excepcionalidade por escrito, sob pena de responsabilidade disciplinar civil e penal do agente ou da autoridade e de nulidade da prisão ou do ato processual a que se refere, sem prejuízo da responsabilidade civil do Estado (BRASIL, STF, SÚMULA VÍNCULANTE Nº 11, 2008).

Os operadores dos órgãos de segurança pública têm no uso das algemas um dos seus instrumentos de trabalho, sendo que o seu uso é mais comum em abordagens e prisões. É necessário, porém, que sua utilização seja sempre devidamente motivada, evitando abusos ou forma exagerada e vexatória, para tal exige-se sempre preparo, aperfeiçoamento e bom senso na hora da atuação policial.

Depreende-se da Súmula Vinculante nº 11 que o uso das algemas não é proibido, porém não pode ser empregada de forma indiscriminada e sim como exceção, passando a ser necessária por parte do policial a justificativa por escrito sempre que houver algemação, sob pena de tripla responsabilização do agente, ou seja, na esfera administrativa, civil e penal, além de ser passível a responsabilidade estatal, uma vez que estes profissionais agem em nome do Estado.

Com a adoção da Súmula Vinculante pelo STF, o uso de algemas passou a ser admissível em situações específicas: 1) No caso de resistência a ordem legal; 2) No caso de fundado receio de fuga; e 3) No caso de perigo à integridade física própria ou alheia, por parte do preso ou de terceiros. Nos relatórios operacionais produzidos uma ou mais destas três justificativas deverão estar presentes, sendo que todas poderão ocorrer em ações de abordagem.

Esta mudança em relação ao uso de algemas tanto foi transmitida aos policiais antigos em instruções específicas e em seus treinamentos anuais através do PAEC, como também, aos policiais em formação no sentido de salvaguardar a ação policial e a legalidade da sua atuação, destacando aos futuros policiais que o ato de justificar o uso da algema não pode ser visto como um castigo ou prejuízo da ação e sim como uma forma de preservação e legitimação da atuação policial.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se que houve avanços consistentes no processo formativo das polícias brasileiras pós-redemocratização e que este processo refletiu na forma como a temática da abordagem policial passou a ser ensinada nos cursos de formação dos profissionais de segurança pública frente à legislação vigente e principalmente com base no art. 5º da Constituição Federal.

Todo policial em serviço precisa estar ciente que, em razão da Súmula Vinculante) 11 do STF, foram incorporados aos padrões procedimentais à obrigatoriedade da formalização da justificativa do emprego da algema na documentação produzida pelos policiais de serviço, mesmo que decorrente de uma simples abordagem.

Seria recomendável a inserção de uma disciplina específica sobre abordagem policial nos cursos de formação da BM/RS, com o conteúdo programático e carga horária recomendada pela Matriz Curricular Nacional, considerando que atualmente a análise da temática existe, mas inserida sem uma carga horária específica no rol de disciplinas de técnica e doutrina de policiamento ostensivo.

Atualmente na Brigada Militar/RS a abordagem policial consta como disciplina específica de 20 horas aula (de um total de 60 h/a no Plano Anual de Ensino Continuado), com análise de conceitos, legislação, fundamentos da abordagem policial, abordagem de pessoas a pé, em veículos, a coletivos e técnicas de algemação, conforme descrito no Procedimento Operacional Padrão.

Um ponto positivo sobre abordagem policial na Brigada Militar/RS é a adoção pelo Comando da Corporação de Cadernos Técnicos sobre as mais diversas formas de abordagem e o Procedimento Operacional Padrão uniformizando a abordagem da temática por parte de todas as escolas de formação e pelos comandos regionais quando da realização do Plano Anual de Ensino Continuado, através da contextualização atualizada do tema, do ponto de vista legal e técnico, a fim de manter a padronização do serviço policial militar na realização de abordagens policiais.

A inobservância das técnicas adequadas para a abordagem policial constantes nas publicações oficiais citadas no parágrafo anterior poderá resultar em prejuízos à carreira dos policiais e danos irreparáveis à imagem institucional, além de colocar em risco os cidadãos abordados, daí a necessidade permanente de aperfeiçoamento nos treinamentos e atualização das orientações sobre as técnicas e práticas na abordagem policial.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Temístocles Telmo Ferreira. **Abordagem policial como instrumento do uso progressivo da força pelas autoridades de segurança pública na garantia da ordem pública.** In: CARRERA NETO, Sérgio; ALCÂNTARA, Daniele; IZIDORO, F. Afonso (Org.). **Atividades de Polícia e Uso da Força.** Pernambuco: Inoveprimer, 2020, p. 101-124.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28/01/2021.

_____. Ministério da Justiça. **Programa Nacional de Direitos Humanos** (PNDH I em 1996; PNDH-II em 2002 e PNDH-III entre 2009/2010). Disponível em: <http://dhnet.org.br/dados/pp/pndh/index.html>. Acesso em: 14/01/2020.

_____. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Matriz Curricular Nacional para a formação em Segurança Pública.** Brasília: SENASP, 1^a ed. 2003, 2^a ed. 2005 e 3^a ed., 2014. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br>>. Acesso em: 14/02/2021.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão; LIMA, Renato Sérgio de. **Segurança Pública.** In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. **Crime, Polícia e Justiça no Brasil.** São Paulo: Contexto, 2014, p. 482-490.

GUIMARÃES RODRIGUES, Carlos Roberto. **Educação Policial e Segurança Cidadã: A inserção da Matriz Curricular Nacional a partir da experiência da Brigada Militar/RS.** Curitiba: CRV, 2020.

MEDEIROS, Aristides. **Algumas ainda não podem ser usadas.** Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-29/>. Acesso em: 18/01/2021.

MOREIRA, Rômulo de Andrade. **Algemas para quem precisa.** Jus Navigandi, Teresina, ano 10, n. 924, 13 jan. 2006. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7830>>. Acesso em: 10/01/ 2021.

PINC, Tânia Maria. **Abordagem policial: um encontro (des)concertante entre a polícia e o público.** Revista Brasileira de Segurança Pública. Ano 1, Edição 2, 2007, p. 6-23.

PONCIONI, Paula F. **Governança democrática da segurança pública: O caso da educação policial no Brasil.** In: *Civitas*, PUCRS, V. 13, nº 1, Jan - abr, 2013, p. 48-55.

RAMOS, Silvia; MUSUMECI, Leonarda. **"Elemento suspeito". Abordagem policial e discriminação na cidade do Rio de Janeiro.** Boletim Segurança e Cidadania, nº 8, novembro de 2004. Disponível em: https://cesecseguranca.com.br/wp-content/uploads/2016/03/boletim_08.pdf. Acesso em: 12/02/2021.

RIO GRANDE DO SUL. Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul. Departamento de Ensino. **Planos dos Cursos de Formação do CBFPM, CTSP, CBAPM, CSPM**, 2018.

_____. SSP/RS – BM/EMBM/PM3, **NOTA DE INSTRUÇÃO Nº 3.1**, padroniza as atividades de **treinamento e ensino** na Brigada Militar, 2018.

_____. SSP/RS – BM/EMBM/PM3. **Procedimento Operacional Padrão - Abordagem Policial – POP nº 1.4**, 2018.

_____. Secretaria de Segurança Pública (SSP/RS). Brigada Militar. EMBM/PM3. **Caderno Técnico - Abordagem de pessoas a pé**. 2015.

_____. Secretaria de Segurança Pública (SSP//RS). Brigada Militar. EMBM/PM3. **Caderno Técnico - Abordagem a veículos**. 2015.

_____. Secretaria de Segurança Pública (SSP//RS). Brigada Militar. Departamento de Ensino. **Planos de cursos de formação CBFPM e CSPM.** 2015.

RONDON FILHO, Edson Benedito. **Fenomenologia da Educação Jurídica na formação policial militar.** Dissertação de Mestrado em Educação pela Universidade Federal de Mato Grosso. Cuiabá, 2011.

SPANIOL, Marlene Inês. **O uso de algemas na atividade policial frente à legislação vigente.** In: SPANIOL, Marlene Inês (Org.) Questões Jurídico-Legais Da Atividade Policial, Porto Alegre: Spazio Itália Ed. 2010, p. 11-33.

_____. **Políticas Municipais de prevenção à violência no Brasil: Desafios e experiências no campo da segurança pública.** Tese de Doutorado do PPG em Ciências Sociais, PUCRS, 2016.

SPANIOL, Marlene Inês; GUIMARÃES RODRIGUES, Carlos Roberto. **O uso da força e o ensino policial: Uma análise a partir dos cursos de formação na Brigada Militar do Rio Grande do Sul.** In: CARRERA NETO, Sérgio; ALCÂNTARA, Daniele; IZIDORO, Frederico Afonso (Org.). **Atividades de Polícia e Uso da Força.** Pernambuco: Inoveprimer, 2020, p. 73-100.

CAPÍTULO 9

O EMPREGO DE AERONAVES DE ASAS ROTATIVAS EM ABORDAGENS E OPERAÇÕES POLICIAIS: O REAJUSTE NECESSÁRIO PARA O RECONHECIMENTO DOS DIREITOS HUMANOS

Victor Gabriel R. Viana de Oliveira

Hugo Leonardo R. Viana de Oliveira

A partir dos anos 80, quando o primeiro helicóptero foi incorporado a uma Força de Segurança Pública no Brasil, houve um pujante incremento à eficiência nas missões policiais, seja na prevenção, com a realização de radiopatrulhamentos aéreos e voos de monitoramento em eventos – graças ao privilégio que a plataforma aérea proporciona à gestão e à atuação operacional – seja na repressão ao delito, tanto na fase imediata realizada pelas Polícias Militares, como nas execuções de cumprimento de mandatos judiciais e investigações através das tecnologias embarcadas, realizadas pelas corporações civis de Polícia Judiciária (DE LIMA, 1997).

De acordo com Alves (2010), a partir de um estudo realizado na Câmara de Columbus, em Ohio nos Estados Unidos em 1981¹⁶³, a presença de uma aeronave de asas rotativas tem o potencial 15 vezes maior, em se tratando de alcance policial, que o oferecido por uma viatura terrestre. Ou seja, um policial a bordo de

¹⁶³ COLUMBUS POLICE HELICOPTER DIVISION. *Rotor News*, n. 6, jun. 1981, p. 3.

um helicóptero a 700 pés de altitude tem um campo de visão privilegiado a ponto de ver um objeto 15 vezes mais longe que um observador em terra. Nesse mesmo estudo, concluiu-se também que a cobertura feita por um helicóptero equivale à cobertura empreendida por 35 viaturas policiais do tipo carro, além da maior agilidade de resposta já que um chamado de emergência pode ser atendido pela aeronave dentro de dois minutos, enquanto a média do carro patrulha é de cinco a seis minutos (DE LIMA, 1997, p.77).

Ademais, com o incremento de tecnologias embarcadas em aeronaves, como equipamentos de imageamento térmico e de visão noturna, a atuação policial é expandida exponencialmente para fazer frente às necessidades sempre crescentes de segurança pública da sociedade e de resposta eficaz do Estado contra a violência nos centros urbanos e nas zonas rurais, onde a resposta é, por vezes, escassa e ábdita.

O helicóptero é um meio extremamente versátil para aplicações nas missões de polícia e de defesa civil. Agregado a ele, hoje, existe uma gama infinita de tecnologias que, incorporadas como opcionais, potencializam-no ainda mais, aumentando sua capacidade operacional, dando respostas rápidas a ações não alcançadas por nenhum outro recurso, mostrando-se uma útil ferramenta a serviço da lei e da ordem (DE LIMA, 1997).

Por outro lado, o avanço tecnológico e a ampliação dos recursos e das modalidades de policiamento, tal como se evidenciou com a utilização dos helicópteros na atividade policial, devem ser acompanhadas de constantes revisitações às doutrinas

e filosofias de emprego da força, uma vez que a ação dos agentes do Estado deve sempre refletir os valores e princípios constitucionais, em especial a dignidade da pessoa humana e o respeito à vida, inegociáveis em um Estado Democrático de Direito.

Nessa conjuntura, sobressaem os Direitos Humanos como condicionais imprescindíveis da aplicação da força pelo Poder Público, empenhados na manutenção das liberdades e garantias individuais que dispõem todos os cidadãos, independente do sexo, da raça, da idade ou da condição econômico-social. Isso significa que o emprego das aeronaves na atividade policial e, por conseguinte, o poder de enfrentamento auferido com o recurso aéreo, como instrumento de aplicação da força policial, são também limitados por esse conjunto de ideais básicos que a Assembleia Geral das Nações Unidas conclamou em 10 de dezembro de 1948, ao formular a Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Contudo, muito embora tenha sido observado um esforço descomunal por parte da comunidade internacional para se formular e instituir direitos universais (HERRERA FLORES, 2009), e do Brasil em constitucionalizar e tornar pétreas em 1988 muitas dessas cláusulas, a realidade brasileira não experiencia, em casos pontuais, o respeito aos direitos humanos por parte dos representantes do Estado na Segurança Pública. Sem querer caucionar a afirmativa, um caso que repercutiu intensamente na mídia foi a atuação do helicóptero da Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro na tentativa de prisão do traficante Márcio Pereira, conhecido como “Matemático”, em 11 de maio de 2012, em Senador Camará na Zona Oeste do Rio de Janeiro, cujas imagens, que mostravam uma chuva de tiros nas vielas da Favela da Coreia, correram o mundo inteiro (IMAGENS, 2013).

Muito embora não se pretenda questionar o mérito da excludente de ilicitude para o caso concreto, uma vez que a Justiça carioca entendeu que os agentes agiram em legítima defesa e, portanto, dentro da legalidade em face da injusta agressão sofrida, a declaração do Comandante da aeronave que confirma “o tiro de advertência”¹⁶⁴ como imposição inicial de parada ao veículo em fuga (IMAGENS, 2013) e a condenação do Estado do Rio de Janeiro a pagar uma indenização ao lanterneiro, vítima de estilhaços oriundos daquela operação (BRUZZI, 2019), confirmam a necessária revisão dos procedimentos que se revestem as operações aéreas, não porque o tiro a partir de plataformas aéreas deva ser extirpado dos manuais, mas para que a supremacia dos direitos fundamentais se torne marcadora preliminar da atuação profissional nessa modalidade.

Segundo o Ministério Público do Rio de Janeiro, em uma Ação Civil Pública ajuizada em razão de uma operação policial ocorrida em 18 de setembro de 2019 no Complexo da Maré, *“a prisão de um criminoso foragido da justiça, por mais importante que seja, não justifica a violação de inúmeros direitos fundamentais de toda uma comunidade ..., e em especial das suas crianças mais vulneráveis”*¹⁶⁵, entendendo haver responsabilização do Estado¹⁶⁶ e, inclusive, improbidade administrativa por parte de seus

¹⁶⁴ Disponível em: <<https://www.pilotopolicial.com.br/foram-mais-de-cem-tiros-conta-piloto-adonis-sobre-operacao-que-resultou-na-morte-do-traficante-matematico/>>. Acesso em: 10 jun. 2021.

¹⁶⁵ Disponível em: <<http://www.mprj.mp.br/web/guest/home/-/detalhe-noticia/visualizar/99203>>. Acesso em: 10 jun. 2021.

¹⁶⁶ Ação Civil Pública nº 0006534-20.2021.8.19.0001 ajuizada pelo MPRJ. Disponível em: <<http://www4.tjrj.jus.br/consultaProcessoWebV2/consultaProc.do?v=2&numProcesso=2021.001.000216-6>>. Acesso em: 10 jun. 2021.

agentes¹⁶⁷ as operações policiais que percorram áreas escolares, sobretudo com o emprego das aeronaves de asas rotativas (AMIN, DUARTE e CUNHA JUNIOR, 2021). E foi com base em uma argumentação assemelhada que o Supremo Tribunal Federal (STF) reconheceu no bojo da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 635, a necessidade de criação de protocolos para o uso de equipamentos especiais, tais como os helicópteros, mas principalmente recomendando às Polícias para que revisem toda a normativa correlata (BRASIL, 2020).

No acórdão em comento, o requerente alegou que os helicópteros têm sido utilizados no Rio de Janeiro “*como plataformas de tiro ou instrumentos de terror*” (BRASIL, 2020, p.9), fundamento este suficiente para que o Judiciário restringisse a sua utilização nas operações policiais, reservando-os “*apenas nos casos de observância da estrita necessidade, comprovada por meio da produção, ao término da operação, de relatório circunstanciado*” (BRASIL, 2020, p.21):

Alega que a política de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro viola a Constituição Federal e os tratados de direitos humanos de que faz parte a República Federativa do Brasil, de modo especial o direito à vida. Defende que “em vez de proteger e promover o direito à vida das pessoas, as estatísticas comprovam que tal política estimula a letalidade da atuação das forças de segurança, por meio, e.g., da **utilização de helicópteros como plataformas de tiro e da extinção da**

¹⁶⁷ Ação Civil Pública nº 0001448-68.2021.8.19.0001 ajuizada pelo MPRJ. Disponível em: <<http://www4.tjrj.jus.br/consultaProcessoWebV2/consultaProc.do?v=2&FLAGNOME=&back=1&tipoConsulta=publica&numProcesso=2021.001.000216-6>> Acesso em: 10 jun. 2021.

gratificação que servia como incentivo à diminuição de mortes cometidas por policiais” (grifo nosso) (BRASIL, 2020, p. 6-7).

Embora a realidade do Estado do Rio de Janeiro se distancie significativamente das realidades de outros Estados da Federação, em atenção principalmente ao poderio bélico dos criminosos e da intricada dinâmica social visível nas favelas cariocas¹⁶⁸, sem falar no “*altíssimo risco de acidentes aéreos*” (AMIN, DUARTE e CUNHA JUNIOR, 2021, p.31), a interpretação dada ao emprego de aeronaves naquele contexto reverbera nacionalmente, podendo inclusive fomentar rearranjos de procedimentos em todas as Unidades aéreas brasileiras. Diante de repercussões dessa natureza, o potencial benéfico do emprego dos helicópteros em favor da Segurança Pública e de toda a comunidade tem sido esquecido e o helicóptero, por sua vez, tem se transformado em instrumento de repressão e terror¹⁶⁹, favorecendo um

¹⁶⁸ Muito embora, em contextos de “guerra”, como o próprio Judiciário do Rio de Janeiro já classificou as operações em locais sob domínio do crime (cf. Proc. 0077170-48.2020.8.19.0000 - Habeas Corpus. DES(A). Adriana Lopes Moutinho Daudt d' Oliveira - Julgamento: 02/12/2020 - Oitava Câmara Criminal), como as favelas cariocas dominadas pelo tráfico de drogas, onde se exige a utilização de blindados e helicópteros pelos órgãos policiais, seja muito difícil encontrar uma tática de policiamento sem o empenho integral da força, incumbe admitir que a complexidade da segurança naquele panorama, diante da interseccionalidade do tema com outras esfera políticas de governo e de assistência social, ultrapassa os limites dos quais se adstrita a competência das Polícias. Em ambientes onde notoriamente o confronto armado é inevitável, soluções de repressão não podem se atar às ações policiais, sob pena de elevação das estatísticas de vítimas e mortos oriundos desse conflito. Interessante. Poderia estar no corpo do texto.

¹⁶⁹ “Segundo a ONG Redes da Maré, helicópteros foram usados em oito das 21 operações policiais que mataram 15 pessoas no complexo da Maré no primeiro semestre do ano(...). A Redes da Maré recolheu em agosto 1.500 desenhos infantis. Em muitos casos, estes representam helicópteros, com pontos para representar as rajadas de balas. Em um desenho, a seguinte frase: ‘Eu não gosto de helicóptero porque tem tiro e as pessoas morrem’”. Interessante. Poderia estar no corpo do texto. Disponível em: <<https://domtotal.com/noticia/1404185/2019/11/helicopteros-das-redes-da-mare-mataram-15-pessoas-no-complexo>

atravancamento na sua aplicabilidade, como se observou no julgamento do Supremo Tribunal Federal (BRASIL, 2020), *in verbis*:

Não cabe ao Judiciário o exame minudente de todas as situações em que o uso de um helicóptero ou a prática de tiro embarcado possa ser justificada, mas é **dever do Executivo justificar à luz da estrita necessidade, caso a caso, a razão para fazer uso do equipamento, não apenas quando houver letalidade**, mas também sempre que um disparo seja efetuado. No exercício de sua competência material para promover as ações de policiamento, o Poder Executivo deve dispor de todos os meios legais necessários para cumprir seu mister, **desde que haja justificativa hábil a tanto, verificável à luz dos parâmetros internacionais (g.n.)** (ADPF 635 MC, Relator(a): Edson Fachin, Tribunal Pleno, julgado em 18/08/2020, Processo Eletrônico DJe-254. Publicado em 21-10-2020).

Essa tentativa de resguardo social intencionado pelo Poder Judiciário se revela justificável, pois triunfa um entendimento nos dias atuais em que o sobrevoo de um helicóptero policial em “áreas de comunidade”, ou seja, onde prepondera uma classe social de

[policia-semeiam-o-terror-nas-favelas-do-rio/?utm_source=feedburner&utm_medium=feed&utm_campaign=Feed%3A+DomTotalBrasil+%28Dom+Total++Brasil%29](https://www.conjur.com.br/policia-semeiam-o-terror-nas-favelas-do-rio/?utm_source=feedburner&utm_medium=feed&utm_campaign=Feed%3A+DomTotalBrasil+%28Dom+Total++Brasil%29). Acesso em: 08 jun. 2021.

Trecho do Inquérito Civil MPRJ nº 2019.01135689: “*Afinal, quando uma operação policial necessita usar escolas públicas como base aérea operacional, aprisionando crianças e educadores, criando um ambiente de medo e intenso sofrimento psíquico, embaixo de um helicóptero de guerra, que no espaço de uma hora, dispara 480 tiros em direção ao solo, quando estes são os meios escolhidos pelas autoridades réis para exercer a atividade policial, não se está apenas diante uma desqualificação do seu fim imediato, mas de toda uma política de segurança pública, que há muito se esqueceu do seu dever de proteger e servir à população*”. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/mp-rj-denuncia-tres-policiais.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2021.

menor poder aquisitivo, a saber, de uma população considerada socialmente marginalizada, é sinônimo de violência e indiferença àquela população, sem falar na relação erroneamente feita do emprego aéreo à letalidade da operação.

Em referência a outra operação ocorrida na favela do Jacarezinho em 06 de maio de 2021, na zona norte do Rio de Janeiro, o porta-voz do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, Rupert Colville, destacou o uso do helicóptero pela Polícia e criticou o modelo de manutenção da ordem aplicado nas favelas do Rio de Janeiro¹⁷⁰, especificadamente, ao que denominou de “ciclo vicioso de violência letal” (ONU, 2021, online):

Estamos profundamente consternados com a morte de pelo menos 25 pessoas em uma operação policial no bairro de Jacarezinho, no Rio de Janeiro, ontem (6 de maio). O incidente começou na madrugada de quinta-feira quando, segundo relatos, policiais no solo e em um helicóptero abriram fogo na vizinhança – em uma operação supostamente destinada a enfrentar membros de uma organização criminosa (...). Esta parece ter sido a operação mais mortal em mais de uma década no Rio de Janeiro, e reforça uma tendência antiga de uso desnecessário e desproporcional da força pela polícia nos bairros pobres, marginalizados e predominantemente afro-brasileiros do Brasil, conhecidos como favelas.

É particularmente perturbador que a operação tenha ocorrido apesar de uma decisão do Supremo Tribunal Federal em 2020, restringindo as operações policiais nas

¹⁷⁰ Declaração disponível em: <<https://youtu.be/Qx82uRVUlqI>>. Acesso em: 10 jun. 2021.

favelas do Rio durante a pandemia da COVID-19.

Lembramos às autoridades brasileiras que o uso da força deve ser aplicado somente quando estritamente necessário, e que elas devem sempre respeitar os princípios de legalidade, precaução, necessidade e proporcionalidade. A força letal deve ser usada como último recurso e somente nos casos em que haja uma ameaça iminente à vida ou de ferimentos graves (...). Também instamos para que haja uma discussão ampla e inclusiva no Brasil sobre o atual modelo de policiamento nas favelas, que estão presas em um **ciclo vicioso de violência letal, com um impacto dramaticamente crescente nas populações pobres e marginalizadas** (ONU, 2021, online) (g.n.).

É desfavorável para a organização policial assistir um recurso tecnológico de tamanha eficácia para o sucesso das operações de Segurança Pública, como o helicóptero, ser transformado em um vilão na conjuntura onde deveria angariar maiores defensores, que é junto à comunidade vítima da violência e refém do tráfico de drogas no Brasil, mas que, aos poucos, vai sendo recomendado à imprestabilidade e à resignação em face de cenários de guerra, como os citados nas favelas cariocas, e que reverberam de forma negativa, inclusive internacionalmente.

Na visão de Soares e Guindani (2007), a brutalidade letal das polícias no Brasil é eloquente e entendem que “*la tactica de las confrontaciones y de las incursiones bélicas, que iguala a las favelas con un territorio enemigo a devastar, no ha generado ningún beneficio para la seguridad pública*” (SOARES e GUINDANI, 2007, p.27), restando uma recapitulação das estratégias.

As políticas de Segurança Pública, englobando também as regras e procedimentos de atuação dos órgãos policiais, devem ser compreendidas como medidas em constante processo de reavaliação já que se encontram imersas em uma sociedade também em processo de reconstrução, onde os valores jurídicos e sociais experimentam frequentes transformações, voltadas sobretudo para o reconhecimento de direitos e dos sentimentos democráticos, diligenciados pelos movimentos sociais. Daí o termo “projeto de sociedade”, onde os direitos humanos constituem-se como seu principal referencial político de organização (MOREIRA PINTO, 2018).

