

PRINCÍPIOS orientadores da segurança pública e limitadores da atividade policial, à luz da Constituição Federal e das modernas tendências legislativas.

PALAVRAS-CHAVES: Direito policial; Princípios jurídico-éticos; atividade policial; limitações.

Sumário: 1 – introdução: 1.1 - conceito de polícia; 1.2 – sobre como se deve encarar a segurança pública; 2 – os princípios orientadores da segurança pública e limitadores da atividade policial, à luz da Constituição Federal e das modernas tendências legislativas: 2.1 - princípios referentes à segurança pública enquanto serviço público: 2.1.1 - princípio da universalidade; 2.1.2 - princípio da continuidade; 2.1.3 - princípio da cortesia; 2.2 - princípios referentes à segurança pública enquanto administração pública: 2.2.1 - princípio da legalidade ou juridicidade; 2.2.2 - princípio da impessoalidade; 2.2.3 - princípio da moralidade; 2.2.4 - princípio da publicidade; 2.2.5 - princípio da eficiência; 2.2.6 - princípio da razoabilidade; 2.3 - princípios referentes à atividade policial em sentido estrito: 2.3.1 - o poder de polícia e o poder da polícia; 2.3.1 - princípio da supremacia do interesse público; 2.3.2 - princípio da garantia; 2.3.3 - princípio do respeito aos direitos humanos; 2.3.4 - princípio da oficiosidade; 2.3.5 - princípio do risco; 2.3.6 - princípio da realidade; 2.3.7 - princípio da proibição do excesso (ou da proporcionalidade lato sensu); 2.3.8 - princípio da oportunidade da atuação policial; 2.3.9 - princípio da boa-fé; 2.3.10 - princípio da concordância prática; 2.3.11 - princípio da liberdade; 2.3.12 - princípio da justiça; 2.3.13 - princípio do uso legitimado e progressivo da força; 2.4 - princípios referentes à atividade policial em sentido amplo ou atinentes à investigação criminal: 2.4.1 - princípio da oficialidade; 2.4.2 - princípio da investigação legal e adequada; 2.4.3 - princípio da veracidade; 2.4.4 - princípio da lealdade; 2.4.5 - princípio da indivisibilidade; 2.4.6 - princípio da unidade técnico-científica; 2.4.7 - princípio da interdisciplinaridade; 2.4.8 - princípio da relevância social e comunitária; 3 – conclusões: 3.1 – a tensão real e a antinomia aparente entre os ideais de segurança e liberdade; 3.2 – política de segurança pública como elemento da política criminal - ordem pública, segurança pública, defesa social e defesa civil; 4 – referências.

1 – INTRODUÇÃO:

1.1 - CONCEITO DE POLÍCIA:

Antes de tudo é importante apresentar um conceito de instituição policial típica, porque são tantas as ingerências governamentais a infringir o ordenamento jurídico pátrio que pode parecer que nessa seara reina a mais absoluta discricionariedade governamental.

Na atual conjuntura, em que o clamor popular por segurança pública começa a afetar as pretensões políticas, aparecem aqui e ali iniciativas infelizes e ilegais, criando-se a torto e a direita corporações não previstas na Carta Magna.

Há alguns entes federativos que criam “guardas comunitárias” para atuação em policiamento ostensivo, com salários ínfimos, sem concurso público prévio e em regime celetista. Outros há que contratam, em regime temporário, pessoas para atuarem como escrivães nas delegacias. Sem contar aqueles que pretendem utilizar as forças armadas na tarefa policial.

O que mais surpreende nisso tudo, entretanto, é que tais improvisos descuram da formação técnico-profissional necessária aos policiais, não se dando conta que uma das facetas mais acentuadas da polícia moderna é a especialização dos seus quadros.

Se até as Forças Armadas modernas empenham-se na profissionalização dos seus quadros, muito mais a atividade policial, porque cotidiana, requer a mesma profissionalização.

Por isso tudo é importante conceituarmos o que vem a ser polícia, suas características modernas e o regime em que devem trabalhar.

Passaremos então a analisar o que nos dizem os estudiosos sobre o conceito de polícia.

O filósofo Platão considerava a polícia como uma magistratura sem a qual nenhuma república poderia subsistir. Essa definição, entretanto, deixava transparecer a confusão que existia entre o poder da polícia e a judicatura, só resolvida no final do século XIX.

Em seus Comentários à Constituição de 1988, J. Cretella Jr., conceitua a polícia como sendo a força organizada que protege a sociedade da *vis inquietativa* que a perturba¹; ensinando, grosso modo que, quanto ao Estado, a polícia visa garantir a estabilidade da estrutura das instituições e, quanto ao indivíduo, objetiva garantir a tranquilidade física e psíquica.

Para José Lopes Zarzuela², polícia é a atividade de manutenção da ordem estabelecida em uma cidade, região ou país, implicando basicamente a proteção individual do patrimônio, e outros bens jurídicos, contra atos ilícitos previstos em diplomas penais.

Francesco Carnelutti nos ensina que a polícia é um dos ramos da administração, cujo objetivo é promover a ordem social, lutando contra o crime que é uma desordem, senão vejamos:

*“La función de policía, que es una de las ramas de la función administrativa, tiende a promover las condiciones materiales favorables al orden social. Puesto que el delito es un desorden, se comprende que la policía participe en la lucha contra el mismo...”*³

Outros conceitos se encontram na doutrina, todavia nos parece que todos empenham-se em conceituar a polícia apenas pelas suas finalidades e não pelas suas características. cremos que não seja o mais adequado, e mais elucidativo, conceituar uma categoria tão somente pela finalidade para a qual foi criada.

Foi assim que ensinou Waldemar Gomes de Castro, segundo o qual é difícil definir o que vem a ser polícia, porque o significado da palavra tem muitas variações. Todavia, tenta fazê-lo da maneira mais analítica possível, destacando seus elementos característicos:

*“impõe-nos conceituá-la, precisando-lhe os extremos de sua essencialidade, através dos seus componentes primários: - 1º) o subjetivo – Estado, que é a fonte de onde ela provém; 2º) o teleológico – a segurança da sociedade e individual contra a vis inquietativa: seu fim; 3º) o objetivo – as limitações por ela impostas à liberdade, usando até a vis coerciva: seu meio.”*⁴

Assim, nos parece mesmo necessário destacar as características da categoria, sendo imperativo apontar os pontos diferenciadores entre a polícia e outras atividades estatais e nesse mister, valer-nos-emos do estudo efetuado por Jean-Claude Monet⁵, cuja definição consideramos sobremaneira elucidativa.

Nas lições do autor, as polícias modernas caracterizam-se por serem corpos profissionalizados, hierarquicamente organizados e especializados (desempenham a título

¹ Cretella Júnior, José. Comentários à Constituição Brasileira de 1988. 2ª ed., Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1993. p. 3410 e 3411.

² Zarzuela, José Lopes. Polícia – Enciclopédia Saraiva do Direito/ coordenação do prof. R. Limongi França. s/ed., São Paulo: Saraiva, 1977. p. 169.

³ Carnelutti, Francesco. Lecciones sobre el Proceso Penal; traducción de Santiago Sentis Melendo – vol. I. s/ed., Buenos Aires: Ediciones Jurídicas Europa-América, 1957. p. 262.

⁴ Castro, Waldemar Gomes. Polícia - Repertório Enciclopédico do Direito Brasileiro/ J.M. de Carvalho Santos e José de Aguiar Dias – vol. XXXVIII, s/ed., Rio de Janeiro: Editor Borsoi, 1947. p. 80.

⁵ Monet, Jean-Claude. Polícias e sociedades na Europa; tradução de Mary Amazonas Leite de Barros. 2ª ed., São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002.

exclusivo ou principal as funções de segurança pública), integrantes da administração pública, em geral com estatutos diferentes dos outros corpos de funcionários, que podem utilizar a coação física (portanto atuam sobre pessoas) para a consecução de suas tarefas, não se limitando a uma clientela particular (como no caso dos guardas de prisão⁶, as Guardas Municipais, as Polícias Legislativas, etc), mas cujas ações circunscrevem-se ao âmbito interno de um país (o que as distingue das Forças Armadas), cuja finalidade regular é de manutenção da ordem e da segurança, para aplicação das leis e resolução dos conflitos interindividuais. Por outro lado, consubstanciam uma agência de controle social estatal, integrante do sistema penal, cuja relevância reside no *jus puniendi* do Estado. Tem, pois, a polícia natureza jurídica de serviço público e, contemporaneamente, encontra seu fundamento político na concepção assecuratória dos direitos constitucionais e legais. É o cidadão, portanto, a razão de ser da polícia.

Podemos assim dizer, em resumo, que são características das polícias modernas o seguinte: 1. Profissionalização; 2. Especialização; 3. Caráter público; 4. Estatuto diferenciado; 5. Legitimidade para uso da força; 6. Clientela indeterminada; 7. Atuação no âmbito interno; 8. Finalidade de manutenção da ordem e da segurança pública; 9. Concepção garantista de direitos.

Portanto, não há que se falar em aparato policial não oficial e sem a devida formação técnica, tampouco há de se pretender dissociar a polícia da administração pública, privatizando-a, ou de tratá-la como um serviço público como qualquer outro, o que não é possível dadas as suas peculiaridades, que entre as quais destacamos a impossibilidade de aplicação do princípio da economicidade nos serviços policiais, posto que a atividade policial é dispendiosa por natureza, não prescinde da constante renovação, ou pelo menos a reposição, de materiais físicos e humanos, a uma porque o crime vai se aperfeiçoando e o policial precisa ter a devida capacitação intelectual para enfrentar as novas práticas criminosas não convencionais, a outra porque a polícia efetivamente utiliza os seus recursos materiais à exaustão (viaturas e munição, por exemplo), e por fim, porque, sendo atividade arriscada e até agora mal remunerada, seus quadros acabam por se tornarem transitórios. Tudo isso torna *sui generis* a atividade policial, não se podendo tratá-la, assim, como um serviço público como outros.

1.2 – SOBRE COMO SE DEVE ENCARAR A SEGURANÇA PÚBLICA:

Ao adentrarmos no estudo da polícia enquanto fenômeno jurídico, é necessário conhecermos o que vem a ser segurança pública do ponto de vista da ciência do Direito, já que não se pode falar de polícia fora desse contexto.

Em primeiro lugar, desde já devemos compreender que na sociedade contemporânea os organismos policiais não podem mais ser utilizados como instrumentos de simples afirmação de poder de governos com interesses de ocasião.

A polícia antes de tudo é instrumento do Estado que, dentre outros, também presta-se a garantir os direitos fundamentais, entre os quais o da segurança. Assim, por sem dúvida, deve ela ser tratada como instituição jurídica e seus atos analisados quanto a juridicidade dos mesmos – o que muitas vezes não ocorre por absoluta falta de legislação específica, como veremos, ou mesmo por menoscabo ao conjunto de princípios e regras jurídicas atinentes.

⁶ “Incompatibilidade, com o disposto no art. 144 da Constituição Federal, da norma do art. 180 da Carta Estadual do Rio de Janeiro, na parte em que inclui no conceito de segurança pública a vigilância dos estabelecimentos penais e, entre os órgãos encarregados dessa atividade, a ali denominada ‘Polícia Penitenciária’.” (ADI 236, Rel. Min. Octavio Gallotti, DJ 01/06/01).

Não obstante, o chamado Projeto Segurança Pública para o Brasil tem, por ora, recomendado a desconstitucionalização da matéria policial⁷ – o que a nosso ver, dada a fragilidade das instituições, representa um erro que poderá deixar a sociedade à mercê de medidas autoritárias.

A institucionalização das polícias decorreu exatamente da necessidade de moldar esse aparato às realidades de um Estado Democrático e de Direito.

Mas afinal, o que é segurança pública? Quais ações, ante a ordem normativa vigente, podem ser consideradas como violência? Qual a importância destes temas no mundo jurídico?

Bem, a segurança pública também não é apenas uma opção de governo. Conforme preconiza a Constituição Federal, é um dever do Estado⁸, cuja natureza é de direito fundamental e, portanto, classificado como um dos Direitos Humanos.

