

# TÓPICOS ESPECIAIS EM SEGURANÇA PÚBLICA

AUTOR

ANDRÉ MENDES DA FONSECA FERRAZ



# TÓPICOS ESPECIAIS EM SEGURANÇA PÚBLICA

AUTOR

ANDRÉ MENDES DA FONSECA FERRAZ

1ª EDIÇÃO

SESES

RIO DE JANEIRO 2016



**Estácio**

**Conselho editorial** JOSE DARIO MENEZES, ROBERTO PAES E PAOLA GIL DE ALMEIDA

**Autor do original** ANDRÉ MENDES DA FONSECA FERRAZ

**Projeto editorial** ROBERTO PAES

**Coordenação de produção** PAOLA GIL DE ALMEIDA, PAULA R. DE A. MACHADO E ALINE  
KARINA RABELLO

**Projeto gráfico** PAULO VITOR BASTOS

**Diagramação** BFS MEDIA

**Revisão linguística** BFS MEDIA

**Revisão de conteúdo** LEONARDO MAZZURANA

**Imagem de capa** OLEG ZABIELIN | SHUTTERSTOCK.COM

Todos os direitos reservados. Nenhuma parte desta obra pode ser reproduzida ou transmitida por quaisquer meios (eletrônico ou mecânico, incluindo fotocópia e gravação) ou arquivada em qualquer sistema ou banco de dados sem permissão escrita da Editora. Copyright SESES, 2016.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

F381T FERRAZ, ANDRÉ MENDES DA FONSECA

Tópicos especiais em Segurança Pública / André Mendes da Fonseca Ferraz.  
Rio de Janeiro: SESES, 2016.

152 P: IL.

ISBN: 978-85-5548-403-2

I. SEGURANÇA PÚBLICA. 2. GRUPOS VULNERÁVEIS. I. SESES. II. ESTÁCIO.

CDD 341.59

Diretoria de Ensino — Fábrica de Conhecimento  
Rua do Bispo, 83, bloco F, Campus João Uchôa  
Rio Comprido — Rio de Janeiro — RJ — CEP 20261-063

# Sumário

Prefácio	5
1. Fundamentos jurídicos da Segurança Pública	7
1.1 A Constituição e o Estado Democrático de Direito.	9
1.2 Direitos fundamentais.	16
1.3 Segurança Pública.	19
1.4 Limitações a direitos fundamentais.	23
1.5 Poder de polícia na atualidade: mudança de características.	28
2. Deveres de proteção aos grupos vulneráveis	43
3. O sistema de Segurança Pública	75
3.1 Sistema de Segurança Pública.	76
4. Prisão e uso seletivo e progressivo da força em nosso Estado Democrático de Direito	99
4.1 O instituto da prisão em nosso Estado Democrático de Direito.	100
4.2 Como efetuar ou formalizar a prisão em flagrante?	105
4.3 Imunidades e prerrogativas Diplomáticas e Consulares.	106
4.4 Imunidades e prerrogativas parlamentares.	108
4.5 Imunidades e prerrogativas de Magistrados.	112
4.6 Imunidades e prerrogativas de Membros do Ministério Público.	113
4.7 Imunidades e prerrogativas de Advogados.	114
4.8 Uso da força: dimensões da discricionariedade jurídica e discricionariedade técnica.	117

4.8.1	Juridicidade no uso da força.	118
4.8.2	Adequação técnica no uso da força.	121
5.	Preservação e valorização da prova	125
5.1	Valorização das provas	127
5.1.1	Exame e preservação de local de crime.	132
5.1.2	A importância da polícia técnico-científica na eficiência da perícia criminal.	145

# Prefácio

Prezados(as) alunos(as),

Produzido pelo Curso Superior em Gestão de Segurança Pública da Universidade Estácio de Sá – UNESA, este livro tem por mérito uma abordagem interdisciplinar e intencionalidade didático-pedagógica de favorecer o aprofundamento crítico reflexivo de temas cujo conteúdo vem sofrendo mudanças em nosso Estado democrático, impulsionadas pelas crescentes demandas sociais por proteção, promoção e efetividade à nossa Constituição.

Neste livro, discutiremos importantes conceitos e princípios jurídicos norteadores da Segurança pública e atividade policial no Estado democrático, à luz da Constituição Federal de 1988.

Estudaremos importantes transformações trazidas pelo sistema de princípios e valores introduzidos por nossa Constituição Federal de 1988, discutindo a importância da efetividade aos direitos fundamentais em nosso Estado democrático de direito. Sobretudo, os novos princípios da vinculação à juridicidade, da igualdade e da consensualidade administrativa.

Discutiremos o conceito de Segurança pública como direito fundamental princípio e objetivo constitucional, bem como dos órgãos dela incumbidos (elencados no art. 144, caput, incisos I a V, e §8º, da CF/88), como força de proteção e promoção de efetividade à Constituição, precipuamente aos direitos fundamentais.

Discutiremos a ressignificação do conceito de “poder de polícia”, no âmbito da Constitucionalização do direito e da teoria dos “limites dos limites” aos direitos fundamentais, como forma de limitação administrativa, à luz dos novos princípios, valores e objetivos constitucionais, e a modificação de suas características para cumprimento das crescentes demandas sociais.

Veremos a importância da formação jurídica dos agentes e capacitação técnico-científica das instituições de segurança pública, à guisa da distinção entre discricionariedade administrativa e discricionariedade técnico-científica, conforme novos parâmetros de controle externo de juridicidade e proporcionalidade da atividade policial.

Discutiremos a abrangência do conceito de “poder polícia”, no âmbito da “teoria dos deveres de proteção”, na medida em que as forças de segurança

pública são constitucionalmente incumbidas do dever de proteção aos direitos fundamentais, sobretudo de grupos vulneráveis. Aprofundando nossos estudos quanto aos principais tipos penais de proteção aos direitos dos respectivos grupos.

Vamos também discutir a ideia de Sistema de Segurança Pública, a partir dos novos paradigmas de proteção e promoção de direitos fundamentais, cooperação e integração com outros órgãos de segurança pública, articulação conjunta de ações preventivas com outros órgãos de promoção de políticas sociais, e participação social na formulação e implementação de projetos a segurança pública, bem como a institucionalização de parcerias públicas e privadas para sua implementação. E, conhecer a repartição constitucional e infraconstitucional de competências dos órgãos de Segurança Pública, considerando sempre a importância da cooperação e integração entre eles.

E estudar o instituto da prisão em nosso Estado Democrático de Direito, em especial da prisão em flagrante. Conhecer os principais aspectos relacionados às imunidades e prerrogativas Diplomáticas e Consulares, de Parlamentares, de Magistrados e Membros do Ministério Público, e de Advogados. E ainda, analisar o uso seletivo e progressivo da força, em suas dimensões de discricionariedade jurídica e discricionariedade técnica.

E, por fim, vamos estudar importantes conceitos legais sobre preservação e valorização da prova à eficiência da instrução criminal, as principais medidas a serem adotadas por profissionais de segurança pública quando de sua chegada ao local de crime, bem como conhecer os principais tipos de evidência a serem preservadas até a chegada da perícia e sua respectiva importância para a investigação criminal.

Agradeço o apoio institucional e dos amigos docentes e discentes no convívio profissional.

Muito obrigado a todos!

**Bons estudos!**

**1**

**Fundamentos  
jurídicos da  
Segurança Pública**

# 1. Fundamentos jurídicos da Segurança Pública

Neste capítulo, vamos recordar importantes conceitos e princípios jurídicos norteadoras da Segurança pública e atividade policial no Estado democrático de direito, aprofundando nossas discussões, numa perspectiva interdisciplinar, quanto à proteção, limitações e promoção de direitos fundamentais.

Estudaremos importantes transformações trazidas pelo sistema de princípios e valores introduzidos por nossa Constituição Federal de 1988, à ressignificação do poder de polícia e do papel dos órgãos de segurança pública em nosso Estado democrático, impulsionada pelas crescentes demandas sociais por proteção e promoção à efetividade da Constituição.

Nesse contexto, no âmbito do fenômeno da Constitucionalização do direito, estudaremos os novos princípios da vinculação à juridicidade, da igualdade e da consensualidade administrativa, bem como veremos, a partir da distinção entre discricionariedade administrativa e discricionariedade técnica, a importância da formação jurídica dos agentes e da capacitação técnico-científica das instituições de segurança pública, conforme novos parâmetros de controle externo de juridicidade e proporcionalidade da atividade policial. Bons estudos!



## OBJETIVOS

- Compreender importantes transformações trazidas pelo sistema de princípios e valores introduzidos por nossa Constituição Federal de 1988;
- Compreender a importância da efetividade aos direitos fundamentais em nosso Estado democrático de direito;
- Discutir o conceito de Segurança pública e o papel dos órgãos dela incumbidos;
- Discutir a ressignificação do poder de polícia;
- Compreender a importância da formação jurídica dos agentes e da capacitação técnico-científica das instituições de segurança pública.

## 1.1 A Constituição e o Estado Democrático de Direito.

Os ideais, constitucionalista e democrático, têm precedente histórico na antiguidade clássica ateniense. O ideal de democracia remonta aos direitos dos cidadãos, sobretudo de participação nos assuntos públicos em Assembleia (*Àgora*) e governo da maioria. O ideal constitucionalista remonta à instituição e limitação do poder político na *pólis* grega, segundo o ideal democrático, em torno dos quais se dava a constituição da sociedade política e organização daquela cidade-estado (BARROSO, 2013, pp.26-28, 85).



Figura 1.1 – Àgora. Fonte: <https://blogdojetro.wordpress.com/2013/03/28/o-surgimento-da-democracia>. Acesso em 16 abr. de 2016.

Mas, o termo “constitucionalismo” surgiu a pouco mais de duzentos anos, associado aos processos revolucionários liberais no Reino Unido, França e Estados Unidos, ao longo das quais se consolidaram como núcleo essencial

das primeiras normas constitucionais escritas<sup>1</sup>, as ideias de limitação do poder e supremacia da lei (Estado de direito, *rule of law*), e de definição e proteção de direitos humanos individuais em face do Estado (BARROSO, 2013, pp.62-63).

A construção constitucional do Estado Democrático de Direito teve como marco histórico a promulgação da 1ª Lei Fundamental da República Federal da Alemanha (1949), após sua derrota na 2ª Segunda Guerra Mundial. As experiências do Holocausto e do Tribunal de Nuremberg aprofundaram as discussões sobre a conciliação da tensão entre: constitucionalismo e democracia; direitos humanos e soberania popular; governo da maioria e vida digna; legalidade e a legitimidade e justiça; igualdade, diversidade e pluralismo. Como resultado, a 1ª Lei Fundamental alemã estabeleceu, em seu artigo 1º, a proteção à dignidade da pessoa humana como núcleo valorativo inviolável e estruturante dos direitos fundamentais, objetivo e razão de própria existência do Estado de Direito<sup>2</sup> (BARROSO, 2013, pp. 27, 57, 63-64, 109).



Figura 1.2 – O holocausto. Fonte: <[http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/nuremberg/genocidio\\_oquee.htm](http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/nuremberg/genocidio_oquee.htm)>.

1 Carta Magna (1215), Petition of Rights (1628), e Bill of Rights (1689) no Reino Unido; Constituição Federal dos Estados Unidos da América (1787) e Bill of Rights (1791); Constituição Francesa (1791) e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789).

2 Cf. BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo.** 4ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 63: A ideia de Estado de direito passa a abranger a legalidade (sentido formal), bem como de legitimidade e justiça (sentido material). E, a ideia de democracia passa a abranger a regra da maioria (dimensão formal), bem como, o respeito à dignidade das minorias (raciais, políticas e culturais) e dos grupos de menor expressão política, e a solidariedade (dimensão material).



Figura 1.3 – Tribunal de Nuremberg.

Com a incorporação a esse modelo, pelo Constituinte de 1988, das teorias crítica do Direito, da força normativa da Constituição e da efetividade de suas normas, tivemos diversas mudanças de paradigmas e o impulso ao início de um processo de reconstrução do Direito brasileiro contemporâneo, num movimento denominado por *Neoconstitucionalismo*<sup>3</sup>.

A teoria crítica trouxe a ideia de que ao Direito cabe não apenas a interpretação da realidade social, como também transformá-la. Assim, a Constituição deixa de ser percebida apenas como um instrumento de proteção em face do Estado para se tornar um meio de conformação da realidade social e política, vislumbrando-se o papel do Estado e suas potencialidades como agente dessa transformação, pela promoção de direitos, valores e interesses constitucionais (BARROSO, 2013, pp. 69, 103, 109, 253).

Como exemplo de materialização da teoria crítica do Direito em nossa Constituição podemos identificar os objetivos fundamentais de “construir uma sociedade livre, justa e solidária” e “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” (art. 3º, incisos I e II, CF/88), ou

3 Cf. LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 17 ed. São Paulo: Saraiva, 2013, pp. 63-65: A expressão “Neoconstitucionalismo” refere-se ao movimento constitucionalista pelo qual a Constituição assume o centro do sistema jurídico, como norma jurídica dotada de imperatividade e superioridade formal e valorativa (dignidade da pessoa humana), e eficácia irradiante aos Poderes Públicos e particulares, na concretização de direitos fundamentais e interesses constitucionalizados.

ainda a promoção universal de direitos sociais e difusos (artigos 6º, 205, 215, 216, 227, todos da CF/88), em atenção à dignidade da pessoa humana (art. 1º, CF/88).



Figura 1.4 – Fonte: <<http://ctpocoos.blogspot.com.br/p/charges.html>>. Acesso em: 16 abr. 2016.

A doutrina da força normativa da Constituição conferiu centralidade e supremacia (formal e material) à Constituição, que passa a ser compreendida como *ordem objetiva de valores*<sup>4</sup> e como um *sistema aberto*<sup>5</sup> de princípios e regras<sup>6</sup>, conferindo eficácia irradiante a todo ordenamento jurídico pátrio.

4 Cf. BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo.** 4ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2013, pp. 57, 63-64: Em 1958, no julgamento do caso Lüth, o Tribunal Constitucional Federal alemão fixou a ideia de Constituição como ordem objetiva de valores, que informa a criação, e condiciona a interpretação e aplicação de toda ordem normativa, alcançando todos os ramos do Direito. Com efeito, a Constituição deixou de ser vista apenas como documento político e passou a ser reconhecida sua força normativa pela qual recebe o status de norma jurídica dotada de superioridade, imperatividade e coercibilidade, capaz de vincular e condicionar a atuação dos Poderes públicos à concretização de suas propostas, sobretudo de direitos humanos fundamentais.

5 Cf. BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo.** 4ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2013, pp. 109, 221, 343: A ideia de abertura da linguagem constitucional abriga os conceitos de incompletude e indeterminação de sentido, que possibilitam a atualização de sentido da Constituição, pela incorporação de novos valores e de novas circunstâncias, permitindo a integração evolutiva e vivificadora de suas normas pela atuação do legislador e do intérprete.

6 Cf. BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo.** 4ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2013, pp. 230-232: Regras são comandos definitivos. Regras se aplicam conforme hipótese de incidência da norma sobre o fato, ou seja, a possibilidade de enquadramento dos fatos na moldura do quadro normativo, por subsunção/comparação do fato à norma descritiva. E, no caso de colisão entre regras, se aplicam na modalidade tudo ou nada. O principal valor subjacente às regras é a segurança jurídica. Os princípios, por sua vez, com sua flexibilidade, são comandos de otimização. Na medida em que nossa constituição pluralista abriga princípios que apontam para direções diversas, havendo colisão, estes não se aplicam na modalidade tudo ou nada, e sim na modalidade mais ou menos, ou seja, de acordo com a dimensão de peso que assumem na ponderação entre eles e os fatos relevantes da situação concreta. O principal valor subjacente aos princípios é o ideal de justiça.

Como principais resultados identificam-se exemplos nos fenômenos da *Constitucionalização do direito*<sup>7</sup>, expansão da *jurisdição constitucional*<sup>8</sup> e a *reelaboração doutrinária da interpretação constitucional*<sup>9</sup> (BARROSO, 2013, pp. 69, 108-109, 284-285, p. 378-390).

Como efeito da Constitucionalização do direito, no âmbito da doutrina da força normativa em nossa Constituição, emerge a noção de juridicidade administrativa: vinculação direta da Administração à Constituição, ou seja, a percepção de ligação da Administração ao ordenamento jurídico como um todo, a partir do sistema de princípios e regras constitucionais (núcleo de condensação de valores democráticos e humanistas que permeiam a ordem jurídico-constitucional). A juridicidade administrativa engloba o princípio da legalidade como subprincípio dela decorrente e norteia o planejamento de políticas públicas, e as decisões na sua implementação<sup>10</sup>. Nesse sentido:

Isso significa que a atividade administrativa continua a realizar-se, via de regra, (i) segundo a lei, quando esta for constitucional (atividade secundum legem), (ii) mas pode encontrar fundamento direto na Constituição, independente ou para além da lei (atividade praeter legem), ou, eventualmente, (iii) legitimar-se perante o direito, ainda que contra a lei, porém com fulcro numa ponderação da legalidade com outros princípios constitucionais (atividade contra legem, mas com fundamento numa otimizada aplicação da Constituição). (BINENBOJM, 2008, p.142)

7 Cf. BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional contemporâneo**: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 4ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2013, pp. 72, 244-245: Em linhas gerais, a Constitucionalização do direito corresponde ao processo de reconstrução de toda a ordem jurídica a partir da inclusão (Constitucionalização-inclusão) de princípios e regras balizadores de todas as áreas do direito infraconstitucional, bem com à releitura (Constitucionalização-releitura) de todas as normas infraconstitucionais a partir do sistema aberto de princípios e valores, da Constituição.

8 Cf. BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional contemporâneo**: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 4ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2013, pp. 244-247, 329, 345: Trata-se de proteção controle de constitucionalidade dos atos do Poder Público, realizado pelo Supremo Tribunal Federal, por meio de julgamento de ações constitucionais controle de constitucionalidade e, em instância recursal, pelo recurso extraordinário, que fazem prevalecer na realidade política e social os direitos fundamentais, valores e interesses constitucionalmente tutelados.

9 Cf. BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional contemporâneo**: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 4ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2013, pp. 390: A constitucional, fenômeno também identificado por alguns autores como filtragem constitucional, é a interpretação das normas infraconstitucionais à luz da Constituição, em razão de sua força normativa e eficácia irradiante, servindo não apenas como parâmetro de validade, como também vetor de interpretação de todas as normas da ordem jurídica pátria.

10 Cf. BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do Direito Administrativo**: Direitos Fundamentais, Democracia e Constitucionalização. 2ª ed. Ed. Renovar, 2008. pp. 131, 142, 28.

Desta forma, como exemplo de materialização do princípio da juridicidade, temos que todo cidadão no exercício de seus direitos e liberdades, bem como todo agente público (do Executivo, Legislativo ou Judiciário) no exercício de suas funções, está vinculado diretamente ao sistema de princípios e valores constitucionais, que servirá como parâmetro para controle de validade e legitimidade<sup>11</sup> de seus atos.



Figura 1.5 – Fonte: <<https://juswebtavaress.wordpress.com/author/emanoeltavaress/page/2/>>. Acesso em 16 abr. de 2016.

A doutrina da efetividade, por sua vez, atribuiu normatividade plena à Constituição, que passou a ter aplicabilidade direta e imediata, tornando-se fonte de direitos e obrigações, passíveis de exigência judicial pelo Poder público em geral e pelo particular prejudicado em especial. A doutrina da efetividade das normas da Constituição sedimentou-se por meio de *direitos subjetivos constitucionais*<sup>12</sup> e suas respectivas *garantias*<sup>13</sup>, bem como pelas *ações constitucionais de*

11 Cf. BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do Direito Administrativo: Direitos Fundamentais, Democracia e Constitucionalização**. 2ª ed. Ed. Renovar, 2008, pp.129-130.

12 Cf. BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 4ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2013, pp. 72, 244-245: Direitos subjetivos são direitos passíveis de serem exigidos judicialmente quando não espontaneamente observados, na medida em que correspondem sempre ao dever jurídico por parte de outrem. Um direito subjetivo constitucional é direito fundamental que confere a seu titular a faculdade de invocar a norma da Constituição para assegurar esfera jurídica violada, por meio de prestações positivas ou negativas.

13 Cf. BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 4ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 245: Em nossa Constituição Federal de 1988, identificam-se como garantias constitucionais o direito de petição em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder (art. 5º, XXXIV), o direito de ação (art. 5º, XXXV), que corresponde à possibilidade de se exigir que o Estado preste jurisdição, e as ações constitucionais: o habeas data (art. 5º, LXXII), que destinada à garantia do direito de autodeterminação sobre informações; o habeas corpus (art. 5º, LXVIII), que se destina à garantia do direito à liberdade de locomoção; o mandado de segurança individual (art. 5º, LXIX) e coletivo (art. 5º, LXX), destinados a proteção de direito líquido e certo não amparado por habeas corpus e habeas data; a ação popular (art. 5º, LXXIII),

*controle de constitucionalidade*<sup>14</sup> e, em instância recursal, pelo *recurso extraordinário*<sup>15</sup>, que fazem prevalecer na realidade política e social os direitos fundamentais, *valores e interesses*<sup>16</sup> constitucionalmente tutelados (BARROSO, 2013, pp. 244-247, 329, 345).

Como exemplo prático, podemos citar o direito à liberdade de locomoção (art. 5º, inciso XV, CF/88). Trata-se de direito subjetivo cuja correspondente garantia constitucional para manutenção da efetividade desse direito é o *habeas corpus* (art. 5º, LXVIII, CF/88), remédio jurídico contra toda e qualquer violação ao exercício do direito à liberdade de locomoção.



Figura 1.6 – Fonte: <<http://gabaritandodireito.blogspot.com.br/2014/08/direitos-x-garantia.html>>. Acessado em: 16 abr. de 2016.

Outro exemplo, encontramos no direito subjetivo ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, CF/88), que tem como possível instrumento de garantia constitucional à sua efetividade a promoção de ação civil pública (art. 129, III, CF/88) pelo Ministério Público.

---

para anular ato lesivo ao patrimônio público, à moralidade administrativa ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural; a ação civil pública (art. 129, III), para proteção interesses que extrapolam a órbita individual (direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos); e o mandado de injunção (art. 5º, LXXI), destinado a defesa de direitos afetados pela omissão legislativa ou administrativa.

14 São ações constitucionais de controle de constitucionalidade do art. 102 e 103 CF/88: ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual ou federal (ADIN); a ação direta de inconstitucionalidade por omissão (ADO); a ação declaratória de constitucionalidade (ADC); a arguição de descumprimento de preceito fundamental (reclamação); bem como a representação interventiva federal (art. 34, VII, CF/88), e a representação interventiva estadual (art. 35, IV, CF/88).

15 O Recurso Extraordinário e sua repercussão geral (art. 102, III, "a", CF/88) é instrumento singular da jurisdição constitucional brasileira, que tem como finalidade assegurar a natureza impositiva, a validade, a autoridade e a uniformidade de interpretação da Constituição.

16 Como exemplo de conteúdos materiais valorativos e de fins públicos presentes na Constituição Federal de 1988 temos: erradicar a pobreza e a marginalização (art. 3º, III); incentivar o desenvolvimento científico (art. 218); preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais (art. 225, I).

Desta forma, a dignidade da pessoa humana torna-se fundamento de nossa *identidade constitucional*<sup>17</sup>, alicerce do sentimento moral de dever de proteção e promoção de direitos fundamentais, valores e objetivos constitucionais (tais como justiça, segurança jurídica, pluralismo, diversidade e bem-estar), sempre a nortear decisões (políticas, éticas e jurídicas), o planejamento de políticas públicas, o sentido e alcance da atuação do Estado no plano econômico e social (BARROSO, 2013, pp. 74, 107, 113, 187, 201, 269).

## 1.2 Direitos fundamentais.

Para o filósofo alemão Jürgen Habermas (1997, pp. 10, 113-118, 121-125, 145-147, 158), direitos humanos são direitos partilhados por uma comunidade jurídica, com pretensão de universalidade, validade e legitimidade. A ideia moderna de indivíduo é de ser humano dotado de razão e vontade. O princípio da democracia resulta da premissa de aceitabilidade racional das normas jurídicas por indivíduos. Portanto, a ordem jurídica no Estado Democrático de Direito funda-se na aceitação de normas e reconhecimento recíproco de direitos entre sujeitos que cooperam entre si (HABERMAS, 1997, pp. 10, 113-118, 121-125, 145-147, 158).

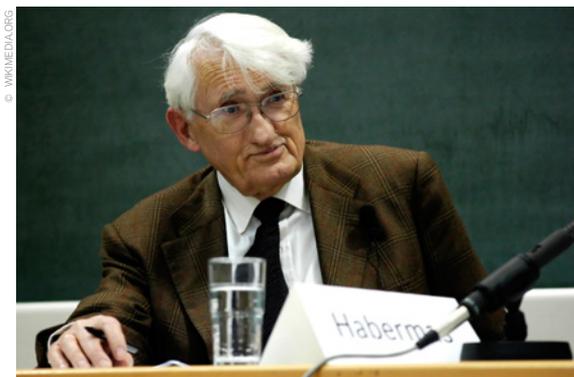


Figura 1.7 – Filósofo alemão Jürgen Habermas.

Por meio desse sistema de cooperação de direitos que os sujeitos se atribuem mutuamente e de autolegislação democrática, num processo histórico e ampliativo de direitos humanos positivados na Constituição, é que se constituem

<sup>17</sup> Para aprofundar-se acerca do conceito de identidade constitucional, ver: HABERMAS, Jürgen. **A inclusão do outro**: estudos de teoria política. Trad. George Sperber [UFPR]. São Paulo: Edições Loyola, 2002, p. 184 e ss.

novos direitos fundamentais, em atualização valorativa da dignidade da pessoa humana (HABERMAS, 1997, pp. 10, 113-118, 121-125, 145-147, 158).

Encontramos, por exemplo, direitos fundamentais definidos na Constituição Federal de 1988, que costumam ser didaticamente agrupados em quatro categorias de direitos subjetivos: direitos individuais (art. 5º); direitos políticos (arts. 12 a 17), direitos sociais (art. 6º e 7º), e direitos difusos<sup>18</sup> (arts. 144, 216, 217, 218, 225 e 229), todos da CF/88 (MENDES, 2013, pp.157-163).



Figura 1.8 – Direito social à saúde. Fonte: <<http://cienciasociaisnarede.blogspot.com.br/p/charges.html>>. Acessado em: 16 abr. de 2016.

Tais direitos podem ser diferenciados, ainda, como direitos de defesa ou direitos a prestação. Enquanto os direitos de defesa exigem abstenção e visam principalmente à proteção de direitos, os direitos a prestação exigem atuação do Estado na promoção jurídica ou material de direitos, e tem por objeto o gozo de uma utilidade concreta (bem ou serviço público) por um maior número de indivíduos possível (MENDES, 2013, pp.157-163).

Por exemplo, direitos de defesa tais como direitos individuais contidos no artigo 5º da CF/88, direitos à prestação jurídica tais como elencados no art. 5º,

18 Cf. BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo.** 4ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 225: Direitos difusos são titularizados pela coletividade em geral ou por uma pluralidade indeterminada de pessoas, enquanto direitos coletivos são um conjunto de direitos titularizados por uma pluralidade determinada ou determinável de pessoas, por compartilharem determinada situação fático-jurídica.

em seus incisos XLI, XLII e XLIII, e ainda, como direitos a prestação material, os definidos nos artigos 6º e 7º, todos da CF/88 (MENDES, 2013, pp.157-163).

Vale ressaltar, ainda, que direitos fundamentais não se reduzem ao catálogo de direitos humanos positivados em nossa Constituição. A existência de *cláusula pétrea*<sup>19</sup>, impeditiva de que direitos humanos sejam abolidos ou tenham seu núcleo essencial amesquinhado, não obsta a ampliação do catálogo já existente por meio da criação de novos direitos, que após sua positivação serão também objeto de proteção dessa mesma cláusula pétrea (MENDES, 2013, pp. 129-131).

Ademais, a partir da Emenda Constitucional nº 45/2004, aos tratados internacionais que versam sobre direitos humanos, aprovados em cada Casa do Congresso Nacional, conforme requisitos formais de *iniciativa*<sup>20</sup> e o *quórum mínimo*<sup>21</sup> necessários para aprovação de emendas à Constituição têm sido atribuídos o *status* de norma constitucional, ou seja, *status* de novos direitos fundamentais (MENDES, 2013, pp. 129-131). Vejamos:

Art. 5º. [...] §2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte. §3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. (Art. 5º, §§ 2º e 3º da CF/88)

Ainda se não aprovados com força de Emenda Constitucional, tais tratados internacionais que versam sobre direitos humanos têm *status* normativo supralegal, o que torna inaplicável a legislação infraconstitucional com tais direitos conflitantes<sup>22</sup>.

19 Cf. CF/88, art. 60, §4º, IV: "§4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: IV – os direitos e garantias individuais." Vale mencionar Mendes (2013, pp. 123-124) que esclarece as "cláusulas pétreas" serem cláusulas de imutabilidade de princípios contidos na norma constitucional, e não da mera redação do texto constitucional. Para Mendes (2013, pp. 128-129), Embora haja discussão doutrinária se os demais direitos sociais estariam abarcados como cláusula pétrea, por interpretação sistemática aos princípios da dignidade da pessoa humana e do Estado Democrático de Direito, não podem deixar de ser considerados como cláusulas pétreas, sendo seu alcance determinado pela ponderação entre os princípios da garantia do mínimo existencial e da reserva do possível.

20 Cf. CF/88, art. 60, caput e incisos I, II e III.

21 Cf. CF/88, art. 60, §2º.

22 Cf. Precedentes STF: HC 90.171, Rel. min. Gilmar Mendes, Dj de 17-8-2007; HC 88.240, Rel. Min. Ellen Gracie, Dj de 24-10-2008; HC 94.702, Rel. Min. Ellen Gracie, Dj de 24-10-2008.

### 1.3 Segurança Pública.

A ideia de “segurança” pode ser inicialmente compreendida como equilíbrio entre confiança e o padrão/nível de risco culturalmente aceitável na realidade social de uma determinada comunidade histórica<sup>23</sup>.



Figura 1.9 – Fonte: <[http://ptbr.toque105.wikia.com/wiki/Seguran%C3%A7a\\_P%C3%BAblica\\_em\\_BH](http://ptbr.toque105.wikia.com/wiki/Seguran%C3%A7a_P%C3%BAblica_em_BH)>. Acessado em: 16 abr. de 2016.

O sentimento de medo e a sensação de insegurança tornam-se objeto de segurança pública, na medida em que intersubjetivamente partilhados em grande escala, impactam na percepção e comportamento social dos indivíduos, nos padrões de interação e integração sociais orientados pela necessidade de redução da vulnerabilidade a ameaça de vitimização, alterando a forma de construção da ordem política, econômica e social<sup>24</sup>.



Figura 1.10 – Fonte: <<http://www.seguranca-monitoramento.org/seguranca-publica-2/seguranca-publica/>>. Acessado em: 16 abr. de 2016.

23 Cf. GUIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. Trad. Raul Fiker. São Paulo: UNESP Editora, 1991, p.43.

24 Cf. SENTO-SÉ, João Trajano. **Violência, Medo e Mídia**. In: Artigos Acadêmicos. Vol.8, N. 21. Rio de Janeiro: LAV-UERJ, 2003, pp.3-6.

## Mas, afinal, o que é segurança pública?

Segurança pública é um direito fundamental. À luz da força normativa da Constituição, segundo os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, do Estado democrático de direito, da máxima efetividade aos direitos fundamentais, e da cidadania, “segurança pública” deve ser interpretada como **direito fundamental**<sup>25</sup> (art. 1º, *caput*, incisos II e III, bem como art. 5º, *caput*, §§1º e 2º, e art. 144, *caput*, CF/88).

Apesar da *indeterminação*<sup>26</sup> do conceito de “segurança pública”, encontramos na redação do art. 144, *caput*, de nossa Constituição, a afirmação de que é “dever do Estado” e “direito de todos”, o que revela sua natureza de direito fundamental à prestação material, e também a noção de que é **objeto de políticas públicas e de serviço público**<sup>27</sup> a ser prestado pelo Estado. Vejamos:

25 Ver: SOARES, Luiz Eduardo. **Segurança Pública, dimensão essencial do Estado democrático de direito**. In: BOTELHO, André; SCHWARCZ, Lilia Moritz. Agenda Brasileira: temas de uma sociedade em mudança. São Paulo: Companhia das Letras Editora, 2011.

26 Cf. BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 4ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2013, pp. 109 e 221: Da ideia de abertura da linguagem constitucional, temos a técnica legislativa de uso de conceitos jurídicos indeterminados, conceitos abertos cuja incompletude e indeterminação de sentido possibilitam a atualização de sentido da Constituição, pela incorporação de novos valores e de novas circunstâncias, permitindo a integração evolutiva e vivificadora de suas normas pela atuação do legislador e do intérprete; Cf. BINENBOJM, Gustavo. Uma teoria do Direito Administrativo: Direitos Fundamentais, Democracia e Constitucionalização. 2ª ed. Ed. Renovar, 2008, p. 214: “Com efeito, as normas jurídicas podem trazer, em seu enunciado, conceitos objetivos (idade, sexo, lugar), que não geram dúvidas quanto à extensão de seu alcance; conceitos cujo conteúdo é decifrável objetivamente (chuva de granizo, morte natural, tráfego lento); e finalmente, conceitos que requerem do intérprete da norma uma valoração (interesse público, urgência, bons antecedentes, notório saber, reputação ilibada, notória especialização). Estes últimos integram o que se entende por conceitos jurídicos indeterminados, cujo processo de aplicação causa dúvidas e controvérsias, propugnando-se ora por um controle jurisdicional amplo, ora por um controle limitado, dependendo de sua associação ou dissociação da discricionariedade.”.