Para Herrera Flores (2009), chegou-se a um momento de redefinir os Direitos Humanos para compreender os desafios com os quais se depara a humanidade do século XXI e nesse mesmo diapasão, urge um remodelamento das operações aéreas policiais, assim como determinou o Supremo Tribunal Federal (BRASIL, 2020), como condição necessária à defesa e manutenção dos recursos aeronáuticos e, maiormente, da requalificação da Policia à nova conjuntura de sociedade.

OS DIREITOS HUMANOS E O NOVO PROJETO DE SOCIEDADE COMO UM “DESPERTAR” PARA A AÇÃO PÚBLICA

No bojo dos inquéritos civis nos 2013.00060913 e 2017.012683345, o Ministério Público do Rio de Janeiro recomendou a cada uma das corporações policiais daquele Estado que proceda em revisão de todos os atos normativos existentes sobre uso de helicópteros de modo a adequá-los ao fundamentos e

limites estabelecidos pela Constituição Federal de 1988, tratados internacionais e outras normativas “tais como a norma ‘Princípios Básicos sobre o Emprego da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Encarregados de Aplicar a Lei’, das Nações Unidas, e o direito internacional humanitário” (AMIN e DUARTE, 2020, p.6).

No mesmo documento, o *Parquet* solicitou que se englobassem regras básicas sobre modalidades constitucionais do tiro embarcado, sobre a obrigatoriedade de imageamento aéreo, como recurso de transparência às operações, regras de engajamento e, inclusive, sobre a segurança do trabalho (AMIN e DUARTE, 2020).

A atual conjuntura de formulação de políticas públicas na área da segurança tem experimentado uma crescente participação social, em especial de ONG's e de entidades da organização da sociedade civil, como a *Human Rights Watch*¹⁷¹, sobretudo para cobrar das organizações policiais o respeito aos direitos individuais em suas operações. Diante disso, é imperioso ao Estado assumir uma posição mais ativa, como agente de direitos humanos, muito embora seja visto como grande violador (CARBONARI, 2009).

Embora acreditem haver, na atual conjuntura política brasileira, uma fragilização institucional de muitos dos órgãos que atuavam na promoção, na defesa e na proteção dos Direitos Humanos, Moreira Pinto e Tavares Zenaide (2021) fortalecem, por

¹⁷¹ “Organização internacional de direitos humanos, não-governamental, sem fins lucrativos, contando com aproximadamente 400 membros que trabalham em diversas localidades ao redor do mundo. (...) é reconhecida por investigações aprofundadas sobre violações de direitos humanos, elaboração de relatórios imparciais sobre essas investigações e o uso efetivo dos meios de comunicação para informar e sensibilizar diversos públicos sobre suas causas”. Disponível em: <<https://www.hrw.org/pt/about/about-us>>. Acesso em: 16 jun. 2021.

outro lado, o papel dos movimentos sociais nesse novo projeto de sociedade engajada na luta pelos direitos:

Ressalta-se que a sociedade civil brasileira nunca deixou de pautar a tortura e o desaparecimento forçado como temas de direitos humanos, seja pela voz do Movimento dos Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos, do Movimento Feminino pela Anistia, do Movimento Nacional de Direitos Humanos, do Movimento das Mães de Maio (CARAMANTE, 2016), do Movimento de familiares e amigo (a)s de pessoas em privação de liberdade, para citar apenas alguns. Entretanto, a cultura da violência ainda permanece ecoando nas práticas institucionais, como se não tivéssemos galgado mecanismos jurídicos de punição desses crimes. (...) o processo de constituição dos direitos humanos não se limita à dimensão institucional, ele está profundamente vinculado à realidade social e política das diferentes sociedades (MOREIRA PINTO e TAVARES ZENAIDE, 2021, p.23-26).

Para Marcel Gauchet (2002) testemunha-se um despertar social onde os direitos humanos se tornaram a norma organizadora da consciência coletiva, figurando como um padrão, inclusive, para os atos públicos, é o que o sociólogo francês chama de “eclipse do político e do social-histórico”:

les droits de l'homme sont effectivement devenus, par une imprévisible évolution de nos sociétés, la norme organisatrice de la

conscience collective et l'étalon de l'action publique. [...] Nous sommes témoins d'une revanche du droit et concomitamment, d'une éclipse du politique et du social-historique (GAUCHET, 2002, p. 330-332).

Para Lyra Filho (2006, p. 99), o direito e a noção de justiça, mesmo em um cenário de retrocessos e violações, “brotam nas oposições, no conflito, no caminho penoso do progresso, com avanços e recuos, momentos solares e terríveis eclipses”, constatando a insurgência ou o “eclipsar” de uma nova ética social.

Revela-se, portanto, não apenas nos casos citados, mas em todas as ações policiais no Brasil, verdadeiras auditorias sociais e um papel mais aproximado de entidades da organização civil no afã de identificar eventuais excessos e abusos dos servidores da segurança pública. E essa aproximação não deve ser encarada de modo negativa, como maneira de fiscalização tão-somente, uma vez que implica também “uma modificação e enriquecimento da prática dos policiais que, mais diretamente em contato com o cidadão, deve atender às suas expectativas e fornecer soluções tangíveis e duradouras para os problemas identificados” (CANADA, 2000, p.11, tradução livre).

BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A ABORDAGEM POLICIAL, O TIRO EMBARCADO E O EMPREGO DE MUNIÇÕES QUÍMICAS EM HELICÓPTEROS

Temos observado alguns indicativos de determinadas instituições policiais na busca de construir uma racionalidade ética, técnica e legal para a aviação de Estado, com destaque para a

aviação da Polícia Militar do Distrito Federal, que, buscando uma padronização de procedimentos e a construção conjunta de regras de voo policial, com fulcro na segurança operacional de voo, realizou no final de 2018 o **I Seminário de Operações Aéreas Policiais no 1º Congresso Internacional de Ciências Policiais** em Brasília, reunindo Unidades Aéreas de diversos Estados brasileiros. Na ocasião, foram debatidos procedimentos de abordagem a partir de plataformas aéreas, operações com cordas, emprego de instrumentos de menor potencial ofensivo na aeronave, operações com tecnologias de visão noturna, transporte de equipes táticas e de cães, além de padrões operacionais que fundamentariam, meses depois, a criação do Manual de Operações Aéreas da Polícia Militar do Distrito Federal (M-4-PM).

Nesse normativo, que regula as operações aéreas da Polícia Militar na capital brasileira, o emprego do helicóptero é apontado como recurso reserva à disponibilidade do policiamento terrestre, restringindo o desembarque dos tripulantes policiais como derradeira decisão na abordagem a pessoas suspeitas. Não se trata de depreciar ou colocar em segundo plano a aviação, mas em escalar os recursos policiais em níveis de proporção no emprego da força e da segurança de voo.

Durante o voo, sempre que algum membro da tripulação perceber qualquer pessoa ou veículo em atitude suspeita, a situação deverá ser imediatamente informada ao SIC¹⁷², que irá acionar um prefixo de solo para realizar a abordagem. Caso não haja viatura disponível

¹⁷² Sigla que significa Segundo Piloto em Comando. Não se trata de co-piloto uma vez que, na regulamentação para as Forças de Segurança, há dois pilotos em comando, sendo um de maior hierarquia, o Comandante.

próximo ao local e houver condições de segurança, o PIC¹⁷³, por sua conta e risco, poderá autorizar o desembarque de tripulantes operacionais para procederem na abordagem (DISTRITO FEDERAL, 2020, p.221).

Para Jabonski, Santos e Blasius (2013), enquanto a aeronave se mantiver voando, sua tripulação permanece em vantagem em relação ao alvo em acompanhamento, diferentemente quando ela pousa para efetuar uma abordagem policial, por exemplo, tornando-se vulnerável e, na visão dos autores, portanto, trata-se de uma atitude imprudente:

Quando a aeronave efetua o cerco e pousa para execução de uma abordagem policial, se torna efetivamente vulnerável juntamente com seus policiais tripulantes, principalmente se existir a vontade de reação, com a utilização de armas de fogo por parte dos abordados. **Somente seria prudente e eficiente se conjugados esforços de viaturas e policiais em solo com demonstração de força, visando inibir qualquer tipo de reação.**

Com este conceito, verifica-se que a abordagem policial com a utilização exclusiva do helicóptero, no mínimo seria imprudente e irresponsável, não demonstrando o devido profissionalismo de uma unidade de operações aéreas. Importante salientar, que no intuito de se criar uma doutrina operacional policial para emprego tático e abordagem com helicópteros, procurou-se

¹⁷³ Sigla que significa Primeiro Piloto em Comando, popularmente chamado de Comandante.

projetar uma situação de reação inesperada por parte de abordados, com potencial real de confronto armado. Quanto ao pouso ocasional explana que é realizado com aeronave em locais não homologados pela autoridade aeronáutica, que não podem se tornar rotineiros para a mesma localidade. Caso exista esta necessidade, deverão ser adotadas medidas de segurança para o pouso e até mesmo de homologação de locais deste tipo para as missões de Segurança Pública (**g.n.**) (JABONSKI, SANTOS e BLASIUS, 2013, p. 9).

Outra importante observação diz respeito ao tiro embarcado de aeronaves. Além da inexistência do disparo de advertência, que não existe no ordenamento legal¹⁷⁴, o tiro embarcado, pela própria instabilidade da plataforma aérea, não é reconhecido como um tiro de precisão, mas de interdição ou saturação, motivo pelo qual deve ser contido e rigorosamente avaliado pelo Comandante da aeronave para, no menor risco de atingir inocentes, ser descartado diante da imprevisibilidade dos seus efeitos.

Vale relembrar que o helicóptero policial existe, preeminentemente, para promover o competente apoio aos prefixos terrestres, assegurando a partir do alcance, velocidade e visão privilegiados, o cumprimento da missão policial. Assim já lembrou Beraldi (2011) acerca do armamento embarcado:

¹⁷⁴ Contrária a Portaria Interministerial n.º 4.226, de 31 de dezembro de 2010, que estabelece Diretrizes sobre o Uso da Força pelos Agentes de Segurança Pública: “Os chamados “disparos de advertência” não são considerados prática aceitável, por não atenderem aos princípios elencados na Diretriz n.º 2 e em razão da imprevisibilidade de seus efeitos”. Além de constituir crime pela Lei n. 10.826/2003, em seu artigo 15.

o emprego primário [*do armamento*] é a defesa da aeronave em atividade de observação, vigilância e acompanhamento, sendo o emprego secundário a interdição em apoio à força policial que esteja com dificuldade de cumprir sua missão em razão do poder de fogo ou da posição defensiva estabelecida pelo grupo de ofensores da lei (BERALDI, 2011, online).

No tocante ao uso de armamentos com menor potencial ofensivo a partir de plataformas aéreas, sobretudo as munições químicas, um estudo promovido por Alencar e Ximenes Júnior (2021) tem sido expoente para padronizar a técnica no Brasil, que considera, dentre outros fatores, a segurança operacional e o emprego legal do recurso policial. Para os autores, realizando o lançamento de uma munição química em uma angulação ideal entre 0 e 30° ou 70 a 90°¹⁷⁵ e respeitando as distâncias de segurança estipuladas no manual do fabricante, há uma baixa probabilidade de causar óbitos e o risco de lesões é semelhante ao lançamento convencional no solo, sendo, portanto, admitido na aplicação progressiva da força no emprego aeropolicial.

Em todo tipo de lançamento de munições químicas para o restabelecimento da ordem pública, seja em solo ou em uma plataforma

¹⁷⁵ "Para o lançamento das munições, seja letal ou de emprego não letal, a aeronave deve estar a uma altura de segurança que não seja atingida por objetos, principalmente fogos de artifício. Segundo o Sr. Major PM Ximenes, piloto do BAVOp/PMDF, essa altura de segurança é de 250ft (76,2m). Para a granada explosiva GL 307, com tempo de retardo variando de 2,5 a 3,0 segundos, lançada a altura de 250ft (76,2m) irá detonar no ar, e dessa forma, perdendo sua eficácia. Desta forma, padronizou-se a altura de 150ft (45,72m). Para a granada de emissão GL309, padronizou-se a altura de lançamento de 250ft (76,2m)" (ALENCAR e XIMENDES JUNIOR, 2021, p. 12).

helittransportada, o operador sempre deve ter o cuidado de garantir a integridade física de manifestantes em atos de vandalismo (...). Dessa forma, o emprego de aeronaves de asa rotativa é uma excelente alternativa tática nas operações de controle de distúrbios civis devido à sua grande versatilidade de emprego (manifestações violentas, reintegrações de posse urbana/rural, presídios rebelados etc.), segurança, rápido deslocamento e grande capacidade de assessoramento ao comandante de operação (ALENCAR e XIMENDES JUNIOR, 2021, p.28).

Até mesmo a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), entidade que regula a aviação civil no Brasil, onde se inclui a aviação policial – mesmo as militares – regulamentou o emprego de armamento no interior de aeronaves policiais. É que, há menos de dois anos, essa agência, reconhecendo a peculiaridade das operações especiais de aviação pública, redigiu um Regulamento próprio para as Unidades Aéreas Públicas (UAP), a saber, o Regulamento Brasileiro de Aviação Civil nº 90, ou simplesmente RBAC 90 (MINISTÉRIO DA INFRAESTRUTURA, 2019), abordando, dentre outros assuntos, temas sensíveis da atividade aérea policial, como o treinamento de pilotos e operadores aerotáticos (ou tripulantes operacionais, como também são conhecidos), voo a baixa altura e transporte de armamento bélico a bordo de helicópteros.

Não obstante entendermos pela incompetência da ANAC para regular temas próprios da aviação policial, além da factícia hierarquia da entidade com órgãos públicos, o tema suscita a importância, observada inclusive por parte das entidades reguladoras, da regulamentação da aviação policial, quanto aos

seus procedimentos operacionais, e mais que isso, sua constante revisão e readequação ao direito humanitário, revelando que a atividade aérea, nos últimos anos, situa-se em destaque no panorama da segurança pública.

Nessa questão, expressou o Supremo Tribunal Federal (STF), ainda na ADPF 635, reduzindo sobremaneira as hipóteses de emprego da aeronave, fato este que deve ser encarado com preocupação pelas Unidades aéreas brasileiras, sob pena do que chamamos de *“desatualização punível”*, já que práticas errôneas, comuns no passado, passam a ser criminalizadas e socialmente enjeitadas, a exemplo do tiro de advertência alegado pelo comandante da aeronave em 2012 no Rio de Janeiro (IMAGENS, 2013). Vejamos:

Visto sob essa perspectiva, é quase impossível imaginar situações nas quais o uso de helicópteros para tiro, o chamado “tiro embarcado”, possa ser autorizado. Afinal, o tiro só pode ser dado para prevenir a ocorrência de dano à vida de outrem; deve ser dado aviso prévio, salvo, por evidente, a impossibilidade de se exigir essa atitude; e deve ser dado tempo para que a pessoa que seria atingida possa obedecer à ordem do agente de Estado. É certo que a utilização de helicópteros não se presta a captura, nem deve constituir a primeira opção de uma operação. É certo, ainda, que em nenhuma ocasião civis poderão ser alvos, tal como disciplina a regra mais elementar do direito humanitário internacional. Não é difícil compreender por que a utilização de helicópteros é mais comum em operações militares, onde a presença dessas aeronaves permite o respaldo às incursões territoriais

que as tropas devam fazer. Transpor essa lógica para locais em que a população civil vive é abusar da largueza conceitual (STF - Medida Cautelar/ADPF 635, Min. Rel. Edson Fachin, Plenário, em 18/08/2020).

A 4^a Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa da Cidadania do Rio de Janeiro, por meio do Grupo de Atuação Especializada em Segurança Pública (GAESP/MPRJ), por outro lado, traça apontamentos acerca dos ditames que podem servir de direcionamento para as ações policiais:

As autoridades com poder de decisão sobre a realização de operações em território notoriamente conflagrados têm a **responsabilidade legal e constitucional de avaliar os limites, os riscos e o impacto social dessas operações** e, com efeito, sopesar se os meios são proporcionais ao fim almejado. (...) as operações policiais em áreas sensíveis reger-se-ão pelos seguintes princípios: I- preservação da vida; II- respeito à dignidade humana e afastamento de qualquer forma de discriminação; III- respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais; IV- respeito e obediência às leis; V- uso diferenciado da força nas situações em que seja estritamente necessária e na medida necessária para o cumprimento do dever legal (g.n.) (AMIN, DUARTE e CUNHA JUNIOR, 2021, p. 4 e 31).

Percebe-se que operações policiais onde há grande repercussão social em face das mortes e de eventuais desvios de conduta praticados, além de desabonar as Instituições, fomentam precedentes judiciais que interferem em toda a conjuntura aeronáutica das Forças de Segurança. Se, diante da imprevisível, porém latente, evolução da sociedade, conforme nominou Gauchet (2002), as instituições de segurança pública não incorporarem em definitivo o respeito aos direitos humanos, as vantagens do recurso aéreo se desconstruirão paulatinamente, prejudicando, por fim, a continuidade da atividade.

O REARRANJO DA ATIVIDADE POLICIAL PERPASSA PELA EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS

O primeiro passo para um rearranjo da atividade policial, em especial no segmento aéreo, é reconhecer que os procedimentos executados há anos e que, por vezes, podem ter trazido sucesso à captura e prisão de criminosos, podem estar, hoje, inconciliáveis aos preceitos constitucionais e, diante disso, devem ser afastados. Como exemplos práticos é possível citar o tiro no bloco do motor do veículo em fuga; o monitoramento e a produção de imagens desde o interior de lotes e casas, valendo-se da plataforma aérea, sem autorização judicial; condução de presos deitados no piso da aeronave ou apoiados no esqui do helicóptero; tiros de saturação em áreas escolares, dentre outros.

Outra importante consideração diz respeito à tomada de decisões e juízos empreendidos durante uma ocorrência ou uma abordagem policial, ocasionalmente carregadas de preconceitos e

falhas, muitas das vezes oriundas de experiências reprováveis, tal como acreditar que um veículo em fuga deve ser parado com tiros.

Nesse assunto, Raanan Lipshitz, Gary Klein, Judith Orasanu e Eduardo Salas (2011) ensinam que a tomada de decisões naturais, em contextos do mundo real, remodeladas por vezes por problemas mal estruturados, demandas organizacionais disfuncionais ou influências do campo, nas quais se encaixam as “*expertises*” (mas que na verdade são intuições errôneas), conduzem para erros em termos de uso inadequado de heurísticas (LIPSHITZ et al, 2001). Significa depreender que é preciso também questionar a experiência e a cultura quando o contexto das ações não se assemelha mais ao ambiente quando e onde elas foram formadas.

Para os autores, que fundamentaram suas conclusões também por meio de estudos com tripulações aéreas, o raciocínio em equipe conduz para uma tomada de decisão mais eficaz e, para tanto, acrescentamos, uma formação pluralista e continuada, pautada em crítica e em constante reconstrução institucional, encontra maior amparo na atual conjuntura social. Quando se lê no Código de Conduta para funcionários responsáveis pela aplicação da lei da Organização das Nações Unidas, que estes “*só podem empregar a força quando tal se afigure estritamente necessária e na medida exigida para o cumprimento do seu dever*”, conforme artigo 3º, a norma concede ao policial a decisão acerca do reconhecimento da oportunidade e dos limites dessa medida, da mesma maneira que o Supremo Tribunal Federal ao apontar a “estrita necessidade” como hipótese para o emprego de helicópteros em operações policiais (BRASIL, 2020), apresentando um conceito indeterminado e, com isso, sujeito ao juízo subjetivo da autoridade.

É, de fato, inconcebível examinar todas as hipóteses do emprego aéreo na atividade policial e definir com precisão quando o helicóptero se torna necessário na operação, seja pela impropriedade ou multiplicidade prática, seja pelo juízo de mérito inoportuno para o Poder Judiciário, cabendo ao poder discricionário das autoridades decidir pela sua conveniência. Daí a pertinência em se capacitar servidores públicos quanto aos direitos humanos e demonstrar como as políticas de segurança intervém e interferem na dinâmica social e na defesa de direitos, inclusive por grupos desassistidos por outras esferas de governo¹⁷⁶.

Para Carbonari (2009), os direitos humanos tocam questões estruturantes das vidas das pessoas, muitas vezes polêmicas, e quando estagnadoras, como na ideia de que se presta a defender criminosos, paralisa negativamente o assunto e descompromete os profissionais de segurança quanto à necessidade de integralizá-la nos currículos de formação e nos procedimentos operacionais padrões.

A educação em direitos humanos fomenta a promoção de uma nova cultura de direitos, uma vez que seu núcleo forte “é a construção de uma nova ética e de uma nova (inter-)subjetividade, de uma nova política e de uma nova institucionalidade” (CARBONARI, 2009, p.4), e quando falamos de reajuste de procedimentos, tal como exigido para as Unidades Aéreas das

¹⁷⁶ Segundo a Conferência Mundial sobre Direitos Humanos “deve ser dada grande importância à promoção e à proteção dos Direitos Humanos de pessoas pertencentes a grupos que se tenham tornado vulneráveis” e para tanto, os Estados têm a “obrigação de adotar e manter medidas adequadas a nível nacional, sobretudo nos domínios da educação (...), com vista à promoção e proteção dos direitos das pessoas pertencentes a sectores vulneráveis”. Disponível em: <<https://www.oas.org/dil/port/1993%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20e%20Programa%20de%20Ac%C3%A7%C3%A3o%20adoptado%20pela%20Confer%C3%A3ncia%20Mundial%20de%20Viena%20sobre%20Direitos%20Humanos%20em%20junho%20de%201993.pdf>>. Acesso em: 24 jun. 2021.

Forças de Segurança, faz-se cabível e necessária. Sua intenção se presta a estender uma sensibilidade ativa, transformadora e prática de direitos, mas não como “preconceito ontológico”, onde os direitos são tratados como “essências” abstratas e inalcançáveis na realidade (e, portanto, sem efetividade), mas suscitando um permanente, contínuo e inacabado processo de aculturação e de (re)significação (RUBIO, 2017).

Inscorre-se assim um debate conceitual em que os direitos humanos saem do plano místico e natural e ingressa o plano social e institucional (ESCRIVÃO FILHO e SOUSA JUNIOR, 2016). Quando se observa um conflito entre a ação da Polícia, pautada na defesa dos direitos legalmente instituídos, e a realidade das lutas e mobilizações sociais em que são reclamados direitos, mesmo após a intervenção do Estado, configura-se uma tensão entre a ordem e a práxis, evidenciando que há mais valores e princípios a serem tutelados que aqueles normatizados pelo sistema político, sob o qual se escondem, inclusive, interesses de classes.

Isso mostra que a construção regulamentar de técnicas e procedimentos devem percorrer os direitos fundamentais não apenas do ponto de vista das leis, mas orientados pela concepção híbrida de dignidade humana e da incompletude cultural (SOUSA SANTOS, 1997), onde não há caça, inimigos ou clientes da Polícia mas atos administrativos em desfavor de cidadãos, que embora possam ser infratores de normas penais, mantém-se dotados de direitos até a superveniência de uma decisão democraticamente desconstituinte.

A interpretação humanitária se funda em reconhecer que não são as ações policiais que vão corrigir eventuais falhas legislativas penais ou a discordância de interpretações judiciais dadas a casos de inobediência legal. O trabalho, dito “cíclico”, da

Polícia em deter indivíduos reincidentes, por mais indignação que abrote, não pode ultrapassar os limites da lei, que é dar ao Poder Judiciário o competente julgamento ao infrator, mesmo que reiteradas vezes, o qual deve ser conduzido íntegro àquelas autoridades. Isso representa um choque de cultura, cuja ressignificação mostra-se essencial para a proteção dos direitos humanos e a manutenção do status democrático.

Os direitos humanos como políticas de governo e institucionalizadas em forças de segurança, por meio da educação, são capazes de enfrentar práticas de violência, de modo a disseminar novas perspectivas de democracia e a não permitir retrocessos em direção a autoritarismos ou abusos de autoridade, que apenas maculam a importância da atividade policial e invertem o papel do herói, colocando-o contra a sociedade e em bancos de réus (MOREIRA PINTO e TAVARES ZENAIDE, 2021).

Portanto, um rearranjo cultural dentro das Corporações policiais, em especial das Unidades Aéreas, exige mudanças substantivas nas concepções e práticas educacionais, sejam de formação ou de qualificação profissional, destacando quatro momentos pedagógicos: “aproximação da realidade/sensibilização, aprofundamento/reflexão, síntese/construção coletiva e fechamento/compromisso” (SOUZA e ZARDO, 2020, p.365).

Como se observa, a educação dentro das academias policiais e das unidades especializadas devem trazer a sensibilização quanto à realidade social e o ambiente onde o policial será inserido profissionalmente, além da reflexão acerca dos potenciais problemas a serem enfrentados, antes do fechamento e do compromisso técnico, pois um agente engajado com os direitos humanos e compreensível dos limites que a lei o

impõe mantém-se longe das práticas de violência e exerce sua atividade pautado na ética, por mais perplexa que a situação possa parecer.

