



CENTRO UNIVERSITÁRIO DE LAVRAS

**(I) LEGITIMIDADE DA ABORDAGEM POLICIAL: UMA ANÁLISE DOS
ASPECTOS LEGAIS DA BUSCA PESSOAL**

CÁSSIO GONÇALVES ALVES

LAVRAS-MG

2019

CÁSSIO GONÇALVES ALVES

**(I) LEGITIMIDADE DA ABORDAGEM POLICIAL: UMA ANÁLISE DOS
ASPECTOS LEGAIS DA BUSCA PESSOAL**

Monografia apresentada ao
Centro Universitário de Lavras
como parte das exigências do
curso de graduação em Direito.

Orientadora: Prof^a Ma. Walkiria
Oliveira Castanheira.

LAVRAS-MG

2019

Ficha Catalográfica preparada pelo Setor de Processamento Técnico
da Biblioteca Central do UNILAVRAS

A4741 Alves, Cássio Gonçalves.
Legitimidade da abordagem policial: uma análise dos
aspectos legais da busca pessoal / Cássio Gonçalves Alves;
orientação Walkíria Oliveira Castanheira. -- Lavras: Unilavras,
2019.
52 f. : il.

Monografia apresentada ao Unilavras como parte das
exigências do curso de graduação em Direito.

1. Abordagem policial. 2. Busca pessoal. 3. Segurança
pública. 4. Direitos fundamentais. I. Castanheira, Walkíria
Oliveira (Orient.). II. Título.

CÁSSIO GONÇALVES ALVES

**(I) LEGITIMIDADE DA ABORDAGEM POLICIAL: UMA ANÁLISE DOS
ASPECTOS LEGAIS DA BUSCA PESSOAL**

Monografia apresentada ao
Centro Universitário de Lavras
como parte das exigências do
curso de graduação em Direito.

APROVADA EM:

ORIENTADORA:

Prof^a. Ma. Walkiria Oliveira Castanheira – UNILAVRAS

PRESIDENTE DA BANCA:

Prof. Me. Guilherme Scodeler de Souza Barreiro – UNILAVRAS

LAVRAS-MG

2019

AGRADECIMENTOS

Agradeço, inicialmente, a Deus, que me conferiu forças, dando-me condições de concluir esta graduação.

Agradeço, também, à minha mãe, Maria Aparecida, que me deu a vida e sempre esteve ao meu lado, e aos meus irmãos, Márcio e Magno, que sempre me incentivaram.

Aos meus verdadeiros amigos, que sempre me motivaram, e à gloriosa Polícia Militar de Minas Gerais, que possibilitou a realização desse projeto em minha vida, também agradeço.

Em especial agradeço à minha orientadora, Professora Walkiria Oliveira Castanheira, pela paciência e disponibilidade em me ajudar, transmitindo seus conhecimentos e em muito facilitando a produção desse trabalho de conclusão de curso.

Do mesmo modo, manifesto minha gratidão a todos os professores do curso de Direito do Centro Universitário de Lavras, sem os quais seria impossível chegar até aqui.

RESUMO

A presente monografia teve como objetivo a análise da legitimidade, ou não, da abordagem policial e dos aspectos legais da busca pessoal, considerando o dever estatal de promoção da segurança pública e, ao mesmo tempo, sua natureza de direito fundamental, procedendo-se à identificação das orientações técnicas e práticas fornecidas pela Polícia Militar de Minas Gerais como forma de nortear a atuação dos policiais militares. A autorização para que um indivíduo seja interpelado pela polícia é regulada pelo Código de Processo Penal, que prevê a busca pessoal, em seu art. 240, §2º, como um meio de prova, quando existente fundada suspeita de que o abordado porte arma ou algum dos objetos relacionados no caput do mesmo dispositivo legal. A definição do que se enquadraria como fundada suspeita, no entanto, provoca discussões, por se inserir na discricionariedade do agente policial, resultando em um possível processo subjetivo. Com isso, buscou-se, por meio de pesquisa bibliográfica, tendo por fontes doutrina, artigos científicos, bem assim a jurisprudência dos tribunais superiores e manuais de prática policial da Polícia Militar de Minas Gerais, discorrer sobre a questão e, assim, responder ao problema proposto. A justificativa da pesquisa residiu na relevância do tema e dos questionamentos relativos a uma possível ofensa a direitos fundamentais. O estudo realizado permitiu concluir que a abordagem policial é um procedimento legítimo, encontrando amparo no texto constitucional, na legislação atualmente vigente e em normas infralegais, e é também um meio eficaz quando praticada com observância dos direitos fundamentais.

Palavras-chave: Abordagem Policial. Busca pessoal. Segurança Pública. Direitos Fundamentais.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Modelo para o uso diferenciado da força	41
--	----

LISTA DE SIGLAS

CF	Constituição Federal
CPP	Código de Processo Penal
IMPO	Instrumentos de Menor Potencial Ofensivo
PMMG	Polícia Militar de Minas Gerais
PL	Projeto de Lei
MTP	Manual Técnico-Profissional
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça

LISTA DE ABREVIATURAS E SÍMBOLOS

art.	artigo
arts.	artigos
§	parágrafo

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
2 REVISÃO DE LITERATURA	12
2.1 Segurança pública como direito fundamental na Constituição de 1988	12
2.2 Poder de polícia e a efetivação da segurança pública	14
2.3 Restrição a direitos fundamentais e princípios limitadores da atuação policial ...	17
2.3.1 Princípio da Legalidade	18
2.3.2 Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade	20
2.3.3 Outras limitações à atuação policial – o abuso de autoridade.....	21
2.3.4 Liberdade de locomoção do indivíduo x Segurança Pública	22
2.4 O papel institucional da Polícia Militar na promoção da segurança pública	24
2.5 Busca pessoal como meio de prova.....	26
2.5.1 Fundada suspeita	28
2.5.2 Posição jurisprudencial relativa à busca pessoal e à abordagem policial	30
2.6 Abordagem policial à pessoa em atitude suspeita no âmbito da PMMG.....	33
2.6.1 A utilização da força durante a abordagem	36
3 CONSIDERAÇÕES GERAIS	42
4 CONCLUSÃO.....	45
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	47

1 INTRODUÇÃO

Buscou-se, por meio do presente trabalho monográfico, a realização de uma análise dos aspectos legais da busca pessoal como forma de aferir a (i) legitimidade da abordagem policial na legislação brasileira.

A atividade policial deve se pautar pela total transparência e clareza perante a sociedade. Sabe-se que aquela está diretamente interligada a esta e a sua atuação é de grande reflexo na coletividade, uma vez que as pessoas presenciam, de modo frequente, pela mídia ou nas ruas, o agente de segurança pública atuando, por vezes utilizando-se da força e de todos os meios necessários.

A abordagem policial é um dos principais instrumentos postos à disposição das forças de segurança pública – entre as quais, as polícias militares – para coibir a prática criminosa e manter a ordem social. Também é um instrumento, não necessariamente relacionado ou precedido por um crime, que permite a proximidade da polícia militar e da população,

No ordenamento jurídico pátrio, a autorização para que um indivíduo seja interpelado pela polícia é regulada pelo Código de Processo Penal, que prevê a busca pessoal, em seu art. 240, §2º, como um meio de prova, quando existente fundada suspeita de que o abordado porte arma ou algum dos objetos relacionados no *caput* do mesmo dispositivo legal.

A definição do que se enquadraria como fundada suspeita, no entanto, provoca discussões e dúvidas, por se inserir na discricionariedade do agente policial, resultando em um possível processo subjetivo.

Aliada a essa dúvida está a impressão que a atuação pode causar no cidadão, especialmente quando o policial se vale de instrumentos com potencial ofensivo, que mesmo utilizados de forma moderada e gradativa, podem provocar sensação de que o policial estaria exercendo sua função de modo arbitrário, de maneira displicente, agindo com abuso de autoridade.

Portanto, este trabalho prioriza demonstrar as etapas da realização de uma abordagem policial sob a ótica dos princípios da legalidade, moralidade, razoabilidade e proporcionalidade, e tem por finalidade analisar o modo com que essa atividade se desenvolve, especialmente considerando os princípios que norteiam o Estado Democrático de Direito.

Ressalta-se que todo cidadão está sujeito à abordagem policial, basta que o policial, através de um olhar discricionário e no exercício do poder de polícia do Estado, encontre motivos suficientes para realizá-la. Atualmente encontram-se dois pontos de vistas divergentes a respeito da abordagem, sendo o primeiro da coletividade, que em muitas das vezes denuncia um indivíduo em atitudes suspeitas, e o segundo do próprio cidadão que está sendo abordado.

No primeiro, a população sente-se mais segura, tendo garantido seu direito de ir e vir, evitando ser vítima de infrações penais, ao qual observa o policial atuando naquela localidade de forma preventiva ou repressiva. No segundo, o abordado se sentirá constrangido, sendo considerado um infrator perante a coletividade que se encontra ao seu redor.

Com base nessas premissas, propôs-se o seguinte problema a nortear a pesquisa: a abordagem policial, com realização de busca pessoal, justifica-se como prática legítima no Estado Democrático de Direito?

O objetivo geral foi analisar a legitimidade da abordagem policial na legislação brasileira, considerando-se os princípios constitucionais aplicáveis. Os objetivos específicos, por sua vez, envolveram identificar a natureza da segurança pública, o estudo dos requisitos legais para a busca pessoal e dos procedimentos operacionais para a abordagem policial no âmbito da Polícia Militar de Minas Gerais, a identificação do posicionamento adotado pelos Tribunais Superiores relativamente ao tema e a demonstração dos motivos pelos qual um indivíduo será abordado, perante o trabalho técnico e profissional do policial em razão do bem comum da coletividade.

A justificativa da pesquisa residiu na relevância do tema e dos questionamentos relativos a uma possível ofensa a direitos fundamentais e à dignidade da pessoa humana.

Para a elaboração deste trabalho, foi realizada pesquisa bibliográfica, tendo por fontes doutrina, artigos científicos, bem assim a jurisprudência dos tribunais superiores e manuais de prática policial da Polícia Militar de Minas Gerais.

O trabalho, assim, inicia-se a partir da noção da segurança pública como direito fundamental constitucionalmente assegurado, da possibilidade de restrição a direitos fundamentais e da análise de princípios limitadores da atuação policial. A seguir, tece-se comentários breves sobre o papel institucional da polícia militar na

promoção da segurança pública, para posteriormente adentrar-se no estudo da busca pessoal como meio de prova e dos requisitos para sua realização.

O estudo prossegue averiguando o posicionamento dos tribunais superiores frente à questão e as orientações técnicas e táticas fornecidas pela Polícia Militar de Minas Gerais a seus agentes, inclusive no que se refere à utilização da força durante a abordagem.

2 REVISÃO DE LITERATURA

2.1 Segurança pública como direito fundamental na Constituição de 1988

A segurança é um desejo natural do ser humano, relacionado à sua própria necessidade de sobrevivência, que excede a consciência – tanto que é comum a seres irracionais – e remonta ao início da existência.

A busca por segurança resulta no agrupamento de indivíduos, novamente a exemplo do que ocorre com outros seres vivos irracionais, de maneira que a proteção passa a ser uma responsabilidade não apenas isolada, interessando a todo o grupo. Esse tipo de responsabilidade da coletividade pela proteção e sobrevivência de cada membro do grupo é a origem da noção de segurança pública.

A Constituição Federal (CF) de 1988 estabelece em seu preâmbulo que a República Federativa do Brasil constitui-se em um Estado Democrático de Direito, destinado à garantia do exercício de direitos sociais e individuais, como a liberdade, a segurança, o bem-estar, a igualdade e a justiça (BRASIL, 1988).