27 A título elucidativo, atentemos para o fato de quando no exercício da atividade de policiamento ostensivo ordinário, o policial não está a priori exercendo qualquer limitação ou restrição administrativa a direitos fundamentais, mas sim prestando serviço público essencial de garantia de segurança e ordem públicas, na medida em que sua presença e visibilidade em determinada localidade são satisfativas às necessidades de um mínimo existencial de segurança, paz e ordem à população, nas seguintes dimensões: (I) psicossocial, na medida em que aumentam a sensação de segurança, pela percepção de que existe um agente público concretizador da ordem jurídica constitucional na localidade, reduzindo assim o medo da morte violenta ou de violação de direitos fundamentais, possíveis por ação criminosa, cientes de que podem requisitar seu auxílio caso necessário; (II) sócio jurídica, na medida em que reduzem a sensação de potencial impunidade no exercício ilimitado de direitos ou na violação de direitos humanos, sobretudo de direitos civis de vida, integridade, propriedade e liberdades, por parte de indivíduos ou grupos; (III) socioeconômicas, na medida em que traz contribuições e implicações positivas na manutenção e estímulo às relações econômicas e comerciais na localidade, e sua ausência e insuficiência tem potenciais efeitos negativos, de enfraquecimento de comércio local, aumento dos custos com segurança privada, e como em muitos casos no Rio de Janeiro, a determinação por criminosos armados do fechamento do estabelecimento ou pagamento de valores; (IV) sociopolítica, na medida em que (IV.1) pode alcançar a garantia e promoção de direitos políticos de mobilização e manifestação conforme discutiremos adiante, e que (IV.2) sua ausência ou insuficiência, pode provocar esvaziamento do espaço público e de seu significado; e (V) podendo ser ainda, excepcionalmente, mobilizada na segurança interna e logística nacional. O exercício do poder de polícia, conforme estudaremos mais adiante, é apenas uma forma de

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: [...] (Art. 144, *caput*, CF/88)

Com efeito, a segurança pública se concretiza por meio de políticas públicas para prestação material de serviço público pelo Estado, com vistas na preservação da “ordem pública” e na “incolumidade das pessoas e do patrimônio”, e tem como destinatários a coletividade em geral. Trata-se, portanto, a segurança pública, de **direito difuso**<sup>28</sup> à prestação material.

Tal noção não afasta, porém, conforme o caso concreto, a possibilidade de a segurança pública se apresentar como **direito individual ou coletivo**<sup>29</sup> de defesa contra violação de direitos (art. 5º, *caput*, §§1º e 2º, CF/88), sobretudo “incolumidade das pessoas e do patrimônio”, por meio da limitação de direitos, conforme ponderação entre direitos e interesses constitucionais existentes em cada caso, que orienta a noção do exercício do poder de polícia como veremos mais adiante.

Anoção de preservação da “ordem pública”, apesar de trata-se também de *conceito jurídico indeterminado*<sup>30</sup>, deve ser interpretada conforme a Constituição, ou seja, como imperativo de preservação da ordem jurídico-constitucional, da

atuação policial, por meio de restrições ou limitações para garantia e promoção de direitos fundamentais e objetivos ou interesses constitucionais, juridicamente tutelados.

28 Cf. BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 4ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 225: Direitos difusos são titularizados pela coletividade em geral ou por uma pluralidade indeterminada de pessoas, enquanto direitos coletivos são um conjunto de direitos titularizados por uma pluralidade determinada ou determinável de pessoas, por compartilharem determinada situação fático-jurídica.

29 Cf. BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 4ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 225: Direitos difusos são titularizados pela coletividade em geral ou por uma pluralidade indeterminada de pessoas, enquanto direitos coletivos são um conjunto de direitos titularizados por uma pluralidade determinada ou determinável de pessoas, por compartilharem determinada situação fático-jurídica.

30 Cf. BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 4ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2013, pp. 109 e 221: Da ideia de abertura da linguagem constitucional, temos a técnica legislativa de uso de conceitos jurídicos indeterminados, conceitos abertos cuja incompletude e indeterminação de sentido possibilitam a atualização de sentido da Constituição, pela incorporação de novos valores e de novas circunstâncias, permitindo a integração evolutiva e vivificadora de suas normas pela atuação do legislador e do intérprete; Cf. BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do Direito Administrativo: Direitos Fundamentais, Democracia e Constitucionalização**. 2ª ed. Ed. Renovar, 2008, p. 214: “Com efeito, as normas jurídicas podem trazer, em seu enunciado, conceitos objetivos (idade, sexo, lugar), que não geram dúvidas quanto à extensão de seu alcance; conceitos cujo conteúdo é decifrável objetivamente (chuva de granizo, morte natural, tráfego lento); e finalmente, conceitos que requerem do intérprete da norma uma valorização (interesse público, urgência, bons antecedentes, notório saber, reputação ilibada, notória especialização). Estes últimos integram o que se entende por conceitos jurídicos indeterminados, cujo processo de aplicação causa dúvidas e controvérsias, propugnando-se ora por um controle jurisdicional amplo, ora por um controle limitado, dependendo de sua associação ou dissociação da discricionariedade.”.

força normativa da Constituição em seu sistema de princípios e valores, sobretudo da dignidade da pessoa humana, do Estado democrático de direito, das instituições democráticas, da legalidade e da justiça (lei e Direito).

Com efeito, por essa releitura constitucional, é possível concluir que segurança pública é também princípio e valor, objeto de serviço público destinado à manutenção da efetividade da ordem jurídico-constitucional na realidade social (sobretudo em suas dimensões política, econômica, cultural e ambiental), orientada à concretização direta e imediata de direitos humanos fundamentais, objetivos e interesses constitucionais<sup>31</sup>. Ou seja, condição de possibilidade para o exercício dos demais direitos fundamentais civis, políticos, econômicos, sociais, ambientais e culturais.

Portanto, os órgãos constitucionalmente incumbidos de promoção da segurança pública (elencados no art. 144, *caput*, incisos I a V, e §8º, da CF/88) são precipuamente forças de proteção e promoção à Constituição e aos direitos fundamentais, guardiões da Constituição Federal e, conforme o caso<sup>32</sup>, também da respectiva Constituição estadual, e devem atuar colaborativamente no âmbito de sua respectiva atribuição constitucional, entre si e com os demais órgãos e Poderes públicos encarregados de concretização dos direitos fundamentais, objetivos, e interesses constitucionais. Vejamos:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

- I. polícia federal;
- II. polícia rodoviária federal;
- III. polícia ferroviária federal;
- IV. polícias civis;
- V. polícias militares e corpos de bombeiros militares.

[...] § 8º Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei. (Art. 144 da Constituição Federal de 1988)

31 Cf. CF/88: art. 1º, *caput*, incisos II e III, bem como art. 5º, *caput*, §§1º e 2º, e art. 144, *caput*.

32 Cf. CF/88, art. 144, incisos IV, V e §8º: Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, Polícias Civis e Guardas Municipais.

Assim, à luz do princípio da juridicidade administrativa, a Constituição não apenas deve ser percebida como norma direta e imediatamente habilitadora da atuação dos Órgãos constitucionalmente incumbidos de promoção da segurança pública (elencados no art. 144, caput, incisos I a V, e §8º, da CF/88), como também lhes serve de critério imediato de tomada de decisões<sup>33</sup> (BINENBOJM, 28, pp.131, 142, 28).

#### 1.4 Limitações a direitos fundamentais.

Nossa ordem constitucional garante direitos e liberdades, mas também dá base para que não possam ser exercidos de qualquer maneira, ilimitadamente. Nossa Constituição estabelece regras ou limites, prevendo ainda, em muitos casos, a possibilidade de sua restrição por norma infraconstitucional (ARA-GÃO, 2014, p.109).

O exercício de direitos pode dar ensejo a uma série de conflitos com outros direitos constitucionalmente protegidos. Daí a necessidade de definição do seu núcleo de proteção e a fixação precisa das restrições ou limitações a esses direitos, segundo parâmetros constitucionais por meio de interpretação sistemática e ponderação<sup>34</sup> a outros direitos e disposições constitucionais<sup>35</sup> (MENDES, 2013, 192-193).

Os direitos fundamentais somente podem ser limitados ou restringidos por expressa disposição na norma constitucional (restrição direta e imediata) ou mediante lei ordinária (restrição indireta e mediata) promulgada com

33 Cf. BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do Direito Administrativo: Direitos Fundamentais, Democracia e Constitucionalização**. 2ª ed. Ed. Renovar, 2008. p. 132: "A atuação administrativa só será válida, legítima e justificável quando condizente, muito além da simples legalidade, com o sistema de princípios e regras delineado na Constituição, de maneira geral, e com os direitos fundamentais, em particular."; Patrícia Batista. **Transformações do Direito Administrativo**, 2003, p.103.

34 Cf. MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 8ªed. Ver. Ed. Atual. São Paulo: Saraiva, 2013, pp.198-199, nota de rodapé n.º 33: A teoria dos princípios não diz que o catálogo dos direitos fundamentais não contém regras; isto é, que ela não contém definições precisas. Ela afirma apenas que os direitos fundamentais, enquanto balizadores de definições precisas e definitivas têm estrutura de regras, como também acentua que o nível de regras precede prima facie ao nível dos princípios. O seu ponto decisivo é que atrás e ao lado das regras existem princípios. E que princípios são normas que permitem que algo seja realizado em diferentes graus, na medida adequada das possibilidades fáticas e jurídicas. Por isso, direitos fundamentais merecem ser percebidos como princípios e as colisões entre direitos fundamentais devem ser consideradas como colisão de princípios, a serem superadas segundo processo de ponderação, que permite impedir o esvaziamento do núcleo de direitos fundamentais sem introduzir uma rigidez excessiva.

35 Cf. MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 8ªed. Ver. Ed. Atual. São Paulo: Saraiva, 2013, p.194: "Não obstante, com o propósito de lograr uma sistematização, pode-se afirmar que a definição do âmbito de proteção exige a análise da norma constitucional de direitos e tem em vista: a) a identificação dos bens jurídicos protegidos e a amplitude dessa proteção (âmbito de proteção da norma); b) a verificação das possíveis restrições contempladas, expressamente, na Constituição (expressa restrição constitucional) e identificação das reservas legais de índole restritiva."

fundamento imediato na própria Constituição. Inclusive, os próprios “limites dos limites” aos direitos fundamentais decorrem da Constituição, e referem-se à clareza, determinação, generalidade e proporcionalidade das restrições impostas (MENDES, 2013, pp. 197, 200, 211).

Como exemplo de restrição direta, encontramos que ao estabelecer o direito subjetivo à inviolabilidade do domicílio (inciso XI do art. 5º, CF/88), nossa Constituição previu expressamente em seu texto a possibilidade de limitação desse direito em situações de flagrante de delito, desastre, para prestar socorro, ou durante o dia por determinação judicial (MENDES, 2013, p. 197). Vejamos:

Art. 5º [...] XI – a casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial; (CF/88, art. 5º, inciso XI)



Figura 1.11 – Fonte: <<http://serveg.blogspot.com.br/2012/02/e-licito-invadir-uma-propriedade-para.html>>. Acesso em: 16 abr. de 2016.

Quanto às restrições constitucionais indiretas, temos a restrição legal simples (reserva legal simples) e a restrição legal qualificada (reserva legal qualificada). Nas restrições indiretas simples, o constituinte se limita a autorizar a intervenção do legislador no âmbito de proteção do próprio direito fundamental, sem qualquer exigência de conteúdo ou finalidade à lei<sup>36</sup>. Enquanto

36 Cf. MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 8ªed. Ver. Ed. atual. São Paulo: Saraiva 2013, pp. 203-205: Nas restrições indiretas simples, o constituinte se limita a autorizar a intervenção do legislador no âmbito de proteção do próprio direito fundamental, sem qualquer exigência de conteúdo ou finalidade à lei: (I) exigindo-se apenas que eventual restrição esteja prevista em lei, utilizando-se expressões tal como “na forma da lei”; (II) diante de normas densas, conferindo ao legislador atribuições de significado instrumental, procedimental ou conformador/criador do direito, utilizando-se de expressões como “salvo nas hipóteses previstas em lei”, “procedimento que a lei fixar”; (III) conferindo à atividade legislativa caráter substancializador ou definidor do próprio direito fundamental,

nas restrições indiretas qualificadas, por sua vez, a Constituição não se limita a exigir que eventual restrição ao âmbito de proteção de determinado direito seja prevista em lei, e estabelece também condições especiais, os fins a serem perseguidos ou os meios a serem utilizados (MENDES, 2013, pp.203-207).

Como exemplo de reserva legal simples, encontramos o dispositivo constitucional que estabelece o direito à liberdade de locomoção (inciso XV, do art. 5º, CF/88). Vejamos:

Art. 5º [...] 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; (CF/88, art. 5º, XV, grifo nosso)

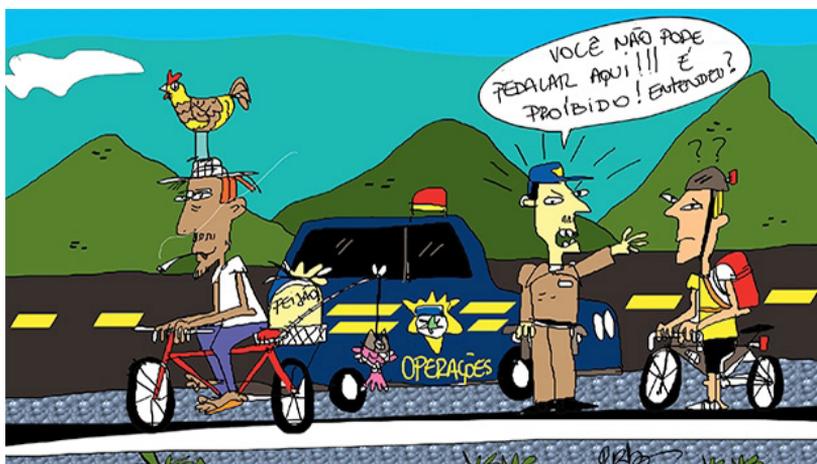


Figura 1.12 – Fonte: <[http://espn.uol.com.br/post/355165\\_a-absurda-proibicao-do-eslocamento-de-bicicleta-em-algumas-rodovias-bike-e-legal](http://espn.uol.com.br/post/355165_a-absurda-proibicao-do-eslocamento-de-bicicleta-em-algumas-rodovias-bike-e-legal)>. Acesso em: 16 abr. de 2016.

Outro exemplo é que, ao estabelecer o direito subjetivo à liberdade de locomoção, nossa Constituição prevê a possibilidade de sua restrição em situações de prisão em flagrante ou por mandado de prisão de autoridade judiciária competente, ou ainda, nos casos de transgressão disciplinar militar ou crime propriamente militar, definidos em lei (inciso LXI do art. 5º). Vejamos:

---

utilizando-se de expressões como "assim definida em lei", "nos termos da lei", "no prazo que a lei fixar"; (V) diante de normas com menor densidade, utilizando-se de formas menos precisas de definição direito fundamental, tal como a aplicação de conceito jurídico indeterminado.

Art. 5º [...] LXI - ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei. (CF/88, art. 5º, XV e LXI, grifo nosso)



Figura 1.13 – Fonte: <<https://aderivaldo23.wordpress.com/2013/09/>>. Acesso em: 16 abr. de 2016.

E, como exemplo de reserva legal qualificada, encontramos no direito fundamental à inviolabilidade do sigilo da correspondência e das comunicações telefônicas (inciso XII, do art. 5º, CF/88), previsão de que sua restrição somente poderá ocorrer mediante ordem judicial, para fins de investigação criminal ou instrução processual, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer. Vejamos:

Art. 5º [...] XII - é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal; (CF/88, art. 5º, XV, grifo nosso)

Ademais, no âmbito da teoria dos “limites dos limites” aos direitos fundamentais, identificam-se como parâmetros de ponderação<sup>37</sup> para superação de colisão entre direitos fundamentais<sup>38</sup>: o princípio da proteção ao núcleo essencial de direitos fundamentais<sup>39</sup>; o princípio da proporcionalidade, e; o princípio da vedação à proteção insuficiente<sup>40</sup> (MENDES, 2013, pp.215-227).

Nesse contexto é que se situam as limitações administrativas<sup>41</sup>, que são espécies do gênero, limitações a direitos fundamentais executadas pela Administração Pública com base na lei (intermediadas ou não por regulamentos administrativos) ou diretamente na Constituição, pela ponderação de direitos, princípios e valores constitucionalmente tutelados (ARAGÃO, 2014, pp. 109-112).

Assim, por exemplo, é cada vez mais aceita a possibilidade de o agente público<sup>42</sup> impor limitações administrativas com fundamento direto na Constituição,

---

37 Cf. MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 8ªed. Ver. Ed. Atual. São Paulo: Saraiva, 2013, p.198-199, nota de rodapé n.º 33: A teoria dos princípios não diz que o catálogo dos direitos fundamentais não contém regras; isto é, que ela não contém definições precisas. Ela afirma apenas que os direitos fundamentais, enquanto balizadores de definições precisas e definitivas têm estrutura de regras, como também acentua que o nível de regras precede prima facie ao nível dos princípios. O seu ponto decisivo é que atrás e ao lado das regras existem princípios. E que princípios são normas que permitem que algo seja realizado em diferentes graus, na medida adequada das possibilidades fáticas e jurídicas. Por isso, direitos fundamentais merecem ser percebidos como princípios e eventuais colisões entre direitos fundamentais devem ser consideradas como colisão entre princípios, superada segundo processo de ponderação, que permite impedir o esvaziamento do núcleo de direitos fundamentais sem introduzir uma rigidez excessiva.

38 Cf. MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 8ªed. Ver. E atual. São Paulo: Saraiva, 2013, p.235: Fala-se em colisão entre direitos fundamentais quando se identifica conflito entre direitos fundamentais, ou entre direitos e outros dispositivos constitucionais.

39 Cf. MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 8ªed. Ver. E atual. São Paulo: Saraiva, 2013, pp.211-215: O princípio da proteção ao núcleo essencial de direitos fundamentais destina-se a assegurar maior proteção e evitar o esvaziamento do conteúdo dos direitos fundamentais. Assim, em nossa Constituição temos, por exemplo, como limite contra ação legislativa desarrazoada, a cláusula pétrea que veda qualquer proposta de emenda tendente a abolidos direitos e garantias individuais (art. 60, §4º, IV).

40 Cf. MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 8ªed. Ver. E atual. São Paulo: Saraiva, 2013, pp. 227-228: O princípio da vedação à proteção insuficiente situa-se no âmbito da teoria dos deveres de proteção do Estado, como dever de legislar ou atuar de forma eficiente, eficaz e menos invasiva, em qualquer medida de proteção aos direitos fundamentais.

41 Cf. ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Limitações administrativas e sua excepcionalidade e indenizabilidade**. In: MEDAUAR, Odete; SCHIRATO, Vitor Rhein (Coord.). **Poder de Polícia na atualidade. Anuário do Centro de Estudos de Direito Administrativo, Ambiental e Urbanístico** – CEDAU do ano de 2011, pp.109-110: As limitações impostas pelo Poder Judiciário – provocado por legitimados individuais, coletivos ou difusos – se inserem no gênero das limitações aos direitos fundamentais, mas não especificamente nas limitações administrativas.

42 Cf. ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Limitações administrativas e sua excepcionalidade e indenizabilidade**. In: MEDAUAR, Odete; SCHIRATO, Vitor Rhein (Coord.). **Poder de Polícia na atualidade. Anuário do Centro de Estudos de Direito Administrativo, Ambiental e Urbanístico** – CEDAU do ano de 2011, pp.109-110: Belo Horizonte: Fórum, 2014. Com as mudanças introduzidas pela Constituição de 1988, sobretudo a Constitucionalização do direito administrativo, todo agente público passa a ser intérprete-aplicador da Constituição, atuando diretamente na concretização de objetivos e princípios constitucionais, na garantia e promoção de direitos fundamentais.

por ponderação a direitos fundamentais e interesses constitucionais como “segurança pública” e “ordem pública” (ARAGÃO, 2014, p.109-112).



Figura 1.14 – Fonte: <<http://www.freepik.com/free-photos-vectors/policeman>>. Acesso em: 16 abr. de 2016.

## 1.5 Poder de polícia na atualidade: mudança de características.

Você se lembra do conceito de “poder polícia” expresso em nosso Código Tributário Nacional?

### CONCEITO

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

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

Fonte: <[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/leis/L5172.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L5172.htm)>.

Apesar da importância didática deste dispositivo para uma inicial aproximação do conceito “poder de polícia” e compreensão da atividade de Segurança Pública no Brasil, a visão tradicional deste conceito, fundada numa irrestrita “supremacia do interesse público sobre o interesse particular” para o alcance de um pretensão interesse geral da coletividade<sup>43</sup>, já nem sempre assim pode se sustentar em nossa ordem constitucional, e merece ser estudado no âmbito da teoria das limitações a direitos fundamentais, como espécie do gênero limitação administrativa, como veremos.

Diversos autores contemporâneos criticam o conceito de “poder polícia”, em razão dessa sua acepção tradicional pressupor um poder geral e ilimitado da Administração Pública para alcance de um pretensão interesse geral da coletividade. Para Agustín Gordillo, por exemplo, essa ideia de poder de polícia coincidia com o Estado de polícia (*Polizestat*) ao fim do período absolutista, e na medida em que se contrapõe à valorização dos direitos individuais e ao Estado de Direito, deve ser abolida (MEDAUAR, 2014, p.13).

**Você se recorda dos atributos do ato administrativo?**



## CONCEITO

### Atributos do ato administrativo:

**Presunção de veracidade** – o ato goza de fé pública e os fatos apresentados em sua prática presumem-se verdadeiros.

**Presunção de legitimidade** – o ato goza de presunção de legitimidade jurídica quanto ao seu processo de formação e juridicidade.

**Exigibilidade** – possibilidade de a Administração, quando o particular descumprir a obrigação, utilizar-se de meios indiretos de coação (tal como aplicação de penalidade de multa), mediante devido processo legal, contraditório e ampla defesa.

**Imperatividade** – possibilidade de a Administração, com fundamento na supremacia do interesse público, praticar atos restritivos a direitos ou estabelecer unilateralmente obrigações ao particular.

43 Cf. BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do Direito Administrativo**: Direitos Fundamentais, Democracia e Constitucionalização. 2ª ed. Ed. Renovar, 2008, p.102: “Como o interesse público é um conceito vago, o Poder Público sempre desfrutou de ampla margem de liberdade na sua concretização; a partir do momento em que concretizado, tal conteúdo passava a gozar de supremacia sobre os interesses particulares; assim, o voluntarismo dos governantes adquiria supremacia sobre os direitos individuais. Nesse sentido, o exemplo histórico da justificação da malsinada doutrina da segurança nacional a partir do princípio da supremacia do interesse público é eloquente e irresponsável. Um princípio que tudo legitima não se presta a legitimar absolutamente nada.”.

**Autoexecutoriedade** – possibilidade de, em determinadas situações urgentes, autorizadas por lei, a Administração executar direta e imediatamente suas próprias decisões, utilizando-se de meios diretos de execução do ato que seria obrigação do particular, sem interferência do Poder Judiciário.

**Tipicidade** – exigência de previsão de tipo/finalidade de ato correspondente em lei.

Fonte: CARVALHO, Matheus. *Manual de Direito Administrativo*. Bahia: JusPODIVM, 2014, pp. 264-268.

---

Argumento forte contra essa acepção tradicional de supremacia do interesse público, presente, sobretudo na ideia de imperatividade e na lógica de posição de superioridade/autoridade da Administração em sua relação com particulares, é que com a Constitucionalização do Direito e o surgimento do princípio da juridicidade administrativa no âmbito da doutrina da efetividade das normas constitucionais, como corolário do caráter aberto, pluralista e compromissório da nossa Constituição, temos a inexistência de uma supremacia do interesse público *prima facie*, ou seja, a impossibilidade de se admitir qualquer definição apriorística acerca da relação de prevalência entre os interesses coletivos e individuais (BINENBOJM, 2008, p.86). Nesse sentido, vejamos:

Assim, salvo onde o constituinte foi explícito ao estabelecer regras específicas de prevalência, a identificação do interesse que deverá prevalecer há de ser feita mediante uma ponderação proporcional dos interesses em conflito, conforme as circunstâncias do caso concreto, a partir de parâmetros substantivos erigidos pela própria Constituição. Daí se dizer que o Estado democrático de direito é um Estado de ponderação, que se legitima pelo reconhecimento da necessidade de proteger e promover, ponderada e razoavelmente, tanto interesses particulares dos indivíduos como os interesses gerais da coletividade. O que se chamará de interesse público é o resultado final desse jogo de ponderações que, conforme as circunstâncias normativas e fáticas, ora apontará para a predominância relativa do interesse geral, ora determinará a prevalência parcial de interesses individuais. (BINENBOJM, 2008, p.86)

Com efeito, é a própria Constituição que estabelece quando e em que medida direitos individuais podem ser restringidos. O fundamento da restrição é a norma constitucional específica, e não o princípio da supremacia do interesse público. A medida da restrição, conforme permitida pela Constituição, é dada por uma norma de proporção e preservação recíproca dos interesses em conflito<sup>44</sup>, e não de prevalência *a priori* do coletivo/ estatal sobre o individual/privado (BINENBOJM, 2008, p.94).

Por isso, tal como Lúcia Valle Figueiredo, prefere submeter o conceito de “poder de polícia” aos ditames do Estado democrático de direito, integrando-o ao conceito de limitações administrativas, na medida em que em qualquer sociedade sempre haverá a necessidade de adequação de direitos e liberdades de indivíduos e grupos para o bem-estar da coletividade (MEDAUAR, 2014, pp. 13-14, 20-21).

Neste mesmo entendimento, Aragão (2014, pp.110, 113-114) ensina que as limitações administrativas e o poder de polícia representam aspectos diferentes do mesmo e idêntico fenômeno de limitações a direitos fundamentais executadas pela Administração Pública. Diferenciam-se na medida que, enquanto as limitações administrativas referem-se aos seus aspectos mais gerais e constitucionais, o poder de polícia aos seus aspectos mais operacionais, específicos e administrativos.

O fundamento maior das limitações administrativas é a ponderação entre direitos, valores e princípios constitucionais contrapostos, ponderação esta feita por via de regra pela lei que disciplina cada uma delas. O conteúdo fundamental das limitações administrativas é que elas representam apenas condicionamento ao exercício de direitos e liberdades, mas nunca a sua extinção, total

---

44 SARMENTO, Daniel. **Supremacia do interesse público? As colisões entre direitos fundamentais e interesses da coletividade.** In: ARAGÃO, Alexandre Santos; MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. **Direito Administrativo e seus novos paradigmas.** Belo Horizonte: Fórum, 2008, pp.97-99, 120-122: As ordens jurídicas baseiam-se, de forma mais ou menos explícita, em alguma ideia sobre o ser humano. No Brasil, a partir de princípios e valores fundamentais inscritos na Constituição, é possível delinear, pelo menos em linhas mais gerais, um conceito sobre a pessoa e a sua relação com a sociedade política envolvente. Os direitos fundamentais cristalizam os valores mais essenciais da comunidade política, que devem se irradiar por todo o seu ordenamento, e atuar não só como limites, mas também como impulso e diretriz de atuação dos Poderes públicos. Para um Estado que tem como tarefa mais fundamental, por imperativo constitucional, a proteção e promoção dos direitos fundamentais dos seus cidadãos, a garantia destes direitos torna-se também um autêntico interesse público. Portanto, o quadro que se delinea diante dos olhos é muito mais o de convergência entre interesses públicos e direitos fundamentais do que o de colisão. Mas, apesar da frequente convergência entre direitos fundamentais e os interesses públicos, existem situações em que o interesse da coletividade pode, de fato, chocar-se com direitos fundamentais. Isso por que, de um lado, os direitos fundamentais valem independentemente dos benefícios que possam granjear à sociedade em geral, não consistindo meros meios para a promoção de interesses públicos. E, por outro turno, embora a proteção e promoção de direitos fundamentais também seja interesse público, como anteriormente destacado, há autênticos interesses públicos cuja persecução não corresponde a nenhum tipo de direito fundamental.

ou parcial. As limitações administrativas que adentram ao núcleo essencial dos direitos fundamentais podem ser vistas sob o ângulo responsabilidade civil objetiva do Estado, e, conforme o caso concreto, suscitar abuso de autoridade, com consequências cíveis e criminais para a autoridade coatora (ARAGÃO, 2014, pp. 110, 112).



Figura 1.15 – Fonte: <<http://www.patosonline.com/post.php?pagina=2&codigo=31344>>. Acessado em: 16 abr. 2016.

Assim, considera-se que o exercício do poder de polícia não é um fim em si mesmo, e orientar-se-á sempre nesse sentido concretizador de direitos fundamentais, objetivos e interesses constitucionais, pela ponderação dos princípios constitucionais da dignidade, juridicidade administrativa, segurança jurídica, legalidade e proporcionalidade, dentre outros conforme cada caso.

**Você se recorda das características do poder polícia?**

## CONCEITO

**Características do poder de polícia:**

**Discricionariedade** – margem de escolha estabelecida em lei ao administrador para a prática de atos, conforme oportunidade e conveniência para a realização do melhor interesse público possível em cada caso concreto.

**Autoexecutoriedade** – possibilidade de, em determinadas situações urgentes, autorizadas por lei, a Administração executar direta e imediatamente suas próprias decisões, utilizando-se de meios diretos de execução do ato que seria obrigação do particular, sem interferência do Poder Judiciário.

**Coercibilidade** – uso de meios indiretos de coerção pela Administração (tais como multa e apreensão de veículo, por exemplo), para impor sua decisão ao administrado, no sentido de cumprir sua determinação, independente da vontade do administrado.

Fonte: CARVALHO, Matheus. Manual de Direito Administrativo. Bahia: JusPODIVM, 2014, p. 131.

---

Ocorre que com a Constitucionalização do Direito e a ampliação das funções do Estado para atender as crescentes, e cada vez mais complexas, necessidades da sociedade, tivemos uma expansão no campo de ação do poder de polícia, para atuar também na conformação da realidade econômica e social, e uma conseqüente modificação nos meios de atuação na atividade de polícia. Assim, o poder de polícia se modificou, perdendo as características do modelo clássico, adquirindo novas matizes na atualidade (MEDAUAR, 2014, pp.13, 17, 20-21).

Para Diogo de Figueiredo Moreira Neto<sup>45</sup>, com a transição da Administração Pública brasileira do modelo burocrático para o modelo gerencial, com a ênfase no binômio impessoalidade e eficiência, o Estado administrador deixa de ser visto como tutor e passa a ser visto em pé de igualdade aos administrados, que por sua vez deixam de ser vistos como súditos para serem vistos como cidadãos, parceiros igualmente capazes de contribuir na consecução de fins públicos, de forma que os privilégios e autoridade desaparecem para remanescerem apenas as prerrogativas necessárias. Com efeito, o exercício da autoridade e a ideia de imperatividade agora justificam-se apenas quando estritamente necessários. Deve-se priorizar a igualdade e consensualidade nas relações entre Poder público e particulares. O que passa necessariamente pela valorização do processo, pela valorização do consenso, e ponderação do exercício da autoridade em detrimento à lógica de proteção e garantia de direitos fundamentais.

Podemos destacar dentre as principais transformações no exercício do poder de polícia, que antes era exercido apenas mediante restrições a direitos fundamentais e por imposição de atuar em certa direção, e agora temos a flexibilização dos atributos de presunção de legitimidade e de imperatividade, ganhando em *eficiência e legitimidade*<sup>46</sup> ao buscar atuar colaborativamente, em

---

45 Cf. MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Reforma administrativa: uma avaliação**. In: Revista de Direito da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro. n. 52, 1999, pp. 120-122.

46 MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Quatro paradigmas do Direito Administrativo Pós-Moderno: Legitimidade – Finalidade – Eficiência – Resultados**. Belo Horizonte: Fórum, 2008, pp. 126, 135-136. A

**igualdade e consensualidade**<sup>47</sup> aos cidadãos, a consecução de direitos e interesses constitucionais como “segurança pública” e “ordem pública”, num movimento de construção legítima da paz social.

Como exemplos práticos de como os novos paradigmas dos princípios da igualdade e consensualidade administrativa flexionam o atributo de imperatividade dos atos administrativos e o exercício do poder de Polícia, encontramos: a filosofia de Polícia de Proximidade; a busca de métodos alternativos para solução de conflitos e tensões sociais; o emprego de princípios e técnicas de mediação e conciliação, que orientam a filosofia e as práticas de Policiamento Comunitário; a valorização pelas instituições de Segurança Pública dos Conselhos Comunitários, Municipais e Estaduais de Segurança Pública, como instâncias deliberativas e de participação social, capazes não apenas de conferir legitimidade, como de cooperação para superação de problemas concretos; deixa-se de enxergar o cidadão como súdito e, cada vez mais, passa-se a enxergar o cidadão como um igual, parceiro privado na consecução de interesses constitucionais, sobretudo por meio da formação de parcerias Público-Privadas na área de “segurança pública” e “ordem pública”.