Essa é a equação fundamental da educação para os direitos humanos: uma formação pré-violatória (RUBIO, 2018). Significa que dentro do currículo de formação, os direitos humanos fazem superar o sistema reprodutivo de propagação das disfuncionalidades pautadas em experiências equivocadas, e nos currículos de qualificação ou habilitação, são capazes de recuperar a capacidade de espanto e crítica do policial, retornando-o aos limites legais e sensibilizando-o quanto aos impactos da sua atuação na dinâmica social.

Vale esclarecer que a articulação dos elementos conceituais dos direitos humanos não se faz com a inserção de uma disciplina nas grades educacionais, mas com o estabelecimento transversal de uma cultura institucional que vai reger não apenas os currículos das academias policiais, mas desde a formação, vai se constituir como esteio ético-profissional, capaz de formular e reformular ações em um permanente e instigante processo argumentativo e, por vezes, de ruptura com as “expertises”. O desafio institucional nessa nova conjuntura é estreitar a abissal distância existente entre a atividade policial e os direitos humanos decorrente do contexto histórico brasileiro, reconstruindo o paradigma de antagonismo e reestruturando a filosofia de segurança pública. E, na perspectiva dos autores, a chave está na educação para os direitos humanos, tendo em vista seu caráter emancipatório, de desentranhamento às velhas práticas nocivas, transformador e de valorização à vida, onde a dignidade da pessoa humana evidencia-se como pilar supremo e norteador precípuo das técnicas e procedimentos (MAGENDZO, 2005; SOUSA e ZARDO, 2020).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Fazendo uma leitura da realidade, com base no reflexo dos direitos e das garantias enunciadas nas decisões mais atuais do STF e de inquéritos movidos pelo Ministério Público no exercício do controle da atividade policial, evidencia-se uma preocupação que perpassa pela manutenção da atividade aérea nas organizações de segurança pública: a legitimidade da aplicação da aeronave de asas rotativas nas operações policiais, em especial em áreas de periferia.

Diante disso, percebe-se a necessidade expedita de um rearranjo das técnicas e procedimentos aeropoliciais, reinventando os direitos humanos dentro da Polícia, a partir de *"uma perspectiva mais atenta ao que está ocorrendo ao nosso redor"* (HERRERA FLORES, 2009, p.14).

Os direitos humanos, como fundamento teórico, orientam-se não como pactos internacionais e dimensões imanentes à humanidade, completos e plenos em si mesmos, mas como resultado de lutas e reinscrições constantes de significados. É assim porque a sociedade é assim: dinâmica, conflitiva, complexa e reversível (ESCRIVÃO FILHO e SOUSA JUNIOR, 2016).

Assim, dentro do contexto da segurança pública, os direitos humanos não se paralisam, nem tampouco se restringem a planos estratégicos ou disciplinas em cursos de formação e habilitação, mas permanecem em insistente movimento dentro da cultura institucional, criticando métodos, reformulando políticas e, mais que isso, humanizando profissionais.

Portanto, a capacitação e a educação desses profissionais é a estratégia para a consolidação dos direitos humanos no contexto da segurança pública. Os policiais, para que sejam orientados pela

ética dos direitos humanos, requerem qualificações diferenciadas mais adaptadas à realidade e ao contexto social na qual estão inseridos. Logo, a educação em e para os direitos humanos constitui uma ferramenta dialética no interior das políticas de segurança e justiça capaz de conciliar uma cultura de promoção e defesa dos direitos humanos e as ações operacionais, nas suas diversas modalidades, em especial no vetor aeropolicial.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, Flávio Silvestre; XIMENDES JUNIOR, Deroci B. **Estudo da viabilidade no lançamento de munições químicas em plataformas helitransportadas.** Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais) – Instituto Superior de Ciências Policiais, Polícia Militar do Distrito Federal, Brasília, DF, 2021.

ALVES, Rodrigo Duton. **A Implementação da Frota de Helicópteros Bimotores na Aviação da PMERJ.** 2010. 310 f. Monografia do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais – Instituto Superior de Ciências Policiais (ISCP) da Polícia Militar do Distrito Federal, Brasília.

BERALDI, Alexandre. **Considerações sobre o tiro embarcado em aeronaves de uso policial.** Brasília: Defesanet, 2011. Disponível em: <<https://www.defesanet.com.br/armas/noticia/1738/>>. Consideracoes-sobre-o-tiro-embarcado-em-aeronaves-de-uso-policial/>. Acesso em: 21 jun. 2021.

BRUZZI, Marcelo. RJ é condenado a pagar indenização para homem ferido em operação que matou traficante Matemático. **GloboNews**, 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2019/09/12/rj-e-condenado-a-pagar-indenizacao-para-homem-ferido-em-operacao-que-matou-traficante-matematico.ghtml>>. Acesso em: 08 jun. 2021.

CARBONARI, Paulo C. Educação em Direitos Humanos: esboço de reflexão conceitual. In: BITTAR, E. C. B. (Org.). **Direitos humanos no século XXI: cenários de tensão**. Rio de Janeiro: Forense Universitária; São Paulo: ANDHEP; Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2009.

DE LIMA, Otacílio Soares. **Policimento Aéreo** – Parceria: Estado, Município & Iniciativa Privada – Um Passo na Conquista de mais Segurança. Monografia (Curso Superior de Polícia), Polícia Militar do Estado de São Paulo, 1997.

ESCRIVÃO FILHO, Antonio; SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. **Para um debate teórico-conceitual e político sobre os direitos humanos**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2016.

GAUCHET, Marcel. **La démocratie contre elle-même**. Paris: Gallimard, 2002.

HERRERA FLORES, Joaquín. **A reinvenção dos direitos humanos**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

IMAGENS mostram perseguição e caçada ao traficante Matemático. **Fantástico**, 2013. Disponível em: <<http://glo.bo/12a0ran>>. Acesso em: 08 jun. 2021.

JABONSKI, Carlos Daniel; SANTOS, Gilberto Lopes; BLASIUS, Luciano. **Operações Helitransportadas: Análise da Abordagem Policial com a Utilização de Helicóptero**. 2013. Disponível em: <<https://www.pilotopolicial.com.br/wp-content/uploads/2013/05/Opera%C3%A7%C3%A7%C3%B5es-Helitransportadas-An%C3%A1lise-da-abordagem-policial-com-a-utiliza%C3%A7%C3%A3o-de-helic%C3%ADptero.pdf>>. Acesso em: 25 jun. 2021.

LIPSHITZ, Raanan. et al. Taking stock of naturalistic decision making. **Journal of Behavioral Decision Making**, v. 14, n. 5, p. 331–352, dez. 2001.

ABORDAGEM POLICIAL E DIREITOS HUMANOS

LYRA FILHO, Roberto. **O que é direito.** 17^a ed., 14^a reimp. São Paulo: Brasiliense, 2006.

MAGENDZO, Abraham. Educar em Direitos Humanos: se não educadores, quem e se não agora? quando? **Revista Futuros**, n.11, v.3, 2005.

MOREIRA PINTO, J. B.; TAVARES ZENAIDE, M. de N. O processo de construção e disputas em torno dos direitos humanos no Brasil. **Revista Interdisciplinar Sulear**, [S. l.J, v. 8, p. 8-30, 2021. Disponível em: <<https://revista.uemg.br/index.php/sulear/article/view/5279>>. Acesso em: 10 jun. 2021.

MOREIRA PINTO, João Batista (org). **Os direitos humanos como um projeto de sociedade:** caracterização e desafios. Rio de Janeiro: Instituto Direitos Humanos, 2018.

ONU. Resolução nº 34/169 de 17 de dezembro de 1979. **Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei**. 1979. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarIntegra;jsessionid=31A82DE353AA7FEA92E12C144871F515.proposicoesWebExterno1?codteor=1722494&filename=LegislacaoCitada+-PL+1513/2019>. Acesso em: 23 jun. 2021.

ONU. Direitos Humanos pede fim do “ciclo vicioso de violência letal” após operação policial no Rio. 2021. **Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos**. Disponível em: <<https://acnudh.org/pt-br/brasil-onu-derechos-humanos-acabar-con-circulo-vicioso-de-violencia-letal-tras-operativo-policial-en-rio-de-janeiro/>>. Acesso em: 08 jun. 2021.

RUBIO, David Sanchez. Crítica a uma cultura estática e anestesiada de Direitos Humanos: por uma recuperação das dimensões constituintes da luta pelos direitos. **Revista Culturas Jurídicas**, v. 4, n.7, abr. 2017.

_____. **Derechos humanos instituyentes, pensamiento crítico y práxis de liberación**. Ciudad de México: Akal, 2018.

SOARES, L. E. e GUINDANI, M. Violência do Estado e da Sociedade no Brasil Contemporâneo **Rev. Nueva Sociedad**, n. 208, p. 56-72, abr. 2007.

SOUSA SANTOS, Boaventura. Por uma concepção multicultural de direitos Humanos. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 48, p. 11-32, jun. 1997.

SOUSA, Nair H. Bicalho e ZARDO, Sinara P. Teoria crítica dos direitos humanos para a educação em direitos humanos. In: SOUSA JÚNIOR, José Geraldo. **Introdução crítica ao direito como liberdade**: 30 anos de O Direito Achado na Rua. Brasília: UnB, 2020, p. 359-368.

SOUZA, Adilson P. **A educação em direitos humanos na Polícia Militar**. 2012. 156p. Dissertação (mestrado em Direito) – Faculdade de Direito do Largo São Francisco da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2012.

Normas e julgados

AMIN, Andrea R; DUARTE, Cláudia Turner P. Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. **Recomendação s/n /2020, Cláusula Décima do TAC da PMERJ - ADPF N. 635 - STF**. 2020. Disponível em: <https://www.mprj.mp.br/documents/20184/540394/recomendao_hbd_pmerj_ass_ct.pdf>. Acesso em: 11 jun. 2021.

AMIN, Andrea R; DUARTE, Cláudia Turner P.; CUNHA JUNIOR, Paulo R. M. Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. **Ação Civil Pública de Responsabilização por Ato de Improbidade Administrativa - Inquérito Civil MPRJ nº 2019.01135689**. 2021. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/mp-rj-denuncia-tres-policiais.pdf>>. Acesso em: 29 jun. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 635 MC-TPI-REF / RJ. Relator: Edson Fachin. Tribunal Pleno. Rio de Janeiro, 18 de agosto de 2020. **DJe-254**, Rio de Janeiro, em 21 out. 2020.

CANADA. Ministère de la Sécurité Publique. **Vers une Police plus Communautaire**. Gouvernement du Québec: Québec, 2000. Disponível

ABORDAGEM POLICIAL E DIREITOS HUMANOS

em: <https://www.securitepublique.gouv.qc.ca/fileadmin/Documents/police/publications/politique_police_communautaire/politique_police_communautaire.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2021.

DISTRITO FEDERAL. Polícia Militar do Distrito Federal. **Manual de Operações Aéreas** (M-4-PM). 1^a edição. Brasília: Estado Maior, 2020.

MINISTÉRIO DA INFRAESTRUTURA. Agência Nacional de Aviação Civil. Regulamento Brasileiro de Aviação Civil no 90. Estabelece os requisitos para operações especiais de aviação pública. **Diário Oficial da União**, Brasília, 12 abr. 2019.

CAPÍTULO 10

ESTUDO JURÍDICO E DOUTRINÁRIO POLICIAL SOBRE ABORDAGENS REALIZADAS POR EQUIPES POLICIAIS MILITARES TÁTICAS

*Francinaldo Machado Bó
Gledson Píramo*

Com o desígnio de assegurar os direitos individuais e a dignidade da pessoa humana, o Estado possui um extenso aparato de opções. É neste momento em que se encontra o serviço policial, ou seja, a polícia militar (PM) e outras agências responsáveis pela saúde, educação pública e outras mais. As polícias militares brasileiras, forças militares de natureza policial de patrulhamento, prevenção e repressão de crimes têm sua origem nas forças policiais.

No decorrer dos anos, a polícia militar adquiriu distintas funções, atribuições, competências e denominações. Atualmente, norteia-se com premissa e amparo legal na Constituição Federal de 1988 que em seu conteúdo trouxe a polícia militar como instituição integrante do Estado Democrático de Direito.

A PM, responsável pela preservação da ordem pública, desempenha uma das formas de prevenção e repressão do Estado ao fenômeno da criminalidade. Desta forma, procura alternativas para proporcionar maior segurança à população.

A atuação da Polícia Militar acompanha o progresso natural da sociedade brasileira. Observa-se esta evolução por meio da

concepção de novas normas, implantação de novos equipamentos e, também, na criação de alternativas de portfólios de serviços com suas variantes de tipos, modalidades e processos de policiamento ostensivo como o policiamento com cães, motocicletas, aeronaves, e para atuar em apoio, reforço e recobrimento ao policiamento comunitário, no que foge sua capacidade operativa.

Com a diversidade dos *modus operandi* e variedade das ações criminosas, a polícia militar viu-se na necessidade de criar protocolos para o atendimento de ocorrências que, cada vez mais, exigiam alto preparo profissional do policial.

O patrulhamento tático urge juntamente com o aumento da criminalidade que forçou as instituições polícia militar a constituírem unidades para realizar o patrulhamento motorizado especializado e, assim, atender de forma eficiente às necessidade e anseios da sociedade, visto que possuindo uma força disponível para ser empregada em situações que extrapolam a normalidade, em condições de pronto e imediato emprego dentro da área de atuação de cada unidade, o tempo resposta em relação às ocorrências diminuiria consideravelmente.

Desta maneira Betat (2012, p. 45), leciona que o patrulhamento tático “é o patrulhamento com viatura de maior porte, reforço de efetivo com treinamento específico, suplementação de armamento e equipamento, empregado isoladamente ou em conjunto, em apoio ao policiamento com responsabilidade territorial sob determinada área.”

Outro aspecto ressaltante é a qualidade operacional que este segmento traz durante uma intervenção policial, por se tratar de efetivo cuja atuação é eminentemente técnica, agindo dentro do ordenamento jurídico legal vigente em nosso país, bem como do que preconiza a doutrina consolidada de técnicas policiais com o

intuito de orientar e padronizar suas ações e os princípios policiais militares sobre operações de *patrulhamento tático*.

No Brasil, respeitadas as características regionalizadas, temos diversas tropas de *patrulhamento tático*, como: Rondas Ostensivas Tobias de Aguiar (ROTA) em São Paulo; Patrulha Tático Móvel (PATAMO) no Distrito Federal, Rio Grande do Norte, Bahia; FORÇA TÁTICA (FT) em São Paulo, Tocantins, Sergipe, Rio Grande do Sul, Roraima, Ceará, Rondônia, Espírito Santo, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraíba; Rondas Táticas Metropolitanas (ROTAM) em Minas Gerais, Goiás, Tocantins, Distrito Federal, Amapá, Acre, Mato Grosso, Pará; Rondas de Naturezas Especiais (RONE) no Paraná e Piauí; Rondas Ostensivas Cândido Mariano (ROCAM) no Amazonas; em Santa Catarina, a denominação atual é Pelotão de Patrulhamento Tático (PPT).

Este trabalho está baseado em pesquisa bibliográfica e documental, com a compilação de material e posterior leitura e discussão. Em seguida é realizada a conclusão de todo o pesquisado, após análise, com o caráter metodológico descrito.

Desta maneira, o objetivo desta pesquisa é estudar a abordagem policial realizada por equipes de rondas ostensivas táticas, assim será discorrido a fundamentação teórica que servirá de base para o desenvolvimento da pesquisa, onde serão abordados temas como apresentação histórica, definições, objetivos e atribuições, modalidades, importância e doutrinas relacionadas ao **patrulhamento tático móvel**.

HISTÓRIA DE ROTA

As polícias militares brasileiras apresentam em suas estruturas alguns segmentos instituídos com fins orientados geralmente por um período de crise na segurança pública da capital de uma unidade da Federação.

Neste entendimento observado na história das polícias do Brasil há o posicionamento de sempre se fazer reação estatal para enfrentar tais situações e consequentemente os criminosos que atuam em tais circunstâncias.

A atividade de patrulhamento ostensivo motorizado da Força Pública, era uma certa novidade nessa época, pois, devido a escassez de viaturas, a maior parte do patrulhamento era realizado por policiais a pé. Havia um serviço novo, de Rádio Patrulha, com uma viatura pequena (fusca laranja e preto) com dois homens, e alguns batalhões contavam com a Ronda Ostensiva Especial (ROE, viatura corcel, também laranja e preta, com dois ou três policiais, precursora do Tático Móvel) mas isto seria insuficiente para enfrentar grupos grandes de guerrilheiros, bem armados e treinados, que iam roubar os bancos. (COUTO, 2020)

Na capital do estado de São Paulo na década de 1960 estava havendo roubos às agências bancárias e tal situação não estava tendo a prevenção e nem a repressão adequada pela Polícia Militar do Estado de São Paulo (PMESP) através do seu sistema de

policimentos ostensivo motorizado, conforme acima exposto pelo Coronel Márcio Santiago Higashi Couto.

Mesmo a atividade de policiamento ostensivo sendo realizada por uma nova versão, a motorizada em veículos que fora denominado de Rádio Patrulha (RP) em reforço ao policiamento ostensivo realizado a pé por policiais militares.

Nem mesmo com o apoio de um segmento de policiamento realizado por viaturas denominado à época por Ronda Ostensiva Especial (ROE) não era suficiente para a criminalidade direcionada aos crimes violentos em agências bancárias na cidade de São Paulo, sendo assim diagnosticado pela força pública paulista a necessidade, foi iniciado policiamento direcionado para o policiamento de agências bancárias.

No segundo semestre de 1969, a 1^a CPA, comandada pelo então Capitão Iser Brisolla, permaneceu responsável pelo controle de distúrbios civis, e a 2^a CPA, comandada pelo então Capitão Milton Silva Calciolari, e depois pelo Capitão Edmundo Zaborski, foi encarregada de realizar a “ronda bancária” na área de responsabilidade do 1º Batalhão “Tobias de Aguiar”, no centro da cidade de São Paulo. (COUTO, 2020)

O reforço no policiamento ordinário no centro da capital paulista foi de responsabilidade do 1º Batalhão “Tobias de Aguiar”, assim conhecido à época o 1º Batalhão de Polícia de Choque (1º BPChq) da Polícia Militar do Estado de São Paulo (PMESP).

Havia a necessidade da criação de um policiamento enérgico, reforçado, com mobilidade e eficácia de ação. Assim, a 2^a Cia de Segurança do 1º Batalhão Policial, exclusivamente voltada para ação de choque, foi incumbida de iniciar a nova modalidade de Patrulhamento Ostensivo Motorizado na Capital de São Paulo. Surge então o embrião da ROTA, a Ronda Bancária que tinha como missão reprimir e coibir os roubos a bancos e outras ações violentas praticadas por criminosos e por grupos terroristas. (PMESP, 2019, p. 26)

Sendo o 1º Batalhão “Tobias de Aguiar” uma unidade policial militar já possuidora de missão específica de atuar em controle de distúrbios, ou seja, já era uma tropa possuidora de conhecimentos diferenciados, com suas especificidades de emprego diferente das demais unidades policiais militares paulistas.

Assim, melhor equipada e treinada, do que o restante do efetivo regular da Força Pública, estas equipes patrulhavam, com seus veículos, com guarnição reforçada, as avenidas e ruas com grande concentração de agências bancárias, principalmente no centro da cidade de São Paulo, visando inibir a ação dos grupos de guerrilheiros.

Realizando esta “ronda bancária”, o efetivo do BTA passou a ser conhecido, naturalmente e de forma não oficial, como a Ronda do “Tobias de Aguiar”, visto este ser o nome do Batalhão, e estar escrito no para-choques e na lataria das viaturas. (COUTO, 2020)

O emprego do efetivo e sua logística, desde seu armamento, com a composição das viaturas policiais guarnecidadas além das demais radiopatrulhas de outros batalhões foram o aspecto diferenciador que mostrou a distinção e a efetividade na prevenção frente a criminalidade direcionada aos crimes de roubo em agências bancárias na capital paulista.

Ainda em 1970, o Batalhão recebe seis viaturas tipo Veraneio e assim toma corpo o novo policiamento. Gradativamente são aumentados os recursos. Mercê de uma doutrina de respeito à população, energia, firmeza e arrojo no combate aos criminosos e aos terroristas, a nova modalidade de policiamento passa a operar diuturnamente e em toda a Capital e Grande São Paulo. Em 15 de Outubro de 1970, este “embrião” passa a denominar-se RONDAS OSTENSIVAS TOBIAS DE AGUIAR - ROTA. (PMESP, 2019, p. 26 e 27)

Estando o 1º Batalhão “Tobias de Aguiar” operando diuturnamente com o foco na prevenção e repressão aos roubos às agências bancárias, suas capacidades técnicas foram sendo aperfeiçoadas conforme seu efetivo ia se desenvolvendo no segmento de policiamento ostensivo que fora lhe determinado.

Assim, as rondas bancárias foram sendo reconhecidas pela população e pela corporação militar do estado de São Paulo, sendo agregado ao policiamento bancário novos modelos de viaturas e sendo aperfeiçado as técnicas e táticas de policiamento, conforme seus entendimentos para àquela época e maneiras de atuação da criminalidade local.

A fase em que o 1º Batalhão e a ROTA mais teriam sofrido tensões quanto ao seu “jeito de trabalhar” teria sido justamente no governo de Franco Montoro (CALDEIRA, 2000) que tentou acabar com a unidade. Entretanto, o então governador teria encontrado muitas resistências ao fim da ROTA, tanto dentro da PMESP quanto na sociedade paulista. Segundo os dados apresentados por Caldeira (2000), houve uma pesquisa realizada por um grande jornal da época sobre o fim da ROTA, sendo que, dos respondentes, mais de 80% não desejava seu fim. Esse movimento de apoio a ROTA, já em vias de reabertura, só cresceu e foi impulsionado pelo movimento de apoio às políticas da ditadura, com viés ultraconservador. Neste mesmo período, o radialista Afanásio Jazadji já criticava as medidas de Montoro na área de “direitos humanos” com medidas de “direitos de criminosos”. (MACEDO, 2019, p. 135)

Com anos de *expertise* policial em patrulhamento, o 1º Batalhão “Tobias de Aguiar” teve sua forma de operar conhecida por Rondas Ostensivas Tobias de Aguiar (ROTA), estando assim solidificando sua doutrina de policiamento ostensivo motorizado em quatro rodas.

A população da maior capital brasileira externa sua confiança na tropa de ROTA, estando esta sempre atuando na capital paulista ordinariamente e em outras partes do estado de São Paulo quando determinada pelo comando da PMESP.

Conforme Macedo (2009) houve momento de tentativa de extinção das Rondas Ostensivas Tobias de Aguiar, porém, o povo paulista, através de vários segmentos sociais e a própria força pública de São Paulo não deixaram ocorrer drástica tomada de

decisão contra a corporação militar estadual paulista, a segurança pública e consequentemente ao povo de bem do mais populoso estado do Brasil.

Tal contexto se deu em virtude do alto grau de competência técnica adquirida pela aquela tropa policial militar em patrulhamento ostensivo preventivo contra a criminalidade da pesada em condições mais extremas e adversas possíveis.

O Gabinete de Treinamento de ROTA tem como principal missão ser difusor da DOCTRINA DE ROTA e Conhecimento do PATRULHAMENTO TÁTICO DE ROTA. Na atualidade, além de treinamentos constantes, faz parte da Formação de Soldados da Polícia Militar do Estado de SP, em todos os seus ciclos, formando aproximadamente 50 novos policiais. Recebe pelotões de Força Tática de Batalhões do Policiamento de área, de Batalhões de Ações Especiais de Polícia e Companhias de Ações Especiais de Polícia, além de Polícias de outros Estados do país e Forças Armadas. (PMESP, 2019, p. 29 e 30)

O 1º BPChq, assim denominado o antigo 1º Batalhão Policial, hoje conhecido internacionalmente como ROTA, tem sua própria doutrina de policiamento ostensivo reconhecida como patrulhamento tático e combate ao crime organizado, composta em um compêndio atual denominado de *MANUAL DE ROTA - PRINCÍPIOS DOCTRINÁRIOS E PROCEDIMENTOS OPERACIONAIS*.

A elaboração deste manual está balizada na construção de décadas de um conhecimento de ações, técnicas e táticas observadas, testadas, adquiridas e construídas na própria ROTA ou

absorvidas por instituições policiais internacionais de elevado conhecimento técnico-profissional em policiamento ostensivo.

PATRULHAMENTO TÁTICO

As décadas de 1970 e 1980, diante um cenário de manifestações variadas no campo social e político nacional, estando o estado de Minas Gerais inserido, não estava distante dos acontecimentos de elevação dos delitos mais assustadores, assim,

Após a criação e regulamentação, no ano de 1980 o Batalhão de Choque distendeu-se em quatro Companhias: 1^a Cia de Rondas Táticas Metropolitanas (Rotam), 2^a Cia Rotam, 3^a Cia de Choque, 4^a Cia de Choque. As companhias Rotam no início de 1981 foram suplementadas pela criação do Comando de Operações Especiais (COE), (SOBRINHO, 2010, p. 19)

Neste contexto de segurança pública, a Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG) no campo da prevenção criminal, visando reforçar o policiamento ostensivo preventivo ordinário iniciou as atividades das Rondas Táticas Metropolitanas, conhecidas inicialmente na capital mineira por ROTAM.

Este segmento da tropa da força pública mineira tem similaridade com a ROTA da PMESP, com suas especificidades em recursos humanos e logísticos, possuindo material bélico e viaturas diferenciadas das já rotineiras viaturas policiais (VP) da PMMG.