Ao tratar especificamente dos direitos e garantias fundamentais, a CF relacionou a segurança como direito individual, no *caput* de seu art. 5º, e como direito social, em seu art. 6º. Especificamente sobre a segurança pública, a Carta Magna em seu art. 144, assim tratou: “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” (BRASIL, 1988).

Segundo Silva (2006, p. 1268), a segurança pública:

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

O perigo ou o mal representam toda e qualquer situação que possa resultar em prejuízo da vida, da liberdade ou de outros bens jurídicos do indivíduo, como o patrimônio ou a honra. A ordem pública, por sua vez, é um conceito de certa forma indeterminado, mas doutrinariamente considerado como “a situação e o estado de

legalidade normal, em que as autoridades exercem suas precípuas atribuições e os cidadãos as respeitam e acatam, sem constrangimento ou protesto” (SILVA, 2006, p. 988).

Rio (2014), citando Kildare Gonçalves, enfatiza que o conceito genérico de segurança relaciona-se à noção geral de estabilidade, garantia e proteção e que a segurança pública tem por fundamento valores éticos e jurídicos indispensáveis à convivência em sociedade, razão pela qual não se confunde com a segurança nacional ou segurança do Estado.

O exercício da segurança pública pode representar a restrição à liberdade de um indivíduo. Essa restrição, entretanto, tem por finalidade a garantia da proteção a outro indivíduo, ou aos demais integrantes da sociedade, constituindo, assim, uma forma de exteriorização do direito de segurança e uma garantia do exercício dos demais direitos fundamentais e do equilíbrio das relações jurídicas e da própria ordem pública.

O fato de a segurança pública não se encontrar específica e expressamente relacionada como direito e garantia fundamental não afasta dela essa natureza, de acordo com Rio (2014, p. 195-196):

A segurança pública como direito fundamental, tem de ser interpretada sob prisma da cláusula de abertura enunciada no §2º, do artigo 5º, da Constituição Federal, que autoriza asseverar que: até mesmo se a expressão segurança pública ou segurança individual não estivesse prevista literalmente no texto constitucional, não haveria óbice ao seu reconhecimento como direito fundamental [...] Com isso, o fato de a segurança pública não estar contida no catálogo do artigo 5º da Constituição de 1988 e ser tratada em capítulo específico, não a descaracteriza como um direito fundamental do cidadão. De mais a mais, o direito à segurança pública visa a propiciar o exercício dos direitos fundamentais individuais e sociais dos cidadãos, assegurando a estabilidade da ordem pública e das relações jurídicas, demonstrando, portanto, que a segurança pública está diretamente vinculada à própria ideia de dignidade da pessoa humana.

Vale destacar que o Supremo Tribunal Federal (STF) já decidiu a respeito da natureza da segurança pública como direito fundamental, inclusive impondo ao Estado a efetivação de políticas públicas para sua efetivação:

DIREITO CONSTITUCIONAL. SEGURANÇA PÚBLICA AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PROSSEGUIMENTO DE JULGAMENTO. AUSÊNCIA DE INGERÊNCIA NO PODER

DISCRICIONÁRIO DO PODER EXECUTIVO. ARTIGOS 2º, 6º E 144 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

1. O direito a segurança é prerrogativa constitucional indisponível, garantido mediante a implementação de políticas públicas, impondo ao Estado a obrigação de criar condições objetivas que possibilitem o efetivo acesso a tal serviço.
2. É possível ao Poder Judiciário determinar a implementação pelo Estado, quando inadimplente, de políticas públicas constitucionalmente previstas, sem que haja ingerência em questão que envolve o poder discricionário do Poder Executivo. Precedentes.
3. Agravo regimental improvido (BRASIL, 2011).

Galindo (2015) menciona que a atribuição da natureza de direito fundamental à segurança pública já foi feita por juristas como Konrad Hesse e José Gomes Canotilho, destacando que, como um dos direitos fundamentais, também representa direitos de defesa dos cidadãos, em uma dupla perspectiva, que simboliza tanto o exercício do direito à proteção, quanto a garantia de que a atuação estatal não resultará na violação da dignidade da pessoa humana.

De uma forma sintética, o exercício da segurança pública acaba por limitar liberdades individuais, mas constitui forma a efetivação do direito à segurança da população, inegavelmente importante. O exercício do direito à segurança pública, todavia, não pode representar ofensa a direitos como a dignidade humana, cujo respeito é assegurado dentro do Estado Democrático de Direito.

2.2 Poder de polícia e a efetivação da segurança pública

A Administração Pública – aqui entendida em sentido amplo, envolvendo a própria função administrativa do Estado – possui prerrogativas para o desenvolvimento de suas atividades: são os poderes administrativos, que permitem, por intermédio de seus agentes públicos, desempenhar de forma eficaz as atividades e funções necessárias para alcançar sua finalidade, que é a satisfação do interesse público.

Sem a intenção de se aprofundar nas várias questões envolvendo a atividade administrativa e os poderes da Administração Pública, interessa especialmente ao tema em estudo o poder de polícia administrativa.

Para alcançar sua finalidade, a Administração Pública deve observar diversos princípios, alguns constitucionalmente previstos, como os princípios da legalidade,

impressoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, expressamente mencionados no art. 37 da Carta Magna (BRASIL, 1988), e outros inseridos na legislação infraconstitucional, sempre fundamentada na supremacia e na indisponibilidade do interesse público (ALEXANDRINO; PAULO, 2015).

Os poderes administrativos carregam sentido dúplice, representando um poder e um dever da Administração Pública, que deles não se pode desviar.

De acordo com a lição do saudoso Hely Lopes Meirelles:

Tais poderes são verdadeiros instrumentos de trabalho, adequados à realização das tarefas administrativas. Daí o serem considerados poderes instrumentais, diversamente dos poderes políticos, que são estruturais e orgânicos, porque compõem a estrutura do Estado e integram a organização constitucional. Os poderes administrativos nascem com a Administração e se apresentam diversificados segundo as exigências do serviço público, o interesse da coletividade e os objetivos a que se dirigem (MEIRELLES, 2016, p. 37).

Embora a denominação “poder de polícia” possa provocar confusões pela associação com a coercibilidade das forças policiais, trata-se de poder da Administração Pública relacionado à prerrogativa desta de exercer fiscalização, regular a prática de atos, limitar ou disciplinar direitos, interesses ou liberdades, visando à proteção do interesse público. É essa a síntese da definição legal de poder de polícia, formalizada pelo art. 78 do Código Tributário Nacional (BRASIL, 1966).

O poder de polícia administrativa tem, assim, por fundamento a supremacia do interesse público sobre interesses particulares, o que permite ao Estado limitar ou restringir direitos individuais de maneira a assegurar outros direitos fundamentais, como o bem-estar coletivo, a paz e a ordem (DI PIETRO, 2017).

Obviamente, essa ingerência do Estado não é feita sem limites, desrespeitando direitos fundamentais, principalmente a dignidade da pessoa humana, um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, enquanto constituída em Estado Democrático de Direito.

Segundo a professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, essa limitação se dá por meio outro princípio administrativo – o princípio da proporcionalidade:

[...] quanto ao meio de ação, a autoridade sofre limitações, mesmo quando a lei lhe dê várias alternativas possíveis. Tem aqui aplicação um princípio de direito administrativo, a saber, o da proporcionalidade dos meios aos fins; isto equivale a dizer que o poder de polícia não deve ir além do necessário

para a satisfação do interesse público que visa proteger; a sua finalidade não é destruir os direitos individuais, mas, ao contrário, assegurar o seu exercício, condicionando-o ao bem-estar social; só poderá reduzi-los quando em conflito com interesses maiores da coletividade e na medida estritamente necessária à consecução dos fins estatais (DI PIETRO, 2017, p. 155).

A atuação da Administração Pública no exercício do poder de polícia, portanto, deve guardar proporcionalidade e necessariamente observar a finalidade pública e garantir o respeito a direitos fundamentais, adotando os meios necessários e suficientes à satisfação do interesse público.

Segundo Alexandrino e Paulo (2017), o poder de polícia é uma característica exclusiva da atividade administrativa. Exclusivo da administração pública, o poder de polícia é exercido sobre condutas ou situações de particulares que possam afetar os interesses da coletividade, direta ou indiretamente.

É o poder de polícia que habilita o Estado a cumprir seu dever de promover a segurança pública, estabelecido pelo art. 144 da CF (BRASIL, 1988), visando à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio por meio de seus órgãos (de acordo com o mesmo dispositivo constitucional: as polícias federal, rodoviária e ferroviária federal, civis, militares e corpos de bombeiros militares)

De maneira ampla e em todos os níveis da Federação, o poder de polícia é desempenhado por variados órgãos e entidades administrativas - e não somente por alguma unidade administrativa específica.

Risso (2018, p. 42) salienta que “o poder de polícia exercido pelo Estado vincula todos os cidadãos e está orientado pelo interesse público, isto é, permite que o Estado limite os direitos individuais em prol do interesse coletivo.”

O poder de polícia pode se exteriorizar em duas áreas: a polícia administrativa e a polícia judiciária.

A primeira, conforme Di Pietro (2017), possui um caráter mais preventivo e é exercida sobre atividades privadas, bens ou direitos, prevenindo práticas ilícitas. É desempenhada por órgãos administrativos de caráter fiscalizador, integrantes dos mais diversos setores de toda a administração pública.

A polícia judiciária, por outro lado, tem caráter nitidamente repressivo, é executada por corporações específicas, como a polícia civil e a polícia federal e ainda, em alguns casos, a polícia militar, sendo que esta última exerce também a

função de polícia administrativa, de acordo com Alexandrino e Paulo (2017). Tem como campo de atuação o cumprimento de ordens judiciais e a investigação, sendo, por isso, também denominada polícia investigativa.

A polícia administrativa, por sua vez, é repartida entre os diversos órgãos que compõem a Administração Pública, como por exemplo os ligados às áreas da saúde, educação e inclusive as polícias civil, militar e federal (DI PIETRO, 2017).

O Decreto-Lei 3.689 (BRASIL, 1941), que instituiu o Código de Processo Penal (CPP), prevê, em seu art. 4º, que “a polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas circunscrições e terá por fim a apuração das infrações penais e da sua autoria”.

2.3 Restrição a direitos fundamentais e princípios limitadores da atuação policial

A República Federativa do Brasil, como dito anteriormente, constitui-se em um Estado Democrático de Direito, que se legitima a partir da garantia de que ao povo pertence o poder.

A definição de Estado Democrático de Direito não consta do texto constitucional. Mendes, Coelho e Branco, todavia, encontraram uma maneira adequada de elucidar o seu significado, nos seguintes termos:

Em que pesem pequenas variações semânticas em torno desse núcleo essencial, entende-se como Estado Democrático de Direito a organização política em que o poder emana do povo, que o exerce diretamente ou por meio de representantes, escolhidos em eleições livres e periódicas, mediante sufrágio universal e voto direto e secreto, para o exercício de mandatos periódicos, como proclama, entre outras, a Constituição brasileira. Mais ainda, já agora no plano das relações concretas entre o Poder e o indivíduo, considera-se democrático aquele Estado de Direito que se empenha em assegurar aos seus cidadãos o exercício efetivo não somente dos direitos civis e políticos, mas também e sobretudo dos direitos econômicos, sociais e culturais, sem os quais de nada valeria a solene proclamação daqueles direitos (MENDES; COELHO; BRANCO, 2012, p. 171).