---

eficiência (art.37, CF) merece ser interpretada como um mandamento constitucional inafastável, de modo que o devido processo legal, por meio do qual se realiza a gestão pública, a aparelhe com os meios técnicos necessários para ela venha a ser controlada em todas as suas fases, até a efetiva realização dos resultados. Esse mandamento há de ser entendido como essencial ao Estado Democrático de Direito, na medida em que é funcionalmente imprescindível para que se realize uma gestão pública democrática, isso por que as técnicas democráticas, como o diálogo, o debate, a consulta, o processo, a justificação, o sufrágio, a regra da maioria e outras, são meios para se chegar a consensos praticáveis para a condução dos negócios de uma coletividade. Os resultados administrativos também devem ser conformados aos princípios da legitimidade e da eficiência. A expressão resultado não se reduz à dimensão econômica, pois refere-se aos imperativos de efetiva realização das diretrizes constitucionais que orientam e balizam os Poderes Públicos, sobretudo às dimensões finalísticas da legitimidade e da eficiência.

47 Cf. MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Quatro paradigmas do Direito Administrativo Pós-Moderno: Legitimidade – Finalidade – Eficiência – Resultados**. Belo Horizonte: Fórum, 2008, pp. 66-67, 114, 119-120: Como tendência fortemente impactante dos novos paradigmas do Estado democrático de Direito sobre a função administrativa pública temos a participação democrática e a consensualidade, levadas também à solução de conflitos pela conciliação, mediação e arbitragem no campo da solução administrativa de conflitos. Na órbita interna da legitimação democrática, predominam as modalidades de ordens jurídicas fundadas na subordinação e na imperatividade, ao passo que na órbita externa, ela depende fortemente da legitimação pactual e da legitimação moral, que, por isso, só podem gerar moralidade quando fundadas na cooperação e consensualidade; BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do Direito Administrativo: Direitos Fundamentais, Democracia e Constitucionalização**. 2ª ed. Ed. Renovar, 2008, pp. 239-240: “Em relação ao atos administrativos, aponta-se no sentido da valorização da participação nos processos de consulta e audiência pública, dentre outros que possam mostrar uma ampla consensualidade em torno da medida. Este parâmetro privilegia o valor da legitimidade democrática, em seus diferentes graus, na organização e funcionamento dos órgãos do Estado.”



Figura 1.16 – Fonte: <<http://www.portaldosal.com.br/policia-comunitaria-em-salinopolis/>>. Acessado em: 16 abr. de 2016.

Outra característica do poder de polícia que merece discussão é a **discricionariedade**<sup>48</sup>, posto que seja impossível determinar *a priori*, se um dado campo de ação da Administração Pública (tal como o poder de polícia) será necessariamente discricionário ou vinculado, na medida em que sempre dependerá da forma de sua regulação pela lei (SCHIRATO, 2014, p.33).

Afirmar que o poder de polícia é necessariamente discricionário é um erro, pois há inúmeros casos em que a lei diretamente faz essa ponderação e atribui à Administração o dever de aplicar seus comandos aos casos concretos, após verificação de hipóteses de incidência descritas. Assim, o poder discricionário poderá ser tanto discricionário quanto vinculado, conforme relação entre a lei e a ação Administrativa. A depender da possibilidade de se realizar no âmbito legislativo, a ponderação necessária para se encontrar o limite proporcional da restrição dos direitos fundamentais, para realização dos demais direitos fundamentais. (SCHIRATO, 2014, p.40)

Com efeito, ***ainda que o exercício do poder de polícia esteja no âmbito da competência discricionária***<sup>49</sup>, ***teremos, com fundamento no princípio da ju-***

48 SCHIRATO, Vitor Rhein. **O poder de polícia é discricionário?** In: MEDAUAR, Odete; SCHIRATO, Vitor Rhein (Coord.). **Poder de Polícia na atualidade**. Anuário do Centro de Estudos de Direito Administrativo, Ambiental e Urbanístico – CEDAU do ano de 2011. Belo Horizonte: Fórum, 2014, p. 30: "A discricionariedade nada mais é do que uma forma de atuação da Administração Pública que poderá se manifestar nos seus mais diversos campos de atuação, conforme tenha a lei determinado um campo de apreciação para a tomada de decisão no caso concreto."; p. 29: "A discricionariedade administrativa pode ser entendida como a margem de liberdade que a lei confere ao administrador público para, dentro dos quadrantes nela contidos, determinar, diante do caso concreto, qual a melhor solução a ser adotada, entre diversas que podem ser cogitadas em tese".

49 SCHIRATO, Vitor Rhein. **O poder de polícia é discricionário?** In: MEDAUAR, Odete; SCHIRATO, Vitor Rhein (Coord.). **Poder de Polícia na atualidade**. Anuário do Centro de Estudos de Direito Administrativo, Ambiental e

***ridicidade administrativa, teremos sempre, em maior ou menor grau, sua vinculação aos direitos fundamentais e à democracia, e o dever de seu exercício sob o influxo dos princípios da legalidade e da proporcionalidade*** (SCHIRATO, 2014, p.36).

Ademais, discute-se ainda a necessária diferenciação entre discricionariedade administrativa e ***discricionariedade técnica***<sup>50</sup>. Pois, enquanto na primeira, a escolha entre duas ou mais alternativas válidas perante o direito se faz segundo critérios de oportunidade e conveniência (mérito administrativo), na segunda, não existe propriamente liberdade de opção, na medida em que a Administração tem de procurar a solução correta segundo critérios técnico-científicos.

Como consequência prática dessa diferenciação temos, não apenas a redução do mérito administrativo, como, a definição da intensidade e fixação de parâmetros norteadores dos limites de atuação dos órgãos administrativos e legislativos, e para o controle judicial desses atos (BINENBOJM, 2008, p. 227):

[...] quanto maior for o grau de tecnicidade, objeto da decisão por órgãos dotados de expertise e experiência, menos intensos deve ser o grau de controle judicial. Este parâmetro privilegia os valores especialização funcional e eficiência na organização e funcionamento dos órgãos do Estado. (BINENBOJM, 2008, p.239)

Tem-se aqui uma grande utilidade às capacidades técnico-científicas institucionais dos órgãos de Segurança Pública: quanto maior for o grau de tecnicidade da questão, menos intenso deverá ser o controle, devendo o Judiciário

---

Urbanístico – CEDAU do ano de 2011. Belo Horizonte: Fórum, 2014, p. 32: “Desta forma, haverá manifestação de competência discricionária sempre que a lei reguladora da ação administrativa contiver em sua hipótese de incidência um conceito cujo significado não possa ser delineado de forma única e precisa, demandando uma margem de apreciação subjetiva. É o caso, por exemplo, da utilização dos conceitos como “ordem pública”, “segurança pública” e “salubridade pública” para determinar a possibilidade de uma ação da Administração Pública.”; p.39: “A discricionariedade poderá ser verificada em diversas etapas de manejo do poder de polícia: desde a análise de seu manejo ou não (i.e., apreciação subjetiva, pela autoridade), da existência ou não dos requisitos para o exercício da função), passando pela análise do manejo integral ou parcial da função (apreciação subjetiva, pela autoridade, quanto ao exercício de todas as faculdades conferidas por lei, ou apenas de delas), até a análise da dosimetria do exercício da função (apreciação subjetiva da dosimetria da consequência normativa).”.

50 PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. **Discricionariedade Técnica e Discricionariedade Administrativa**. In: **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº 9, fev/mar/abr, 2007, pp. 6-17.

utilizar o princípio da autocontenção judicial<sup>51</sup> e privilegiar a avaliação do órgão especializado (BINENBOJM, 2008, pp. 226-227).

A exemplo disso, temos a importância do desenvolvimento e da atuação técnica das forças de segurança pública na **abordagem policial** (no curso do policiamento ostensivo ou de diligências de busca e apreensão pessoal, em veículos ou domiciliar), que tem como principais fundamentos de ponderação: a discricionariedade administrativa na **fundada suspeita**<sup>52</sup>, a qual não pode ser baseada na mera subjetividade do agente, devendo observar parâmetros de juridicidade (princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência, proporcionalidade<sup>53</sup> e motivação<sup>54</sup>) à luz das situações fáticas de cada caso, e;

51 Cf. BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 4ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 308: O princípio da autocontenção judicial, é decorrente do princípio da separação dos poderes, e consiste na ideia norteadora aos juízes e Tribunais de procurar reduzir ao mínimo sua interferência nas ações de outros Poderes; Cf. BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do Direito Administrativo: Direitos Fundamentais, Democracia e Constitucionalização**. 2ª ed. Ed. Renovar, 2008, pp. 222, 225, 227, 230-232: O princípio da autocontenção do poder judiciário (judicial self-restraint) decorre não apenas do princípio da separação dos poderes, como também do próprio princípio da eficiência, que privilegia os valores especialização funcional e eficiência na organização e funcionamento dos órgãos do Estado. Para esse autor, como importante standards (ou parâmetro) para uma mais adequada concordância prática entre os princípios da separação dos poderes e da inafastabilidade do controle jurisdicional temos que: "quanto maior for o grau de tecnicidade, objeto da decisão por órgãos dotados de expertise e experiência, menos intenso deve ser o grau de controle judicial.". Neste mesmo sentido, o autor defende o controle judicial gradual dos conceitos jurídicos indeterminados, variando a sua densidade de acordo com a respectiva capacidade institucional na área temática e o grau de objetividade do conceito. Quando a atuação administrativa move-se na zona de penumbra de um conceito jurídico indeterminado, somente se admite controle jurisdicional parcial, que deverá limitar-se a verificar a sustentabilidade das razões técnicas tendo em vista uma possível existência (inexistência) de tal motivação.

52 Encontramos parâmetros que fundamentam a fundada suspeita à abordagem policial no próprio Código de Processo Penal: Art. 240. A busca será domiciliar ou pessoal. §1º Proceder-se-á à busca domiciliar, quando fundadas razões a autorizarem, para: [...] 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. [...] Art. 249. A busca em mulher será realizada por outra mulher, caso não importe retardamento ou prejuízo à diligência."

53 BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do Direito Administrativo: Direitos Fundamentais, Democracia e Constitucionalização**. 2ª ed. Ed. Renovar, 2008, p.118: As restrições a direitos devem ser vistas como emanções do sistema de valores e princípios constitucionais, que admite a restrição de direitos individuais em prol de outros direitos e interesses, também de natureza individual ou metaindividual, utilizando-se a técnica de ponderação, guiada pelo postulado da proporcionalidade.

54 Cf. MEDAUAR, Odete. **Poder de polícia: origem, evolução, crítica à noção, caracterização**. In: MEDAUAR, Odete; SCHIRATO, Vítor Rhein (Coord.). **Poder de Polícia na atualidade**. Anuário do Centro de Estudos de Direito Administrativo, Ambiental e Urbanístico – CEDAU do ano de 2011. Belo Horizonte: Fórum, 2014, pp. 23-23: Acerca do regime jurídico do poder de polícia, afirma que toda e qualquer limitação ou restrição a direitos deve ser motivada.

a discricionariedade técnica na forma de abordagem, na seletividade dos meios e no uso progressivo da força, conforme o grau de risco identificado em cada caso ou localidade.



Figura 1.17 – Fonte: <<http://www.sumarissimo.com/2013/10/os-direitos-fundamentais-e-atividade.html>>. Acessado em: 16 abr. de 2016.

Assim, é possível perceber que em nosso Estado democrático de direito, as transformações do poder de polícia e complexidade das crescentes demandas da atividade policial, tornam imperativos a formação jurídica dos agentes e capacitação técnico-científica das instituições de segurança pública.

Agrega-se a essa conclusão, a percepção da relevância da formação continuada e pesquisa técnico-científica nesse campo de especialidade, sobretudo, em razão da necessidade constante de atualização quanto à jurisprudência de tribunais superiores e de cortes estaduais (sobretudo quanto a temas relativos aos direitos humanos e suas limitações), bem como do constante surgimento de novas tecnologias que possibilitam a melhoria de qualidade e eficiência na missão constitucional de segurança pública (sobretudo na redução das potenciais restrições a direitos fundamentais).

Exemplo prático encontramos na necessidade de observância às orientações jurisprudenciais do STF, tal como a Súmula Vinculante n<sup>o</sup> 11, que esclarece quanto à excepcionalidade do uso de algemas<sup>55</sup> e a necessidade de motivação quanto ao seu uso pelo agente de segurança pública, ou ainda, quanto à

55 Cf. Súmula Vinculante n.º 11 do STF: "Só é lícito o uso de algemas em casos de resistência e de fundado receio de fuga ou de perigo à integridade física própria ou alheia, por parte do preso ou de terceiros, justificada a excepcionalidade por escrito, sob pena de responsabilidade disciplinar, civil e penal do agente ou da autoridade e de nulidade da prisão ou do ato processual a que se refere, sem prejuízo da responsabilidade civil do Estado."

excepcionalidade do instituto da prisão em nosso Estado Democrático, conforme Súmula Vinculante n.º 25 e demais precedentes<sup>56</sup>.



Figura 1.18 – Fonte: <<http://www.universopolicial.com/2009/11/uso-de-algemas-e-sumula-vinculante-n-11.html>>. Acessado em: 16 abr. de 2016.

## REFLEXÃO

Nesta aula você compreendeu importantes transformações trazidas pelo sistema de princípios e valores introduzidos por nossa Constituição Federal de 1988: como materialização da teoria crítica do Direito, os objetivos fundamentais de transformação de nossa sociedade pela promoção de direitos, valores e interesses constitucionais; como materialização da doutrina da força normativa da Constituição os fenômenos da Constitucionalização do direito, expansão da jurisdição constitucional e a reelaboração doutrinária da interpretação constitucional; como efeito da Constitucionalização do direito, a doutrina da força normativa as ações e jurisdição constitucionais, e a princípio de juridicidade administrativa.

56 Cf. Súmula Vinculante n.º 25 do STF: “É ilícita a prisão civil de depositário infiel, qualquer que seja a modalidade do depósito.”; Cf. Precedentes no STF: “Para que a liberdade dos cidadãos seja legitimamente restringida, é necessário que o órgão judicial competente se pronuncie de modo expreso, fundamentado e, na linha da jurisprudência deste STF, com relação às prisões preventivas em geral, deve indicar elementos concretos aptos a justificar a constrição cautelar desse direito fundamental (CF, art. 5º, XV – HC 84.662/BA, Rel. Min. Eros Grau, Primeira Turma, unânime, DJ de 22-10-2004; HC 86.175/SP, Rel. Min. Eros Grau, Segunda Turma, unânime, DJ de 10-11-2006; HC 87.041/PA, Rel. Min. Cezar Peluso, Primeira Turma, maioria, DJ de 24-11-2006; e HC 88.129/SP, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Segunda Turma, unânime, DJ de 17-8-2007); Cf. CF/88, Art. 5º, incisos LXV e LXVIII: “Art. 5º. [...] LXV - a prisão ilegal será imediatamente relaxada pela autoridade judiciária; [...] 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;”. Vale ressaltar, que devido à excepcionalidade do instituto da prisão, tais atos devem observar certas garantias como requisito de validade, tais como os seguintes incisos do art. 5º da CF/88: não haver prisão civil por dívida, salvo por inadimplemento voluntário de pensão alimentícia (inciso LXVII); a imediata comunicação dos motivos de sua prisão, das autoridades responsáveis por sua prisão ou interrogatório policial, e de seus direitos, dentre os quais o de permanecer em silêncio, e assistência da família e de advogado (incisos LXII, LXIII, LXIV); não ser mantida a prisão de qualquer pessoa, quando a lei admitir a liberdade provisória, com ou sem fiança (inciso LXVI).

- Compreender a importância da efetividade aos direitos fundamentais em nosso Estado democrático de direito;
- Discutiu o conceito de Segurança pública como direito fundamental princípio e objetivo constitucional, bem como dos órgãos dela incumbidos (elencados no art. 144, caput, incisos I a V, e §8º, da CF/88), como força de proteção e promoção de efetividade à Constituição, precipuamente aos direitos fundamentais.
- Discutiu a resignificação do poder de polícia, no âmbito da Constitucionalização do direito e da teoria dos "limites dos limites" aos direitos fundamentais, como forma de limitação administrativa, à luz dos novos princípios, valores e objetivos constitucionais, e a modificação de suas características para cumprimento das crescentes demandas sociais.
- Compreendeu a importância da formação jurídica dos agentes e da capacitação técnico-científica das instituições de segurança pública, à guisa da distinção entre discricionariedade administrativa e discricionariedade técnico-científica, conforme novos parâmetros de controle externo de juridicidade e proporcionalidade da atividade policial.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Limitações administrativas e sua excepcionalidade e indenizabilidade.** In: MEDAUAR, Odete; SCHIRATO, Vitor Rhein (Coord.). **Poder de Polícia na atualidade.** Anuário do Centro de Estudos de Direito Administrativo, Ambiental e Urbanístico – CEDAU do ano de 2011. Belo Horizonte: Fórum, 2014.
- BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo.** 4ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2013.
- BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do Direito Administrativo: Direitos Fundamentais, Democracia e Constitucionalização.** 2ª ed. Ed. Renovar, 2008.
- CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo.** Bahia: JusPODIVM, 2014.
- GUIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade.** Trad. Raul Fiker. São Paulo: UNESP Editora, 1991.
- HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre facticidade e validade.** Vol. 1. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.
- HABERMAS, Jürgen. **A inclusão do outro: estudos de teoria política.** Trad. George Sperber [UFPR]. São Paulo: Edições Loyola, 2002.
- LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado.** 17 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.
- MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional.** 8ªed. Ver. Ed. Atual. São Paulo: Sariaiva, 2013.

MEDAUAR, Odete. **Poder de polícia: origem, evolução, crítica à noção, caracterização.** *In:* MEDAUAR, Odete; SCHIRATO, Vitor Rhein (Coord.). **Poder de Polícia na atualidade.** Anuário do Centro de Estudos de Direito Administrativo, Ambiental e Urbanístico – CEDAU do ano de 2011. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Reforma administrativa: uma avaliação.** *In:* Revista de Direito da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro. n. 52, 1999.

PIETRO, Maria Sylvania Zanella di. **Discricionariedade Técnica e Discricionariedade Administrativa.** *In:* **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n.º 9, fev/mar/abr, 2007.

SENTO-SÉ, João Trajano. **Violência, Medo e Mídia.** *In:* Artigos Acadêmicos. Vol.8, N. 21. Rio de Janeiro: LAV-UERJ, 2003.

SCHIRATO, Vitor Rhein. **O poder de polícia é discricionário?***In:* MEDAUAR, Odete; SCHIRATO, Vitor Rhein (Coord.). **Poder de Polícia na atualidade.** Anuário do Centro de Estudos de Direito Administrativo, Ambiental e Urbanístico – CEDAU do ano de 2011. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

SOARES, Luiz Eduardo. **Segurança Pública, dimensão essencial do Estado democrático de direito.** *In:* BOTELHO, André; SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Agenda Brasileira: temas de uma sociedade em mudança.** São Paulo: Companhia das Letras Editora, 2011.

---



# 2

## **Deveres de proteção aos grupos vulneráveis**

## 2. Deveres de proteção aos grupos vulneráveis

No capítulo anterior, estudamos importantes transformações trazidas pelo sistema de princípios e valores introduzidos por nossa Constituição Federal de 1988.

Dentre elas, vimos à ampliação do papel do Poder público, inclusive das forças de Segurança Pública, na concretização de direitos fundamentais, objetivos e interesses constitucionais, em nosso Estado democrático de direito.

E, também, a expansão no campo de ação do “poder de polícia”, a modificação de suas características e meios de atuação, impulsionadas pelas crescentes demandas sociais por proteção e promoção à efetividade da Constituição.

Contexto no qual discutimos acerca da ressignificação do conceito de “poder polícia”, sob os ditames do Estado democrático de direito, no âmbito da teoria dos “limites dos limites” aos direitos fundamentais, percebido como espécie do gênero limitações administrativas.

Mas, em paralelo a ressignificação do conceito de “poder polícia” vem ocorrendo à ampliação das atribuições dos órgãos de Segurança Pública, no âmbito da “teoria dos deveres de proteção”, na medida em que estão constitucionalmente incumbidas também do dever de proteção aos direitos fundamentais, sobretudo de grupos vulneráveis.

Neste capítulo, vamos aprofundar nossos estudos sobre os deveres policiais de proteção aos grupos vulneráveis, mais detidamente quanto aos principais tipos penais de proteção aos direitos dos respectivos grupos.



### OBJETIVOS

- Compreender a vinculação da atuação policial aos deveres constitucionais de proteção de grupos vulneráveis;
- Conhecer os principais tipos penais de proteção aos direitos dos grupos vulneráveis.

Dos deveres constitucionais de proteção aos deveres policiais de proteção aos grupos vulneráveis.

Conforme estudamos no capítulo anterior, a doutrina da força normativa estabeleceu a Constituição como ordem objetiva de princípios e valores. Nessa dimensão objetiva, os novos direitos fundamentais de caráter prestacional ligam-se ao reconhecimento de que tais direitos, além de imporem certas prestações aos poderes estatais, consagram também os valores mais importantes de nossa comunidade política. Os direitos fundamentais merecem deixar de ser percebidos apenas como limites à atuação estatal, convertendo-se em norte da sua atuação, ***exigindo-se que os Poderes Públicos protejam ativamente contra agressões e ameaças***<sup>58</sup> provindas de terceiros (SARMENTO, 2002, p.65).

Hoje, garantir os direitos do homem significa protegê-los nos mais diferentes contextos, públicos ou privados, na medida em que nossa Constituição reclama uma vinculação direta dos particulares aos direitos fundamentais, conforme doutrina da força normativa pela qual se propugna a eficácia irradiante horizontal das normas constitucionais, sobretudo quando se tratar de pessoas que exerçam posições de poder e autoridade na sociedade, tal como o empregador, ou o fornecedor na relação de consumo (SARMENTO, 2002. pp. 64-66, 80-81, 89, 91, 97, 101-102).

Se os direitos fundamentais se irradiam para as relações privadas, e se cabe ao Estado protegê-los quando forem violados por terceiros, este Estado tem que estar devidamente aparelhado para esta função. Tal dever incumbe ao Legislativo, que tem a obrigação de editar normas que dispensem adequada tutela aos direitos fundamentais; ao Executivo, ao qual incumbe agir materialmente para prevenir e reparar as lesões perpetradas contra tais direitos, formular e implementar as políticas públicas necessárias; e também ao Judiciário, o

---

58 Cf. SARMENTO, Daniel. **A Dimensão Objetiva dos Direitos Fundamentais**: Fragmentos de uma Teoria. In: Arquivos de Direitos Humanos, nº 4. Rio de Janeiro: Renovar, 2002. pp. 64-66, 80-81, 89, 91, 97, 101-102: Hoje, garantir os direitos do homem significa protegê-los nos mais diferentes contextos, públicos ou privados. Na medida em que a Constituição de 1988 também reclama uma vinculação direta dos particulares aos direitos fundamentais (em que pese a eficácia irradiante horizontal das normas constitucionais), sobretudo quando se tratar de entidades que exerçam posições de poder e autoridade na sociedade (tal como o empregador, ou o fornecedor na relação de consumo). Se os direitos fundamentais se irradiam para as relações privadas, e se cabe ao Estado protegê-los quando forem violados por terceiros, este Estado tem que estar devidamente aparelhado para esta função. Tal dever incumbe ao legislador, que tem a obrigação de editar normas que dispensem adequada tutela aos direitos fundamentais; à Administração a qual incumbe agir materialmente para prevenir e reparar as lesões perpetradas contra tais direitos, formular e implementar as políticas públicas necessárias; e também ao Judiciário, o qual, na prestação jurisdicional, deve ter sempre a atenção voltada para a defesa dos direitos do homem. Com efeito, o dever de proteção pode ser invocado tanto no caso de lesões ou ameaças a direitos fundamentais provindas da atuação dos Poderes públicos, de pessoas privadas, bem como também de Estados estrangeiros.

qual, na prestação jurisdicional, deve ter sempre a atenção voltada para a defesa dos direitos do homem. Com efeito, o dever de proteção pode ser invocado tanto no caso de lesões ou ameaças a direitos fundamentais providas da atuação dos Poderes públicos, de pessoas privadas, bem como também de Estados estrangeiros (SARMENTO, 2002. pp. 64-66, 80-81, 89, 91, 97, 101-102).

A teoria contemporânea dos direitos fundamentais afirma que o Estado deve não apenas abster-se de violar tais direitos, mas também proteger seus titulares diante de lesões e ameaças providas de terceiros. Este dever de proteção envolve a atividade legislativa, administrativa e jurisdicional do Estado, que se devem guiar para a promoção dos direitos da pessoa humana. (SARMENTO, 2002, p.91)

Como corolário ao princípio constitucional da proporcionalidade, na ideia de vedação à proteção insuficiente, situa-se a “teoria dos deveres de proteção do Estado”, como seu dever de atuar de forma eficiente, eficaz e menos invasiva, considerando-se desproporcional qualquer medida ineficaz de proteção ou promoção aos direitos fundamentais (MENDES, 2013, pp. 227-228).



## CONCEITO

### **Grupos vulneráveis.**

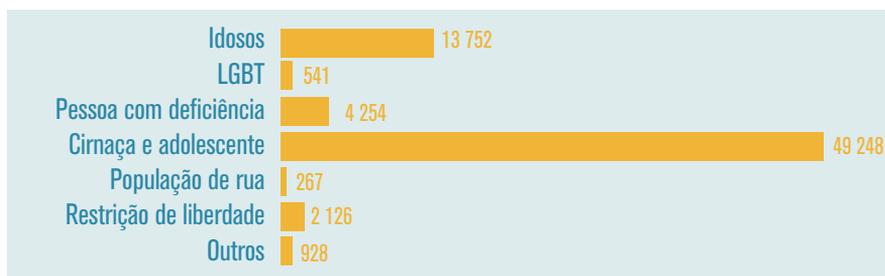
Nossa Constituição estabeleceu o direito fundamental à igualdade, como materialização do objetivo fundamental da promoção “do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (CF/88, art. 3º, IV, combinado com art. 5º, I).

No entanto, ainda são recorrentes as violações a esse direito, conforme comumente noticiados os casos de preconceito, discriminação e violência contra mulheres, idosos crianças e adolescentes, portadores de necessidades especiais, LGBT (lésbicas, gay, bissexuais, transexuais e travestis).

Em razão da situação de potencial vulnerabilidade desses grupos, e da especial proteção estatal que merecem, são designados por “grupos vulneráveis”, por meio de políticas públicas e de deveres de atuação dos órgãos de segurança pública, na efetiva/eficaz proteção de seus direitos.

## AS VÍTIMAS DAS DENÚNCIAS RECEBIDAS

Entre janeiro a junho de cada ano



Total em 2014: 71 116 denúncias. Total em 2015: 66 518 denúncias.

Figura 2.1 – Fonte: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2015/07/1658430-registros-de-abandono-e-violencia-contraidosos-no-pais-crescem-164.shtml>>. Acesso em 18/04/2016.

Com efeito, no âmbito da Constitucionalização do direito penal, como expressão do dever de proteção do Estado situa-se a tipificação de delitos e atribuição de penas como mecanismos de proteção aos direitos fundamentais e valores constitucionais. Sob essa perspectiva, o Estado pode violar a Constituição pela proteção deficiente, seja pela não tipificação de determinada conduta, seja pela pouca severidade da pena prevista, com fundamento na violação ao princípio da proporcionalidade em sua modalidade da vedação à insuficiência (BARROSO, 2013, p. 408).

Nesse contexto, ganha relevância a prestação material estatal e a atuação dos órgãos constitucionalmente incumbidos da segurança pública, na efetiva/eficaz proteção de direitos fundamentais, sobretudo de grupos vulneráveis<sup>59</sup>.

59 Cf. SILVA, Jorge da. **Segurança Pública e Polícia: criminologia crítica aplicada**. Rio de Janeiro: Forense, 2003. Com efeito, políticas públicas de segurança já não podem mais se limitar à redução de taxas de criminalidade e violência, deixando de lado questões fundamentais para a consecução da segurança humana e do desenvolvimento. Dessa forma, ao invés de apenas se limitarem à proteção de direitos civis (vida e propriedade), políticas públicas de segurança precisam orientar-se à maior efetividade da condição humana de dignidade e à construção de paz social (*peace building*) por meio da suficiente promoção de direitos humanos políticos, sociais, econômicos e culturais.



Figura 2.2 – Fonte: <<http://www.correio24horas.com.br/detalhe/noticia/policiais-se-emocionam-ao-fazer-parto-de-crianca-dentro-da-viatura-nao-teve-como-nao-chorar/?cHash=22138dd085b69edb8880e513f1c56cf1>>. Acesso em 18/04/2016.

### **Deveres de proteção à criação aos idosos.**

Os deveres de proteção integral aos direitos dos idosos tem assento constitucional no art. 230 CF/88. Vejamos:

Art. 230. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida. §1º Os programas de amparo aos idosos serão executados preferencialmente em seus lares. §2º Aos maiores de sessenta e cinco anos é garantida a gratuidade dos transportes coletivos urbanos. (Art. 230, CF/88)

Tais deveres de especial proteção foram regulamentados pela Lei Nacional 10.741/03 (Estatuto do idoso), destinada a regular os direitos assegurados às pessoas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos.

Art. 2º O idoso goza de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhe, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, para preservação de sua

saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade. Art. 3º É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária. Art. 4º Nenhum idoso será objeto de qualquer tipo de negligência, discriminação, violência, crueldade ou opressão, e todo atentado aos seus direitos, por ação ou omissão, será punido na forma da lei. (Artigos 2º, 3º e 4º da Lei Nacional 10.741/03, grifo nosso).

Desde então, a inobservância de qualquer dos deveres de proteção ensejará responsabilização nas esferas civil e criminal.

Quanto aos tipos penais de proteção correspondentes a seus direitos, este diploma legal estabelece:

Art. 96. Discriminar pessoa idosa, impedindo ou dificultando seu acesso a operações bancárias, aos meios de transporte, ao direito de contratar ou por qualquer outro meio ou instrumento necessário ao exercício da cidadania, por motivo de idade: Pena – reclusão de 6 (seis) meses a 1 (um) ano e multa. §1º Na mesma pena incorre quem desdenhar, humilhar, menosprezar ou discriminar pessoa idosa, por qualquer motivo. §2º A pena será aumentada de 1/3 (um terço) se a vítima se encontrar sob os cuidados ou responsabilidade do agente. (Art. 96 da Lei Nacional 10.741/03).



## EXEMPLO

Câmera de segurança flagra idosa sendo agredida em lotérica do PR: Agressor discordou do direito da vítima de utilizar fila preferencial. Polícia utilizará imagens para identificar o homem.

Imagens do circuito de segurança de uma lotérica de Curitiba flagraram o momento em que um homem agride uma idosa de 66 anos, alegando que ela estava desrespeitando a fila. Por lei, a vítima tem direito a utilizar a fila preferencial, e segundo testemunhas, não foi a primeira vez que o mesmo homem utilizou este procedimento.

Segundo Oleles Magalhães, quando chegou à vez dela a vítima ser atendida, o homem se aproximou do guichê, começou a gritar e a empurrar. “Ele dizia que eu estava errada, que se os outros estavam na fila, por que eu não iria enfrentar fila”, explicou a vítima.

Fonte: <http://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2011/12/camera-de-seguranca-flagra-idosa-sendo-agredida-em-loterica-do-pr.html>

**Além da discriminação aos idosos no tipo penal acima, temos a previsão de punibilidade por negligência e exposição de idoso a perigo. Vejamos:**

Art. 97. Deixar de prestar assistência ao idoso, quando possível fazê-lo sem risco pessoal, em situação de iminente perigo, ou recusar, retardar ou dificultar sua assistência à saúde, sem justa causa, ou não pedir, nesses casos, o socorro de autoridade pública: Pena – detenção de 6 (seis) meses a 1 (um) ano e multa. Parágrafo único. A pena é aumentada de metade, se da omissão resulta lesão corporal de natureza grave, e triplicada, se resulta a morte. [...] Art. 99. Expor a perigo a integridade e a saúde, física ou psíquica, do idoso, submetendo-o a condições desumanas ou degradantes ou privando-o de alimentos e cuidados indispensáveis, quando obrigado a fazê-lo, ou sujeitando-o a trabalho excessivo ou inadequado: Pena – detenção de 2 (dois) meses a 1 (um) ano e multa. §1º Se do fato resulta lesão corporal de natureza grave: Pena – reclusão de 1 (um) a 4 (quatro) anos. §2º Se resulta a morte: Pena – reclusão de 4 (quatro) a 12 (doze) anos. (Art. 96 da Lei Nacional 10.741/03).



## EXEMPLO

### **Negligência: Registros de abandono e violência contra idosos no país crescem 16,4%.**

O número de registros de casos de negligência e violência contra idosos cresceu 16,4% no país em um ano, segundo dados do Disque 100, serviço de recebimento de denúncias contra violações de direitos humanos, da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República.

De janeiro a junho deste ano, o serviço recebeu 16.014 denúncias de violência contra pessoas com 60 anos ou mais – em média, 43 denúncias ao dia. Correspondendo a negli-

gência ou abandono à maior parte das denúncias (77,6%). Em seguida, estão os registros de violência psicológica (51,7%), abuso financeiro (38,9%) e violência física (26,5%).



Negligência ou abandono corresponde à maior parte das denúncias, apontada em 77,6% dos casos  
Foto: Agência O Globo

Fonte: <[http://noticias.ne10.uol.com.br/brasil/noticia/2015/07/21/registros-de-abandono-e-violencia-contra-idosos-no-pais-crescem-164\\_porcento-557846.php](http://noticias.ne10.uol.com.br/brasil/noticia/2015/07/21/registros-de-abandono-e-violencia-contra-idosos-no-pais-crescem-164_porcento-557846.php)>.

Acessado em: 18 abr. de 2016.