Nesse sentido, a ROTAM foi criada para cobrir a lacuna mais repressiva do conceito operacional, que estava além da capacidade de resposta do policiamento ordinário, e necessitava de uma tropa com emprego tático diferenciado. Com atuação em locais de elevado índice de criminalidade, repressão a assaltos a estabelecimentos bancários, escolta de presos perigosos ou de valores de grande monta. Portanto, as Companhias Rotam estabeleceram métodos diferenciados de resposta em relação ao policiamento ordinário, compondo-se de táticas que eram suas competências distintivas. (SOBRINHO, 2010, p. 21)

A ROTAM mineira sendo criada anos após a ROTA paulista já começou robusta e possuidora de doutrina mais técnica, com ordenação, procedimentos e táticas adversas das previstas no cotidiano do patrulhamento ostensivo da PMMG.

Em relação ao início da ROTA, a ROTAM mineira iniciou com missões além da ROTA, conforme Sobrinho externa acima, tudo direcionado para uma tropa e recursos logístico em melhores condições de uma VP de policiamento ostensivo ordinário.

O conceito de Rondas Táticas buscava atrelar a disposição tática (orientação geográfica urbana, nas principais vias urbanas, antecessor do Geoprocessamento) das patrulhas, às estratégias dimensionadas e interpostas ao cenário operacional. Ou seja, os recursos humanos, com um treinamento diferenciado do restante das Unidades de Policiamento, equipados com armamento especial, e principalmente, eram colocados para atender a um novo pensamento

estratégico, no qual, o policiamento seria totalmente repressivo. (SOBRINHO, 2010, p. 21)

Importante frisar a maneira de rondas ostensivas, táticos móveis e forças táticas atuarem em contexto tático de emprego extra de instituição de policiamento ostensivo, seja em qual cidade ou estado brasileiro estiver, elas são sempre reforço operacional, dispostas conforme estudos criteriosos de comando de policiamento ostensivo, seja em que nível de atuação estiver, reforço de policiamento de bairros, regiões ou no estado.

Apesar de a ROTA e a ROTAM citadas neste trabalho, eram e permanecem com seus protocolos de operacionalização parecidos, tendo em vista a questão legal brasileira e mesmo assim são fontes de doutrina de patrulhamento tático em nível nacional e internacional.

3.1. GRUPOS ESPECIALES. Especialidad de policía conformada por grupos de apoyo responsables de coordinar, ejecutar y controlar el servicio de policía en zonas urbanas y rurales, mediante la disuasión y reacción frente a la criminalidad y motivos especiales de policía, para atender las alteraciones a la seguridad y convivencia ciudadana. (POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA, 2009, p. 16)

Neste contexto, importamos da Polícia Nacional da Colômbia, um país vizinho ao Brasil, o entendimento de grupos especiais no contexto policial, com suas diferenciações específicas em coordenação, controle e execução operacional, sempre em

cenários adversos, com criminalidade e criminosos que saem do padrão mediano das ocorrências corriqueiras, visando sempre o bem maior em segurança pública, a paz social e a segurança de todos os cidadãos.

ASPECTOS JURÍDICOS DA ABORDAGEM POLICIAL

A polícia militar exerce sua função e missão constitucional inibidora de atos criminosos por meio de instrumentos que auxiliam o combate ao crime. Neste contexto, encontra-se inserida a abordagem policial e a busca pessoal, que remete a relação Estado/cidadão a uma fronteira delicada, onde direitos individuais são tolhidos em prol da coletividade.

A abordagem policial que consiste em técnicas e táticas, instrumento utilizado para o exercício de segurança pública, exercida pela polícia militar é conceituada da seguinte maneira:

A abordagem policial é o conjunto ordenado de ações policiais para aproximar-se de uma ou mais pessoas, veículos ou edificações. Tem por objetivo resolver demandas do policiamento ostensivo, como orientações, assistências, identificações, advertências de pessoas, verificações, realização de buscas e detenções. (MINAS GERAIS, Polícia Militar, 2013. p.65)

Inicialmente, exige esclarecer que existe uma diferença entre abordagem policial, busca pessoal e sua variável revista, conforme Minas Gerais (2011) explica a abordagem policial,

consiste na aproximação do policial militar a uma pessoa, veículo, edificação sob amparo da fundada suspeita. A busca pessoal, por sua vez, é a ação decorrente da abordagem policial, que, diariamente, utiliza este procedimento como instrumento de promoção da segurança pública, na qual, o policial militar “buscará” em pessoas objetos ilícitos ou de origem de delitos, tais como, armas, entorpecentes, etc., e quando assim proceder em veículos, casas, ou outras classes afins será denominado revista.

O indivíduo em atitude suspeita ao ser abordado deverá ter ciência de que é obrigatório, por lei, com previsão legal no artigo 244 do Código de Processo Penal (CPP), a cumprir as ordens legais emanadas pelo policial militar, e caso o abordado não obedeça, incorrerá em crime de desobediência, e vindo ainda a se opor à execução de ato legal, mediante violência ou grave ameaça, incorrerá concomitantemente no crime de resistência, e se houver ainda ofensas ao agente público no exercício de sua função, estará o abordado incorrendo num terceiro delito que será o desacato, todos com previsão no Código Penal.

O Código de Processo Penal Militar (CPPM) também regula o tema, através do seu artigo 180, definindo a busca como a procura corporal ou em objetos em poder do revistado. Discretamente, o diploma penal castrense, assim como Jorge de Cesar Assis, difere o termo "busca" pessoal do termo "revista", afirmado que a revista seria um termo mais restrito, referente à pessoa e suas vestes, e a busca seria mais ampla, envolvendo objetos exteriores ao abordado, como previsto no artigo 181, despontando certa redundância nesse aspecto.

O artigo 182 do CPPM, conforme o Código de Processo Penal (CPP) corrobora a independência de mandado para a realização da busca em pessoa que deva ser presa, quando

determinada em uma busca domiciliar, bem como, na existência de suspeita de ocultação de corpo de delito:

Art. 182. A revista independe de mandado: a) quando feita no ato da captura de pessoa que deve ser presa, b) quando determinada no curso da busca domiciliar; c) quando ocorrer o caso previsto na alínea *a* do artigo anterior; d) quando houver fundada suspeita de que o revistando traz consigo objetos ou papéis que constituam corpo de delito; e) quando feita na presença da autoridade judiciária ou do presidente do inquérito.

Não há que se falar em restrições para o exercício da segurança pública pela polícia militar, que age conforme preceitos legais e constitucionais, considerando que a abordagem policial, e a busca pessoal e sua variável revista, são imprescindíveis para o exercício da cidadania em um Estado Democrático de Direito, sendo por meio delas que a polícia militar desenvolverá sua valorosa missão, realizando policiamento ostensivo e mantendo a ordem pública, como reza o artigo 144 da Constituição Federal.

Em relação à Constituição da República Federativa do Brasil, Lazzarini (1997) leciona que a polícia militar ganhou uma nova dimensão, pois juntamente com outras corporações da Segurança Pública foram instituídas para além da manutenção da ordem pública, realizarem a preservação da incolumidade das pessoas e patrimônio.

Caracterizada pela vontade coletiva, representativa do interesse público, juntamente com o princípio da cidadania, sendo este o conjunto de direitos fundamentais e deveres, é que se dá a

inserção regular do poder de polícia, tendo sua total relevância como instrumento de garantia dos direitos do povo, em favor de uma convivência harmoniosa e pacífica de uma sociedade.

O Estado tendo o dever de garantir os direitos individuais e coletivos, dispondo do poder de polícia, como sendo um instrumento da autoridade do Estado e do próprio povo, respaldado no interesse público e nas disposições legais, que acabam servindo para mediações de conflitos, para que ocorra a prevenção e repressão de ilícitos, e de modo amplo para que seja assegurada a tranquilidade, segurança, e a salubridade pública, contra quaisquer ameaça à ordem pública, está no artigo 78 do Código Tributário Nacional, o que seria o poder de polícia:

Art. 78: Considera-se poder de polícia a 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 de autorização do Poder Público, à tranquilidade pública e ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Parágrafo Único: 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 discriminatória, sem abuso ou desvio de poder.

O Código Tributário Nacional nos traz a demarcação do que é *poder de polícia* como sendo uma atividade administrativa que baliza e disciplina direitos e liberdades, em razão do interesse público, abrangendo a salubridade, tranquilidade e a segurança.

Este *poder de polícia* na execução da abordagem policial, ou seja, sendo compreendido como uma atividade desempenhada pela autoridade competentemente investida na função pública, onde e quando, estarão dotadas de competência para agir em ações repressivas e preventivas, fundamentadamente no *poder de polícia*, vislumbrando assim, a preservação e manutenção da ordem pública.

Partindo da instrumentalização do *poder de polícia*, a realização da abordagem policial serve de instrumento ao Estado para realizar a finalidade pública, finalidade esta que deve permear toda a concretização do ato de abordar, desde a formação da conduta suspeita até o objetivo imutável de promover a segurança e de proteger a sociedade, que é o fim deste ato de interferência.

Destarte, os agentes do Estado, possuidores do *poder de polícia*, podem/devem limitar o direito do cidadão em razão do interesse público e respeitando os demais direitos dos indivíduos amparados pelo ordenamento jurídico.

Todo ato de abordar deve estar embasado numa motivação legal. Não deve ser um ato isolado do Estado, ali representado pelo policial, arbitrário ou ilegal. Essa motivação deve ser explicitada para o abordado assim que for possível a fim de fazê-lo compreender a ação da polícia, o uso do poder do Estado para limitar ou impedir direitos individuais em prol de um bem maior, de um bem social ou coletivo.

Para que exista legitimidade na abordagem policial e busca pessoal, é de suma importância à observância da fundada suspeita,

expressão permeada de subjetividade e sem definição legal, possibilitando interpretações questionáveis e realizações de condutas ilícitas.

Segundo Nucci (2007), suspeição 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.

A busca pessoal é ato administrativo limitador de direitos individuais, previsto em lei, instrumentalizado pelo *poder de polícia*, a fim de salvaguardar a segurança da sociedade, e legitimado através da fundada suspeita, que, deste modo, é a concretização da imprecisa suspeição, por meio de condutas que demonstrem a possível realização de um ilícito.

A respeito da busca pessoal, o Caderno Doutrinário da Polícia Militar de Minas Gerais dispõe que:

As buscas pessoais serão realizadas em prol do bem comum, ainda que possam causar eventuais desconfortos de caráter individual. É importante que a restrição aos direitos individuais se dê o mínimo possível, ou seja, no limite do que possa ser considerada necessária e

razoável, para que não possa ser interpretada como abuso de autoridade. (MINAS GERAIS, 2010, p. 73)

No que tange à abordagem policial propriamente dita, trata-se de ato praticado pelos policiais na condição de agentes do Estado e possui uma conceituação bem ampla, conforme se observa no Caderno Doutrinário nº 1 da Polícia Militar de Minas Gerais que trata da intervenção policial, verbalização e uso da força:

Trata-se de um conjunto de ações policiais ordenadas e qualificadas para que o policial possa se aproximar de pessoas, veículos ou edificações com o intuito de orientar, identificar, advertir, realizar buscas e efetuar detenções. Para tanto, utiliza-se de técnicas, táticas e meios apropriados que irão variar de acordo com as circunstâncias e com a avaliação de risco (MINAS GERAIS, 2010, p. 48)

Destarte, o agente público no exercício de aplicação da lei e com empenho em garantir os direitos fundamentais, bem como, assegurar a integridade física e moral do abordado, assim quando verificada atitude suspeita de algum individuo realizará a busca pessoal, que decorre da abordam e incide sobre a pessoa.

O policial militar como agente investido no cargo público é dotado de *poder de polícia* e deve dar a devida contrapartida que é esperada pela sociedade de qualquer servidor público, afim que contribua para a produção de um ambiente harmônico, devendo

observar que o aspecto jurídico da abordagem policial deve-se fundamentar nos princípios constitucionais, que estão distribuídos em nosso ordenamento jurídico pátrio.

Já neste ano de 2020, os ministros da Sexta Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ) acordaram por unanimidade dar provimento ao recurso ordinário, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator, no RHC 158580 / BA RECURSO ORDINARIO EM HABEAS CORPUS, expondo sobre assuntos destoantes em abordagens policiais militares e buscas pessoais, dando ênfase para a impossibilidade de execução de buscas pessoais rotineiras, tornando-se assim seu uso excessivo, tolhendo desta maneira os direitos individuais como a liberdade, a intimidade e a privacidades.

Os itens abordados no RHC 158580 / BA que tratam de ausência de fundada suspeita e alegação vaga de atitude suspeita são combatidas neste artigo, pois tais situações terminam em ilicitude da prova obtida. Este trabalho procura aclarar de maneira didática os cuidados em abordagens e buscas, sejam elas em pessoas ou em coisas; pois este tema está sendo muito debatido, tanto no meio acadêmico, nos órgãos de segurança pública e no meio judiciário, mesmo tal acordão não ser de caráter vinculante, nos traz mais algumas questões para serem debatidas e tomadas decisões no campo do policiamento ostensivo.

Portanto, o agente de segurança pública é de extrema importância para preservação da ordem pública, e no decorrer do exercício de sua função, utilizará a abordagem policial como instrumento de segurança pública, sendo em algumas circunstâncias exigida algumas técnicas e táticas especiais de abordagens, em razão do grau de periculosidade do abordado, exigindo tropa capacitada para a realização de tais intervenções, no

caso “abordagens táticas” realizadas por policiais de patrulhamento tático motorizado.

ABORDAGEM DE PATRULHAMENTO TÁTICO

Em relação a abordagem, este tema é muito debatido no ambiente policial e em sociedade quando há alguma situação em que o serviço policial atua e ocorre em desentendimento nos procedimentos executados, quase sempre havendo pessoas abordadas sofrendo lesões e até mesmo alcançando a morte.

No ambiente de segurança pública sendo a abordagem um tema muito controverso, a abordagem tática é muito mais, pois sempre que há necessidade de atuação de uma força policial com capacidades operativas além do normal policiamento realizado por rádio patrulha há maior quantidade de operadores e suas condições de armamento e equipamentos também são maiores.

O patrulhamento tático motorizado é um serviço prestado à população atuando em áreas que estejam com os índices criminais elevados, empregando o efetivo operacional de forma inteligente, nas áreas de interesse de Segurança Pública, sendo as abordagens policiais ferramentas muito utilizadas.

Cumpre positivar que o emprego operacional do patrulhamento tático motorizado tem como objetivo coibir a ação de indivíduos que estejam em atitudes suspeitas, através da abordagem policial como instrumento essencial do cotidiano policial, possuindo respaldo legal para o policiamento ostensivo preventivo.

Através de técnicas e táticas especiais que restringem direitos de um indivíduo em benefício ao coletivo na prevenção da

criminalidade, tal complementação toma forma, por exemplo, em abordagens a pessoas a pé ou em veículos, pessoas em edificações, e são praticadas durante ações ordinárias de patrulhamento tático motorizado.

Para iniciarmos a tratar do momento da abordagem tática que é bastante sensível, iremos nos socorrer a Henrique de Linica dos Santos Macedo em seu artigo A doutrina da ROTA: o *ethos* do “Policial de ROTA”, em que assim descreve o procedimento de abordagem:

A abordagem é considerada um momento ritualizado de muitas obrigações, ficando cada membro da equipe responsável por sua função, da revista à segurança da equipe, sendo que todos devem saber fazer o serviço do outro. Todos devem cumprir as ordens do comandante, mas, quando necessário, precisam saber decidir para que não precisem consultar sempre o comandante e com isso possam garantir que nada saia do controle, inclusive seus pares. (MACEDO, 2019, p. 136)

Conforme a explicação acima, fica latente a complexidade que é uma abordagem policial, estando os operadores de segurança pública em policiamento ostensivo com suas atenções voltadas para várias situações e contextos ao mesmo tempo, desde o ambiente ao seu redor, foco nas pessoas abordadas, atenção no ambiente em que ocorre (pessoas, locais e possíveis esconderijos de pessoas que possam estar ajudando os abordados, se estes forem realmente criminosos) a abordagem propriamente dita, e a coordenação e envolvimento tático entre os patrulheiros, além do nível de tranquilidade psíquica e social pela qual cada um policial está envolvido em seus ambientes sociais.

Neste aspecto, há entendimento de técnicas e táticas específicas de atuação policial militar em questões de rondas ostensivas táticas, conhecidas por doutrina, sendo definida na Doutrina de ROTAM da Polícia Militar do Tocantins (PMTO) da seguinte maneira:

A existência de um sistema defensivo específico: “a ideologia da profissão”, que se denomina de doutrina, onde se preserva o comportamento do homem, pois o comportamento não digno irá influenciar negativamente na imensa coletividade denominada ROTAM, que reúne dezenas de policiais militares engajados num trabalho comum em prol da sociedade. (PMTO)

Após este entendimento, a ROTAM tocantinense atua conforme os protocolos da referida doutrina, sendo importante salientar dentre as variáveis de atuação desta força, a abordagem é mostrada nas seguintes possibilidades: a veículos, a motocicletas, veículos de carga, a ônibus, vans e pedestres.

No tocante à abordagem específica, o ato de abordar é contextualizado de um caráter bastante delicado, onde se envolve direitos individuais e coletivos constantes na Carta Cidadão de 1988, sendo assim previsto na Doutrina de ROTAM da PMTO:

É um momento crítico. É quando o empreenderá suspeito geralmente (se for infrator) fuga ou reação. O comandante da VTR deve sinalizar acionando “high-ligth”, e o motorista piscando faróis altos e acionando a seta indicando em qual lado da via o veículo deverá parar (sempre que possível do lado direito, evitando-se prejuízo ao trânsito). E os

seguranças com atenção à retaguarda e laterais, sinalizando com gestos para evitar neste momento que outros condutores accidentalmente se interponham entre a VTR e o veículo suspeito, ou atrapalhem o estacionamento. (PMTO)

A abordagem tática é realizada quase que como um rito, sendo muito técnica e balizada em detalhes, coordenados e simultâneos, estando toda atenção destinada para o objetivo das abordagens, o ambiente em volta e possíveis situações críticas possíveis de ocorrerem.

O Comandante de Equipe deve manter a atenção ao veículo e suspeitos, o motorista deve atentar ao trânsito e a frente e os seguranças à retaguarda e laterais, pois os suspeitos podem ter escolhido o local para pararem. Quando o veículo parar, a equipe, com exceção do motorista, desembarca rapidamente em forma de leque (1º, 3º e 4º homem). (PMTO)

O tirocínio policial, vetor preponderante para o *start* da abordagem policial, é reiterado ao militar a importância da atenção ao serviço, em especial aos detalhes do cotidiano dos patrulheiros, estando relacionados a pessoas, veículos, estabelecimentos comerciais, áreas residenciais ou deslocamentos em vias, cujas atitudes dos ocupantes dos autos ou dos que circulam nas vias ensejam a fundada suspeita e, consequente, propiciam a abordagem policial.

As percepções das situações acima são atingidas considerando o adestramento e qualificação dos integrantes que

compondo a viatura, com cobrança horizontal, forçando a atenção de todos aqueles que atuam na atividade de patrulhamento tático móvel, adotem posturas táticas que contribuem para a melhoria da qualidade da abordagem policial, por isso a insistência na atenção dos policiais é muito importante, pois policial tem que estar acostumado a prestar atenção nas informações que são transmitidas via rádio e concomitantemente observar as pessoas que estão no interior dos veículos ou andando pelas ruas. Tais preditivos contribuem para a melhora na prestação do serviço e com certeza caracterizam um policial de **patrulhamento tático motorizado**.

De acordo com o cenário de cada abordagem são utilizadas diferentes táticas de abordagem e busca direcionam quais procedimentos devem ser realizados. A tática utilizada em cada abordagem e busca policial pode ser descrita em uma sequência de passos a ser executada.

A partir dessa situação inicial em que o primeiro contato entre os patrulheiros e abordados será iniciada é muito sensível, pois algo entendimento fora do contexto entre as partes pode ocasionar em situação extrema de confronto letal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após realizar os procedimentos metodológicos previstos para alcançar o objetivo desta pesquisa que é estudar a abordagem policial realizada por equipes de rondas ostensivas táticas é alcançada a parte final, com as conclusões que seguem:

O tema abordagem policial é bastante complexo e muito conflituoso, sendo composto de vários entendimentos, desde a

abordagem jurídica, passando por conceitos doutrinários e até mesmo por questões de caráteres variados, como questões religiosas e sociais, pois as abordagens são realizadas em pessoas, sujeitos da sociedade, com suas perspectivas pessoais e interesses próprios e coletivos.

Importante frisar o caráter precursor da força pública paulista na inovação de suas RONDAS DO TOBIAS DE AGUIAR na década de 1970 e em seguida a bicentenária polícia mineira com suas ROTAMs, foram diferenciais em seus tempos de criação, instigando outras corporações policiais militares brasileiras a criarem suas próprias rondas ostensivas, seus táticos móveis e outras denominações mais.

As citadas tropas de patrulhamento tático exercem suas missões constitucionais que visam à manutenção da ordem pública em seus vários tipos, processos e modalidades de policiamento, proporcionando à comunidade uma sensação de segurança, procurando agir na antecipação e reação de qualquer evento que atente contra a tranquilidade pública.

A prevenção e repressão da criminalidade, como missão das tropas de patrulhamento tático, é exercida através de uma das principais formas de agir, que é por meio de abordagens, para identificação de pessoas, veículos e busca de objetos ilícitos ou não.

O ato de abordar é legal e encontra respaldo e amparo no ordenamento jurídico pátrio, e no Código de Processo Penal traz entre os artigos 240 e 250 parâmetros para a busca pessoal, sendo uma ação discricionária do policial militar, que a exercerá e terá como referência a fundada suspeita, sempre pautado em preservar primeiramente os direitos individuais dos cidadãos.

O princípio norteador da abordagem policial preventiva e repressiva, certamente, o maior deles, é o princípio do direito

administrativo, sendo o da supremacia do interesse coletivo sobre o individual, e neste diapasão, esta intervenção policial se faz necessária, pois antes de ferir o princípio da dignidade da pessoa humana, o direito de ir e vir, e essa limitação do direito à liberdade provém do poder de polícia, resguardando o cidadão de um possível futuro crime.

O assunto discutido neste trabalho é a abordagem policial de maneira tática, sendo ela como acima bastante exaurido, com suas polemicas envolvidas, desde o momento em abordar em debate entre a equipe em patrulhamento tático, passando pelas discussões em ambientes sociais, acadêmicos, no meio técnico policial, até atingir o Poder Judiciário, quando há conflitos gerando demandas judiciais por haver algum prejuízo em uma das partes envolvidas e até mesmo outras mais.

Ao discorrermos sobre abordagens táticas, convém trazer um conceito como sendo um conjunto de ações policiais ordenadas e qualificadas para que o policial possa se aproximar de pessoas, veículos ou edificações com o intuito de orientar, identificar, advertir, realizar buscas e efetuar detenções. Para tanto, utiliza-se de técnicas, táticas e meios apropriados que irão variar de acordo com as circunstâncias e com a avaliação de riscos.

Destaca ainda o “modus operandi” e o aparato técnico utilizado e disponibilizado pelos grupos das tropas de patrulhamento tático, para execução segura das abordagens, empregando um elevado número de técnicas e táticas conforme as doutrinas editadas por cada tipo de Tropa de Patrulhamento Tático, que no dia a dia propõem que cabe ao policial conhecê-las e avalia-las, utilizando a mais condizente para a resolução do problema apresentado, com escopo de se minimizar os riscos, dada a complexidade das suas ações e operações cotidianas na execução

do recobrimento a áreas conflagradas. Desta forma, padronizar-se-ão os procedimentos relativos às operações das **tropas de patrulhamento tático**.

Uniformizar os procedimentos proporciona uma maior qualificação profissional dos militares das **tropas de patrulhamento tático**. Adiciona maior segurança nas ações e operações policiais minimizando os riscos apresentados no teatro de operações. Por fim, facilita o emprego conjunto de equipes devido a assimilação do conteúdo teórico/prático pelos integrantes do grupo.

Assim, esta pesquisa atingiu o seu objetivo e apresenta o entendimento dos pesquisadores policiais militares, sempre procurando reforçar o conhecimento sobre o tema e também propor informação para ajudar guerreiros policiais em suas jornadas, não sendo em momento algum o aqui explanado ser entendido pelos autores como a única verdade sobre o assunto, este muito importante para as nossas vidas de operadores de policiamento ostensivo.

REFERÊNCIAS

ASSIS, Jorge Cesar de. **Código de Processo Penal Militar anotado**. 2º volume. Curitiba: Juruá, 2008.

BETAT, Rodrigo Machado. **Os fundamentos da doutrina de patrulhamento tático motorizado e as patrulhas especiais**, Revista Unidade, n. 72. Porto Alegre, 2012.

COUTO, Márcio Santiago Higashi. **A Origem da ROTA – Rondas Ostensivas Tobias de Aguiar.** 2020. Disponível em <<http://aopm.com>>. Acesso em 06/06/2021.

LAZZATINI, Álvaro. **O Direito Administrativo da Ordem Pública.** O Alferes. Belo Horizonte. 13-35. Outubro/Dezembro. 1997.

MACEDO, Henrique de Linica dos Santos. **A doutrina da ROTA: o ethos do “Policial de ROTA”.** Áskesis. V.8.N.1.Janeiro/Junho. 2019.