Galindo (2015) cita Aveline para traçar uma relação entre o Estado Democrático de Direito e a segurança pública, estabelecendo entre eles uma relação de finalidade e instrumentalidade, de modo que a segurança pública, considerada como serviço/dever público ou direito fundamental destina-se à promoção do direito de defesa do cidadão.

Segundo o autor, a meta de preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio revela um aspecto objetivo do direito de defesa a ser implementado por meio do “direito-dever à segurança pública” (GALINDO, 2015, p. 45), ainda que a efetivação desse direito-dever represente restrição a outros direitos individuais.

Hemann (2007) pondera que inexistem direitos absolutos, uma vez que todos são passíveis de limites e de controle.

Assim, da mesma maneira que a segurança pública (e, em consequência, a atuação policial) deve se fundamentar na observância da legalidade, do interesse público e da dignidade da pessoa humana – o que representa um fator limitador –, ela pode restringir direitos e liberdades individuais para ser exercida de forma eficaz.

Essa restrição, que acaba se tornando inevitável, é aceita no Estado Democrático de Direito, na medida em que o interesse público prepondera sobre o do particular na hipótese, devendo ser observada a proporcionalidade na atuação, de forma a se evitar que os direitos atingidos sejam totalmente esvaziados.

Hemann (2007, p. 30), citando especificamente a atuação das polícias militares, pondera que, “atuando de forma preferentemente preventiva, a Polícia Militar age através de concessões e proibições, interrompendo, de modo parcial ou total, direitos e garantias individuais visando aos interesses gerais da coletividade”.

A segurança pública, por conseguinte, deve ser efetivada de maneira a se evitar que o limite necessário para a consecução de seus objetivos (a manutenção da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio) seja desnecessariamente ultrapassado. Para que assim se efetive, a segurança pública sofre limitações em seu exercício, provocadas por princípios que regem a Administração Pública.

2.3.1 Princípio da Legalidade

Qualquer atuação do Estado, por intermédio de seus agentes, deve pautar-se pela legalidade, uma vez que a Administração pode apenas fazer o que a lei determina, enquanto o particular pode, em tese, fazer tudo que a lei não proíbe (DI PIETRO, 2017). O exercício do direito-dever à segurança pública não escapa à regra.

De fato, a observância dos requisitos estabelecidos pelo ordenamento jurídico para ações voltadas à segurança pública, tal como ocorre com a atuação policial como um todo (e, a esse respeito, é possível tomar como exemplo a realização da busca pessoal, por meio da abordagem policial, tema deste estudo e objeto de tutela pelos artigos 240 e 244 do Código de Processo Penal), é indispensável.

Atuar de forma diversa, ou seja, em desacordo com o que prevê a lei, deslegitima toda a atuação estatal no exercício do poder de polícia.

Assim, a realização de uma abordagem policial sem a estrita observância da legislação aplicável, torna ilegítima a ação e a prova a partir dela obtida, pela restrição do direito de ir e vir do abordado, o que reflete, inclusive, em uma futura ação penal, eivando-a de nulidade.

Como leciona Maria Sylvia Di Pietro, a legalidade, assim como a possibilidade de controle judicial dos atos da Administração, teve origem no Estado de Direito, constituindo uma garantia de respeito a direitos individuais, visto que, “a lei, ao mesmo tempo em que os define, estabelece também os limites da atuação administrativa que tenha por objeto a restrição ao exercício de tais direitos em benefício da coletividade” (DI PIETRO, 2017, p. 104).

O princípio da legalidade encontra-se genericamente inserido no art. 5º, II, da CF, segundo o qual “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei” (BRASIL, 1988).

Por outro lado, em relação à Administração Pública, na lição do professor Helly Lopes Meirelles (2016, p. 93):

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa “poder fazer assim”; para o administrador público significa “deve fazer assim”.

Com base nessa premissa, o policial deverá, necessariamente, cumprir o que determina a lei na abordagem a um indivíduo. A legitimidade de sua atuação condiciona-se à observância da lei. A legalidade da abordagem, portanto, decorre da intenção do legislador e do constituinte, permitindo a execução do procedimento, com a cautela e a proporcionalidade necessárias, para a garantia da ordem pública.

2.3.2 Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade

Razoabilidade, de acordo com Di Pietro (2012), exige que os meios utilizados pela Administração sejam proporcionais ao fim por ela almejado. A proporcionalidade, segundo a mesma autora, não obedece critérios e impressões pessoais do administrador, devendo ser medida por padrões comuns da sociedade.

Em determinados casos, uma norma deixa margem à Administração Pública para que esta atue de acordo com critérios de oportunidade e conveniência. Isso, no entanto, não ocorre quando a norma prevê expressamente a forma com que determinado ato seja praticado, devendo ser observada, em tais casos, a legalidade estrita (MEIRELLES, 2016).

Na atuação policial durante uma abordagem de indivíduo em razão de fundada suspeita, além da estrita observância aos requisitos legais, deve o agente valer-se do uso proporcional da força, evitando constrangimento ilegal ou abuso de autoridade.

A administração não pode restringir os direitos do particular além do que a lei permite, o que equivale à vedação de utilização de força em intensidade excessiva, ou desnecessariamente, no que se refere à abordagem policial, uma vez que a satisfação do interesse público não exige, necessariamente, que sempre seja empregada força em seu grau mais elevado (ALEXANDRINO; PAULO, 2015).

A atuação desproporcional do policial durante a abordagem e busca pessoal, mesmo que haja fundada suspeita, torna passível de nulidade futura ação penal embasada em prova eventualmente encontrada durante a busca pessoal realizada no abordado, revelando inadequação dos meios utilizados pelo Estado para a consecução de seu objeto de promover a segurança pública, conforme lecionam Alexandrino e Paulo (2015).

De acordo com os referidos autores:

[...] o requisito da adequação obriga o administrador a perquirir se o ato por ele praticado mostra-se efetivamente apto a atingir os objetivos pretendidos (Alcançará o ato os resultados almejados?). Se não for adequado, é evidentemente ilegítima a prática do ato [...]
Já o requisito necessidade concerne à exigibilidade ou não da adoção das medidas restritivas. Deve-se indagar se haveria um meio menos gravoso à sociedade e igualmente eficaz na consecução dos objetivos visados (Está desmedida, excessiva, desnecessária, a medida adotada? Os mesmos resultados não poderiam ser alcançados com medida mais prudente, mais branda, menos restritiva?).

Em síntese, sempre que a autoridade administrativa tiver à sua disposição mais de meio para a consecução do mesmo fim deverá utilizar aquele que se mostre menos gravoso aos administrados, menos restritivos aos direitos destes. Se for adotado um ato mais restritivo do que o estritamente necessário ao atingimento dos resultados pretendidos, diz-se que ele é desarrazoado (ou desproporcional) por falta de necessidade, por ser mais restritivo do que o necessário (ALEXANDRINO e PAULO 2015, p. 231)

A observância dos princípios constitucionais e legais na atuação do policial durante a abordagem dá amparo ao procedimento realizado, legitimando-o e afastando futura alegação de abuso de autoridade.

2.3.3 Outras limitações à atuação policial – o abuso de autoridade

A atuação policial é sem dúvida necessária e, como visto, submete-se a limites impostos pelo ordenamento jurídico.

As medidas adotadas no exercício da prática policial, portanto, têm por finalidade a promoção da segurança pública e devem necessariamente observar o interesse público e as limitações constitucionais e legais (ALEXANDRINO; PAULO, 2015).

De acordo com Hemann (2007, p. 30), “atuando de forma preferentemente preventiva, a Polícia Militar age através de concessões e proibições, interrompendo, de modo parcial ou total, direitos e garantias individuais visando aos interesses gerais da coletividade”.

Excessos na atuação policial podem futuramente implicar a aplicação da Lei 4.898 (BRASIL, 1965), que tipifica o crime de abuso de autoridade.

De acordo com referido diploma legal:

Art. 3º. Constitui abuso de autoridade qualquer atentado:

- a) à liberdade de locomoção;
- b) à inviolabilidade do domicílio;
- c) ao sigilo da correspondência;
- d) à liberdade de consciência e de crença;
- e) ao livre exercício do culto religioso;
- f) à liberdade de associação;
- g) aos direitos e garantias legais assegurados ao exercício do voto;
- h) ao direito de reunião;
- i) à incolumidade física do indivíduo;
- j) aos direitos e garantias legais assegurados ao exercício profissional.

Art. 4º Constitui também abuso de autoridade:

- a) ordenar ou executar medida privativa da liberdade individual, sem as formalidades legais ou com abuso de poder;

- b) submeter pessoa sob sua guarda ou custódia a vexame ou a constrangimento não autorizado em lei;
- c) deixar de comunicar, imediatamente, ao juiz competente a prisão ou detenção de qualquer pessoa;
- d) deixar o Juiz de ordenar o relaxamento de prisão ou detenção ilegal que lhe seja comunicada;
- e) levar à prisão e nela deter quem quer que se proponha a prestar fiança, permitida em lei;
- f) cobrar o carcereiro ou agente de autoridade policial carceragem, custas, emolumentos ou qualquer outra despesa, desde que a cobrança não tenha apoio em lei, quer quanto à espécie quer quanto ao seu valor;
- g) recusar o carcereiro ou agente de autoridade policial recibo de importância recebida a título de carceragem, custas, emolumentos ou de qualquer outra despesa;
- h) o ato lesivo da honra ou do patrimônio de pessoa natural ou jurídica, quando praticado com abuso ou desvio de poder ou sem competência legal;
- i) prolongar a execução de prisão temporária, de pena ou de medida de segurança, deixando de expedir em tempo oportuno ou de cumprir imediatamente ordem de liberdade. (Incluído pela Lei nº 7.960, de 21/12/89)

Art. 5º Considera-se autoridade, para os efeitos desta lei, quem exerce cargo, emprego ou função pública, de natureza civil, ou militar, ainda que transitoriamente e sem remuneração.

As condutas citadas nos dispositivos legais anteriormente transcritos podem ser praticadas por qualquer servidor ou empregado público, civil ou militar, e essa responsabilização, segundo Pinc (2011), ocorre tanto no campo penal, quanto administrativo ou cível.

A liberdade de locomoção restringida sem o amparo dos requisitos legais e de forma desproporcional, portanto, pode constituir o tipo do art. 3º, a, da Lei 4.888/65, por exemplo, o que exige a plena observância das disposições legais pelo agente policial, de maneira a respaldar seus atos e a evitar que este incorra em abuso de autoridade pela inadequação dos meios utilizados, como bem salienta Lima (2007).

2.3.4 Liberdade de locomoção do indivíduo x Segurança Pública

A CF (BRASIL, 1988) consagrou direitos e garantias fundamentais, entre os quais se encontra o direito de locomoção e a garantia de não sofrer restrições a esse direito por ilegalidade e abuso de poder, conforme se observa pela leitura de seu art. 5º:

Art. 5º [...]

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

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

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; [...]

LXVIII - conceder-se-á *habeas corpus* sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder;

Soma-se a essas garantias e princípios a previsão constitucional do art. 144 de que a segurança pública é um dever do Estado, além de direito e responsabilidade dos cidadãos, sendo exercida como forma de se preservar a ordem pública e a incolumidade dos indivíduos e do patrimônio, de maneira que toda a atuação dos agentes policiais deve pautar-se não apenas no respeito a direitos e garantias e individuais, mas também nos princípios basilares da Administração Pública e, ainda, observando a finalidade da segurança pública.

Considerando que o exercício de direitos assegurados pela Constituição podem se confrontar com a atuação policial e que esta tem por objetivo a garantia de outro direito fundamental (a segurança pública), é importante tanto compreender as situações concretas que cercam a prática policial, quanto observar princípios como, notadamente, o da proporcionalidade (MENDES; COELHO; BRANCO, 2012).