**Outro importante dispositivo de proteção é o que estabelece penas para cada vez mais comuns crimes patrimoniais ou violência financeira contra idosos:**

Art. 102. Apropriar-se de ou desviar bens, proventos, pensão ou qualquer outro rendimento do idoso, dando-lhes aplicação diversa da de sua finalidade: Pena – reclusão de 1 (um) a 4 (quatro) anos e multa. [...] Art. 104. Reter o cartão magnético de conta bancária relativa a benefícios, proventos ou pensão do idoso, bem como qualquer outro documento com objetivo de assegurar recebimento ou ressarcimento de dívida: Pena – detenção de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos e multa. [...] Art. 107. Coagir, de qualquer modo, o idoso a doar, contratar, testar ou outorgar procuração: Pena – reclusão de

2 (dois) a 5 (cinco) anos. Art. 108. Lavar ato notarial que envolva pessoa idosa sem discernimento de seus atos, sem a devida representação legal: Pena – reclusão de 2 (dois) a 4 (quatro) anos. [...] Art. 106. Induzir pessoa idosa sem discernimento de seus atos a outorgar procuração para fins de administração de bens ou deles dispor livremente: Pena – reclusão de 2 (dois) a 4 (quatro) anos. (Lei Nacional 10.741/03).



## EXEMPLO

Denúncias de violência contra idosos crescem nos últimos três anos. Violência financeira representou a terceira maior causa das denúncias. Na maioria dos casos, um parente se apropria do dinheiro da vítima.

Viúva, sem filhos, a advogada e procuradora aposentada Irene Vandoni, de 98 anos, viu sumir de suas contas mais de R\$ 500 milhões. Ela diz que a sobrinha levou o dinheiro. "Como ela é sobrinha, talvez esteja precisando de dinheiro. Mas precisa tirar tanto dinheiro assim?", questiona.

Na Bahia, o aposentado Guilherme Jacon, de 83 anos, conta que foi mantido preso pela filha mais nova durante cinco meses. Ela tirou fotos do pai sedado, dizendo que ele era doente e conseguiu interdita-lo. Um dia ele conseguiu fugir. "Eu fugi. Peguei um táxi e fui na delegacia dos idosos".

Não param de crescer, nos últimos três anos, as denúncias de todos os tipos de violência contra idosos. Foram de pouco mais de oito mil em 2011 para mais de 23 mil em 2012 e quase 40 mil em 2013, e a violência financeira representou a terceira maior causa dessas denúncias, perdeu apenas para negligência e violência psicológica.



Fonte: <<http://g1.globo.com/jornal-hoje/noticia/2014/08/denuncias-de-violencia-contra-idosos-crescem-nos-ultimos-tres-anos.html>>. Acessado em: 18 abr. de 2016.

Outro importante dispositivo de proteção é o que estabelece penas contra violência psicológica contra idosos:

Art. 105. Exibir ou veicular, por qualquer meio de comunicação, informações ou imagens depreciativas ou injuriosas à pessoa do idoso: Pena – detenção de 1 (um) a 3 (três) anos e multa.

Apesar da obrigatoriedade na comunicação, violações a direitos dos idosos têm sido pouco denunciadas, em razão de serem comumente praticadas no âmbito intra-familiar ou das relações domésticas, e pelo temor dos idosos em serem abandonados por pessoas com quem estabeleceram uma relação de afeto e de dependência.

Art. 4º Nenhum idoso será objeto de qualquer tipo de negligência, discriminação, violência, crueldade ou opressão, e todo atentado aos seus direitos, por ação ou omissão, será punido na forma da lei. §1º É dever de todos prevenir a ameaça ou violação aos direitos do idoso. §2º As obrigações previstas nesta Lei não excluem da prevenção outras decorrentes dos princípios por ela adotados. [...] Art. 6º Todo cidadão tem o dever de comunicar à autoridade competente qualquer forma de violação a esta Lei que tenha testemunhado ou de que tenha conhecimento. [...] Art. 19. Os casos de suspeita ou confirmação de violência praticada contra idosos serão objeto de notificação compulsória pelos serviços de saúde públicos e privados à autoridade sanitária, bem como serão obrigatoriamente comunicados por eles a quaisquer dos seguintes órgãos: I – autoridade policial; II – Ministério Público; III – Conselho Municipal do Idoso; IV – Conselho Estadual do Idoso; V – Conselho Nacional do Idoso. §1º Para os efeitos desta Lei, considera-se violência contra o idoso qualquer ação ou omissão praticada em local público ou privado que lhe cause morte, dano ou sofrimento físico ou psicológico. (Artigos 4º e 19, da Lei Nacional 10.741/03, grifo nosso).



Figura 2.3 – Fonte: <<http://www.sdh.gov.br/disque-direitos-humanos/disque-direitos-humanos>>. Acessado em: 18 abr. de 2016.

### **Deveres de proteção aos portadores de necessidades especiais.**

Os deveres de proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência estão espalhados por todo o texto constitucional<sup>60</sup>.

Os deveres de especial proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência foram recentemente ampliados pela Lei Nacional 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), com destaque o art. 114 que deu nova redação ao artigo 3º do Código Civil de 2002, reconhecendo capacidade civil às pessoas portadoras de deficiência mental (limitada por sentença de interdição, art. 84), de forma que somente menores de 16 anos são absolutamente incapazes.

60 CF/88: Art. 7º [...] XXXI - proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência; [...] Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: [...] II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência; [...] Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: [...] XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência; [...] Art. 244. A lei disporá sobre a adaptação dos logradouros, dos edifícios de uso público e dos veículos de transporte coletivo atualmente existentes a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência, conforme o disposto no art. 227, §2º. [...] Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...] VIII - a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão; [...] Art. 227. [...] §1º O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas e obedecendo aos seguintes preceitos: [...] II - criação de programas de prevenção e atendimento especializado para as pessoas portadoras de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente e do jovem portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de obstáculos arquitetônicos e de todas as formas de discriminação. § 2º A lei disporá sobre normas de construção dos logradouros e dos edifícios de uso público e de fabricação de veículos de transporte coletivo, a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência.

Art. 2º Considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas. [...] Art. 4º Toda pessoa com deficiência tem direito à igualdade de oportunidades com as demais pessoas e não sofrerá nenhuma espécie de discriminação. §1º Considera-se discriminação em razão da deficiência toda forma de distinção, restrição ou exclusão, por ação ou omissão, que tenha o propósito ou o efeito de prejudicar, impedir ou anular o reconhecimento ou o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais de pessoa com deficiência, incluindo a recusa de adaptações razoáveis e de fornecimento de tecnologias assistivas. [...] Art. 6º A deficiência não afeta a plena capacidade civil da pessoa, inclusive para: I - casar-se e constituir união estável; II - exercer direitos sexuais e reprodutivos; III - exercer o direito de decidir sobre o número de filhos e de ter acesso a informações adequadas sobre reprodução e planejamento familiar; IV - conservar sua fertilidade, sendo vedada a esterilização compulsória; V - exercer o direito à família e à convivência familiar e comunitária; e VI - exercer o direito à guarda, à tutela, à curatela e à adoção, como adotante ou adotando, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas. Art. 7º É dever de todos comunicar à autoridade competente qualquer forma de ameaça ou de violação aos direitos da pessoa com deficiência. (Lei Nacional 13.146/2015, grifo nosso)

Com este diploma legal, destinado a promover, em condições de igualdade, a inclusão e o exercício dos direitos e liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, busca-se especial proteção contra qualquer tipo de violência física, psicológica, negligência, abuso ou lesão a direito de pessoas portadoras de deficiência.



## EXEMPLO

### **Estatuto da Pessoa com deficiência amplia direitos**

Está em vigor, em todo o País, a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência, também conhecida como Estatuto da Pessoa com Deficiência. A nova legislação, que tem como princípios a inclusão social e a cidadania, traz avanços importantes, como a garantia de melhor acesso à saúde e à educação, e prevê punições para condutas discriminatórias. É importante destacar que ela não exclui as leis existentes que tratam do assunto, mas vem para aprimorá-las.

Dentre os principais pontos da lei, está a proibição da cobrança de valores diferenciados, em razão da deficiência, por parte de planos e seguros privados de saúde. De acordo com

a procuradora de Justiça Rosana Beraldi Bevervanço, coordenadora do Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça (Caop) de Defesa dos Direitos do Idoso e da Pessoa com Deficiência do MP-PR, essa é uma prática muito comum e a vedação à cobrança é um avanço bastante significativo.

Outra questão que merece destaque, segundo a procuradora de Justiça, é a proibição de escolas particulares cobrarem o pagamento de taxa extra para cobrir os custos com adaptações e recursos de que o aluno com deficiência necessita algo frequente nas instituições de ensino do País. "Quando não recusam a matrícula, exigem um valor extraordinário, atitude que é irregular e está proibida", ressalta.

Fonte: <[http://www.bonde.com.br/?id\\_bonde=1-31--28-20160406](http://www.bonde.com.br/?id_bonde=1-31--28-20160406)>. Acessado em: 18 abr. de 2016.

---

**Com efeito, como tipos penais de proteção correspondentes a seus direitos, este diploma legal estabelece:**

Art. 88. Praticar, induzir ou incitar discriminação de pessoa em razão de sua deficiência: Pena - reclusão, de 1 (um) a 3 (três) anos, e multa.

§1º Aumenta-se a pena em 1/3 (um terço) se a vítima encontrar-se sob cuidado e responsabilidade do agente. §2º Se qualquer dos crimes previstos no caput deste artigo é cometido por intermédio de meios de comunicação social ou de publicação de qualquer natureza: Pena - reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa.

§3º Na hipótese do §2º deste artigo, o juiz poderá determinar, ouvido o Ministério Público ou a pedido deste, ainda antes do inquérito policial, sob pena de desobediência: I - recolhimento ou busca e apreensão dos exemplares do material discriminatório; II - interdição das respectivas mensagens ou páginas de informação na internet. §4º Na hipótese do §2º deste artigo, constitui efeito da condenação, após o trânsito em julgado da decisão, a destruição do material apreendido.

Art. 89. Apropriar-se de ou desviar bens, proventos, pensão, benefícios, remuneração ou qualquer outro rendimento de pessoa com deficiência: Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa. Parágrafo único. Aumenta-se a pena em 1/3 (um terço) se o crime é cometido: I - por tutor, curador, síndico, liquidatário, inventariante, testamentário ou depositário judicial; ou II - por aquele que se apropriou em razão de ofício ou de profissão. (Lei Nacional 13.146/2015)



## EXEMPLO

### **Discriminar deficiente agora é crime**

O crime de discriminação -- distinção, restrição ou exclusão, por ação ou omissão, que prejudiquem o exercício de direitos -- citado no início da matéria consta no artigo 88 do novo estatuto, com pena prevista de um a três anos de reclusão. Esta, aumenta em 1/3 se o causador da discriminação for o responsável por cuidar da vítima.

Já o artigo 89 do documento também estabelece como crime a apropriação ou desvio de bens, pensão, benefícios ou remuneração da pessoa com deficiência, com pena de um a quatro anos de reclusão, aumentada em 1/3 se for praticado por tutor ou curador. A penalização destes atos, agora garantida de forma clara na lei, é uma das principais vitórias comemoradas.



Fonte: <<http://www.jornalcruzeiro.com.br/materia/634072/discriminar-deficiente-ago-ra-e-crime>>. Acesso em: 18 abr. 2016.

**Outro importante dispositivo de proteção prevê o crime de negligência contra deficientes:**

Art. 90. Abandonar pessoa com deficiência em hospitais, casas de saúde, entidades de abrigo ou congêneres: Pena - reclusão, de 6 (seis) meses a 3 (três) anos, e multa.  
Parágrafo único. Na mesma pena incorre quem não prover as necessidades básicas de pessoa com deficiência quando obrigado por lei ou mandado.

Também encontramos importante dispositivo de proteção que prevê crimes patrimoniais ou violência financeira contra deficientes:

Art. 91. Reter ou utilizar cartão magnético, qualquer meio eletrônico ou documento de pessoa com deficiência destinados ao recebimento de benefícios, proventos, pensões ou remuneração ou à realização de operações financeiras, com o fim de obter vantagem indevida para si ou para outrem: Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa. Parágrafo único. Aumenta-se a pena em 1/3 (um terço) se o crime é cometido por tutor ou curador. (Lei Nacional 13.146/2015, Estatuto da Pessoa com Deficiência).



Figura 2.4 – Fonte: <<http://www.sdh.gov.br/disque-direitos-humanos/disque-direitos-humanos>>. Acesso em: 18 abr. 2016.

### **Deveres de proteção às mulheres.**

Nossa Carta Magna, além de estabelecer o direito fundamental à igualdade, trouxe especiais deveres de proteção à mulher, no âmbito de suas relações afetivas conviviais:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: [...] IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. [...] Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, [...] I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição; [...] Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado. [...] §5º Os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos igualmente pelo homem e pela mulher. [...] §8º O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações. (Artigos 3º, IV; 5º, I, e; 226, §8º, da CF/88)

Os direitos subjetivos constitucionais das mulheres e respectivos deveres estatais de sua especial proteção, foram regulamentados pela Lei Nacional N.º 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), para também garantir a efetivação de convenções internacionais sobre direitos humanos da mulher, ratificados pelo Brasil: Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Violência contra a Mulher; Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher.

Art. 5º Para os efeitos desta Lei, configura violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial: I - no âmbito da unidade doméstica, compreendida como o espaço de convívio permanente de pessoas, com ou sem vínculo familiar, inclusive as esporadicamente agregadas; II - no âmbito da família, compreendida como a comunidade formada por indivíduos que são ou se consideram aparentados, unidos por laços naturais, por afinidade ou por vontade expressa; III - em qualquer relação íntima de afeto, na qual o agressor conviva ou tenha convivido com a ofendida, independentemente de coabitação. Parágrafo único. As relações pessoais enunciadas neste artigo independem de orientação sexual. (Art. 5º da Lei Nacional N.º 11.340/2006).

Recentemente, tivemos o escopo de proteção às mulheres, ampliado pela Lei Complementar nº 150/2015, de forma a alcançar também as mulheres em suas relações de trabalho doméstico:

Art. 27. Considera-se justa causa para os efeitos desta Lei: VII - o empregador praticar qualquer das formas de violência doméstica ou familiar contra mulheres de que trata o art. 5º da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. (Art. 27, da LC nº 150/2015)



## COMENTÁRIO

De acordo com a Organização das Nações Unidas, são direitos da mulher:

- Direito à vida;
- Direito à liberdade e à segurança pessoal;

- Direito à igualdade e a estar livre de todas as formas de discriminação;
- Direito à liberdade de pensamento;
- Direito à informação e à educação;
- Direito à privacidade;
- Direito à saúde e à proteção desta;
- Direito a construir relacionamento conjugal e a planejar a sua família;
- Direito a decidir ter ou não ter filhos e quando tê-los;
- Direito aos benefícios do progresso científico;
- Direito à liberdade de reunião e participação política;
- Direito a não ser submetida a torturas e maltrato.

A discriminação de fato ou de direito contra a mulher tem sido, notadamente em países subdesenvolvidos, um dos principais obstáculos à efetividade do direito à educação e à saúde de crianças e adolescentes.

Fonte: <[https://pt.wikipedia.org/wiki/Direitos\\_da\\_mulher](https://pt.wikipedia.org/wiki/Direitos_da_mulher)>. Acesso em: 18 abr. de 2016.

---

**Com a Lei Maria da Penha, buscou-se garantir proteção à mulher contra qualquer tipo de violência física, psicológica, sexual, patrimonial ou moral, negligência, abuso ou lesão a seus direitos. Neste sentido, vejamos:**

Art. 7º São formas de violência doméstica e familiar contra a mulher, entre outras:

I - a violência física, entendida como qualquer conduta que ofenda sua integridade ou saúde corporal;

II - a violência psicológica, entendida como qualquer conduta que lhe cause dano emocional e diminuição da auto-estima ou que lhe prejudique e perturbe o pleno desenvolvimento ou que vise degradar ou controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, chantagem, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação;

III - a violência sexual, entendida como qualquer conduta que a constranja a presenciar, a manter ou a participar de relação sexual não desejada, mediante intimidação, ameaça coação ou uso da força; que a induza a comercializar ou a utilizar, de qualquer modo, a

sua sexualidade, que a impeça de usar qualquer método contraceptivo ou que a force ao matrimônio, à gravidez, ao aborto ou à prostituição, mediante coação, chantagem, suborno ou manipulação; ou que limite ou anule o exercício de seus direitos sexuais e reprodutivos;

IV - a violência patrimonial, entendida como qualquer conduta que configure retenção, subtração, destruição parcial ou total de seus objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos econômicos, incluindo os destinados a satisfazer suas necessidades;

V - a violência moral, entendida como qualquer conduta que configure calúnia, difamação ou injúria.

(Art. 7º da Lei Nacional Nº 11.340/2006).

**Merece destaque, a importância de medidas integradas de prevenção à violência contra a mulher. Vejamos:**

Art. 8º A política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher far-se-á por meio de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não governamentais, tendo por diretrizes:

I - a integração operacional do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública com as áreas de segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação; [...]

IV - a implementação de atendimento policial especializado para as mulheres, em particular nas Delegacias de Atendimento à Mulher; [...]

VII - a capacitação permanente das Polícias Civil e Militar, da Guarda Municipal, do Corpo de Bombeiros e dos profissionais pertencentes aos órgãos e às áreas enunciados no inciso I quanto às questões de gênero e de raça ou etnia;

VIII - a promoção de programas educacionais que disseminem valores éticos de irrestrito respeito à dignidade da pessoa humana com a perspectiva de gênero e de raça ou etnia; (Art. 8º, I, IV, VII, e VIII, da Lei Nacional Nº 11.340/2006).

**Ademais, cumpre ressaltar a importância da qualidade do primeiro atendimento de ocorrências de violência doméstica contra a mulher pela autoridade policial, conforme preconiza o art. 10 da Lei Maria da Penha:**

Art. 10. Na hipótese da iminência ou da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher, a autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência adotará, de imediato, as providências legais cabíveis.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput deste artigo ao descumprimento de medida protetiva de urgência deferida.

Art. 11. No atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar, a autoridade policial deverá, entre outras providências:

I - garantir proteção policial, quando necessário, comunicando de imediato ao Ministério Público e ao Poder Judiciário;

II - encaminhar a ofendida ao hospital ou posto de saúde e ao Instituto Médico Legal;

III - fornecer transporte para a ofendida e seus dependentes para abrigo ou local seguro, quando houver risco de vida;

IV - se necessário, acompanhar a ofendida para assegurar a retirada de seus pertences do local da ocorrência ou do domicílio familiar;

V - informar à ofendida os direitos a ela conferidos nesta Lei e os serviços disponíveis. (art. 10 da Lei Nacional N.º 11.340/2006).

**Ainda nesse sentido, quanto aos procedimentos necessários ao impulso oficial da instrução criminal, estabelece o art. 12 da Lei Maria da Penha:**

Art. 12. Em todos os casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, feito o registro da ocorrência, deverá a autoridade policial adotar, de imediato, os seguintes procedimentos, sem prejuízo daqueles previstos no Código de Processo Penal:

I - ouvir a ofendida, lavrar o boletim de ocorrência e tomar a representação a termo, se apresentada;

II - colher todas as provas que servirem para o esclarecimento do fato e de suas circunstâncias;

III - remeter, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, expediente apartado ao juiz com o pedido da ofendida, para a concessão de medidas protetivas de urgência;

IV - determinar que se proceda ao exame de corpo de delito da ofendida e requisitar outros exames periciais necessários;

V - ouvir o agressor e as testemunhas;

VI - ordenar a identificação do agressor e fazer juntar aos autos sua folha de antecedentes criminais, indicando a existência de mandado de prisão ou registro de outras ocorrências policiais contra ele;

VII - remeter, no prazo legal, os autos do inquérito policial ao juiz e ao Ministério Público.

§ 1º O pedido da ofendida será tomado a termo pela autoridade policial e deverá conter:

I - qualificação da ofendida e do agressor;

II - nome e idade dos dependentes;

III - descrição sucinta do fato e das medidas protetivas solicitadas pela ofendida.

§ 2º A autoridade policial deverá anexar ao documento referido no § 1º o boletim de ocorrência e cópia de todos os documentos disponíveis em posse da ofendida.

§ 3º Serão admitidos como meios de prova os laudos ou prontuários médicos fornecidos por hospitais e postos de saúde. (Art. 12 da Lei Nacional N.º 11.340/2006).

Com efeito, além de identificarem-se medidas protetivas determináveis pela autoridade Judicial preconizadas no art. 23 e 24 da Lei Maria da Penha, tivemos também, quanto aos tipos penais de proteção aos direitos da mulher, a alteração da redação do art. 129 do Código Penal, em seu §9º, por inteligência do art. 44 da Lei Maria da Penha:

“Lesão corporal”. Art. 129. Ofender a integridade corporal ou a saúde de outrem: Pena - detenção, de três meses a um ano. Lesão corporal de natureza grave.

§1º Se resulta: I - Incapacidade para as ocupações habituais, por mais de trinta dias; II - perigo de vida; III - debilidade permanente de membro, sentido ou função; IV - aceleração de parto: Pena - reclusão, de um a cinco anos.

§2º Se resulta: I - Incapacidade permanente para o trabalho; II - enfermidade incurável; III - perda ou inutilização do membro, sentido ou função; IV - deformidade permanente; V - aborto: Pena - reclusão, de dois a oito anos. Lesão corporal seguida de morte.

§3º Se resulta morte e as circunstâncias evidenciam que o agente não quis o resultado, nem assumiu o risco de produzi-lo: Pena - reclusão, de quatro a doze anos. [...]

Aumento de pena. §9º Se a lesão for praticada contra ascendente, descendente, irmão, cônjuge ou companheiro, ou com quem conviva ou tenha convivido, ou, ainda, prevalecendo-se o agente das relações domésticas, de coabitação ou de hospitalidade: Pena - detenção, de 3 (três) meses a 3 (três) anos.”

(Art. 129 CP, § 9º, em sua redação alterada pelo art. 44 Lei Nacional N.º 11.340/2006).



Figura 2.5 – Fonte: <<http://www.sdh.gov.br/disque-direitos-humanos/disque-direitos-humanos>>. Acesso em: 18 abr. 2016.

### **Deveres de proteção às crianças e adolescentes.**

Buscando dar continuidade aos nossos estudos acerca dos deveres policiais de proteção, é possível, pela leitura do Capítulo VII de nossa Constituição Federal de 1988, identificarmos também especiais deveres de proteção às crianças e adolescentes:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. §1º O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas e obedecendo aos seguintes preceitos: [...]

§3º O direito a proteção especial abrangerá os seguintes aspectos:

IV - garantia de pleno e formal conhecimento da atribuição de ato infracional, igualdade na relação processual e defesa técnica por profissional habilitado, segundo dispuser a legislação tutelar específica;

V - obediência aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, quando da aplicação de qualquer medida privativa da liberdade;

VII - programas de prevenção e atendimento especializado à criança, ao adolescente e ao jovem dependente de entorpecentes e drogas afins.

§4º A lei punirá severamente o abuso, a violência e a exploração sexual da criança e do adolescente.

(Artigo 227, caput, parágrafos 1º, 3º e 4º, da CF/88)

Foi a regulamentação dos direitos da criança e do adolescente trazida pela Lei Nacional Nº 8.069/1990, Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, que deu efetividade aos seus direitos constitucionais e concretude aos deveres estatais de proteção.

Art. 3º A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.

Parágrafo único. Os direitos enunciados nesta Lei aplicam-se a todas as crianças e adolescentes, sem discriminação de nascimento, situação familiar, idade, sexo, raça, etnia ou cor, religião ou crença, deficiência, condição pessoal de desenvolvimento e aprendizagem, condição econômica, ambiente social, região e local de moradia ou outra condição que diferencie as pessoas, as famílias ou a comunidade em que vivem. (Artigo 3º da Lei Nacional Nº 8.069/1990)

De fato, é o tratamento penal que tem garantido a proteção efetiva dos direitos subjetivos constitucionais crianças e adolescentes.

Inicialmente, identificamos a proteção de crianças e adolescentes contra a subtração de seu convívio familiar e a nefasta prática de tráfico de pessoas, quando não de tráfico internacional. Vejamos:

Art. 237. Subtrair criança ou adolescente ao poder de quem o tem sob sua guarda em virtude de lei ou ordem judicial, com o fim de colocação em lar substituto: Pena - reclusão de dois a seis anos, e multa. Art. 238. Prometer ou efetivar a entrega de filho ou pupilo a terceiro, mediante paga ou recompensa: Pena - reclusão de um a quatro anos, e multa. Parágrafo único. Incide nas mesmas penas quem oferece ou efetiva a paga ou recompensa. Art. 239. Promover ou auxiliar a efetivação de ato destinado ao envio de criança ou adolescente para o exterior com inobservância das formalidades legais ou com o fim de obter lucro: Pena - reclusão de quatro a seis anos, e multa. Parágrafo único. Se há emprego de violência, grave ameaça ou fraude: Pena - reclusão, de 6 (seis) a 8 (oito) anos, além da pena correspondente à violência. (Artigos 237 a 239, da Lei Nacional Nº 8.069/1990)

Neste contexto, merece destaque, a proteção de direitos de convívio familiar no curso do processo de formação de sua personalidade, e de manutenção de laços intra-familiares, por meio da proteção contra alienação parental, trazida pela Lei Nacional nº 12.318/2010. Vejamos:

Art. 2º Considera-se ato de alienação parental a interferência na formação psicológica da criança ou do adolescente promovida ou induzida por um dos genitores, pelos avós ou pelos que tenham a criança ou adolescente sob a sua autoridade, guarda ou vigilância para que repudie genitor ou que cause prejuízo ao estabelecimento ou à manutenção de vínculos com este.

Parágrafo único. São formas exemplificativas de alienação parental, além dos atos assim declarados pelo juiz ou constatados por perícia, praticados diretamente ou com auxílio de terceiros:

I - realizar campanha de desqualificação da conduta do genitor no exercício da paternidade ou maternidade;

II - dificultar o exercício da autoridade parental;

III - dificultar contato de criança ou adolescente com genitor;

IV - dificultar o exercício do direito regulamentado de convivência familiar;

V - omitir deliberadamente a genitor informações pessoais relevantes sobre a criança ou adolescente, inclusive escolares, médicas e alterações de endereço;

VI - apresentar falsa denúncia contra genitor, contra familiares deste ou contra avós, para obstar ou dificultar a convivência deles com a criança ou adolescente;

VII - mudar o domicílio para local distante, sem justificativa, visando a dificultar a convivência da criança ou adolescente com o outro genitor, com familiares deste ou com avós.

Art. 3º A prática de ato de alienação parental fere direito fundamental da criança ou do adolescente de convivência familiar saudável, prejudica a realização de afeto nas relações com genitor e com o grupo familiar, constitui abuso moral contra a criança ou o adolescente e descumprimento dos deveres inerentes à autoridade parental ou decorrentes de tutela ou guarda.

Art. 4º Declarado indício de ato de alienação parental, a requerimento ou de ofício, em qualquer momento processual, em ação autônoma ou incidentalmente, o processo terá tramitação prioritária, e o juiz determinará, com urgência, ouvido o Ministério Público, as medidas provisórias necessárias para preservação da integridade psicológica da criança ou do adolescente, inclusive para assegurar sua convivência com genitor ou viabilizar a efetiva reaproximação entre ambos, se for o caso. (Artigos 2º a 4º da Lei Nacional nº 12.318/2010)

Outra especial medida de proteção tomada pelo legislador em atendimento ao grau de reprovabilidade social foi à tipificação como crimes das condutas de pornografia infantil e pedofilia (art.240, 241-A, 241-B, 241-C, ECA) e exploração sexual de crianças e adolescentes (art. 241, 244-A, ECA). Destaca-se:

Art. 240. Produzir, reproduzir, dirigir, fotografar, filmar ou registrar, por qualquer meio, cena de sexo explícito ou pornográfica, envolvendo criança ou adolescente: Pena – reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa. §1º Incorre nas mesmas penas quem agencia, facilita, recruta, coage, ou de qualquer modo intermedeia a participação de criança ou adolescente nas cenas referidas no caput deste artigo, ou ainda quem com esses contracenar. §2º Aumenta-se a pena de 1/3 (um terço) se o agente comete o crime: I – no exercício de cargo ou função pública ou a pretexto de exercê-la; II – prevalecendo-se de relações domésticas, de coabitação ou de hospitalidade; ou III – prevalecendo-se de relações de parentesco consanguíneo ou afim até o terceiro grau, ou por adoção, de tutor, curador, preceptor, empregador da vítima ou de quem, a qualquer outro título, tenha autoridade sobre ela, ou com seu consentimento. [...] Art. 241-A. Oferecer, trocar, disponibilizar, transmitir, distribuir, publicar ou divulgar por qualquer meio, inclusive por meio de sistema de informática ou telemático, fotografia, vídeo ou outro registro que contenha cena de sexo explícito ou pornográfica envolvendo criança ou adolescente: Pena – reclusão, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa. §1º Nas mesmas penas incorre quem: I – assegura os meios ou serviços para o armazenamento das fotografias, cenas ou imagens de que trata o caput deste artigo; II – assegura, por qualquer meio, o acesso por rede de computadores às fotografias, cenas ou imagens de que trata o caput deste artigo. [...] Art. 241-B. Adquirir, possuir ou armazenar, por qualquer meio, fotografia, vídeo ou outra forma de registro que contenha cena de sexo explícito ou pornográfica envolvendo criança ou adolescente: Pena – reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa. (Artigos 240, 241-A, e 241-B, da Lei Nacional Nº 8.069/1990)

Na medida em que a internet, em geral, e as redes sociais em particular, tem sido principal veículo para realização desses crimes, estes demandam atuação cada vez mais especializada dos órgãos de Segurança Pública.

Como principais tipos penais de proteção à criança e ao adolescente contra abusos de autoridades policiais, identificamos inicialmente a apreensão ilegal de crianças e adolescentes (art. 230 c/c art. 234, ECA), inclusive sua condução ilegal mediante vigilância, constrangimento ou vexame (art. 234, ECA) ou deixar a autoridade policial de realizar sua imediata comunicação à autoridade judiciária (art. 231, ECA):

Art. 230. Privar a criança ou o adolescente de sua liberdade, procedendo à sua apreensão sem estar em flagrante de ato infracional ou inexistindo ordem escrita da autoridade judiciária competente: Pena - detenção de seis meses a dois anos. Parágrafo único. Incide na mesma pena aquele que procede à apreensão sem observância das formalidades legais. Art. 231. Deixar a autoridade policial responsável pela apreensão de criança ou adolescente de fazer imediata comunicação à autoridade judiciária competente e à família do apreendido ou à pessoa por ele indicada: Pena - detenção de seis meses a dois anos. Art. 232. Submeter criança ou adolescente sob sua autoridade, guarda ou vigilância a vexame ou a constrangimento: Pena - detenção de seis meses a dois anos. Art. 234. Deixar a autoridade competente, sem justa causa, de ordenar a imediata liberação de criança ou adolescente, tão logo tenha conhecimento da ilegalidade da apreensão: Pena - detenção de seis meses a dois anos. (Artigos 230 a 234, da Lei Nacional Nº 8.069/1990)

Com efeito, destes mandamentos proibitivos dos arts. 230 a 234 do ECA, podemos identificar cuidados especiais a serem tomados pelos profissionais de segurança pública na condução de ocorrências e tratamento dispensado a crianças e adolescentes.

Além desses, o ECA traz outros importantes tipos penais para proteção de crianças e adolescentes, tais como: corrupção, consubstanciado nas condutas de “facilitar” ou “induzir” criança ou adolescente a praticar ato infracional (art. 244-B); assédio sexual, caracterizado pelas condutas de “aliciar, assediar, instigar ou constranger” ou ainda “induzir” criança ou adolescente a praticar ato libidinoso (art. 241-D); o crime de “vender, fornecer, servir, ministrar ou entregar” bebida alcoólica ou substância entorpecente à “criança ou a adolescente”, “ainda que gratuitamente”. (art. 243, ECA); bem como o crime de vender, fornecer ou entregar “arma, munição ou explosivo” a “criança ou a adolescente”, “ainda que gratuitamente” (art. 242, ECA).

Além dessas medidas de proteção trazidas pelo ECA, no âmbito da discussão acerca da violência nas escolas, a Lei Nacional Nº 13.010/2014 (Lei da Palmada), alterou a redação dos arts. 18-A e 18-B do ECA, proibindo “o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante, como formas de correção, disciplina, educação ou qualquer outro pretexto”. Vejamos:

Art. 18-A. A criança e o adolescente têm o direito de ser educados e cuidados sem o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante, como formas de correção, disciplina, educação ou qualquer outro pretexto, pelos pais, pelos integrantes da família ampliada, pelos responsáveis, pelos agentes públicos executores de medidas socioeducativas ou por qualquer pessoa encarregada de cuidar deles, tratá-los, educá-los ou protegê-los. Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se: I - castigo físico: ação de natureza disciplinar ou punitiva aplicada com o uso da força física sobre a criança ou o adolescente que resulte em: a) sofrimento físico; ou b) lesão; II - tratamento cruel ou degradante: conduta ou forma cruel de tratamento em relação à criança ou ao adolescente que: a) humilhe; ou b) ameace gravemente; ou c) ridicularize. Art. 18-B. Os pais, os integrantes da família ampliada, os responsáveis, os agentes públicos executores de medidas socioeducativas ou qualquer pessoa encarregada de cuidar de crianças e de adolescentes, tratá-los, educá-los ou protegê-los que utilizarem castigo físico ou tratamento cruel ou degradante como formas de correção, disciplina, educação ou qualquer outro pretexto estarão sujeitos, sem prejuízo de outras sanções cabíveis, às seguintes medidas, que serão aplicadas de acordo com a gravidade do caso: I - encaminhamento a programa oficial ou comunitário de proteção à família; II - encaminhamento a tratamento psicológico ou psiquiátrico; III - encaminhamento a cursos ou programas de orientação; IV - obrigação de encaminhar a criança a tratamento especializado; V - advertência. Parágrafo único. As medidas previstas neste artigo serão aplicadas pelo Conselho Tutelar, sem prejuízo de outras providências legais. (Art. 18-A e 18-B do ECA, redação trazida pelo art. 1º da Lei Nacional Nº 13.010/2014)



Figura 2.6 – Delegada Ivana Timbó lembra que as crianças e adolescentes sempre terão prioridades em relação aos direitos fundamentais. (Foto: Natinho Rodrigues). Fonte: <<http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/suplementos/diario/online/eca-completa-25-anos-em-defesa-dos-direitos-dos-menores-1.1355936>>. Acesso em 18/04/2016.