Nesse sentido, Valter Foletto Santin na obra *“Controle Judicial da Segurança Pública”*⁹ esclarece-nos a natureza jurídica da segurança pública sustentando que, *“pelos valores que protege e resguarda para uma qualidade de vida comunitária tranqüila e pacífica (...) Não há divergência sobre a condição de direito fundamental do direito à segurança pública. E continua dizendo que, “como não poderia ser diferente, no Plano Nacional de Segurança Pública, o Governo Federal considerou claramente o direito à segurança como um dos direitos fundamentais do cidadão.”*¹⁰ Que *“visa resguardar a ordem pública e a incolumidade da pessoa e do patrimônio do cidadão, numa atividade primária, para a paz social.”*¹¹

O referido autor ainda nos alerta sobre considerar-se o termo *“segurança”*, contido no *caput* do art. 5º da Constituição, como mero sinônimo de segurança jurídica, dizendo: *“Soa estranha a consideração do termo segurança como segurança jurídica”*¹²

Pensando bem, para o jurista interessa considerar que a segurança pública é, em primeiro lugar, componente do rol dos Direitos Humanos¹³ e, depois, é um direito fundamental insculpido no texto constitucional que deve ser garantido – através de políticas próprias e também pela adequação dos organismos policiais que a própria Constituição especifica.

Entrementes, é importante notar que o conceito de segurança, como direito humano fundamental que é, foi adquirindo novas feições no decorrer dos séculos. Antes era tido apenas no âmbito individual – direito oponível contra o Estado – inserido no bojo da primeira onda de direitos humanos, também chamados de direitos da liberdade, ou liberdades públicas, tinha como titular a pessoa individualmente considerada e representava o direito de resistir e de opor-se ao Estado, obrigando-o a uma competência negativa. Agora, tem mais a ver com a chamada terceira geração de direitos humanos, os direitos da fraternidade, que consagram o princípio da solidariedade e visam a proteção de direitos difusos e coletivos, e por isso

⁷ Projeto Segurança Pública para o Brasil. p. 53. Disponível em: <http://www.mj.gov.br/senasp/biblioteca>. Acesso em 24 jan. 2007. Também chamado de Plano Nacional de Segurança Pública que, a bem da verdade e em bom tempo, foi deixado de lado a partir de 2003.

⁸ *“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 (...) 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 (...)”* (Constituição da República Federativa do Brasil).

⁹ Santin, Valter Foletto. *Controle Judicial da Segurança Pública: eficiência do serviço na prevenção e repressão ao crime*. s/ ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004. p. 80.

¹⁰ Santin, Valter Foletto. *Ibid.* p. 88.

¹¹ Santin, Valter Foletto. *Ibid.* p. 86.

¹² Santin, Valter Foletto. *Ibid.* p. 81.

¹³ *“Todo homem tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal.”* (Art. 3º da Declaração Universal dos Direitos Humanos)

transcendem a esfera do indivíduo, entre os quais está o direito à paz – a segurança pública decorre da busca pela paz. Ontem segurança individual, hoje segurança pública.

Nessa esteira, o direito à segurança encontra suas próprias limitações porque não é um valor absoluto. *“A segurança deve ser encarada como uma garantia real de gozo e do exercício pleno dos demais direitos e liberdades fundamentais e não tanto como um Direito autônomo. Desta feita, a segurança (...) ancora uma dimensão negativa [i. e., apresenta-se como um direito subjetivo à segurança (direito de defesa perante as agressões dos poderes públicos)] e em uma dimensão positiva [i.e., encerra em si um direito à proteção por parte dos serviços públicos contra as agressões de outrem].”*¹⁴

É mister destacar nesse ponto que, já na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789 previa-se que a garantia dos direitos do homem necessitava do uso de uma força pública (Artigo XII), todavia, segurança pública é conceito que ultrapassa a atividade policial, é muito mais abrangente, requer ações em diversas áreas da administração pública, pelo menos no que diz respeito aos delitos ditos convencionais.¹⁵

2 – OS PRINCÍPIOS ORIENTADORES DA SEGURANÇA PÚBLICA E LIMITADORES DA ATIVIDADE POLICIAL, À LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E DAS MODERNAS TENDÊNCIAS LEGISLATIVAS:

2.1 - PRINCÍPIOS REFERENTES À SEGURANÇA PÚBLICA ENQUANTO SERVIÇO PÚBLICO:

2.1.1 - PRINCÍPIO DA UNIVERSALIDADE:

Quando a Constituição Federal informa que segurança pública *“é dever do Estado”* está com isto a dizer que a segurança pública é um serviço público, não só porque pretende atender aos interesses e às necessidades da coletividade (sentido material), mas também porque é uma atividade prestada pelo Estado (sentido orgânico), bem como em razão de ser uma tarefa exercida sob a égide das normas de direito público (sentido formal).

Não há dúvidas, portanto, quanto a natureza de serviço público da segurança pública. Aliás, a execração das polícias serve mesmo como catarse popular ante às ineficiências da administração pública como um todo.¹⁶

Por sua vez, é bem conhecida a classificação que a doutrina costuma conferir aos serviços públicos, considerando-os segundo à titularidade (União, Estados, Distrito Federal e Municípios); à execução (exclusivo ou não exclusivo); à adequação (próprios ou impróprios); à essencialidade (de relevância pública – pró-comunidade ou de utilidade pública – pró-cidadão); à finalidade (administrativos ou industriais) e, por fim, quanto ao destinatário (serviços gerais – *uti universi* – de fruição geral ou serviços individuais – *ut singuli* – de fruição individual).

Nesse raciocínio, pode-se dizer que a segurança pública representa um serviço público de relevância pública, de prestação exclusiva do poder público, próprio porque indelegável, cuja competência para prestação é comum entre os entes federativos, de fruição geral e, nos

¹⁴ Valente, Manuel Monteiro Guedes. *Op. Cit.* p. 212.

¹⁵ Hoje está em voga uma tese que sustenta que, em se tratando de delitos convencionais, a política de segurança pública deve ser abrangente, ou seja, deve abarcar as questões sociais criminosas. Por outro lado, no que se refere aos crimes não convencionais (o crime organizado, o tráfico, a corrupção institucional e outros crimes de plástico), estes devem ser duramente reprimidos pela atividade policial, posição que se coaduna com o minimalismo radical de Zaffaroni e Baratta, os quais, contraditoriamente, sugerem mais repressão nos casos em que a intervenção penal seja necessária a salvaguarda de interesses sociais.

¹⁶ Batista, Nilo. Punidos e mal pagos: violência, justiça, segurança pública e direitos humanos no Brasil de hoje. s/ ed., Rio de Janeiro: Revan, 1990. *Passim*.

termos da Lei 11.473, de 10 de maio de 2007, que revogou a Lei nº 10.277, de 10 de setembro de 2001, é serviço público imprescindível.

De fato, é a segurança pública um serviço público *uti universi*, pois seus destinatários são indeterminados, o que confere ao Ministério Público a titularidade para defendê-los no que se refere à prestação e qualidade. São, por outro lado, serviços públicos indivisíveis, pela impossibilidade de determinação do seu usuário, que é a coletividade como um todo, é ele universal.

Em face disso, a segurança pública não pode ser diretamente tributada através da criação de taxa específica¹⁷. Ela já é mantida pelos impostos pagos pela população¹⁸.

Afora isto, a universalidade dos serviços de segurança pública implica na inclusão de todos aqueles que se encontrem dentro do território nacional como seus usuários. De tal sorte, que o serviço policial há de pautar-se pelo princípio democrático e pela execução indistinta do seu trabalho, não considerando a raça, o credo, o sexo, a nacionalidade e a condição social, política e fiscal dos administrados.

Os serviços de segurança, enfim, devem ser iguais e acessíveis a todos, sem discriminação de qualquer ordem, todos os residentes no país a eles farão jus.

2.1.2 - PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE:

Os serviços de segurança pública devem ser prestados incessantemente, sem interrupções.

No ordenamento jurídico pátrio, a continuidade foi esclarecida pelo art. 22, da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, do Código de Defesa do Consumidor, que diz que “os serviços essenciais devem ser contínuos”.

Entrementes, desde a Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989, já havia a previsão de que certos serviços públicos não poderiam sofrer paralisações por greve, mas entre eles não figurava a segurança pública.

Não obstante, se tal serviço público destina-se a manter a ordem pública, só por esta razão já deveria ser considerado essencial, posto que, nenhum Estado suportaria o caos de suas instituições, pela desordem.

Após uma greve iniciada na Polícia Militar de Minas Gerais, que atingiu proporção quase nacional, a Lei nº 10.277, de 10 de setembro de 2001, instituiu medida para assegurar o funcionamento de serviços e atividades de segurança pública, a qual no artigo 3º indicava quais serviços seriam considerados *imprescindíveis para a preservação da ordem pública e para incolumidade das pessoas e do patrimônio*, através de um rol taxativo que incluía tanto

¹⁷ Não se pode confundir o fato gerador da taxa (exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição – art. 77, do CTN) com a atividade policial enquanto serviço público de segurança. É porque, como já mostramos, a Polícia não se confunde com o poder de polícia, embora o detenha. A taxa pelo exercício do poder de polícia, conforme melhor doutrina, só pode ser cobrada se houver um benefício específico, individual à custa dos cofres públicos, o que não ocorre com os serviços de segurança pública, vez que têm caráter geral.

¹⁸ “Em face do artigo 144, caput, inciso V e parágrafo 5º, da Constituição, sendo a segurança pública, dever do Estado e direito de todos, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através, entre outras, da polícia militar, essa atividade do Estado só pode ser sustentada pelos impostos, e não por taxa, se for solicitada por particular para a sua segurança ou para a de terceiros, a título preventivo, ainda quando essa necessidade decorra de evento aberto ao público. Ademais, o fato gerador da taxa em questão não caracteriza sequer taxa em razão do exercício do poder de polícia, mas taxa pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, o que, em exame compatível com pedido de liminar, não é admissível em se tratando de segurança pública.” (ADI 1.942-MC, Rel. Min. Moreira Alves, DJ 22/10/99)”. In <http://www.stf.gov.br/legislacao/constituicao>, Acessado em 28 de março de 2007.

os serviços executados pelas Polícias Cíveis em sentido amplo, quanto os serviços das Polícias Militares, prevendo a possibilidade da União designar servidores federais, que atuassem em serviços congêneres, para executarem as atividades paralisadas e garantirem a sua continuidade (embora não tivesse elucidado que serviços congêneres seriam esses).

A Lei nº 10.277/2001, entretanto, foi revogada pela Lei nº 11.473/2007, que dispõe sobre a cooperação federativa no âmbito da Força Nacional de Segurança Pública (FNSP).

Essa nova lei, editada com o nítido propósito de dar ares legais à tal Força Nacional, até então regida por um decreto que a criara em 2004, continua considerando os serviços de preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio imprescindíveis, mas agora a solução da questão perspassa pela FNSP.

Hoje, portanto, mais do que serviço essencial, é a segurança pública *serviço imprescindível* que não admite suspensão.

2.1.3 - PRINCÍPIO DA CORTESIA:

Segundo Hely Lopes Meirelles¹⁹, a cortesia é um dos requisitos do serviço público e traduz-se em bom tratamento para com o público que, se faltar, é dever da administração intervir para restabelecer seu regular funcionamento.

Ocorre que, é obrigação do policial deferir um bom atendimento ao cidadão usuário.

O art. 37, § 3º, da Constituição Federal, estipula a participação do usuário na administração pública, podendo fazer reclamações relativas à prestação do serviço, avaliar a qualidade dos serviços e representar contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública.

2.2 - PRINCÍPIOS REFERENTES À SEGURANÇA PÚBLICA ENQUANTO ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:

2.2.1 - PRINCÍPIO DA LEGALIDADE OU JURIDICIDADE:

É o princípio que determina que os atos praticados pela administração pública somente serão considerados legais se a lei expressamente dispuser acerca da possibilidade de sua prática. O agente público só pode fazer o que a lei autoriza, e como autoriza, de forma que se a lei nada dispuser, não poderá agir o agente. Portanto, para a administração pública é, na verdade, princípio da estrita legalidade, não comportando autonomia da vontade (faculdade de fazer o que a lei não proíbe).

O princípio da legalidade administrativa dá origem ao atributo da presunção de legitimidade dos atos administrativos, razão pela qual todo ato da administração considerado legal também será considerado legítimo, ou vice-versa.

Destarte, especial atenção deve ser dada a este princípio no que concerne à atuação policial. Manuel Monteiro Guedes Valente²⁰ ensina que a polícia deve obediência à lei e à constituição, tanto numa dimensão positiva – a polícia só deve intervir de acordo e com base na lei, quanto numa dimensão negativa – todos os atos da polícia têm de se conformar com as leis, sob pena de serem ilegais.

Ademais, cabe à polícia garantir os direitos do cidadão porque deve também obediência ao princípio da constitucionalidade, segundo o qual a lei maior do país é a constituição. Assim, por exemplo, acaso fosse editada uma lei que permitisse o uso de tortura na investigação criminal, poderia a polícia negar cumprimento à norma em causa, ante à flagrante inconstitucionalidade.

