



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS - UFAL
Faculdade de Direito de Alagoas - FDA

BRÁULIO RODRIGO SILVA DE SOUZA

**A NOVA LEI CONTRA O ABUSO DE AUTORIDADE (LEI 13.869/2019) E OS
REFLEXOS NA ATIVIDADE POLICIAL MILITAR**

Maceió/AL
2021

BRÁULIO RODRIGO SILVA DE SOUZA

**A NOVA LEI CONTRA O ABUSO DE AUTORIDADE (LEI 13.869/2019) E OS
REFLEXOS NA ATIVIDADE POLICIAL MILITAR**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Faculdade de Direito de
Alagoas – FDA/UFAL, como requisito
obrigatório ao encerramento do Curso de
Direito (bacharelado).

Orientadora: Professora Dra. Elaine
Cristina Pimentel Costa.



Assinatura da Orientadora

Maceió/AL,
2021

Catálogo na Fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Central
Divisão de Tratamento Técnico

Bibliotecário: Marcelino de Carvalho Freitas Neto – CRB-4 – 1767

S729n Souza, Bráulio Rodrigo Silva de.
A nova lei contra o abuso de autoridade (Lei 13.869/2019) e os reflexos na
atividade policial militar / Bráulio Rodrigo Silva de Souza. – 2021.
61 f.

Orientadora: Elaine Cristina Pimentel Costa.
Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso em Direito) – Universidade
Federal de Alagoas. Faculdade de Direito de Alagoas. Maceió, 2021.

Bibliografia: f. 58-61.

1. Brasil. Lei n. 13.869, de 5 de setembro de 2019. 2. Abuso de autoridade. 3.
Policial militar. 4. Policiamento ostensivo. I. Título.

CDU: 343.353:356.35

BRÁULIO RODRIGO SILVA DE SOUZA

**A NOVA LEI CONTRA O ABUSO DE AUTORIDADE (LEI 13.869/2019) E OS
REFLEXOS NA ATIVIDADE POLICIAL MILITAR**

Este Trabalho de Conclusão de Curso de graduação em Direito, apresentado à Faculdade de Direito de Alagoas (FDA/UFAL) como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito, obteve a devida aprovação perante a presente banca examinadora no dia 03 de setembro de 2021.

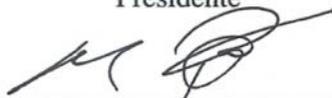


Professora Dra. Elaine Cristina Pimentel Costa
Orientadora

Banca Examinadora:



Prof. Dr. Rosmar Antonni Rodrigues Cavalcanti de Alencar
Presidente



Prof. Dr. Maurício André Barros Pitta
Membro

Maceió/AL,
2021

*Dedico esse trabalho à minha família;
meu alicerce para todos os momentos.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por permitir a conclusão deste trabalho e por estar presente a todo instante, nos protegendo e dando forças para vencer os obstáculos. À minha mãe, Valéria, que sempre me incentivou a enveredar no Curso de Direito. À minha esposa Juliane e aos meus filhos Vinícius e Victor, por proporcionarem sempre um ambiente de amor, carinho e de apoio em qualquer situação. Sou grato à Professora Dra. Elaine por toda ajuda e a todos os familiares e amigos que de alguma forma nos auxiliaram a seguir com o sonho do bacharelado em Direito pela Universidade Federal de Alagoas.

RESUMO

Este estudo teve como objeto a análise dos efeitos da Nova Lei Contra o Abuso de Autoridade (Lei nº 13.869 de 05 de setembro de 2019) perante a atividade das polícias militares. Os esforços do presente estudo foram concentrados nos principais dispositivos do novo diploma legal, por meio do qual o policial militar pode incidir na prática em seu mister constitucional. Para alcançar o entendimento proposto, foi realizado estudo histórico sobre a violência estatal e a necessidade de dispositivos de controle para se evitar que os agentes públicos cometessem atos injustos diante à sociedade. Em seguida, foi discorrido sobre a evolução do controle normativo sobre o abuso de autoridade no Brasil, bem como os aspectos característicos da Nova Lei Contra o Abuso de Autoridade. Diante dos levantamentos históricos e teóricos, foi realizado diagnóstico, frente ao posicionamento de doutrinadores e diplomas normativos, dos artigos que disciplinam diretamente a atividade fim do policial militar na execução do policiamento ostensivo.

Palavras-chave: Abuso de Autoridade; Policial Militar; Policiamento Ostensivo.

ABSTRACT

This study was based on the analysis of the effects of the New Law Against Abuse of Authority (Law No. 13,869 of September 5, 2019) on the activity of the military police. The efforts of the present study were concentrated on the main provisions of the new legal diploma, through which the military police can practically influence their constitutional mission. In order to reach the proposed understanding, a historical study was carried out on state violence and the need for control devices to prevent public agents from committing unfair acts to society. Then, the evolution of regulatory control over the abuse of authority in Brazil was discussed, as well as the characteristic aspects of the New Law Against the Abuse of Authority. In view of the historical and theoretical surveys, a diagnosis was carried out, in view of the position of scholars and normative diplomas, of the articles that directly discipline the military police's core activity in the execution of ostensive policing.

Keywords: Abuse of Authority; Military Police; Ostensible Policing.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	9
2. NORMATIZAÇÃO CONTRA O ABUSO DE AUTORIDADE NO BRASIL	11
2.1 ANÁLISE HISTÓRICA SOBRE A VIOLÊNCIA ESTATAL E A NECESSIDADE DE UM INSTRUMENTO DE CONTROLE	11
2.2 ABUSO DE AUTORIDADE E A EVOLUÇÃO NORMATIVA DO TEMA NO BRASIL	13
3. A NOVA LEI 13.869/2019	18
3.1 VETOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA	21
3.2 CARACTERÍSTICAS GERAIS DA LEI Nº 13.869/2019.....	25
3.2.1 Sujeito ativo do abuso de autoridade	26
3.2.2 Sujeito Passivo do abuso de autoridade	28
3.2.3 Competência para processo e julgamento	29
3.2.4 Elementos subjetivos	29
3.2.5 Ação Penal	32
3.2.6 Vedação ao “crime de hermenêutica”	32
4. REFLEXOS DA LEI Nº 13.869/2019 NA ATIVIDADE POLICIAL MILITAR.....	33
4.1 COMPETÊNCIA DA POLÍCIA MILITAR	33
4.2 DISPOSITIVOS DA LEI Nº 13.869/2019 QUE PODEM REFLETIR NA ATIVIDADE FIM DAS POLÍCIAS MILITARES	38
5. CONCLUSÃO	56
6. REFERÊNCIAS.....	58

1. INTRODUÇÃO

A história contemporânea do Brasil foi marcada pela recepção do conceito de Estado Democrático de Direito, no qual a soberania popular, a separação dos poderes e o respeito à dignidade da pessoa humana tornaram-se preceitos fundamentais, explícitos formalmente na Carta Magna brasileira. Desta forma, todos os entes estatais, nas esferas federais, estaduais e municipais, possuem obrigações com os cidadãos brasileiros, embasados nesses preceitos, que os forcem a seguir estritamente o que a lei determina e os proibem eminentemente do cometimento de abusos.

Em contrapartida, na seara da segurança pública, convive-se com alarmantes índices de criminalidade, destacando-se os crimes violentos, evidenciados nos elevados registros de homicídios em todo Brasil, onde na maioria destes crimes violentos são em centros urbanos e tem vinculação direta com o crime organizado, como o tráfico de armas e entorpecentes, noticiados diariamente em diversas mídias. Somente no ano de 2018, o Estado de Alagoas registrou aproximadamente 2000 (duas mil) mortes violentas em todo o seu território¹.

No intuito de inibir as ações criminosas, o Estado estabeleceu diversos órgãos responsáveis pelo controle e preservação da ordem pública. O art. 144 da Carta Magna Brasileira traz que a segurança pública é dever do Estado e direito e responsabilidade de todos. No mesmo artigo são estabelecidos os órgãos responsáveis pela manutenção da segurança pública, onde destacamos, para fins deste trabalho, as Polícias Militares. Para estas, cabem a atuação, conforme o § 5º do art. 144 da CF (BRASIL, 1988): “[...] polícia ostensiva e a preservação da ordem pública [...]”. Em tese, o que se extrai do texto é que a Polícia Militar teria o papel precípua da ostensividade, com finalidade de prevenir o crime. Nota-se, em seguida, que o termo “preservação da ordem pública” foi empregado de forma genérica, competindo um rol de responsabilidades diversas às polícias militares.

Corroborando, frise-se a lição de Lazzarini (1994, p.45), *verbis*:

[...] por isso, como Polícia *de Preservação da Ordem Pública*, à Polícia Militar não só cabe o exercício da Polícia *Ostensiva*, como também cabe-lhe a competência residual de exercício de toda atividade policial de segurança pública não atribuída aos demais órgãos elencados taxativamente no art. 144 da Constituição de 1988, o que engloba, inclusive, a competência específica de tais órgãos policiais, no caso de falência operacional deles, a exemplo de suas greves ou outras causas, que os tomem inoperantes ou ainda incapazes de dar conta, eficazmente, de suas atribuições constitucionais. A Polícia Militar, como força pública que é, constitui o órgão de *preservação da ordem pública* para todo o universo da atividade policial em tema de *ordem pública* e, especificamente, de *segurança pública* [...] (grifo nosso).

¹ Disponível em:< http://seguranca.al.gov.br/wp-content/uploads/arquivos/217_arquivos.pdf>

Esses servidores militares estaduais executam diuturnamente o serviço policial, com a presença ostensiva nas ruas. São reconhecidos facilmente pelo fardamento e apetrechos específicos (viaturas, coletes balísticos, armamento e outros). Ocorre que, dentre tantas atribuições, no exercício da função pública ou em razão dela, podem cometer excessos de sua atividade naturalmente discricionária. Nesta seara é que se destaca a importância de uma legislação que controle e limite os poderes destes profissionais.

Em 1965 foi criada legislação que tratou diretamente sobre o que constituiria o crime de abuso de autoridade. Desde então, diversas mudanças ocorreram no cenário político-social brasileiro, culminando com a promulgação da Lei nº 13.869, de 05 de setembro de 2019, a atual Lei Contra o Abuso de Autoridade. Esta estabelece novos limites à discricionariedade dos membros do Poder Executivo, Poder Judiciário, do Poder Legislativo, servidores públicos em geral e militares, destacando-se os últimos para a finalidade deste trabalho. Condutas anteriormente sem um disciplinamento taxativo foram tipificadas como crimes na atual legislação.

Por intermédio da metodologia da revisão literária da norma, dos julgados das cortes superiores, além da análise jurisprudencial de obras de autores jurídicos renomados, foram levantados aspectos históricos da violência estatal e a necessidade de inovação normativa para evitar que os agentes públicos cometessem atos injustos perante à sociedade. Ademais, explanou-se sobre a evolução do controle normativo sobre o abuso de autoridade no Brasil, bem como foi analisada as principais características da Nova Lei Contra o Abuso de Autoridade. Por fim, diante dos levantamentos históricos e teóricos necessários para o entendimento do trabalho, foi realizado diagnóstico, perante posicionamento de doutrinadores e diplomas normativos, dos artigos que disciplinam diretamente a atividade fim do policial militar na execução do policiamento ostensivo.

Assim sendo, o presente trabalho possuiu a incumbência de apresentar as determinações normativas advindas da nova Lei de Contra o Abuso de Autoridade, que podem interferir diretamente na atividade policial militar durante a execução do policiamento ostensivo nas ruas, além de enfatizar a importância da difusão do conteúdo da referida norma aos policiais militares estaduais, no intuito de alertar e prevenir os profissionais em epígrafe, para que não venham cometer crimes na prática de condutas antes corriqueiras.