Ainda no âmbito da discussão acerca da violência contra crianças e adolescentes nas escolas, tivemos importante avanço com a instituição de programa de combate ao “bullying”, pela Lei Nacional 13.185/2015.

Art. 4º Constituem objetivos do Programa referido no caput do art. 1º:

I - prevenir e combater a prática da intimidação sistemática (bullying) em toda a sociedade;

II - capacitar docentes e equipes pedagógicas para a implementação das ações de discussão, prevenção, orientação e solução do problema;

III - implementar e disseminar campanhas de educação, conscientização e informação;

IV - instituir práticas de conduta e orientação de pais, familiares e responsáveis diante da identificação de vítimas e agressores;

V - dar assistência psicológica, social e jurídica às vítimas e aos agressores;

VI - integrar os meios de comunicação de massa com as escolas e a sociedade, como forma de identificação e conscientização do problema e forma de preveni-lo e combatê-lo;

VII - promover a cidadania, a capacidade empática e o respeito a terceiros, nos marcos de uma cultura de paz e tolerância mútua;

VIII - evitar, tanto quanto possível, a punição dos agressores, privilegiando mecanismos e instrumentos alternativos que promovam a efetiva responsabilização e a mudança de comportamento hostil;

IX - promover medidas de conscientização, prevenção e combate a todos os tipos de violência, com ênfase nas práticas recorrentes de intimidação sistemática (bullying), ou constrangimento físico e psicológico, cometidas por alunos, professores e outros profissionais integrantes de escola e de comunidade escolar.

Art. 5º É dever do estabelecimento de ensino, dos clubes e das agremiações recreativas assegurar medidas de conscientização, prevenção, diagnose e combate à violência e à intimidação sistemática (bullying). (Artigos 4º e 5º da Lei Nacional 13.185/2015)



## PERGUNTA

Mas, o que é “bullying”?

---

Art. 2º Caracteriza-se a intimidação sistemática (bullying) quando há violência física ou psicológica em atos de intimidação, humilhação ou discriminação e, ainda:

- I - ataques físicos;
- II - insultos pessoais;
- III - comentários sistemáticos e apelidos pejorativos;
- IV - ameaças por quaisquer meios;
- V - grafites depreciativos;
- VI - expressões preconceituosas;
- VII - isolamento social consciente e premeditado;
- VIII - pilhérias.

Parágrafo único. Há intimidação sistemática na rede mundial de computadores (cyberbullying), quando se usarem os instrumentos que lhe são próprios para depreciar, incitar a violência, adulterar fotos e dados pessoais com o intuito de criar meios de constrangimento psicossocial.

Art. 3º A intimidação sistemática (bullying) pode ser classificada, conforme as ações praticadas, como: I - verbal: insultar, xingar e apelidar pejorativamente; II - moral: difamar, caluniar, disseminar rumores; III - sexual: assediar, induzir e/ou abusar; IV - social: ignorar, isolar e excluir; V - psicológica: perseguir, amedrontar, aterrorizar, intimidar, dominar, manipular, chantagear e infernizar;

VI - físico: socar, chutar, bater;

VII - material: furtar, roubar, destruir pertences de outrem;

VIII - virtual: depreciar, enviar mensagens intrusivas da intimidade, enviar ou adulterar fotos e dados pessoais que resultem em sofrimento ou com o intuito de criar meios de constrangimento psicológico e social.

(Artigos 2º e 3º da Lei Nacional 13.185/2015)

Com efeito, ao reconhecer o “bullying” como forma de violência contra crianças e adolescentes, este diploma permite a prevenção de danos à ao processo de formação da personalidade e à saúde e dignidade da pessoa humana. Além de prevenir consequentemente, por via incidental, reprodução é naturalização dessas formas de violência à própria coletividade.



## EXEMPLO

### **Famílias de vítimas da chacina de Realengo mantêm luta contra bullying.**

Massacre completa quatro anos e ONG trabalha para que ele não se repita.

Ao G1, mãe de uma das vítimas relata a dificuldade para superar a perda.

Quatro anos após a chacina que vitimou a sua filha Luiza Paula na Escola Tasso da Silveira, em Realengo, Zona Oeste do Rio, Adriana Silveira tenta amenizar a dor da perda lutando contra a violência. Por meio da ONG Anjos de Realengo, ela se uniu às famílias das outras crianças e adolescentes mortos no massacre. O grupo tem como principal bandeira a luta contra o bullying - suposta motivação do autor do atentado.

A data em que Wellington Menezes de Oliveira, de 23 anos, matou a tiros os 12 alunos da escola se tornou o Dia Nacional de Combate ao Bullying. Ele era ex-aluno da escola e teria sido vítima de bullying por lá. Armado com dois revólveres, ele entrou no prédio, naquela manhã de 7 de abril de 2011, dizendo que daria uma palestra e abriu fogo contra os alunos. Dos 12 mortos, apenas dois eram meninos. Uma carta encontrada com ele, que se suicidou após a chegada da polícia ao prédio, indicava que o crime havia sido premeditado.

Uma das maneiras que Adriana encontrou para superar a dor sem a filha caçula foi a luta. Ao lado de outros familiares de vítimas da tragédia, ela ajudou a fundar a "Associação dos Anjos de Realengo". Juntos, promovem ações em escolas alertando contra o bullying e a violência nas escolas. É uma tentativa de evitar que a tragédia que atingiu seus filhos se repita.

Fonte: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2015/04/familias-de-vitimas-da-chacina-de-realengo-mantem-luta-contr-bullying.html>>. Acessado em: 18 abr. de 2016.

---

### **Deveres de proteção à LGBT.**

Com relação aos deveres de proteção ao LGBT, temos a busca de criminalização da homofobia, como qualquer forma de discriminação, violência, discursos de ódio ou de intolerância a esse grupo vulnerável.

Apesar de a nossa Constituição Federal instituir, conforme seu preâmbulo, um Estado Democrático destinado a “assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos”; e de também definir, em seu art. 3º, inciso IV, como objetivo fundamental “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade, ou quaisquer outras formas de discriminação”; e apesar

das inúmeras conquistas judiciais de seus direitos; os direitos desse grupo vulnerável ainda carecem de proteção penal adequada em nosso país, por meio de inovação legislativa.



## EXEMPLO

### **STF: Carlos Ayres Britto defende criminalização da homofobia.**

O ministro do STF (Supremo Tribunal Federal) Carlos Ayres Britto defendeu, pela primeira vez publicamente, em entrevista à Folha de São Paulo publicada nesta segunda-feira (4), a criminalização da homofobia, ao entender que quem a pratica "chafurda no lamaçal do ódio".

Protestos de congressistas da bancada evangélica acabaram paralisando a tramitação do projeto de lei anti-homofobia, que está estacionado há dois meses no Senado.

Para o ministro, não são necessárias novas leis para garantir aos casais gays os mesmos direitos dos heterossexuais já que a Constituição é "autoaplicável".

Fonte: <[http://www.vermelho.org.br/noticia.php?id\\_noticia=157896&id\\_secao=1](http://www.vermelho.org.br/noticia.php?id_noticia=157896&id_secao=1)>.

Acessado em: 18 abr. de 2016.



## REFLEXÃO

- Nesta aula, você compreendeu a vinculação da atuação policial aos deveres constitucionais de proteção de grupos vulneráveis.
- Compreendeu dos principais tipos penais de proteção aos direitos dos grupos vulneráveis, que tem demandado uma atuação cada vez mais especializada dos órgãos de Segurança Pública, cuidados especiais pelos profissionais de segurança pública na condução de ocorrências e tratamento a lhes ser fornecido.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 4ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acessado em 17/04/2016.

\_\_\_\_\_. **Lei Nacional 13.146/2015, Estatuto da Pessoa com Deficiência.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm)>. Acessado em 17/04/2016.

\_\_\_\_\_. **Lei Nacional 13.185/2015 (Lei contra o Bullying), que Institui o Programa de Combate à Intimidação Sistemática.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13185.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13185.htm)>. Acessado em 17/04/2016.

\_\_\_\_\_. **Lei Nacional N.º 13.010/2014 (Lei da Palmada).** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Lei/L13010.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13010.htm)>. Acessado em: 18 abr. de 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei Nacional N.º 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), que cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/11340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11340.htm)>. Acessado em: 18 abr. de 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei Nacional 10.741/03, Estatuto do idoso.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/L10.741.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.741.htm)>. Acessado em 17/04/2016.

\_\_\_\_\_. **Lei Nacional N.º 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), que dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8069Compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069Compilado.htm)>. Acessado em: 18 abr. de 2016.

\_\_\_\_\_. **Código Penal.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del2848compilado.htm)>. Acessado em: 18 abr. de 2016.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional.** 8ªed. Ver. Ed. Atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

SARMENTO, Daniel. **A Dimensão Objetiva dos Direitos Fundamentais: Fragmentos de uma Teoria.** In: **Arquivos de Direitos Humanos**, n.º 4. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

SILVA, Jorge da. **Segurança Pública e Polícia: criminologia crítica aplicada.** Rio de Janeiro: Forense, 2003.

---

# 3

## **O sistema de Segurança Pública**

### 3. O sistema de Segurança Pública

Vimos no capítulo I, que os Órgãos constitucionalmente incumbidos de promoção da Segurança Pública, à luz do princípio da juridicidade administrativa, são forças de proteção e promoção à Constituição e aos direitos fundamentais.

Neste capítulo, vamos compreender a ideia de Sistema de Segurança Pública, conhecer a repartição constitucional e infraconstitucional de competências dos órgãos de Segurança Pública.



#### OBJETIVOS

- Compreender a ideia de Sistema de Segurança Pública;
- Conhecer a repartição constitucional e infraconstitucional de competências dos órgãos de Segurança Pública.

#### 3.1 Sistema de Segurança Pública.

A ideia de Sistema de Segurança Pública, inicialmente, pode ser percebida como conjunto de Órgãos constitucionalmente incumbidos de promoção da segurança pública (elencados nos incisos I a V, e §8º do art. 144 da CF/88).



Figura 3.1 – Fonte: <[http://www.bancax.org.br/noticias/ultimas\\_noticias/projeto-cria-sistema-unico-de-seguranca-publica.html](http://www.bancax.org.br/noticias/ultimas_noticias/projeto-cria-sistema-unico-de-seguranca-publica.html)>.

A organização da atividade de Segurança Pública, em todas as esferas e entes federativos, se dá conforme o art. 144 da Constituição Federal de 1988, que procura delimitar as respectivas atribuições institucionais, articulando e conferindo sistematicidade à sua atuação:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

[...] § 8º Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei;

(Art. 144, incisos I a V, e §8º, da Constituição Federal de 1988)

Daí a ideia de sistema pela qual se buscou inicialmente uma frágil valorização da autonomia dos entes federativos, numa inicial estruturação e funcionamento desses órgãos segundo paradigmas de autonomia orgânica e isolamento institucional:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: [...] §7º A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades.

(Art. 144, §7º, da Constituição Federal de 1988)

No entanto, as crescentes, e cada vez mais novas e complexas formas de atuação da criminalidade, sobretudo diante da emergência e envergadura de organizações criminosas organizadas sobrepostas e fluídas, implicaram numa tomada de consciência acerca das iniciais limitações conceituais desse modelo

organicista e acerca da necessidade de reestruturação e ampliação das capacidades institucionais de cooperação e integração.

Tivemos a criação do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública, no âmbito do Sistema Brasileiro de Inteligência, por meio do Decreto Nacional nº 3.695/2000, com objetivo de produção e gestão colaborativa de conhecimentos sensíveis na área:

Art. 2º Integram o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública os Ministérios da Justiça, da Fazenda, da Defesa e da Integração Nacional e o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República.

§ 1º O órgão central do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública é a Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça.

§ 2º Nos termos do §2º do art. 2º da Lei no 9.883, de 1999, poderão integrar o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública os órgãos de Inteligência de Segurança Pública dos Estados e do Distrito Federal.

§ 3º Cabe aos integrantes do Subsistema, no âmbito de suas competências, identificar, acompanhar e avaliar ameaças reais ou potenciais de segurança pública e produzir conhecimentos e informações que subsidiem ações para neutralizar, coibir e reprimir atos criminosos de qualquer natureza.

Art. 3º Fica criado o Conselho Especial do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública, órgão de deliberação coletiva, com a finalidade de estabelecer normas para as atividades de inteligência de segurança pública, que terá a seguinte composição:

I - como membros permanentes, com direito a voto:

- a) o Secretário Nacional de Segurança Pública, que o presidirá;
- b) um representante do órgão de Inteligência do Departamento de Polícia Federal e outro da área operacional da Polícia Rodoviária Federal;
- c) dois representantes do Ministério da Fazenda, sendo um do Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) e outro da Coordenação Geral de Pesquisa e Investigação (COPEI) da Secretaria da Receita Federal;
- d) dois representantes do Ministério da Defesa;
- e) um representante do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República;
- f) um representante da Defesa Civil do Ministério da Integração Nacional;
- g) um representante da Agência Brasileira de Inteligência.

II - como membros eventuais, sem direito a voto, um representante de cada um dos órgãos de que trata o § 2º do art. 2º.

[...] § 3º A participação dos membros no Conselho Especial não enseja qualquer tipo de remuneração e será considerada de relevante interesse público.

[...] § 5º Os representantes referidos no inciso II somente participarão das reuniões do Conselho Especial quando convocados pelo seu Presidente.

Art. 4º Compete ao Conselho Especial:

[...] II - propor a integração dos Órgãos de Inteligência de Segurança Pública dos Estados e do Distrito Federal ao Subsistema;

III - estabelecer as normas operativas e de coordenação da atividade de inteligência de segurança pública;

IV - acompanhar e avaliar o desempenho da atividade de inteligência de segurança pública; e

V - constituir comitês técnicos para analisar matérias específicas, podendo convidar especialistas para opinar sobre o assunto.

(Artigos 2º a 4º do Decreto Nacional nº 3.695/2000, grifo nosso)

Como materialização desse objetivo produção e gestão colaborativa de conhecimentos sensíveis na área de segurança pública, em 16/12/2004, a Secretaria Nacional de Segurança Pública lançou a REDE INFOSEG, sistema de informação que objetiva a integração das informações de interesse à Segurança Pública (tais como sobre inquéritos policiais, processos criminais, armas de fogo, de veículos, de condutores, e mandados de prisão), compartilhados entre a Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Receita Federal, Exército Brasileiro (no tocante ao registro e controle de armas de fogo), da Receita Federal (CPF e CNPJ), Superior Tribunal de Justiça e da Justiça Federal, bem como por órgãos de segurança pública do Distrito Federal e 25 Estados conveniados.



## COMENTÁRIO

### **A rede Infoseg é uma estratégia de integração das informações de Segurança Pública, Justiça e Fiscalização, auxiliando também a atividade de inteligência.**

A ferramenta interliga as bases federais e estaduais, consubstanciando-se em um Banco Nacional de Índices, que disponibiliza dados de inquéritos, processos, armas de fogo, veículos, condutores, mandados de prisão, entre outros, mantidos e administrados pelas Unidades da Federação e Órgãos Conveniados.

A Infoseg consolida-se como o maior sistema de informações de segurança pública do país, buscando, em seu contínuo aperfeiçoamento, a integração e a interoperabilidade com os diversos sistemas e tecnologias no âmbito da segurança pública.

Fonte: <<http://www.cnj.jus.br/sistemas/infoseg>>. Acessado em 28/04/2016

---

Tivemos a criação de um Fundo Nacional de Segurança Pública – FNSP, no âmbito do Ministério da Justiça, com o objetivo de apoiar projetos na área de segurança pública e de prevenção à violência, enquadrados nas diretrizes do Plano Nacional De Segurança Pública (art. 1º da Lei Nacional nº 10.201/2001).

A criação do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI, por meio da Lei Nacional nº 11.530/2007, com objetivo de promover a articulação dos órgãos de segurança pública federal aos estaduais, distritais e municipais, em regime de cooperação, e a participação e mobilização social na elaboração e implementação de programas visando a melhoria da segurança pública. Sobre o PRONASCI, vejamos:

Art. 1º Fica instituído o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI, a ser executado pela União, por meio da articulação dos órgãos federais, em regime de cooperação com Estados, Distrito Federal e Municípios e com a participação das famílias e da comunidade, mediante programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira e mobilização social, visando à melhoria da segurança pública.

Art. 2º O Pronasci destina-se a articular ações de segurança pública para a prevenção, controle e repressão da criminalidade, estabelecendo políticas sociais e ações de proteção às vítimas.

Art. 3º São diretrizes do Pronasci:

- I - promoção dos direitos humanos, intensificando uma cultura de paz, de apoio ao desarmamento e de combate sistemático aos preconceitos de gênero, étnico, racial, geracional, de orientação sexual e de diversidade cultural;
- II - criação e fortalecimento de redes sociais e comunitárias;
- III - fortalecimento dos conselhos tutelares;
- IV - promoção da segurança e da convivência pacífica;
- V - modernização das instituições de segurança pública e do sistema prisional;
- VI - valorização dos profissionais de segurança pública e dos agentes penitenciários;

- VII - participação de jovens e adolescentes, de egressos do sistema prisional, de famílias expostas à violência urbana e de mulheres em situação de violência;
- VIII - ressocialização dos indivíduos que cumprem penas privativas de liberdade e egressos do sistema prisional, mediante implementação de projetos educativos, esportivos e profissionalizantes;
- IX - intensificação e ampliação das medidas de enfrentamento do crime organizado e da corrupção policial;
- X - garantia do acesso à justiça, especialmente nos territórios vulneráveis;
- XI - garantia, por meio de medidas de urbanização, da recuperação dos espaços públicos;
- XII - observância dos princípios e diretrizes dos sistemas de gestão descentralizados e participativos das políticas sociais e das resoluções dos conselhos de políticas sociais e de defesa de direitos afetos ao Pronasci;
- XIII - participação e inclusão em programas capazes de responder, de modo consistente e permanente, às demandas das vítimas da criminalidade por intermédio de apoio psicológico, jurídico e social;
- XIV - participação de jovens e adolescentes em situação de moradores de rua em programas educativos e profissionalizantes com vistas na ressocialização e reintegração à família;
- XV - promoção de estudos, pesquisas e indicadores sobre a violência que considerem as dimensões de gênero, étnicas, raciais, geracionais e de orientação sexual;
- XVI - transparência de sua execução, inclusive por meios eletrônicos de acesso público; e
- XVII - garantia da participação da sociedade civil.

(Artigos 1º, 2º e 3º da Lei Nacional nº 11.530/2007, grifo nosso)

**E, ainda, do Conselho Nacional de Segurança Pública, por meio do Decreto nº 7.413/2010, que visa criar condições para articulação intersetorial e interfederativa na promoção e controle democrático de políticas públicas de segurança:**

Art. 1º O Conselho Nacional de Segurança Pública - CONASP, órgão colegiado de natureza consultiva e deliberativa, que integra a estrutura básica do Ministério da Justiça, tem por finalidade, respeitadas as demais instâncias decisórias e as normas de organização da administração pública, formular e propor diretrizes para as políticas

públicas voltadas à promoção da segurança pública, prevenção e repressão à violência e à criminalidade, e atuar na sua articulação e controle democrático.

Parágrafo único. A função deliberativa está limitada às decisões adotadas no âmbito do colegiado.

Art. 2º Ao CONASP compete:

I - atuar na formulação de diretrizes e no controle da execução da Política Nacional de Segurança Pública;

II - estimular a modernização institucional para o desenvolvimento e a promoção inter-setorial das políticas de segurança pública;

III - desenvolver estudos e ações visando ao aumento da eficiência na execução da Política Nacional de Segurança Pública;

IV - propor diretrizes para as ações da Política Nacional de Segurança Pública e acompanhar a destinação e aplicação dos recursos a ela vinculados;

V - articular e apoiar, sistematicamente, os Conselhos de Segurança Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com vistas à formulação de diretrizes básicas comuns e à potencialização do exercício das suas atribuições legais e regulamentares;

VI - propor a convocação e auxiliar na coordenação das Conferências Nacionais de Segurança Pública e outros processos de participação social, e acompanhar o cumprimento das suas deliberações;

VII - estudar, analisar e sugerir alterações na legislação pertinente; e

VIII - promover a integração entre órgãos de segurança pública federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais.

(Artigos 1º e 2º do Decreto nº 7.413/2010)

Por fim, tivemos a criação do programa de cooperação federativa denominada Força Nacional de Segurança Pública, por meio do Decreto Nacional Nº 5.289/2004, que prevê a possibilidade de ser empregada em qualquer parte do território nacional, mediante solicitação expressa do respectivo Governador de Estado, para atuar cooperativamente em atividades destinadas à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. Cooperação esta, atualmente parametrizada pela Lei Nacional 11.473/2007, conforme vemos a seguir:

Art. 3º Consideram-se atividades e serviços imprescindíveis à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, para os fins desta Lei:

I - o policiamento ostensivo;

II - o cumprimento de mandados de prisão;

III - o cumprimento de alvarás de soltura;

IV - a guarda, a vigilância e a custódia de presos;

V - os serviços técnico-periciais, qualquer que seja sua modalidade;

VI - o registro de ocorrências policiais.

VII - as atividades relacionadas à segurança dos grandes eventos.

Parágrafo único. A cooperação federativa no âmbito da Secretaria Extraordinária de Segurança para Grandes Eventos apenas ocorrerá para fins do cumprimento ao disposto no inciso VII deste artigo.

(Art. 3º da Lei Nacional Nº 11.473/2007)

Assim, nesse processo histórico de amadurecimento do Sistema de Segurança Pública, tanto por imperativos constitucionais de maior eficiência e legitimidade, como pela necessidade de busca de cooperação com parceiros privados como meio de captação de recursos para concretização de políticas públicas de segurança, é possível perceber a tendência de um movimento de ressignificação da ideia de Sistema de Segurança Pública e de reorganização de suas instituições segundo novos paradigmas:

**I.** valorização dos princípios democráticos da igualdade, consensualidade e republicano de participação social no controle de políticas públicas, de forma que os cidadãos passam a ser vistos como iguais, parceiros na formulação/planejamento, implementação/execução, e controle de políticas públicas de segurança;

**II.** valorização de procedimentos deliberativos e inclusivos na gestão de segurança pública por todos os órgãos e entes federativos, potencialmente concernidos pelas decisões ou mobilizados pelos programas e política nacional de segurança pública;

**III.** valorização da especialização e capacitação técnico-científica institucionais, sobretudo por meio da criação de microssistemas especializados de segurança pública, de valorização e fomento à pesquisa e projetos de inovação tecnológica;

IV. produção colaborativa em rede, com integração e gestão compartilhada conhecimentos sensíveis em segurança pública, bem como intercâmbio com outros sistemas de informação descentralizadas, de fontes públicas e privadas;

V. atuação operacional integrada (comunicação, informação, logística e capacitação) em redes setoriais especializadas, cada qual composta por setores institucionais especializados de cada ente federativo, setores os quais integram microssistemas estaduais/regionais/nacionais por microssistema de especialidade.

VI. tem fomentado uma grande discussão perante a opinião pública e resignificação de conceitos e do modelo, e um esforço do Poder público na modificação de estrutura, práticas e cultura institucionais.

VII. proteção e promoção a direitos fundamentais e à Constituição, conforme princípio da juridicidade administrativa.

Exemplo dessa tendência encontramos:

- Nos Editais anuais de fomento de estudos e pesquisas da SENASP;
- Na Lei Nacional nº 12.681/2012, que instituiu o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas – SINESP, que busca integrar informações dos subsistemas de informação e subsídio na formulação de políticas públicas: segurança pública, sistema prisional e sistema de execução penal; bem como do sistema de saúde e de assistência social relativos ao enfrentamento do tráfico de crack e outras drogas ilícitas;
- No Decreto Nacional nº 8.614/2015, que objetiva a implantação de um Sistema Nacional de Prevenção, Fiscalização e Repressão ao Furto e Roubo de Veículos e Cargas, e;
- No Estatuto Geral das Guardas Municipais, conforme veremos mais detidamente em tópico relativo às Guardas Municipais.



## EXEMPLO

O Governo Federal e os governos estaduais e municipais envolvidos nos Grandes Eventos, estão comprometidos em garantir a segurança de todos os clientes dos Jogos, da população e dos visitantes, antes, durante e depois dos Jogos Rio 2016. Os governos trabalharão de forma integrada para garantir ambiente seguro e pacífico.

O Plano Estratégico de Segurança Integrada já foi assinado e representa a diretriz fundamental para a Inteligência, a Segurança Pública e a Defesa.

Cabe à ABIN, como órgão responsável pelo planejamento, execução, coordenação, supervisão e controle das atividades de inteligência no país, centralizar a participação dos órgãos componentes do SISBIN e coordenar a elaboração de análises de risco, a produção do conhecimento e a difusão das informações a partir da implantação dos Centros de Inteligência.



Fonte: <<http://www.abin.gov.br/grandes-eventos/olimpiadas-rio-2016/plano-estrategico-de-seguranca-integrada-pesi/>>. Acesso em 28/04/2016.

## A Polícia Federal.



Figura 3.2 – Fonte: <<http://blog.grancursosonline.com.br/policia-federal-pf-tera-concurso-com-vagas-para-nivel-medio-e-superior-inicial-de-ate-r-17-mil/>>.

Nessa acepção, a Polícia Federal merece especial destaque em suas atribuições delimitadas pela Constituição Federal de 1988:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: [...]

I - polícia federal; [...]

§ 1º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a:

I - apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei;

II - prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência;

III - exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras;

IV - exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União. (Art. 144, I, §1º, I a IV, da CF/88)

### **Polícia Rodoviária Federal.**



Figura 3.3 – Fonte: <<https://www.aprovaconcursos.com.br/noticias/2016/01/12/policia-rodoviaria-federal-negocia-autorizacao-de-concurso-publico/>>.

A Polícia Rodoviária Federal tem suas principais atribuições de patrulhamento ostensivo e segurança das rodovias federais:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: [...]

II - polícia rodoviária federal;

§2º A polícia rodoviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais.

§7º A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades.

§10. A segurança viária, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio nas vias públicas:

I - compreende a educação, engenharia e fiscalização de trânsito, além de outras atividades previstas em lei, que assegurem ao cidadão o direito à mobilidade urbana eficiente; e

II - compete, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aos respectivos órgãos ou entidades executivos e seus agentes de trânsito, estruturados em Carreira, na forma da lei.

(Art. 144, II, §§2º, 7º e 10, I e II, da CF/88)

**Mas, as atribuições da Polícia Rodoviária Federal, foram minudenciadas pelo Decreto nº 1.655/1995, que estrutura o seu funcionamento:**

Art. 1º À Polícia Rodoviária Federal, órgão permanente, integrante da estrutura regimental do Ministério da Justiça, no âmbito das rodovias federais, compete:

I - realizar o patrulhamento ostensivo, executando operações relacionadas com a segurança pública, com o objetivo de preservar a ordem, a incolumidade das pessoas, o patrimônio da União e o de terceiros;

II - exercer os poderes de autoridade de polícia de trânsito, cumprindo e fazendo cumprir a legislação e demais normas pertinentes, inspecionar e fiscalizar o trânsito, assim como efetuar convênios específicos com outras organizações similares;

III - aplicar e arrecadar as multas impostas por infrações de trânsito e os valores decorrentes da prestação de serviços de estadia e remoção de veículos, objetos, animais e escolta de veículos de cargas excepcionais;

IV - executar serviços de prevenção, atendimento de acidentes e salvamento de vítimas nas rodovias federais;

V - realizar perícias, levantamentos de locais boletins de ocorrências, investigações, testes de dosagem alcoólica e outros procedimentos estabelecidos em leis e regulamentos, imprescindíveis à elucidação dos acidentes de trânsito;

VI - credenciar os serviços de escolta, fiscalizar e adotar medidas de segurança relativas aos serviços de remoção de veículos, escolta e transporte de cargas indivisíveis;

VII - assegurar a livre circulação nas rodovias federais, podendo solicitar ao órgão rodoviário a adoção de medidas emergenciais, bem como zelar pelo cumprimento das normas legais relativas ao direito de vizinhança, promovendo a interdição de construções, obras e instalações não autorizadas;

VIII - executar medidas de segurança, planejamento e escoltas nos deslocamentos do Presidente da República, Ministros de Estado, Chefes de Estados e diplomatas estrangeiros e outras autoridades, quando necessário, e sob a coordenação do órgão competente;

IX - efetuar a fiscalização e o controle do tráfico de menores nas rodovias federais, adotando as providências cabíveis contidas na Lei nº 8.069 de 13 junho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente);

X - colaborar e atuar na prevenção e repressão aos crimes contra a vida, os costumes, o patrimônio, a ecologia, o meio ambiente, os furtos e roubos de veículos e bens, o tráfico de entorpecentes e drogas afins, o contrabando, o descaminho e os demais crimes previstos em leis.

(Art. 1º, do Decreto nº 1.655/1995)

Compete ainda à Polícia Rodoviária Federal, atuar colaborativamente aos demais órgãos do sistema de segurança pública na prevenção e repressão de outros crimes previstos em lei, sobretudo crimes contra a vida, os furtos e roubos de veículos e bens, o tráfico de entorpecentes e drogas afins, o contrabando, e o descaminho, conforme o art. 1º, X, do Decreto Nº 1.655/1995.



Figura 3.4 – Fonte: <http://www.jeansouza.com.br/noticias/fianca-para-motorista-embriagado-sera-de-r-2400-no-carnaval-de-caico/>.

## Polícias Civis.



Figura 3.5 – Fonte: <<http://noticiasconcursos.com.br/concurso-pc-mt-2016-edital-com-3mil-vagas/>>.

A polícia civil, por sua vez, tem atribuição constitucional precípua a atividade de polícia judiciária estadual, e de investigação de infrações que não sejam de competência da polícia federal ou da justiça militar. Neste sentido, vejamos:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

IV - polícias civis;

§ 4º Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

§ 7º A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades.

(Art. 144, IV, §§4º e 7º, da CF/88)

## Polícias Militares.



Figura 3.6 – Fonte: <<http://editalconcursosbrasil.com.br/noticias/2016/02/pm-pretende-abrir-concurso-publico-em-2016/>>.

**As Polícias Militares são encarregadas do policiamento ostensivo para a preservação da ordem pública e da integridade das pessoas e de seus direitos:**

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

§5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

§6º As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

§7º A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades.

§10. A segurança viária, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio nas vias públicas:

I - compreende a educação, engenharia e fiscalização de trânsito, além de outras atividades previstas em lei, que assegurem ao cidadão o direito à mobilidade urbana eficiente; e

II - compete, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aos respectivos órgãos ou entidades executivos e seus agentes de trânsito, estruturados em Carreira, na forma da lei.

(Art. 144, V, §§5º a 7º, e 10, I e II, da CF/88)



Figura 3.7 – Fonte: <<http://blogs.diariodepernambuco.com.br/diretodaredacao/2014/05/19/o-humor-nos-tempos-dos-saques/>>.

## Bombeiros Militares.



Figura 3.8 – Fonte: <<https://www.ioerj.com.br/portal/modules/news/article.php?storyid=4125>>.

Os Bombeiros Militares, juntamente com as Polícias Militares, também são forças reservas do Exército aos Governadores estaduais, sendo Bombeiros são encarregadas de preservação incolumidade das pessoas, sobretudo pela defesa civil:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

§5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

§6º As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

§7º A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades.

(Art. 144, V, §§5º ao 6º, da CF/88)

## Guardas Municipais.



Figura 3.9 – Fonte: <<http://www.rio.rj.gov.br/web/gmrio>>.

Encontramos previsão constitucional de criação de Guardas Municipais para proteção de patrimônio, serviços e segurança das pessoas em instalações e vias municipais, no art. 144, §§7º e 8º, da CF/88. Neste sentido, vejamos:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

§3º A polícia ferroviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das ferrovias federais.

§7º A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades.

§8º Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.

§ 10. A segurança viária, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio nas vias públicas:

I - compreende a educação, engenharia e fiscalização de trânsito, além de outras atividades previstas em lei, que assegurem ao cidadão o direito à mobilidade urbana eficiente; e

II - compete, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aos respectivos órgãos ou entidades executivos e seus agentes de trânsito, estruturados em Carreira, na forma da lei.

(Art. 144, V, §§3º, 7º, 8º e 10, da CF/88)

Mas, foi a Lei Nacional Nº 13.022/2014 (Estatuto Geral das Guardas Municipais), que institui normas gerais para as guardas municipais, disciplinando o §8º do art. 144, CF/88, positivando em seu art. 3º, inciso I, importante princípio constitucional abarcado pelo princípio da juridicidade administrativa, que é a proteção aos direitos fundamentais em sua atuação, além proteção municipal preventiva ao patrimônio, serviços e segurança das pessoas em instalações e vias municipais. Neste sentido, vejamos:

Art. 1º Esta Lei institui normas gerais para as guardas municipais, disciplinando o §8º do art. 144 da Constituição Federal.