¹⁹ Meirelles, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 23ª ed., São Paulo: Malheiros, 1998. p. 289.

²⁰ Valente, Manuel Monteiro Guedes. *Op. Cit.* p. 86.

O fato é que, a interpretação mais contemporânea do princípio da legalidade aponta para um poder-dever do administrador público de atuar conforme a Constituição, daí dizer-se que hoje o mais adequado é denominar o princípio da legalidade de *princípio da juridicidade*.

2.2.2 - PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE:

Também chamado de princípio da finalidade. É o princípio que informa que os atos praticados pela administração pública sempre deverão atender à finalidade do interesse público, jamais podendo, pois, buscar o atendimento do interesse pessoal ou de terceiros, sob pena de incorrer em desvio de finalidade.

Para Manoel Monteiro Guedes Valente²¹, este princípio obriga a polícia a aplicar as normas jurídicas com os mesmos critérios, as mesmas medidas e as mesmas condições a todos os particulares indistintamente, sendo que ele não se confunde com neutralidade porque a polícia tem a seu cargo perseguir o interesse público.

2.2.3 - PRINCÍPIO DA MORALIDADE:

Também chamado de princípio da probidade.

Informa que os atos praticados pela administração pública deverão seguir os parâmetros legais, morais, os bons costumes, as regras da boa administração, os princípios da justiça e da equidade e a idéia comum de honestidade, a fim de propor o que for mais útil e melhor para o interesse público.

Diga-se, enfim, que a improbidade administrativa é crime de responsabilidade, o qual, segundo a Constituição Federal, sujeita o infrator à suspensão dos direitos políticos, à perda da função pública, à indisponibilidade dos bens e ao ressarcimento ao erário (art. 37, § 4º).

2.2.4 - PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE:

Informa que todos os atos da administração pública devem ser publicados, com vistas a assegurar não só os efeitos externos dos atos, mas também a propiciar o controle pelos administrados (controle interno implícito).

No âmbito policial, no entanto, tem a publicidade contornos diferenciados porque as investigações policiais admitem o sigilo parcial.

2.2.5 - PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA:

Antes mesmo de a Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998, instituir a eficiência como princípio geral da administração pública, a eficiência dos serviços de segurança pública já era previsto constitucionalmente (art. 144, § 7º).

Hely Lopes Meirelles apresenta a eficiência como um dever, dizendo que “*É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.*”²²

Não deve ser considerado como princípio meramente retórico e utópico, tampouco como simples componente do princípio da economicidade - obtenção de melhores resultados, mediante menores custos (SANTIN, 2004. p. 137 *et tal*), ao contrário, entendemos que, a prestação de um serviço de segurança pública eficiente não prescinde de vultosos

²¹ Valente, Manuel Monteiro Guedes. *Op. Cit.* p. 120.

²² Meirelles, Hely Lopes. *Op. Cit.* p. 93.

investimentos. É que estes serviços são, de fato, dispendiosos e não se coadunam muito bem com a administração da escassez.

2.2.6 - PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE:

Para Manuel Monteiro Guedes Valente²³ a razoabilidade é corolário do princípio da proibição do excesso, segundo o qual as restrições de direitos impostas pelas polícias devem ater-se aos fins em nome dos quais são estabelecidas ou permitidas, devendo as mesmas apenas ser adotadas se esses fins não puderem ser alcançados por meio de medidas menos gravosas.

É um princípio limitador da atuação discricionária da administração pública, porque determina a busca da confluência entre o mérito administrativo (oportunidade e conveniência: requisitos intrínsecos exclusivos dos atos administrativos discricionários) e a finalidade do ato, de forma que, se ele é manifestamente inadequado, ou inepto, para alcançar a finalidade pretendida pela lei, *“a administração terá exorbitado dos limites da discricionariedade e o Poder Judiciário poderá corrigir a ilegalidade”* (DI PIETRO, 1998. p. 72).

2.3 - PRINCÍPIOS REFERENTES À ATIVIDADE POLICIAL EM SENTIDO ESTRITO:

2.3.1 - O PODER DE POLÍCIA E O PODER DA POLÍCIA:

Poder de polícia é o instrumento jurídico que autoriza a administração pública a exercer os atos coercitivos necessários para fazer prevalecer o interesse público face aos interesses particulares, através da limitação de atividades do cidadão.

É um poder indelegável aos administrados e discricionário, que legitima as ações e a própria existência da Polícia, de forma que, Cretella Júnior²⁴ ensina que o poder de polícia é um *princípio jurídico* que informa a atividade policial.

Em virtude de existir o poder de polícia, a Polícia pode exercer o seu poder visando assegurar o bem-estar público.

Assim, detém a Polícia um poder estatal, contudo não só ela o detém, mas toda administração pública. Não obstante, para a Polícia tal poder adquire caráter principiológico.

Evidentemente, a Polícia, enquanto face visível da lei e do Estado, não detém um exercício material do poder ilimitado ou arbitrário, mas está subordinada à Lei e ao Direito, vale dizer: à Lei, nos seus aspectos formal e material, mas também aos princípios específicos da matéria; aos princípios regedores da administração pública e dos serviços públicos e a todos os demais princípios gerais do Direito.

Assim, dividimos a apresentação deste tema, em duas partes. Na primeira, apresentaremos os princípios gerais, que dizem respeito à administração pública e ao serviço público, mas que aqui trataremos apresentando os pontos de maior importância em face da instituição policial. Na segunda, por opção didática, alocaremos os princípios que consideramos específicos do Direito Policial espaçadamente em outros capítulos conforme se refira ao tema que estará sendo tratado.

Embora a Polícia deva obedecer a todos os fundamentos constitucionais da administração pública, quais sejam, a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a

²³ Valente, Manuel Monteiro Guedes. *Op. Cit.* p. 93.

²⁴ Cretella Júnior, José. Tratado de Direito Administrativo – vol.V. 1ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 1968. p. 51. *Apud* Lazzarini, Álvaro. Polícia e Direito: Abuso de poder x poder de polícia - Revista Brasileira de Ciências Criminais: publicação oficial do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais – ano 4, número 14 (abr-jun/96), São Paulo: Editora Revista do Tribunais, 1996. p. 288.

publicidade e a eficiência, porque é ela mesma integrante desta administração, alguns destes princípios, no entanto, ganharão destacada relevância no que concerne à atividade policial, porque aparecem de forma pitoresca, como meios limitadores a esta atuação.

2.3.1 - PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO:

Para Manuel Monteiro Guedes Valente²⁵ o interesse público apresenta-se à polícia, em duas facetas, como um dos mais importantes limites da margem da livre decisão. Por um lado, a polícia só está legitimada a perseguir o interesse público, devendo apartar-se dos interesses privados, por outro lado, a polícia só deve buscar o interesse público que estiver previsto na lei.

O interesse público que deve ser perseguido é somente aquele primário e, mesmo assim, que esteja em conformidade com a Constituição.

2.3.2 - PRINCÍPIO DA GARANTIA:

Já na introdução deste trabalho fizemos referência a que o direito à segurança pública é um direito fundamental, inserido no *caput* do artigo 5º da Constituição Federal.

Acontece que, os direitos fundamentais, como direitos de defesa que são, como bem explica Alexandre de Moraes²⁶, citando J.J. Gomes Canotilho, primeiramente representam garantias “do cidadão relativamente aos demais cidadãos e ao próprio Estado” e, depois, implicam para o indivíduo, num plano subjetivo, o poder de exercer positivamente direitos fundamentais – ao que dá-se o nome de liberdade positiva - mas também representa a faculdade das pessoas de exigir omissões do poder público, de forma a evitar agressões lesivas por parte do mesmo (liberdade negativa).

Se por um lado o Estado tem o dever de garantir a segurança pública, enquanto direito subjetivo, também tem a obrigação de defender os outros direitos fundamentais que se apresentam na qualidade de liberdades negativas ou de competência negativa para o poder público que proíbe ingerências deste na esfera jurídica individual.

Assim, cabe ao Estado se equipar de organismos especializados para a consecução do desiderato de garantir a segurança, dentre os quais está a polícia, não só por que é garantido aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (art. 5º, *caput*, da Lei Maior), mas também porque, nos termos do art. 144, da CF/88, a segurança pública é dever do Estado.

No entanto, este aparato policial, como integrante do poder público, está também obrigado, nos termos da Constituição, repetimos, a garantir todos os demais direitos fundamentais. E não somente eles, mas ainda as Instituições Democráticas, vez que o capítulo da segurança pública está inserido no título referente à defesa do Estado e das instituições democráticas.

Diga-se de passagem que a defesa das instituições democráticas “*envolve o respeito da soberania, da separação dos Poderes, do federalismo, da República, da livre concorrência, das liberdades públicas etc*” (com grifo nosso)²⁷

2.3.3 - PRINCÍPIO DO RESPEITO AOS DIREITOS HUMANOS:

Para Alexandre de Moraes, Direitos Humanos representam “o conjunto institucionalizado de direitos e garantias do ser humano que tem por finalidade básica o

²⁵Valente, Manuel Monteiro Guedes. *Op. Cit.* p. 101.

²⁶Moraes, Alexandre. *Direitos Humanos Fundamentais*. 6ª ed., São Paulo: Atlas, 2005. p. 55.

²⁷Bulos, Uadi Lammêgo. *Constituição Federal anotada*. 4ª ed., São Paulo: Saraiva, 2002. p. 1059.

respeito a sua dignidade, por meio de sua proteção contra o arbítrio do poder estatal, e o estabelecimento de condições mínimas de vida e desenvolvimento da personalidade humana (...)”²⁸

O tema dos Direitos Humanos, a par dos estatutos então existentes, começou a ganhar força após a segunda guerra mundial com a aprovação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 10 de dezembro de 1948, mas somente a partir da comemoração do seu cinquentenário é que passou-se a tentar efetivá-los, através das legislações internas dos países signatários.

A Conferência Mundial de Direitos Humanos, realizada em Viena, em 1993, recomendou a criação de políticas nacionais para os Direitos Humanos, de forma que, em 1996, o governo brasileiro lançou o seu primeiro Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH), durante a celebração da Lei Áurea.

Esta iniciativa, incentivou os governos estaduais a também criarem seus próprios programas, dos quais destaca-se o programa paulista para Direitos Humanos, de 1997, que criou a Ouvidoria da Polícia, para receber denúncias contra violações aos Direitos Humanos, muito embora, desde 1991 já houvesse na grade curricular da Academia de Polícia de São Paulo a disciplina “Direitos da Cidadania”²⁹.

Não obstante, “durante muitos anos o tema “Direitos Humanos” foi considerado antagônico ao da segurança pública”³⁰ e para evitar isso os programas de políticas para a segurança pública até 2002 sempre estiveram inseridos no bojo dos programas de Direitos Humanos.

Especial atenção deve ser dada, considerando nosso contexto, à finalidade protetiva dos Direitos Humanos em face dos excessos de poder cometidos pelos órgãos estatais, neles inseridos as instituições policiais.

O fato é que todo autoritarismo estatal avilta o cidadão, e o policial é antes de tudo um cidadão, como nos lembra Ricardo Brisolla Balestreri³¹, de tal maneira que, se por um lado, pode ele ser usado como instrumento de violação de direitos, por outro, pode vir ele mesmo a ser objeto da violação, sofrendo-a. As práticas abusivas não têm alvo fixo, ora voltam-se para a sociedade, ora voltam-se para própria instituição policial. Têm, por outro lado, um público preferencial: as classes ou categorias posicionadas mais abaixo da estratificação social ou organizacional.

Dentre as normas contidas na Declaração Universal dos Direitos Humanos, todas de suma importância, importa frisar algumas para a atividade policial:

“art. III

Todo homem tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal.”

(...)

“art. V

Ninguém será submetido a tortura, nem a tratamento ou castigo cruel, desumano ou degradante.”

(...)

“art. IX

Ninguém será arbitrariamente preso, detido ou exilado.”

(...)

“art. XI, I

²⁸ Moraes, Alexandre. Direitos Humanos Fundamentais. 6ª ed., São Paulo: Atlas, 2005. p. 21.

²⁹ Queiroz, Carlos Alberto Marchi de. Resumo jurídico de Direitos Humanos: volume 22. 3ª ed., São Paulo: Quartier Latin, 2006. p. 150.

³⁰ Balestreri, Ricardo Brisolla. Direitos Humanos coisa de polícia: edições CAPEC. 3ª ed., Passo Fundo: Berthier, 2003. p. 21.