2. NORMATIZAÇÃO CONTRA O ABUSO DE AUTORIDADE NO BRASIL

2.1 ANÁLISE HISTÓRICA SOBRE A VIOLÊNCIA ESTATAL E A NECESSIDADE DE UM INSTRUMENTO DE CONTROLE

Antes de tratar sobre o abuso de autoridade e suas normatizações no Brasil, é relevante lembrar do tempo em que não se falava de serviço público, instituições, ou muito menos em Estados. Fazendo-se um retrospecto dos tempos mais remotos da história humana, por intermédio dos historiadores e teóricos, encontra-se um ser humano livre, regido exclusivamente pelo instinto de sobrevivência, com associações em graus parentescos nos primeiros momentos de sua existência meramente até possuir condições da própria manutenção. No entanto, devido aos inúmeros problemas do cotidiano, como as intempéries, animais ferozes, enfim, em virtude de necessidades, o ser humano, voluntariamente, passou a relacionar-se uns com os outros, de forma mais estável, surgindo as primeiras sociedades. Fica nítido essa necessidade de relação humana, reportando-se ao estudo de Cláudia Beltrão sobre a história antiga, quando a referida historiadora, tomando por base as primeiras civilizações mesopotâmicas, emite o seguinte entendimento:

[...] e o ser humano teve de se organizar, pela primeira vez, para produzir alimentos, construir defesas contra as enchentes e outras grandes obras e organizar a distribuição do produto social. Pela primeira vez também, o ser humano teve de garantir uma certa ordem para comerciar, para conviver com outros povos, para que esses novos assentamentos, as cidades, pudessem crescer e prosperar. Para isso, teve de usar a sua imaginação e criar coisas como leis, explicações da origem do universo, formas de medir o tempo para desenvolver as tarefas agrícolas, o templo, o palácio, a cidade-estado e muitas outras. Entre essas soluções, destaca-se a invenção da escrita, que não só permitiu melhorar as condições de administrar esses novos agrupamentos humanos, como também forneceu ao ser humano uma nova ferramenta para transmitir as suas idéias, crenças e sentimentos [...] (BELTRÃO, 2009, p. 29).

Os primeiros seres humanos organizavam-se em comunidades, as pessoas governavam-se pela razão; o senso de solidariedade entre os integrantes de determinado grupo regia as relações entre eles. No entanto, na medida em que as relações humanas evoluíam, estabeleceram-se vínculos, identidade cultural e comportamental entre eles.

Guilherme Souza Nucci leciona que o homem, desde os primórdios constantemente viola regras estabelecidas em comum, fazendo-se necessária a utilização de punição. À época, o “castigo”, era empregado como “fruto da libertação do clã da ira dos deuses, em face da infração cometida, quando a reprimenda consistia, como regra, na expulsão do agente da comunidade, expondo-o à própria sorte” (NUCCI, 2009, p. 68).

Ainda na Antiguidade surgem os Estados, que evoluem até o ponto dos Estados Absolutos. Com o advento da Revolução Francesa, dentre suas consequências emergiu o Estado Moderno. A burguesia que triunfara se vê integrante desse conceito de Estado Jurídico, onde normas devem balizar as condutas dos indivíduos, dentro de um sistema ordenado de poder.

O Estado Moderno racionaliza o emprego da violência, paralelamente legitima quem, quando e com quais limites é legítimo empregar a violência. Max Weber conceitua o Estado como a comunidade humana que, dentro de um determinado território, reivindica para si, de maneira bem sucedida, o monopólio da violência física legítima. Ou seja, é indispensável autorização do Estado para eventual emprego da força. A seguir o pensamento do jurista:

Em nossa época, [...] deve-se conceber o Estado contemporâneo como uma comunidade humana que, dentro dos limites de determinado território – a noção de território corresponde a um dos elementos essenciais do Estado – reivindica o monopólio do uso legítimo da violência física. E, com efeito, é próprio de nossa época o não reconhecer, em relação a qualquer outro grupo ou aos indivíduos, o direito de fazer uso da violência, a não ser nos casos em que o Estado a tolere: o Estado se transforma, portanto, na única fonte do "direito" à violência (WEBER, 1993, p. 56).

O poder que deixa de estar concentrado na mão de uma pessoa para ser controlado por instituições. Tais instituições legitimadas pelo povo que integra aquele Estado, através do exercício de sua soberania positivada na Carta Magna e normas infraconstitucionais.

Nessa senda, bom alvitre se faz em lembrar os ensinamentos de um dos fundadores da teórica clássica, o filósofo Cesare Bonesana, o Marquês de Beccaria, em sua obra *Dos Delitos e das Penas*. Beccaria, em uma análise mais profunda, faz menção ao coração humano, encontrando-se os preceitos essenciais do direito de punir, expondo a ideia, a seguir:

Ninguém faz graciosamente o sacrifício de uma parte de sua liberdade visando apenas o bem público [...] Cada homem somente por interesses pessoais está ligado às diversas combinações políticas deste globo; e cada um desejaria, se possível, não estar preso pelas convenções que obrigam os demais homens [...] Fatigados de só viver em meio a temores e de encontrar inimigos em toda parte, cansados de uma liberdade cuja incerteza de conservá-la tornava inútil, sacrificaram uma parte dela para usufruir do restante com mais segurança. A soma dessas partes de liberdade, assim sacrificadas ao bem geral, constituiu a soberania da nação; e aquele foi encarregado pelas leis como depositário dessas liberdades e dos trabalhos da administração foi proclamado soberano do povo (BECCARIA, 2005, p. 18).

Continua o autor afirmando que a convenção entre o humano livre e a convivência em sociedade não era suficiente, necessitando de meios adequados no controle, no intuito de evitar a usurpação do poder, *litteris*:

Não era suficiente, contudo, a formação desse depósito; era necessário protegê-lo contra as usurpações de cada particular, pois a tendência do homem é tão forte para o despotismo que ele procura, incessantemente, não só retirar da massa comum a sua parte de liberdade, como também usurpar a dos outros. Eram necessários meios sensíveis e muito poderosos para sufocar esse espírito despótico, que logo voltou a mergulhar a sociedade em seu antigo caos. Tais meios foram as penas estabelecidas contra os que infringiam as leis (BECCARIA, 2005, p. 19).

Assim sendo, com grande contribuição dos filósofos e juristas iluministas, as sociedades organizadas evoluíram suas relações até a concepção do Estado Democrático de Direito. O Brasil adotou esse conceito, inserindo-o explicitamente na Constituição Federal de 1988, a qual cumpre seu papel de Lei Maior. Ela organiza o Estado brasileiro e define limites para a atuação estatal, recepcionando os preceitos da dignidade da pessoa humana.

Da mesma forma, a Carta Magna estabelece institutos que impõe violência ao indivíduo, e sob o enfoque de Segurança Pública e Justiça Criminal, pode-se citar: instituto que atenta contra o patrimônio através requisições administrativas; institutos que atentam contra a liberdade com previsão/possibilidade de prisão em flagrante, preventiva; institutos que atentam contra a vida ante a possibilidade das excludentes de antijuridicidade.

Mas fato que se deve observar é que todas essas circunstâncias possuem previsão constitucional e normatização infraconstitucional, antevendo as especificidades de aplicação desses institutos. É sabido que existem circunstâncias em que essa forma legítima de atuação do Estado excede a previsão normativa por parte de seus agentes, ensejando no abuso estatal.

2.2 ABUSO DE AUTORIDADE E A EVOLUÇÃO NORMATIVA DO TEMA NO BRASIL

Pode-se afirmar que após longa e árdua evolução das relações sociais, as diversas declarações, tratados e convenções sobre proteção dos direitos individuais passaram a fazer parte da maioria das constituições dos Estados como forma de limitar o próprio poder. Porém, além dos dispositivos mencionados ora recepcionados nas diversas cartas magnas desses entes, tornou-se necessária a elaboração de uma legislação infraconstitucional específica, que inibisse o abuso de poder, com a finalidade de proteção dos direitos individuais tão duramente conquistados.

No Brasil não foi diferente. Apesar da existência de diversos controles da atividade estatal, foi necessária a elaboração de uma legislação específica para tratar do assunto sobre abuso de autoridade. O Promotor da Justiça Militar em São Paulo/SP, Renato Brasileiro de Lima, define em sua obra “Legislação Criminal Especial Comentada”, de maneira

equivalente, que o abuso de poder ocorre “quando o agente público excede os limites de sua competência (excesso de poder) ou quando pratica um ato com finalidade diversa daquela que decorre explícita ou implicitamente da lei (desvio de poder)” (DE LIMA, 2020, p. 55).

Em poucas palavras, pode-se extrair que abuso de autoridade seria uma ação ou omissão, de forma excessiva ou injusta, de alguém que possui designação ou prerrogativas definidas em normas, ou de um ente público, ou de quem exerça uma função pública, fora dos limites impostos por lei. É bem verdade que historicamente, doutrinadores costumavam diferenciar o excesso e o abuso, de forma que seriam elementos subjetivos diferentes, apesar de serem palavras empregadas em sinônimos na língua portuguesa. Siqueira difere excesso de poder e abuso de autoridade da seguinte maneira:

Quanto ao próprio ato, o *excesso de poder* é o ato, pelo qual se usa dos poderes concedidos pela lei para um dada função fora dos limites e contra a conveniência da mesma função, ao passo que o *abuso de autoridade* é o ato pelo qual, não só se excede (no sentido indicado supra), mas se abusa, isto é, se faz dos poderes concedidos pela lei um uso contrário ao prescrito e se substitui pelo próprio e ilimitado arbítrio as normas e modalidades legais (SIQUEIRA, 1951, p. 647).

De certo, o tema sobre o excesso ou o abuso de autoridade possui um tratamento normativo bastante tradicional no Brasil. No artigo sobre “Considerações sobre o abuso de autoridade: desenvolvimento histórico e atualidades”, os doutores Bruno Cogan e Marcos Antônio Marques (2019, p.276) fizeram uma pesquisa esclarecedora sobre as primeiras normatizações sobre o assunto no país. Apresentaram que antes mesmo da independência, o então Príncipe Regente, Dom Pedro I havia decretado em 1821 medida que tinha o objetivo de assegurar direitos aos brasileiros perante abusos cometidos por agentes do Estado. A medida do monarca visava não somente coibir a prisão injusta de pessoas, como também asseverava a perda do cargo público e proibição de exercer qualquer outro cargo de natureza pública.

Seguindo na história, a Constituição de 1824 trouxe dispositivo normativo com o intuito de inibir o abuso de autoridade, atribuindo responsabilidade aos agentes públicos, bem como ofertando à sociedade o direito à representação, conforme o art. 179, inciso XXIX e XXX daquela Carta Magna, *litteris*:

Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Politicos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Imperio, pela maneira seguinte. XXIX. Os Empregados Publicos são strictamente responsaveis pelos abusos, e omissões praticadas no exercicio das suas funcções, e por não fazerem effectivamente responsaveis aos seus subalternos. XXX. Todo o Cidadão poderá apresentar por escripto ao Poder

Legislativo, e ao Executivo reclamações, queixas, ou petições, e até expôr qualquer infracção da Constituição, requerendo perante a competente Auctoridade a effectiva responsabilidade dos infractores (sic) (BRASIL, 1824).

Já o Código Criminal do Império, Lei de 16 de dezembro de 1830, dedicou uma seção exclusiva, normatizando condutas sobre excesso ou abuso de autoridade ou mesmo uso do emprego (cargo público) em benefício próprio, entendendo como abuso de poder o uso de poderes contra o interesse público ou em prejuízo a terceiros. Também tratou sobre os crimes contra a boa ordem, e administração pública, já tipificando condutas irregulares, quanto à prevaricação, abuso, e omissão dos agentes público, antes denominados “empregados públicos”.

O mesmo código, acompanhando a constituição de 1824, ofertava o direito de representação, em seu art. 150, trazendo o seguinte:

Art. 150 Todo o cidadão póde denunciar, ou queixar-se perante a autoridade competente, de qualquer empregado publico, pelos crimes de responsabilidade, no prazo de tres annos, para que ex-officio se proceda, ou se mande proceder contra os mesmos na fórma da Lei (sic) (BRASIL, 1830).

Após a Proclamação da República, foi promulgado, ainda na gestão do governo provisório do General Manoel Deodoro da Fonseca, o “Código Penal dos Estados Unidos do Brazil”, por intermédio do Decreto nº 847, de 11 de outubro de 1890, que manteve seção dedicada, normatizando condutas sobre excesso ou abuso de autoridade, dos artigos 224 ao 237, bem como dos crimes contra boa ordem e administração pública, e outros relacionados ao agente público no exercício da sua função.

Ainda sobre o direito de representação contra irregularidades cometidas por agentes públicos, as Constituições de 1891 (art. 72, §9º), de 1934 (art. 113, n.10) e de 1946 (art. 141, § 37), continuaram assegurando aos cidadãos o direito de representar contra abusos de autoridade. Mas foi a Constituição Federal de 1967 que estabeleceu a distinção entre os direitos de representação e de petição, forma que foi repetida na Emenda Constitucional 1/1969 (art. 153, § 30) e na Constituição Federal de 1988, assegurando-se expressamente aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, sendo também assegurado a qualquer pessoa o direito de representação e de petição aos poderes públicos, em defesa de direito ou contra abusos de autoridade.

É de clareza solar que, historicamente, o Brasil se empenhou em desenvolver mecanismos jurídicos no intuito de proteger os direitos individuais dos cidadãos. No entanto,

ainda havia algumas lacunas e ausência de taxatividade em determinadas condutas irregulares por parte de autoridades investidas pelo Estado que inibiam os direitos individuais. Dessa forma, bom alvitre se faz trazer à baila o Projeto de Lei (PL) nº 952/1956 que esclarece em parte sobre o momento épico vivido no país e que motivou a criação da primeira legislação dedicada contra o abuso de autoridade.