Art. 2º Incumbe às guardas municipais, instituições de caráter civil, uniformizadas e armadas conforme previsto em lei, a função de proteção municipal preventiva, ressalvadas as competências da União, dos Estados e do Distrito Federal.

Art. 3º São princípios mínimos de atuação das guardas municipais:

I - proteção dos direitos humanos fundamentais, do exercício da cidadania e das liberdades públicas;

II - preservação da vida, redução do sofrimento e diminuição das perdas;

III - patrulhamento preventivo;

IV - compromisso com a evolução social da comunidade; e

V - uso progressivo da força.

Art. 4º É competência geral das guardas municipais a proteção de bens, serviços, logradouros públicos municipais e instalações do Município.

Parágrafo único. Os bens mencionados no caput abrangem os de uso comum, os de uso especial e os dominiais.

(Artigos 1º a 4º da Lei Nacional Nº 13.022/2014)

Com efeito, entre as principais atribuições das Guardas Municipais no país, encontramos, no art. 5º do Estatuto, “atuar, preventiva e permanentemente, no território do Município, para a proteção sistêmica da população que utiliza os bens, serviços e instalações municipais”:

Art. 5º São competências específicas das guardas municipais, respeitadas as competências dos órgãos federais e estaduais:

I - zelar pelos bens, equipamentos e prédios públicos do Município;

II - prevenir e inibir, pela presença e vigilância, bem como coibir, infrações penais ou administrativas e atos infracionais que atentem contra os bens, serviços e instalações municipais;

III - atuar, preventiva e permanentemente, no território do Município, para a proteção sistêmica da população que utiliza os bens, serviços e instalações municipais; [...]

VI - exercer as competências de trânsito que lhes forem conferidas, nas vias e logradouros municipais, nos termos da Lei n.º 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), ou de forma concorrente, mediante convênio celebrado com órgão de trânsito estadual ou municipal;

VII - proteger o patrimônio ecológico, histórico, cultural, arquitetônico e ambiental do Município, inclusive adotando medidas educativas e preventivas; [...]

IX - interagir com a sociedade civil para discussão de soluções de problemas e projetos locais voltados à melhoria das condições de segurança das comunidades;

X - estabelecer parcerias com os órgãos estaduais e da União, ou de Municípios vizinhos, por meio da celebração de convênios ou consórcios, com vistas ao desenvolvimento de ações preventivas integradas; [...]

XIII - garantir o atendimento de ocorrências emergenciais, ou prestá-lo direta e imediatamente quando deparar-se com elas; [...]

XV - contribuir no estudo de impacto na segurança local, conforme plano diretor municipal, por ocasião da construção de empreendimentos de grande porte; [...]

XVII - auxiliar na segurança de grandes eventos e na proteção de autoridades e dignatários; e

XVIII - atuar mediante ações preventivas na segurança escolar, zelando pelo entorno e participando de ações educativas com o corpo discente e docente das unidades de ensino municipal, de forma a colaborar com a implantação da cultura de paz na comunidade local.

(Artigo 5º da Lei Nacional Nº 13.022/2014)

Por inteligência de seu art. 5º, parágrafo único, incisos IV, V, VIII, XI, XII, e XVI, no Estatuto Geral das Guardas Municipais podemos identificar novos paradigmas do Sistema de Segurança pública brasileiro:

- proteção e promoção de direitos fundamentais;

- cooperação e integração com órgãos de segurança pública da União, dos Estados e do Distrito Federal ou de congêneres;
- articulação e ações preventivas conjuntas com os órgãos municipais de políticas sociais;
- participação da sociedade civil na discussão de soluções de problemas e na formulação de projetos voltados à melhoria das condições de segurança, bem como a institucionalização de parcerias públicas e privadas para sua implementação.

Art. 5º São competências específicas das guardas municipais, respeitadas as competências dos órgãos federais e estaduais: [...]

IV - colaborar, de forma integrada com os órgãos de segurança pública, em ações conjuntas que contribuam com a paz social;

V - colaborar com a pacificação de conflitos que seus integrantes presenciarem, atendendo para o respeito aos direitos fundamentais das pessoas; [...]

VIII - cooperar com os demais órgãos de defesa civil em suas atividades; [...]

XI - articular-se com os órgãos municipais de políticas sociais, visando à adoção de ações interdisciplinares de segurança no Município;

XII - integrar-se com os demais órgãos de poder de polícia administrativa, visando a contribuir para a normatização e a fiscalização das posturas e ordenamento urbano municipal;

XIV - encaminhar ao delegado de polícia, diante de flagrante delito, o autor da infração, preservando o local do crime, quando possível e sempre que necessário; [...]

XVI - desenvolver ações de prevenção primária à violência, isoladamente ou em conjunto com os demais órgãos da própria municipalidade, de outros Municípios ou das esferas estadual e federal; [...]

Parágrafo único. No exercício de suas competências, a guarda municipal poderá colaborar ou atuar conjuntamente com órgãos de segurança pública da União, dos Estados e do Distrito Federal ou de congêneres de Municípios vizinhos e, nas hipóteses previstas nos incisos XIII e XIV deste artigo, diante do comparecimento de órgão descrito nos incisos do caput do art. 144 da Constituição Federal, deverá a guarda municipal prestar todo o apoio à continuidade do atendimento.

(Art. 5º da Lei Nacional Nº 13.022/2014)

Com efeito, assim se modifica a ideia de Sistema de Segurança Pública a partir dos novos paradigmas de proteção e promoção de direitos fundamentais, cooperação e integração com outros órgãos de segurança pública, articulação conjunta de ações preventivas com outros órgãos de promoção de políticas sociais, e participação social na formulação e implementação de projetos a segurança pública, bem como a institucionalização de parcerias públicas e privadas para sua implementação.



Figura 3.10 – Fonte: <[http://www.correiadoestadobahia.com.br/2014/08/guarda-municipal-armada-sera-assim\\_37.html](http://www.correiadoestadobahia.com.br/2014/08/guarda-municipal-armada-sera-assim_37.html)>.

## REFLEXÃO

- Neste capítulo, você compreendeu a ideia de Sistema de Segurança Pública a partir dos novos paradigmas de proteção e promoção de direitos fundamentais, cooperação e integração com outros órgãos de segurança pública, articulação conjunta de ações preventivas com outros órgãos de promoção de políticas sociais, e participação social na formulação e implementação de projetos a segurança pública, bem como a institucionalização de parcerias públicas e privadas para sua implementação.
- Conheceu a repartição constitucional e infraconstitucional de competências dos órgãos de Segurança Pública, considerando sempre a importância da cooperação e integração entre eles.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 4ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2013.
- BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do Direito Administrativo: Direitos Fundamentais, Democracia e Constitucionalização**. 2ª ed. Ed. Renovar, 2008.
- BRASIL. **Decreto N° 1.655/1995, que define a competência da Polícia Rodoviária Federal, e dá outras providências**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D1655.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1655.htm)>. Acessado em: 28 abr. de 2016.
- BRASIL. **Decreto N.º 3.695/2000, cria o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública, no âmbito do Sistema Brasileiro de Inteligência**. Disponível: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3695.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3695.htm)>. Acessado em: 28 abr. de 2016.
- BRASIL. **Decreto N° 5.289/2004, que disciplina o programa de cooperação federativa denominado Força Nacional de Segurança Pública**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/D5289compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/D5289compilado.htm)>. Acessado em: 28 abr. de 2016.
- BRASIL. **Decreto N.º 7.413/2010, que cria o Conselho Nacional de Segurança Pública**. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/Decreto/D7413.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Decreto/D7413.htm)>. Acessado em: 28 abr. de 2016.
- BRASIL. **Decreto N° 8.614/2015, que instituiu a Política Nacional de Repressão ao Furto e Roubo de Veículos e Cargas**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8614.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8614.htm)>. Acessado em: 28 abr. de 2016.
- BRASIL. **Lei Nacional N.º 10.201/2001, que instituiu o Fundo Nacional de Segurança Pública - FNSP**. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10201.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10201.htm)>. Acessado em: 28 abr. de 2016.
- BRASIL. **Lei Nacional N.º 11.473/2007, que dispõe sobre cooperação federativa no âmbito da segurança pública**. Disponível: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Lei/L11473.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11473.htm)>. Acessado em: 28 abr. de 2016.
- BRASIL. **Lei Nacional n.º 11.530/2007, que institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – Pronasci, e dá outras providências**. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/Lei/L11530compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11530compilado.htm)>. Acessado em: 28 abr. de 2016.
- BRASIL. **Lei Nacional N.º 12.681/2012, que instituiu o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas – SINESP**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12681.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12681.htm)>. Acessado em: 28 abr. de 2016.
- BRASIL. **Lei Nacional N.º 13.022/2014, que dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Lei/L13022.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13022.htm)>. Acessado em 28/04/2017.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Reforma administrativa: uma avaliação.** *In:* Revista de Direito da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro. n. 52, 1999.

MEDAUAR, Odete. **Poder de polícia: origem, evolução, crítica à noção, caracterização.** *In:* MEDAUAR, Odete; SCHIRATO, Vitor Rhein (Coord.). **Poder de Polícia na atualidade.** Anuário do Centro de Estudos de Direito Administrativo, Ambiental e Urbanístico – CEDAU do ano de 2011. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. **Discricionariedade Técnica e Discricionariedade Administrativa.** *In:* **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n.º 9, fev/mar/abr, 2007.

SCHIRATO, Vitor Rhein. **O poder de polícia é discricionário?** *In:* MEDAUAR, Odete; SCHIRATO, Vitor Rhein (Coord.). **Poder de Polícia na atualidade.** Anuário do Centro de Estudos de Direito Administrativo, Ambiental e Urbanístico – CEDAU do ano de 2011. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

---

# 4

**Prisão e uso seletivo  
e progressivo da força  
em nosso Estado  
Democrático de Direito**

## 4. Prisão e uso seletivo e progressivo da força em nosso Estado Democrático de Direito

Neste capítulo vamos estudar o instituto da prisão em nosso Estado Democrático de Direito, em especial da prisão em flagrante.

Vamos conhecer os principais aspectos relacionados às imunidades e prerrogativas Diplomáticas e Consulares, de Parlamentares, de Magistrados e Membros do Ministério Público, e de Advogados.

E ainda, analisar o uso seletivo e progressivo da força, em suas dimensões de discricionariedade jurídica e discricionariedade técnica.



### OBJETIVOS

- Discutir o instituto da prisão em nosso Estado Democrático de Direito, numa perspectiva crítico-reflexiva acerca da insuficiência do Direito Penal e da política criminal na para garantir efetividade aos direitos, objetivos, princípios e valores positivados na Constituição.
- Conhecer as principais garantias constitucionais e requisitos formais de validade para a realização da prisão em flagrante.
- Conhecer os principais aspectos relacionados às imunidades e prerrogativas Diplomáticas e Consulares, de Parlamentares, de Magistrados e Membros do Ministério Público, bem como de Advogados.
- Analisar o uso progressivo da força, em suas dimensões de discricionariedade jurídica e discricionariedade técnica.

#### 4.1 O instituto da prisão em nosso Estado Democrático de Direito.

**Prisão é restrição de direito fundamental à liberdade de ir e vir através de recolhimento de pessoa humana ao cárcere, com fundamento expresso na norma constitucional:**

Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] LXI - ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei; (Art. 5º, inciso LXI, CF/88)

É modalidade de sanção, imposta pelo Estado ao criminoso, com as finalidades, pelo menos em tese, retributiva ao delito perpetrado, preventiva a novos crimes e sobretudo pedagógico ressocializador (NUCCI, 2014, p. 336).

Mas, na prática, sem a pretensão de esgotar a discussão, é possível perceber, na dimensão jurídico-legal, o atual **“estado de coisas inconstitucional”**<sup>61</sup> **no sistema prisional brasileiro**, no qual a forte violação dos direitos fundamentais de presos e internos tende a repercutir além das respectivas situações subjetivas destes e a produzir mais violência contra a própria sociedade<sup>62</sup>.

[...] O Ministro Gilmar Mendes salientou que a questão não envolveria apenas direitos humanos, mas segurança pública. Presídios com condições adequadas permitiriam melhor policiamento, melhor monitoramento e dificultariam o crescimento de organizações criminosas nesses locais. (STF, RE 592581/RS, rel. Min. Ricardo Lewandowski, 13.8.2015, Informativo nº 794)

Dentro das unidades prisionais no país temos violações sistemáticas de direitos humanos fundamentais de presos e internos no tocante à dignidade da pessoa humana, de vedação ao tratamento desumano, de assistência judiciária e dos direitos à saúde, de integridade física, moral e psíquica, e à higiene, educação e ao trabalho<sup>63</sup>.

61 Por “estado de coisas inconstitucional” pretende-se referir, no presente estudo, à situação de “violação generalizada e sistêmica de direitos fundamentais” de presos e internados em estabelecimentos prisionais no Brasil, reconhecida pelo STF em sede de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF nº 347 MC/DF, tal como a situação denominada pela Corte Constitucional da Colômbia naquele país. Reconheceu assim o STF que no Brasil, as penas privativas de liberdade aplicadas nos presídios se converteram em penas cruéis e desumanas. A violação de direitos fundamentais alcançaria a transgressão à dignidade da pessoa humana e ao próprio mínimo existencial e justificaria a atuação mais assertiva desta Corte Constitucional.

62 STF, ADPF nº 347 MC/DF, rel. Min. Marco Aurélio, 27.8.2015, Informativo nº 796.

63 STF, ADPF nº 347 MC/DF, rel. Min. Marco Aurélio, 27.8.2015, Informativo nº 796.

Nesse contexto, diversos dispositivos constitucionais (artigos 1º, III, 5º, III, XLVII, e, XLVIII, XLIX, LXXIV, e 6º), normas internacionais reconhecedoras dos direitos dos presos (o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos e Penas Cruéis, Desumanos e Degradantes e a Convenção Americana de Direitos Humanos) e normas infraconstitucionais como a LEP e a LC 79/1994, que criara o Funpen, teriam sido transgredidas. (STF, ADPF nº 347 MC/DF, rel. Min. Marco Aurélio, 9.9.2015, Informativo n.º 796)

Assim, temos tido um esvaziamento axiológico da Constituição e do sentido do art. 59 do Código Penal, na medida em que, além da insuficiência das medidas acauteladoras no interior das unidades prisionais não estarem efetivamente servindo à ressocialização, tem fomentado, fora delas, o aumento da criminalidade e da insegurança social, repercutindo sobretudo na segurança pública, como se pode perceber nas altas taxas de reincidência registradas<sup>64</sup>.



Figura 4.1 – Fonte: <[http://padilla-luiz.blogspot.com.br/2010\\_09\\_01\\_archive.html](http://padilla-luiz.blogspot.com.br/2010_09_01_archive.html)>. Acessado em: 28 abr. de 2016.

Com efeito, em nosso Estado Democrático de direito, o sistema de princípios e valores constitucionais tem norteado processos críticos e reflexivos, e suscitado discussões que tendem à superação de paradigmas e tensões decorrentes da percepção da sociedade quanto à insuficiência do Direito Penal e da política criminal para garantir efetividade à Constituição, sobretudo de tensões entre justiça retributiva e justiça restaurativa, a lógica do inimigo simbólico no direito penal e o garantismo (NUCCI, 2014, pp.340-345).

64 STF, ADPF n.º 347 MC/DF, Informativos n.º 796 e 798.



### Solução de Conflitos

#### **Comissão do CNJ avalia proposta de norma para difundir Justiça Restaurativa**

O Grupo de Trabalho para desenvolvimento da Justiça Restaurativa instituído pelo Conselho Nacional de Justiça apresentou uma proposta de resolução para difusão da prática no país. A proposta foi encaminhada pelo secretário-geral do CNJ, Fabrício Bittencourt da Cruz, coordenador do GT, ao conselheiro Emmanoel Campelo, presidente da Comissão Permanente de Acesso à Justiça e Cidadania, para que seja avaliada e encaminhada ao plenário do CNJ.

Uma das preocupações durante a elaboração da minuta foi a definição do conceito de Justiça Restaurativa. De acordo com o texto, a Justiça Restaurativa representa uma forma diferenciada com relação ao modelo punitivo tradicional, quanto à abordagem, condução e facilitação de situações de conflitos, violências ou fatos de natureza penal e abrange princípios e metodologias aplicáveis tanto na sua compreensão quanto na sua superação.

Contribuir com o desenvolvimento da Justiça Restaurativa é uma das diretrizes prioritárias da gestão do CNJ para o biênio 2015-2016, prevista na Portaria 16/2015, do ministro Ricardo Lewandowski. O ato estabelece as 12 diretrizes que devem influenciar a elaboração do planejamento estratégico do órgão e a formulação de novas metas nacionais para cumprimento da Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2015-2020.

A Justiça Restaurativa está baseada em uma perspectiva de solução de conflitos que prima pela criatividade e sensibilidade na escuta das vítimas e dos ofensores, mediante a aproximação entre vítima, agressor, suas famílias e a sociedade na reparação dos danos causados por um crime ou infração. Dessa forma, o método envolve diferentes pessoas e instituições na resolução de um conflito, que auxiliam na reparação dos danos causados e na recuperação social do agressor, aplicando o conceito de corresponsabilidade social do crime.

Fonte: <<http://www.conjur.com.br/2016-abr-29/comissao-cnj-avalia-proposta-difundir-justica-restaurativa>>. Acessado em: 28 abr. de 2016.

---

Retomando nosso foco, em nosso Estado democrático de direito, em razão do princípio da presunção de inocência, a regra é de que ninguém será preso não por mandado de prisão de autoridade judiciária competente, devidamente motivado e escrito (art. 5, inciso LXI, CF/88), após devido processo legal, em que tenha sido garantidos ampla-defesa e contraditório (art. 5º, inciso LV, CF/88), e que; excepcionalmente, a prisão poderá ocorrer em situações de prisão em flagrante ou nos casos de transgressão disciplinar militar ou crime propriamente militar (inciso LXI do art. 5º). Neste sentido, vejamos:

Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] 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; [...] LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes; [...] LXI - ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei; (Art. 5º, incisos XV, LV e LXI, CF/88).

Em nosso ordenamento jurídico, a prisão em flagrante é uma das modalidades de prisão processual ou cautelar, disciplinada nos artigos 301 a 310 do Código de Processo Penal – CPP, ao lado da prisão preventiva (art. 311 a 316 do CPP), da prisão em decorrência de pronúncia (art. 373, III e 378 do CPP), e; prisão em decorrência de sentença condenatória (art. 373, III, 374, III, 378 e 383 do CPP).

Art. 301. Qualquer do povo poderá e as autoridades policiais e seus agentes deverão prender quem quer que seja encontrado em flagrante delito.

Art. 302. Considera-se em flagrante delito quem:

I - está cometendo a infração penal;

II - acaba de cometê-la;

III - é perseguido, logo após, pela autoridade, pelo ofendido ou por qualquer pessoa, em situação que faça presumir ser autor da infração;

IV - é encontrado, logo depois, com instrumentos, armas, objetos ou papéis que façam presumir ser ele autor da infração.

Art. 303. Nas infrações permanentes, entende-se o agente em flagrante delito enquanto não cessar a permanência.

(Artigos 301 a 303 do CPP)

Flagrante é termo jurídico indeterminado, cuja materialização dependerá da confrontação do fato a qualquer das hipóteses identificadas nos artigos 302 e 303 do CPP.

## 4.2 Como efetuar ou formalizar a prisão em flagrante?

Considerando-se a excepcionalidade da prisão em flagrante, vale ressaltar que é imperativo constitucional que sejam observadas certas garantias constitucionais e requisitos formais de validade, tais como:

- imediata ciência dos motivos de sua prisão, das autoridades responsáveis por sua prisão ou interrogatório policial, e de seus direitos, dentre os quais o de permanecer em silêncio, e assistência da família e de advogado (incisos LXII, LXIII, LXIV, do art. 5º da CF/88);
- imediata apresentação à autoridade policial competente para sua oitiva e investigação (art. 304, §1º, CPP);
- que a prisão, o local e os elementos concretos de sua motivação sejam imediatamente comunicados ao juiz competente, ao Ministério Público e à família do preso ou à pessoa por ele indicada (art. 306 CPP);
- não ser mantida a prisão de qualquer pessoa, quando a lei admitir a liberdade provisória, com ou sem fiança (inciso LXVI, do art. 5º da CF/88, c/c art. 310, III e parágrafo único, CPP);
- controle de legalidade por Juiz de direito, e relaxada se ilegal (art. 5º, LXV, CF/88, c/c arts. 310, I, e parágrafo único, CPP);
- e, quanto à excepcionalidade do uso de algemas, a necessidade de sua motivação expressa acerca da necessidade de sua utilização, quando utilizada pelo profissional de segurança pública (Súmula Vinculante n.º 11 do STF).



### COMENTÁRIO

#### **Súmula Vinculante N.º 11, do STF.**

Só é lícito o uso de algemas em casos de resistência e de fundado receio de fuga ou de perigo à integridade física própria ou alheia, por parte do preso ou de terceiros, justificada a excepcionalidade por escrito, sob pena de responsabilidade disciplinar, civil e penal do agente ou da autoridade e de nulidade da prisão ou do ato processual a que se refere, sem prejuízo da responsabilidade civil do Estado.

Fonte: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaSumula-Vinculante>>. Acessado em: 28 abr. de 2016.

### 4.3 Imunidades e prerrogativas Diplomáticas e Consulares.

• As imunidades Diplomáticas e Consulares tem como fundamento as Convenções de Viena de 1961 e de 1963, internalizadas em nosso ordenamento jurídico por meio dos Decretos nº 56.435/65 e 61.078/67 (NUCCI, 2014, p.88).



#### CONCEITO

A imunidade diplomática é prerrogativa de exclusão da jurisdição brasileira aos diplomatas, que com ela gozam de: inviolabilidade pessoal, não podendo ser presos ou detidos, nem obrigados a depor como testemunhas, embora possam ser investigados pela polícia; isenção de jurisdição criminal, de somente serem processados por crimes cometidos em seu país de origem, embora seja relativa, pois há países em que se pode prender em flagrante o diplomata envolvido em tráfico de entorpecentes, infrações aduaneiras e terrorismo, sem qualquer autorização do Estado de origem; inviolabilidade de habitação, pois a embaixada é extensão do território do Estado de origem (NUCCI, 2014, p.89).

NUCCI, Guilher de Souza. **Manual de direito penal**. 10 ed. ver. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

---

A imunidade diplomática tem início no momento em que o diplomata ingressa no país onde vai exercer suas funções e se finda no instante em que o deixa, mesmo havendo rompimento de relações diplomáticas (NUCCI, 2014, pp.88-89).

A imunidade diplomática alcança os diplomatas de carreira (de embaixador a terceiro-secretário) e os membros do quadro administrativo e técnico (tradutores, contabilistas etc.) da sede diplomática, desde que recrutados no país de origem (art. 37, item 2, da Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas).

Estende-se aos parentes dos diplomatas de carreira e que com ele vivem sob sua dependência econômica. Sendo que, se o diplomata falecer, sua família continua gozando da imunidade até deixar o país, ressalvada a situação de imunidade em trânsito, hipótese em não se pode ser preso, detido ou violado até seu retorno ao seu país de origem. Não se estende aos empregados particulares dos diplomatas (NUCCI, 2014, pp.88-89).

Ela pode ser expressamente renunciada pelo Estado de origem, mas nunca pelo diplomata. Inclusive, segundo STF, à revelia não implica em renúncia à imunidade (NUCCI, 2014, pp.88-89).



## CONCEITO

A imunidade consular é prerrogativa aos funcionários de corpos consulares, de, no exercício de suas funções, nos limites geográficos do distrito consular, exclusão da jurisdição brasileira, sobretudo penal, quando estiverem atuando em nome do estado que os enviou (NUCCI, 2014, p. 90).

Com efeito, em regra, funcionários de corpos consulares não podem ser presos ou detidos preventivamente, salvo em caso de crimes graves, por ordem de autoridade judiciária. Podem ser convocados para prestar depoimentos, salvo no que diz respeito aos fatos relacionados ao exercício de suas funções, e não estão obrigados a exibir correspondências e documentos sigilosos do Consulado. Preferencialmente, serão ouvidos em seu domicílio ou repartição consular, podendo, inclusive, prestar depoimento por escrito. As sedes consulares são invioláveis somente na medida de sua utilização funcional (NUCCI, 2014, pp. 90-91).

NUCCI, Guilher de Souza. **Manual de direito penal**. 10 ed. ver. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

---

A imunidade consular alcança os funcionários consulares de carreira (cônsul-geral, cônsul, vice-cônsul, e o agente consular), apenas quando no exercício de suas funções (NUCCI, 2014, p.90).

Com efeito, não beneficia qualquer tipo de funcionário honorário, inclusive o cônsul honorário, e não se estende aos membros da família, nem aos empregados pessoais, tendo em vista que não podem atuar, como prevê a Convenção de Viena, no exercício da função consular (NUCCI, 2014, p.90).



## EXEMPLO

### **Diplomata do Irã é suspeito de abuso contra garotas em Brasília.**

Testemunhas afirmam que Hekmatollah Ghorbani abusou de meninas em piscina de clube.

Após ser preso, ele foi liberado por ter imunidade diplomática.

De acordo com a polícia, testemunhas afirmaram que o diplomata acariciava partes íntimas das crianças enquanto nadava junto a elas, na piscina do clube. A ação teria de se repetiu de forma ostensiva com as quatro meninas mais próximas, que começaram a gritar e pediram auxílio. O Itamaraty informou, pela assessoria, que vai ouvir o relato dos pais das crianças e analisar os dados do relatório policial. Uma das hipóteses previstas na Convenção de Viena é declarar o diplomata 'persona non grata' e determinar sua expulsão do País.

O delegado Anderson Spíndola, da 1ª DP, encarregado da investigação, tomou os depoimentos de familiares, servidores do clube e testemunhas. Ele enviou cópia do relatório também à Embaixada do Irã, que deverá pedir abertura de processo contra o diplomata no seu país. A Embaixada informou que não comentaria o caso e que o assunto seria tratado na esfera administrativa e jurídica do Irã.

A identidade das vítimas e de seus pais foi mantida em sigilo para proteção da imagem e integridade das crianças. No depoimento, o pai de uma garota de 11 anos contou que o iraniano fingia que mergulhava e passava a mão nas partes íntimas dela. Em pânico, a menina entrou em choro convulsivo. Ela saiu da piscina, mas o homem só foi desmascarado depois que outras meninas passaram a fazer a mesma queixa.

A lei criminal iraniana, como nos diversos países muçulmanos, é baseada no Alcorão, que prevê penas rigorosas para pedofilia e abusos em geral contra crianças. Uma das punições possíveis é o açoite, além de prisão e medidas compensatórias para as vítimas. No Brasil, o abuso de crianças equivale a pedofilia e pode ser punida com até três anos de prisão.

Adotada pelas Nações Unidas em 1961, a convenção de Viena se destina a proteger as relações diplomáticas entre os Estados, mas acabou virando símbolo de impunidade a alvo de queixas em várias partes do mundo. O Brasil aderiu à convenção em 1965. A lei protege tanto os diplomatas como seus dependentes com imunidade plena. Eles não podem ser presos ou processados por qualquer crime, nem ao menos multados por infrações, como as de trânsito.

Fonte: <<http://ultimosegundo.ig.com.br/brasil/2012-04-18/diplomata-do-ira-e-suspeito-de-abuso-contra-garotas-em-brasilia.html>>. Acesso em: 28 abr. de 2016.

---

#### 4.4 Imunidades e prerrogativas parlamentares.

Imunidade parlamentar é prerrogativa outorgada a cada um dos membros do Congresso para gozar da mais ampla liberdade de palavra em debates no exercício de suas funções legislativas (NUCCI, 2014, pp. 91-92).

As imunidades parlamentares dividem-se nas dimensões material/substantiva e formal/processual. Em sua dimensão material/substantiva, é excludente de tipicidade, vez que a própria Constituição Federal de 1988, em seu art. 53, estabelece que “Os Deputados e Senadores são invioláveis civil e penalmente por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos”. Mas não abrange a divulgação de discurso em outro lugar ou divulgação impressa (NUCCI, 2014, p. 92).

Nessa dimensão, a imunidade parlamentar abrange matérias de direito penal e civil, mas não alcança as matérias de natureza disciplinar, podendo o parlamentar perder o mandato caso exceda em ofensas, por exemplo, a outros colegas e instituições, conforme dispositivo art. 55, II, CF/88, relativo a hipótese de quebra de decoro parlamentar. Ademais, não abrange também a propaganda eleitoral, na medida em que o parlamentar-candidato que ofenda a outro tem apenas imunidade formal/processual (NUCCI, 2014, p.93).



## EXEMPLO

### **Pedido de cassação do deputado Jair Bolsonaro ganha reforço.**

Presidente da Comissão de Direitos Humanos pediu abertura de processo.

Já são mais de 20 mil representações contra deputado do PSC na PGR.

O pedido de cassação do mandato do deputado Jair Bolsonaro, do PSC, ganhou reforço.

Nesta sexta-feira (29), foi o presidente da Comissão de Direitos Humanos da Câmara, o deputado Paulo Pimenta, do PT, que apresentou representação pedindo abertura de processo no Conselho De Ética por quebra de decoro.

Ao votar sobre a continuidade do processo de impeachment contra a presidente Dilma Rousseff, Bolsonaro homenageou o coronel Brilhante Ustra, considerado responsável por torturas de presos políticos durante a ditadura militar, instituída pelo golpe de 1964.

A Procuradoria-Geral da República já recebeu mais de 20 mil representações contra Bolsonaro. As ações apontam apologia à tortura por parte do parlamentar.

No começo da semana foi aberto procedimento para analisar as representações e foram anexados neste processo pedidos de partidos e parlamentares. Agora, o procurador-geral da República, Rodrigo Janot, decidirá se pede ou não ao Supremo Tribunal Federal abertura de inquérito contra o deputado.

Em nota, Bolsonaro disse que não há sentença criminal que tenha condenado definitivamente o coronel Brilhante Ustra por tortura. Bolsonaro disse ainda que, pela Constituição, os parlamentares são invioláveis, civil e penalmente, por suas opiniões, palavras e votos.

Fonte: <<http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2016/04/pedido-de-cassacao-do-deputado-jair-bolsonaro-ganha-reforco.html>>. Acesso em: 28 abr. de 2016.

---

Em sua dimensão formal/processual, em relação à prisão, temos que, desde a expedição do diploma, os membros do Poder Legislativo “não poderão ser presos, salvo em flagrante de delito de crime inafiançável”, caso em que,

conforme preconiza o art. 53, §2º, CF/88, “os autos serão remetidos dentro de vinte e quatro horas à Casa respectiva, para que, pelo voto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão” (NUCCI, 2014, p.94).

Vale lembrar que são crimes inafiançáveis os crimes previstos nos artigos 323 e 324 do Código de Processo Penal, o racismo, a tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes, o terrorismo, bem como os crimes hediondos e as ações de grupos armados contra a ordem constitucional e o Estado democrático (art. 5º, XLIII e XLIV, CF/88).

Ademais, em relação aos processos, possuem ainda prerrogativas de foro privilegiado (art. 53, §1º, CF/88), de somente ser processado por crimes cometidos após a diplomação mediante prévia autorização da maioria simples de sua casa legislativa (art. 53, §3º, e 55, VI, CF/88) e sigilo parlamentar (art. 53, §6º, CF/88).

Mas, não impossibilita a investigação policial, de forma que o Parlamento não pode suspender o curso de inquérito contra qualquer de seus membros (NUCCI, 2014, pp. 94-95).



## EXEMPLO

### **Por que Delcídio está preso, e Eduardo Cunha, não?**

Fato raro na história da República brasileira, a prisão de um senador em exercício de seu mandato, na semana passada, surpreendeu o mundo político e jurídico do país. Delcídio do Amaral (PT-MS) foi acusado de tentar atrapalhar as investigações da Operação Lava Jato, e, por isso, encontra-se detido preventivamente, em Brasília. Até o último dia 25, ele era o líder do governo no Senado.

A perplexidade suscitada pelo episódio aumentou as expectativas sobre o futuro de outro membro do Congresso Nacional investigado por suposto envolvimento com o esquema de corrupção na Petrobras. Alvo de um número crescente de acusações e de dois inquéritos no STF (Supremo Tribunal Federal), o presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha (PMDB-RJ), segue no cargo e em liberdade. Ele também é acusado de tentar impedir investigação sobre suas contas na Suíça.

O novo cenário, entretanto, abriu margem para um questionamento por parte de quem acompanha os desdobramentos da Lava Jato: por que Delcídio está preso, e Cunha, não? O UOL ouviu três juristas, especializados em direito constitucional, penal e público, para

explicar as particularidades e diferenças entre os dois casos e que fatores permitem que parlamentares sejam presos.

Quem pode pedir a prisão de um parlamentar?

A acusação de parlamentares no exercício de seus mandatos cabe ao MPF (Ministério Público Federal). O julgamento destes políticos deve ser feito apenas perante o STF, conforme determina o artigo 53 da Constituição Federal de 1988.

Em que condições um parlamentar pode ser preso?

O mesmo artigo da Carta Magna que tornou deputados e senadores "invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos", prevê a prisão dos parlamentares apenas em "flagrante de crime inafiançável".

"O instituto jurídico da imunidade visa proteger os parlamentares nas suas manifestações", explica o doutor em direito constitucional e livre-docente em Teoria Geral do Estado pela USP (Universidade de São Paulo) Rubens Beçak.

Fonte: <<http://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2015/12/03/por-que-del-cidio-esta-preso-e-eduardo-cunha-nao.htm>>. Acessado em: 28 abr. de 2016.