³¹ Balestreri, Ricardo Brisolla. *Ibid.*

Todo homem acusado de um ato delituoso tem o direito de ser presumido inocente até que a sua culpabilidade tenha sido provada de acordo com a lei, em julgamento público no qual lhe tenham sido asseguradas todas as garantias necessárias à sua defesa.”

2.3.4 - PRINCÍPIO DA OFICIOSIDADE:

Ao contrário do que se possa imaginar, a oficiosidade (agir sem necessidade de provocação ou assentimento de outrem) não é somente um elemento identificador da atuação das autoridades públicas integrantes dos órgãos incumbidos da persecução penal, quais sejam as autoridades policiais e os membros do Ministério Público. Tampouco, deve ser encarada somente como característica do Inquérito Policial.

Também não pode ser tratada como mera manifestação do poder-dever da administração pública, porque, por exemplo, estando dois servidores públicos, um policial e outro não, presentes em um evento de roubo no interior de um coletivo, o primeiro deverá agir mesmo sem ser requerido para tal, enquanto o outro não. Ao primeiro a ação será obrigatória, ao segundo a atuação será facultativa, veja-se o art. 301, caput, do Código de Processo Penal, que diz que qualquer cidadão poderá e as autoridades policiais e seus agentes deverão prender quem quer que seja encontrado em flagrante delito.

A ação de ofício, dentro dos parâmetros legais, é própria da atividade policial e deve ser tratada como verdadeiro princípio.

2.3.5 - PRINCÍPIO DO RISCO:

O risco é inerente à atividade policial.

Quando o cidadão se submete a um concurso público para ingresso a uma das carreiras policiais deve, de antemão, ter a consciência de que fará parte de uma das profissões mais estressantes do mundo, a bem da verdade a segunda mais estressante – só perde para os profissionais que trabalham embarcados em porta-aviões. A atividade policial é estressante principalmente porque é perigosa e arriscada.

De *Arquivos da Polícia Civil* destacamos a seguinte citação:

“Etimologicamente a palavra risco deriva do vocabulário “riscare” significando ousar. No sentido sociológico, portanto risco significa opção e não um destino (Bernstein, 1997, citado em Gomes, R. et al 2003). Ainda, seguindo a mesma ótica pode-se pontuar que na Polícia (...) o risco não é um mero acidente, mas papel estruturador das condições laborais, ambientais e relacionais. Sendo assim, é necessária, ao policial (...) a conscientização de que o perigo e a audácia fazem parte inerente aos atributos de suas atividades.”³²

Nesse sentido, bem andou o Projeto de Lei nº 3.274, de 2000, ao afirmar que a atividade policial é exercida em condições especiais de risco que prejudicam a saúde e a integridade física e, portanto, é perigosa.

Ocorre que, o risco dá-se não só sobre a integridade física, mas também sobre a saúde mental do policial, como nos ensina Zaffaroni: “(...) o sistema penal é altamente nocivo para a saúde física e psíquica daqueles que participam de seus segmentos (...)”³³.

Por isso, temas como a concessão de dois períodos de gozo de férias anuais e aposentadoria especial para policiais deveriam ser mais discutidos.

³² Saab, Daad. Os fatores estressantes do trabalho policial. Arquivos da Polícia Civil – revista técnico-científica I, vol. 49 (maio, 2006) - nº 1 (1º sem. 1941), São Paulo: ACADEPOL, 2006. p. 106.

³³ Zaffaroni, Eugenio Raúl. Manual de Direito Penal brasileiro: parte geral/ Eugenio Raúl Zaffaroni, José Henrique Pierangeli. 4ª ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002. p. 77.

2.3.6 - PRINCÍPIO DA REALIDADE:

Diogo de Figueiredo Moreira Neto³⁴ fala-nos deste princípio da realidade, segundo o qual, não bastam que se observe apenas os parâmetros legais do ato policial, é preciso que os pressupostos de fato do exercício do poder de polícia sejam reais, bem como realizáveis as suas conseqüências. O irreal, ou inexistente, não pode servir como fundamentação de um ato administrativo, tampouco servir como objeto de um ato do poder público. A ação policial, portanto, deve ter como motivação e objeto fatos reais.

Assim, por exemplo, não pode qualquer policial plantar evidências, ou inventar estórias inverídicas contra alguém, com finalidade egoística ou vingativa.

2.3.7 - PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO EXCESSO (OU DA PROPORCIONALIDADE *LATO SENSU*):

Em seu livro *Teoria Geral do Direito Policial*, Manuel Valente faz referência a outros princípios, relativamente aos quais nos parece de bom alvitre reproduzi-los sucintamente, a saber: o princípio da proibição do excesso; da oportunidade; da boa-fé; da concordância prática; da liberdade e da justiça.

Começaremos, pois, pela proibição do excesso, que, nas palavras do autor, é um princípio conglobante e integrado ao Estado democrático que tem como corolários a *adequação* (as medidas policiais devem revelar-se como meio adequado para atingir os fins visados pela lei), a *necessidade* (as medidas policiais nunca devem ultrapassar os fins objetivados pela lei, mas se justificam pela força imperiosa) e a *razoabilidade* (ou proporcionalidade *stricto sensu* – devem as medidas serem as mais eficazes e menos gravosas possíveis).

Exemplo citaremos algures quando tratarmos do uso legitimado da força, mas, de qualquer forma, o uso da força deve estar condicionado não só à legalidade e à ética, mas também à *necessidade* - pois só quando imprescindível deve ser usada, para evitar o dano a qualquer bem que a lei queira defender; à *proporcionalidade* - o uso da força deve corresponder à violência empregada pelo criminoso, mas somente na medida necessária; à *conveniência* ou *adequação* - há de se verificar se é possível e adequado utilizar a força num determinado momento e local.

2.3.8 - PRINCÍPIO DA OPORTUNIDADE DA ATUAÇÃO POLICIAL:

Embora implícito e de cunho meramente material, serve como critério humanizador, porque conduz a não atuação policial quando esta se demonstrar inadequada ou perigosa.

Como seria o caso de, tendo a polícia informações de que um indivíduo, numa reunião, estivesse portando explosivos, poderia ela efetuar revista pessoal em todos os presentes, ou mesmo, impedir a realização do evento ou trocá-lo de local.

Ou ainda, o não revide a uma situação de embate, evitando, assim, o perigo à incolumidade de transeuntes.

Confunde-se com o corolário da adequação no princípio da proibição do excesso.

2.3.9 - PRINCÍPIO DA BOA-FÉ:

³⁴Moreira Neto, Diogo de Figueiredo. Considerações sobre os limites da discricionariedade do exercício do poder de polícia de segurança pública: intervenção em painel sobre o tema, no 1º congresso brasileiro de segurança pública, Fortaleza, Ceará, 1990. *Apud* Lazzarini, Álvaro. *Op. Cit.* p. 295.

Princípio segundo o qual a atuação da polícia deve atender às expectativas e à confiança dos particulares, significando uma garantia à imprevisibilidade e ao não induzimento ao erro do particular pela polícia.

Caso clássico de má-fé policial é aquele do chamado flagrante preparado.

Evidencia-se, de outro modo, a má-fé, no caso de, por exemplo, um policial mal intencionado, prevendo que a frouxidão temporária pudesse conduzir a flagrância de um maior número de eventuais contraventores, justamente incentivados pela inércia policial, não autuassem ninguém por irregularidades no veículo, induzindo a comunidade a acreditar que não fazia caso de tais infringências, e, num determinado plantão, resolvesse aplicar a lei draconianamente.

Também o uso do poder de polícia condicionado às idiossincrasias do agente de segurança contraria a boa-fé.

2.3.10 - PRINCÍPIO DA CONCORDÂNCIA PRÁTICA:

Concordância prática é um método hermenêutico que determina ao aplicador do direito a busca da conciliação de valores em conflito, mas sem abrir mão de nenhum deles, de tal maneira que a afirmação de um não implique na negação do outro, porque ambos deverão ser aplicados simultaneamente, ainda que no caso concreto se tenha que atenuar um deles para compatibilizá-lo ao outro.

Nesse sentido, cabe à polícia harmonizar as finalidades de sua atuação com o respeito da dignidade humana e com os direitos do infrator, de maneira que deve escolher aquela medida policial que mais amenize o conflito entre dois ou mais princípios.

2.3.11 - PRINCÍPIO DA LIBERDADE:

Consubstancia-se num conjunto de direitos que deve servir como meta para a polícia. Tem dois vetores: um negativo, que significa a liberdade do particular em face do poder estatal, poder este que jamais poderá restringir a liberdade sem fundamento, de forma gratuita; e outro positivo – que reveste a defesa do cidadão contra agressões e ameaças dos demais membros da comunidade.

Ademais, representa, por um lado, a prevalência do princípio *in dubio pro libertate*, porque deve preencher o conteúdo da presunção de inocência e da libertação em caso de detenção ilegal, e, por outro lado, informa que a atuação da polícia deve se submeter à fiscalização e intervenção judicial a todo tempo.

2.3.12 - PRINCÍPIO DA JUSTIÇA:

Encontra respaldo nos outros princípios, de forma tal que, violados quaisquer deles, violado estará o princípio sob comentário.

Por outro lado, entendemos que o princípio da justiça não pode ser confundido com a moral do justiceiro, embora, segundo Zaffaroni, seja o discurso policial predominantemente moralizante.³⁵

O policial não é, de forma alguma, justiceiro da sociedade ou arauto dos vitimados, para confundir persecução penal com ânsia persecutória. A persecução penal é racional e garantista, enquanto a ânsia persecutória é irrefreável e busca combater o crime a qualquer preço. Eis que, o policial tem o dever de não se envolver emocionalmente com os casos em que trabalha e, também, de não deixar que sua particular compreensão de justiça prevaleça

³⁵ Zaffaroni, Raul Eugenio. *Op. Cit.* p. 72.

sobre todos os princípios que delimitam a sua atuação, porque não cabe à polícia impor a sanção penal.

Não podemos esquecer que o princípio da justiça importa também naquele velho ditado que diz: “*o crime não compensa*”; com as devidas vênias por cair no lugar-comum. Para isso, observarmos as estatísticas criminais e penitenciárias brasileiras para concluirmos que o adágio popular é verdadeiro, apesar de, infelizmente, estar em desuso no nosso país.

Entretanto, não pode ela ser deixada de lado por aqueles a quem incumbe fazer cumprir a lei, evitar e reprimir o crime.

Deve ser encarada de duas formas: a primeira é aquela que indica que o crime não compensa porque a polícia trabalhará com afinco para, inevitavelmente, apontar seus culpados. A outra é que, o policial, embora trabalhe em constante contato com marginais da sociedade, não deve se deixar contaminar pelos hábitos e costumes destes. A propósito, devem as instituições policiais criarem mecanismos e políticas institucionais próprias para evitar esse processo de criminalização de suas fileiras.

2.3.13 - PRINCÍPIO DO USO LEGITIMADO E PROGRESSIVO DA FORÇA:

Legitimação não é algo imanente, inato, não. A legitimação é conferida, é dada, é concedida por alguém para atendimento de um determinado fim, de forma que, quando distancia-se da finalidade para a qual foi dada, não será mais tida por legítima a ação. A legitimação pode não ser processada, ou melhor, não reconhecida, se verificado que não atendeu aos fins para o qual foi criada.

Não se confunda, entretanto, legitimação com legitimidade. A primeira é o processo pelo qual se busca conferir legitimidade a um ato; ocorre após a prática do ato. Por sua vez, legitimidade é o atributo que se procura conferir através da legitimação, é anterior e posterior à prática do ato; será anterior em virtude do princípio da legalidade administrativa, o qual dá origem ao atributo da presunção de legitimidade dos atos administrativos, razão pela qual todo ato da administração considerado legal também será considerado legítimo, ou vice-versa; será posterior se pairando dúvidas quanto a legalidade, restando provada esta, considera-se também legitimada a ação.

Pode-se dizer então que, em regra, existe uma presunção relativa (*juris tantum*) de que todos os atos de polícia têm legitimidade, inclusive o uso da força.

Não obstante, o uso da força pela polícia não é hipótese de fácil análise, incidem sobre esse tipo de ação fatores dos mais diversos, o que inviabiliza, de certa forma, presumir aprioristicamente a legalidade do ato, fazendo-se mesmo necessário confrontar a conduta do policial com os outros fatores para, só depois, afirmar-se a legitimidade.