José Guilherme Ramos Fernandes Viana e Waleska Cariola Viana (2015, p. 509), em artigo sobre “Transporte de pessoas em porta-malas de viatura policial (camburão): um exemplo cotidiano de abuso de autoridade e de violação aos direitos humanos no Brasil”, afirmaram que o “governo militar utilizou-se do projeto e promulgou a lei para mascarar a realidade da época”, balizando-se nas palavras de Fernando Capez (2011), no qual destacava que a Lei Contra o Abuso de Autoridade daquela época teria sido criada na ditadura militar com objetivo meramente simbólico, promocional e demagogo, com penas simples.

Ressalte-se que no período em que o projeto de Lei em comento foi iniciado, o Brasil encontrava-se sob a influência de um governo populista, dirigido pelo Presidente Juscelino Kubitschek, momento em que o legislativo tomou a iniciativa do PL 952/1956. Sendo assim, é notório que as críticas focadas na criação de uma lei contra o abuso de autoridade no período governado pelos militares não possuem fundamentos sólidos, vez que, mesmo após o encerramento do regime militar e até mesmo após a promulgação da Constituição de 1988, a Lei criada em 1965 ainda perdurou até o ano de 2019.

O Deputado Bilac Pinto foi o autor do PL 952/1956. Em primeiro momento, justificou sua iniciativa pelo direito de representação previsto na constituição de 1946 (art. 141, § 37) contra qualquer agente estatal que esteja em cometimento de abuso de autoridade. Continuando os argumentos, o PL em tela destacou que os servidores públicos poderiam responder nas esferas cível, administrativa e penal, sendo a última a grande responsável pela prevenção de ilícitos, *litteris*:

Previu a Constituição (1946), ao instituir as regras fundamentais que caracterizaram o Estado de Direito e ao inscrever em seu texto direitos e garantias individuais, que abusos poderiam ser cometidos pelas autoridades encarregadas de velar pela execução das leis e pela manutenção e vigência dos princípios asseguradores dos direitos da pessoa humana. Conferiu, por isso mesmo, a quem quer que seja, o direito de representar contra os abusos de autoridades e de promover a responsabilidade delas por tais abusos (CF, art. 141, §47). Dos três tipos de responsabilidades a que está sujeito o servidor público – a administrativa, a civil e a penal – a última é a que constitui o instrumento mais eficaz para prevenir os abusos de autoridades, dados o valor intimidativo da pena, o aparato e a publicidade do julgamento penal. Nos casos em que o abuso de autoridade se consuma é também a sanção penal a que se revela mais adequada aos fins visados pela Constituição, por ser a que contém mais denso conteúdo punitivo. Essas razões que nos levaram a

conceituar como crime o abuso de autoridade e a estabelecer um processo oral e expedito para o seu julgamento (BRASIL, 1956, p. 5-6).

O autor do PL ainda aludiu sobre a violência policial vivida naquela época, como a forma mais grave e generalizada do abuso do poder essencialmente no interior do país, de forma genérica e sem dados estatísticos, apresentando a possibilidade de pena autônoma ou acessória, inclusive com a previsão do afastamento do policial ou militar do exercício de suas funções por até 05 (cinco) anos, vejamos:

Constituindo as violências policiais as formas mais graves, e infelizmente mais generalizadas, de abuso de poder, sobretudo no interior do país, procuramos definir as suas modalidades mais correntes e estabelecemos a possibilidade da cominação de pena autônoma ou acessória, de ser o acusado afastado do exercício de suas funções de natureza policial ou militar, no município da culpa, no prazo de um a cinco anos (BRASIL, 1956, p. 6).

Complementa o autor:

O objetivo que nos anima é o de complementar a Constituição (1946) para que os direitos e garantias nela assegurados deixem de constituir letra morta em numerosíssimos municípios brasileiros (BRASIL, 1956, p. 7).

O projeto seguiu para comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados e foi aprovado, conforme parecer do relator, Deputado Audaucto Cardoso, conforme trecho que se segue:

[...] Considero o projeto rigorosamente conformado a constituição e ao direito positivo vigente. Sua transformação em lei valerá por uma conquista de extraordinária importância na evolução de uma sociedade política como a nossa na qual até hoje, para milhões de criaturas, os direitos e garantias individuais tem tido existência puramente nominal (BRASIL, 1956, p. 8).

Houve diversas emendas e discussões no aludido projeto de lei. Pode-se destacar dentre todas as tratativas, a emenda substitutiva do deputado Martins Rodrigues, qual sugere a obrigação da instauração de inquérito policial, como se segue:

Art. 13 No prazo de quarenta e oito horas do recebimento da representação da vítima, o Ministério Público pedirá ao juiz que determine a abertura de inquérito policial para apurar os fatos narrados, desde que os mesmos constituam abuso de autoridade (BRASIL, 1956, p. 39).

O texto normativo proposto foi rigorosamente criticado pelo relator, o Deputado Aauto Lúcio Cardoso. Em parecer, o relator explica que aquela emenda substitutiva

desfigurava a principal característica do projeto inicial, qual seria a dispensa do inquérito policial. Interessante destacar que este debate ocorreu no ano de 1957, antes mesmo do regime militar, e que já havia uma preocupação com a morosidade no sistema penal, por haver duas fases, no caso a policial e a judicial, e que esse rigor não seria adequado para infrações cuja pena máxima não ultrapassasse de 01 (um) ano, vejamos:

[...] O nosso atual sistema penal se caracteriza pela cominação de sanções relativamente severas e por um procedimento demorado, em que há sempre duas fases probatórias: a policial e a judicial.

Os inconvenientes desse regime penal e processual para as infrações cujas sanções não ultrapassam de um ano são manifestos, pois quase todos os processos a ela relativos terminam, depois do andamento sempre lento e sujeito as procrastinações ensejadas pelo processo comum, pela porta larga da prescrição, que ocorre em dois anos (BRASIL, 1956, p. 47).

O relator destaca ainda no mesmo parecer contrário ao substitutivo proposto pelo Deputado Martins Rodrigues que o projeto procurou sanar o problema do sistema moroso penal com sanções “suavíssimas”, como afastamento temporário ou multa de “cem cruzeiros”. Continua a defender um sistema mais célere, no intuito de aplicar a sanção ao infrator em tempo hábil, conforme o trecho:

Para que as suaves sanções previstas no projeto possam ser efetivamente aplicadas foi adotado um sistema oral e concentrado de julgamento que possibilita a rápida decisão da ação penal; impede a irracional repetição da prova na polícia ou em juízo e obriga o juiz a proferir sua sentença na própria audiência de instrução e julgamento (BRASIL, 1956, p. 48).

Em resumo, após diversas deliberações sobre substitutivos, o projeto tomou a forma da Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965, sancionada pelo presidente militar Castello Branco, aproximadamente 10 (dez) anos após a primeira peça do projeto de Lei nº 952/1965, regulando o direito de representação e o processo de responsabilidade administrativa civil e penal, nos casos de abuso de autoridade, lei esta que perdurou por aproximadamente 54 (cinquenta e quatro) anos, mesmo com a vigência das constituições de 1967 e com a atual, sendo revogada devido a promulgação da nova Lei nº 13.869/2019.

3. A NOVA LEI 13.869/2019

O abuso de autoridade foi, por muito tempo, um assunto não discutido no ambiente parlamentar. A matéria, coincidentemente, ganhou notoriedade nas casas legislativas em meio ao auge da operação capitaneada pela Polícia Federal, intitulada “Lava Jato”, destinada a

combater crimes de corrupção e lavagem de dinheiro, onde, muitas vezes, parlamentares foram presos e condenados. Em própria nota do Senado brasileiro, no dia 26 de abril de 2017, foi veiculada notícia sobre aprovação de projeto que alterava lei contra o abuso de autoridade destacando-se as palavras do Senador Cristovam Buarque (PPS-DF), *litteris*:

Não cometamos o abuso de autoridade de aprovar esse projeto em causa própria. Está claro que ele tem a ver com a Lava Jato. Vamos inviabilizar o trabalho de juízes, procuradores e polícia. Nenhum de nós está livre de ser denunciado amanhã. Eu quero me defender na Justiça, não impedindo a Justiça. Eu me nego [a votar] (AGÊNCIA SENADO, 2017).

Renato Brasileiro de Lima (2020) em seu compêndio comentado sobre legislação criminal especial, inicia as discussões sobre a Lei nº 13.869 de 05 de setembro explanando o seguinte:

É ingênuo acreditar que o Congresso Nacional deliberou pela aprovação de uma Lei de Abuso de Autoridade tendo em vista única e exclusivamente o interesse da sociedade brasileira em coibir prática tão nefasta e odiosa quanto esta (DE LIMA, 2020, p. 53).

Continua o jurista com os argumentos contrários à novel legislação citando decisões de diversos agentes públicos que deixaram de aplicar medidas restritivas prevista em lei com o pretexto de não incidir em crime de abuso de autoridade. Chamou atenção o exemplo sobre os crimes de tráfico de entorpecentes, em que autoridade judiciária deixou de aplicar a prisão preventiva prevista em lei com o seguinte argumento:

[...] Se o Congresso Nacional, pelos representantes eleitos, teve por desejo impor essa lei aos brasileiros, o fez com o amparo democrático, cabendo ao Magistrado, a quem não compete ter desejos, limitar-se a aplicá-la e aguardar a definição de seus contornos pelos tribunais superiores. Assim, em que pese entender ser o caso de converter a prisão em flagrante em preventiva, diante da imposição da soltura por força da lei aprovada pelo Congresso Nacional, concedo liberdade provisória ao autuado mediante aplicação de medidas cautelares diversas da prisão (DE LIMA, 2020, p. 53).

Apesar das críticas, o autor reconheceu a necessidade da renovação do novo código sobre o abuso de autoridade e finalizou seu entendimento com as palavras a seguir:

Enfim, partindo da premissa de que a Lei n. 13.869/19 não criminaliza nenhuma conduta legítima por parte de um agente público, mas tão somente aquelas em que este excede os limites de sua competência ou quando pratica um ato com finalidade diversa daquela que decorre explícita ou implicitamente da lei, assim agindo com a finalidade específica de prejudicar outrem ou beneficiar a si mesmo ou a terceiro, ou ainda, por mero capricho ou satisfação pessoal, não há por que se temer a nova Lei

de Abuso de Autoridade, muito menos permitir que sua entrada em vigor sirva como obstáculo ao escorreito exercício de toda e qualquer função pública (DE LIMA, 2020, p. 55).

De fato, longe de qualquer especulação, a norma sobre o abuso de autoridade estava obsoleta, necessitando de uma reformulação, essencialmente em sua taxatividade, bem como na correção da penalização, o que em parte foi corrigido, como será explanado ao longo do trabalho.

Trilhando sobre a gênese da Lei nº 13.869 de 05 de setembro de 2019, em atos formais, tem-se cronologicamente o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 280/2016, do Senador Renan Calheiros (PMDB-AL), e o PLS nº 85/2017 de autoria do Senador Randolfe Rodrigues (Rede-AP), que foi submetido à revisão na câmara dos deputados, tomando o formato do PL nº 7596/2017.

O PLS nº 280/2016, de autoria do Senador Renan Calheiros (PMDB – AL), apresentou como justificativa o entendimento de que Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965, destinada a coibir o abuso de autoridade, encontrava-se defasada, vez que à época, estava vigente a Constituição Brasileira de 1946. No entanto, como a Constituição de 1988 possui mais dispositivos em defesa dos direitos e garantias individuais, o legislador opinou por mudanças para que de fato “possam tornar efetivas as sanções destinadas a coibir e punir o abuso de autoridade”, *in verbis*:

A Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965, relativa ao abuso de autoridade, está defasada. Precisa ser repensada, em especial para melhor proteger os direitos e garantias fundamentais constantes da Constituição de 1988 (mais rica no particular do que a Constituição de 1946, vigente quando da promulgação da Lei no 4.898, de 1965), bem assim para que se possam tomar efetivas as sanções destinadas a coibir e punir o abuso de autoridade (BRASIL, 2016, p.12).

O autor da proposta em comento ainda trouxe no bojo de seu projeto a preocupação com a minúcia e com rigor, exaltando uma tipificação exata e melhoria da técnica na elaboração de tipos penais. Ratificou que o principal motivo seria a proteção das garantias individuais protegidas pela atual Carta Magna brasileira, além da preocupação com o redimensionamento das medidas restritivas de direito no intuito de uma melhor efetividade da norma.