Além disso, a liberdade representa a expressão de vários direitos assegurados constitucionalmente, garantindo e protegendo o cidadão contra a atuação abusiva de agentes estatais e de outros indivíduos.

A liberdade do indivíduo, no entanto, pode ser restringida pela atuação do agente de segurança pública de maneira, em tese, legítima, em razão da primazia do interesse público sobre o particular, por representar um interesse da coletividade na manutenção da segurança, o que autoriza a liberdade de ação do agente, preponderando sobre a liberdade de locomoção do abordado (DI PIETRO, 2017).

Segundo Mendes, Coelho e Branco (2012), a segurança pública pode restringir liberdades individuais, mesmo que o indivíduo esteja praticando atos que não são proibidos por lei, caso, por exemplo, esses atos atinjam a liberdade de outro indivíduo, ou quando demonstrada a fundada suspeita pelo agente policial, o que permite a busca pessoal.

A chave para que a abordagem se dê de acordo com os princípios consagrados pela Constituição é a proporcionalidade da ação, sob pena de se configurar atuação arbitrária e abusiva que, por conseguinte, é ilegítima.

2.4 O papel institucional da Polícia Militar na promoção da segurança pública

A atuação policial como forma de efetivação da segurança pública envolve, para que se evitem dúvidas quanto à sua legitimidade, a observância de princípios constitucionais e legais da Administração Pública e o respeito ao equilíbrio entre autoridade e o exercício de liberdades individuais, de modo a se evitar violação à dignidade da pessoa humana.

É um ponto de equilíbrio, entretanto, nem sempre fácil de ser encontrado e que exige o preparo e capacitação do agente, para que se cumpra a finalidade da segurança pública.

Neste ponto, as polícias militares podem representar importante contribuição para a consecução desse objetivo dentro do Estado Democrático de Direito.

A CF, em seu art. 144, § 5º, dispõe que “às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública” (BRASIL, 1988).

Assim, a efetivação da segurança pública por meio do exercício do poder de polícia é, para as polícias militares, o desempenho da polícia administrativa, como visto anteriormente, eis que realizado de forma ostensiva, ou seja, de maneira visível, com a utilização de veículos caracterizados, fardamento e distintivos, possibilitando a identificação do policial.

Segundo Pinc (2011, p. 58):

A prevenção pode ser representada pelas ações policiais que dissuadem o criminoso da prática do crime. A Polícia Militar desenvolve essa tarefa com exclusividade, por meio do policiamento ostensivo. A ação de presença da polícia militar, identificada pelo uniforme, viatura e equipamentos objetiva impedir a prática de crime e da violência.

No policiamento ostensivo, de acordo com a mesma autora, a atuação é norteada por um posicionamento que se antecipa à prática criminosa. O policial, no caso, atua como se a qualquer momento pudesse ocorrer um ilícito, preparando-se para impedi-lo e, assim, cumprir sua função de garantir a ordem pública, buscando tanto proteger o cidadão, quanto identificar situações ou fatos que representem ameaças.

A respeito da noção de polícia ostensiva, esclarece Linard Filho (2009, p. 60):

Diz-se polícia ostensiva porque os seus profissionais, neste caso, devem ser notados e identificados pela sociedade e pelo Estado. Daí o uso obrigatório de farda, armamento, demais equipamentos portáteis e viatura caracterizada. Tal policiamento pode ser levado a cabo sob variadas formas, tais como: a pé, via radiopatrulhamento, em rodovias (polícia rodoviária), no trânsito das cidades, policiamento montado, com uso cães, polícia de choque (para fazer frente a graves distúrbios contra a ordem pública), e polícia comunitária (cuja filosofia é interagir com a comunidade, com esta dividindo problemas e compartilhando sugestões e soluções na seara desse tipo de policiamento).

Por essa mesma razão, a principal forma de efetivação do policiamento ostensivo é o patrulhamento em vias públicas, que permite a identificação de situações que exijam a atuação policial, ao mesmo tempo em que garante visibilidade, possibilitando que se cumpra a finalidade constitucional de preservação da ordem pública (PINC, 2011).

Às polícias militares dos Estados e do Distrito Federal compete o policiamento ostensivo e sua atuação, embora vinculada ao que dispõe a lei, permite uma parcela de discricionariedade para viabilizar a prevenção ou o enfrentamento ao crime.

De fato, um policial militar que se depara com uma situação de flagrante delito, por exemplo, tem autorização (e mais que isso, tem obrigação) legal de agir, vinculando-se às definições legais aplicáveis. Na realização de uma abordagem, visando à busca pessoal, além dos requisitos legais estabelecidos pelo CPP, como se verá adiante, deve o policial ponderar todo o contexto fático, à luz não apenas da legalidade, mas da proporcionalidade e da razoabilidade, especialmente na definição do que deflagraria a “fundada suspeita” a que se refere o §2º do art. 240 do CPP (BRASIL, 1941), e deve decidir rapidamente para agir. Essa pequena discricionariedade, todavia, não autoriza em hipótese alguma a arbitrariedade.

As polícias militares são estruturadas com observância do modelo adotado pelas Forças Armadas, organizadas com base na hierarquia e na disciplina (art. 142 da CF).

A Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG) é o órgão responsável pela promoção da segurança pública, por meio de policiamento ostensivo, no Estado de Minas Gerais, que inclui em sua missão “respeito aos direitos humanos e participação social em Minas”, de acordo com valores como “ética, lealdade, respeito, representatividade, justiça, disciplina e hierarquia” (MINAS GERAIS, 2013, p. 8).

2.5 Busca pessoal como meio de prova

Pinc (2011, p. 145) sintetiza a abordagem policial como “o encontro mais frequente entre a polícia e o público”. De fato, não por acaso um dos sentidos de abordar é aproximar-se de alguém.

No que se refere especificamente à abordagem a determinada pessoa feita pelo policial, o Manual de Prática Policial Básica da Polícia Militar de Minas Gerais dedica um caderno específico à Tática, Abordagem a pessoas e Tratamento às Vítimas, tratando a abordagem da seguinte forma:

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.

Já a abordagem a pessoas se refere apenas às ações policiais para se aproximar de um ou mais indivíduos. Este conceito possui um sentido amplo, ou seja, abrange a todos os cidadãos, não se restringindo às pessoas em situação de suspeição (MINAS GERAIS, 2013a, p. 55).

A revista pessoal preventiva tem por objetivo a apreensão de armas ou bens e objetos relacionados a infrações penais, fundamentando-se no poder de polícia do Estado, conforme previsão constante dos arts. 240 e 244 do CPP :

Art. 240. A busca será domiciliar ou pessoal.

§ 1º Proceder-se-á à busca domiciliar, quando fundadas razões a autorizarem, para:

- a) prender criminosos;
- b) apreender coisas achadas ou obtidas por meios criminosos;
- c) apreender instrumentos de falsificação ou de contrafação e objetos falsificados ou contrafeitos;
- d) apreender armas e munições, instrumentos utilizados na prática de crime ou destinados a fim delituoso;
- e) descobrir objetos necessários à prova de infração ou à defesa do réu;
- f) 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;
- g) apreender pessoas vítimas de crimes;
- h) colher qualquer elemento de convicção.

§ 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.**

[...]

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 (BRASIL, 1941) [sem os grifos no original].

Renato Brasileiro de Lima (2017) esclarece que a busca pessoal prevista pelo CPP tem natureza jurídica de meio de obtenção de prova, independentemente da preexistência de ordem judicial desde que exista a fundada suspeita de que o agente esteja ocultando arma ou qualquer outro objeto citado no referido artigo.

Segundo o doutrinador, “busca pessoal é aquela executada com contato direto com o corpo humano ou em pertences íntimos ou exclusivos do indivíduo, como uma mochila ou um carro” (LIMA, 2017, p. 683).

A busca pessoal também é objeto de conceituação pelo Código de Processo Penal Militar, que estabelece em seu art. 180 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”.

Trata-se de uma consequência do procedimento de abordagem policial, embora dele não automática, segundo Araújo (2008), de maneira que nem toda abordagem resultará na busca pessoal, apenas quando o caso concreto a recomendar.

Importa destacar que a busca pessoal é realizada em atendimento à finalidade última da segurança pública e do policiamento, que é garantir o bem-estar coletivo por meio da preservação da ordem pública, ainda que possa representar alguma forma de desconforto ou constrangimento ao abordado. Eventuais excessos é que, caso a caso, podem comprometer o procedimento e seus resultados.

A restrição a direitos individuais, portanto, deve ser feita apenas no que for estritamente necessário, reduzindo-se ao mínimo possível e observado o limite do razoável. Representa, sim, um constrangimento, mas ele não deve exceder o necessário, até mesmo porque a busca pessoal pode permitir a elucidação de crimes e até mesmo eliminar sua reiteração.

Ao permitir que um policial o aborde e que, caso necessário, faça a busca pessoal – desde que, obviamente, com respeito à dignidade e dentro dos limites legais e constitucionais estabelecidos – um abordado pode ser beneficiado futuramente, caso vítima de um crime em que o autor seja identificado por meio de outra abordagem com busca pessoal.

Tramitava na Câmara dos Deputados um Projeto de Lei proposto pelo Deputado Federal Edson Pimenta, o PL n 4.608/2012, que tinha por objetivo estabelecer disposições relativas a procedimentos a serem adotados na abordagem policial. Essa proposição, no entanto, foi arquivada em 2015 e ainda não teve sua tramitação restabelecida, segundo informações disponíveis no portal da Câmara dos Deputados na internet (BRASIL, 2018).

Compreendida a natureza de meio de prova da busca pessoal, faz-se necessária a análise do principal e mais controverso requisito para sua efetivação, qual seja: a fundada suspeita.

2.5.1 Fundada suspeita

Trata-se de conceito amplo, que é elucidado pela doutrina. Na definição de Nucci (2014, p. 586):

[...] **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 crucial 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, elementos de convicção, entre outros, agindo escrupulosa e fundamentadamente [grifos constantes do original].

A conclusão pela existência de fundada suspeita, na prática, exige do policial cuidado, ao mesmo tempo em que reclama rapidez na atuação. Essa identificação da pessoa suspeita é feita, quase sempre, com base na experiência do profissional.

Araújo (2008, p. 17) salienta que:

Sempre que um policial aborda, por fundada suspeita, uma pessoa, que assim se torna suspeita de infração ou crime, envolve situações de tensão pessoal e social. Esta abordagem provoca reações no indivíduo, nos espectadores do ato e, eventualmente, na corporação policial. Por isso, a abordagem policial, é fator primordial no desenvolvimento da atividade das instituições policiais.

A atuação policial é complexa, não apenas pelas consequências do trabalho realizado – às vezes potencialmente perigosas para o próprio agente –, mas também porque envolve uma série de questões, influenciadas pelo contexto, pelo modo de agir das pessoas envolvidas (vítimas, prováveis infratores, testemunhas) e pelos desdobramentos das medidas tomadas em futuras ações penais.

Ramos citado por Araújo (2008, p. 17) percebeu, durante entrevista com policiais do Rio de Janeiro realizada em 2005, a dificuldade de identificação clara e objetivo do que seria uma pessoa suspeita para a realização da busca pessoal, transcrevendo o depoimento de um oficial de um Batalhão do Corpo de Bombeiros localizado no subúrbio daquela cidade:

Porque nós não temos um detector de bandido, seria muito bom. A gente entrava num ônibus ou parava um veículo: “Olha, o bandido é aquele lá”. Não tem como, bandido não tem cara. Vide essa menina de São Paulo, cometeu aquele crime bárbaro, menina de classe média alta, extremamente bonita.