O policial não recebe um cheque em branco da população para usar a força, ao contrário, ganha o encargo de cumprir a lei e garantir que outros não a utilizem fora do âmbito legal. Para isso, recebe ele, uma autorização da coletividade para responder, se necessário, com força proporcional, a fim de evitar que aqueles causem danos à sociedade. Portanto, a legitimação do uso da força está, primeiramente, condicionada à defesa do interesse público.

“(...) Não é qualquer agente público que se encontra legitimado para empregar a força, a coação administrativa direta, que tem como único fim servir a uma ordem, vencendo a desobediência, estando à disposição do poder público, que se utiliza de instrumentos legais para seu emprego. Somente os agentes policiais é que se encontram legitimados para empregar coação administrativa direta, uso da força de modo legítimo pelo Estado, para a manutenção da ordem pública, e o cumprimento de decisões judiciais e administrativas. (...) A polícia encontra-se no Estado democrático de direito legitimada para empregar a força, o que não é incompatível com os direitos assegurados ao cidadão. Existem circunstâncias em que a polícia necessita empregar coação

administrativa, por meios que pertencem à autoridade, sem que isso venha a contrariar os preceitos previstos na Constituição Federal.”³⁶

Do ponto de vista legal, sobre o *uso da força*, dispõe o CPP que, não será permitido o seu emprego salvo se indispensável, e na medida da indispensabilidade, no caso de resistência ou tentativa de fuga do preso (art. 284) e que, se houver resistência à prisão em flagrante ou àquela determinada por autoridade competente, ainda que por parte de terceiros, o executor e seus auxiliares poderão usar dos *meios necessários* para defender-se ou vencer a resistência, do que tudo se lavrará auto, assinado também por duas testemunhas (art. 292).

Vê-se, pois, que o enfoque da lei é lacunoso, tendo deixado em claro o que se considera força e quais meios podem ser utilizados para conter a resistência, razão pela qual não lhe faltam críticas contundentes.

Neste diapasão, Fernanda Herbella³⁷, traz a lume a lição de Herotides da Silva Lima informando-nos que, tamanha discricionariedade da lei processual penal pode facilitar o aliciamento de pessoas e recurso com fins vingativos e retaliativos, posto que, a palavra “*força*” expressa no Código tem sentido geral e amplo, cabendo ao agente estabelecer a quantidade e a espécie de força.

A referida autora remete-nos também à Hélio Tornaghi, Fernando da Costa Tourinho Filho e ao Manual da Polícia da Califórnia, nos EUA:

“Teria sido bom que, ao permitir o emprego da força, o Código houvesse deixado claro o que pensa o legislador sobre o uso de certos meios coercitivos (...) a lei, em lugar de dar respostas, faz perguntas e, em vez de ensinar soluções, oferece problemas! É permitido o uso de algemas, de grilhões e de grilhetas, de correntes, cadeias e ferros? Pode, o executor, lançar mão de armas, especialmente das de fogo, que vão alcançar o capturado ao longe?”³⁸

“Assim, se a polícia vai prender alguém e este corre, para evitar a prisão, pode o executor, inclusive, usar a força necessária para evitar a fuga, disparando-lhe, por exemplo, um tiro na perna.”³⁹

“O policial que estiver efetuando a prisão deve considerar as circunstâncias que levaram à prisão, a atitude da pessoa presa, a idade, o sexo, a saúde da pessoa antes do algemamento. Deve ser reconhecido pelo policial, que a segurança é a principal preocupação.”⁴⁰

Portanto, apenas pela letra da lei dúvida haverá quanto ao emprego da força restando patente que, para legitimá-la, necessário será recorrermos a outros critérios.

Ocorre que, a legitimação para o uso da força não significa o mero emprego da energia dentro dos parâmetros legais, é muito mais do que isso. Implica na imposição ética de se verificar se a força é necessária, conveniente e proporcional.

Nessa linha de raciocínio, algumas considerações precisam ser feitas, para se ter a clara noção do que significa a legitimação policial para uso da força.

³⁶ Rosa, Paulo Tadeu Rodrigues. Disponível em www.ibccrim.org.br. *Apud* Herbella, Fernanda. *Algemas e a dignidade da pessoa humana: fundamentos jurídicos do uso de algemas*. s/ed. São Paulo: Lex Editora, 2008. p.130 e 131.

³⁷ Herbella, Fernanda. *Algemas e a dignidade da pessoa humana: fundamentos jurídicos do uso de algemas*. s/ed. São Paulo: Lex Editora, 2008. p. 45

³⁸ Tornaghi, Hélio. *Instituições de Processo Penal*. 2ª ed., 3º vol., São Paulo: Saraiva, 1978. p. 233. *Apud* Herbella, Fernanda. *Op. Cit.* p. 46.

³⁹ Tourinho Filho, Fernando da Costa. *Processo Penal*. 26ª ed., 3º vol., São Paulo: Saraiva, 2004. p. 421. *Apud* Herbella, Fernanda. *Op. Cit.* p. 47.

⁴⁰ Fullerton Police Department Manual. *Handling of arrested persons*. Califórnia: 2004. p. 161. *Apud* Herbella, Fernanda. *Op. Cit.* p. 48.

Primeiramente, convém destacar que, o uso da força não é a mesma coisa que uso da violência. É que a violência é cega, enquanto o uso da força é prudente. “*A violência é exagerada, arrebatadora. A força é comedida. Não é possível viver abdicando do uso da força, mas é necessário saber a diferença que existe entre ela e a violência.*”⁴¹ Os limites entre a força e a violência são delimitados no campo formal, pela lei, no campo racional, pela necessidade técnica e, no campo moral, pela ética policial que reclama um antagonismo entre agentes da lei e criminosos⁴² (“*O policial é inimigo do crime, não do criminoso. E é sempre – esse o seu atributo principal – amigo do povo.*”⁴³)

Segundo: o que é que pode ser considerado uso legítimo da força? O uso da força pela polícia será legítimo quando condicionado ao interesse coletivo e será reconhecido como tal, quando, na resolução dos conflitos, tenham sido esgotados todos os meios de negociação, persuasão e mediação⁴⁴. O Código de Conduta para Funcionários Encarregados de Fazer Cumprir a Lei, adotado através da resolução 34/169 da ONU, de 17 de novembro de 1979, estipula que a polícia só pode usar a força, quando estritamente necessário e na medida exigida para cumprimento do seu dever.

Temos assim que, o uso da força deve estar condicionado aos princípios da *legalidade* (porque deve ser amparada pelo ordenamento jurídico, como de fato o é), *necessidade* (pois só quando imprescindível deve ser usada), *proporcionalidade* (o uso da força deve corresponder à violência empregada pelo criminoso e na medida exata exigida para cumprimento do seu dever), *ética* (a atividade policial deve atender ao interesse público) e *conveniência* (há de se verificar se é possível e adequado utilizar a força num determinado momento e local).

2.4 - PRINCÍPIOS REFERENTES À ATIVIDADE POLICIAL EM SENTIDO AMPLO OU ATINENTES À INVESTIGAÇÃO CRIMINAL:

Atualmente tramitam no Congresso Nacional diversas propostas legislativas para a implementação de uma lei nacional para as Polícias Cíveis. Todas elas, de uma forma ou de outra, buscam tratar também da investigação criminal em sentido estrito apresentando uma série de princípios que devem orientá-la. Incluímos, entretanto, por pertinente, e como frutos das nossas indagações, os princípios da oficialidade, da investigação legal e adequada, da veracidade e da lealdade.

2.4.1 - PRINCÍPIO DA OFICIALIDADE:

Sendo certo que ao Estado está reservado o direito exclusivo de punir o infrator, o que, nos Estados contemporâneos, isso só se torna possível através da adoção e respeito a certos ritos, a que convencionou-se chamar de perseguição criminal (*persecutio criminis*), é evidente que tais ritos deverão ser implementados pelos órgãos estatais.

“Essa dimensão simbólica é reforçada pelo caráter oficial da investigação, pois ampara os indivíduos frente às ações delitivas, máxima expressão das condutas antisociais, procurando sua justa punição. São imprescindíveis a intervenção e o controle estatal,

⁴¹Pinheiro, Paulo Sérgio. Violência Urbana/ Paulo Sérgio Pinheiro, Guilherme Assis de Almeida. s/ ed., São Paulo: Publifolha, 2003. p. 13.

⁴²Balestreri, Ricardo Brisolla. *Op. Cit.* p. 27.

⁴³Nalini, José Renato. Ética Geral e Profissional. 5ª ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006. p. 448.

⁴⁴SENASP. Curso de uso progressivo da força – módulo I: uso legal da força. p. 4.

pois, frente à natureza dos atos a investigar, é necessária a adoção de determinadas medidas que só incumbe aos órgãos estatais praticar.”⁴⁵ (Grifo nosso).

Oficialidade significa, assim, que a investigação criminal (componente da *persecutio criminis*) deve ser feita por órgãos oficiais, não podendo ficar a cargo do particular, ainda que a titularidade da ação penal possa ser atribuída ao ofendido.

2.4.2 - PRINCÍPIO DA INVESTIGAÇÃO LEGAL E ADEQUADA:

Fauzi Hassan Choukr⁴⁶ reporta-nos que a investigação criminal encerra um dos maiores dilemas do processo penal, qual seja, o equacionamento do binômio segurança e liberdade, de forma que a jurisprudência brasileira, de fato, tem entendido a investigação criminal como um atentado ao *status dignitatis* do investigado, uma forma de invasão do Estado na liberdade individual, que deve ser nitidamente delimitada sob pena de afronta à dignidade da pessoa humana, a qual é um valor constitucionalmente protegido.

Assim, nada mais redundante do que afirmar que a investigação criminal deve estar devidamente regulada por lei e é, isso mesmo, que consubstancia o *princípio da investigação legal*. Nesse sentido andou bem a legislação portuguesa ao esclarecer que “*A investigação criminal compreende o conjunto de diligências que, nos termos da lei processual penal, visam averiguar a existência de um crime, determinar os seus agentes e a sua responsabilidade, descobrir e recolher as provas*”⁴⁷.

Por outro lado, sendo, nesse ponto, incontestável a necessidade de se regular tal atuação estatal, forçoso é reconhecer que, nos termos do art. 98, I, da Constituição Federal, e da Lei nº 9.099/95, não é possível se fazer uma investigação criminal demorada e demasiadamente invasiva para apuração de infrações de menor potencial ofensivo. Para esses casos a legislação prevê um ritual menos burocrático, que não pode ser olvidado pela autoridade que conduza a investigação. A isso chamamos de princípio da *investigação adequada*.

2.4.3 - PRINCÍPIO DA VERACIDADE:

A atividade investigativa é própria do processo penal em sua busca pela verdade histórica, a investigação criminal, portanto, volta-se para o passado e deve ter como principal condão instrumentalizar o julgador no processo cognitivo do fato criminoso.

Nesse sentido, a busca pelo verídico (que na fase processual se pode dizer que trata-se da verdade real⁴⁸) deve começar já durante a investigação porque o Direito Processual Penal não é senão o direito dos inocentes. “*A investigação corre atrás do verídico (...).*” (VALENTE, 2005. *Op. Cit.* p. 221).

Mas diga-se logo que, trata-se da busca pela veracidade das provas, e não propriamente de uma verdade histórica, absoluta, incontestável – o que, por certo, é impossível. Atendo-se à veracidade das provas o investigador presta sua contribuição para a função jurisdicional.

Tratamos, assim, de uma investigação criminal democrática e que, por esse motivo, inclusive, não pode se prender a uma única linha de investigação – que possa conduzir à incriminação do investigado por pura ânsia persecutória - mas também àquelas que possam

⁴⁵ Júnior, Aury Lopes. *Sistemas de Investigação Preliminar no Processo Penal*. 4ª ed., Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2006. p. 55.

⁴⁶ Choukr, Fauzi Hassan. *Garantias Constitucionais na Investigação Criminal*. 2ª ed., Rio de Janeiro: Editora Lumen Júris, 2001. p. 12 *et al.*

⁴⁷ Lei nº 21, de 10 de agosto de 2000 - Lei (portuguesa) de Organização da Investigação Criminal.

⁴⁸ Não imiscuir-nos-emos na questão do mito da verdade real no Processo Penal, até porque a investigação presta-se a servir, de qualquer modo, como instrumento da convicção do acusador.

corroborar com a tese da inocência, como acontece em outros ordenamentos jurídicos, tais quais o italiano e o alemão. A própria lei processual penal brasileira prevê a possibilidade de efetuarem-se buscas de provas que interessem à defesa do acusado (art. 240, § 1º, e, do CPP).