Todavia, após 43 (quarenta e três) emendas aprovadas, o então Senador Roberto Requião apresentou relatório, fazendo menção ao PLS nº 85/2017, em substituição ao PLS nº 280/2016, apontando como principal modificação a vedação ao “crime de hermenêutica”, protegendo a interpretação da lei pelo agente público, desde que não contrariasse a

“literalidade da lei”. Outro aspecto importante foi o acréscimo do elemento subjetivo, em caso de prisão, onde o crime de abuso somente poderia ocorrer mediante “intenção deliberada de constranger” o réu ou o investigado. Em 26 de abril de 2017, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado entendeu como prejudicado o PLS nº 280/2016, seguindo com o PLS 85/2017, do Senador Randolfe Rodrigues, e suas emendas.

Conforme tramitação contida em próprio endereço eletrônico da Câmara dos Deputados, o PSL nº 85/2017 chegou à Câmara dos Deputados para a devida revisão, nos termos do art. 65 da Carta Magna, onde tomou o formato do PL nº 7596/2017. No dia 14 de agosto de 2019, em sessão deliberativa extraordinária, a proposta em tela foi aprovada, sem emendas, não se fazendo necessário o retorno ao senado, sendo encaminhado para sanção.

3.1 VETOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

Com o PL nº 7.596/2017 chegando ao gabinete da Presidência da República no dia 16 de agosto de 2019², o Presidente Jair Messias Bolsonaro emitiu a Mensagem nº 406, de 5 de setembro de 2019, contendo o parecer sobre vetos parciais, justificando-os em sua maioria “por contrariedade ao interesse público e inconstitucionalidade”. Entre os vetos aceitos pelo legislativo, destaca-se, para fins deste trabalho, o que inviabilizou a regra contida no inciso III do art. 5º, com o seguinte texto: “III - proibição de exercer funções de natureza policial ou militar no Município em que tiver sido praticado o crime e naquele em que residir ou trabalhar a vítima, pelo prazo de 1 (um) a 3 (três) anos.” O presidente justificou baseando-se no princípio da isonomia, pois a regra seria aplicada apenas aos policiais, deixando de fora todo o Judiciário, Ministério Público, Legislativo, e os demais servidores do Executivo. Continuou justificando com o prejuízo que poderia ocorrer às forças de segurança, vez que aquele que em tese fosse condenado pelo abuso, correria o risco de não poder ser empregado em nenhuma localidade, citando o exemplo do Distrito Federal, *litteris*:

A propositura legislativa, ao prever a proibição apenas àqueles que exercem atividades de natureza policial ou militar no município da prática do crime e na residência ou trabalho da vítima, fere o princípio constitucional da isonomia. Podendo, inclusive, prejudicar as forças de segurança de determinada localidade, a exemplo do Distrito Federal, pela proibição do exercício de natureza policial ou militar (BRASIL, Mensagem nº 406, 2019).

Outro veto importante foi o que impediu o texto do art. 11, a seguir:

² Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/128545>>

Art. 11. Executar a captura, prisão ou busca e apreensão de pessoa que não esteja em situação de flagrante delito ou sem ordem escrita de autoridade judiciária, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei, ou de condenado ou internado fugitivo: Pena - detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa (BRASIL, Mensagem nº 406, 2019).

O presidente da república justificou pela insegurança jurídica que iria trazer ao setor da segurança pública, visto que existem detalhes próprios do flagrante e que o caso concreto deveria ser examinado, além de citar a desproporcionalidade da pena imposta ao infrator da norma, conforme se segue:

A propositura legislativa, ao dispor sobre a criminalização de execução de captura, prisão ou busca e apreensão de pessoa que não esteja em situação de flagrante delito gera insegurança jurídica, notadamente aos agentes da segurança pública, tendo em vista que há situações que a flagrância pode se alongar no tempo e depende de análise do caso concreto. Ademais, a propositura viola o princípio da proporcionalidade entre o tipo penal descrito e a pena cominada (BRASIL, Mensagem nº 406, 2019).

Ainda com a finalidade deste estudo, trazemos à discussão o texto normativo que estava contido no art. 14, vetado pelo presidente:

Art. 14. Fotografar ou filmar, permitir que fotografem ou filmem, divulgar ou publicar fotografia ou filmagem de preso, internado, investigado, indiciado ou vítima, sem seu consentimento ou com autorização obtida mediante constrangimento ilegal, com o intuito de expor a pessoa a vexame ou execração pública: Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa. Parágrafo único. Não haverá crime se o intuito da fotografia ou filmagem for o de produzir prova em investigação criminal ou processo penal ou o de documentar as condições de estabelecimento penal (BRASIL, Mensagem nº 406, 2019).

O dirigente do país criticou o tipo penal aberto contido nas palavras “com o intuito de expor a pessoa a vexame ou execração pública”, além de citar que a captura de imagens poderia servir para a própria persecução criminal, *in verbis*:

A propositura legislativa, ao prever como elemento do tipo ‘com o intuito de expor a pessoa a vexame ou execração pública’, gera insegurança jurídica por se tratar de tipo penal aberto e que comporta interpretação, notadamente aos agentes da segurança pública, tendo em vista que não se mostra possível o controle absoluto sobre a captação de imagens de indiciados, presos e detentos e sua divulgação ao público por parte de particulares ou mesma da imprensa, cuja responsabilidade criminal recairia sobre os agentes públicos. Por fim, o registro e a captação da imagem do preso, internado, investigado ou indiciado poderá servir no caso concreto ao interesse da própria persecução criminal, o que restaria prejudicado se subsistisse o dispositivo (BRASIL, Mensagem nº 406, 2019).

Também merece destaque o veto que impediu o progresso do art. 17, que trazia a seguinte norma:

Art. 17. Submeter o preso, internado ou apreendido ao uso de algemas ou de qualquer outro objeto que lhe restrinja o movimento dos membros, quando manifestamente não houver resistência à prisão, internação ou apreensão, ameaça de fuga ou risco à integridade física do próprio preso, internado ou apreendido, da autoridade ou de terceiro: Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa. Parágrafo único. A pena é aplicada em dobro se: I - o internado tem menos de 18 (dezoito) anos de idade; II - a presa, internada ou apreendida estiver grávida no momento da prisão, internação ou apreensão, com gravidez demonstrada por evidência ou informação; III - o fato ocorrer em penitenciária (BRASIL, Mensagem nº 406, 2019).

O veto foi mantido, possuindo como argumentos a insegurança jurídica que o tipo aberto encerrava, e que caberia interpretação. Também foi citado que o tema já teria sido pacificado com a Súmula Vinculante nº 11 da Suprema Corte, que “estabelece parâmetros e a eventual responsabilização do agente público que o descumprir”.

Não menos importante, o veto do inciso II do parágrafo 1º do art. 22 foi de suma necessidade, visto que o aparelho de segurança pública, essencialmente a Polícia Militar, trabalha de forma ostensiva via de regra, e o mencionado dispositivo traria verdadeiramente prejuízo a trabalho. Vejamos o texto proposto:

Inciso II do § 1º do art. 22 - executa mandado de busca e apreensão em imóvel alheio ou suas dependências, mobilizando veículos, pessoal ou armamento de forma ostensiva e desproporcional, ou de qualquer modo extrapolando os limites da autorização judicial, para expor o investigado a situação de vexame (BRASIL, Mensagem nº 406, 2019).

O veto trouxe como argumento a insegurança jurídica do tipo penal aberto, o que necessitaria de interpretação, bem como deixou claro que a competência do planejamento logístico para a execução de operações competiria às forças de segurança.

Outra oposição que merece o destaque para fins deste estudo foi a que incidiu sobre a proposta do art. 26, a seguir:

Art. 26. Induzir ou instigar pessoa a praticar infração penal com o fim de capturá-la em flagrante delito, fora das hipóteses previstas em lei: Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (anos) anos, e multa. § 1º Se a vítima é capturada em flagrante delito, a pena é de detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa. § 2º Não configuram crime as situações de flagrante esperado, retardado, prorrogado ou diferido (BRASIL, Mensagem nº 406, 2019).

O Chefe do Executivo alegou que o tipo penal indeterminado ora apresentado geraria insegurança jurídica, além de elencar os prejuízos à atividade investigativa. Citou ainda as espécies de flagrante e elencou como exemplo o entendimento exaurido pelo Supremo

Tribunal Federal (STF), “(v.g. HC 105.929, Rel. Min. Gilmar Mendes, 2ª T. j. 24/05/2011)”. Ao pesquisar sobre o julgamento do *Habeas Corpus* da Suprema Corte, ora citado pelo presidente, destaca-se o seguinte entendimento, *in verbis*:

Quanto à segunda alegação, em que requer seja reconhecido o flagrante preparado, tenho para mim ser de todo irreparável a decisão proferida pelo STJ que assentou: “o fato de os policiais condutores do flagrante terem se passado por consumidores de droga, como forma de possibilitar a negociação da substância entorpecente com o ora paciente e demais corréus, não provocou ou induziu os acusados ao cometimento do delito previsto no art. 33 da Lei 11.343/2006, sobretudo porque o tipo do crime de tráfico é de ação múltipla, admitindo a fungibilidade entre os seus núcleos, consumando-se, apenas, com a guarda da substância entorpecente com o propósito de venda, conforme restou evidenciado na espécie” (BRASIL, Mensagem nº 406, 2019).

A tese do STF em epígrafe afastou a espécie de flagrante preparado para o caso concreto, o que não é admitido em nosso ordenamento jurídico. O veto do presidente se baseou neste entendimento para demonstrar as peculiaridades do flagrante, visto que o tipo penal proposto era aberto e poderia trazer insegurança jurídica ao operador da segurança.

O art. 34 apresentava a seguinte norma:

Art. 34. Deixar de corrigir, de ofício ou mediante provocação, com competência para fazê-lo, erro relevante que sabe existir em processo ou procedimento: Pena - detenção, de 3 (três) a 6 (seis) meses, e multa (BRASIL, Mensagem nº 406, 2019).

A defesa apresentada no veto consistiu na crítica do tipo penal aberto no texto “erro relevante”, além de citar condição análoga ao crime de prevaricação, contido no art. 319 do Código Penal. Vejamos:

A propositura legislativa, ao dispor que ‘erro relevante’ constitui requisito como condição da própria tipicidade, gera insegurança jurídica por encerrar tipo penal aberto e que comporta interpretação. Ademais, o dispositivo proposto contraria o interesse público ao disciplinar hipótese análoga ao crime de prevaricação, já previsto no art. 319 do Código Penal, ao qual é cominado pena de três meses a um ano, e multa, em ofensa ao inciso III do art. 7º da Lei Complementar nº 95 de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, em razão do inadequado tratamento do mesmo assunto em mais de um diploma legislativo (BRASIL, Mensagem nº 406, 2019).

Por fim, o último veto sobreveio à proposta da norma emitida pelo art. 35, que trazia o seguinte modelo de comportamento:

Art. 35. Coibir, dificultar ou impedir, por qualquer meio, sem justa causa, a reunião, a associação ou o agrupamento pacífico de pessoas para fim legítimo: Pena -

detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano, e multa (BRASIL, Mensagem nº 406, 2019).

O Chefe do Executivo confeccionou o seguinte parecer:

A propositura legislativa gera insegurança jurídica, tendo em vista a generalidade do dispositivo, que já encontra proteção no art. 5º, XVI, da Constituição da República, e que não se traduz em uma salvaguarda ilimitada do seu exercício, nos termos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, cujo entendimento é no sentido de que o direito à liberdade de se reunir não se confunde com incitação à prática de delito nem se identifica com apologia de fato criminoso (BRASIL, Mensagem nº 406, 2019).

Essa foi a parcela de contribuição da Presidência da República na formulação da nova Lei Contra o Abuso de Autoridade. Depois de todo processo de sua gênese, a Lei nº 13.869, de 5 de setembro de 2019 foi sancionada, entrando em vigor após a *vacatio legis* no dia 03 de janeiro de 2020, com novos tipos penais (*novatio legis*) sobre o abuso de autoridade, além de alterar a Lei nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989, a Lei nº 9.296, de 24 de julho de 1996, a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, e a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994. Também revogou a Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965, e dispositivos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal).

3.2 CARACTERÍSTICAS GERAIS DA LEI Nº 13.869/2019

O objetivo deste estudo é a análise dos reflexos da nova Lei nº 13.869, de 05 de setembro de 2019 na atividade policial militar. De forma sucinta, podemos dizer que o novo código é voltado para a defesa da liberdade de locomoção, liberdade individual, o direito de assistência ao advogado, e a intimidade, bem como possui o condão de garantir o bom funcionamento do Estado, segundo lição de Renato Brasileiro (2020, p.55):

A tutela penal dos crimes previstos na Lei n. 13.869/19 pretende, na realidade, abranger dois aspectos distintos (**crime pluriofensivo**): em primeiro lugar, visa proteger, a depender do crime em questão, a liberdade de locomoção (v.g., arts.9º, 10, 12, etc.), a liberdade individual (v.g., arts. 13, 15, 18, etc.), o direito à assistência de advogado (v.g. arts. 20, 32, etc.), a intimidade ou a vida privada (v.g. arts. 22, 28, 38); em segundo, objetiva garantir o bom funcionamento do Estado, bem como o dever do funcionário público de conduzir-se com lealdade e probidade, preservando-se, assim, princípios básicos da Administração Pública, como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (CF, art. 37, *caput*).