MINAS GERAIS, Polícia Militar de. **Prática policial básica. Caderno Doutrinário 1 -intervenção policial, verbalização e uso da força.** Belo Horizonte: Academia da Polícia Militar, 2010.**MINAS GERAIS, Polícia Militar. Caderno Doutrinário 2: Tática Policial, Abordagem a Pessoas e Tratamento às Vítimas.** Manual Técnico Profissional. Belo Horizonte, MG: Comando Geral da Polícia Militar, 2011.

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

PMESP. **MANUAL DE ROTA - PRINCÍPIOS DOCTRINÁRIOS E PROCEDIMENTOS OPERACIONAIS.** 2019.

PMTO. DOUTRINA DE ROTAM.

POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA. **Manual de Operaciones Especiales.** Bogotá. Colombia. 2009.

STJ. RECURSO ORDINARIO EM HABEAS CORPUS - RHC 158580 / BA. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br>> Acesso em 08 de maio de 2022. 2022.

SOUBRINHO, Davidson Gonçalves dos Santos. **MOSAICO POLICIAL: O EMPREGO DO BATALHÃO ROTAM NO ATUAL PADRÃO DE POLICIAMENTO NA CIDADE DE BELO HORIZONTE.** Monografia

ABORDAGEM POLICIAL E DIREITOS HUMANOS

(Especialista). Especialista em Segurança Pública e Justiça Criminal. Fundação João pinheiro. Belo Horizonte. 2010.

CAPÍTULO 11

ABORDAGEM POLICIAL POR GRUPOS DE PATRULHAMENTO TÁTICO REPRESSIVO

Ederson Reis da Rocha

O presente capítulo visa estabelecer o que seria uma abordagem policial realizadas por grupos policiais que atuam no patrulhamento tático repressivo, uma vez que palavras como repressão soam de forma equivocada aos ouvidos de quem desconhece este tipo de procedimento, pois a repressão tem como objetivo reprimir a incidência de crimes, reestabelecer a ordem pública e a sensação de segurança, e não é atribuída a ação contra pessoas, como a maioria imagina ser, uma vez que o termo repressivo vem carregado de preconceitos pejorativos e de uma carga cultural e histórica brasileira, que não diz respeito ao ato de patrulhar e proceder a uma abordagem pessoal mais enérgica e direcionada a pessoas que esteja em situação de suspeição de cometimento de crimes ou contravenções, em locais que já são sabidos, pela força policial, serem de maiores incidência de crimes, com base nos dados de manchas criminais oriundos das secretarias de segurança pública.

CONTEXTUALIZAÇÃO

A história da República Brasileira nos conta que houve um período em que o Brasil passava por uma grande crise, momento em que o Presidente João Goulart tentava implementar algumas reformas estruturais no âmbito político e social, que segundo alguns críticos do governo ofereciam brechas para uma guinada comunista de teor radical. Além disso, desde o início da década de 1960, havia focos de guerrilha rural no Brasil, como a Liga dos Camponeses Pobres, de Francisco Julião (que tinha conexões com Cuba), o que fortalecia a ideia de que o governo estava tentando modificar o regime de democrático para o comunista.

Diante desse cenário, e com o apoio de alguns setores da sociedade civil, grupos conservadores e a imprensa brasileira, os militares assumiram o Governo no ano de 1964. Foram editados Atos Institucionais, diplomas legais que davam força e governabilidade aos militares e estabeleciam normas que enrijeciam o regime de governo.

Embassados por esses atos institucionais, os militares governavam o país com mãos de ferro, combatendo com forte repressão os movimentos esquerdistas, apoiados pelas polícias civis e militares.

No entanto, assim como qualquer outra República, o Brasil começa a passar por mudanças sociais e políticas e então no ano de 1988 foi editada a nova Carta Magna Brasileira e no ano de 1989 a primeira eleição direta para Presidente da República.

Diante desse contexto, é fácil inferir que a palavra repressão venha carregada de fatores históricos/culturais e uma carga pejorativa grande, pois por muitos anos policiais civis e

militares servindo ao governo militar reprimiam fortemente qualquer cidadão que tentava exprimir seus ideais e anseios por novos tempos e novas políticas públicas que abraçassem a sociedade de uma forma mais igualitária. Essa repressão era direcionada as pessoas que discordavam do sistema de governo militar e que externavam suas ideias.

Passado o período do regime de governo militar, o sistema político brasileiro foi alterado uma democracia, e a própria evolução do país nos levou a outros patamares e no trouxe problemas de grandes centros sociais.

Houve um crescimento acelerado da população, aliado a isso uma grande busca por alimentação, educação, empregos, moradia e saúde, junto com o crescimento exacerbado das grandes metrópoles. Toda essa evolução trouxe para nós um problema latente no seio da sociedade, podemos citar aqui o crescimento da violência, das taxas de crimes e do consumo de drogas. O aumento do consumo de drogas carrega consigo outra problemática, o aumento do tráfico de drogas e com isso as disputas dos traficantes por pontos de venda e poder no mundo das drogas.

Nascem então a necessidade de uma força policial com maior treinamento, tática, técnica e equipamentos capazes de fazer frente a este mal, essa força policial, vem dos grupos de patrulhamento táticos repressivos, que tem em sua missão máxima a salvaguarda do cidadão, a preservação da vida e o combate repressivo da violência, buscando sempre o reestabelecimento da ordem pública.

DOS GRUPOS DE PATRULHAMENTO TÁTICO REPRESSIVO

Diante desse contexto nasce dentro das Polícias Militares dos Estados da Federação os Grupos de Patrulhamento Tático Repressivo, que vão atuar diretamente no combate da criminalidade oriunda do crescimento desordenado dos grandes centros metropolitanos e de suas adjacências.

Esses grupos nasceram da necessidade de combater de forma veemente a grande crescente do crime violento. Destarte, esse combate e o surgimento dos grupos veio pautado por ditames legais acerca do uso da força pelo agente do estado encarregado de combater o crime. A exemplo disso temos alguns diplomas legais na Polícia Militar do Distrito Federal que podemos citar, a Portaria 802 de 15 de agosto de 2012, nela são estabelecidos os níveis de força em que a polícia fará frente as demandas que encontrará na sua rotina diária de serviço nela encontramos ainda a definição do que seria o policiamento tático¹⁷⁷, além de tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário e permeiam a ação policial, como os Princípios Básicos para o Uso da Força e Arma de Fogo - PBUFAF¹⁷⁸,

¹⁷⁷ Art. 2º O Policiamento Tático é a força policial, caracterizada pela atuação em equipe, com treinamento e metodologia especial, empregada em apoio ao policiamento ostensivo e ao velado, bem como em ações repressivas no combate aos crimes violentos, em ocorrências de vulto e na restauração da ordem pública. (Portaria 802 de 15 de agosto de 2012)

¹⁷⁸ Os Princípios Básicos sobre o Uso da Força e Armas de fogo (PBUFAF) foram adotados no Oitavo Congresso das Nações Unidas sobre a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Infratores, realizado em Havana, Cuba, de 27 de agosto a 7 de setembro de 1990.

Apesar de não ser um tratado, o instrumento tem como objetivo proporcionar normas orientadoras aos Estados-membros na tarefa de assegurar e promover o papel adequado dos encarregados da aplicação da lei, os princípios estabelecidos no instrumento devem ser levados em consideração e respeitados pelos governos no contexto da legislação e da prática nacional, e levados ao conhecimento dos encarregados da aplicação da lei assim como de magistrados, promotores, advogados, membros do executivo e legislativo e do público em geral

e o Código de Conduta para os Encarregados de Aplicação da Lei - CCEAL¹⁷⁹. Nesse instituto encontramos ainda a organização dos grupos táticos, em que nível de força estão localizados e diante de que ameaças serão empregados. Diga-se que neste âmbito existem cinco níveis de força e conforme cada nível de agravio a polícia lançará mão de um determinado grupo. Cabe destacar que os grupos táticos de patrulhamento repressivo estão localizado no nível quatro de uso da força, assim, são empregados em locais onde o crime já está instalado de forma permanente e que outros tipos de policiamentos mais brandos, dito como policiamento comunitário, não foram eficientes no reestabelecimento da ordem pública e da sensação de segurança.

Para garantir a sensação de segurança e combater o crime no momento em que ele está acontecendo, quando está prestes a acontecer ou logo após o acontecimento, as polícias, que são braços do estado capazes de se fazer cumprir a lei e os ditames legais que norteiam o bem viver em sociedade, lançam mão dos poderes administrativos para fazer frente a essas demandas.

Entende-se por poderes administrativos os institutos legais que estão à disposição da administração pública para facilitar a sua gestão e organizar melhor as relações entre a administração e os administrados. Dentre eles podemos destacar os que seriam mais importantes para a força policial na sua rotina diária de manutenção da ordem pública.

¹⁷⁹ O Código busca criar padrões para a prática de aplicação da lei que estejam de acordo com as disposições básicas dos direitos e liberdade humanos. Por meio da criação de uma estrutura que apresente diretrizes de alta qualidade ética e legal, procura influenciar a atitude e o comportamento prático dos encarregados da aplicação da lei.

Iniciamos pelo poder discricionário, este é o poder que permite a administração pública de forma implícita ou explícita escolher sob oportunidade, conteúdo e conveniência, qual ato seria mais adequado em determinado momento, o objeto aqui tratado será a abordagem policial seguida de busca pessoal em pessoas que estejam em fundada suspeita de cometimento de ilícito penal¹⁸⁰.

Ao que diz respeito ao poder de polícia¹⁸¹, é o poder que a administração pública tem de restringir os direitos individuais em razão dos coletivos, nesse quesito destacamos as polícias militares, que agem para a manutenção da ordem pública, praticando atos que a lei permite para restringir os abusos dos direitos individuais em detrimento dos interesses coletivos.

Passando pelos poderes da administração pública que estão diretamente ligados a ação policial, vamos destacar outros conceitos que são de grande importância na compreensão do objeto de estudo, seguimos agora para busca pessoal.

¹⁸⁰ A doutrina do Direito Penal tem procurado definir o ilícito penal sob três aspectos. É esta a inteligência nos ensinamentos de Mirabete:

"Em um conceito formal, crime é toda conduta proibida por lei sob ameaça de pena. No aspecto material, o ilícito penal pode ser conceituado como a conduta definida pelo legislador como contrária a uma norma de cultura reconhecida pelo estado e lesiva de bens juridicamente protegidos.

No aspecto analítico, a doutrina finalista moderna tem considerado o crime como conduta típica, antijurídica e culpável." (MIRABETE, 1999)

¹⁸¹ A propósito do tema, cite-se a definição de Poder de Polícia inserida no Código Tributário Nacional, em seu art. 78:

"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 a 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 atividade econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

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

A Busca pessoal¹⁸² reside no momento em que o policial verifica ser necessário submeter uma pessoa a revista em suas vestisses e em parte do corpo onde algo possa ser escondido, com intenção de encontrar em sua posse algum instrumento decorrente de ilícito penal, arma de fogo ou qualquer outro objeto que seja constituinte de corpo de delito.

Outro ato que é bem explorado pelos policiais no serviço diário é a abordagem¹⁸³, que consiste na forma de aproximação de uma pessoa, uma interpelação com o objetivo de que o abordado mude de atitude, se desencoraje de praticar ato ilícito ou se estiver no momento da prática, que ele pare a sua ação delituosa de imediato. Depois de realizada a abordagem inicia-se outro processo, chamado de entrevista, é neste momento em que o policial começa a colher informações acerca daquela pessoa, é quando os dados por ele apresentados são confrontados com os documentos que são encontrados de posse dele, assim como a posse de veículos, aparelhos celulares, caso tenha em seu poder grandes quantidades em dinheiro, é possível perguntar a origem daquele dinheiro, uma vez que ele foi abordado sob fundada suspeita, pergunta-se o endereço residencial, quais os motivos que o levaram a estar no local da abordagem e os que o fizeram permanecer e quais são as suas intenções naquele local, se está esperando por alguém ou por alguma coisa que lhe vão entregar, se tem alguma ocorrência em seu

¹⁸² CPP - Decreto Lei nº 3.689 de 03 de Outubro de 1941

Art. 244. A busca pessoal independe 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.

CPP - Decreto Lei nº 3.689 de 03 de Outubro de 1941

Art. 240. A busca será domiciliar ou pessoal.

§ 2º Proceder-se-á à busca pessoal quando houver fundada suspeita de que alguém oculte consigo arma proibida ou objetos mencionados nas letras b a f e letra h do parágrafo anterior.

¹⁸³ Significado de Abordagem: substantivo feminino, aproximação; modo como alguém se aproxima de outra pessoa. [] Dicio.com.br

desfavor, este momento ainda é propício para se fazer uma consulta no banco de dados e saber se existe em seu desfavor algum mandado de prisão em aberto. Ao final dessa entrevista é possível reunir dados suficiente para descartar ou confirmar a suspeição e ter a certeza do cometimento de crime ou não, visto que a suspeição é totalmente subjetiva e é necessário que o policial realize a abordagem para sanar qualquer dúvida a respeito da pessoa encontrada em fundada suspeita.

Outros objetivos da abordagem, que são alcançados na fase da entrevista são, em primeiro averiguar, ou seja, esclarecer comportamentos incomuns ou inadequados de pessoas ou na disposição rotineira de objetos e instalações, orientar, informando o cidadão sobre as medidas de segurança que deverá tomar a fim de prevenir a ocorrência de delitos, advertir, interpelando o cidadão encontrado em conduta inconveniente, sugerindo a mudança de atitude, a fim de evitar o cometimento de contravenção penal ou crime, assistir, prestando auxílio ao público, eventualmente e não compulsório que embora não constituam um dever legal, repercutem favoravelmente para o bem maior da sociedade e aumenta a sensação de segurança, prender, quando necessário, privando a liberdade de alguém, quando encontrado em flagrante delito ou mediante mandado judicial e por fim, autuar, momento em que ocorre o registro escrito da participação do Policial Militar em ocorrência, retratando aspectos essenciais, para fins legais, normalmente feito em sistema eletrônico ou talão, quando alguém resta preso ou quando há alguma notificação de infração de trânsito.

Todos esses institutos e conceitos estão presente no simples ato de realizar uma abordagem e proceder em revista pessoal em uma pessoa que esteja sob fundada suspeita de cometimento de ilícito penal, no entanto existem várias nuances deste tipo de procedimento por parte dos policiais e por parte dos

grupos policiais que são destinados a salvaguarda do cidadão em determinadas áreas.

Na grande maioria das vezes em que alguém sente que a sua segurança, ou do seu grupo de amigos ou familiares está sendo ameaçada, elas buscam auxílio das forças policiais, realizam seus chamados e aguardam que a força do Estado venha intervir em seu favor. Com base nesses chamados e na descrição dos acontecimentos são enviados grupos policiais distintos, capazes de fazer frente a tais demandas, eles são enviados conforme o nível de ameaça que é descrito no chamado, desta forma a Instituição Polícia Militar lança mão dos seus recursos humanos para oferecer uma resposta plausível a sociedade, que pode ser de uma simples ação de presença policial até um confrontamento a grupo criminosos fortemente armados, é contra esses criminosos e contra os potenciais crimes que eles possam cometer que os Grupos de Patrulhamento tático Repressivo agem. Quando o Estado sofre ação de grupos armados contra bancos, carros fortes, fuga de presos, assaltos a mão armada, tráfico de drogas, brigas entre gangues rivais, disputas por pontos de venda de drogas ilícitas, são alguns exemplos de ocorrências¹⁸⁴ em que o Patrulhamento Tático irá atuar, reprimir.

Outra grande atribuição dos grupos de patrulhamento tático repressivo é o intitulado controle de distúrbios civis. O distúrbio civil acontece quando uma massa da população está realizando uma manifestação, reivindicações justas e livre expressão do pensamento, mas que em algum momento foge do controle dos organizadores ou mesmo quando grupos de vândalos

¹⁸⁴ Acontecimento; aquilo que acontece, que ocorre. Ocasião; reunião de acontecimentos, num dado momento: ocorrência trágica. [] dicio.com.br

aproveitadores se apoderam dessa manifestação até o momento legítima para promover desordens e depredar patrimônio público com interesses diversos dos originais, desta forma está instalado um cenário caótico em que o Estado deve intervir. Essa intervenção é feita de forma repressiva com a intensão de reestabelecer a ordem pública, essa ação é realizada pelos grupos de patrulhamento tático repressivo que neste momento atuarão como tropas de controle de distúrbios civis e utilizarão da força necessária para fazer para cessar essas atitudes, restringindo temporariamente e em benefício da coletividade o direito de ir e vir dessas pessoas que estão promovendo a quebra da paz e da ordem pública.

Todos os cenários descritos anteriormente são a configuração de quebra da ordem pública e a instalação da sensação de insegurança pública. Visto que a segurança pública é um dever do Estado junto ao cidadão, cabe ressaltar que ele é o responsável por reestabelecer a ordem. Tendo em vista que as forças policiais são aparatos do Estado que tem a função de realizar a manutenção da ordem pública e da sensação de segurança, ele envia suas forças para que ajam repressivamente buscando reestabelecer a ordem e promover o estado de segurança pública que é um direito de todo o cidadão brasileiro. Desta forma e considerando os cenários que já foram apresentados, os policiais dos grupos de patrulhamento tático agirão de forma mais severa e com mais contundência do que uma força de policiamento preventivo e ostensivo.

Todos os atos delituosos citados acima tem um local do acontecimento, que chamamos de local do crime¹⁸⁵, por este motivo as ações do patrulhamento tático em determinados locais se iniciam com uma severidade maior e um nível de atenção ímpar, pois os policiais já sabem o que provavelmente irão enfrentar e precisam estar com todos os seus sentidos aguçados e alertas para não serem surpreendidos pelos criminosos e terem suas vidas ceifadas, pois trabalham sempre nos casos mais extremos e perigosos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Todas experiências que vivemos no passado fazem parte da nossa vida, e junto a elas recebemos ainda as conclusões, impressões, bem como todas as emoções que nossos pais viveram, e assim como os nossos antepassados mais próximo, desta feita formamos diversas opiniões, temos várias interpretações para fatos marcantes e parafraseando Antônio Soares Amora, cada leitor interpreta a obra conforme a sua visão de mundo, conforme as suas experiências. Por isso chegamos em muitos lugares com um conceito preconcebido a respeito de determinado assunto ou acerca do motivo que levou a alguma pessoa a uma determinada ação. As nossas inferências são responsáveis por isso assim como a nossa carga cultural, pois a cultura nada mais é do que usos, costumes e tradições que são passados de pais para filho. Logo todos os sentimentos, carga emocional de eventos passados são

¹⁸⁵ Art. 6º - Considera-se praticado o crime no lugar em que ocorreu a ação ou omissão, no todo ou em parte, bem como onde se produziu ou deveria produzir-se o resultado.

transmitidos de geração para geração. Mas se tratando de segurança pública devemos deixar o que nos foi passado por gerações de lado e enxergar o que está acontecendo no momento.

É preciso mudar as lentes quando se trata de olhar para as ações policiais no Brasil Democrático em que vivemos, nos libertar das sensações do passado do regime de governo militar em que certamente aconteceram abusos, buscar informações a respeito dos meios utilizados pelo Estado para garantir ao cidadão o seu direito de ir, vir e permanecer, em qualquer lugar a qualquer hora sem ser incomodado, assaltado ou mesmo ser vítima de crimes contra a vida e contra a sua integridade física. Aprender a enxergar o que está acontecendo ao nosso redor e saber que muitas vezes o crime está na nossa porta e pelo fato de acontecer sempre, não significa que é normal, e entender que embora muitas pessoas vivam em bairros considerados de baixa renda, o crime não é uma forma de sustento ou de subsistência e que a pseudo segurança que os criminosos trazem com seus códigos de conduta não é o correto, não é legal e não faz parte da administração pública. Que quando o Estado não toma conta dos seus cidadãos e não toma as rédeas da administração em todos os níveis, um estado paralelo assume o poder que começa a impor as suas vontades.

E a partir desse ponto, compreender a atividade policial e o seu objetivo, combater o crime, para então ter a certeza de que os policiais que agem de forma mais dura estão apenas cumprindo com o seu dever.

Tirando como base o que foi apresentado anteriormente no que diz respeito a forma de governos anteriores que o nosso país passou, as atitudes tomadas outrora pelas forças policiais na manutenção da ordem pública ou até mesmo para conseguir informações para o governo, fica fácil inferir, popularmente, que a

modalidade de policiamento utilizada pelos grupos de patrulhamento tático das Polícias Militares do Brasil reprime pessoas, suprimindo delas o seu direto de ir e vir e de livre manifestação de ideias e pensamentos. No entanto, a máxima dessa modalidade é o foco na repressão de crimes.

Tais grupo são eleitos para atender a chamados nos bairros onde o confronto de bandidos com a polícia é intenso e corriqueiro, nos locais em que haja a quebra da ordem pública e instala-se a sensação de insegurança por parte dos cidadãos, neste momento de embates os policiais são tomados por uma descarga adrenérgica, que os levará a agir conforme o treinamento que receberam para enfrentar essas ocasiões e terá como resultado a manutenção da ordem quebrada e o livrava de um sinistro que envolva a sua vida ou a de terceiros que por ventura estejam transitando pelo local.

O treinamento dessa fração de tropa é intenso, a todo momento os policiais são testados com cargas de estresses imensas, com exercícios que simulam as condições reais de combate ao crime, fazem diversas repetições de movimentos, de técnicas de aproximação, abordagem, técnicas para suprimir sons e ruídos, são privados de sono, tudo com o objetivo de deixá-los aptos a agirem de forma sensata e tranquila durante uma situação de estresse que pode tirar suas vidas.

E pelo fato de serem habituados rotineiramente a lidar com a crimes com grau de violência e crueldade muito altos, essa fração, sempre inicia as suas ações com o nível de resposta mais alto no escalonamento da força¹⁸⁶, como o previsto na Portaria PMDF 843

186 Nível do uso da força- é a intensidade da força selecionada pelo agente de segurança pública em resposta a uma ameaça real ou potencial.

de 14 de março de 2013, sempre com resposta a agravo letal. Assim, são diretos e objetivos em seu diálogo com o abordado, sempre falando no imperativo, sem conversas diversas das de interesse para o momento. As intervenções são na maioria das vezes contundentes, pois a busca pela ordem em um local de conflito necessita de força.

REFERÊNCIAS

Código penal interpretado: texto atualizado de acordo com as Leis ns. 9.677, de 2-7-98, 9.714, de 25-11-98, e 9.777, de 29-12-98 / Julio Fabbrini Mirabete. Imprenta: São Paulo, Atlas, 1999. Descrição Física: 1972 p. ISBN: 8522421676. Referência: 1999. Disponibilidade: Rede Virtual de Bibliotecas. Localização: AGU, CAM, SEN, STF, STJ.

FERNANDES, Cláudio. "*Operação Bandeirante*"; Brasil Escola. Disponível em:<https://brasilescola.uol.com.br/historiab/operacao-bandeirante.htm>. Acesso em 11 de janeiro de 2021.

1º Nível-Presença policial: consiste tão somente na dissuasão do cometimento de ilícito pela presença ostensiva do aparato policial militar.

2º Nível-Advertência policial: consiste na dissuasão do cometimento de ato ilícito por meio de advertência verbal, sinais ou gestos do policial militar.

3º Nível-Intervenção física: consiste no impedimento do ilícito, captura e/ou desarmamento de perpetrador por meio de força física do policial militar sem utilização de instrumento.

4º Nível de força-utilização de instrumento de menor potencial ofensivo: consiste no impedimento do ilícito, captura e/ou desarmamento de perpetrador por meio da utilização pelo policial militar de instrumento de menor potencial ofensivo, tais como as munições de impacto controlado.

5º Nível-Uso de Armamento letal: Consiste no uso de armamento letal para neutralizar a agressão do perpetrador.

GASPARI, Elio. "A Ditadura Escancarada". In: *As Ilusões Armadas* (vol. 2). Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014p. 62

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Portaria Interministerial nº. 4.226, de 31 de dezembro de 2010. Estabelece diretrizes sobre o uso da força pelos agentes de segurança pública.

Disponível em <https://www.conjur.com.br/dl/integra-portaria-ministerial.pdf>. Acesso em 28.3.2018.

OLIVEIRA, João Alexandre Voss de; **GOMES**, Gerson Dias; **FLORES**, Érico Gomes. *Tiro de combate policial: uma abordagem técnica*. Erechim: São Cristovão, 2001.

POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL. Portaria nº. 801, de 15 de agosto de 2012. Adota as diretrizes estabelecidas no anexo I da portaria interministerial nº 4226 de 31 de dezembro de 2010, que trata a respeito do uso da força, no âmbito da Polícia Militar do Distrito Federal.

Disponível em:

<https://intranet.pmdf.df.gov.br/controleLegislacao2/PDF/1855.pdf>

Acesso restrito ao conteúdo com login e senha.

POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL. Portaria nº. 843, de 14 de março de 2013. Aprova a diretriz do uso da força da Polícia Militar do Distrito Federal. **Disponível em:**

<https://intranet.pmdf.df.gov.br/controleLegislacao2/PDF/1918.pdf>

Acesso restrito ao conteúdo com login e senha.

SILVA, Daniel Neves. "Golpe Militar de 1964 e o início da ditadura no Brasil"; Brasil Escola.

Disponível em: <https://brasilescola.uol.com.br/historiab/golpe-militar.htm>. Acesso em 11 de janeiro de 2021.