Por outro lado, significa também que, embora, seja praxe utilizar-se na fase de investigação criminal, principalmente no momento do indiciamento, um tal princípio do *in dubio pro societate*, que pode induzir à confusão entre prova indiciária e simples possibilidade, deve o investigador afastar-se da última e ater-se à verdade das provas coligidas⁴⁹, porque o princípio *in dubio pro societate* reclama, hoje, ser interpretado de maneira diferente. Quer referir-se não às dúvidas quanto ao fato criminoso e sua autoria – que existindo impõem peremptoriamente o respeito ao princípio *in dubio pro libertate* – mas, quando muito, apenas às dúvidas quanto ao direito, caso em que pode-se pensar na prevalência de uma tipicidade aparente, que imediatamente, no momento do indiciamento, deve ceder lugar à justa causa. A simples possibilidade deve ser descartada da investigação criminal no momento do indiciamento.

O indício é uma constatação. A possibilidade, por maior que seja, não representa de forma alguma a verossimilitude capaz de ensejar o indiciamento de alguém.

Aury Lopes Jr. (*Op. Cit.* p. 66-67), citando Carnelutti, ensina que um mero juízo de possibilidade é suficiente para dar início a uma investigação, embora não o seja para se oferecer uma acusação.

Explica ele que, possibilidade significa a equivalência de razões favoráveis e contrárias, onde não há predominância nem das razões positivas, nem das negativas, ambas estando em igualdade. Por outro lado, na probabilidade ocorre a predominância das razões positivas, de imputação.

Ainda segundo ele, a investigação criminal possibilita uma gradativa valoração, que vai da mera possibilidade (notícia-crime) para uma verossimilitude (imputação/indiciamento) e posterior probabilidade (indícios racionais) até a certeza (para condenação).

A experiência brasileira tem demonstrado que o simples indiciamento já produz um fardo sobremaneira pesado para ser carregado pela pessoa, uma vez que, em nosso país, o ato de indiciamento é cercado de somenos formalidades que lhe definam e limitem, o qual, mor das vêzes, acontece concomitantemente à instauração da investigação. Sem contar a exposição da honra do sujeito na condição de indiciado e também que, infeliz e indubitavelmente, é o argumento policial que irá pautar todo processo de formação de culpa.

Pensamos que, embora seja possível instaurar-se a investigação criminal com base apenas num juízo de possibilidade, continuar somente com ele até o momento do indiciamento consubstancia constrangimento indesejável num regime democrático.

*“Também colocando em relevo essa finalidade de proteção, Leone afirma que a investigação preliminar tem duas finalidades: assegurar a máxima autenticidade das provas e evitar que o imputado inocente seja submetido ao processo (debate), que, com sua publicidade, ainda que conclua favoravelmente a ele, constitui uma causa de grave descrédito, de emoção e humilhação.”*⁵⁰ (Grifo nosso)

Em suma, já no ato do indiciamento haverá de estar presente o juízo de probabilidade e não apenas de possibilidade ou, em outras palavras, o ato de indiciamento deve traduzir, ao menos, a probabilidade advinda da veracidade das provas anteriormente colhidas no curso da investigação e não apenas o juízo de possibilidade muitas vezes resultante de veleidades desleais.

⁴⁹ Não é por outro motivo que a doutrina processual penal entende que, *no relatório*, a autoridade policial investigador não pode emitir qualquer juízo de valor, expender opiniões ou julgamentos, mas apenas prestar todas as informações colhidas. O que se busca, repetimos, é a verdade das provas encontradas.

⁵⁰ Júnior, Aury Lopes. *Op. Cit.* p. 49 et 50.

2.4.4 - PRINCÍPIO DA LEALDADE:

Manuel Valente⁵¹ faz referência a um princípio de natureza moral, que deve traduzir uma maneira de ser da investigação e obtenção de provas em conformidade com o respeito aos direitos da pessoa, impondo à polícia a obrigatoriedade de respeitar a dignidade da pessoa humana, no que tange a sua integridade física, moral e à obtenção de provas contra ela usando meios proibidos.

2.4.5 - PRINCÍPIO DA INDIVISIBILIDADE:

A investigação criminal deve fazer uma completa abordagem da notícia sobre infração penal, conjugando conhecimentos criminológicos e criminalísticos tecnicamente estruturados pelo método científico e juridicamente ordenados pelas disposições legais, de forma que, a cisão do procedimento pode tornar juridicamente nulo o trabalho investigativo ou materialmente ineficiente.

2.4.6 - PRINCÍPIO DA UNIDADE TÉCNICO-CIENTÍFICA:

A investigação criminal se dá através da articulação ordenada dos atos notariais, alusivos à formalização das provas da infração penal, bem como de todos os demais atos para apuração dos aspectos subjetivos e objetivos das ocorrências criminais, sob a direção jurídica e articulação técnico-científica de uma autoridade pública com formação adequada.

Considera-se de caráter técnico-científico toda função de investigação da infração penal, levando-se em conta os aspectos de autoria e materialidade, inclusive os atos de escrituração ou outros procedimentos, instrumentos e atos oficiais.

Implica na união de conhecimentos técnicos (alusivos à capacitação e experiência empírica dos policiais encarregados) científicos (criminalísticos, médico legais e criminológicos) e jurídicos (que direcionam à juridicidade todos os atos e todo material a ser produzido).

2.4.7 - PRINCÍPIO DA INTERDISCIPLINARIDADE:

O fato de a investigação criminal ocorrer por intermédio de uma pesquisa técnico-científica revela o seu aspecto interdisciplinar.

Ela é levada a cabo por uma equipe, cujos integrantes abrangem mais de um ramo do conhecimento, dentro da qual é respeitada a autonomia de seus componentes, cada qual com sua formação especializada.

2.4.8 - PRINCÍPIO DA RELEVÂNCIA SOCIAL E COMUNITÁRIA:

A investigação criminal tem fundamental importância social e comunitária, porque constitui elo na corrente de solução de conflitos, com vistas a minimização dos efeitos do delito e gerenciamento de crise dele decorrente.

Aponta para uma investigação com uma visão fundada no conceito de polícia comunitária onde o policial, capacitado para compreender criticamente o fenômeno criminal e intervir sobre ele com uma motivação descritiva, volta-se não só para o processo penal, mas atua no traçado de cenários preventivos e propositivos, articulando-se com outras esferas de governo e da sociedade.

⁵¹ Valente, Manuel Monteiro Guedes. *Op. Cit.* p. 113.

Busca fazer do procedimento investigativo uma fonte qualificada de informações de natureza criminológica que não se prenda, exclusivamente, às exigências do processo penal em sentido estrito.

Demais disso, a investigação contribui para restabelecer a tranquilidade social abalada e amenizar o mal-estar causado pelo crime, através da sensação de que os órgãos estatais atuarão para evitar a impunidade, por intermédio da imediata atividade persecutória (LOPES JR., 2006. *Op. Cit.* p. 55).

3 – CONCLUSÕES:

3.1 – A TENSÃO REAL E A ANTINOMIA APARENTE ENTRE OS IDEAIS DE SEGURANÇA E LIBERDADE:

Por todo o exposto, podemos concluir que entre nós existe uma verdadeira tensão, e não é recente, entre os ideais de segurança e liberdade. Na década de 1980, contrapondo-se a uma “*política de confronto*” – que fincava raízes na época da ditadura militar – o Estado do Rio de Janeiro passou a aplicar a chamada “*teoria da chacina*”, segundo a qual a polícia não deveria subir os morros cariocas, porque vigorava naquela época “*no primeiro escalão do governo, a convicção de que uma ação desse tipo estaria condenada, previamente, ao fracasso, transformando-se numa chacina de moradores inocentes*”⁵².

Nos nossos dias, entretanto, temos vislumbrado o retorno à “*política de confronto*” carioca, que, a bem da verdade, tem se estabelecido como regra em outros entes federativos, inclusive no âmbito federal.

Muito desse recrudescimento deve-se a chamada “*política de tolerância zero*”, colocada em prática na década de 1990 na cidade de New York pelo então prefeito Rudolph Giuliani. Essa política baseou-se na “*teoria das vidraças quebradas*”, segundo a qual, caso não se punisse no ato aquele que quebrasse dolosamente uma vidraça, noutro dia estaria cometendo um delito mais grave, uma vez que não foi punido. Infelizmente rapidamente assimilamos a presunção proposta pela “*teoria das vidraças quebradas*”.

No Brasil de hoje, sob o argumento da “*moralização nacional*”, a verdadeira política de segurança tem sido, na esfera estadual, a do “*confronto*” irracional, e, no âmbito federal, da pretensiosa fórmula da “*igualdade de todos diante da lei*” – que olvida que a lei penal para ser igual para todos precisa ser aplicada desigualmente a cada caso concreto. A base da política em ambos os casos, seja no nível das polícias federais, seja no das estaduais, é o mesmo: o argumento da “*moralização*”, o que só vem confirmar a afirmação de Zaffaroni de que o discurso policial é predominantemente moralizante.⁵³ O que muda é apenas o público-alvo, os mais abastados em umas, os mais pobres em outras. Se na época da ditadura a identificação criminal funcionava como o grande mote de humilhação daqueles que malfadadamente eram “*detidos*” pela polícia, hoje fazem as suas vezes as representações pela prisão temporária, buscas e apreensões, interceptações telefônicas etc.

“O discurso contra a impunidade é o discurso atual. Toda a mobilização que existia, na época da repressão, para a garantia dos direitos individuais, volta-se para a segurança pública. Liberdade e segurança nunca estiveram tão afastadas (...) Nada disso tem a ver com ditadura, mas tudo isso é especialização da repressão penal que não resiste a análise mais profunda de constitucionalidade. A constituição de 1988 não foi condescendente

⁵² Revista Veja, edição de 1º de junho de 1988. p. 20-27. *Apud* Evangelista, Hélio de Araújo. Rio de Janeiro: violência, jogo do bicho e narcotráfico segundo uma interpretação. s/ed., Rio de Janeiro: Revan, 2003. p. 61.

⁵³ Zaffaroni, Raul Eugênio. *Op. Cit.* p. 72.

*com as práticas estatais repressivas. O discurso liberal é um discurso que está fora de moda.*⁵⁴

Todas essas idéias, tendem enfim, num primeiro momento, a inflar a problemática criminal no Brasil (já que se atrelam a uma mensagem midiática que inverte e subverte a realidade, na medida em que apresenta os crimes violentos e escandalosos como regra, e não como exceção, como de fato o são) e a reduzir, embora de forma oblíqua, os direitos fundamentais do cidadão. Num segundo momento, a longo prazo e em contrapartida, desacreditam o ordenamento (porque as atuações arbitrárias da polícia, que ensejam investigações mal conduzidas, dificilmente findarão em condenações).

É certo que a tensão entre os ideais constitucionais da *liberdade* e *segurança* é uma realidade global desde a década de 1970, embora tenha ganhado maior visibilidade a partir da edição no Estados Unidos do “*USA Patriot Act*”, em virtude do atentado de 11 de setembro de 2001.

Há mesmo quem diga que, em razão da hodierna complexidade das relações político-sociais e do aparecimento do conceito de sociedade de risco, os antigos paradigmas constitucionais da *liberdade*, *igualdade* e *fraternidade*, de cunho liberal-iluminista e que fulcram o Estado Democrático de Direito, estão sofrendo releitura ou substituição por uma nova tríade, qual seja, a *segurança*, *diversidade* e *solidariedade*.⁵⁵

O novo ideal constitucional de segurança consiste no aumento radical do controle e do poder do Estado sobre o indivíduo, ora na forma de aumento das condutas puníveis – através da inflação penal, da criação de tipos penais genéricos ou mesmo daqueles chamados crimes de perigo – ora na forma de diminuição de garantias, que encontra eco nas “*Campanhas de Lei e Ordem*”. O Estado, portanto, deixa de ter como finalidade a defesa social para ter objetivo de controle sobre o indivíduo. Isso, na verdade, nada mais significa do que o escamotamento da ideologia do inimigo apresentada pelo Prof. *Günter Jakobs*.

Ocorre que, aceitar essa mudança implica reconhecer que, na verdade, haverá a substituição do Estado de Direito por um arremedo de Estado de Polícia – ainda que com outra denominação.

Não se pode desprezar também que, a mudança no ideal de liberdade para o de segurança tende a limitar sobremaneira o primeiro. Fato esse que pode servir como impulsionador de lideranças nada escrupulosas.