No entanto, para melhor entender o alcance do novo diploma legal, faz-se necessário apresentar algumas características, essencialmente sobre os sujeitos, elementos subjetivos e ação penal.

3.2.1 Sujeito ativo do abuso de autoridade

Valendo-se do Manual prático sobre a nova lei de abuso de autoridade (Lei nº 13.869/19), voltado para os agentes públicos do Poder Executivo do Estado do Mato Grosso do Sul, de iniciativa da Procuradoria Geral daquele ente público (PGE/MS, 2020), temos de forma didática a explicação do sujeito ativo como de “quem pode cometer crime de abuso de autoridade”. A Lei 13.869/19 estabelece no art. 2º quem são os sujeitos ativos, ou seja, quem pode cometer crime(s) de abuso de autoridade, da seguinte forma:

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

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

II - membros do Poder Legislativo;

III - membros do Poder Executivo;

IV - membros do Poder Judiciário;

V - membros do Ministério Público;

VI - membros dos tribunais ou conselhos de contas (BRASIL, 2019).

No mesmo dispositivo, no parágrafo único, temos de forma clara o conceito de agente público como “todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função em órgão ou entidade abrangidos pelo *caput* deste artigo”. Este conceito ficou bastante amplo, abarcando o agente que possua vínculo com a Administração. O manual em epígrafe exemplifica com “servidores públicos, empregados públicos, militares, servidores temporários, comissionados, detentores de cargo eletivo, função de confiança, voluntários, estagiários, mesários e demais particulares em colaboração com o poder público.”

Somando-se à tese anterior, Renato Brasileiro (2020, p. 62) apresenta o entendimento extraído do art. 2º do novo diploma legal de que “até mesmo os agentes políticos estão sujeitos à punição cível, administrativa e criminal por abuso de autoridade”, exemplificando com o julgado do STJ, ainda na vigência da Lei 4.898/65, em que excetuando o Presidente da República que possui julgamento em regime especial, “não há norma constitucional alguma que imunize os agentes políticos, sujeitos a crimes de responsabilidade, de qualquer das

sanções por atos de improbidade previstos no art. 37 (...)”. (STJ, 2ª Turma, REsp 1.108.490/RJ, Tel. Min. Herman Benjamin, j. 15/09/2016, DJe 11/10/2016).

Entretanto, o autor supracitado faz uma importante ressalva quanto ao silêncio da norma especial referente aos “funcionários públicos por equiparação”, previstos no art. 327 do Código Penal Brasileiro, *verbis*:

Art. 327 - Considera-se funcionário público, para os efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública.
 § 1º - Equipara-se a funcionário público quem exerce cargo, emprego ou função em entidade paraestatal, e quem trabalha para empresa prestadora de serviço contratada ou conveniada para a execução de atividade típica da Administração Pública [...] (BRASIL, 1940).

Ressalta que, assim como na antiga lei contra o abuso de autoridade (Lei nº 4.898/65), a novel legislação não especificou o “agente público” como fez o Código Penal com o funcionário público, tornando inviável qualquer espécie de analogia, o que seria, de fato, prejudicial ao réu. Vejamos:

Deveras, enquanto aquele indivíduo que exerce uma função numa empresa contratada para a execução de atividade típica da administração pública (v.g. coleta de lixo) é considerado funcionário público no tocante aos crimes contra a Administração Pública, haja vista a norma do art. 327, § 1º, do CP, podendo responder, portanto, por crimes como peculato e corrupção passiva, este mesmo *funcionário público por equiparação* não pode ser considerado *agente público* para efeito de aplicação da nova Lei de Abuso de Autoridade, haja vista o silêncio da norma especial em relação à equiparação feita pelo Código Penal, revelando-se inviável, pois, qualquer espécie de analogia, que, *in casu*, seria evidentemente *in malam partem* (DE LIMA, 2020, p. 63).

Também destaca que é imperioso que o sujeito ativo “goze do *status* de agente público” (DE LIMA, 2020, p. 63), mesmo com a legislação estabelecendo que não se exige o exercício funcional no momento da conduta, apresentando hipoteticamente o funcionário público aposentado, visto que este já não possui vínculo com a Administração Pública. Ademais, afirmou que deve ficar caracterizada a relação entre o abuso e as funções desempenhadas pelo agente, exemplificando com a situação em que o policial em folga, fazendo “bico” como segurança privado, chega a constranger alguém detido a produzir prova contra si, onde nesse caso, não existe qualquer relação do delito com suas funções, respondendo apenas pelo constrangimento ilegal previsto no art. 146 do Código Penal.

Voltando ao Manual proposto pela Procuradoria do Estado do Mato Grosso do Sul, tendo em vista a especificidade do sujeito ativo e, para efeitos taxonômicos, os crimes na novel legislação são classificados como **próprios**, de acordo com o seguinte entendimento:

[...] os crimes previstos na nova lei são classificados como **próprios**, ou seja, só podem ser praticados por **agentes públicos**. Todavia, são admissíveis a coautoria e a participação de particulares caso esses concorram de qualquer modo para o crime, nos termos dos artigos 29 e 30 do Código Penal (PGE/MS, 2020, p. 5).

Importante trazer à baila que o *extraneus* deve conhecer da condição de agente público da outra parte, podendo configurar um erro de tipo, como ensina Renato Brasileiro:

De todo modo, se o particular agir em concurso de pessoas com um agente público, é indispensável que o *extraneus* tenha consciência de sua qualidade especial, sob pena de não responder pelo crime de abuso de autoridade. De fato, desconhecendo essa condição de agente público, o *dolo* do particular não terá o condão de abranger todos os elementos constitutivos do tipo, configurando-se o denominado *erro de tipo*, que afasta a tipicidade da conduta (DE LIMA, 2020, p. 64).

Assim sendo, é possível que seja admitida a coautoria e a participação do particular nos crimes de abuso de autoridade previsto na Lei 13.869/2019, desde que este tenha conhecimento da qualidade especial de agente público do outro envolvido.

3.2.2 Sujeito Passivo do abuso de autoridade

Novamente, reportando-se ao guia confeccionado pela Procuradoria Geral do Mato Grosso do Sul (PGE/MS, 2020, p.7), temos de fácil entendimento que os sujeitos passivos seriam “as vítimas do crime de abuso de autoridade”. Em resumo, podem figurar no polo passivo nos crimes de abuso de autoridade; a pessoa física ou jurídica diretamente prejudicada e o próprio Estado, como se segue:

O crime de abuso de autoridade alcança dois sujeitos passivos, quais sejam:
 A **pessoa** (física ou jurídica) diretamente **prejudicada** pela conduta abusiva. Exemplo: a testemunha ou o investigado, no caso do art. 10 que trata da condução coercitiva;
 O **Estado** que tem a sua imagem, confiabilidade e patrimônio ofendidos quando um agente público pratica ato abusivo (PGE/MS, 2020, p.7).

Renato Brasileiro (2020, p.55) destaca que “a eficiência do Estado está diretamente relacionada à credibilidade, honestidade, e probidade de seus agentes, pois a atuação do corpo funcional reflete-se na coletividade, [...]”. Considerando essa premissa, é de se concluir que quando o policial militar, um agente público representante por natureza do Estado, comete qualquer conduta tipificada como abuso de autoridade, o Estado será sempre ofendido pela ação criminosa. Dessa forma, pode-se afirmar que o Estado irá sempre figurar no polo passivo

nos crimes de abuso de autoridade, ou seja, como sujeito passivo permanente. Também é notório que na maiorias dos crimes tipificados da nova Lei, o Estado figura no polo passivo, no entanto de forma secundária em relação ao particular, visto que boa parte dos dispositivos protege os direitos individuais do cidadão.

3.2.3 Competência para processo e julgamento

Em regra, é de competência do juiz de primeira instância. No entanto, deve se considerar a prerrogativa ou foro do acusado. Vale ressaltar que no caso dos militares (incluindo-se o policial militar e o bombeiro militar), a Justiça Militar não possuía competência para apurar os crimes de abuso de autoridade, isto porque estes crimes não estavam previstos no Código Penal Militar.

Renato Brasileiro de Lima (2020, p. 65) citou a Súmula n. 172 do STJ, que emitia o entendimento: “compete à Justiça Comum processar e julgar militar por crime de abuso de autoridade, ainda que praticado em serviço”. No entanto, com o advento da Lei nº 13.491/2017, que modificou o dispositivo do inciso II do art. 9º do Código Penal Militar, ficou notório que a competência para julgar e processar os militares ficou a cargo da Justiça Militar.

3.2.4 Elementos subjetivos

Para melhor entender os elementos subjetivos do diploma legal objeto deste estudo, faz-se necessário apresentar o seu § 1º do art. 1º, da nova Lei nº 13.869/19, *litteris*:

§ 1º As condutas descritas nesta Lei constituem crime de abuso de autoridade quando praticadas pelo agente com a finalidade específica de prejudicar outrem ou beneficiar a si mesmo ou a terceiro, ou, ainda, por mero capricho ou satisfação pessoal. (grifo nosso) (BRASIL, 2019).

Em suas primeiras tratativas, o nova Lei contra o abuso de autoridade emite o entendimento de que não existe a modalidade culposa do crime de abuso de autoridade, ou seja, somente se comete crime de abuso de autoridade mediante o elemento subjetivo dolo. Para fins didáticos, o Manual da PGE do MS, estabelece que a “diferença entre o dolo e a culpa está na intenção”. Vejamos:

No crime doloso o agente age com a vontade e consciência de praticar o fato criminoso, querendo ou aceitando o resultado ilícito. No crime culposo, por sua vez, a conduta voluntária descuidada (por negligência, imperícia ou imprudência) do agente acaba provocando resultado ilícito, sem a intenção deste. (PGE/MS, 2020, p.7)

Voltando ao parágrafo primeiro do art. 1º, além do dolo (elemento subjetivo especial do crime de abuso de autoridade) em praticar a conduta normatizada no tipo penal, identifica-se os elementos subjetivos específicos do delito, condição *sine qua nom* para que se configure o crime de abuso de autoridade, ou seja, somente “com a finalidade específica de prejudicar outrem ou beneficiar a si mesmo ou a terceiro, ou, ainda, por mero capricho ou satisfação pessoal”, não necessariamente o somatório de todas essas intenções, é que pode haver o crime de abuso de autoridade.

Vale ressaltar que este elemento subjetivo específico é uma das evoluções em referência à antiga lei, visto que trouxe uma maior taxatividade no modelo de comportamento disciplinado pela norma. Importante frisar a técnica legislativa empregada, a qual fez questão de trazer a especificidade da conduta dolosa logo nas primeiras linhas da lei, o que faz demonstrar ser uma regra para dos os tipos penais previstas. Renato Brasileiro (2020, p.56) explica que apesar da taxatividade, artigos como o art. 29 “Prestar informação falsa sobre procedimento judicial, policial, fiscal ou administrativo com o fim de prejudicar interesse de investigado” foge à regra, vez que o referido artigo traz o dolo especial restrito ao “fim de prejudicar interesse do investigado”, fato que, se fosse para beneficiar não seria possível o injusto.

Retornando aos elementos subjetivos específicos, faz-se necessário tratá-los em separado, iniciando com termo “prejudicar outrem”. Apesar de haver mérito na taxatividade, o termo “prejudicar outrem” é bastante indeterminado, dando ensejo à interpretações divergentes. De fato, alguém que esteja sendo preso por um ato legal, exemplo de um cumprimento de mandado de prisão, ou até mesmo uma abordagem mediante fundada suspeita, pode-se alegar que está sendo prejudicado. Renato Brasileiro (2020, p.56) explica que o termo em comento deve ser compreendido como “a provocação de um prejuízo que transcenda o exercício regular das funções do agente público”. O Manual da PGE/MS (2020, p.8) exemplifica com o “agente público que procede à prisão em flagrante de rival político apenas para o prejudicar”.

Quanto ao elemento subjetivo específico “beneficiar a si mesmo ou a terceiro” remete a ideia de que o agente público ao praticar o injusto o faz para obter vantagem, no caso, tanto material ou moral. O Manual da PGE/MS (2020, p.9) traz exemplos diretos, como o agente

público que pratica um ato de abuso para garantir visibilidade em suas redes sociais ou visando vantagem material, sendo esta última conduta passível ainda de responsabilização pelos crimes de concussão ou corrupção, a depender do caso concreto.