SILVA, Daniel Neves. "Ato Institucional número 5 (AI-5)"; Brasil Escola. Disponível em: <https://brasilescola.uol.com.br/historiab/ai5.htm>. Acesso em 11 de janeiro de 2021.

ABORDAGEM POLICIAL E DIREITOS HUMANOS

SILVA, Daniel Neves. "*Golpe Militar de 1964 e o início da ditadura no Brasil*"; Brasil Escola. Disponível em: <https://brasilescola.uol.com.br/historiab/golpe-militar.htm>. Acesso em 11 de janeiro de 2021.

SOUZA, Rainer Gonçalves. "*Eleições de 1989*"; Brasil Escola. Disponível em: <https://brasilescola.uol.com.br/historiab/eleicoes-1989.htm>. Acesso em 12 de janeiro de 2021.

CAPÍTULO 12

O PADRÃO DE ABORDAGEM POLICIAL DO BATALHÃO DE POLICIAMENTO TÁTICO MOTORIZADO (ROTAM/PMDF) E OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

Calebe Teixeira das Neves

O presente capítulo tem como objetivo a análise dos procedimentos previstos na Norma Geral de Ação ROTAM nº 3, de 18 de junho do 2019 (NGA ROTAM 03/2019)¹⁸⁷ que regula o padrão de abordagem policial do Batalhão de Policiamento Tático Motorizado (ROTAM) da PMDF¹⁸⁸, desenvolvido com vistas a assegurar aos policiais uma atuação técnica, segura e eficiente, buscando verificar sua adequação aos princípios constitucionais, especialmente o da legalidade.

Os altos índices de criminalidade, notadamente aqueles relacionados ao tráfico de drogas e porte ilegal de armas, exigem dos policiais militares, especialmente dos que atuam em unidades

¹⁸⁷ As atividades administrativas e operacionais relacionadas com o serviço do Batalhão de ROTAM encontram-se discriminadas em 12 (doze) NGAs e tratam desde o padrão de abordagem, até o policiamento ostensivo de controle de massas (POCM), além da Instrução Normativa nº 1 - CME/2019 que instituiu a Doutrina da Unidade.

¹⁸⁸ O Batalhão de Policiamento Tático Motorizado (ROTAM) da Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF), também denominado de Batalhão de ROTAM, sigla das rondas ostensivas táticas motorizadas, nome de batismo das Companhias de ROTAM criadas por meio da Portaria do Comando Geral da PMDF nº 454, de 02 de maio de 2005, é atualmente a unidade responsável por realizar o policiamento tático em todo o Distrito Federal, particularmente nas áreas onde é maior a incidência de crimes de grande potencial ofensivo, nos termos do inciso III art. 38 do Decreto Distrital nº. 41.167, de 1º de setembro de 2020.

operacionais especializadas¹⁸⁹, como é o caso do Batalhão de Policiamento Tático Motorizado (ROTAM) da PMDF, capacitação e treinamento diferenciados a fim de garantir uma resposta imediata contra ações de grupos criminosos cada vez mais bem equipados e armados.

Dados do anuário brasileiro de segurança pública (ABSP), organizado pelo Fórum homônimo, demonstraram crescimento no número de apreensões de armas de fogo no Distrito Federal em 2020, quando comparados à 2019. Segundo o ABSP, foram apreendidas 997 armas de fogo ilegais no DF em 2019; já em 2020 esse número subiu para 1.190, ou seja, um aumento de 17,8% (FÓRUM, 2021).

Com relação ao tráfico de drogas, no mês de junho de 2021, numa única operação realizada pelo Batalhão de ROTAM na área rural do Paranoá, região administrativa próxima à Brasília, no Distrito Federal, foram apreendidos mais de 800kg (oitocentos quilos) de maconha. A droga que seria distribuída no DF era oriunda do estado de Minas Gerais e poderia render aos traficantes cerca de R\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais). Na operação também foram apreendidas 03 (três) armas de fogo (GÊNESIS PMDF, 2021).

Diante dessa realidade fática e levando-se em consideração o conjunto de normas jurídicas que incidem sobre a atividade policial militar, buscou-se verificar em que medida o padrão de abordagem da ROTAM se adequa aos princípios constitucionais, ao mesmo tempo em que propicia uma atuação técnica, segura e eficiente aos policiais que trabalham naquela unidade.

¹⁸⁹ Unidade operacional especializada é aquela cuja missão demanda capacitação, treinamento, equipamento e armamento diferenciados, com vistas a cumprir uma finalidade específica, a exemplo das operações especiais, controle de distúrbios civis, policiamento tático, entre outras.

O presente trabalho foi desenvolvido com base na revisão bibliográfica e documental, a partir do processo analítico-dedutivo resultante da abordagem qualitativa e quantitativa, considerando-se a relação dialógica entre os dados empíricos e a fundamentação teórica adotada. A pesquisa de campo, realizada no mês de dezembro de 2021, consistiu na aplicação de questionário eletrônico exclusivamente aos policiais militares da ROTAM, contendo perguntas relacionadas às normas internas que regulam principalmente a atividade operacional no âmbito da Unidade.

O questionário foi elaborado contendo 14 (catorze) questões fechadas com no máximo 5 (cinco) alternativas. As respostas forneceram informações acerca do perfil profissional dos policiais, assim como o tempo de serviço na PMDF e no Batalhão de ROTAM, o nível de conhecimento da doutrina do uso diferenciado da força, do padrão de abordagem policial do Batalhão e sua adequação aos princípios constitucionais, verificando também o grau de segurança jurídico-administrativa e operacional que elas proporcionam, particularmente no que se refere à Instrução Normativa nº 1 - CME, de 21 de abril de 2019 (IN 01/2019), que instituiu a doutrina do Batalhão e a Norma Geral de Ação nº 3 – ROTAM, de 18 de junho de 2019 (NGA ROTAM 03/2019), que instituiu o padrão de abordagem.

Os sujeitos da pesquisa, realizada no segundo semestre de 2021, foram os policiais militares lotados no Batalhão de Policiamento Tático Motorizado (ROTAM) da PMDF. O questionário foi elaborado com o auxílio da ferramenta *google forms*, tendo sido disponibilizado exclusivamente nos grupos de aplicativos de mensagens utilizados para o serviço do Batalhão.

Importante ressaltar que os questionários foram preenchidos voluntária e anonimamente, buscando com isso a

maior aproximação possível entre as respostas e a real opinião dos participantes da pesquisa (LIMA *apud* SILVA; SILVEIRA, 2014). O número de participantes da pesquisa representou 24% do efetivo total da unidade.

No decorrer do trabalho será discutida a interface entre os princípios constitucionais e o trabalho da polícia militar, com destaque para a abordagem policial e a consequente necessidade de padronização e normatização dos procedimentos operacionais policiais como parâmetro de eficiência na gestão pública e na prestação da segurança ao cidadão.

A ABORDAGEM POLICIAL E OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

Dentre os diversos princípios orientadores da segurança pública à luz da Constituição Federal e da interpretação legislativa, alguns guardam maior proximidade com o tema da abordagem policial sob a perspectiva da Administração Pública, como o da impessoalidade, moralidade, publicidade e razoabilidade, sendo que outros dois se aproximam ainda mais do ponto focal da presente análise: o da legalidade e o da eficiência (SILVA, 2009).

O princípio da legalidade determina que os atos praticados pela polícia militar somente serão considerados legais se a lei expressamente dispuser acerca da possibilidade de sua realização. Em outras palavras, o agente público, no caso em questão o policial militar, só pode fazer o que a lei autoriza.

Por isso, especial atenção deve ser dispensada a esse princípio constitucional no que concerne à atuação policial, uma vez que a polícia deve obediência à constituição e às leis, tanto

numa dimensão positiva – a intervenção policial deve ocorrer de acordo e com base na lei, quanto numa dimensão negativa – todos os atos da polícia têm de se conformar com as leis, sob pena de serem ilegais (VALENTE *apud* SILVA, 2009).

De outro lado, a aplicação do princípio da eficiência, incluído na Constituição Federal pela Emenda Constitucional nº. 19/1998, que ao lado dos demais princípios demarcam os limites de atuação da Administração Pública, pode ser entendido como a necessidade da utilização dos recursos disponíveis de forma racional, orientando o administrador público no sentido de alcançar os melhores resultados com os meios muitas vezes escassos de que dispõe, com o menor custo possível. Em outras palavras, o princípio da eficiência busca conciliar meios e resultados para o alcance do bem comum (SILVA, 2020).

A abordagem policial reúne as características do próprio ato administrativo, e como tal, reveste-se dos atributos da legitimidade, imperatividade e autoexecutoriedade, além de possuir elementos que o integram, a saber, sujeito, objeto, forma, finalidade e objetivo. Nessa esteira, Carvalho Filho (2019) esclarece que o poder administrativo representa uma prerrogativa especial de direito público conferida aos agentes do Estado para o exercício de suas funções.

Para cumprir sua tarefa, o policial militar dispõe de algumas alternativas, dentre elas o poder/dever de realizar a abordagem policial, seguida da busca pessoal ou domiciliar, previstas nos Decretos-Lei nº 3.689/1941 e 1.002/1969, Código de Processo Penal e de Processo Penal Militar, respectivamente.

A busca pessoal não se restringe apenas ao corpo do abordado, mas se estende aos pertences íntimos ou exclusivos do indivíduo, como por exemplo a bolsa ou o carro. Nucci (2008)

esclarece que a busca realizada em veículo pertencente ao abordado, deve ser equiparada à busca pessoal e não necessita de mandado judicial. Segundo o autor, “A única exceção fica por conta do veículo destinado à habitação do indivíduo, como ocorre com os trailers, cabines de caminhão, barcos, entre outros” (NUCCI, 2008, p. 517).

Lazzarini (1999) destaca ainda que a polícia militar exerce típica atividade de polícia administrativa, cujos atos se revestem de discricionariedade. De igual forma, Mello (2013) ensina que a discricionariedade permite ao agente público cumprir o dever de integrar com sua vontade a norma jurídica, diante do caso concreto, segundo critérios subjetivos próprios, com vistas a alcançar os objetivos delineados pelo sistema legal. Meirelles (2020) assevera que o poder de polícia deve se pautar pelo interesse social sem, contudo, desprezar os direitos fundamentais do indivíduo, buscando dessa forma conciliá-los.

Nesse diapasão, surge a necessidade de conciliar a técnica operacional com os princípios constitucionais, de forma que o padrão de abordagem policial da ROTAM considere de um lado as prerrogativas do policial enquanto agente público, e, de outro, demonstre conformidade com tais princípios.

A respeito da abordagem policial, Pinc (2007) a define como uma ação policial proativa, destacando que o policial deve ser orientado por sua Corporação sobre como proceder, e essa maneira específica de se comportar e conduzir uma determinada interação com o público, incluindo nesse caso os indivíduos em desconformidade com a lei, é chamada de procedimento operacional.

Em algumas polícias militares do país, incluindo a PMDF, a atuação dos policiais, em regra, é orientada por manuais técnicos

elaborados a partir do conhecimento acumulado ao longo dos anos, fruto da experiência obtida no atendimento a inúmeras ocorrências policiais, da evolução tecnológica e de diretrizes das próprias Instituições, além da observância do próprio ordenamento jurídico brasileiro.

Betini e Duarte (2013) apontam para a necessidade da atuação das forças policiais de forma técnico-científica, alicerçada no uso diferenciado da força, o que corrobora a necessidade da regulamentação de suas ações no âmbito institucional. Nesse escopo, a elaboração desses documentos precisa atender aos fundamentos e critérios técnicos e simultaneamente deve alinhar-se aos princípios constitucionais, sob pena de criar um obstáculo insuperável, notadamente no que se refere à legalidade.

DIREITOS FUNDAMENTAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

Não há como tratar a respeito de princípios constitucionais e atividade de polícia sem abordar o tema dos direitos fundamentais consagrados na própria Constituição Federal, os quais encontram-se agrupados por seu conteúdo, conforme a natureza do bem protegido, sendo eles os direitos individuais, coletivos, sociais, políticos e os relativos à cidadania. (SILVA, 2020).

O exercício simultâneo de direitos individuais na dinâmica da convivência social denota que os direitos fundamentais não se revestem de um caráter absoluto, admitindo-se que podem sofrer limitações, notadamente quando enfrentam outros valores de ordem constitucional (MENDES, 2014).

Resultado natural do sistema normativo, as restrições a direitos fundamentais podem ocorrer em face do próprio respeito

a direitos fundamentais de terceiros, como menciona o artigo 32 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos¹⁹⁰, estabelecendo que os direitos de cada pessoa devem ser limitados pelos direitos dos outros, pela segurança de todos e pelas justas exigências do bem comum em uma sociedade democrática (BRASIL, 1992).

Celso de Mello, em sede do Mandado de Segurança nº 23.452/RJ, afirmou que não há no sistema constitucional brasileiro direitos ou garantias revestidos de caráter absoluto, esclarecendo que o próprio estatuto constitucional das liberdades públicas permite que sobre elas incidam limitações de ordem jurídica, com o objetivo de proteger a integridade do interesse social, ao mesmo tempo em que assegura a coexistência harmoniosa das liberdades, uma vez que nenhum direito ou garantia pode ser exercido em detrimento da ordem pública ou do direito de terceiros (BRASIL. STF. MS n. 23.452/RJ. Rel. Min. Celso de Mello. 1999).

Nota-se, portanto, que os direitos fundamentais não são absolutos, podendo sofrer limitações de ordem circunstancial conforme o caso concreto, seja no curso de uma lide jurídica¹⁹¹ ou em razão de uma demanda legítima suscitada pela dinâmica da convivência social e de suas repercussões.

Nessa esteira, a desejável convivência harmônica entre os indivíduos e o estabelecimento da paz social pode resultar na supressão temporária de determinados direitos individuais em favor da supremacia do interesse público (CARVALHO FILHO,

¹⁹⁰ A Convenção Americana sobre Direitos Humanos, conhecida também como Pacto de São José da Costa Rica, celebrada em São José da Costa Rica, em 22 de novembro de 1969, foi promulgada no Brasil por meio do Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992, que determinou seu cumprimento integral.

¹⁹¹ Lide é um conflito de interesses manifestado em juízo, servindo de instrumento por meio do qual se exerce o direito a ingressar perante o Poder Judiciário para se alcançar uma solução para toda e qualquer pretensão.

2019); de igual forma pressupõe o contrato social¹⁹², na medida em que o homem renuncia a um direito absoluto e ilimitado a tudo o que deseja alcançar (ROUSSEAU, 2002).

No contexto da segurança pública, essa limitação é exercida de forma impositiva pelo Estado a fim de disciplinar o exercício das liberdades individuais em benefício da ordem e da tranquilidade públicas, buscando sempre o bem comum, utilizando para isso mecanismos e instituições de controle social, as polícias, órgãos cujas atribuições encontram-se definidas pela própria Constituição. (LAZZARINI, 1992).

O USO DIFERENCIADO DA FORÇA

O Estado contemporâneo, na concepção de Max Weber, pode ser visto como uma comunidade humana delimitada por um território – um de seus elementos constitutivos – que reivindica o uso legítimo da violência física como instrumento de poder. (MALISKA, 2006).

O monopólio legítimo da força no controle da criminalidade e da violência pressupõe o exercício do poder de polícia e a adoção de ações discricionárias pautadas na legalidade, proporcionalidade e razoabilidade, evitando assim o cometimento de eventuais excessos no exercício do *múnus* público. (TÁCITO, 2001).

As normas relacionadas ao uso da força foram estabelecidas inicialmente pela Organização das Nações Unidas (ONU) e definem termos gerais para a atividade dos agentes de

¹⁹² O Contrato Social, segundo Jean-Jacques Rousseau, tornaria possível preservar a liberdade natural do homem e ao mesmo tempo garantir a segurança e o bem-estar da vida em sociedade, traduzindo-se na soberania da política da vontade coletiva.

segurança pública com ênfase no respeito aos direitos humanos e no uso de equipamentos e armamentos de menor potencial ofensivo.

Essas normas, em ordem cronológica, são o Código de Conduta para os Funcionários Encarregados pela Aplicação da Lei (CCEAL), de 1979; a Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos e Degradantes, de 1984; os Princípios Orientadores para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, de 1989; e os Princípios Básicos Sobre o Uso da Força e Armas de Fogo (PBUAF)¹⁹³, de 1990.

A partir desse conjunto normativo internacional, o Ministério da Justiça e a Secretaria de Direito Humanos da Presidência da República editaram a Portaria Interministerial nº 4.226, de 31 de dezembro de 2010, que estabelece diretrizes sobre o uso da força pelos agentes de segurança pública.

No âmbito da Polícia Militar do Distrito Federal, as recomendações constantes da Portaria Interministerial foram acolhidas pela Portaria PMDF n. 801, de 15 de agosto de 2012. No ano seguinte, o Comando da Corporação aprovou a diretriz do uso da força da Polícia Militar do Distrito Federal, conforme Portaria PMDF n. 843, de 14 de março de 2013.

Ainda em relação ao uso da força, nos casos de conflito entre direitos e garantias fundamentais, individuais ou coletivos, o policial militar, cumprindo sua função constitucional, deve valer-se do princípio da proporcionalidade, aplicando os critérios da adequação, exigindo-se que as medidas sejam adequadas ao objetivo visado pelo agente público; da necessidade, onde o meio

¹⁹³ Os PBUAF orientam os Estados-Membros da Organização das Nações Unidas (ONU) na tarefa da correta aplicação do emprego da força, conforme os princípios gerais de um Estado Democrático de Direito, voltado a todos os agentes responsáveis pela aplicação da lei.

menos gravoso deve ser o escolhido sempre que possível; e da proporcionalidade em sentido estrito, ou seja, a ação precisa se revestir de razoabilidade (LIVIANU, 2009).

A adesão formal às normas internacionais sobre o uso da força representou o preenchimento de uma lacuna que existia há mais de 20 (vinte) anos no Brasil, com exceção para o Decreto Federal n. 40, de 15 de fevereiro de 1991, que promulgou a convenção contra a tortura adotada pela ONU em 1984.

Inicialmente, pode-se definir a palavra força no contexto do presente trabalho como sendo “toda intervenção compulsória sobre os indivíduos ou grupo de indivíduos, reduzindo ou eliminando sua capacidade de auto decisão” (BARBOSA; ANGELO, 2001, p. 107).

No Brasil, o termo “uso progressivo da força”, até então utilizado para orientar a forma de atuação dos policiais no contexto da segurança pública, passou a denominar-se “uso diferenciado da força”, sendo reproduzido nos estudos e treinamentos policiais, especialmente naqueles orientados pela Portaria Interministerial n. 4.226/2010 (BETINI; DUARTE, 2013).

O uso diferenciado da força consiste no desenvolvimento de uma gama de opções que permita ao agente de segurança pública responder de forma adequada ao comportamento do suspeito ou do infrator da lei, podendo avançar ou recuar nos níveis de força dependendo do grau de resistência do envolvido (CONSEG, 2009).

Há diversos modelos que objetivam auxiliar no planejamento e treinamento sobre o uso da força, principalmente na literatura internacional. Essas matrizes exemplificam a escala de graduação necessária à utilização da força, a exemplo do modelo

FLETC¹⁹⁴, muito utilizado como parâmetro pelas polícias brasileiras. (BETINI; DUARTE, 2013).

No Brasil, as diretrizes 3 e 4 do Anexo I da Portaria Interministerial n. 4.226/2010, citada anteriormente, dispõem que os policiais não deverão disparar armas de fogo contra pessoas, exceto no caso de legítima defesa, excluindo dessa hipótese as pessoas em fuga que estejam desarmadas ou que, mesmo na posse de algum tipo de arma, não representem risco imediato de morte ou de lesão grave.

De igual forma, o policial não deve fazer uso de armas de fogo contra pessoas no interior de veículo que desrespeitem bloqueio policial em via pública, salvo se o ato representar um risco imediato de morte ou lesão grave, conforme a diretriz n. 5 da referida Portaria.

A Portaria PMDF n. 843/2013, seguindo os preceitos da legislação internacional sobre o uso da força, dispõe que os policiais militares do Distrito Federal não devem apontar armas de fogo de forma indiscriminada durante as abordagens, bem como deverão utilizar somente armas de menor potencial ofensivo para a captura de criminosos em fuga que estejam desarmados.

A respeito das orientações para o uso da força, a Portaria acima mencionada ainda determina que os policiais militares portem, no mínimo, dois instrumentos de menor potencial ofensivo, além dos equipamentos de proteção individual

¹⁹⁴ O modelo FLETC, sigla em inglês do Centro Federal de Treinamento das Forças da Lei dos Estados Unidos, possui o formato de escadaria com três faces e cinco andares ou camadas em cores distintas, abrangendo os elementos essenciais da utilização da força na atividade policial. O modelo procura oferecer alternativas táticas que deverão estar disponíveis ao policial, de acordo com o comportamento do suspeito, estabelecendo um paralelo entre sua atitude, passiva ouativa, e a escolha dos níveis de força a partir da avaliação do policial.

necessários ao desenvolvimento de suas atividades com segurança, em conformidade com as diretrizes da Portaria em comento.

Este é um ponto crucial para que as forças policiais incorporem a doutrina do uso diferenciado da força em seus procedimentos operacionais, pois a forma de atuação do operador de segurança pública está intimamente ligada aos meios que estão à sua disposição para o uso da força no momento da ocorrência, a fim de repelir a injusta agressão. (JESUS, 2014).

É importante ressaltar, neste aspecto, que o uso diferenciado da força não afasta a utilização das armas de fogo pelos policiais, especialmente no enfrentamento da criminalidade violenta, como ocorre nas grandes cidades brasileiras. O que o uso diferenciado da força propõe é um modelo situacional de opções táticas, para que o policial bem treinado e devidamente capacitado decida, em fração de segundos, quanto à ação que ele deve adotar. (NICHOLSON *apud* BETINI, 2013).

A PADRONIZAÇÃO DO PROCEDIMENTO OPERACIONAL E O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

A CF/88 inovou ao fazer menção expressa a determinados princípios aos quais a Administração Pública deve obediência, a saber, os princípios da legalidade, da imparcialidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, conforme previsto no Art. 37 da CF/88. (DI PIETRO, 2007).

Em relação à eficiência, verifica-se que ela se diferencia da eficácia e da efetividade no campo conceitual e prático, e apesar das duas últimas não constarem expressamente no texto

constitucional, é importante que sejam consideradas no tratamento da gestão pública, por serem complementares.

Segundo Carvalho Filho, a eficiência diz respeito ao modo como se processa o desempenho da atividade administrativa, guardando relação com a conduta do agente, enquanto a eficácia apresenta um sentido instrumental, uma vez que está relacionada com os meios e instrumentos empregados na atividade. A efetividade, por sua vez, diz respeito aos resultados obtidos nas ações administrativas. (CARVALHO FILHO, 2019)

O princípio da eficiência transmite a ideia da utilização dos recursos disponíveis com racionalidade, orientando a atividade administrativa no sentido de alcançar os melhores resultados com os meios escassos de que dispõe ao menor custo possível. Em outras palavras, o princípio da eficiência na Administração Pública tem o papel de conciliar meios e resultados para o alcance do bem comum. (SILVA, 2020).

Diante disso e em obediência ao princípio da eficiência da Administração Pública, infere-se que o serviço prestado pela Polícia Militar deve ser resultado da construção de mecanismos de gestão comprometidos com a qualidade, objetivando o atendimento das necessidades da coletividade, no caso em questão, a garantia da tranquilidade pública e da paz social.

O termo normatizar vem do latim *normatus* e significa estabelecer normas ou padrões. (HOLANDA FERREIRA, 2010). A normatização no campo da gestão pública pode ser entendida como o processo de estabelecer normas e padrões para procedimentos operacionais das atividades, através de um instrumento normativo corporativo, visando, principalmente, fortalecer os controles internos, atender as legislações em vigor e viabilizar a eficiência nas ações públicas.

A busca permanente pelo nível de excelência na prestação do serviço público não pode prescindir do princípio da eficiência, observado o aspecto relacionado ao modo de atuação do agente público, o qual deve se esforçar individualmente para apresentar o melhor desempenho possível com vistas a alcançar os melhores resultados, bem como àquele ligado às melhores práticas de gestão na Administração Pública, cujo objetivo é basicamente o mesmo: obter os melhores resultados na prestação do serviço público. (DI PIETRO, 2007, p. 75)

De acordo com essa premissa, a forma de atuação do agente público deve guardar estreita relação com a organização, estruturação e disciplina das atividades administrativas que desempenha, haja vista que as rotinas administrativas e operacionais adequadamente organizadas, estruturadas e disciplinadas, contribuem para mitigar as falhas e potencializar os resultados desejados pela sociedade.

A normatização é justamente o divisor de águas nesse processo, uma vez que pode reunir a experiência organizacional, baseada nas boas práticas administrativas, em busca da maior eficiência na prestação do serviço, fixando diretrizes e padrões para orientar o agente público na execução do ato administrativo.

Essa normatização, contudo, não deve limitar completamente a forma de atuação do agente público, haja vista a característica discricionária de determinados atos administrativos, como no caso do exercício do poder de polícia. E nesse aspecto, a discricionariedade confere alguma margem de liberdade ao agente para que ele cumpra o dever de integrar com seu juízo a norma jurídica, conforme o caso concreto, segundo critérios subjetivos próprios, buscando satisfazer o fim almejado pela lei. (MELLO, 2013).