Em julgado citado por Lima (2017, p. 690), o Supremo Tribunal Federal repudia a abordagem motivada por parâmetros subjetivos:

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 (BRASIL, 2002)

A busca pessoal durante abordagem realizada a mulheres deve, preferencialmente, ser feita por policiais femininas, conforme o art. 249 do CPP (BRASIL, 1941). Excepcionalmente será feita por policial do sexo oposto se o aguardo de deslocamento de uma policial para tal procedimento retardar a abordagem a ponto de realmente prejudicá-la ou inviabilizá-la ou se não existirem agentes do sexo feminino na localidade para o procedimento.

Tal hipótese constitui situação muito delicada, visto que é possível que a mulher abordada se sinta constrangida física ou psicologicamente por atos que possa considerar libidinosos ou desrespeitosos.

2.5.2 Posição jurisprudencial relativa à busca pessoal e à abordagem policial

Tanto o STF, quanto o Superior Tribunal de Justiça (STJ) já se debruçaram sobre o tema em estudo. A pesquisa de jurisprudência nos respectivos portais desses tribunais superiores na internet permitiu identificar alguns julgados a seguir transcritos.

No primeiro caso, no julgamento do HC 81.305/GO, a Primeira Turma do STF traçou limites à realização da busca pessoal, adentrando no conceito de fundada suspeita e rejeitando a subjetividade para sua determinação:

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. [...] 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 (BRASIL, 2001).

Já em outro caso submetido a julgamento, em que policiais rodoviários abordaram, em um ônibus que seguia viagem interestadual, três indivíduos, ao deles suspeitarem após verificarem que apresentavam respostas desconstruídas quando indagados sobre a viagem, após a busca pessoal sem que nada fosse encontrado, razão pela qual conduzidos a hospital local e detectada a presença de cápsulas contendo substâncias entorpecentes no estômago e intestino dos réus:

HABEAS CORPUS IMPETRADO EM SUBSTITUIÇÃO AO RECURSO PREVISTO NO ORDENAMENTO JURÍDICO. 1. NÃO CABIMENTO. MODIFICAÇÃO DE ENTENDIMENTO JURISPRUDENCIAL. RESTRIÇÃO DO REMÉDIO CONSTITUCIONAL. EXAME EXCEPCIONAL QUE VISA PRIVILEGIAR A AMPLA DEFESA E O DEVIDO PROCESSO LEGAL. 2. TRÁFICO DE DROGAS. NULIDADE DA AÇÃO PENAL. ILICITUDE DAS PROVAS EM RAZÃO DO PRINCÍPIO DA NÃO AUTO-INCRIMINAÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. EXTENSÃO DA BUSCA PESSOAL. COLISÃO DE

DIREITOS. INEXISTÊNCIA DE DIREITOS ABSOLUTOS E ILIMITADOS. 3. DOSIMETRIA. PENA-BASE DISTANCIADA DO MÍNIMO LEGAL E APLICAÇÃO DA CAUSA ESPECIAL DE DIMINUIÇÃO DE PENA DO ART. 33, § 4º, DA LEI N.º 11.343/2006 EM SEU GRAU MÍNIMO. MAJORAÇÕES FUNDAMENTADAS EM FATOS CONCRETOS. ART. 42 DA LEI Nº 11.343/2006. NATUREZA E QUANTIDADE DO ENTORPECENTE. INEXISTÊNCIA DE CONSTRANGIMENTO ILEGAL. 4. HABEAS CORPUS NÃO CONHECIDO. [...]

2. Inexistem direitos absolutos e ilimitados e, para que aparentes contradições entre princípios de igual matiz sejam solvidas - aplicando-se a norma constitucional de forma segura e coerente -, utiliza-se o princípio também constitucional da proporcionalidade.

3. No caso, o réu foi conduzido a hospital para ser submetido a exame radioscópico, momento em que foi constatada a existência de cápsulas de drogas em seu estômago e intestinos. Referido exame não consiste em auto-incriminação pelo réu, nada mais sendo do que uma extensão da busca pessoal, como já ocorre com detectores de metais.

4. Em razão do alto grau de afetação de direitos e por ser vexatória e invasiva, a medida de busca pessoal é excepcional, devendo a autoridade policial agir com extrema cautela, evitando-se atos abusivos, somente levando-a a cabo quando houver fundada suspeita de que o indivíduo esteja na posse de arma proibida, com objetos que constituam corpo de delito, com instrumento de crimes, entre outros.

Não se pode dizer que os réus foram aleatoriamente escolhidos para a revista, sendo o procedimento adequado.

5. Inexiste qualquer registro de que o réu tenha sido compulsoriamente submetido ao exame médico, ou tenha obstaculizado a realização dos procedimentos para identificação e retirada das drogas. Mesmo porque tais medidas tinham o desiderato de preservar a própria integridade física do acusado, pois as cápsulas de cocaína poderiam se romper no interior do seu corpo, causando risco de morte. Fazendo-se um juízo comparativo entre os interesses envolvidos, não se mostrou desarrazoada a busca pessoal realizada, inexistindo nulidade.

6. Pena-base fixada um pouco acima do mínimo legal de forma fundamentada, destacando as instâncias ordinárias a quantidade e a natureza da droga apreendida em poder do réu - 1.056,75g de cocaína, distribuídos em 80 cápsulas -, entorpecente altamente alucinógeno e viciante, em volume apto a atingir numerosos usuários, o que possibilita a majoração da reprimenda inicial no patamar adotado.

7. Para a não aplicação da causa especial de redução em seu patamar máximo, considerou-se, em especial, a gravidade concreta do crime, evidenciada pelo *modus operandi* da ação delituosa, haja vista ter o réu sido apreendido com vultuosa quantidade de droga altamente nociva. Essa conjuntura indica conduta cujo grau de censura não autoriza a aplicação do benefício excepcional do § 4º do art. 33 da Lei nº 11.343/2006 no máximo, afastando-se, a meu ver, constrangimento ilegal passível de ser sanado por meio deste writ.

8. Habeas corpus não conhecido (BRASIL, 2013)

No recurso apresentado, foi questionada a licitude da prova obtida, invocando-se ilegalidade na apreensão das drogas pela ausência de fundada suspeita que justificasse a busca pessoal. O relator do acórdão, todavia, salientou a proteção constitucional a direitos como a ordem, paz e segurança públicas, relativizando os direitos individuais invocados e rejeitou a hipótese de

autoincriminação, considerando os exames que identificaram as cápsulas de drogas extensão da busca pessoal e afastando qualquer ilicitude no procedimento.

Outro julgado interessante foi o HC 216.437/DF, no qual o STJ considerou lícita a busca realizada no interior de veículo estacionado em via pública, equiparando-a à busca pessoal e considerando dispensável prévio mandado judicial se houver fundada suspeita que a justifique e mesmo que o automóvel esteja estacionado e desligado:

HABEAS CORPUS. CARTEL. INVESTIGAÇÃO POLICIAL. MEDIDA DE BUSCA E APREENSÃO. AUTO CIRCUNSTANCIADO. LAVRATURA. ART. 245, § 7º, DO CPC. ENCERRAMENTO DA DILIGÊNCIA. REABERTURA DA BUSCA E APREENSÃO. NOVA ORDEM JUDICIAL AUTORIZADORA. NECESSIDADE. FUNDADA SUSPEITA DE POSSE DE OBJETOS OU PAPÉIS QUE CONSTITUAM CORPO DE DELITO. OCORRÊNCIA. BUSCA EM VEÍCULO. EQUIPARAÇÃO À BUSCA PESSOAL. MANDADO JUDICIAL. PRESCINDIBILIDADE.

1. Nos termos do art. 245, § 7º, do Código de Processo Penal, finda a busca domiciliar, os executores da medida lavrarão auto circunstanciado, assinando-o com duas testemunhas presenciais, momento em que se considerará encerrada a diligência.

2. Após o encerramento da busca domiciliar, as autoridades responsáveis por sua execução não podem, horas depois, reabri-la e realizar novas buscas e apreensões sem nova ordem judicial autorizadora.

3. Havendo fundada suspeita de que a pessoa esteja na posse de objetos ou papéis que constituam corpo de delito, como no caso, a busca em veículo, a qual é equiparada à busca pessoal, independerá da existência de mandado judicial para a sua realização.

4. Ordem denegada (BRASIL, 2012).

No caso específico, havia mandado autorizando a busca domiciliar que chegou a ser cumprido, mas, posteriormente, por meio de resultados obtidos a partir de interceptação telefônica, houve a informação de que o investigado mantinha em seu automóvel prova documental indicativa da prática de crime. Como o veículo não se encontrava no interior da residência, mas estacionado em via pública, a polícia procedeu à abordagem e à revista, encontrando a prova indicada.

O acórdão proferido nesse *habeas corpus* foi objeto de recurso dirigido ao STF, que manteve a decisão do STJ nos seguintes termos:

RECURSO ORDINÁRIO EM HABEAS CORPUS. CRIME CONTRA A ORDEM ECONÔMICA. FORMAÇÃO DE CARTEL. DISTRIBUIÇÃO E REVENDA DE GÁS DE COZINHA. BUSCA PESSOAL. APREENSÃO DE DOCUMENTOS EM AUTOMÓVEL. INEXISTÊNCIA DE ILEGALIDADE.

1. Apreensões de documentos realizadas em automóvel, por constituir típica busca pessoal, prescinde de autorização judicial, quando presente fundada suspeita de que nele estão ocultados elementos de prova ou qualquer

elemento de convicção à elucidação dos fatos investigados, a teor do § 2º do art. 240 do Código de Processo Penal.

2. No dia em que realizadas as diligências de busca domiciliar na residência do recorrente eram obtidas informações, via interceptação telefônica (não contestadas), de que provas relevantes à elucidação dos fatos eram ocultadas no interior de seu veículo e que poderiam, conforme ele próprio afirmou, culminar na sua prisão. Diante dessa fundada suspeita, procedeu-se a busca pessoal no veículo do recorrente, estacionado, no exato momento da apreensão dos documentos, em logradouro público. Conforme atestado pelas instâncias ordinárias, o recorrente estava presente na ocasião da vistoria do veículo.

3. Recurso ordinário a que se nega provimento. (BRASIL, 2017).

Em outras ocasiões, como no julgamento do Habeas Corpus 435.465 (BRASIL, 2018b) o STJ considerou não legitimada invasão de domicílio, quando fundamentada em simples intuição dos policiais. A mesma Corte, todavia, já entendeu, no julgamento do Agravo Regimental no Habeas Corpus 423.838/SP (BRASIL, 2018a), que a desconfiança dos policiais ante o nervosismo do abordado aliou-se ao forte odor de maconha no interior da residência deste, bastando para que a turma julgadora considerasse justificada a busca no imóvel independentemente de mandato.

2.6 Abordagem policial à pessoa em atitude suspeita no âmbito da PMMG

O amparo jurídico à abordagem policial exige que o agente atue em razão de fundada suspeita, conceito que não é contemplado expressamente pela legislação penal, devendo ser observados, ainda, determinados fundamentos para que o procedimento não ultrapasse o limite da legalidade e resvale em uma forma de abuso de poder.

A garantia da efetividade e da licitude de todo o procedimento de abordagem é uma preocupação da PMMG, que traçou, por meio da edição de Manuais Técnicos- Profissionais, que integram a chamada Prática Policial Militar Básica, parâmetros para sustentação das ações policiais militares, com observância dos princípios éticos e legais que norteiam a promoção da segurança pública e a atuação técnica dos integrantes da corporação.