Outro elemento subjetivo específico bastante vago foi o termo “por mero capricho ou satisfação pessoal”, o que cabe interpretação. Renato Brasileiro de Lima (2020, p.57) explica em poucas palavras que mero “capricho se deve compreender a vontade repentina desprovida de qualquer justificativa, uma obstinação arbitrária”. Já quanto a “satisfação pessoal”, entendeu que “guarda relação com algum tipo de sentimento pessoal capaz de provocar certo grau de contentamento para o agente público”. Diferiu, logicamente, do agente público que sente satisfação no cumprimento do seu mister, dando o exemplo do policial militar que prende uma pessoa qualquer em flagrante delito, remetendo a ideia de que, de alguma forma, o agente se encontrar satisfeito com o seu trabalho. Frisou ainda que satisfação pessoal não pode ser confundida com interesse público, tecendo o seguinte exemplo:

[...] suponha-se que policiais militares recebam uma denúncia anônima apontando uma casa para utilização o tráfico de drogas. De imediato, dirigem-se ao local e, por acreditarem que haveria situação de flagrante delito no interior do domicílio (v.g., ter em depósito), haja vista o grande fluxo de pessoas entrando e saindo do local em atitudes suspeitas, ali ingressaram sem prévia autorização judicial. Ora, ainda que se queiram argumentar que tal conduta teria o condão de tipificar o crime do art. 22 da Lei n. 13.869/19, sob o argumento de que os Tribunais Superiores têm precedentes no sentido de que uma mera denúncia anônima não configura fundada razão a autorizar o interesse policial em domicílio alheio sem o seu consentimento ou determinação judicial, parece não haver qualquer dúvida no sentido de que o Policial Militar não teria ingressado no imóvel *para satisfazer interesse de natureza pessoal*. Na verdade, o militar teria agido pelo fato de acreditar que havia uma situação de flagrante delito decorrente da prática de crimes e natureza permanente no interior daquele domicílio, fazendo-o no estrito cumprimento do dever legal de zelar pela preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio (CF, art. 144, *caput*) (DE LIMA, 2020, p.57).

Ainda trilhando sobre elementos subjetivos, a doutrina ainda diverge sobre a admissão do dolo eventual nos crimes de abuso de autoridade. De acordo Rogério Greco e Rogério Sanches Cunha na obra *Abuso de autoridade: Lei 13.869/2019: comentada artigo por artigo* (2019), foi defendido que o dolo eventual ficaria descartado diante do elemento subjetivo presente nos vários tipos incriminadores, com base nos estudos de Renato Brasileiro de Lima (2020).

No entanto, Renato Brasileiro afirmou:

[...] Por isso, se restar comprovado que o agente público não queria o resultado (dolo direto), mas assumiu o risco de produzi-lo, deverá responder pelo crime de abuso de autoridade em questão a título de dolo eventual, se assim o fizer, logicamente, para

prejudicar outrem ou beneficiar a si mesmo ou a terceiro, ou, ainda, por mero capricho ou satisfação pessoal (2020, p.59).

Continuou explicando que a ressalva fica quando legislador quis afastar o dolo eventual, como exemplo de crimes no código penal que utilizam de expressões como “que sabe” ou “que devia saber”, como no caso dos arts. 180 e 339 do Código Penal.

3.2.5 Ação Penal

O Presidente da República emitiu veto contra o artigo 3º da nova Lei contra o abuso de autoridade, que trata sobre ação penal, por se tratar de matéria esgota, conforme se segue:

A ação penal será sempre pública incondicionada, salvo quando a lei expressamente declarar o contrário, nos termos do art. 100 do Código Penal, logo, é desnecessária a previsão do caput do dispositivo proposto. Ademais, a matéria, quanto à admissão de ação penal privada, já é suficientemente tratada na codificação penal vigente, devendo ser observado o princípio segundo o qual o mesmo assunto não poderá ser disciplinado em mais de uma lei, nos termos do inciso IV do art. 7º da Lei Complementar 95, de 1998. (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, MENSAGEM Nº 406, 2019)

Apesar da oposição, o texto foi promulgado com a clara normatização a seguir, conforme a nova Lei Contra o Abuso de Autoridade:

Art. 3º Os crimes previstos nesta Lei são de ação penal pública incondicionada.
 § 1º Será admitida ação privada se a ação penal pública não for intentada no prazo legal, cabendo ao Ministério Público aditar a queixa, repudiá-la e oferecer denúncia substitutiva, intervir em todos os termos do processo, fornecer elementos de prova, interpor recurso e, a todo tempo, no caso de negligência do querelante, retomar a ação como parte principal.
 § 2º A ação privada subsidiária será exercida no prazo de 6 (seis) meses, contado da data em que se esgotar o prazo para oferecimento da denúncia (BRASIL, 2019).

Assim sendo, como esperado, nos crimes de abuso de autoridade, a ação penal é pública incondicionada, sendo admitida a queixa subsidiariamente mediante à inércia do Ministério Público, caracterizada pela inexistência de qualquer manifestação do *Parquet*.

3.2.6 Vedação ao “crime de hermenêutica”

O legislador na elaboração da Lei Contra o Abuso de Autoridade preocupou-se em não criminalizar a hermenêutica durante a aplicação da nova norma. O § 2º do art. 1º do novo diploma normativo deixou claro, *verbis*:

Art. 1º[...]

§ 2º A divergência na interpretação de lei ou na avaliação de fatos e provas não configura abuso de autoridade.

Todo agente público, em regra, se depara na condição ou situação em que exija a interpretação da lei. Mesmo com o aprimoramento da técnica legislativa no intuito de buscar a objetividade, sempre haverá uma decisão em que se faça presente elementos de própria julgamento. Outra vez recorremos ao conhecimento do jurista Renato Brasileiro de Lima (2020, p.61), o qual explica que “é possível afirmar, portanto, que não haverá crime de abuso de autoridade apenas quando se tratar de divergência *razoável* na interpretação da lei ou na avaliação de fatos e provas.” Nesse sentido se posicionam o Conselho Nacional de Procuradores-Gerais dos Ministérios Públicos dos Estados e da União (CNPGE) e do Grupo Nacional de Coordenadores de Centro de Apoio Criminal (GNCCRIM), com o Enunciado n. 2, *verbis*:

A divergência na interpretação de lei ou na avaliação de fatos e provas, salvo quando teratológica, não configura abuso de autoridade, fixando excluído o dolo. (CNPGE, GNCCRIM, 2020).

De maneira sucinta, o Manual da PGE do MS explana que na interpretação da lei, deve-se respeitar dois limites, sendo um material e o outro jurisprudencial, da seguinte forma:

Limite material ou literal: o intérprete deve respeitar o texto da lei, não dando interpretações completamente fora do alcance do diploma normativo.

Limite Jurisprudencial: o intérprete deve respeitar os entendimentos jurisprudenciais considerados vinculantes (PGE/MS, 2020, p.12).

Dessa forma, supõe-se que não é admitida decisões teratológicas, ou seja, decisões anormais, monstruosas ou absurdas do agente público, logicamente, somando-se aos elementos subjetivos específicos já explanados. O assunto sobre as características da lei não foi esgotado, mas, para o momento, é o que se torna necessário para o entendimento deste trabalho.

4. REFLEXOS DA LEI Nº 13.869/2019 NA ATIVIDADE POLICIAL MILITAR

4.1 COMPETÊNCIA DA POLÍCIA MILITAR

Diante dos problemas enfrentados pela sociedade, no tocante ao aumento constante da violência e da criminalidade como um todo, o papel da segurança vem sendo discutido com mais ênfase nas decisões dos Poderes. A Constituição em seu art. 6º traz a visão do Estado

Social, no qual o cidadão teria o direito a educação, a saúde, o trabalho, dentre outros, destacando a segurança. No entanto, diferente de outras nações consideradas desenvolvidas e com menores diferenças entre as classes, aqui no Brasil, a ausência do Estado Social sobrecarrega o sistema de segurança do país, desembocando nos órgãos de segurança pública os problemas gerados pela omissão em comento.

Os órgãos de segurança pública são instituídos no rol do art. 144 da Carta Magna Brasileira, nos seguintes termos:

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

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

VI - polícias penais federal, estaduais e distrital (BRASIL, 1988).

Vale lembrar que o último órgão policial foi acrescentado pela Emenda Constitucional nº 104, de 2019. Mas, para o escopo central deste estudo, enfatizaremos a atividade policial militar, trazendo o texto do parágrafo 5º do art. 144 da Constituição Federal, *verbis*:

§ 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil (BRASIL, 1988).

Observa-se no trecho em destaque que o legislador apresentou duas missões de competência das polícias militares. Uma específica, qual seria a “polícia ostensiva” e uma genérica em se tratando da “preservação da ordem pública”. O Procurador de Justiça de Minas Gerais Rogério Greco (2016, p.04) afirma resumidamente que “caberia à polícia militar, precipuamente, o papel ostensivo de prevenir a prática de futuras infrações penais”. Nessa senda, teríamos o papel da presença do policial fardado, com viaturas e apetrechos próprios, facilmente identificados pela população, inibindo e prevenindo crimes em determinada localidade.

Ainda sobre a competência específica da polícia ostensiva, a Diretriz Geral para o Emprego Operacional da Polícia Militar de Minas Gerais (DGEOp, 2016) traz o conceito de Policiamento Ostensivo Geral, que seria um “tipo de policiamento que visa satisfazer as necessidades basilares de segurança da sociedade, por intermédio da presença real e potencial do policial militar, em contínuo contato com a comunidade” (MINAS GERAIS, 2016, p. 97).

Da mesma forma, a Lei Estadual nº 6.399, de 15 de agosto de 2003, Lei de Organização Básica - LOB da Polícia Militar de Alagoas apresenta o conceito de Policiamento Ostensivo próximo à visão da sociedade do que seria a atividade policial militar, fazendo-se ressalva às missões dos outros órgãos, conforme o parágrafo 1º do art. 2º daquela legislação estadual:

São missões gerais de competência da Polícia Militar do Estado de Alagoas: (...) § 1º Policiamento Ostensivo é a ação policial militar, exclusiva da Polícia Militar, cujo emprego do Homem ou fração da tropa engajada, sejam identificadas de relance, quer pelo uniforme, quer pelo equipamento ou viatura, ressalvadas as missões de outros órgãos da Segurança Pública, conforme estabelece a Constituição da República Federativa do Brasil (ALAGOAS, 2003).

No tocante à missão genérica incumbida às polícias militares, observa-se que o legislador destinou um dos objetivos principais do *caput* do art. 144 da Carta Magna aos policiais militares, qual seja, a preservação da ordem pública. Diferentemente das definições taxativas dos demais órgãos que compõem o sistema de segurança, o amplo termo da preservação da ordem pública, aplicado às policiais militares foi proposital, gerando o entendimento de que na ausência de alguma competência ou mesmo na falência de algum órgão, as polícias militares assumiriam a responsabilidade.

Vale lembrar que, na lição de Lazzarini (1994, p.77), afirmou-se:

A Polícia Militar, como polícia ostensiva, tem a competência constitucional inarredável de Polícia de Preservação da Ordem Pública (de manutenção da ordem pública, na semântica constitucional anterior), de que é parte a Polícia de Segurança, exteriorização da Polícia Administrativa na exata medida em que previne a desordem, mantendo a ordem pública nas suas múltiplas facetas e procurando evitar que haja prática delituosa em sentido amplo (crimes e contravenções penais), no que exercita, então, a indicada atividade de polícia de segurança pública [...].

O autor ora referenciado, na mesma obra, destaca o que denominou de “competência residual” das Polícias Militares, *ipsis litteris*:

[...] por isso, como Polícia de Preservação da Ordem Pública, à Polícia Militar não só cabe o exercício da Polícia Ostensiva, como também cabe-lhe a competência residual de exercício de toda atividade policial de segurança pública não atribuída aos demais órgãos elencados taxativamente no art. 144 da Constituição de 1988, o que engloba, inclusive, a competência específica de tais órgãos policiais, no caso de falência operacional deles, a exemplo de suas greves ou outras causas, que os tomem inoperantes ou ainda incapazes de dar conta, eficazmente, de suas atribuições constitucionais. A Polícia Militar, como força pública que é, constitui o órgão de preservação da ordem pública para todo o universo da atividade policial em tema de ordem pública e, especificamente, de segurança pública[...] (LAZZARINI, 1994, p.77)

A atividade repressiva no combate ao crime também é prevista como competência das Polícias Militares, no intuito do reestabelecimento da ordem pública. Pode-se destacar, a exemplo, a Polícia Militar de Alagoas, onde sua Lei de Organização Básica (Lei Estadual nº 6399 de 15 de agosto de 2003) prevê as seguintes “missões” de competência da Polícia Militar, *verbis*:

Art. 2.º - São missões gerais de competência da Polícia Militar do Estado de Alagoas:

I – planejar e executar as atividades de polícia ostensiva na área de Segurança Pública;

II – atuar de maneira preventiva, como força de dissuasão, em locais ou áreas específicas onde presuma ser possível a perturbação da ordem pública;

III – atuar de maneira repressiva, em caso de perturbação da ordem, precedendo o eventual emprego das Forças Armadas; [...] (ALAGOAS, 2003).