Importante ressaltar que a busca pela eficiência deve respeitar sempre a norma jurídica vigente, uma vez que o princípio da eficiência se soma aos demais princípios impostos à Administração Pública, mas não é superior a nenhum deles, especialmente ao da legalidade. (DI PIETRO, 2007).

As polícias militares vêm sedimentando uma doutrina operacional própria, resultante da experiência acumulada ao longo dos anos, alicerçada no estado democrático de direito, intimamente alinhada com os direitos fundamentais. Esse processo contribuiu para despertar nos gestores policiais a importância dos procedimentos operacionais padrão (POP), instrumentos que buscam mitigar o cometimento de abusos ou a ocorrência de falhas, e, por outro lado, aumentar o grau de segurança e confiabilidade do policial e da própria sociedade no serviço da polícia. (PINC, 2011)

A padronização dos procedimentos operacionais já é uma realidade em diversas corporações policiais, especialmente as militares, como, por exemplo, nas Polícias Militares dos Estados de São Paulo (1992), Espírito Santo 1997), Minas Gerais (2002), e do Distrito Federal, onde a primeira versão do POP foi instituída pela Portaria PMDF nº 812/2012.

Os procedimentos operacionais estabelecem parâmetros que tem por objetivo definir previamente as ações policiais de cunho individual, baseado no suporte doutrinário que sustenta a estrutura da organização policial de forma geral, fato que é replicado de forma muito peculiar, em nível micro, nas frações de tropas especializadas pertencentes à essas corporações militares.

A palavra doutrina, segundo o glossário das Forças Armadas do Ministério da Defesa (MD35-G-1), significa “um conjunto de princípios, conceitos, normas e procedimentos, fundamentados principalmente na experiência, destinado a

estabelecer linhas de pensamentos e a orientar ações, expostos de forma integrada e harmônica” (BRASIL, 2007, p. 86).

A doutrina policial é o pensamento sistematizado sobre a atuação da polícia, fruto da experiência acumulada ao longo dos anos, associada ao cientificismo, pois o conhecimento deve ser testado e comprovado, caso contrário corre o risco de se tornar uma fórmula empírica e mecânica que muitas vezes perpetua os erros do passado. (BAYLEY; SKOLNICK, 2002).

É necessário também que a doutrina policial esteja alicerçada na legalidade e no respeito aos direitos das pessoas, sejam elas vítimas, delinquentes ou testemunhas, indistintamente. A doutrina, conjugando dogmas e princípios, precisa funcionar como catalizadora de uma filosofia de ação policial legítima.

A doutrina deve contribuir para a formação de uma ideologia arraigada na tutela dos direitos humanos, criando dessa forma uma identidade policial que reflete a cultura organizacional da Instituição. A internalização da doutrina é a garantia de que o policial atuará o mais próximo possível do limite imposto, não somente por força de lei, mas principalmente pela consciência profissional que alcança todo o grupo.

Monjardet (2003) esclarece que os controles hierárquicos são pouco operantes nas polícias locais quando comparados ao controle do grupo. De acordo com o autor, um código profissional pode ser ainda mais eficiente se definido não como uma norma imposta, mas como a produção das normas que regem as relações entre membros de um grupo e suas relações com o público.

Nesse sentido, a doutrina operacional das forças de segurança, em particular das polícias militares, contribui para a coesão das ações dos policiais durante o serviço, ao mesmo tempo

em que agraga o conhecimento e o cientificismo sob o manto da legitimidade social (IN CME 01, 2019).

As orientações constantes nos POP e manuais operacionais descrevem fundamentos básicos da ação policial, desde a verbalização, posição da arma, posição da pessoa abordada durante a busca pessoal, comportamento do policial que realiza a segurança durante a revista, entre outros procedimentos técnicos relacionadas ao serviço e precisam ser suficientemente claras para que os policiais que atuam na ponta da linha disponham de orientações que detalhem o que fazer e como fazer diante de diversas situações em que seja necessária sua intervenção.

Não obstante a importância da referida normatização, a experiência policial no Brasil e no exterior demonstra que o estabelecimento prévio de padrões de abordagem precisa estar aliado a uma correta metodologia de treinamento, e que apenas o treinamento constante poderá operar uma mudança no comportamento individual dos policiais (PINC, 2011).

Portanto, a mera criação de um procedimento operacional padrão não é suficiente para operar a esperada conformação das ações dos policiais às recomendações éticas e técnicas de sua respectiva instituição, e, nesse aspecto, um ponto crucial para o alcance dos objetivos mencionados anteriormente é justamente o controle da implementação do procedimento operacional por meio de um método de gestão de qualidade, promovendo sua efetiva aplicação em nível de execução, a partir da supervisão e revisão periódica dos procedimentos.

O POLICIAMENTO TÁTICO NA PMDF E O BATALHÃO DE ROTAM

A Polícia Militar do Distrito Federal é originária da Divisão Militar da Guarda Real de Policia, criada por Dom João VI em 1809, cuja finalidade era garantir a ordem pública na cidade do Rio de Janeiro, a capital do país naquela época (BRETAS, 1998). Com a mudança da capital para Brasília, a Polícia Militar do Distrito Federal também foi transferida, tendo sido definitivamente instalada no planalto central em 1966 (BRASIL, 1966).

Atualmente a PMDF realiza o policiamento ostensivo e garante a ordem pública para uma população estimada em três milhões de pessoas, devendo ser considerada também a população dos municípios localizados na Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (RIDE), em razão do impacto direto que esse contingente populacional provoca na dinâmica social e econômica do DF (IBGE, 2021).

Para atender a essa demanda, a PMDF realiza o policiamento ostensivo de acordo com os diversos tipos previstos no Decreto Federal n. 88.777/83, dentre eles destaca-se, por sua relação com o objeto do presente estudo, o rádio patrulhamento no processo motorizado, policiamento ostensivo realizado em viaturas com no mínimo dois policiais.

Na PMDF, os policiais em rádio patrulhas são coordenados pelos respectivos batalhões de área subordinados aos comandos de policiamento regionais¹⁹⁵, permanecendo em constante

¹⁹⁵ O Decreto Distrital nº 41.167, de 1º de setembro de 2020, regulamentou a aplicação do inciso II, do artigo 48, da Lei nº 6.450, de 14/10/1977, que dispõe sobre a organização básica da PMDF,

comunicação via rádio com o Centro de Operações da Polícia Militar (COPOM)¹⁹⁶, de onde se originam a maioria dos despachos para o atendimento das ocorrências.

O Manual de Policiamento Ostensivo Geral da PMDF (M-1-PM), aprovado pela Portaria PMDF nº 1.231, de 27 de outubro de 2021, não trata especificamente do policiamento tático, tão pouco o classifica como um tipo de policiamento, apesar de reconhecer que o Decreto nº 88.777, de 30 de setembro de 1983 (R-200), que fixa os tipos de policiamento ostensivo nas polícias militares, permite que a legislação da Unidade Federativa estabeleça outros tipos. O manual inclusive estabeleceu dois tipos de policiamento ostensivo que não constam no R-200: o Policiamento Ostensivo de Choque e o de Operações Especiais.

A respeito desse assunto, o parágrafo 1º do artigo 42 do Decreto Distrital 41.167/2020 estabelece que “As unidades especializadas serão definidas de acordo com os tipos, processos e modalidades de policiamento.”. O inciso III do artigo 38 desse mesmo Decreto define que na PMDF o “Batalhão de Policiamento Tático Motorizado (ROTAM) é a unidade responsável pelo policiamento especializado tático motorizado”, criando dessa forma, mesmo que tacitamente, o tipo de policiamento correspondente, ou seja, o policiamento tático, assim como o fez com o policiamento especializado de controle de distúrbios civis,

estabelecendo na Corporação seis Comandos de Policiamento Regionais (CPRs), além do Comando de Policiamento de Trânsito, Comando de Policiamento Especializado e Comando de Policiamento de Missões Especiais, órgãos de execução de nível intermediário, todos subordinados ao Departamento de Operações (DOp).

¹⁹⁶ O Centro de Operações (COPOM) é o órgão de apoio, subordinado ao Departamento de Operações da Polícia Militar do Distrito Federal, responsável pela coordenação da atividade operacional da PMDF, por meio do monitoramento do policiamento, do gerenciamento das ocorrências policiais e das atividades relacionadas aos despachos oriundos das chamadas ao número de emergência 190.

cuja responsabilidade é do Batalhão de Policiamento de Choque e com as atividades relativas às operações especiais, vinculadas com exclusividade ao Batalhão de Operações Especiais.

A Portaria PMDF nº 802, de 15 de agosto de 2012, regulamenta as atividades e o emprego operacional dos grupos de policiamento tático na PMDF, além de estabelecer os níveis de resposta a partir do emprego progressivo do policiamento. Com isso, existem atualmente 8 (oito) forças táticas, sendo que seis delas estão diretamente vinculadas às unidades de área, de policiamento de trânsito e de policiamento ambiental, empregadas em situações rotineiras e nos locais de maior incidência criminal, conforme suas capacidades operativas.

Ainda de acordo com a citada Portaria, as outras duas forças táticas são unidades que atuam em situações fora da rotina, por meio de técnicas e equipamentos diferenciados, além da realização do controle de distúrbios civis, destinando-se ao atendimento das ocorrências de maior complexidade e alto grau de periculosidade, sendo elas o Batalhão de Policiamento de Choque (BPChoque) e o Batalhão de Policiamento Tático Motorizado (ROTAM).

A DOUTRINA E O PADRÃO DE ABORDAGEM POLICIAL DA ROTAM

Inicialmente, é necessário esclarecer que as atividades administrativas e operacionais do Batalhão de ROTAM são reguladas por um conjunto normativo composto por 01 (uma) Instrução Normativa e 12 (doze) Normas Gerais de Ação,

publicadas em Boletim do Comando Geral, no caso da IN 01 CME/2019 e Boletim Interno da ROTAM, no caso das NGAs.

A doutrina de ROTAM, instituída por meio da Instrução Normativa mencionada, orienta e disciplina os comportamentos a serem adotados pelos policiais militares necessários à manutenção e preparação técnico-profissional para a execução do policiamento tático, atividade regulada na Portaria PMDF Nº 802, de 15 de agosto de 2012, definido como a atuação em equipe de uma força policial, com treinamento e metodologia especial, empregada em apoio ao policiamento ostensivo e ao velado, além de atuar em ações repressivas aos crimes violentos e em ocorrências de vulto.

A doutrina e as NGAs da ROTAM regulam praticamente todos os procedimentos relacionados ao desempenho da atividade de policiamento tático desenvolvido pelo Batalhão, com o objetivo de reproduzir boas práticas que colaborem para a manutenção de um alto nível de disciplina, aprestamento e segurança na rotina diária do serviço operacional.

Dessa forma, o policial militar da ROTAM, desde sua chegada ao Batalhão para trabalhar, até o momento de encerramento do seu turno de serviço, deve cumprir com suas obrigações individuais e desempenhar suas funções predeterminadas de forma exemplar, zelar pela organização e manutenção do equipamento e armamento de uso individual e coletivo, entre outras atribuições, incluindo nesse rol a correta execução das técnicas de abordagem.

Em relação ao ingresso na unidade, a doutrina de ROTAM estabelece como requisitos que o policial seja voluntário, detentor do Curso Operacional de ROTAM (COR), tendo sido considerado apto no respectivo estágio supervisionado. O policial que trabalha na ROTAM assume responsabilidades diferenciadas em

comparação aos policiais dos Batalhões de área, portanto, é desejável que este profissional esteja disposto, de forma voluntária, a arcar com as obrigações que a atividade de patrulhamento tático exige.

O segundo, e não menos importante requisito, é a especialização. A atividade de ROTAM exige do policial conhecimento e habilidades técnicas próprios da atividade de policiamento tático, tanto para atuação em viaturas 4 rodas, quanto em motocicletas. Por essa razão, é necessário que o policial realize o curso operacional de ROTAM (COR) ou o curso tático em ações motociclísticas (CTAM)¹⁹⁷ e permaneça em constante processo de aprimoramento profissional.

A ROTAM desenvolve o policiamento tático orientado pela inteligência, realizando o patrulhamento sem restrições de natureza geográfica, ao contrário do que ocorre com os Batalhões com responsabilidade de área, podendo atuar em todo o Distrito Federal. Ainda de acordo com a citada Portaria, a ROTAM é um policiamento tático operacional que atua de forma preventiva em apoio às unidades ou comandos de policiamento regionais, se caracterizando pela pronta resposta de ações dinâmicas de observação, vigilância, identificação e ocupação de localidades sensíveis, dentre outras.

A Portaria PMDF n. 802/2012 define também os níveis de resposta que a Instituição deverá adotar conforme a situação

¹⁹⁷ O Curso Operacional de ROTAM (COR) promove a capacitação do policial militar para o desempenho das atividades de policiamento tático, transmitindo-lhe valores e conceitos que aliados ao aprendizado de técnicas e táticas operacionais específicas condicionam o operador a internalizar a doutrina, contribuindo assim para a padronização das condutas e procedimentos próprios da atividade. O Curso Tático em Ações Motociclísticas (CTAM) capacita o policial militar a atuar no policiamento tático no processo motorizado em duas rodas, a partir de técnicas avançadas de pilotagem, utilizando motocicletas de alta cilindrada, contando com pelo menos 01 (um) atirador como garupa e no mínimo 5 policiais e 4 motos por equipe.

criminal de determinada região ou da complexidade de determinada ocorrência, classificando-os de 1 a 5, definindo quais efetivos deverão ser empregados para cada finalidade específica.

A mencionada norma estabelece em seu Art. 16, inciso III c/c Art. 17, inciso III, que o Batalhão de Policiamento Tático Motorizado (ROTAM), composto pela Companhia de ROTAM e pela Companhia de GTAM, deve ser empregado nos níveis 3 e 4, atuando em situações fora da rotina, que exijam técnicas e equipamentos diferenciados em apoio ao policiamento das áreas dos Batalhões ou regiões de comandos de policiamento, bem como no atendimento a ocorrências consideradas graves de maior complexidade.

Os procedimentos de abordagem policial previstos na ROTAM estão regulados pela NGA ROTAM 03/2019 e representam o padrão que deve ser adotado pelos policiais da unidade na rotina do serviço operacional, motivo pelo qual são periodicamente transmitidos ao efetivo por meio do treinamento de manutenção de padrões. Esses procedimentos fundamentam-se em critérios técnicos resultantes de pesquisas, estudos e aprimoramentos desde 2004, fruto da contribuição de inúmeros policiais militares que trabalharam ou ainda trabalham na unidade.

Durante o patrulhamento tático, a partir do instante em que os policiais da ROTAM decidem realizar qualquer abordagem, inicia-se uma sequência de etapas que deverá ser conduzida até a verificação completa das pessoas e objetos envolvidos na busca, culminando na prisão do infrator ou na liberação do cidadão abordado. Tais etapas são descritas de forma detalhada, aplicando-se variações distintas a depender do tipo e do local da abordagem.

Entretanto, a própria norma esclarece que a padronização não implica, necessariamente, no cumprimento rígido e meramente protocolar dos procedimentos nela regulados, haja

vista as mais diversas circunstâncias e variáveis que podem advir do encontro entre a polícia e o público, devendo ser observada a especificidade de cada caso em concreto. (NGA ROTAM 03/2019).

A abordagem policial, seguida da busca pessoal, prevista no artigo 244 do Código de Processo Penal, independe de mandado quando houver fundada suspeita de que a pessoa esteja na posse de arma ou de objetos que constituam corpo de delito, além dos casos em que for determinada no curso da busca domiciliar (BRASIL, 1940).

A abordagem é sempre um momento crítico, tanto para o abordado quanto para o próprio policial militar que nunca sabe ao certo o que irá encontrar, não sendo raros registros de agressões e mortes de policiais durante esses encontros. Por outro lado, a norma encoraja os policiais militares a sempre orientarem o cidadão que a abordagem contribui para sua própria segurança e de sua família.

A referida norma define ainda que o comportamento do policial está diretamente ligado aos seus níveis de alerta. Os níveis de alerta são os graus de comprometimento e atenção que o patrulheiro tático nunca deverá negligenciar no serviço e nas horas de folga, e cuja completa compreensão pode conduzir à melhor decisão em situações críticas. Os níveis de alerta, por sua vez, estão diretamente ligados ao nível da ameaça e consequentemente aos níveis de abordagem, podendo se tratar de uma situação rotineira e simples até uma até uma ocorrência tão crítica que o único recurso suficiente para fazer cessar a injusta agressão poderá ser o uso da arma de fogo contra o indivíduo em conflito com a lei.

Conforme citado anteriormente, em razão do nível de resposta da ROTAM, os policiais utilizam como armamento primário, ou seja, aquele que permanece em condições de pronto

emprego, a arma de fogo. Isso não impede que o policial realize a transição para armas de menor potencial ofensivo, balizando sua conduta pelo uso diferenciado da força.

Seguindo o disposto na Portaria PMDF nº 843/2013 e os PBUFAF/1990, os procedimentos técnicos da ROTAM preveem que durante a abordagem os policiais somente deverão apontar as armas de fogo se houver fundada suspeita ou convicção de que o abordado oferece risco à segurança dos policiais ou à de terceiros. Por outro lado, é importante salientar que o policiamento tático realizado pela ROTAM é planejado e executado para situações fora da rotina que exigem técnicas diferenciadas buscando responder a situações graves e de maior complexidade.

A aproximação, seguida da verbalização e do início da busca pessoal, é o momento mais crítico da abordagem policial, e nos casos previstos no parágrafo anterior, os policiais se posicionam de forma defensiva, apontando as armas na direção das pessoas que serão submetidas à busca pessoal, mas logo que a equipe estabeleça a segurança mínima para o início da abordagem, os policiais deverão modificar a posição das armas de fogo para o pronto baixo¹⁹⁸, permanecendo assim caso as circunstâncias não se alterem, a exceção do policial responsável pela busca pessoal, pois este deverá colocar sua arma no coldre para o início do procedimento.

A NGA-ROTAM 03/2019 ainda dedica um capítulo inteiro às orientações voltadas para a abordagem policial em mulheres

¹⁹⁸ A NGA-ROTAM 03/2019 recomenda basicamente três posições para a arma de fogo: 1) Arma no冷dre ou em bandoleira; 2) Arma na posição de pronto baixo, momento em que o policial empunha sua arma com ambas as mãos à frente do seu corpo, mas apontando o cano para baixo; e 3) Arma na posição de pronto alto, quando o policial aponta a arma na direção do suspeito ou infrator da lei, porém com o dedo fora do gatilho, pois o policial só colocará o dedo no gatilho no momento do disparo.

(incluindo a pessoa que se identificar como mulher), crianças, adolescentes, idosos e pessoas com deficiência, de forma semelhante ao que está definido no M-1-PM, destacando-se nesses casos peculiaridades que devem ser observadas com vistas a garantir direitos e garantias próprios desse público, sem, contudo, comprometer a segurança dos envolvidos.

A Portaria PMDF nº 1.196, de 27 de agosto de 2021, estabelece regras gerais sobre o emprego dos instrumentos de menor potencial ofensivo (IMPOs), dispondo também sobre o uso diferenciado da força, sem, contudo, revogar a Portaria PMDF nº 843/2013 anteriormente citada. A nova Portaria permite que a ROTAM tenha dotação orgânica de munições de impacto controlado, granadas de mão explosivas, de emissão e lacrimogêneas, além de outros equipamentos que possam oferecer alternativas táticas adequadas e necessárias à atividade de policiamento tático.

RESULTADOS E DISCUSSÃO ACERCA DO QUESTIONÁRIO APLICADO AOS POLICIAIS MILITARES DA ROTAM

A principal finalidade da aplicação do questionário foi levantar informações relevantes acerca da percepção da segurança jurídica e operacional que o padrão de abordagem policial definido pelas normas da ROTAM propicia aos policiais militares que atuam no Batalhão, unidade que atualmente apresenta a maior produtividade em apreensão de armas de fogo e prisões

relacionadas aos crimes de maior potencial ofensivo no DF, conforme dados coletados no sistema Gênesis¹⁹⁹.

A primeira questão permitiu indicar o percentual dos respondentes de acordo com seu posto ou graduação, sendo a maioria composta por sargentos, percentual que representa a realidade do Batalhão e da própria PMDF, cuja tropa é constituída por um número maior de sargentos do que de cabos e soldados atualmente:

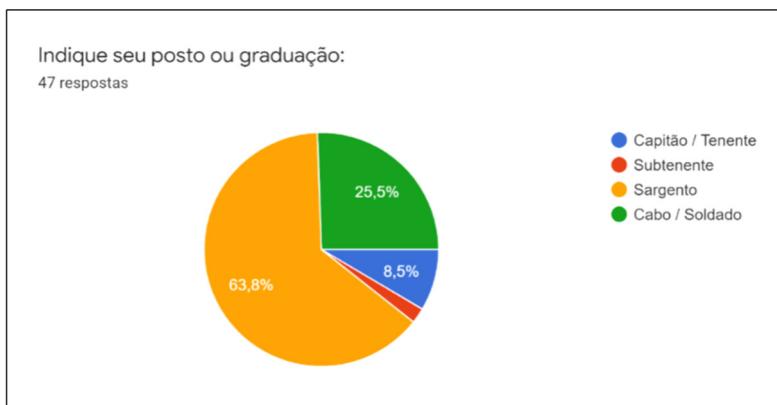


Gráfico 1 – Postos e graduações dos policiais militares participantes da pesquisa

Dos policiais que participaram da pesquisa, 40,4% têm mais de 16 (dezesseis) anos de serviço e apenas 25,5% têm menos de 10 (dez) anos na Corporação:

¹⁹⁹ O sistema Gênesis é uma ferramenta que permite a gestão do serviço operacional da PMDF, reunindo diversas funcionalidades, entre elas o registro da atividade policial, permitindo também a produção de conhecimento a partir de sua base de dados.

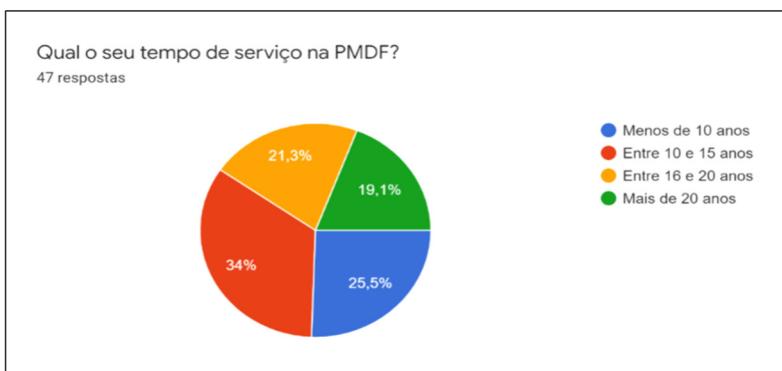


Gráfico 2 – Tempo de serviço na PMDF

Outro dado relevante é que 93,6% deles são especializados na atividade de patrulhamento tático, por terem concluído com aproveitamento o curso operacional de ROTAM (COR) ou o curso tático em ações motocicísticas (CTAM)²⁰⁰.

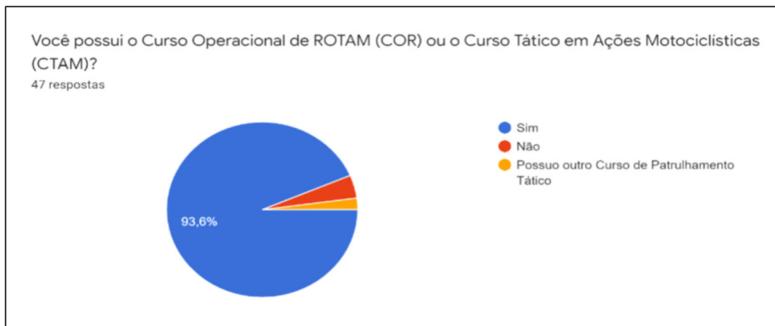


Gráfico 3 – Especialização dos policiais militares da ROTAM

²⁰⁰ A doutrina instituída pela IN 1 CME/2019, reconhece como equivalentes ao COR ROTAM PMDF, os cursos Operacionais de ROTAM realizados pelas polícias militares coirmãs, o que contribui para a integração e o compartilhamento de conhecimentos e experiências adquiridos durante esses processos de especialização. Entretanto, é necessário que o policial militar que conclua com êxito um desses cursos, realize com aproveitamento o estágio operacional supervisionado na ROTAM/PMDF, podendo assim atuar plenamente na atividade de policiamento tático no Batalhão.