Esse conflito de ideais tem raízes políticas mas tende a ganhar um marco doutrinário que pode enredar até mesmo os mais garantistas, pelo que, é oportuno fazer-se uma importante advertência: embora seja um direito fundamental, como alude Canotilho, a segurança não é um valor absoluto e deve ser encarado como uma garantia e não tanto como um direito autônomo. É, pois, um direito garantia dos demais direitos (VALENTE, 2005. p. 212.).

Conquanto seja verdadeira a tensão existente entre os dois conceitos aqui tratados, consideramos que, na verdade, não existe antinomia real entre uma política criminal bem-sucedida e uma política garantista. Não se pode pretender “*fazer polícia*” abrindo-se mão das liberdades fundamentais, as quais, com certeza, têm primazia sobre o direito à segurança, consistindo as primeiras em fundamentos de validade da segunda. Nestes termos anda, por exemplo, a Convenção Americana de Direitos Humanos que, no § 1º, do art. 7º, dispõe que toda pessoa tem direito (por primeiro) à liberdade e (depois) à segurança pessoais.

⁵⁴Bajer, Paula. Processo Penal e cidadania. s/ed., Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2002. p. 45/46.

⁵⁵Bottino, Thiago. Segurança versus liberdade: repercussões no sistema penal de um novo paradigma constitucional. in <http://www.mundojuridico.adv.br>. Acesso em 26 de junho de 2008.

“A despeito das conseqüências nefastas advindas dos ilícitos praticados por delinqüentes, o direito à segurança, a ser provido pela atuação efetiva do Estado, não pode ser colocado acima do direito e da moral, a ponto de lhe permitir utilizar-se de quaisquer meios que entender necessários para alcançar seus fins, pois nenhuma atividade estatal pode ser empreendida com desprezo à dignidade humana.”⁵⁶

A tradição estadunidense contempla, desde os patronos, a preocupação de coadunarem-se esses dois conceitos, de modo que a segurança estaria condicionada à existência de liberdade, sem a qual não existiriam uma e outra, ao contrário senso do que hoje se verifica.

É, enfim, a liberdade a condição de validade do direito à segurança e com ela não podemos transigir, sob pena de voltarmos a um Estado policalesco ou coisa que o valha.

“O direito à segurança (...), não deve socorrer-se de meios ou medidas de cariz de Estado de Polícia, mas sim de meios que encontram seu fundamento e sua causa de existência nos direitos pessoais enraizados na promoção do respeito da dignidade humana. Como direito do cidadão surge como dever do Estado, que, além desta garantia, lhe compete constitucionalmente garantir os direitos e liberdades fundamentais (...)”⁵⁷

Não podemos abrir mão da Justiça em nome da segurança, tampouco sob o pretexto de um pretenso interesse geral, pois *“um direito fundamental da pessoa humana, valor que, proporcionalmente, se sobrepõe ao interesse da sociedade no combate ao crime”* é *“um pequeno preço que se paga por viver-se em Estado Democrático de Direito.”⁵⁸*

Não é, evidentemente, a intenção desse trabalho fazer apologia ao modelo de Estado autoritário, intransigente, absoluto e invasivo, muito pelo contrário: o conhecimento e a delimitação dos órgãos controladores contribuirão com a concretização das instituições democráticas.

Sendo o Direito Penal, e, por conseguinte o sistema penal, *“uma amarga necessidade de uma sociedade de seres imperfeitos”⁵⁹* devemos pensar em regular maximamente a Polícia a fim de minimizar a resposta penal descontrolada, informal ou arbitrária.

3.2 – POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA COMO ELEMENTO DA POLÍTICA CRIMINAL - Ordem pública, segurança pública, defesa social e defesa civil:

Outros conceitos merecem ser encarados, porque inegavelmente a matéria estudada guarda estreita correlação - quais sejam as definições de ordem pública, segurança pública, defesa social, defesa civil, política criminal e política de segurança pública – considerando também que nos termos da Constituição Federal a segurança pública é exercida para manutenção da ordem pública.

Álvaro Lazzarini, no livro *Estudos de Direito Administrativo*⁶⁰, faz um estudo sobre a definição de ordem pública sob a ótica de diversos autores.

Assim, para Salvat, *ordem pública* é conjunto de princípios políticos, econômicos, morais e até religiosos, que uma sociedade considera essencial à existência e à conservação da

⁵⁶ Jayme, Fernando G. Direitos Humanos e sua efetivação pela corte interamericana de direitos humanos. s/ed., Belo Horizonte: Del Rey, 2005. p. 130.

⁵⁷ Valente, Manuel Monteiro Guedes. *Op. Cit.* p. 336.

⁵⁸ Moraes, Alexandre. *Direito Constitucional*. 4ª ed., São Paulo: Atlas, 1998. p. 110.

⁵⁹ Queiroz, Paulo. *Funções do direito penal: legitimação versus deslegitimação do sistema penal*. 3ª Ed., São Paulo: Editora Revistas dos Tribunais, 2008. p. 114.

⁶⁰ Lazzarini, Álvaro. *Estudos de Direito Administrativo/ Álvaro Lazzarini; sistematização Rui Stoco*. 2ª ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1999. p. 52-53.

organização social. É, por isso, um conceito relativo e incerto, porque está condicionado a fatores históricos e culturais de uma nação.

Para Louis Rolland ordem pública é a tranqüilidade, a segurança e a salubridade pública resultantes da segurança pública.

Blaise Knapp incorpora a isso tudo a moralidade e a boa-fé nos negócios, concluindo que ordem pública é a ausência de desordem e de atos de violência.

Já Paolo Barile, citado por Uadi Lammêgo Bulos⁶¹, define ordem pública como sendo uma situação pacífica de convivência social, distante das ameaças de violência ou sublevação que podem gerar, inclusive, a curto prazo, a prática de delitos.

Nos termos do art. 2º, item 21, do Decreto nº 88.777, de 30 de setembro de 1983, que aprovou o regulamento para as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, ordem pública é conjunto de regras formais, que emanam do ordenamento jurídico da Nação, tendo por escopo regular as relações sociais de todos os níveis, do interesse público, estabelecendo um clima de convivência harmoniosa e pacífica, fiscalizado pelo poder de polícia, e constituindo uma situação ou condição que conduza ao bem comum.

Agora, é bom que se tenha em mente, como bem assentou De Plácido e Silva⁶², que a ordem pública não se confunde com a ordem jurídica, embora seja uma consequência desta e tenha sua existência formal justamente dela derivada.

Ademais, *“Não apenas a própria legitimidade do governo é em grande parte determinada por sua capacidade em manter a ordem, mas também a ordem funciona como critério para se determinar se existe de fato um governo.”*⁶³

Em face destas afirmações é fácil constatar que o conceito de ordem pública é muito vago e dependente de certas contingências culturais, e até políticas, ou seja, é o que dada sociedade, ou a parte dominante dela, em determinada época, resolve eleger como fundamental para sua existência, todavia, o que sobressai é que a ordem pública, como diz a Constituição, é efeito das atividades de segurança pública.

Segurança pública é também um conceito não muito bem identificável, alguns chegam a dizer que ela é mais sentida do que definida, não obstante pretendermos fazê-lo agora.

Lazzarini (Op. Cit. p. 53) ensina que a segurança pública é o estado anti-delitual que resulta da observância dos preceitos tutelados pelas leis penais, com ações de polícia repressiva ou preventiva típicas.

Diogo de Figueiredo Moreira Neto, citado ainda na obra de Lazzarini, a define como sendo o conjunto de processos, políticos e jurídicos, para garantir a ordem pública, sendo essa objeto daquela.

Segurança pública, na definição de Uadi Lammêgo Bulos, na obra já citada, é a manutenção da paz dentro da adversidade, pois é dentro do embate de interesses antagônicos que emerge seu papel fundamental: manter o equilíbrio nas relações sociais.

Relevante, pela inclusão da finalidade protetiva da cidadania – no que é seguido pelo Ministério da Justiça, é a dada por Luiz Otávio de Oliveira Amaral⁶⁴, segundo o qual segurança pública é o afastamento, por meio de organizações próprias, de todo perigo, ou de todo mal, que possa afetar a ordem pública, em prejuízo da vida, liberdade e propriedade. É uma atividade que pertine aos órgãos estatais e a toda comunidade, que visa proteger a cidadania.

⁶¹Bulos, Uadi Lammêgo. Constituição Federal anotada. 4ª ed., São Paulo: Saraiva, 2002. p. 1060.

⁶²Silva, De Plácido e. Vocabulário Jurídico – volumes III e IV. 4ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 1994. p. 291.

⁶³ Bayley, David H. Padrões de Policiamento: uma análise comparativa internacional; tradução de René Alexandre Belmonte. 2ª ed., São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002. p. 17.

⁶⁴ Amaral, Luiz Otávio de Oliveira. Direito e Segurança Pública, a juridicidade operacional da polícia. O manual do policial moderno. S/ed., Brasília: Consulex, 2003. p. 26.

Modernamente, a noção de ordem pública, que nada mais é que uma opção política – a qual, em tese, deveria ser de todo corpo social, mas que na prática representa muito mais os interesses das classes dominantes – tem sido preterida, a nosso ver corretamente, em favor do conceito de defesa social, embora este não seja recente.

O próprio Ministério da Justiça⁶⁵ a prefere e a define como sendo o conjunto de atividades voltadas para a prestação de serviços de segurança pública e de defesa civil.

Defesa social, segundo o mesmo Luiz Otávio de Oliveira Amaral (*Op. Cit.* p. 25), é uma nova concepção de justiça criminal, caracterizada pelo antidogmatismo, em que a prevenção ao crime deve prevalecer sobre a repressão, uma vez que, a criminalidade não se resolve no contexto restrito do Direito Penal, mas sim num programa de ampla defesa social, ou melhor, numa política social que envolva não só a punição, quando necessária, mas também o tratamento ressocializante do criminoso e o enfrentamento das causas sociais criminosas.

O referido autor conclui afirmando que, a defesa social abrange a segurança pública, a defesa civil, a justiça criminal, as autoridades penitenciárias e a comunidade como um todo.

Nesse passo, resta-nos definir o que é defesa civil e, para isso, valer-nos-emos ainda das lições de Luiz Otávio de Oliveira Amaral, para quem *defesa civil*:

“É um conjunto de medidas que visam prevenir e limitar, em qualquer situação, os riscos e perdas a que estão sujeitos a população, os recursos da comunidade e os bens materiais de toda espécie, tanto por agressão externa quanto em consequência de calamidades e desastres, naturais ou não.”

Só temos a acrescentar que a defesa civil é a função precípua dos Corpos de Bombeiros Militares.

Conjugando as diversas definições, segurança pública é o conjunto de ações policiais, para garantir a observância dos preceitos da lei penal, visando garantir a ordem pública, que por sua vez representa o conjunto de normas que regulam as relações sociais, com vistas à tranquilidade, segurança e salubridade públicas; moralidade; boa-fé nos negócios; ausência de violência e uma situação pacífica de convivência social.

A política de segurança pública, portanto, é o corpo de doutrinas indispensáveis para garantir a segurança e a ordem pública, que não se confunde com a mera política de emprego da polícia (determinada por fatores de técnica policial).

Política criminal mais do que a forma como a sociedade reage ao fenômeno criminal é a ciência de selecionar os bens que devem ser tutelados penalmente e de apontar os caminhos para tornar efetiva tal tutela, como ensina Zaffaroni. Objetiva fazer uma análise crítica do direito penal positivo para ajustá-lo a certos ideais de justiça (advindos da evolução do Estado de Direito formal para Estado de Direito material), de forma que as normas penais expressem um modelo de política criminal.

Enfim, é forçoso iladir que qualquer política de segurança pública deve, por imperativo lógico, estar inserida dentro de um contexto maior de política criminal que, no Brasil, inegavelmente, por força constitucional, está comprometida com o garantismo penal e com a concepção minimalista do direito penal.

4 - REFERÊNCIAS:

Alberton, Cláudia Marlise da Silva. Justa Causa: elemento necessário à propositura da ação penal. Em PDF, acessado em 04 de maio de 2008.

⁶⁵ http://www.mj.gov.br/senasp/conceitos_basicos. Acesso em 15/12/2007.

Amaral, Luiz Otávio de Oliveira. Direito e Segurança Pública, a juridicidade operacional da polícia. O manual do policial moderno. S/ed., Brasília: Consulex, 2003.

Antony, Márcio Moraes. Sniper Policial: um guia para as polícias brasileiras. S/ed., Manaus, 2004.

Assis, Jorge César de. Código de Processo Penal Militar anotado – 1º volume (arts. 1º ao 169). 2ª ed., Curitiba: Juruá, 2007.