De fato, na PMMG existe uma grande preocupação em relação à constante atualização técnica de seu quadro de profissionais, para que haja um melhor

desempenho e aproveitamento nas ações operacionais. Para tanto, são realizados estudos, pesquisas, reciclagens, treinamentos e principalmente ampla divulgação para toda a tropa.

A abordagem policial, segundo o Manual Técnico-Profissional (MTP) 3.04.01/2013-CG – Intervenção Policial, Processo de Comunicação e Uso de Força (MINAS GERAIS, 2013a), é a forma mais comum de intervenção policial, esta definida como:

Entende-se por intervenção policial, a ação ou a operação que empregam técnicas e táticas policiais, em eventos de defesa social, tendo como objetivo prioritário a promoção e a defesa dos direitos fundamentais da pessoa. Toda intervenção policial deve ser transformadora da realidade, objetivando, de modo geral, a prevenção e a resolução de conflitos, o combate ao crime e à violência, a preservação da ordem e a garantia do cumprimento da lei. Uma intervenção da Polícia Militar pode ter como objetivos: o esclarecimento de dúvidas ou o fornecimento de informações junto a um transeunte; a realização de uma busca pessoal, em um veículo ou em uma edificação [...]e outras formas de contato do policial militar com a sociedade.

A abordagem, por sua vez, é qualificada como um conjunto de ações ordenadas para permitir que o policial tenha acesso ou se aproxime de indivíduos, veículos ou edificações – em síntese, qualquer contato do policial com outras pessoas, decorrente do exercício de sua atividade profissional. A finalidade, ainda de acordo com o MTP 3.04.01/2013-CG, pode ser apenas orientar ou advertir, mas também inclui a realização de buscas e até mesmo detenções.

Na efetivação da abordagem em que se realize busca pessoal, o contato físico acaba sendo inevitável, o que pode provocar tanto o constrangimento do abordado, quanto representar riscos ao policial, razão pela qual a PMMG orienta a seus agentes que o procedimento seja efetuado sem esquecer das medidas de segurança, mas também com respeito à dignidade e a direitos fundamentais do abordado, não obstante a busca pessoal possa se dar independentemente de consentimento nesse sentido – desde, é claro, que presentes os requisitos do CPP.

A orientação dirigida pela PMMG aos policiais militares revela nítida intenção de que ocorra o uso progressivo e proporcional da força, inclusive para que somente façam uso de suas armas apenas quando efetivamente necessário, consideradas as circunstâncias fáticas e o comportamento do abordado, de maneira que nas

abordagem com busca pessoal, sempre que não se mostrar indispensável agir de forma diferente, a arma deve ser mantida no coldre, desde o início da ação.

O MTP 3.04.01/2013-CG descreve fundamentos a serem observados na busca pessoal, para que sejam alcançados os resultados desejados. Tais fundamentos podem ser assim sintetizados:

Ao realizar este tipo de abordagem, o policial militar deverá observar os fundamentos que seguem, para potencializar suas ações e assegurar que o objetivo proposto seja alcançado:

- a) segurança: caracteriza-se por um conjunto de medidas adotadas pelo policial militar para controlar, reduzir ou, se possível, eliminar os riscos da intervenção policial. Antes de agir, o policial militar deverá identificar a área de segurança e a área de risco, monitorar os pontos de foco, controlar os pontos quentes e certificar-se de que o perímetro está seguro. Sempre que possível, o policial militar deverá agir com supremacia de força;
- b) surpresa: caracteriza-se por medidas que dificultam a percepção do abordado em relação ao policial militar, ou seja, é uma ação inesperada para o suspeito, surpreendendo-o e reduzindo seu tempo de reação.
- c) rapidez: é a velocidade com que a ação policial militar é processada, o que contribui substancialmente para a efetivação da “surpresa”. Não se pode confundir rapidez com afobamento ou falta de planejamento. Em uma abordagem que resulta em busca pessoal, o policial militar deve usar todo o tempo necessário para uma verificação exaustiva por objetos ilícitos ou indícios de crime;
- d) ação vigorosa: é a atitude firme e resoluta do policial militar na ação, por meio de uma postura imperativa, com ordens claras e precisas. Não se confunde com truculência. O policial militar deve ser firme e direto, porém cortês, sereno, demonstrando segurança, educação e bom senso adequado às circunstâncias da intervenção;
- e) unidade de comando: é a coordenação centralizada da intervenção policial militar que garante o melhor planejamento, fiscalização e controle. Da mesma forma, cada policial militar envolvido na abordagem deve conhecer sua tarefa e qual a sua função específica naquela intervenção, interagindo de forma harmônica, sabendo a quem recorrer, respeitando a cadeia de comando (MINAS GERAIS, 2013a, p. 54).

Ressalta-se ainda que, para que a abordagem policial seja eficaz e também legítima, mostra-se necessária, além da utilização dos fundamentos acima mencionados, a estrita observância dos requisitos estabelecidos pela lei processual penal, sendo expressa a orientação dirigida pela PMMG a seu quadro de policiais no sentido de que “a educação e a polidez devem sempre ser observadas nas abordagens, uma vez que alguns desfechos são agravados pela postura inadequada adotada pelo policial militar” (MINAS GERAIS, 2013a, p. 55), não se devendo descuidar de princípios de segurança, nem tampouco agir com desrespeito ao abordado.

Uma forma de se encerrar a busca pessoal e a abordagem com êxito, segundo o citado Manual, é manter a atuação impessoal e imparcial, reforçando a natureza profissional da atuação como um todo, encontrando um ponto de equilíbrio no modo de agir que demonstre isenção e urbanidade, sem descuidar da firmeza, mas limitando-a ao necessário de acordo com a situação, inclusive para cuidar que a abordagem não se prolongue para além do necessário.

2.6.1 A utilização da força durante a abordagem

A atuação policial durante a abordagem exige a adoção de alguns cuidados, tanto para se preservar a incolumidade do agente, quanto para se garantir a preservação de direitos do abordado e a efetividade do procedimento. A dosagem da força a ser utilizada, portanto, é de suma importância para a realização da busca pessoal sem incorrer na prática de crime de abuso de autoridade e sem possibilitar a declaração de nulidade em uma futura ação penal.

Assim, se o policial verificar a impossibilidade de realização da abordagem e da busca pessoal diante de uma postura de resistência do abordado, deve valer-se da chamada supremacia da força para garantir sua própria segurança, e também a do suspeito, sem prejudicar a busca a ser realizada.

O MTP 3.04.02/2013-CG – Tática Policial, Abordagem a Pessoas e Tratamento às Vítimas deu prosseguimento ao anterior, também integrando a Prática Policial Militar Básica, divulgando orientações, técnicas e táticas resultantes de “experiências positivas vivenciadas no cotidiano operacional, de pesquisa e da análise de simulações de ações policiais em âmbito acadêmico” (MINAS GERAIS, 2013b, p. 15).

Uma parte dessas orientações é relacionada com a gradação no uso da força utilizada.

Conforme o MTP 3.04.02/2013-CG (BRASIL, 2013b), o uso da força deve necessariamente observar limites estabelecidos pela legalidade, necessidade, proporcionalidade.

Devem ser objeto de ponderação, também, variáveis como o estado de animosidade do abordado (se cooperativo, resistente passivo ou resistente ativo), que determinará a postura inicial do militar (postura aberta, de prontidão ou

defensiva, respectivamente) – isso para o abordado aparentemente desarmado, modificando-se a atuação quando visivelmente indentificada uma arma, branca ou de fogo.

De toda maneira, a abordagem de um indivíduo para a realização de busca pessoal exige a utilização de algum tipo de força, neste sentido considerada a partir da noção de que o abordado não necessariamente precisa consentir com a busca pessoal e que, mesmo que consinta, apenas o faz em decorrência da atribuição conferida à polícia militar para tanto.

É, portanto, um caso de supremacia de força (PINC, 2011), que não corresponde, todavia, ao uso indiscriminado da força do agente contra o suspeito, mediante agressão física ou coação, mas à correta utilização da técnica policial, inclusive no que se refere à solicitação de apoio, hipótese em que o MTP 3.04.02/2013-CG (MINAS GERAIS, 2013b) orienta o policial a acionar a equipe de apoio, sem deixar, no entanto, de manter contato visual com o abordado, até mesmo como forma de reduzir sua capacidade de reação.

A supremacia de força policial representa uma vantagem de natureza tática que o policial pode e deve utilizar, observada a situação concreta e visando sempre à manutenção de sua própria segurança e do abordado.

A proporcionalidade, portanto, mostra-se extremamente importante. O policial deve ponderar os meios utilizados (técnicas, equipamentos, armamento), identificar o tipo de apoio necessário (pessoal ou logístico), perceber mudanças no cenário que exijam modificação no nível de força utilizada e garantir a incolumidade física dele próprio e dos envolvidos – tudo isso, na grande maioria das vezes, rapidamente.

O comportamento do suspeito abordado, nesse ponto, determinará a adoção de determinadas providências ou a modificação na postura do policial. Assim, um suspeito cooperativo exige uma abordagem diferente daquele resistente, seja ativa ou passivamente.

O ordenamento jurídico pátrio estabelece algumas diretrizes sobre o emprego da força pelo policial, como se pode observar a partir da transcrição dos artigos 284 e 292 do CPP:

Art. 284. Não será permitido o emprego de força, salvo a indispensável no caso de resistência ou de tentativa de fuga do preso.
[...]

Art. 292. Se houver, ainda que por parte de terceiros, resistência à prisão em flagrante ou à determinada por autoridade competente, o executor e as pessoas que o auxiliarem poderão usar dos meios necessários para defender-se ou para vencer a resistência, do que tudo se lavrará auto suscrito também por duas testemunhas (BRASIL, 1941).

Vale lembrar que o policial não precisa se expor a risco de ver sua integridade física atingida pelo suspeito potencialmente perigoso, podendo e devendo agir para evitar esse possível resultado, inclusive no que se refere a isenção de pena ou ao reconhecimento de inexistência de crime quando utilizados os meios necessários moderadamente para repelir agressões, demonstrando-se, assim o estrito cumprimento de dever legal ou mesmo a atuação em legítima defesa (artigo 23 do Código Penal).

Uma das medidas a serem adotadas pelo policial na abordagem é, inclusive, evitar manter sua arma ao acesso do abordado, não apenas para não intimidá-lo desnecessariamente, mas também para garantir sua própria segurança.

Pinc (2007, p. 11) menciona a escala de força contínua apresentada por Alpert e Dunham como uma contribuição a ser considerada pelo policial na busca pessoal durante a abordagem:

Uso de força contínua pela Polícia:

1. Nenhuma força;
2. Ação de presença do policial uniformizado;
3. Comunicação verbal;
4. Condução de preso (uso de algema e outras técnicas de imobilização);
5. Uso de agentes químicos;
6. Táticas físicas e uso de armas diferentes de substância química e de arma de fogo;
7. Uso de arma de fogo e da força letal.

No âmbito da PMMG, a orientação é de que o policial militar pondere eventuais riscos identificados, bem como as circunstâncias e o contexto em que se dará a abordagem, classificando o uso diferenciado da força em três níveis.

No nível primário, utilizado para abordados cooperativos, é suficiente a presença do policial militar, ostensivamente identificado pelo fardamento, portando equipamentos e armamento (sem, entretanto, apontar a arma para o abordado) e verbalizando adequadamente, no que se refere a postura e tom de voz.

No nível secundário, no caso do abordado resistente, acrescentam-se técnicas de controle de contato (distância, angulação da aproximação, posição dos

braços e mãos do agente), controle físico (contenção e defesa pessoal e eventual imobilização, cuidando para evitar lesões por emprego de força desnecessária) e controle por instrumentos de menor potencial ofensivo (IMPO).