Partindo-se do pressuposto que todos os policiais lotados na ROTAM devem necessariamente conhecer o padrão de abordagem, questionou-se o nível desse conhecimento:

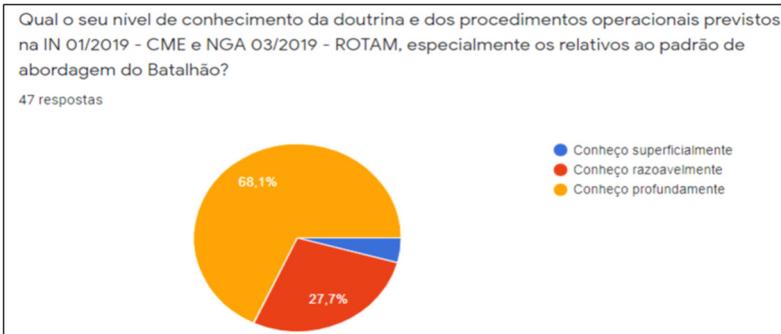


Gráfico 4 – Conhecimento da doutrina e do padrão de abordagem

A respeito da importância da adequação dos procedimentos operacionais da ROTAM aos princípios constitucionais, destacando-se o da legalidade, as respostas foram unâimes no sentido da necessidade do seu alinhamento com o regramento constitucional:



Gráfico 5 – Importância da adequação aos princípios constitucionais

A respeito da doutrina do uso diferenciado da força (UDF), 89,4% dos policiais que participaram da pesquisa afirmaram que os procedimentos operacionais previstos na Norma Geral de Ação que regula o padrão de abordagem do Batalhão são compatíveis com o UDF e 8,5% declararam que são parcialmente compatíveis. Apenas 1 respondente afirmou que são incompatíveis:

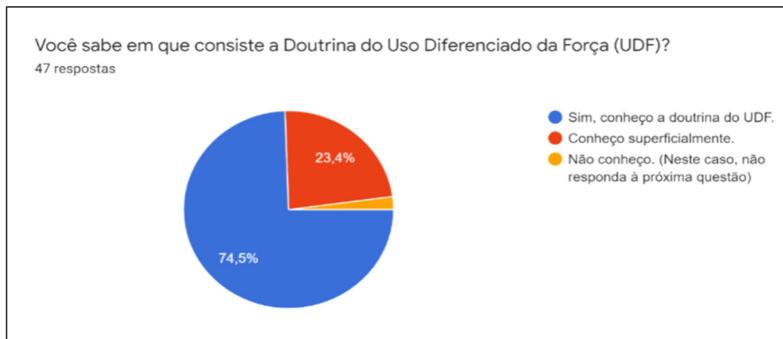


Gráfico 6 – Conhecimento da doutrina de Uso Diferenciado da Força (UDF)

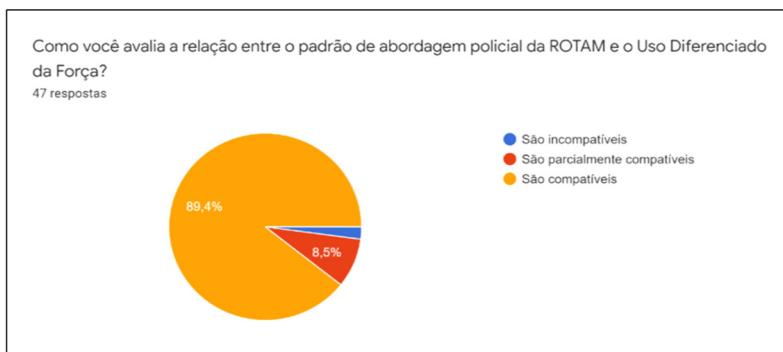


Gráfico 7 – Avaliação entre o padrão de abordagem da ROTAM e a doutrina do UDF

A partir das respostas sobre o grau de conhecimento dos policiais sobre os procedimentos operacionais e doutrina da

ROTAM, buscou-se verificar o nível de confiança desses operadores nas técnicas padronizadas no âmbito da unidade.

A primeira parte desse questionamento, diz respeito à frequência com que os policiais fazem uso da técnica, especialmente quanto à abordagem e busca pessoal, verificando se de fato os procedimentos operacionais previstos são praticados durante o serviço.

Dessa forma, e de acordo com as respostas apresentadas, 80,9% afirmaram que sempre empregam o padrão de abordagem preconizado pela NGA ROTAM 03/2019 durante o serviço e 19,1% declararam que o fazem com frequência.

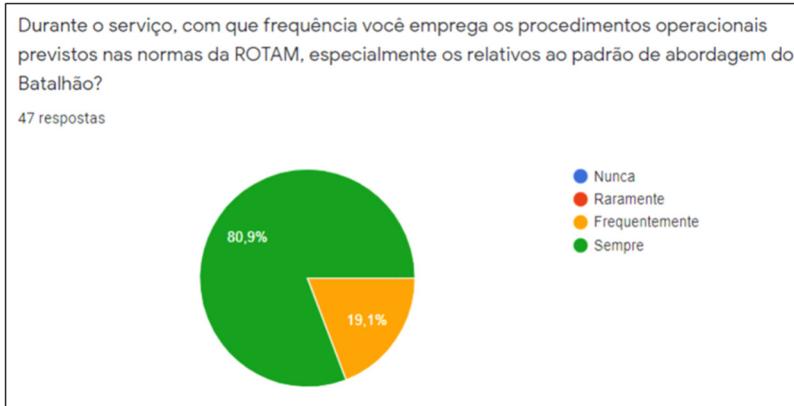


Gráfico 8 – Frequência com que os procedimentos operacionais são empregados

Em seguida, os policiais informaram qual o seu nível de confiança nas técnicas de abordagem previstas na norma, sendo que o número 1 corresponde a nenhuma confiança nos procedimentos operacionais e o número 5 representa um nível muito alto de confiança nesses mesmos procedimentos. O resultado revelou alto grau de confiança nos procedimentos operacionais

regulados pelas Normas do Batalhão relacionadas com as técnicas de abordagem previstas.

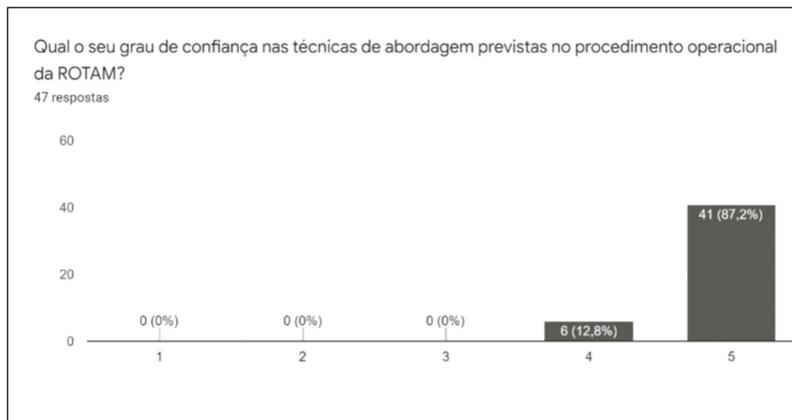


Gráfico 9 – Grau de confiança nos procedimentos de abordagem policial da ROTAM

A partir das constatações relativas ao padrão técnico operacional dos policiais da ROTAM, procuramos verificar as repercussões administrativas e judiciais que pudessem estar relacionadas à atuação desses operadores táticos e sua eventual relação com as normas que regulam sua atividade.

Nesse aspecto, 25,5% disseram ter respondido apenas administrativamente; apenas um policial militar dos que participaram da pesquisa, afirmou ter respondido judicialmente; 14,9% declararam ter respondido em ambas as instâncias e 57,4% dos policiais que participaram da pesquisa responderam que nunca estiveram envolvidos em qualquer tipo de apuração.

O percentual dos que nunca responderam a procedimentos administrativos ou judiciais no âmbito do Batalhão de ROTAM é significativo, especialmente quando se busca ratificar a importância da padronização e normatização dos procedimentos

operacionais. Esses resultados podem ser reflexo justamente de sua adequação aos princípios constitucionais, ao mesmo tempo em que propiciam uma atuação técnica e segura aos militares.

Entre os que estiveram envolvidos em algum processo administrativo ou judicial, somente 1 policial informou que respondeu ao procedimento apuratório porque realizou a abordagem conforme previsto, outro disse que respondeu em função de não ter observado o padrão de abordagem e 90% deles afirmaram que não houve relação entre o emprego das técnicas de abordagem e a demanda processual.

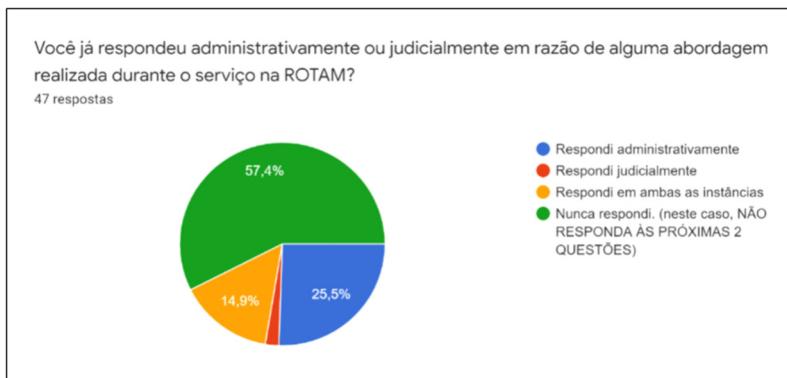


Gráfico 10 – Repercussões disciplinares ou judiciais resultantes de abordagem

Os dois próximos gráficos apresentam número menor de respondentes em relação ao total de policiais que participaram da pesquisa, uma vez que 27 dos participantes declararam que nunca responderam a processo administrativo ou judicial. Por isso, as duas perguntas seguintes não se aplicam a esse subgrupo. Os que responderam às duas perguntas seguintes, afirmaram ter figurado

como envolvidos em apurações na qualidade de investigados, sindicados ou réus, nesse caso, em função de processo judicial.



Gráfico 11 – Relação entre as apurações e o padrão de abordagem policial da ROTAM

Ainda na esteira das repercussões de ordem jurídico-administrativas, foi possível constatar que mesmo presente o escrutínio relativo à atuação dos policiais militares da ROTAM, em decorrência de sua atuação no serviço, no universo da presente pesquisa nenhum deles foi sancionado judicial ou administrativamente, conforme o gráfico abaixo.

ABORDAGEM POLICIAL E DIREITOS HUMANOS

O processo resultou em punição para você?

20 respostas

- Punição na instância administrativa
- Punição na instância penal
- Não resultou em punição

100%

Gráfico 12 – Resultado das apurações administrativas e judiciais

Concluindo a pesquisa, os policiais militares se manifestaram sobre a necessidade de elaboração de um manual de policiamento tático, oportunidade em que a maioria opinou pela necessidade de sua elaboração:

Atualmente, além da IN 01/2019 - CME que instituiu a doutrina da ROTAM, existem no âmbito do Batalhão 12 (doze) NGAs que regulam as atividades administrativas e operacionais, incluindo o padrão de abordagem e o policiamento ostensivo de controle de massa (POCM). Na sua opinião, a existência de um MANUAL DE POLICIAMENTO TÁTICO, reunindo as atividades administrativas e operacionais relacionadas ao serviço, num único volume, tornaria a consulta mais acessível e simplificada aos policiais militares que trabalham na ROTAM?

47 respostas

- Sim
- Não
- Não é necessário

89,4%

8,5%

Gráfico 13 – Sobre a necessidade de elaboração do Manual de Policiamento Tático

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O conjunto normativo que disciplina a atuação dos policiais, congrega princípios, conceitos e procedimentos relativos ao emprego operacional, incluindo as técnicas de abordagem policial e a consequente busca pessoal. O objetivo maior dessa padronização é aumentar o nível de segurança dos envolvidos e evitar o cometimento de arbitrariedades, pois como foi verificado, o conjunto de procedimentos estudado guarda conformidade com o regramento constitucional, bem como com os parâmetros relativos ao uso diferenciado da força.

A normatização, acompanhada pelo treinamento constante, vem demonstrando ser importante instrumento para o alcance dos objetivos esperados do policiamento tático no âmbito do Batalhão de ROTAM, seja no tocante aos resultados operacionais positivos dos últimos anos, como também na prevenção de condutas arbitrárias, como foi possível constatar em face do baixo número de policiais envolvidos em apurações administrativas ou judiciais, e mesmo quando alvo de apurações, as supostas irregularidades raramente resultaram em sanções contra o policial.

Especificamente em relação à norma que regula o padrão de abordagem policial da ROTAM, a NGA ROTAM 03/2019, a presente pesquisa revelou o alinhamento dos procedimentos nela previstos com os princípios consagrados na Constituição Federal, notadamente no que se refere à legalidade e à eficiência, confirmando ainda o compromisso da Instituição com esses princípios, permitindo que a organização policial entregue um serviço de excelência à comunidade, e, consequentemente,

colaborando para o aumento do grau de confiança do cidadão no trabalho da Polícia Militar do Distrito Federal.

A aplicação da doutrina e da padronização da abordagem efetivamente contribui para a redução de práticas inseguras ou abusivas, pois a observância voluntária a essas normas regula o comportamento do policial em todos os aspectos do serviço, transmitindo-lhe principalmente segurança na execução de suas missões.

Diante de todo o exposto, demonstrada a importância do tema objeto da presente pesquisa, sugere-se, além da elaboração do manual de policiamento tático, o seu reconhecimento no âmbito da PMDF como um tipo de policiamento ostensivo, ao lado do policiamento de choque e das operações especiais, e não apenas como uma vertente da modalidade de patrulhamento no processo motorizado, como consta atualmente no M-1-PM, e de igual forma, propõe-se que a ROTAM adote um mecanismo de controle sistematizado da doutrina e da aplicação de suas normas procedimentais, diretamente ligado à área de operações e instrução da unidade, permitindo a revisão, atualização e supervisão dos procedimentos operacionais, promovendo o desenvolvimento constante das técnicas, buscando resultados ainda mais positivos e que contribuam para a segurança e a qualidade da prestação do serviço de policiamento tático desenvolvido pelo Batalhão.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, Sérgio Antunes; ÂNGELO, Ubiratan de Oliveira. **Distúrbios Civis:** controle e uso da força pela polícia. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2001.

BAYLEY, D. H.; SKOLNICK, J. H. **Nova polícia:** inovações nas policiais de seis cidades Norte-americanas. Tradução de Geraldo Gerson de Souza. 2. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002.

BETINI, Eduardo Maia; DUARTE, Claudia Tereza Sales. **Curso de UDF:** uso diferenciado da força. 1. ed. São Paulo: Ícone, 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 29 out. 2021.

_____. **Decreto n. 40, de 15 de fevereiro de 1991.** Promulga a convenção contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0040.htm>. Acesso em: 12 nov. 2021.

_____. **Decreto n. 678, de 6 de novembro de 1992.** Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm>. Acesso em: 12 nov. 2021.

_____. **Decreto n. 88.777, de 30 de setembro de 1983.** Aprova o regulamento para as polícias militares e corpos de bombeiros militares (R-200). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D88777.htm>. Acesso em: 4 ago. 2021.

_____. **Decreto-Lei n. 9, de 25 de junho de 1966.** Dispõe sobre a organização da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito

Federal e dá outras Providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del0009.htm>. Acesso em 23 out. 2021.

_____. **Decreto-Lei n. 1.002, de 3 de outubro de 1941.** Código de Processo Penal Militar. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1002.htm>. Acesso em: 25 out. 2021.

_____. **Decreto-Lei n. 3.689, de 3 de outubro de 1941.** Código de Processo Penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm>. Acesso em: 28 out. 2021.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Nota técnica:** estimativas da população dos municípios brasileiros com data de referência em 1º de julho de 2021. Disponível em <https://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2021/estimativa_dou_2021.pdf>. Acesso em 18 nov. 2021.

_____. **Lei n. 5.172, de 21 de outubro de 1966.** Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm>. Acesso em: 15 out. 2021.

_____. **Lei n. 6.450, de 14 de outubro de 1977.** Dispõe sobre a organização básica da Polícia Militar do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6450.htm>. Acesso em: 10 nov. 2021.

_____. Ministério da Defesa. **Glossário das Forças Armadas.** MD35-G-01. 4. Ed. 2007. Disponível em: <http://www.hmab.eb.mil.br/downloads/outras/glossario_fa.pdf>. Acesso em 28 nov. 2021.

_____. Ministério da Justiça. Conferência Nacional de Segurança Pública (CONSEG, 2009), Brasília. **Cadernos Temáticos da CONSEG**. Brasília: MJ, ano 1, n. 5, 2009.

_____. Ministério da Justiça. **Portaria Interministerial n. 4.226, de 31 de dezembro de 2010**. Estabelece diretrizes sobre o uso da força pelos agentes de segurança pública. Publicado no Diário Oficial da União em 03 de janeiro de 2011. ISSN 1677 - 7042. Disponível em: <https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/3871/1/PRI_GM_2010_4226.pdf>. Acesso em 22 out. 2021.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança n. 23.452/RJ**. Comissão parlamentar de inquérito. Poderes de investigação (cf. art. 58, § 3º). Limitações constitucionais. Legitimidade do controle jurisdicional. Possibilidade de a CPI ordenar, por autoridade própria, a quebra dos sigilos bancário, fiscal e telefônico. Necessidade de fundamentação do ato deliberativo. Deliberação da CPI que, sem fundamentação, ordenou medidas de restrição a direitos. Mandado de segurança deferido. Comissão parlamentar de inquérito. Competência originária do supremo tribunal federal. Relator: Min. Celso de Mello. Brasília – DF, 16 de setembro de 1999. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/urispudencia/738746/mandado-de-seguranca-ms-23452-rj>>. Acesso em 21 nov. 2021.

BRETAS, Marcos Luiz. **A polícia carioca no Império**. Estudos Históricos, Rio de Janeiro, v. 12, n. 22, p. 219-234, 1998. Disponível em: <<http://www.cpdoc.fgv.br/revista/arq/247.pdf>>. Acesso em 15 out. 2021.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 33ª ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2019.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 20. ed. 2ª. Reimp. São Paulo: Atlas, 2007.

DISTRITO FEDERAL. **Decreto Distrital nº 41.167, de 1º de setembro de 2020**. Regulamenta a aplicação do inciso II, do artigo 48, da Lei nº 6.450.

de 14 de outubro de 1977, que dispõe sobre a Organização Básica da Polícia Militar do Distrito Federal. Disponível em: <http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/5238fc68bc634e36b474d7ff0ae b6ed8/Decreto_41167_01_09_2020.html>. Acesso em: 05 nov. 2021.

_____. Polícia Militar do Distrito Federal. **Instrução Normativa CME n. 1, de 21 de abril de 2019**. Institui a Doutrina do Batalhão de Rondas Ostensivas Táticas Motorizadas (ROTAM) da Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF). Publicado no Boletim do Comando Geral nº 083, de 7 de maio de 2019. Brasília, PMDF, 2009.

_____. Polícia Militar do Distrito Federal. **Norma Geral de Ação ROTAM n. 3, de 18 de junho de 2019**. Institui o Padrão de Abordagem do Batalhão de Rondas Táticas Motorizadas (ROTAM). Publicado no Boletim Interno do CME n. 117, de 19 de junho de 2020. Brasília, PMDF, 2020.

_____. Polícia Militar do Distrito Federal. **Portaria PMDF n. 454, de 2 de maio de 2005**. Cria o tipo de policiamento ostensivo denominado policiamento tático, designa frações de tropa incumbidas de realizá-lo, atribui competência para a sua realização e dá outras providências. Publicado no Boletim do Comando Geral nº 82, de 5 de maio de 2005. Brasília, PMDF, 2005.

_____. Polícia Militar do Distrito Federal. **Portaria PMDF n. 801, de 15 de agosto de 2012**. Adota as diretrizes estabelecidas no Anexo I da Portaria Interministerial nº 4.226 de 31 de dezembro de 2010, que trata a respeito do uso da força, no âmbito da Polícia Militar do Distrito Federal. Publicado no Boletim do Comando Geral nº 160, de 22 de agosto de 2012. Brasília, PMDF, 2012.

_____. Polícia Militar do Distrito Federal. **Portaria PMDF n. 802, de 15 de agosto de 2012**. Regulamenta as atividades e o emprego operacional dos grupos de policiamento tático da Polícia Militar do Distrito Federal e dá outras providências. Publicado no boletim do Comando Geral nº 160, de 22 de agosto de 2012. Brasília, PMDF, 2012.

_____. Polícia Militar do Distrito Federal. **Portaria PMDF n. 812, de 6 de setembro de 2012.** Institui em caráter provisório na Polícia Militar do Distrito Federal o Procedimento Operacional Padrão – POP e dá outras providências. Publicado no boletim do Comando Geral nº 174, de 14 de setembro de 2012. Brasília, PMDF, 2012.

_____. Polícia Militar do Distrito Federal. **Portaria PMDF n. 843, de 14 de março de 2013.** Aprova a diretriz do uso da força da Polícia Militar do Distrito Federal. Publicado no Boletim do Comando Geral nº 54, de 21 de março de 2013. Brasília, PMDF, 2013.

_____. Polícia Militar do Distrito Federal. **Portaria PMDF n. 1.196, de 27 de agosto de 2021.** Dispõe sobre o uso racional e diferenciado da força e estabelece regras gerais sobre o emprego dos Instrumentos de Menor Potencial Ofensivo (IMPOs) na Polícia Militar do Distrito Federal e dá outras providências. Publicado no Boletim do Comando Geral nº 162, de 27 de agosto de 2021. Brasília, PMDF, 2021.

_____. Polícia Militar do Distrito Federal. **Portaria PMDF n. 1.231, de 27 de outubro de 2021.** Aprova o Manual de Policiamento Ostensivo Geral (M-1-PM). Publicado no Boletim do Comando Geral nº 204, de 04 de novembro de 2021. Brasília, PMDF, 2021.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA: anuário brasileiro de segurança pública. São Paulo, 2021. Disponível em <<https://forumseguranca.org.br/wpcontent/uploads/2021/10/anuario-15-completo-v7-251021.pdf>>. Acesso em: 02 nov. 2021.

HOLANDA FERREIRA, Aurélio Buarque de. **Dicionário Aurélio da língua portuguesa.** 5. ed. Curitiba: Positivo, 2010.

JESUS, Damásio E. de. **Direito Penal:** parte geral. 35. ed., v. 1. São Paulo: Saraiva, 2014.

LAZZARINI, Álvaro. A ordem constitucional de 1988 e a ordem pública.

Revista de Informação Legislativa. São Paulo, n. 115, v. 29, p. 275-294, Jul/Set 1992. Disponível em: < <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/176052>>. Acesso em: 12 out. 2021

_____. **Estudo de Direito Administrativo.** 2^a ed. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais, 1999.

LIVIANU, Roberto (coord.). **Justiça, cidadania e democracia.** Rio de Janeiro: Centro Eldstein de Pesquisa Social, 2009, p 1-5. ISBN 978-885-7982-013-7. Disponível em:<<https://books.scielo.org/id/ff2x7/pdf/livianu-9788579820137-00.pdf>>. Acesso em: 15 dez. 2021

MALISKA, Marcos Augusto. Max Weber e o Estado Racional Moderno. **Revista eletrônica do CEJUR**, v. 1, n. 1, p. 15-28, ago/dez 2006. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/cejur/article/view/14830/9954>>. Acesso em: 08 nov. 2021.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** 42^a Ed. São Paulo: Malheiros, 2020.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo.** 30^a. Ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional.** 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MONJARDET, Dominique. **O que faz a polícia:** sociologia da força pública. Tradução de Mary Amazonas Leite de Barros. ed. revisada. São Paulo: Edusp, 2003.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **A segurança pública na Constituição**. Revista de Informação Legislativa. Brasília, n. 109, v. 28, p. 137-148, jan/mar 1991. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/175847>>. Acesso em 08 Nov. 2021.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de Processo Penal e Execução Penal**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

PINC, Tânia Maria. Abordagem policial: um encontro (des)concertante entre a polícia e o público. **Revista Brasileira de Segurança Pública, [S. l.]**, v. 1, n. 2, 2007. Disponível em: <<https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/13>>. Acesso em: 11 nov. 2021.

_____. **Treinamento policial**: um meio de difusão de políticas públicas que incidem na conduta individual do policial de rua. 2011. 246 f. Tese (Doutorado em ciência política), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-04102011-085036/publico/2011_TaniaMariaPinc.pdf>. Acesso em: 18 out. 2021.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do Contrato Social**. Tradução: Rolando Roque da Silva. Editora Ridendo Castigat Moraes, 2002. Disponível em <<http://www.ebooksbrasil.org/adobeebook/contratosocial.pdf>>. Acesso em: 29 out. 2021.

SILVA, Carlos Henrique Jardim da. **Princípios orientadores da segurança pública e limitadores da atividade policial, à luz da Constituição Federal e das modernas tendências legislativas**. 2009. Disponível em <<https://www.tjam.jus.br/index.php/publicacoes-documentos/resolucoes-publicacoes-doc/esmam/artigos/4440-artigo-do-magistrado-carlos-henrique-jardim-da-silva/file>>. Acesso em: 13 dez. 2021.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 43ª ed. São Paulo: Malheiros, 2020.

ABORDAGEM POLICIAL E DIREITOS HUMANOS

SISTEMA GÊNESIS PMDF: banco de dados. Disponível em <<https://intranet.pmdf.df.gov.br>>. Acesso em: 12 dez. 2021.

TÁCITO, Caio. **Princípio de legalidade e poder de polícia**. Rio de Janeiro: Rev. Direito, v. 5, n. 10, jul/dez, 2001.



Inovando o Brasil

Autores

Calebe Teixeira das Neves

Carlos Roberto Guimarães Rodrigues

Cídjan Santarém Brito

Daniele de Sousa Alcântara

Dominique de Paula Ribeiro

Eduardo Godinho

Ederson Reis da Rocha

Eduardo Godinho

Fagner de Oliveira Dias

Francisco Machado Bó

Frederico Afonso Izidoro

Gledson Bruno Píramo da Silva

Hugo Leonardo R. Viana de Oliveira

José Wilson Gomes de Assis

Marlene Inês Spaniol

Rodrigo Foureaux

Ricardo Gomes da Rocha

Victor Gabriel R. Viana de Oliveira

OS LUCROS DAS VENDAS SERÃO DOADOS A PROJETOS SOCIAIS NO BRASIL E EXTERIOR.

ISBN 978-65-87229-55-3