---

Os Deputados Estaduais possuem as mesmas imunidades de Deputados e Senadores em seus votos, palavras e ações, correspondentes ao exercício de seus mandatos, conforme art. 27, §1º, CF/88.

Podem ser processados em qualquer tipo de crime, inclusive federal ou eleitoral, sem autorização da Casa Legislativa de seu Estado, no entanto, o processo pode ser sustado por voto de maioria simples de seus membros (NUCCI, 2014, p.95).

Os Vereadores possuem imunidade material/substantiva, somente na circunscrição do seu Município, sobre assuntos sujeitos à sua apreciação como agente político no exercício de seu mandato, conforme art. 29, VIII, CF/88. Neste sentido:

***“Nos limites da circunscrição do município e havendo pertinência com o exercício do mandato, garante-se a imunidade do vereador”.***

(STF. Plenário. RE 600063, Rel. para acórdão Min. Roberto Barroso, com repercussão geral, julgado em 25fev2015.)



Figura 4.2 – Fonte: <<http://wagnerfrancesco.jusbrasil.com.br/artigos/321387731/voce-sabe-a-diferenca-entre-imunidade-parlamentar-material-e-formal>>. Acesso em: 28 abr. 2016.

#### 4.5 Imunidades e prerrogativas de Magistrados.

Quanto aos magistrados, à imunidade material penal é prerrogativa garantida pela Lei Orgânica da Magistratura (LC nº 35/39), segundo a qual, em seu art. 33, II, o magistrado não pode ser preso senão por ordem escrita do Tribunal ou órgão especial competente para o julgamento, salvo em flagrante de crime inafiançável, caso em que a autoridade fará imediata comunicação e apresentação do magistrado ao Presidente do Tribunal a que esteja vinculado. Neste sentido, vejamos:

Art. 33 - São prerrogativas do magistrado:

I - ser ouvido como testemunha em dia, hora e local previamente ajustado com a autoridade ou Juiz de instância igual ou inferior;

II - não ser preso senão por ordem escrita do Tribunal ou do órgão especial competente para o julgamento, salvo em flagrante de crime inafiançável, caso em que a autoridade fará imediata comunicação e apresentação do magistrado ao Presidente do Tribunal a que esteja vinculado;

III - ser recolhido a prisão especial, ou a sala especial de Estado-Maior, por ordem e à disposição do Tribunal ou do órgão especial competente, quando sujeito a prisão antes do julgamento final;

IV - não estar sujeito à notificação ou a intimação para comparecimento, salvo se expedida por autoridade judicial;

V - portar arma de defesa pessoal.

Parágrafo único - Quando, no curso de investigação, houver indício da prática de crime por parte do magistrado, a autoridade policial, civil ou militar, remeterá os respectivos autos ao Tribunal ou órgão especial competente para o julgamento, a fim de que prosiga na investigação.

(Art. 33 da LC nº 35/39)



Figura 4.3 – Fonte: <<http://www.apeg.org.br/noticias/defesa-da-pge-leva-goias-a-economizar-r37-milhoes/>>. Acesso em: 28 abr. de 2016.

#### 4.6 Imunidades e prerrogativas de Membros do Ministério Público.

Quanto aos membros do Ministério Público, a imunidade material penal é prerrogativa garantida pela Lei Nº 8.625/93 (Lei Orgânica do Ministério Público), segundo a qual, em seu art. 40, III, os membros do Ministério Público podem ser presos somente por ordem judicial escrita, salvo em flagrante de crime inafiançável, caso em que a autoridade fará imediata comunicação e apresentação do membro do Ministério Público ao Procurador-Geral de Justiça. Neste sentido, vejamos:

Art. 40. Constituem prerrogativas dos membros do Ministério Público, além de outras previstas na Lei Orgânica:

I - ser ouvido, como testemunha ou ofendido, em qualquer processo ou inquérito, em dia, hora e local previamente ajustados com o Juiz ou a autoridade competente;

II - estar sujeito a intimação ou convocação para comparecimento, somente se expedida pela autoridade judiciária ou por órgão da Administração Superior do Ministério Público competente, ressalvadas as hipóteses constitucionais;

III - ser preso somente por ordem judicial escrita, salvo em flagrante de crime inafiançável, caso em que a autoridade fará, no prazo máximo de vinte e quatro horas, a comunicação e a apresentação do membro do Ministério Público ao Procurador-Geral de Justiça;

IV - ser processado e julgado originariamente pelo Tribunal de Justiça de seu Estado, nos crimes comuns e de responsabilidade, ressalvada exceção de ordem constitucional;

V - ser custodiado ou recolhido à prisão domiciliar ou à sala especial de Estado Maior, por ordem e à disposição do Tribunal competente, quando sujeito a prisão antes do julgamento final;

VI - ter assegurado o direito de acesso, retificação e complementação dos dados e informações relativos à sua pessoa, existentes nos órgãos da instituição, na forma da Lei Orgânica.

(Art. 40 da Lei Orgânica do Ministério Público)

#### 4.7 Imunidades e prerrogativas de Advogados.

Quanto aos Advogados, o Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil – EOAB (Lei Nacional Nº 8906/94) lhes garantiu imunidade profissional, ou seja, um conjunto de prerrogativas e direitos que lhes asseguram o exercício de sua atividade profissional. Neste sentido, vejamos o art. 2º, §3º c/c art. 7º, §2º da lei. Vejamos:

Art. 2º O advogado é indispensável à administração da justiça. [...]

§3º No exercício da profissão, o advogado é inviolável por seus atos e manifestações, nos limites desta lei. [...]

Art. 7º São direitos do advogado: [...]

§2º O advogado tem imunidade profissional, não constituindo injúria, difamação ou desacato puníveis qualquer manifestação de sua parte, no exercício de sua atividade, em juízo ou fora dele, sem prejuízo das sanções disciplinares perante a OAB, pelos excessos que cometer.

(Artigos art. 2º, §3º e 7º, §2º, do Estatuto da OAB)

Quanto à sua imunidade processual, Advogados somente poderão ser presos em flagrante de delito de crime inafiançável. Sendo que, quando o crime estiver ligado ao exercício profissional, o flagrante deverá ser lavrado na presença de representante da OAB, sob pena de nulidade. E, nos demais casos, deverá ser comunicação a seccional da OAB. Neste sentido, vamos:

Art. 2º O advogado é indispensável à administração da justiça. [...]

IV - ter a presença de representante da OAB, quando preso em flagrante, por motivo ligado ao exercício da advocacia, para lavratura do auto respectivo, sob pena de nulidade e, nos demais casos, a comunicação expressa à seccional da OAB;

V - não ser recolhido preso, antes de sentença transitada em julgado, senão em sala de Estado Maior, com instalações e comodidades condignas, assim reconhecidas pela OAB, e, na sua falta, em prisão domiciliar; [...]

Art. 7º São direitos do advogado: [...]

V - não ser recolhido preso, antes de sentença transitada em julgado, senão em sala de Estado Maior, com instalações e comodidades condignas, assim reconhecidas pela OAB, e, na sua falta, em prisão domiciliar; [...]

§3º O advogado somente poderá ser preso em flagrante, por motivo de exercício da profissão, em caso de crime inafiançável, observado o disposto no inciso IV deste artigo.

(Artigos art. 2º, IV e V, e 7º, §3º, do Estatuto da OAB)

Vale ressaltar a importância de serem respeitados, ainda, sob pena de responsabilização civil e criminal, sobretudo por abuso de autoridade, os seguintes direitos dos Advogados:

Art. 7º São direitos do advogado: [...]

II – a inviolabilidade de seu escritório ou local de trabalho, bem como de seus instrumentos de trabalho, de sua correspondência escrita, eletrônica, telefônica e telemática, desde que relativas ao exercício da advocacia; [...]

XIV - examinar, em qualquer instituição responsável por conduzir investigação, mesmo sem procuração, autos de flagrante e de investigações de qualquer natureza, findos ou em andamento, ainda que conclusos à autoridade, podendo copiar peças e tomar apontamentos, em meio físico ou digital; [...]

§5º No caso de ofensa a inscrito na OAB, no exercício da profissão ou de cargo ou função de órgão da OAB, o conselho competente deve promover o desagravo público do ofendido, sem prejuízo da responsabilidade criminal em que incorrer o infrator.

§6º Presentes indícios de autoria e materialidade da prática de crime por parte de advogado, a autoridade judiciária competente poderá decretar a quebra da inviolabilidade de que trata o inciso II do caput deste artigo, em decisão motivada, expedindo mandado de busca e apreensão, específico e pormenorizado, a ser cumprido na presença de representante da OAB, sendo, em qualquer hipótese, vedada a utilização dos documentos, das mídias e dos objetos pertencentes a clientes do advogado averiguado, bem como dos demais instrumentos de trabalho que contenham informações sobre clientes.

§7º A ressalva constante do §6º deste artigo não se estende a clientes do advogado averiguado que estejam sendo formalmente investigados como seus partícipes ou coautores pela prática do mesmo crime que deu causa à quebra da inviolabilidade.

§10. Nos autos sujeitos a sigilo, deve o advogado apresentar procuração para o exercício dos direitos de que trata o inciso XIV.

§11. No caso previsto no inciso XIV, a autoridade competente poderá delimitar o acesso do advogado aos elementos de prova relacionados a diligências em andamento e ainda não documentados nos autos, quando houver risco de comprometimento da eficiência, da eficácia ou da finalidade das diligências.

§12. A inobservância aos direitos estabelecidos no inciso XIV, o fornecimento incompleto de autos ou o fornecimento de autos em que houve a retirada de peças já incluídas no caderno investigativo implicará responsabilização criminal e funcional por abuso de autoridade do responsável que impedir o acesso do advogado com o intuito de prejudicar o exercício da defesa, sem prejuízo do direito subjetivo do advogado de requerer acesso aos autos ao juiz competente.

(Artigos art. 7º do Estatuto da OAB)



## EXEMPLO

### **Invasão da Polícia Federal a escritório e casa de advogado gera indenização**

A presença não autorizada de agentes policiais em lugar privado, sem mandado judicial específico ou flagrante plenamente demonstrado, afronta o artigo 5º, inciso XI, da Constituição, que protege a inviolabilidade do lar. Tratando-se de escritório de advocacia, a conduta ainda fere o artigo 7º, inciso II, do Estatuto da Ordem dos Advogados Brasil (Lei 8.906/94).

Por ter violado esses dois dispositivos em uma mesma ação, a Polícia Federal fez a União ser condenada a pagar R\$ 110 mil para um advogado e para a banca da qual é sócio-diretor em União da Vitória, no extremo sul do Paraná.

A 4ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região determinou o pagamento de R\$ 40 mil pela invasão do escritório e R\$ 70 mil por conta da revista feita no apartamento do advogado, situado no 3º andar do mesmo prédio. A primeira instância havia fixado os valores de R\$ 35 mil e R\$ 65 mil, respectivamente.

Fonte: <<http://www.conjur.com.br/2016-jan-18/policia-pagara-110-mil-invadir-escritorio-casa-advogado>>. Acessado em: 28 abr. de 2016.

## 4.8 Uso da força: dimensões da discricionariedade jurídica e discricionariedade técnica.

No capítulo I, vimos a importância da formação jurídica dos agentes e de sua capacitação técnico-científica e das instituições de Segurança Pública, a partir da *diferenciação entre discricionariedade administrativa e discricionariedade técnica*<sup>65</sup> como parâmetro de controle externo do exercício do poder de polícia: quanto maior for o grau de tecnicidade da questão, menos intenso deverá ser o controle, devendo o Judiciário utilizar o princípio da autocontenção judicial<sup>66</sup> e privilegiar a avaliação do órgão especializado (BINENBOJM, 2008, pp. 226-227).

65 PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. **Discricionariedade Técnica e Discricionariedade Administrativa**. In: **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº 9, fev/mar/abr, 2007, pp. 6-17. Vimos que enquanto a discricionariedade técnica tem por fundamento a escolha entre duas ou mais alternativas válidas perante o Direito, segundo critérios de oportunidade e conveniência (mérito administrativo), na discricionariedade técnica, em que a Administração tem de procurar a solução correta segundo critérios técnico-científicos, não havendo propriamente liberdade de opção na escolha da medida e forma de sua execução.

66 Cf. BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 4ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 308: O princípio da autocontenção judicial, é decorrente do princípio da separação dos poderes, e consiste na ideia norteadora aos juízes e Tribunais de procurar reduzir ao mínimo sua interferência nas ações de outros Poderes; Cf. BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do Direito**

Neste sentido, vamos abordar os preceitos relativos ao uso progressivo da força, a partir nas dimensões de juridicidade e discricionariedade técnica como parâmetros de matriz de decisão, fundamentação/motivação e controle.

#### 4.8.1 Juridicidade no uso da força.

Ainda que o exercício do poder de polícia esteja no âmbito da **competência discricionária**<sup>67</sup>, teremos, com fundamento no princípio da juridicidade administrativa, teremos sempre, em maior ou menor grau, sua vinculação aos direitos fundamentais e aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, proporcionalidade<sup>68</sup> e motivação (SCHIRATO, 2014, p.36).

A juridicidade administrativa é um princípio englobante do princípio da legalidade. A partir da ideia de vinculação da Administração à lei e ao Direito, o profissional de segurança pública passa a ser intérprete-aplicador direto da Constituição. A ideia de juridicidade administrativa habilita a atuação da Administração com fundamento direto na Constituição, concretizando diretamente a Constituição de acordo com as circunstâncias do caso concreto, ainda

---

**Administrativo: Direitos Fundamentais, Democracia e Constitucionalização.** 2ª ed. Ed. Renovar, 2008. pp. 222, 225, 227, 230-232: O princípio da autocontenção do poder judiciário (judicial self-restraint) decorre não apenas do princípio da separação dos poderes, como também do próprio princípio da eficiência, que privilegia os valores especialização funcional e eficiência na organização e funcionamento dos órgãos do Estado. Para esse autor, como importante standards (ou parâmetro) para uma mais adequada concordância prática entre os princípios da separação dos poderes e da inafastabilidade do controle jurisdicional temos que: "quanto maior for o grau de tecnicidade, objeto da decisão por órgãos dotados de expertise e experiência, menos intenso deve ser o grau de controle judicial.". Neste mesmo sentido, o autor defende o controle judicial gradual dos conceitos jurídicos indeterminados, variando a sua densidade de acordo com a respectiva capacidade institucional na área temática e o grau de objetividade do conceito. Quando a atuação administrativa move-se na zona de penumbra de um conceito jurídico indeterminado, somente se admite controle jurisdicional parcial, que deverá limitar-se a verificar a sustentabilidade das razões técnicas tendo em vista uma possível existência (inexistência) de tal motivação.

67 SCHIRATO, Vitor Rhein. **O poder de polícia é discricionário?** In: MEDAUAR, Odete; SCHIRATO, Vitor Rhein (Coord.). **Poder de Polícia na atualidade.** Anuário do Centro de Estudos de Direito Administrativo, Ambiental e Urbano – CEDAU do ano de 2011. Belo Horizonte: Fórum, 2014, p. 32: "Desta forma, haverá manifestação de competência discricionária sempre que a lei reguladora da ação administrativa contiver em sua hipótese de incidência um conceito cujo significado não possa ser delineado de forma única e precisa, demandando uma margem de apreciação subjetiva. É o caso, por exemplo, da utilização dos conceitos como "ordem pública", "segurança pública" e "salubridade pública" para determinar a possibilidade de uma ação da Administração Pública."; p.39: "A discricionariedade poderá ser verificada em diversas etapas de manejo do poder de polícia: desde a análise de seu manejo ou não (i.e., apreciação subjetiva, pela autoridade), da existência ou não dos requisitos para o exercício da função), passando pela análise do manejo integral ou parcial da função (apreciação subjetiva, pela autoridade, quanto ao exercício de todas as faculdades conferidas por lei, ou apenas de delas), até a análise da dosimetria do exercício da função (apreciação subjetiva da dosimetria da consequência normativa).".

68 BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do Direito Administrativo: Direitos Fundamentais, Democracia e Constitucionalização.** 2ª ed. Ed. Renovar, 2008. p.118: As restrições a direitos devem ser vistas como emanções do sistema de valores e princípios constitucionais, que admite a restrição de direitos individuais em prol de outros direitos e interesses, também de natureza individual ou metaindividual, utilizando-se a técnica de ponderação, guiada pelo postulado da proporcionalidade.

que não exista lei habilitando diretamente a sua atuação (BINEMBOJM, 2008, pp. 128-131, 142).

O princípio da motivação corresponde à exposição dos fundamentos de (descrição das circunstâncias fáticas) e de direito (descrição das circunstâncias jurídicas) que determinaram a prática de um ato pelo agente público. A motivação é imperativa sobretudo quanto aos atos administrativos que afetem a esfera de direitos de qualquer pessoa, e constitui requisito de validade do ato a sua conformidade com a realidade, passível de controle judicial<sup>69</sup>.

Além dele, a Constituição Federal de 1988, em seu art. 37, estabelece em nosso país, o princípio da eficiência, fundamento para aplicação da doutrina da administração de resultado, que na ideia de legalidade finalística e legitimidade, afirma o dever funcional de proporcionar resultados concretos e materializados no atendimento de interesses públicos, que não se limitam à economicidade, mas alcançam também os direitos e objetivos constitucionais.

Para Moreira Neto (2008, pp. 133-139), o princípio da eficiência relaciona-se também ao devido processo legal, na medida em que impõe à Administração Pública a exigência de que se aparelhe com os meios técnicos necessários (tais como índices, parâmetros, prazos e verificações) para melhoria de sua matriz decisional na gestão pública, possibilitando que venha a ser controlada em todas as suas decisões além de quanto à efetiva realização dos resultados.

Ademais, importa recordar a inexistência de uma supremacia do interesse público *prima facie*, ou seja, a impossibilidade de se admitir qualquer definição apriorística acerca da relação de prevalência entre os interesses coletivos e individuais. Toda e qualquer restrição a direitos fundamentais deve ser motivada com fundamento na ponderação entre direitos, princípios e objetivos constitucionais existentes em cada caso (BINENBOJM, 2008, p.86).

Com a ênfase nos princípios da impessoalidade e da eficiência, o Estado administrador deixa de ser visto como tutor e passa a ser visto em pé de igualdade aos administrados, que por sua vez deixam de ser vistos como súditos para serem vistos como cidadãos, parceiros igualmente capazes de contribuir na consecução de fins públicos, de forma que os privilégios e autoridade desaparecem

---

69 Cf. MEDAUAR, Odete. **Poder de polícia: origem, evolução, crítica à noção, caracterização.** In: MEDAUAR, Odete; SCHIRATO, Vitor Rhein (Coord.). **Poder de Polícia na atualidade.** Anuário do Centro de Estudos de Direito Administrativo, Ambiental e Urbanístico – CEDAU do ano de 2011. Belo Horizonte: Fórum, 2014. pp. 23-23: Acerca do regime jurídico do poder de polícia, a autora afirma que toda e qualquer limitação ou restrição a direitos deve ser motivada.

para remanescerem apenas as prerrogativas necessárias (MOREIRA NETO, 1999, p.120-122).

O exercício da autoridade, a imperatividade e coercibilidade somente se justificam quando estritamente necessários, diante da impossibilidade de solução consensual<sup>70</sup>. Com efeito, deve-se priorizar a igualdade e consensualidade nas relações entre poder público e particulares. O que passa necessariamente pela valorização do processo, pela valorização do consenso, e ponderação do exercício da autoridade em detrimento à lógica de proteção e garantia de direitos fundamentais (MOREIRA NETO, 1999, p.120-122).

E, por fim, quanto ao princípio constitucional da proporcionalidade (art. 37 CF/88), temos como subprincípios a serem sucessivamente observados:

- A necessidade – que consiste na verificação da existência, na realidade, da situação de fato que enseja a atuação administrativa, e da medida menos gravosa apontada, a partir da análise comparativa entre as possíveis medidas restritivas.

- Adequação ou idoneidade – que consiste na verificação da sustentação constitucional ou infraconstitucional acerca dos fins, bem como compatibilidade instrumental ou congruência entre os meios escolhidos e os fins pretendidos, meios estes que devem ser suficientes para se alcançar o fim pretendido.

- Proporcionalidade em sentido estrito – que consiste na ponderação entre as restrições impostas e o resultado a ser alcançado, entre a proibição de excesso e a vedação à ineficiência, por meio de uma análise da relação de custo-benefício da atuação do Estado na concretização e promoção de direitos, objetivos e interesses constitucionais existentes. Relaciona-se aos valores da justiça e equidade.

---

70 Cf. MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Quatro paradigmas do Direito Administrativo Pós-Moderno: Legitimidade – Finalidade – Eficiência – Resultados**. Belo Horizonte: Fórum, 2008, pp. 66-67, 114, 119-120: Como tendência fortemente impactante dos novos paradigmas do Estado democrático de Direito sobre a função administrativa pública temos a participação democrática e a consensualidade, levadas também à solução de conflitos pela conciliação, mediação e arbitragem no campo da solução administrativa de conflitos. Na órbita interna da legitimação democrática, predominam as modalidades de ordens jurídicas fundadas na subordinação e na imperatividade, ao passo que na órbita externa, ela depende fortemente da legitimação pactual e da legitimação moral, que, por isso, só podem gerar moralidade quando fundadas na cooperação e consensualidade; BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do Direito Administrativo: Direitos Fundamentais, Democracia e Constitucionalização**. 2ª ed. Ed. Renovar, 2008, pp. 239-240: "Em relação aos atos administrativos, aponta-se no sentido da valorização da participação nos processos de consulta e audiência pública, dentre outros que possam mostrar uma ampla consensualidade em torno da medida. Este parâmetro privilegia o valor da legitimidade democrática, em seus diferentes graus, na organização e funcionamento dos órgãos do Estado."

Com efeito, nesta compreensão, destaca-se a necessária diferenciação entre as expressões:

- “USO SELETIVO DA FORÇA”, relativa à necessidade e adequação da escolha/seleção do tipo de armamento;
- “USO PROGRESSIVO DA FORÇA”, relativa à proporcionalidade em sentido estrito no grau de força ou forma técnica de implementação do emprego do armamento selecionado, e;
- “FORÇA POTENCIALMENTE LETAL”, relativa ao último nível de uso progressivo da força, ao mais alto grau de força ou forma letal de emprego de armamento, que se difere, por razões conceituais, da expressão “USO SELETIVO DA FORÇA”, para afastar o entendimento conceitual equivocado de que em caso de uso de “ARMA DE FOGO” o revide tenha de necessariamente ser letal. O que pode ser evitado com treinamento que priorize o tiro de defesa, ou seja, direcionado no grau de força e na forma técnica de implementação para partes menos letais do corpo humano.

#### 4.8.2 Adequação técnica no uso da força.

A discricionariedade técnica corresponde à busca de critérios técnico-científicos que possam conferir maior precisão possível ao resultado de uma decisão.

No ambiente operacional dos profissionais de segurança pública, a discricionariedade técnica abrange aspectos tais como a forma de abordagem, seletividade dos meios, e o uso progressivo da força.

Ela passa necessariamente pelo processo de ponderação conforme modelos relacionados ao grau de risco/resistência identificado em cada caso, entre a medida de restrição a ser adotada e seus potenciais resultados, ainda que colaterais à vida ou integridade física das pessoas.

Por isso, precisamos valorizar o tecnicismo e sistemas peritos sem jamais reduzir danos colaterais à vida ou integridade física das pessoas a mero fato desprezível ou resultado não significativo, em razão de sua mera conformidade à lei e às técnicas vigentes, dentro de uma margem de exceção culturalmente aceita como segura ou admissível, sob pena de naturalização da violência e redução de seres humanos à condição de coisa no mundo ao invés de um fim em sim mesmo (ARENDDT, 2005).

Como modelos de uso progressivo da força, relacionados ao grau de risco/resistência, encontramos:



Figura 4.4 – Modelo de Uso da Força. Fonte: <<https://aderivaldo23.wordpress.com/2011/01/05/portaria-interministerial-no-4-226-mj/>>. Acesso em: 28 abr. 2016.

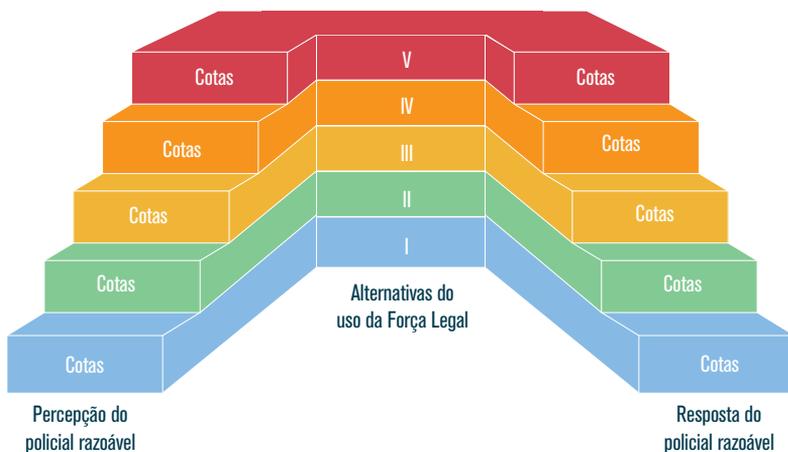


Figura 4.5 – Modelo Flact. Fonte: <<https://aderivaldo23.wordpress.com/2011/01/05/portaria-interministerial-no-4-226-mj/>>. Acesso em: 28 abr. 2016.

ARMA DE FOGO	ATIRAR
	APONTAR
	SACAR
	MÃO NA ARMA
	COMANDO VERBAL
INSTRUMENTO DE IMPACTO	USAR O BASTÃO
	AMEAÇA COM BASTÃO
	MOSTRAR O BASTÃO
	APRESENTAR O BASTÃO
	MÃO NO BASTÃO
	AVISO VERBAL

MÃOS LIVRES	CHAVE DE PESCOÇO
	MEDIDAS DE CONTENÇÃO ATIVA
	MEDIDAS DE CONTENÇÃO PASSIVA
	PONTO DE PRESSÃO
	PEGADA CONDUÇÃO
VERBALIZAÇÃO	AVISO
	ACONSELHAMENTO
	PERSUAÇÃO
	ENTREVISTA
PRESEÇA	POSTURA DEFENSIVA
	POSTURA ALERTA
	POSTURA ABERTA

Figura 4.6 – Modelo Remsberg. Fonte: <<http://abordagempolicial.com/2008/01/653/>>. Acesso em: 18 abr. 2016.

## REFLEXÃO

Neste capítulo, você discutiu o instituto da prisão em nosso Estado Democrático de Direito, numa perspectiva crítico-reflexiva acerca da insuficiência do Direito Penal e da política criminal na para garantir efetividade aos direitos, objetivos, princípios e valores positivados na Constituição.

Conheceu as principais garantias constitucionais e requisitos formais de validade para realização da prisão em flagrante.

Conheceu os principais aspectos relacionados às imunidades e prerrogativas Diplomáticas e Consulares, de Parlamentares, de Magistrados e Membros do Ministério Público, bem como de Advogados.

Analisou o uso seletivo e progressivo da força, em suas dimensões de discricionariedade jurídica e discricionariedade técnica.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 4ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do Direito Administrativo: Direitos Fundamentais, Democracia e Constitucionalização**. 2ª ed. Ed. Renovar, 2008.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm) >. Acessado em 17/04/2016.

BRASIL. **LC N.º 8.625/93 (Lei Orgânica do Ministério Público)**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8625.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8625.htm) >. Acessado em: 28 abr. de 2016.

BRASIL. **LC N.º 35/39 (Lei Orgânica da Magistratura)**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp35.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp35.htm) >. Acessado em: 28 abr. de 2016.

BRASIL. **Lei Nacional n.º 8906/94 (Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil)**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/leis/L8906.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L8906.htm) >. Acessado em: 28 abr. de 2016.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Reforma administrativa: uma avaliação**. In: Revista de Direito da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro. n. 52, 1999.

MEDAUAR, Odete. **Poder de polícia: origem, evolução, crítica à noção, caracterização**. In: MEDAUAR, Odete; SCHIRATO, Vitor Rhein (Coord.). **Poder de Polícia na atualidade**. Anuário do Centro de Estudos de Direito Administrativo, Ambiental e Urbanístico – CEDAU do ano de 2011. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. **Discricionariedade Técnica e Discricionariedade Administrativa**. In: **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n.º 9, fev/mar/abr, 2007.

SCHIRATO, Vitor Rhein. **O poder de polícia é discricionário?** In: MEDAUAR, Odete; SCHIRATO, Vitor Rhein (Coord.). **Poder de Polícia na atualidade**. Anuário do Centro de Estudos de Direito Administrativo, Ambiental e Urbanístico – CEDAU do ano de 2011. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

NUCCI, Guilher de Souza. **Manual de direito penal**. 10 ed. ver. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

---

**5**

**Preservação e  
valorização da  
prova**

## 5. Preservação e valorização da prova

No primeiro capítulo, estudamos como importantes transformações trazidas pelo sistema de princípios e valores introduzidos por nossa Constituição Federal de 1988, a ampliação do papel do Poder público, inclusive das forças de Segurança Pública, impulsionadas pelas crescentes demandas sociais por proteção e promoção à efetividade de direitos fundamentais, objetivos e interesses constitucionais, em nosso Estado democrático de direito.

E, neste contexto, a ressignificação do poder de polícia, e a modificação de suas características para cumprimento das crescentes demandas sociais. Dentro do qual nos foi possível compreender a importância da formação jurídica dos agentes e da capacitação técnico-científica das instituições de segurança pública, à guiza da distinção entre discricionariedade administrativa e discricionariedade técnico-científica, conforme novos parâmetros de controle externo de juridicidade e proporcionalidade da atividade policial.

Com efeito, neste capítulo, vamos estudar importantes conceitos legais sobre preservação e valorização da prova à eficiência da instrução criminal, as principais medidas a serem adotadas por profissionais de segurança pública quando de sua chegada ao local de crime, bem como conhecer os principais tipos de evidência a serem preservadas até a chegada da perícia e sua respectiva importância para a investigação criminal.



### OBJETIVOS

- Conhecer importantes conceitos e legislação vigente sobre preservação e valorização de provas em nosso sistema de justiça criminal.
- Conhecer os conceitos e legislação vigente sobre prova técnica ou pericial, e a importância da preservação do local da prova para a investigação criminal.
- Conhecer as principais medidas e precauções a serem adotadas por profissionais de segurança pública ao chegarem ao local de crime.
- Conhecer os principais tipos de evidência a serem preservadas nos locais de crime e sua respectiva importância para a investigação criminal.
- Importância da Ciência Forense e da atuação da polícia técnico-científica na apuração de infrações penais à efetividade ao sistema de justiça criminal.

## 5.1 Valorização das provas

Prova é o meio pelo qual se procura provar a verdade material sobre algo, sobretudo o convencimento acerca da certeza de autoria e materialidade. O que nos remete ao princípio processual penal da busca da verdade real, tangível ou possível, que tem como subprincípio a vedação de provas ilícitas, ou seja, de meios ilícitos de prova (NUCCI, 2014, pp. 335-339).

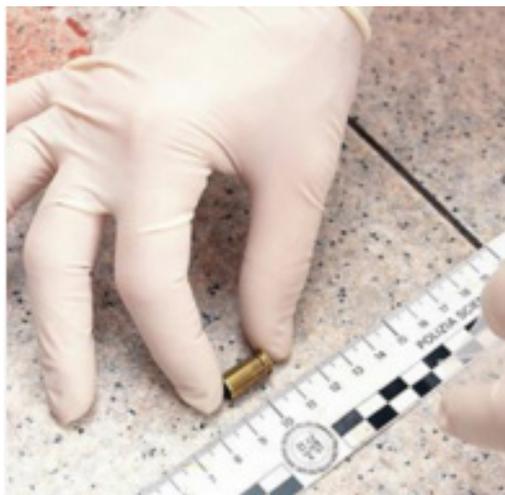


Figura 5.1 – Fonte: <<http://www.brasilprofissoes.com.br/profissao/perito-criminal/>>. Acesso em 23 abr. de 2016.

Constituem-se provas ilícitas as provas obtidas mediante violação de direitos fundamentais e princípios constitucionais relativos ao direito penal e processual penal, que, com efeito, leva à nulidade do ato de formação da prova e impõe a necessidade de ser desentranhada dos autos e de sua renovação, nos termos do que determinam os artigos 157 e 573 do Código de Processo Penal (NUCCI, 2014, pp. 335-339). Vejamos:

Art. 157. São inadmissíveis, devendo ser desentranhadas do processo, as provas ilícitas, assim entendidas as obtidas em violação a normas constitucionais ou legais.

§1º São também inadmissíveis as provas derivadas das ilícitas, salvo quando não evidenciado o nexo de causalidade entre umas e outras, ou quando as derivadas puderem ser obtidas por uma fonte independente das primeiras.

§2º Considera-se fonte independente aquela que por si só, seguindo os trâmites típicos e de praxe, próprios da investigação ou instrução criminal, seria capaz de conduzir ao fato objeto da prova.

§3º Preclusa a decisão de desentranhamento da prova declarada inadmissível, esta será inutilizada por decisão judicial, facultado às partes acompanhar o incidente.

[...] Art. 573. Os atos, cuja nulidade não tiver sido sanada, na forma dos artigos anteriores, serão renovados ou retificados. §1º A nulidade de um ato, uma vez declarada, causará a dos atos que dele diretamente dependam ou sejam consequência. §2º O juiz que pronunciar a nulidade declarará os atos a que ela se estende. (Artigos 157 e 573 do CPP)



## EXEMPLO

### **STF anula provas apreendidas em HD do Opportunity**

Segunda Turma do Supremo decide que buscas na sede do banco de Daniel Dantas foi irregular e manda devolver arquivos ao banqueiro.