Nesse nível surgem elementos de conhecimento habitualmente técnico, como o caso dos IMPO, que exemplificativamente podem ser “bastão, tonfa, gás/agentes químicos, algemas, elastômeros (munições de impacto controlado), armas de impulso elétrico, emprego de cães”, (MINAS GERAIS, 2013b, p. 82) visando ao controle do nível de resistência.

A resistência passiva, por sua vez, é caracterizada quando o abordado descumpre algum comando, mantendo-se inerte, apático, indiferente ou excessivamente moroso, mesmo após o policial militar certificar-se, por meio de indagações expressas e diretas, se ele está compreendendo os comandos e de que a persistência em tal comportamento autoriza que ele seja compelido a cumprir as determinações, sem prejuízo de eventuais consequências por desobediência às ordens dadas.

A resistência ativa é materializada por algum tipo de agressão direcionada ao militar ou a terceiro.

Por fim, o nível terciário autoriza o uso de força potencialmente letal e, por suas consequências, é a última das opções, aplicada em situações extremas em que exista risco iminente de que o abordado possa causar a morte ou graves lesões ao policial militar ou a terceiros, consistindo no disparo de arma de fogo ou na “aplicação de técnicas de defesa pessoal policial, com ou sem o uso de equipamentos, direcionados a regiões vitais do corpo do agressor, com o objetivo imediato de fazer cessar a ameaça” (MINAS GERAIS, 2013b, p. 83).

A PMMG elaborou um modelo diferenciado de uso da força, dividindo-o de acordo com os três níveis mencionados, com o indicativo da percepção do policial militar em relação ao abordado (coluna da esquerda), os possíveis níveis de resposta (coluna da direita) e o processo dinâmico de avaliação e escolha das alternativas aplicáveis (seta dupla centralizada).

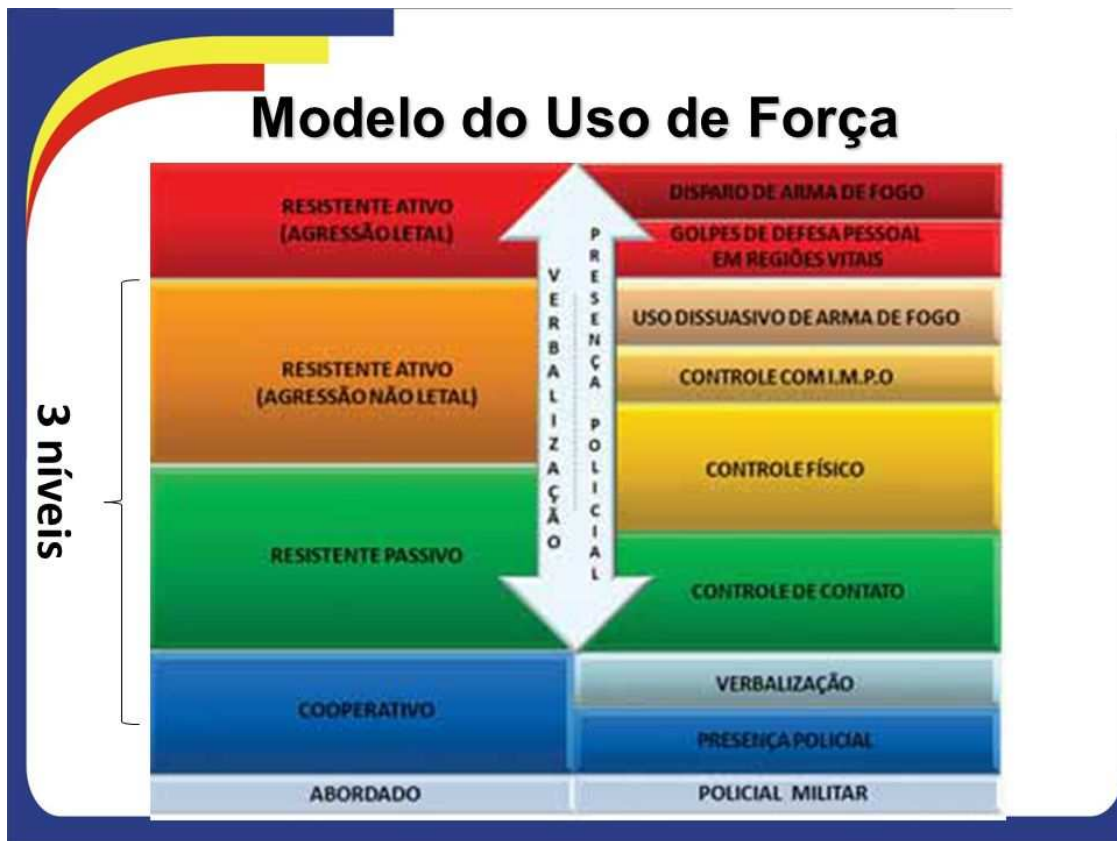


Figura 1: Modelo de uso diferenciado da força (MINAS GERAIS, 2013b, p 84)

Nota-se que a PMMG esforça-se em estabelecer limites ao uso da força, rejeitando que este se faça de forma indiscriminada e arbitrária, por meio da promoção de treinamentos e da divulgação de orientações sobre os procedimentos operacionais a serem adotados em cada hipótese concreta.

Ao estabelecer esses parâmetros, limita a discricionariedade e o poder de decisão do militar, mas também reduz o risco do cometimento de arbitrariedades ou excessos.

De acordo com Pinc (2007, p. 15):

A diferença entre essas condutas é que, pela discricionariedade, o policial escolhe uma entre o conjunto de alternativas legais disponíveis para uma dada circunstância. Já quando age pela arbitrariedade, ele adota um comportamento incongruente com a circunstância, que pode estar previsto no conjunto de normas que orientam suas ações, ou mesmo em completo desacordo com qualquer dispositivo legal.

A busca pessoal também pode se dar durante a abordagem a um veículo, na qual o policial militar pode proceder à identificação do condutor ou de algum dos

passageiros e fiscalizar documentos ou mesmo vistoriar interna ou externamente o automóvel ou motocicleta, seguindo procedimentos similares aos adotados na abordagem a pessoa a pé e com a mesma finalidade. Para esse tipo de abordagem, a PMMG editou manual técnico próprio, o MTP 3.04.03/2013-CG (MINAS GERAIS, 2013c).

Em todas as hipóteses, o policial militar deve seguir o procedimento básico, com autoidentificação, que reforça valores institucionais e assegura a transparência na atuação; adoção de tratamento respeitoso, com urbanidade; esclarecimentos sobre a razão da abordagem e das consequências do descumprimento a comandos; preservação quanto à veiculação da imagem do abordado, enquanto sob sua custódia.

3 CONSIDERAÇÕES GERAIS

Observados os conceitos de busca pessoal e de fundada suspeita, mostra-se importante a compreensão do modo com que a abordagem se relaciona com direitos fundamentais e com o próprio ordenamento jurídico brasileiro, tendo em vista a existência de questionamentos de ordem prática sobre a abordagem policial, no que se refere a uma possível violação de direitos, ao mesmo tempo em que se sobressaem teses defensivas de tal medida para a segurança pública.

Segundo Risso (2018) a tese de que apenas a manutenção ou o aumento do rigor no enfrentamento ao crime possibilitariam a redução da violência está superada, antes os elevados índices de criminalidade no país, pensamento com que concorda Galindo (2015), que esclarece que a crise na segurança pública que o Brasil atravessa provoca insegurança exarcebada, o que denota a falta de efetividade da forma adotada pelo Estado para enfrentamento da criminalidade.

A abordagem policial, de acordo com esse entendimento, constituiria uma prática baseada na dissuasão ou convencimento: o rigor na persecução penal eleva o temor de criminosos, de maneira que o risco de punição provoca a redução da criminalidade.

Risso (2018), a esse respeito, considera que pode haver um efeito indesejado, resultando na falta de confiança na polícia pelos integrantes de grupos que constituam alvo constante de abordagens, uma vez que a colaboração das pessoas é necessária para a atuação policial e para a redução da própria criminalidade, e que a abordagem contumaz a apenas um grupo surte efeito contrário, elevando a desconfiança em relação à polícia em geral e afetando negativamente os resultados.

Pinc (2007), entretanto, entende que o desconforto ou constrangimento de ser abordado não justifica que tal procedimento deixe de ser realizado, considerada sua necessidade no enfrentamento da criminalidade e na promoção da segurança pública, de maneira que algumas medidas, como a abordagem policial e a busca pessoal, são necessárias.

De acordo com Risso (2018), contudo, a eficácia da abordagem policial é questionável, considerando que os próprios policiais são submetidos a tal nível de

tensão que invariavelmente acabam repassando essa situação à pessoa abordada, já que o policial lida com situações inesperadas, que podem culminar até mesmo em enfrentamento físico.

Ainda segundo a autora, o interesse público e o direito individual à liberdade sempre deveriam ser sopesados na atuação policial, inclusive para decidir se realmente é indispensável realizar uma abordagem, fazendo dessa medida uma exceção.

Batista, por sua vez, destaca que policiais passam por situações extremamente difíceis e que não são super-heróis: possuem limitações e temores. Salienta, ainda, a pressão que recai sobre a polícia como instituição, por estarem os policiais na linha de frente em relação ao perigo e ao crime e por se tratarem de seres humanos comuns, embora treinados, passíveis de falhas e aflições.

A arbitrariedade e o desrespeito a direitos fundamentais não são defendidos por nenhum dos autores. Ao contrário, tanto para os contrários à abordagem policial como prática legítima, quanto para os que a defendem, trata-se de vícios no procedimento que representam verdadeiro ilícito penal, como entende Linard Filho (2009).

O constante treinamento dos policiais é uma das chaves para a correta execução dos procedimentos de abordagem e busca pessoal, bem como da efetiva promoção da segurança pública, de acordo com PINC (2011), que salienta a importância de uma avaliação crítica do procedimento.

Disso não discorda Araújo (2008), que complementa dizendo que a existência da lei não garante a prática em um caso concreto, visto que tanto direitos humanos, quanto abordagem policial não se resumem ao conhecimento das normas jurídicas aplicáveis, sendo indispensável treinamento continuado e modificação de atitudes incorporadas ao cotidiano de um policial.

A indispensabilidade do constante treinamento e preparo do policial, de modo que este se sinta preparado para a tomada de decisões no curso da abordagem, sem violar direitos fundamentais é um pensamento unânime entre os autores. Visando à facilitação dessa escolha no modo de agir é que as polícias militares, a exemplo da PMMG, editam normas e procedimentos, analisando resultados das práticas policiais realizadas por seus agentes, de maneira a evitar que seus agentes

incorram em abuso de poder, ao mesmo tempo em que realizem efetivamente o policiamento.

4 CONCLUSÃO

O presente trabalho monográfico foi desenvolvido com o intuito de responder à indagação relativa à legitimidade, ou não, da abordagem policial como meio de prevenção e enfrentamento à criminalidade.

A atuação das forças de segurança pública, notadamente das polícias militares em policiamento ostensivo, é decorrente do poder-dever do Estado e na garantia de direitos e liberdades individuais e na prestação da segurança pública – ela própria reconhecida como um direito fundamental.

Um dos meios de concretização desse poder-dever de segurança pública é a realização de policiamento, do qual a abordagem é procedimento de grande importância, resultando muitas vezes na prática de busca pessoal.