Cabe ainda às polícias militares o exercício de polícia judiciária nos crimes definidos como militares. O Decreto-Lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969, que institui o Código de Processo Penal Militar, define a aplicação da Justiça Militar estadual, no art. 6º, conforme se segue:

Aplicação à Justiça Militar Estadual

Art. 6º Obedecerão às normas processuais previstas neste Código, no que forem aplicáveis, salvo quanto à organização de Justiça, aos recursos e à execução de sentença, os processos da Justiça Militar Estadual, nos crimes previstos na Lei Penal Militar a que responderem os oficiais e praças das Polícias e dos Corpos de Bombeiros, Militares (BRASIL, 1969).

Após a definição da aplicação da Justiça Militar Estadual, o referido código estabelece as autoridades competentes para exercício de polícia judiciária militar, de acordo com o art. 7º, a seguir:

Art. 7º A polícia judiciária militar é exercida nos termos do art. 8º, pelas seguintes autoridades, conforme as respectivas jurisdições:

a) pelos ministros da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, em todo o território nacional e fora dele, em relação às forças e órgãos que constituem seus Ministérios, bem como a militares que, neste caráter, desempenhem missão oficial, permanente ou transitória, em país estrangeiro;

[...]

h) pelos comandantes de forças, unidades ou navios;

Delegação do exercício

§ 1º Obedecidas as normas regulamentares de jurisdição, hierarquia e comando, as atribuições enumeradas neste artigo poderão ser delegadas a oficiais da ativa, para fins especificados e por tempo limitado.

§ 2º Em se tratando de delegação para instauração de inquérito policial militar, deverá aquela recair em oficial de posto superior ao do indiciado, seja este oficial da ativa, da reserva, remunerada ou não, ou reformado. [...] (*sic*) (BRASIL, 1969).

Na sequência o artigo 8º do mesmo diploma legal, define a competência da polícia judiciária militar, conforme descrição abaixo:

Competência da polícia judiciária militar

Art. 8º Compete à Polícia judiciária militar:

- a) apurar os crimes militares, bem como os que, por lei especial, estão sujeitos à jurisdição militar, e sua autoria; (grifo nosso)
- b) prestar aos órgãos e juízes da Justiça Militar e aos membros do Ministério Público as informações necessárias à instrução e julgamento dos processos, bem como realizar as diligências que por eles lhe forem requisitadas;
- c) cumprir os mandados de prisão expedidos pela Justiça Militar; d) representar a autoridades judiciárias militares acerca da prisão preventiva e da insanidade mental do indiciado;
- e) cumprir as determinações da Justiça Militar relativas aos presos sob sua guarda e responsabilidade, bem como as demais prescrições deste Código, nesse sentido;
- f) solicitar das autoridades civis as informações e medidas que julgar úteis à elucidação das infrações penais, que esteja a seu cargo;
- g) requisitar da polícia civil e das repartições técnicas civis as pesquisas e exames necessários ao complemento e subsídio de inquérito policial militar;
- h) atender, com observância dos regulamentos militares, a pedido de apresentação de militar ou funcionário de repartição militar à autoridade civil competente, desde que legal e fundamentado o pedido (sic) (grifamos) (BRASIL, 1969).

Dessa forma, impende frisar que claramente os arts. 7º e 8º do Código de Processo Penal Militar tratam de maneira objetiva do exercício e competência da polícia judiciária militar que se aplicam aos militares dos estados e distrito federal, de acordo com a dicção do art. 6º do mesmo diploma legal, anteriormente citado.

Vale ressaltar que a competência em comento teve uma ampliação devido à promulgação da Lei 13.491/2017, que altera o Código Penal Militar e que amplia a competência da Justiça Militar. Em destaque, temos as alterações do art. 9º, inciso II, que passou a ser previsto da seguinte maneira:

Art. 9º....

[...]

II – os crimes previstos neste Código e os previstos na legislação penal, quando praticados: [...] (BRASIL, 2017).

Essa alteração, além de ampliar a competência da Justiça Militar, resolveu de uma vez as confusões que se faziam sobre a competência da apuração de determinados crimes.

Restou claro que os militares estaduais e distrito federal têm competência de exercício de polícia judiciária no que tange à apuração dos crimes militares previstos no Código Penal Militar e legislação extravagante, à luz da Lei 13.491/2017 (lei que altera o Código Penal Militar e que amplia a competência da Justiça militar), podendo inclusive, por exemplo,

representar prisão preventiva, pedido de quebra de sigilo telefônico, dados móveis dos investigados, nos mesmos moldes que os delegados de polícia realizam na condução de apuração em Inquérito Policial nos crimes comuns.

Assim, ao se analisar a competência das polícias militares, destaca-se o quão é importante a atuação desses órgãos na defesa dos direitos sociais. O parágrafo 5º do art. 144 da Carta Magna brasileira apresenta de uma maneira simples as competências das polícias militares referente ao policiamento ostensivo e preservação da ordem pública. No entanto, ao fazer uma imersão dentro do tema, nota-se uma infinidade de atribuições e missões aos militares estaduais. Difícil imaginar o que seria da sociedade na ausência destes órgãos na preservação da ordem pública.

4.2 DISPOSITIVOS DA LEI Nº 13.869/2019 QUE PODEM REFLETIR NA ATIVIDADE FIM DAS POLÍCIAS MILITARES

A atividade policial militar é multifacetada, possuindo diversas nuances dentro da competência constitucional. Como explanado anteriormente, até mesmo o exercício de polícia judiciária é conferido ao policial militar, notadamente em face dos crimes militares que, inclusive, teve o rol ampliado com o advento da Lei 13.491/2017, ampliando-se a competência da Justiça Militar. Entretanto, o presente estudo concentra os esforços na atividade fim da polícia militar (inclusive deixando de lado os estudos quanto à atividade de polícia judiciária militar) essencialmente na análise dos dispositivos da Lei nº 13.869/2019 que disciplinam condutas e limitam a atuação dos referidos agentes públicos.

Encetando as discussões, temos o art. 9º da nova legislação procurando proteger a liberdade de locomoção com o seguinte texto:

Art. 9º Decretar medida de privação da liberdade em manifesta desconformidade com as hipóteses legais: (Promulgação partes vetadas)
 Pena - detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.
 Parágrafo único. Incorre na mesma pena a autoridade judiciária que, dentro de prazo razoável, deixar de:
 I - relaxar a prisão manifestamente ilegal;
 [...] (BRASIL, 2019)

Apesar da apresentação de maior taxatividade da nova norma, houve divergências doutrinárias na interpretação deste dispositivo quanto ao sujeito ativo devido à imprecisão promovida pela palavra “decretar”. A Lei nº 4.898/65 era bastante aberta em seu art. 3º, alínea “a”, na qual se constituía em abuso de autoridade qualquer atentado à liberdade de locomoção. Também na alínea “a” do art. 4º da pretérita legislação, tipificava-se como abuso

“ordenar ou executar medida privativa da liberdade individual, sem as formalidades legais ou com abuso de poder”. É notável que a atual lei contra o abuso de autoridade procurou um enfoque menos genérico, no entanto o termo “decretar” gerou incongruências.

O Promotor de Justiça Militar de Santa Maria/RS, Cícero Coimbra Neves, produziu um artigo sobre “o sujeito ativo do crime de abuso de autoridade do art. 9º da lei n. 13.869/2019 e a (im)possibilidade de crime militar extravagante” (2020). Nesse texto, optou por uma abordagem mais restritiva da norma, defendendo a seguinte tese:

[...] Nota-se que, expressamente, o caput do artigo não limita a sujeição ativa, ao contrário do que o faz a figura do parágrafo único, que apenas se reporta a autoridade judiciária. Por essa realidade, tendo como foco de análise apenas a figura do caput, duas correntes podem ser versadas. Na primeira, restritiva, embora não expressamente condicionada essa situação, o parágrafo único dá o mote de interpretação para o caput e, portanto, apenas as autoridades judiciárias praticariam o delito. Ademais, o verbo nuclear “decretar” transmitiria a noção de restrição de atuação na prática delitiva, condicionando a perpetração do delito apenas à autoridade judiciária (NEVES, 2020).

Já Renato Brasileiro de Lima (2020, p. 79) traz o seguinte parecer, procurando encerrar as divergências doutrinárias quanto ao termo “decretar” no enunciado do artigo em discussão, *litteris*:

[...] Há quem entenda que o único agente público capaz de praticar o crime do art. 9º, caput, da nova Lei de Abuso de Autoridade seria o magistrado – juiz de 1ª instância, Desembargador ou Ministro –, porquanto somente ele poderia decretar medida de privação de liberdade. Não nos parece ser este o melhor entendimento. A uma porque, comparando-se a redação do caput com a do parágrafo único, ambos do art. 9º, é possível notar que, neste último caso, o legislador faz referência expressa à autoridade judiciária, expressão esta que não consta daquele. Não bastasse isso, é fora de dúvida que todo e qualquer agente público, pelo menos em tese, pode decretar medida de privação de liberdade em manifesta desconformidade com as hipóteses legais. Basta imaginar que um Promotor de Justiça, teratologicamente, decreta a prisão temporária de alguém, ou que um Delegado de Polícia determine a prisão em flagrante de uma pessoa que não esteja em situação de flagrante delito [...]. Ora, em tais hipóteses, parece não haver qualquer dúvida quanto a possibilidade de tipificação do crime do art. 9º, caput, desde que presente o especial fim de agir do art. 1º, § 1º, da Lei n. 13.869/2019.

Corroborando com o último argumento, temos o Enunciado nº 5 do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais dos Ministérios Públicos dos Estados e da União (CNPGE) e do Grupo Nacional de Coordenadores de Centro de Apoio Criminal (GNCCRIM), que pacificou:

O sujeito ativo do art. 9º, caput, da Lei de Abuso de Autoridade, diferentemente do parágrafo único, não alcança somente autoridade judiciária. O verbo núcleo ‘decretar’ tem o sentido de determinar, decidir e ordenar medida de privação da

liberdade em manifesta desconformidade com as hipóteses legais (CNPQ, GNCCRIM, 2020).

Nessa senda, observa-se que a jurisprudência majoritária inclina-se à interpretação *erga omnes* do termo “decretar”, que significa determinar, decidir ou mesmo ordenar, no caso, qualquer medida de privação de liberdade em manifesta desconformidade às previsões legais, estendendo a todos os sujeitos elencados no art. 2º do novo diploma em epígrafe.

Outra modificação que necessita trazer à baila foi o aumento considerável da pena, visto que a antiga lei punia o comportamento disciplinado com o máximo de detenção de 6 (seis) meses, conforme a alínea “b”, parágrafo 3º, do art. 6º da Lei 4.898/65, enquanto que a nova norma traz a possibilidade de detenção de até 4 (quatro) anos para quem configurar no tipo penal contra a liberdade de locomoção.

Portanto, se um policial militar emitir voz de prisão em flagrante a qualquer cidadão que não esteja em flagrante delito, esse agente público pode cometer o crime de abuso de autoridade nos termos do *caput* do art. 9 da Lei nº 13.869/2019, desde que preenchidos os elementos subjetivos específicos elencados no art. 1º, parágrafo 1º da lei em comento. Diferente do policial militar que, valendo-se de uma denúncia anônima de um roubo cometido a dois dias, desloca-se com sua equipe ao local e prende o criminoso com o produto do roubo. O Decreto Lei nº 3.689 de 03 de outubro de 1941, que institui o Código de Processo Penal, disciplina as formas em que um indivíduo pode ser preso em flagrante delito, expressado em seu art. 302, *in verbis*:

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

I - está cometendo a infração penal;

II - acaba de cometê-la;

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

IV - é encontrado, logo depois, com instrumentos, armas, objetos ou papéis que façam presumir ser ele autor da infração (BRASIL, 1941).

Mesmo não estando presentes os requisitos da prisão em flagrante delito, visto que a doutrina interpreta que 02 (dois) dias não é o lapso temporal que o legislador indicou quando estabeleceu no inciso IV daquele dispositivo legal o termo “logo depois”, não há o que se falar em crime de abuso de autoridade, vez que a autoridade policial realizou o procedimento objetivando o interesse coletivo, buscando zelar pela preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, conforme o próprio *caput* do art. 144 da Constituição Federal, além de não se verificar a finalidade específica de prejudicar outrem ou beneficiar a si mesmo ou a terceiro, ou, ainda, por mero capricho ou satisfação pessoal.