Bajer, Paula. Processo Penal e cidadania. s/ed., Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2002.

Balestreri, Ricardo Brisolla. Direitos Humanos coisa de polícia: edições CAPEC. 3ª ed., Passo Fundo: Berthier, 2003.

Bastos, Celso Ribeiro. Comentários à Constituição do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988, vol. 4 – tomo IV: arts. 127 a 135/ Celso Ribeiro Bastos, Ives Gandra Martins. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

Bernardo, Ladisael. Polícia Federal: Manual prático de processo disciplinar e sindicância/Ladisael Bernardo e Sérgio Viana da Silva. S/ed, Campinas: Bookseller, 2004.

Bonfim, Edílson Mougenot. Código de Processo Penal anotado. s/ed., São Paulo: Saraiva, 2007.

Bottino, Thiago. Segurança versus liberdade: repercussões no sistema penal de um novo paradigma constitucional. *in* <http://www.mundojuridico.adv.br>. Acesso em 26 de junho de 2008.

Brasil. Presidência da República. Manual de Redação da Presidência da República / Gilmar Ferreira Mendes e Nestor José Forster Júnior. – 2. ed. rev. e atual. – Brasília: Presidência da República, 2002.

Batista, Nilo. Punidos e mal pagos: violência, justiça, segurança pública e direitos humanos no Brasil de hoje. s/ ed., Rio de Janeiro: Revan, 1990.

.....Introdução Crítica ao Direito Penal Brasileiro. 10ª ed., Rio de Janeiro: Revan, 2005.

Bayley, David H. Padrões de Policiamento: uma análise comparativa internacional; tradução de René Alexandre Belmonte. 2ª ed., São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002.

Bitencourt, Cezar Roberto. Tratado de Direito Penal: parte geral, volume 1. 11ª ed., São Paulo: Saraiva, 2007.

Bulos, Uadi Lammêgo. Constituição Federal anotada. 4ª ed., São Paulo: Saraiva, 2002.

Capez, Fernando. Curso de Direito Penal – volume 1: Parte Geral (arts. 1º a 120), 8ª ed., São Paulo: Saraiva, 2005.

Calabrich, Bruno. Investigação criminal pelo Ministério Público: fundamentos e limites constitucionais (Temas Fundamentais de Direito; v.7). São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

Carnelutti, Francesco. As misérias do processo penal/ tradução de José Antônio Cardinalli. 7ª ed., Campinas: Bookseller, 2005.

.....Leciones sobre el Proceso Penal; traducción de Santiago Sentis Melendo – vol. I. s/ed., Buenos Aires: Ediciones Jurídicas Europa-América, 1957.

Carvalho, João Luiz de. Investigação pericial criminal e Criminologia. 1ª ed., Campinas: Bookseller, 2006.

Castro, Waldemar Gomes. Polícia - Repertório Enciclopédico do Direito Brasileiro/ J.M. de Carvalho Santos e José de Aguiar Dias – vol. XXXVIII, s/ed., Rio de Janeiro: Editor Borsoi, 1947.

Choukr, Fauzi Hassan. Garantias Constitucionais na Investigação Criminal. 2ª ed., Rio de Janeiro: Editora Lumen Júris, 2001.

Cosme, João. História da Polícia de Segurança Pública – Das Origens à Actualidade. 1ª ed., Lisboa: Edições Silabo, 2006

Costa, Álvaro Mayrink da. Criminologia. 4ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 2005.

Cretella Júnior, José. Comentários à Constituição Brasileira de 1988. 2ª ed., Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1993.

Cruz, Ione de Souza. Elementos de Direito Penal Militar – parte geral/ Ione de Souza Cruz e Cláudio Amim Miguel. s/ed., Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2005.

Dutra, Luciano. Busca e apreensão penal – Da legalidade às ilegalidades cotidianas. s/ed., Florianópolis: Conceito Editorial, 2007.

Estorílio, Jaime Amodio. Investigação criminal nos delitos empresariais. 5ª ed. Curitiba: Juruá, 2007.

Evangelista, Hélio de Araújo. Rio de Janeiro: violência, jogo do bicho e narcotráfico segundo uma interpretação. s/ed., Rio de Janeiro: Revan, 2003.

Ferreira, Waldemar. História do Direito Brasileiro – As capitâneas coloniais de juro e herdade – primeiro volume. s/ed., São Paulo: Saraiva, 1962.

Fernandes, Antonio Scarance. Processo Penal Constitucional. 5ª ed., São Paulo: RT, 2007.

Feu Rosa, Antonio José. Direito Penal Brasileiro – Revista Prática Jurídica – ano III, número 25 (30 de abril/2004), Brasília: Editora Consulex, 2004.

Filho, Fernando da Costa Tourinho. Processo Penal/ 1º vol. 4ª ed., Bauru: Editora Jalovi, 1977.

Führer, Maximiliano Roberto Ernesto. História do Direito Penal: crime natural e crime de plástico. s/ed., São Paulo: Malheiros, 2005.

Garcia, Ismar Estulano. Procedimento Policial: inquérito. 8ª ed., Goiânia: AB editora, 1999.

Herbella, Fernanda. Algemas e a dignidade da pessoa humana: fundamentos jurídicos do uso de algemas. s/ed. São Paulo: Lex Editora, 2008.

Jayme, Fernando G. Direitos Humanos e sua efetivação pela corte interamericana de direitos humanos. s/ed., Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

Júnior, Aury Lopes. Sistemas de Investigação Preliminar no Processo Penal. 4ª ed., Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2006.

Júnior, João Mendes de Almeida. O Processo Criminal Brasileiro. 4ª ed., Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos S.A., 1959.

Jesus, Damásio E. de. Código Penal Anotado. 5ª ed., São Paulo: Saraiva, 1995.

Kahn, Túlio. Velha e nova polícia: polícia e políticas de segurança pública no Brasil atual. s/ed., São Paulo: Sicurezza, 2002.

Lazzarini, Álvaro. Polícia e Direito: Abuso de poder x poder de polícia - Revista Brasileira de Ciências Criminais: publicação oficial do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais – ano 4, número 14 (abr-jun/96), São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1996.

.....Temas de Direito Administrativo. 2ª ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

.....Estudos de Direito Administrativo/ Álvaro Lazzarini; sistematização Rui Stoco. 2ª ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1999.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro. Direito Administrativo. 10ª ed., São Paulo: Atlas, 1998.

Marques, José Frederico. Elementos de Direito Processual Penal/ vol. I. 1ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 1961.

Mendonça, Andrey Borges de. Nova reforma do Código de Processo Penal: comentada artigo por artigo. s/ed., São Paulo: Método, 2008.

Menezes, Olindo Herculano de. Considerações em torno da segurança e da cidadania – Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região – vol. I, nº 1 (out/dez 1989), Brasília: TRF 1ª Região, 1989.

Menezes, Sidraki da Silva. Atividade Policial – direitos e garantias individuais. s/ed., Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

Meirelles, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 23ª ed., São Paulo: Malheiros, 1998.

Mendroni, Marcelo Batilouni. Curso de investigação criminal. 2ª Ed., São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2008.

Mirabete, Julio Fabbrini. Processo Penal. 18ª ed.: revista e atualizada por Renato N. Fabbrini, São Paulo: Atlas, 2006.

Miranda, Ana Paula. Da polícia do rei à polícia do cidadão/ Ana Paula Miranda, Lana Lage – Revista de História da Biblioteca Nacional – ano 3, número 25 (outubro 2007), Rio de Janeiro: Biblioteca Nacional, 2007. p. 45.

Monet, Jean-Claude. Polícias e sociedades na Europa; tradução de Mary Amazonas Leite de Barros. 2ª ed., São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002.

Moraes, Alexandre. Direitos Humanos Fundamentais. 6ª ed., São Paulo: Atlas, 2005.

.....Direito Constitucional. 6ª ed., São Paulo: Atlas, 1999.

Nalini, José Renato. Ética Geral e Profissional. 5ª ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.

Nascimento, Walter Vieira do. Lições de História do Direito. 12ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 2000.

Nucci, Guilherme de Souza. Manual de Processo Penal e Execução Penal. 3ª ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

Oliveira, Nilson Vieira. Policiamento comunitário: experiências no Brasil 2000-2002/ Nilson Vieira Oliveira (coordenador). s/ed., São Paulo: Página Viva, 2002.

Oppermann, Álvaro. A morte sem mistério/ Álvaro Oppermann – Revista Aventuras na História para viajar no tempo – edição 42 (fevereiro 2007), São Paulo: Editora Abril, 2007.

Paglione, Eduardo Augusto. A polícia na visão de Rui Barbosa. Arquivos da Polícia Civil – revista técnico-científica I, vol. 49 (maio, 2006) - nº 1 (1º sem. 1941), São Paulo: ACADEPOL, 2006.

Pinheiro, Paulo Sérgio. Violência Urbana/ Paulo Sérgio Pinheiro, Guilherme Assis de Almeida. s/ ed., São Paulo: Publifolha, 2003.

Pinto, Soraya Moradillo. Infiltração policial nas organizações criminosas. s/ed., São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2007.

Plano Nacional de Segurança Pública. Disponível em: <http://www.mj.gov.br/senasp/biblioteca>. Acesso em 24 jan. 2007.

Prado, Luiz Regis. Curso de Direito Penal – volume 1 (parte geral – arts. 1º a 120). 3ª ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

Queiroz, Carlos Alberto Marchi de. *Resumo jurídico de Direitos Humanos: volume 22*. 3ª ed., São Paulo: Quartier Latin, 2006.

Queiroz, Paulo. *Funções do Direito Penal: legitimação versus deslegitimação do sistema penal*. 3ª Ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

Raposo, João. *Direito Policial – tomo I*, 1ª ed., Coimbra: Almedina, 2006.

Rocha, Luiz Carlos. *Investigação Policial: teoria e prática*. 2ª ed., Bauru: EDIPRO, 2003.

Saab, Daad. *Os fatores estressantes do trabalho policial*. *Arquivos da Polícia Civil – revista técnico-científica I*, vol. 49 (maio, 2006) - nº 1 (1º sem. 1941), São Paulo: ACADEPOL, 2006.

Santin, Valter Foletto. *Controle Judicial da Segurança Pública: eficiência do serviço na prevenção e repressão ao crime*. s/ ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

São Paulo (Estado). *Polícia Civil. Manual de Polícia Judiciária: doutrina, modelos, legislação/ coordenador Carlos Alberto Marchi de Queiroz*. 2ª ed. São Paulo: Delegacia Geral de Polícia, 2003.

SENASP. *Curso de uso progressivo da força – módulo I: uso legal da força*.

Shecaira, Sergio Salomão. *Criminologia*. 2ª Ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

Silva, Jorge da. *Controle da criminalidade e segurança pública na nova ordem constitucional*. s/ed., Rio de Janeiro: Forense, 1999.

Silva, De Plácido e. *Vocabulário Jurídico – volumes I,II,III e IV*. 4ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 1994.

Silva, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 9ª ed., São Paulo: Malheiros, 1993.

Tourinho Filho, Fernando da Costa. *Comentários à Lei dos Juizados Especiais Criminais*. 5ª ed., São Paulo: Saraiva, 2008.

Valente, Manuel Monteiro Guedes. *Teoria Geral do Direito Policial – tomo I*. 1ª ed., Coimbra: Almedina, 2005.

Wolkmer, Antonio Carlos. *Fundamentos de História do Direito/ Antonio Carlos Wolkmer, organizador*. 3ª ed., Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

Zaffaroni, Eugenio Raúl. *Manual de Direito Penal brasileiro: parte geral/ Eugenio Raúl Zaffaroni, José Henrique Pierangeli*. 4ª ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

Zarzuela, José Lopes. *Polícia – Enciclopédia Saraiva do Direito/ coordenação do prof. R. Limongi França*. s/ed., São Paulo: Saraiva, 1977.

Sítios da rede mundial de computadores:

<https://www.legislação.planalto.gov.br>, acessado em 27 janeiro de 2007.

<http://www.stf.gov.br/legislacao>, acessado em 28 de março de 2007.

<http://www.mj.gov.br/senasp>, acessado em 15 de dezembro de 2007.

<http://www.josevicente.com.br>, acessado em 27 de março de 2008.

<http://www.mundojurídico.adv.br>, acessado em 26 de junho de 2008.

<http://www.educaterra.terra.com.br/voltaire/artigos/fouche>, acessado em 30 de maio de 2007.

<http://www.multirio.rj.gov.br>, acessado em 11 de junho de 2008.

<http://www.aurylopes.com.br>, acessado em 05 de dezembro de 2008.