A busca pessoal, como visto, tem previsão no Código de Processo Penal e exige a presença de requisito indispensável: a fundada suspeita. Esse conceito, que não se encontra formalmente discriminado no texto legal, visto que a lei processual penal não identifica todas as ações que podem se enquadrar como suspeitas a ponto de justificar a busca pessoal, provoca questionamentos e divergências.

Por outro lado, a abordagem policial para a realização de busca pessoal é de extrema importância para a manutenção da ordem pública e da segurança da coletividade, e embora constitua restrição à liberdade fundamental de locomoção, não representa necessariamente ofensa à dignidade humana, desde que observada a legalidade e a proporcionalidade da atuação.

De fato, a partir da análise da postura dos envolvidos é que se pode chegar à conclusão de que a abordagem se encontra, ou não, legitimada.

Reconhecida a possibilidade de que direitos fundamentais de alguma forma se encontrem em posições aparentemente conflitantes entre si e de que um deles possa ser restringido para a consecução de um objetivo maior, a legitimidade da abordagem policial depende do reconhecimento de que a segurança pública é um direito fundamental preponderante sobre a liberdade individual.

Além disso, o dever do Estado na prestação da segurança pública também pode ser limitado por direitos fundamentais no que se refere à sua atuação, o que pode ser exemplificado pela ilegalidade de ações desproporcionais ou desmotivadas.

As principais críticas direcionadas à abordagem policial são relativas não ao instituto da busca pessoal, mas à indeterminação do conceito de fundada suspeita, bem como à aplicação indiscriminada da autorização legal para abordagem, sem que seja sopesado o uso da força.

A subjetividade da determinação do que seria a suspeita relevante o suficiente para embasar a busca pessoal.

Por outro lado, a abordagem não necessariamente é realizada de modo arbitrário, assim como a adoção de um modo de atuação firme (às vezes, apenas verbalizando-se comandos) não significa excesso no uso da força. Ao contrário, há maneiras eficazes e legítimas de se proceder a uma abordagem, sem incorrer em desrespeito ao abordado.

A República Federativa do Brasil constitui-se em um Estado Democrático de Direito, e a própria democracia pressupõe segurança, que representa proteção não apenas física, mas também jurídica da população.

Taxar a polícia de opressora apenas por que ela realiza sua função de promoção da segurança pública, assim como considerar a abordagem uma violação a garantias do cidadão é precipitado e, no mínimo, injusto, pois constitui generalização indevida.

A abordagem, ao contrário, é um instrumento para promover a ordem pública, que não significa cercar a sociedade de medo a pretexto de se “manter a ordem”, mas uma forma de dar segurança à população e de fazê-la compreender que o cidadão, ao ser abordado, não precisa temer uma atuação truculenta, ou uma falsa imputação de crime, de maneira que ele tenha confiança de que a polícia atua dentro da legalidade e de que a abordagem e a busca pessoal têm por alvo aqueles que realmente podem pôr em risco a segurança.

Nesse contexto, respondendo ao problema proposto para a pesquisa, conclui-se que a abordagem policial é um procedimento legítimo, encontrando amparo no texto constitucional, na legislação atualmente vigente e em normas infralegais, e é também um meio eficaz quando praticada com observância dos direitos fundamentais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXANDRINO, M. . PAULO, V. **Direito administrativo descomplicado**. 23. ed. São Paulo: Método, 2015.

ARAÚJO, J. C. R. **Abordagem policial: conduta ética e legal**. 2008. Monografia (Especialização em Segurança Pública) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte. Disponível em: <http://www.pgj.ce.gov.br/orgaos/CAOCRIM/Publicacoes/AbordagemPolicial.pdf>>. Acesso em: 17 nov. 2018

BATISTA, J. R. **A atividade policial como direito e garantia constitucional do cidadão**. 2018. 15 f. Artigo Científico (Curso Formação de Praças) – Comando da Academia da Polícia Militar de Goiás, Uruaçu. Disponível em:< <https://acervodigital.ssp.go.gov.br/pmgo/handle/123456789/1472> >. Acesso em: 8 jan. 2019.

BRASIL, Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei n. 4.608**. Dispõe sobre procedimentos para abordagem policial. Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb>> Acesso em: 11 jun. 2018.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 05 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 11 nov. 2018.

BRASIL, **Decreto-lei nº 3.869**, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. Rio de Janeiro, 1941. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3689Compilado.htm > Acesso em: 11 nov. 2018.

BRASIL, **Lei nº 4.898**, de 9 de dezembro de 1965. Regula o Direito de Representação e o processo de Responsabilidade Administrativa Civil e Penal, nos casos de abuso de autoridade. Brasília, 1965. Disponível em: < www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4898.htm > Acesso em: 11 nov. 2018.

BRASIL, **Lei nº 5.172**, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília, 1966. Disponível em: < www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172Compilado.htm> Acesso em: 11 nov. 2018.

BRASIL, Ministério da Justiça. **Portal da Segurança Pública**. Brasília, 2013. Disponível em: < <http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJ1C5BF609PTBRNN.htm>> Acesso em 11 nov. 2018.

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. Agravo Regimental no Habeas Corpus 423.838/SP. Tráfico de drogas. Alegação da defesa de ilegalidade por invasão de domicílio. Ausência de constrangimento ilegal. Crime permanente. Forte odor de maconha. Nervosismo do paciente. Razão para realizar a busca no imóvel. Situação de flagrância.

Relator Ministro Sebastião Reis Júnior, Sexta Turma, julgado em 8 fev. 2018. **Portal de Jurisprudência**. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/>> Acesso em 16 fev. 2019.

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. Habeas Corpus 216.437/DF. Medida de busca e apreensão. Encerramento da diligência. Reabertura da busca e apreensão. Nova ordem judicial autorizadora. Necessidade. Fundada suspeita de posse de objetos ou papéis que constituam corpo de delito. Ocorrência. Busca em veículo. Equiparação à busca pessoal. Mandado judicial. Prescindibilidade. Relator Ministro Sebastião Reis Júnior, Sexta Turma, julgado em 20 set 2012. **Portal de Jurisprudência**. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/>> Acesso em 16 fev. 2019.

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. Habeas Corpus 257.002/SP. . Extensão da busca pessoal. Colisão de direitos. Inexistência de direitos absolutos e ilimitados. Relator Ministro Marco Aurélio Bellizze, Quinta Turma, julgado em 17 dez 2013. **Portal de Jurisprudência**. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/>> Acesso em 16 fev. 2019.

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. Habeas Corpus 435.465/SP Habeas corpus. Tráfico de drogas. Flagrante. Busca domiciliar. Falta de justa causa. Nulidade de provas configurada. Constrangimento ilegal evidenciado. Relatora Ministra Laurita Vaz, Relator para o acórdão Ministro Sebastião Reis Júnior, Sexta Turma, julgado em 9 out. 2018. **Portal de Jurisprudência**. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/>> Acesso em 16 fev. 2019.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus 81.305/GO. 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. Relator Ministro Ilmar Galvão, Primeira Turma, julgado em 22 fev 2002. **Portal Pesquisa de Jurisprudência**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp>>. Acesso em 16 fev. 2019.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus 117.767/DF. Recurso ordinário em habeas corpus. Crime contra a ordem econômica. Formação de cartel.

Distribuição e revenda de gás de cozinha. Busca pessoal. Apreensão de documentos em automóvel. Inexistência de ilegalidade. Relator Teori Zavascki, Segunda Turma, julgado em 02 ago. 2017. **Portal Pesquisa de Jurisprudência**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp>>. Acesso em 16 fev. 2019.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Recurso Especial 559.646. Direito constitucional. Segurança pública agravo regimental em recurso extraordinário. Implementação de políticas públicas. Ação civil pública. Prosseguimento de julgamento. Ausência de ingerência no poder discricionário do poder executivo. Artigos 2º, 6º e 144 da constituição federal. Relator(a): Min. Ellen Gracie, Segunda Turma, julgado em 07 jun 201. **Portal Pesquisa de Jurisprudência**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp>>. Acesso em 16 fev. 2019.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 30. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

GALINDO, A. L. M. **Direito (fundamental) à segurança pública sob a ótica da constitucionalização simbólica**: entre a crise de efetividade, o Estado de exceção e o recrudescimento de enclaves autoritários institucionalizados no Brasil. 2015. 139 f. Monografia (Graduação em Direito) – Universidade de Brasília, Brasília. Disponível em: <http://bdm.unb.br/bitstream/10483/11624/1/2015_AugustoLeviMonteiroGalindo.pdf>. Acesso em: 8 jan. 2019.

HEMANN, E. F. P **O emprego legítimo da força letal na atividade policial como medida extrema de preservação da ordem pública**. 2007.102 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Segurança Pública) – Universidade do Vale do Itajaí, Florianópolis. Disponível em: <<http://biblioteca.pm.sc.gov.br/pergamum/vinculos/000001/00000110.pdf>> Acesso em: 18 dez. 2018.

LIMA, R. B. Código de Processo Penal Comentado. 2. ed. Salvador: *Jus Podivm*, 2017.

LINARD FILHO, J. H. de A. **Segurança pública e sua nota de fundamentalidade no ordenamento jurídico brasileiro**. 2009. 116 f. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) – Universidade de Fortaleza, Fortaleza. Disponível em: <<http://dominiopublico.mec.gov.br/download/teste/arqs/cp104760.pdf>> . Acesso em: 9 jan. 2019.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**, 6. ed. , São Paulo: Saraiva, 2012.

MINAS GERAIS. Polícia Militar. Manual Técnico-Profissional 3.04.01/2013-CG. **Intervenção Policial, Processo de Comunicação, Uso de Força**. Caderno Doutrinário 1. Publicado na Separata do Boletim Geral da Polícia Militar n. 61, de 13 ago. 2013. Belo Horizonte: Academia de Polícia Militar, 2013.

MINAS GERAIS. Polícia Militar. Manual Técnico-Profissional 3.04.02/2013-CG. **Tática Policial, Abordagem a Pessoas e Tratamento às Vítimas**. Caderno Doutrinário 2. Publicado na Separata do Boletim Geral da Polícia Militar n. 62, de 20 ago. 2013. Belo Horizonte: Academia de Polícia Militar, 2013.

MINAS GERAIS. Polícia Militar. Manual Técnico-Profissional 3.04.03/2013-CG. **Blitz Policial**. Caderno Doutrinário 3. Publicado na Separata do Boletim Geral da Polícia Militar n. 63, de 22 ago. 2013. Belo Horizonte: Academia de Polícia Militar, 2013.

NUCCI, G. de S. **Código de Processo Penal Comentado**. 13. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

PINC, T. M. Abordagem policial: um encontro (des)concertante entre a polícia e o público. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, Fórum Brasileiro de Segurança Pública, v. 1, n. 2, 2007. Disponível em: < <http://www.revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/13/11> > Acesso em: 3 jan. 2019.

PINC, T. M. **Treinamento policial: um meio de difusão de políticas públicas que incidem na conduta individual do policial de rua**. 2011. Tese (Doutorado em Ciência Política). Universidade de São Paulo. Disponível em: < <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-04102011-085036/en.php> > Acesso em: 11 nov. 2018.

RIO, J. J. do. O direito fundamental a segurança pública num estado democrático de direito. **Revista Em tempo**, v. 12, n. 1, 2014. Disponível em:< <https://revista.univem.edu.br/emtempo/article/view/397/324>>. Acesso em: 8 jan. 2019.

RISSE, Melina Ingrid. **Da prevenção à incriminação:** os múltiplos sentidos da abordagem policial. 2018. 238 f. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) – Fundação Getúlio Vargas, São Paulo. Disponível em:< <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/20728>>. Acesso em: 8 jan. 2019.

SILVA, De P. e. **Vocabulário Jurídico.** 27. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.