Por unanimidade, a Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal (STF) determinou nesta terça-feira a anulação das provas recolhidas a partir da apreensão de um HD na sede do banco Opportunity, no Rio de Janeiro, e determinou que os arquivos de computador e cópias recolhidas na instituição financeira de Daniel Dantas durante a Operação Chacal, em 2004, sejam desconsideradas e devolvidas ao dono.

Os dados recolhidos no computador de Dantas foram cruciais para a construção de provas que levaram à deflagração da Operação Satiagraha, que investigou os negócios do banqueiro.

A decisão do STF representa mais um revés para a Polícia Federal - boa parte da investigação e das interceptações telefônicas na Satiagraha feitas com participação da Agência Brasileira de Inteligência (Abin) já havia sido anulada pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) em 2011, embora ainda haja um recurso sobre o caso pendente no Supremo.

Fonte: <<http://veja.abril.com.br/noticia/brasil/stf-anula-provas-apreendidas-em-hd-do-banco-opportunity>>. Acesso em 23 abr. de 2016.

---

Objeto de prova são os fatos que as partes pretendem demonstrar no bojo do processo. O encargo demonstrativo é dever processual dos interessados em demonstrar ao juiz a veracidade do que alegam. Mas, nem todos os fatos dependem de provas, tais como fatos notórios nacionalmente conhecidos, os fatos impossíveis e os irrelevantes (NUCCI, 2014, pp. 335-339).

Art. 156. A prova da alegação incumbirá a quem a fizer, sendo, porém, facultado ao juiz de ofício: I – ordenar, mesmo antes de iniciada a ação penal, a produção antecipada de provas consideradas urgentes e relevantes, observando a necessidade, adequação e proporcionalidade da medida; II – determinar, no curso da instrução, ou antes de proferir sentença, a realização de diligências para dirimir dúvida sobre ponto relevante. (Art. 156 do CPP)

Nosso sistema processual penal de avaliação de provas, com fundamento no art. 93, inciso IX da Constituição Federal, é o sistema de livre convencimento motivado, ou seja, o magistrado possui livre valoração da prova conforme sua íntima convicção, devendo, no entanto, apresentar seus motivos de sua convicção, buscando fundamentá-lo nos autos (NUCCI, 2014, pp. 341-342).

Exceções é o princípio da livre convicção, correspondente à livre valoração e desnecessariedade de motivação<sup>71</sup>, tal como o voto dos jurados no Tribunal do Juri (arts. 486 a 491 CPP); e a valoração taxada ou preestabelecida da prova no processo, quando a lei exigir determinada forma para a produção de alguma prova, tal como, por exemplo, o insculpido nos art. 158, e 197 a 200, do CPP, relativo ao exame de corpo de delito nos crimes que deixarem vestígios, e o valor da confissão (NUCCI, 2014, p. 342).

Art. 158. Quando a infração deixar vestígios, será indispensável o exame de corpo de delito, direto ou indireto, não podendo supri-lo a confissão do acusado. [...] Art. 197. O valor da confissão se aferirá pelos critérios adotados para os outros elementos de prova, e para a sua apreciação o juiz deverá confrontá-la com as demais provas do processo, verificando se entre ela e estas existe compatibilidade ou concordância. Art. 198.

71 Cf. CPP: Art. 486. Antes de proceder-se à votação de cada quesito, o juiz presidente mandará distribuir aos jurados pequenas cédulas, feitas de papel opaco e facilmente dobráveis, contendo 7 (sete) delas a palavra sim, 7 (sete) a palavra não. Art. 487. Para assegurar o sigilo do voto, o oficial de justiça recolherá em urnas separadas as cédulas correspondentes aos votos e as não utilizadas. Art. 488. Após a resposta, verificados os votos e as cédulas não utilizadas, o presidente determinará que o escrivão registre no termo a votação de cada quesito, bem como o resultado do julgamento. Parágrafo único. Do termo também constará a conferência das cédulas não utilizadas. Art. 489. As decisões do Tribunal do Júri serão tomadas por maioria de votos. Art. 490. Se a resposta a qualquer dos quesitos estiver em contradição com outra ou outras já dadas, o presidente, explicando aos jurados em que consiste a contradição, submeterá novamente à votação os quesitos a que se referirem tais respostas. Parágrafo único. Se, pela resposta dada a um dos quesitos, o presidente verificar que ficam prejudicados os seguintes, assim o declarará, dando por finda a votação. Art. 491. Encerrada a votação, será o termo a que se refere o art. 488 deste Código assinado pelo presidente, pelos jurados e pelas partes.

O silêncio do acusado não importará confissão, mas poderá constituir elemento para a formação do convencimento do juiz. Art. 199. A confissão, quando feita fora do interrogatório, será tomada por termo nos autos, observado o disposto no art. 195. Art. 200. A confissão será divisível e retratável, sem prejuízo do livre convencimento do juiz, fundado no exame das provas em conjunto. (Art. 158, c/c arts. 197 a 200, do CPP)

Como meios de prova temos todos os recursos lícitos admitidos no ordenamento jurídico com a finalidade de convencer o juiz a respeito da verdade de um fato no processo, que poderá corresponder à realidade ou não, cabendo ao magistrado sua livre apreciação ao proferir sua decisão (NUCCI, 2014, pp. 335-339).

Importa esclarecer que enquanto o “corpo de delito” é o conjunto de vestígios materiais encontrados que correspondem aos contidos expressamente na definição de determinado tipo penal, o “exame de corpo de delito” é uma prova pericial constatatória da existência material de crime, que pode ser feita de maneira direta ou indireta (NUCCI, 2014, pp. 344-346).

O “exame de corpo de delito” é exame pericial, direto ou indireto, de elementos físicos ou materiais, principais ou acessórios, permanentes ou temporários, que corporificam a prática criminosa, cuja verificação de existência ou materialidade deverá ser atestada por meio de laudo pericial. O exame de corpo de delito indireto é composto, por exemplo, por depoimentos testemunhais, reprodução simulada, exame de fotografias, filmes, atestados e prontuários médicos de hospitais e postos de saúde. O exame de corpo de delito direto, por sua vez, conforme o caso poderá ser o exame necroscópico em cadáver (por autópsia ou exumação), o exame laboratorial de vestígios próprios de estudo experimental ou científico, e o exame de corpo de delito de lesão corporal (NUCCI, 2014, pp. 344-358).

Com efeito, dentre os principais meios de prova prevista em nosso Código de processo penal, identificam-se: exame de lesões corporais (arts. 129 e 394 CPP); exame necroscópico de autópsia (art. 162 CPP); exame necroscópico de exumação de cadáver já sepultado em cadáver (art. 163 CPP); prova testemunhal (art. 167 CPP); exames laboratoriais (art. 170 CPP); exame grafotécnico (art. 174 CPP); confissão (art. 158 c/c art. 197 CPP); reprodução simulada dos fatos (art. 7º CPP).

A prova técnica ou perícia é uma modalidade de prova que requer exames técnico-científicos ou conhecimentos especializados para a sua produção, implicando na apreciação, interpretação e descrição escrita de fatos, circunstâncias e vestígios, por meio de laudo técnico pericial (SANTIAGO, 2014, pp.9-10).

Vestígios são marcas, rastros, pistas, evidências ou sinais relacionáveis ao delito. Os vestígios podem ser materiais ou imateriais. Vestígios materiais são sinais aparentes deixados por algo ou alguém, perceptíveis ou captáveis passíveis de constatação pelos sentidos, tal como homicídio pela visualização do cadáver. Os vestígios imateriais são aqueles que imediatamente se perdem tão logo a conduta criminosa finde, pois não mais captáveis ou passíveis de registro pelos sentidos humanos (NUCCI, 2014, p. 345).



Figura 5.2 – Fonte: <<http://www.redorbit.com/news/science/1112919827/csi-technique-analyzes-lipstick-traces-via-raman-spectroscopy-080913/>>. Acesso em 23 abr. 2016.

O vestígio material é evidência objeto de identificação acerca do valor de sua ligação com o fato. Confirmada a ligação do vestígio ao fato, é promovido a indício, que por meio de exames técnico-científicos se poderá atestar finalmente constituem-se ou não em meio hábil de prova técnica (SANTIAGO, 2014, pp.9-10).

Caso a evidência tenha sido produzida, ou deixada no local de crime pelo agente, inadvertidamente, sem dolo, ela será considerada um falso vestígio. De modo oposto, se o agente agir dolosamente, deixando ou produzindo evidência no local objetivando confundir a investigação teremos vestígio falsificado (SANTIAGO, 2014, pp.9-10).



## EXEMPLO

### Vestígios do crime

A delegada que investiga a morte de Isabella diz que uma parte da investigação depende da perícia que está sendo feita nas roupas que a madrasta da menina usava na noite do crime.

Na segunda, os advogados do casal entregaram mais três blusas. Duas teriam sido usadas por Anna Carolina Jatobá no sábado, dia 29 de março. A outra é a que Isabella aparece nas imagens do circuito interno do supermercado.

“Uma camiseta verde de manga comprida, uma outra vermelha de manga comprida também, tipo cacharel, e uma outra da Isabella, estilo batinha”, disse o advogado do casal.

“Eles negam. Negam veementemente que tenha havido uma briga entre eles”, afirmou o advogado do casal.

Anna Carolina e Alexandre em breve devem voltar ao apartamento onde ocorreu o crime, assim que os laudos do Instituto Médico-Legal (IML) e do Instituto de Criminalística forem concluídos. Eles devem participar de uma reconstituição – mais um recurso que deve ser usado pela polícia para ter certeza do que aconteceu na noite do sábado, 29 de março.

Na tarde de ontem, peritos do Instituto de Criminalística foram mais uma vez ao prédio, na Zona Norte, e fizeram novas fotos para os laudos.

Fonte: <<http://g1.globo.com/bomdiabrasil/0,,MUL807613-16020,00-VESTIGIOS+-DO+CRIME.html>>. Acesso em 23 abr. de 2016.

---

#### 5.1.1 Exame e preservação de local de crime.

O exame de local de crime é desdobramento do disposto no art. 6º, I, do CPP, que, em grande número dos casos revela-se importante fonte de prova para o processo. Vejamos:

Art. 6º Logo que tiver conhecimento da prática da infração penal, a autoridade policial deverá:

I - dirigir-se ao local, providenciando para que não se alterem o estado e conservação das coisas, até a chegada dos peritos criminais;

II - apreender os objetos que tiverem relação com o fato, após liberados pelos peritos criminais;

III - colher todas as provas que servirem para o esclarecimento do fato e suas circunstâncias;

IV - ouvir o ofendido;

V - ouvir o indiciado, com observância, no que for aplicável, do disposto no Capítulo III do Título VII, deste Livro, devendo o respectivo termo ser assinado por duas testemunhas que lhe tenham ouvido a leitura;

VI - proceder a reconhecimento de pessoas e coisas e a acareações;

VII - determinar se for caso, que se proceda a exame de corpo de delito e a quaisquer outras perícias;

VIII - ordenar a identificação do indiciado pelo processo datiloscópico, se possível, e fazer juntar aos autos sua folha de antecedentes;

IX - averiguar a vida pregressa do indiciado, sob o ponto de vista individual, familiar e social, sua condição econômica, sua atitude e estado de ânimo antes e depois do crime e durante ele, e quaisquer outros elementos que contribuam para a apreciação do seu temperamento e caráter.

X - colher informações sobre a existência de filhos, respectivas idades e se possuem alguma deficiência e o nome e o contato de eventual responsável pelos cuidados dos filhos, indicado pela pessoa presa. (Art. 6º do CPP).

Com efeito, são procedimentos iniciais de o profissional de segurança pública precisa adotar ao chegar a determinado local de crime são: prestar primeiros socorros à vítima (se possível) ou providenciar resgate ou atendimento médico; prender infrator (se possível); definir, interditar e preservar o local; comunicar o fato ao supervisor ou centro de operações para que seja acionada a perícia; arrolar testemunhas; realizar oitivas e acareações.

Se o local do crime não for devidamente preservado pela autoridade policial que primeiro chegar, seu exame pela perícia pode se transformar em meio de desvirtuamento da verdade real.



Quadrilha explodiu a porta da agência e o cofre com a utilização de explosivos. Foto: Divulgação/Wesley Cunha

Figura 5.3 – Fonte: <<http://www.diariodosc campos.com.br/policia/2016/03/gangueda-dinamite-explode-caixa-eletronico-em-pirai-do-sul/2116338/>>. Acesso em 23 abr. de 2016.

Dá a importância de, além de, providenciar imediatamente o isolamento e conversação do local do crime, o profissional de segurança pública que primeiro chegar registrar e informar ao perito criminal eventuais modificações ocorridas de que tomar conhecimento (art. 6º, IV e V, c/c art. 169, parágrafo único, do CPP).

Art. 169. Para o efeito de exame do local onde houver sido praticada a infração, a autoridade providenciará imediatamente para que não se altere o estado das coisas até a chegada dos peritos, que poderão instruir seus laudos com fotografias, desenhos ou esquemas elucidativos.

Parágrafo único. Os peritos registrarão, no laudo, as alterações do estado das coisas e discutirão, no relatório, as consequências dessas alterações na dinâmica dos fatos. (Art. 169, parágrafo único, CPP).

A preservação do local do crime corresponde a uma série de medidas de segurança que objetivam impedir a alteração e a eliminação de evidências remanescentes no local de crime, essenciais para que se desenvolva de forma eficaz a coleta de vestígios e as investigações (SANTIAGO, 2014, p. 23).

Na medida em que a preservação do local de crime e de suas evidências objetiva evitar a contaminação do local com falsos vestígios, e, que as alterações do local e das evidências materiais sejam reduzidas ao mínimo, torna-se essencial uma inicial delimitação do local de crime para adequado isolamento da área a ser preservada (UNODC, 2014, p.10).

No entanto, cada local de crime é único, e o planejamento da delimitação do local e organização do trabalho de coleta são baseados na adaptação e flexibilidade em relação à avaliação inicial da situação observada em cada caso. Atividade complexa que demanda uma inicial delimitação, mas cujos limites poderão mudar de acordo com o prosseguimento da análise do local (UNODC, 2014, p.10).



Figura 5.4 – Fonte: <<http://lpcexpressnews.com/americans-scared-too-easily/>>. Acesso em 23 abr. de 2016.

Daí também a importância de além de uma correta inicial definição do local de crime, a adoção de correspondentes medidas para evitar sua alteração ou contaminação.

Do início ao fim dos exames periciais do local de crime, é importante a aplicação de medidas rígidas para evitar contaminações. Elas incluem: usar peças de vestuário protetoras (por exemplo, luvas e capas para calçados); empregar um único caminho ao entrar no local (isso também é válido para o pessoal médico no atendimento à vítima); evitar o uso de quaisquer recursos disponíveis no local (ex., banheiro, água, toalhas, telefone); não comer, beber ou fumar; evitar mover algo ou alguém, a menos que seja absolutamente necessário (se algo ou alguém for movido,). (UNODC, 2014, p.10)

Já no isolamento e preservação do local de crime, se inicia um processo denominado por “cadeia de custódia”: a principiar pela documentação cuidadosa e cronológica das evidências materiais a serem coletadas em razão de sua potencial ligação com o fato criminoso, passando pela abordagem e levantamento do local, documentação e coleta de vestígios materiais e seu acondicionamento, realização de exames periciais de local de crime, até sua arrecadação e reserva para instrução probatória do processo judicial (SANTIAGO, 2014, p. 23).



Kit de perícia criminal (Foto: Assessoria SENASP)

Figura 5.5 – Fonte: <<http://www.usp.br/aun/exibir?id=5525>>. Acesso em 23 abr. de 2016.

Documentação esta, que visa produzir registro (gráfico e fotográfico) descritivo, objetivo e permanente do local, da disposição inicial das evidências materiais, de sua coleta, acondicionamento e arrecadação, bem como do caminho percorrido pelos peritos na cena do crime e, eventuais alterações identificadas na disposição da cena do crime ou nos vestígios (UNODC, 2014, pp. 8, 10, 12).



Figura 5.6 – Fonte: <<http://www.forensicsciencesimplified.org/csi/how.html>>. Acesso em 21/04/2016.

O que será fundamental para que no curso do processo judicial se possa reproduzir todas as etapas desse processo de coleta de evidências materiais e de exame do local do crime, para assegurar o rastreamento e continuidade da evidência desde o local de coleta do e sua arrecadação até o tribunal (UNODC, 2014, pp. 8, 10, 12).



Figura 5.7 – Fonte: <<http://www.es.gov.br/Noticias/165241/semanact-novo-episodio-reality-da-pericia-e-apresentado-pela-policia-civil-htm>>. Acesso em 23 abr. de 2016.



### **Veja os instrumentos usados pela perícia criminal.**

A maleta básica de um perito criminal custa R\$ 20 mil. No Estado de São Paulo são 290. Dentro da mala, há reagentes de diversos tipos, que identificam, por exemplo, o sangue. Óculos coloridos para enxergar os tipos de vestígios deixados no local. O de cor laranja dá para ver unhas, cabelos, sangue, materiais biológicos de forma geral. O amarelo matérias explosivos, após um tiro de arma de fogo, por exemplo. Com o vermelho, os agentes conseguem observar combustíveis, cosmético. Além destes objetos, há lanternas e trenas eletrônicas para medição.



Fonte: <<http://noticias.r7.com/sao-paulo/fotos/veja-os-instrumentos-usados-pela-pericia-criminal-20130628-1.html>>. Acesso em 23 abr. de 2016.

No tocante à descrição do constatado com o exame do local, importa conhecer as principais classificações quanto ao local de crime são quanto ao local em si e quanto à natureza do fato (SANTIAGO, 2014, pp. 37, 112).

Quanto ao local em, tem-se por objetivo determinar tanto a natureza da área onde o mesmo ocorreu quanto a do fato ocorrido: local interno, área compreendida em todo o ambiente fechado, tal como no interior de edificações ou de terreno cercado/murado, e; local externo, área aberta compreendida foras edificações, tal como em terrenos baldios e logradouros públicos (SANTIAGO, 2014, p. 37).

Quanto à natureza do fato tem-se por objetivos determinar a natureza da área onde o mesmo ocorreu e a natureza do fato ocorrido: ambiente imediato, correspondente a área onde ocorreu o fato, e; ambiente mediato, correspondente à adjacência de onde ocorreu o fato (SANTIAGO, 2014, p. 37).

Quanto aos tipos de evidências materiais potencialmente presentes nos locais de crime é importante aos profissionais de segurança pública conhecer as principais evidências materiais que podem estar presentes e merecerão ser preservadas até sua coleta por peritos, bem como as correspondentes informações que delas podem ser obtidas a partir de exames laboratoriais (UNODC, 2014, p. 17). Com efeito, vejamos:

**Líquidos, pós e resíduos** – evidências deste tipo podem indicar drogas ilícitas e substâncias tóxicas, ou resíduo de material explosivo. Resíduos de pó negro podem ser resultantes de tiros de arma de fogo (UNODC, 2014, pp. 18, 21).



Figura 5.8 – Fonte: <[http://atoxicologiaufsj.blogspot.com.br/2011\\_11\\_01\\_archive.html](http://atoxicologiaufsj.blogspot.com.br/2011_11_01_archive.html)>. Acesso em: 18 abr. de 2016.



Figura 5.9 – Fonte: <<http://professoralucianekawa.blogspot.com.br/2013/12/o-luminol.html>>. Acesso em: 18 abr. de 2016.

**Material biológico (saliva, manchas de sangue, sêmen, esperma, cabelo, lágrimas, urina, suor, fezes etc.)** - evidências deste tipo podem conter material suficiente para uma análise de DNA, com vistas na identificação/reconhecimento da vítima, bem como do criminoso e de seu perfil genético. Além disso, podem conter informações importantes para toxicologia forense, na medida em que drogas e outros materiais suspeitos podem estar presentes fluidos corporais (UNODC, 2014, pp. 20, 25).



Figura 5.10 – Fonte: <<https://serialcookies.files.wordpress.com/2010/01/cotonete-sangue.jpg>>. Acesso em 21/04/2016.



Figura 5.11 – Fonte: <<http://mundoeducacao.bol.uol.com.br/curiosidades/luminol-contra-crime.htm>>. Acesso em 21/04/2016.

**Pegadas e marcas de pneus** – evidências deste tipo podem indicar marca ou modelo de uma calça do ou pneu, indicação de calçado ou pneu como fonte particular; estimativa de peso e sua distribuição e forma de pisada no calçado, estimativa de trajetória ou ainda de distância de frenagem de veículo (UNODC, 2014, p. 19).



Figura 5.12 – Fonte: <<http://www.co.henry.ga.us/police/CrimeSceneInvestigations.shtml>>. Acesso em 23 abr. de 2016.

**Arma de fogo, arma branca e ferramentas** – evidências deste tipo podem indicar o instrumento do crime, suas características, modelo, marca, país ou local de origem em razão de fabricante ou revendedor autorizado, ou ainda sua fabricação ou modificação artesanal, e outras informações que podem levar à identificação do autor ou redução significativa de do roll de suspeitos e da dinâmica do crime, sobretudo em um local de crime de homicídio, roubo, violência armada, tráfico de armas, por meio de exame balístico, exame de arma branca ou de instrumentos do crime (UNODC, 2014, p. 22).



Figura 5.13 – Fonte: <<http://balistica-forense007.blogspot.com.br/>>. Acesso em 21/04/2016.



### **Equipamento permite reconstruir parte de projétil deflagrado.**

Para proporcionar maior precisão aos exames de comparação balística, peritos da Politec desenvolveram um mecanismo de reversão de camisa de projéteis, que são naturalmente deformados, após o impacto oriundo de tiros produzidos por armas de fogo.

Segundo o perito criminal da Gerência de Perícias em Balística, Alfredo Jorge, quando um projétil encamisado entra em contato com tecidos do corpo humano, ou até mesmo com corpos rígidos, a sua ponta se abre em formato de pétalas e as marcas deixadas pelo cano da arma são parcialmente escondidas pela inversão destas.

“Quando o projétil passa pelo cano da arma, o raiamento do cano imprime marcas que ficam na ‘camisa’ do projétil. Sem este equipamento, apenas uma porção do corpo cilíndrico da camisa, cerca de um terço ou menos, é visível e submetido à análise. Já com esta ferramenta, conseguimos recuperar toda a forma da camisa, e assim, ampliar o campo de análise utilizado para o exame de confronto balístico”, explicou.



Fonte: <<http://www.mtagora.com.br/policia/equipamento-permite-reconstruir-parte-de-projatil-deflagrado/125404560>>. Acesso em 23 abr. de 2016.

---

**Documentos oficiais, sobretudo de identidade, passaporte/imigração e al-fândega; documentos assinados, escritos à mão ou datilografados, e; documentos bancários** – evidências deste tipo podem indicar carta suicida, testamento, roubo de identidade, tráfico de pessoas ou imigrantes ilegais, falsificação de moeda, fraude de documentos oficiais de imigração ou de documentos alfan-degários (UNODC, 2014, p. 23).



Figura 5.14 – Fonte: <[http://tudosobrepericiacriminal.blogspot.com.br/2011\\_02\\_01\\_archive.html](http://tudosobrepericiacriminal.blogspot.com.br/2011_02_01_archive.html)>. Acesso em 22/04/2016.



## EXEMPLO

**Após passaportes brasileiros terem sido fraudados por sírios, Interpol deve ser acionada para buscar foragidos. Quadrilha transformou 72 sírios em brasileiros entre 2012 e 2014.**



A Polícia Civil do Rio pode acionar a Interpol para localizar cidadãos sírios, com passaporte brasileiro, no exterior, que obtiveram o documento de forma irregular.

Eles conseguiam o passaporte, a partir de registro de certidão de nascimento falso, forjado por uma quadrilha especializada em fraudar esse tipo de documento. A quadrilha começou a ser desarticulada ontem (14), após oito meses de investigações da Delegacia de Defraudações do Rio.

Fonte: <http://noticias.r7.com/brasil/apos-passaportes-brasileiros-terem-sido-fraudados-por-sirios-interpol-deve-ser-acionada-para-buscar-foragidos-16122015>>. Acesso em 23 abr. de 2016.



### **Polícia pede prisão de grupo que fraudava documentos para sírios. Grupo transformava cidadãos sírios em brasileiros. Jornal Nacional mostrou esquema realizado na Zona Norte do Rio.**

A Polícia Civil concluiu o inquérito sobre a quadrilha que fraudava documentos e transformava sírios em cidadãos brasileiros. Nesta quarta-feira (23), a Delegacia de Defraudações encaminhou à justiça o pedido de prisão preventiva de setenta e cinco acusados. Após oito meses de investigação, a polícia identificou 72 sírios envolvidos na fraude, como mostrou o Jornal Nacional, nesta segunda-feira (14).

#### **Sírios viajaram para o exterior**

Sem nenhuma dificuldade, os sírios estiveram no Detran do Rio, onde são feitas as carteiras de identidade. Ao todo, 51 dos 72 sírios saíram de lá com o documento. Nenhum sistema conseguiu detectar a fraude e podiam votar e até ser eleitos, porque 52 deles têm o título de eleitor também.

As suspeitas só começaram a aparecer quando um funcionário do Detran desconfiou das certidões de nascimento que tinham informações muito parecidas. Ele avisou à delegacia que investiga fraudes e os policiais descobriram que os sírios não queriam se passar por brasileiros apenas no Brasil. Pelo menos 20 deles tiraram o passaporte brasileiro. O que ninguém sabe até agora é onde esses sírios estão hoje.

Os investigadores descobriram nas redes sociais que muitos viajam pelo mundo todo: Paris, Nova Iorque e Londres são alguns desses lugares. Outros não se intimidam ao compartilhar textos que defendem atos terroristas ou mostrar simpatia por Hitler e o nazismo.

#### **Respostas**

O Ministério das Relações Exteriores declarou que não fala sobre questões ligadas a estrangeiros no Brasil. O Ministério da Justiça vai pedir informações a autoridades do Rio. O Detran do Rio informou que, por lei, só pode exigir certidão de nascimento ou de casamento para emitir a carteira de identidade.

A Receita Federal declarou que está implantando um processo integrado para evitar informações fraudulentas na inscrição do CPF.

A Corregedoria Geral da Justiça fez uma intervenção no cartório em 2010 por suspeita de irregularidades - e afirma que as fraudes são anteriores a esse período. Mas a polícia diz que foram depois. O serviço de registro de nascimentos no cartório foi extinto.

O Tribunal Regional Eleitoral (TRE) do Rio declarou que, para obter o título, o eleitor precisa declarar que as informações são verdadeiras, sob pena de crime eleitoral. A Polícia Federal afirmou que tem um inquérito sobre o caso, mas que não pode comentar porque está em segredo de justiça.

Fonte: <<http://noticias.r7.com/brasil/apos-passaportes-brasileiros-terem-sido-fraudados-por-sirios-interpol-deve-ser-acionada-para-buscar-foragidos-16122015>>. Acesso em

23 abr. de 2016.

### 5.1.2 A importância da polícia técnico-científica na eficiência da perícia criminal.

Por todo o conteúdo que estudamos neste capítulo, é possível perceber a importância da Ciência Forense e da atuação da polícia técnico-científica na apuração de infrações penais à efetividade ao sistema de justiça criminal.



Figura 5.15 – Fonte: <<http://www.pluricom.com.br/clientes/abc-associacao-brasileira-de-criminalistica-e-apcf-associacao-nacional-de-peritos-criminais-federais/noticias/2015/05/deputados-e-especialistas-em-ciencias-forenses-defendem-autonomia-da-pericia-criminal>>. Acesso em 23 abr. de 2016.

Mas, o êxito de sua atuação depende de capacitação técnico científica institucionais, e da especialização profissional e/ou da organização de quadro próprio de peritos, bem como da cooperação entre órgãos de Segurança Pública e justiça criminal.



Figura 5.16 – Fonte: <<http://aspolpe.com.br/site/?p=2577>>. Acesso em 23 abr. de 2016.

Compete à Polícia Federal (art. 144, §1º, I e IV, CF/88) apurar infrações penais contra a ordem política, econômica ou social, ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União, de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme. E, às Polícias Cíveis estaduais (art. 144, §4º, CF/88) compete ressalvada a competência da União, o exercício de polícia judiciária de apuração de infrações penais, exceto as infrações penais militares (NUCCI, 2014, p. 98).

Com efeito, em relação às infrações penais civis, tanto na esfera federal, quanto na esfera estadual temos o quadro de peritos criminais e legistas, em suas Polícias Federal e Civil, respectivamente.



Figura 5.17 – Fonte: <<http://www.apcf.org.br/Noticias/AgenciaAPCF/tabid/341/post/stf-autorizou-realiza-o-de-concurso-da-pol-cia-federal/Default.aspx>>. Acesso em 23 abr. de 2016.

Compete ao perito criminal a realização de exames nas evidências relativas à elucidação da “cadeia do delito”, ou seja, da conexão plena de componentes que se relacionam na cadeia causal de materialização do delito, permitindo o esclarecimento das seguintes perguntas: O que? Quem? Quando? Como? Onde? Por que? (SANTIAGO, 2014, pp. 19, 135-136).



Figura 5.18 – Fonte: <<http://sindepol.com.br/site/noticias/pericia-criminal-no-pais-e-extremamente-precario.html>>. Acesso em 23 abr. de 2016.

E, ao perito legisla, por sua vez, compete realizar os exames de autópsia e exumação, exames de arcada dentária e de materiais biológicos em cadáveres, bem como exame de corpo de delito em pessoas vivas (SANTIAGO, 2014, p. 19).

No entanto, além do perito criminal civil temos o perito militar, cuja competência está prevista no próprio Código de Processo Penal Militar, em seus artigos 47 a 53 CPPM. Neste sentido, vejamos:

Art. 1º O processo penal militar reger-se-á pelas normas contidas neste Código, assim em tempo de paz como em tempo de guerra, salvo legislação especial que lhe for estritamente aplicável. [...]

Art. 47 Os peritos e intérpretes serão de nomeação do juiz, sem intervenção das partes.

Art. 48. Os peritos ou intérpretes serão nomeados de preferência dentre oficiais da ativa, atendida a especialidade.

Parágrafo único. O perito ou intérprete prestará compromisso de desempenhar a função com obediência à disciplina judiciária e de responder fielmente aos quesitos propostos pelo juiz e pelas partes.

Art. 49. O encargo de perito ou intérprete não pode ser recusado, salvo motivo relevante que o nomeado justificará, para apreciação do juiz. (Artigos 1º, 47 a 49, do CPPM)

Desta forma, temos peritos militares, tanto nas forças armadas, quanto nas organizações militares estaduais (Polícia Militar e Bombeiro Militar, nos termos de respectiva autonomia do ente federativo para dispor sobre legislação de organização e atribuições institucionais).



Figura 5.19 – Fonte: <[https://www.google.com.br/imgres?imgurl=http%3A%2F%2Fmlb-s1-p.mlstatic.com%2Fcarteira-porta-notas-ou-distintivo-perito-criminal-judicial-736001-MLB20250985910\\_022015-F.jpg&imgrefurl=http%3A%2F%2Fproduto.mercadolivre.com.br%2FMLB-701856927-carteira-porta-notas-ou-distintivo-perito-criminal-judicial\\_JM&docid=6A6sOtlEH-Wl1M&tbnid=nne2By7vhySAuM%3A&w=1200&h=674&bih=979&biw=1920&ved=0ahUKEwip1dDe6KrMAhWBHx4KHcSQB58QMwiEASHIMEg&iact=mrc&uact=8#h=674&w=1200](https://www.google.com.br/imgres?imgurl=http%3A%2F%2Fmlb-s1-p.mlstatic.com%2Fcarteira-porta-notas-ou-distintivo-perito-criminal-judicial-736001-MLB20250985910_022015-F.jpg&imgrefurl=http%3A%2F%2Fproduto.mercadolivre.com.br%2FMLB-701856927-carteira-porta-notas-ou-distintivo-perito-criminal-judicial_JM&docid=6A6sOtlEH-Wl1M&tbnid=nne2By7vhySAuM%3A&w=1200&h=674&bih=979&biw=1920&ved=0ahUKEwip1dDe6KrMAhWBHx4KHcSQB58QMwiEASHIMEg&iact=mrc&uact=8#h=674&w=1200)>. Acesso em 23 abr. de 2016.

## REFLEXÃO

- Neste capítulo, você conheceu importantes conceitos e legislação vigente sobre preservação e valorização de provas em nosso sistema de justiça criminal.
- Conheceu os conceitos e legislação vigente sobre prova técnica ou pericial, e a importância da preservação do local da prova para a investigação criminal.
- Conheceu as principais medidas e precauções a serem adotadas por profissionais de segurança pública ao chegarem ao local de crime.
- Conheceu os principais tipos de evidência a serem preservadas nos locais de crime e sua respectiva importância para a investigação criminal.

- E, compreendeu a importância da Ciência Forense e da atuação da polícia técnico-científica na apuração de infrações penais à efetividade ao sistema de justiça criminal.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 4ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm) >. Acesso em 17/04/2016.

BRASIL. **Código de Processo Penal**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del3689Compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3689Compilado.htm) >. Acesso em 17/04/2016.

BRASIL. **Código de Processo Penal Militar**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del1002.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del1002.htm) >. Acesso em 17/04/2016.

NUCCI, Guilher de Souza. **Manual de processo penal e execução penal**. 11 ed. ver. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

SANTIAGO, Elizeu. **Criminalística comentada: exposição e comentários de temas periciais e assuntos correlatos, questões polêmicas e temas controvertidos**. 1ª ed. Campinas: Millennium Ed., 2014.

UNODC. **Conscientização sobre o local de crime e as evidências materiais em especial para pessoal não-forense**. Nova York: Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes, 2010.

---



## ANOTAÇÕES



## ANOTAÇÕES



## ANOTAÇÕES