Diante das explicações anteriores, a pergunta que se faz é: se não for preenchido os elementos subjetivos específicos elencados no art. 1º, parágrafo 1º da Lei nº 13.869/2019, aquele policial que emitiu voz de prisão erroneamente responderia penalmente baseado em qual dispositivo? O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, conhecido como Código Penal Brasileiro disciplina as condutas que atentam contra as liberdades individuais. Existe uma seção destinada apenas para disciplinar o que seria “crimes contra a liberdade pessoal”. Esta seção inicia com o art. 146 estabelecendo o crime de “constrangimento ilegal”, *verbis*:

Art. 146 - Constranger alguém, mediante violência ou grave ameaça, ou depois de lhe haver reduzido, por qualquer outro meio, a capacidade de resistência, a não fazer o que a lei permite, ou a fazer o que ela não manda:
 Pena - detenção, de três meses a um ano, ou multa.
 Aumento de pena
 § 1º - As penas aplicam-se cumulativamente e em dobro, quando, para a execução do crime, se reúnem mais de três pessoas, ou há emprego de armas.
 § 2º - Além das penas cominadas, aplicam-se as correspondentes à violência [...] (BRASIL, 1940).

Ao analisar a conduta da “voz de prisão”, utilizando-se das prerrogativas policiais e todo o aparato, sem que o cidadão esteja nas condições que preencham o flagrante conforme o Código de Processo Penal em seu art. 302, aquele policial que emitiu voz de prisão erroneamente poderia responder penalmente por constrangimento ilegal, nos termos do art. 146 do Código Penal.

A Polícia Militar de Alagoas (PMAL, 2020) emitiu, por intermédio de órgão interno responsável pelas normas gerais da Corporação, conhecida com 1ª Seção do Estado Maior Geral, uma cartilha simples e norteadora para os policiais militares, contendo orientações para evitar que o agente público cometa os crimes previsto na nova lei contra o abuso de autoridade, essencialmente quando estiverem nas ruas realizando o policiamento ostensivo. Quanto ao art. 9º da nova Lei contra o abuso de autoridade, a cartilha orienta que “o policial só pode efetuar a detenção de alguém se estiverem flagrante delito ou existir ordem judicial de prisão em aberto. Não se pode efetuar detenção para averiguação”.

Tratando-se sobre o constrangimento da figura do preso ou detento, temos o enunciado do art. 13 que faz o seguinte disciplinamento:

Art. 13. Constranger o preso ou o detento, mediante violência, grave ameaça ou redução de sua capacidade de resistência, a:
 I - exhibir-se ou ter seu corpo ou parte dele exibido à curiosidade pública;
 II - submeter-se a situação vexatória ou a constrangimento não autorizado em lei;
 III - produzir prova contra si mesmo ou contra terceiro:

Pena - detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa, sem prejuízo da pena cominada à violência (BRASIL, 2019).

Na pretérita legislação (Lei nº 4.898/65), existia o tipo aberto, na alínea “b”, do art. 4º, tipificava-se como abuso de autoridade “submeter pessoa sob sua guarda ou custódia a vexame ou a constrangimento não autorizado em lei”, no entanto, não havia a forma específica de constrangimento mediante violência, grave ameaça ou redução da capacidade de resistência. Assim sendo, podemos dizer que há uma inovação, ou seja, um novo disciplinamento de comportamento foi recepcionado na nova lei (*novatio legis*).

A Carta Magna brasileira apresenta como uma cláusula pétrea o direito à integridade física e moral do preso, de acordo com o art. 5º, inciso XLIX, *verbis*:

XLIX - é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral (BRASIL, 1988).

É de clareza solar que devido à condição de preso alguns direitos não poderão ser exercidos, como a liberdade de locomoção, direitos políticos, dentre outros. No entanto, a maioria dos direitos individuais deverão ser preservados, incluindo-se o direito à preservação da integridade física e moral. Renato Brasileiro (2020, p.111) explica que o preso não é objeto e sim um sujeito de direitos e que “não se pode admitir sua exibição à imprensa como se fosse um verdadeiro *troféu de caça*, até porque essa exibição desprovida de qualquer interesse público pode causar danos irreparáveis àquele indivíduo”.

O que se pode extrair do texto da Lei, pelo menos nos incisos I e II do art. 13, é que o legislador procurou evitar que o preso tenha sua imagem exposta à curiosidade pública sem qualquer finalidade ou utilidade pública.

Na cartilha elaborada pela PMAL, de forma sucinta, explica-se que o policial militar é responsável pelo custodiado no ato da prisão e que se deve preservar sua imagem, *in litteris*: “Por isso orientamos que, quando da detenção de pessoa, o policial militar não deverá produzir vídeos e imagens que possam levar o custodiado a vexame ou constrangimento, nem permitir que outros o façam” (PMAL, 2020).

Quanto ao inciso III da nova Lei, a proteção parte do princípio de que ninguém é obrigado a produzir prova contra si mesmo (*nemo tenetur se detegere*). Se as provas são produzidas pelo preso, mediante constrangimento, impõe-se sua ilicitude nos termos do inciso LVI, do art. 5º, da Constituição Federal: “são inadmissíveis, no processo, as provas obtidas por meios ilícitos” (BRASIL, 1988).

Renato Brasileiro ainda alerta sobre um possível conflito de normas. Ele deixa claro que o elemento subjetivo do art. 13 da nova Lei de Abuso de Autoridade é “prejudicar outrem, beneficiar a si mesmo ou a terceiro, ou mero capricho ou satisfação pessoal, ao passo que o especial fim de agir da Lei de Tortura é obter informação, declaração ou confissão da vítima ou de terceira pessoa” (DE LIMA, 2020, p.115).

Nessa senda, tem-se o Enunciado n. 10 do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais dos Ministérios Públicos dos Estados e da União (CNPGE) e do Grupo Nacional de Coordenadores de Centro de Apoio Criminal (GNCCCRIM), que comunga com a tese de Renato Brasileiro, a seguir:

Constranger o preso ou o detento, mediante violência ou grave ameaça, a produzir prova contra si mesmo ou contra terceiro pode configurar delito de abuso de autoridade (Lei 13.869/19) ou crime de tortura (Lei 9.455/97), a depender das circunstâncias do caso concreto (CNPGE, GNCCCRIM, 2020).

Ressalte-se que, para que seja qualificado o comportamento do agente público no art. 13 da nova Lei Contra o Abuso de Autoridade, deve ter procedido, além do descrito no artigo, com o *animus* de prejudicar outrem, beneficiar a si mesmo ou a terceiro, ou mero capricho ou satisfação pessoal.

A nova Lei Contra o Abuso de Autoridade também disciplina sobre o direito do preso, no ato da captura, referente à identificação do agente público. Diferente da Lei 4.898/65, o art. 16 da nova legislação em comento traz mais uma inovação, estipulando-se como crime a recusa da identificação ou a identificação falsa por parte do agente público, *in verbis*:

Art. 16. Deixar de identificar-se ou identificar-se falsamente ao preso por ocasião de sua captura ou quando deva fazê-lo durante sua detenção ou prisão: (Promulgação partes vetadas)
Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.
Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem, como responsável por interrogatório em sede de procedimento investigatório de infração penal, deixa de identificar-se ao preso ou atribui a si mesmo falsa identidade, cargo ou função (BRASIL, 2019).

Na Lei 4.898/65 não havia a previsão de pena para o agente público que não se identifica no ato da prisão/detenção ou identifica-se falsamente. Nesse caso, o agente público responderia nos termos do art. 307 do Código Penal, vejamos:

Art. 307 - Atribuir-se ou atribuir a terceiro falsa identidade para obter vantagem, em proveito próprio ou alheio, ou para causar dano a outrem:
Pena - detenção, de três meses a um ano, ou multa, se o fato não constitui elemento de crime mais grave (BRASIL, 1940).

Voltando ao art. 16 da Lei 13.869/2019, percebe-se que o legislador procurou disciplinar a identificação do agente público ao preso no ato da captura. Em uma breve pesquisa, a Polícia Militar do Estado de São Paulo PMESP registrou a grande marca de cerca de 106 mil prisões em flagrante, somente no ano de 2018³. É notório que, devido ao maior contingente e presença diuturna nas ruas, os policiais militares são os maiores responsáveis pelas prisões no Brasil, basicamente no ato da captura e conseqüentemente são os mais suscetíveis do cometimento do novo delito.

Quanto ao parágrafo único, faz-se ressalva ao responsável por interrogatório em sede de procedimento investigatório, ou seja, somente o agente público responsável pelo procedimento investigatório estará suscetível ao novo tipo penal. Renato Brasileiro (2020, p.126) ainda adverte que o interrogatório no processo judicial não está contemplado pelo artigo, bem como não foram disciplinados pelo dispositivo os interrogatórios nos processos e procedimentos disciplinares, vez que estes não tratam sobre infração penal.

A Polícia Militar de Alagoas por intermédio de Cartilha emitiu a seguinte orientação à sua tropa, enfatizando-se a importância até mesmo da identificação no uniforme para facilitar o acesso à identificação do agente, *verbis*:

Toda pessoa detida tem direito à identificação do agente policial que o deteve (Art 16). Portanto, lembre-se de usar sempre a sua tarjeta de identificação. Se você estiver utilizando colete balístico, a tarjeta de identificação deverá estar sobre o colete, de modo que fique sempre visível (sic) (PMAL, 2020).

Continuando com a análise da Lei 13.869/2019 em consonância à atividade fim das polícias militares, o novo diploma legal apresenta dispositivo taxativo quanto ao direito do preso ter o contato com o seu advogado. O art. 20 da nova lei apresenta o seguinte texto:

Art. 20. Impedir, sem justa causa, a entrevista pessoal e reservada do preso com seu advogado:

Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem impede o preso, o réu solto ou o investigado de entrevistar-se pessoal e reservadamente com seu advogado ou defensor, por prazo razoável, antes de audiência judicial, e de sentar-se ao seu lado e com ele comunicar-se durante a audiência, salvo no curso de interrogatório ou no caso de audiência realizada por videoconferência (BRASIL, 2019).

³ Disponível em: <https://www.policiamilitar.sp.gov.br/downloads/Apresentacao_Cmdo_G_Ago16.pdf>

Na antiga Lei (4.898/65), havia o disciplinamento, de forma mais genérica e com pena mais branda sobre o direito do preso de comunicar-se com seu advogado. No art. 3º, alínea “j” da pretérita lei contra o abuso de autoridade possuía o seguinte enunciado:

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

j) aos direitos e garantias legais assegurados ao exercício profissional.
 [...] (BRASIL, 1965).

A entrevista pessoal e reservada com o advogado já estava protegida com a Lei nº 8906/94 conforme art. 7º, inciso III, *litteris*:

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

III - comunicar-se com seus clientes, pessoal e reservadamente, mesmo sem procuração, quando estes se acharem presos, detidos ou recolhidos em estabelecimentos civis ou militares, ainda que considerados incomunicáveis;
 [...] (BRASIL, 1994).

Ao observar os dispositivos, é de se concluir que não houve *novatio legis*, visto que na pretérita legislação, combinada com outro código, disciplinava-se o direito do preso a ter contato reservado com o seu advogado. No entanto, houve um aumento considerável da pena.

Importante frisar a lição de Renato Brasileiro (2020, p. 136), no qual explica que o dispositivo do *caput* se limita a citar o indivíduo preso, “sem, porém, especificar a espécie de prisão em questão, resultando o entendimento de que, para fins de tipificação da referida figura delituosa, pouco importa que o indivíduo esteja preso em flagrante, preventivamente, etc.” Ainda destaca que o menor infrator se enquadra no termo preso do enunciado do artigo em discussão.

Outro ponto que merece destaque para fins deste trabalho é o termo “sem justa causa”. Este termo remete a ideia de que há uma exceção para regra geral, ou seja, a entrevista pessoal do preso com o advogado pode ser impedida por “justa causa”. Ou seja, quando o policial militar ou qualquer outro agente público com a mesma competência para o caso estiver no ato de um cumprimento de mandado de prisão de mais de indivíduo com histórico de periculosidade ou mesmo, no exemplo de Renato Brasileiro (2020, p. 135) “se não houver escolta suficiente para acompanhar todos os presos”, nestes casos, é admissível que não seja franqueado o acesso direto do preso ao advogado, até cessar os impedimentos.

Outro delito tipificado na nova Lei que pode ser cometido por policial militar em exercício da função está previsto no art. 21, *verbis*:

Art. 21. Manter presos de ambos os sexos na mesma cela ou espaço de confinamento:

Pena - detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem mantém, na mesma cela, criança ou adolescente na companhia de maior de idade ou em ambiente inadequado, observado o disposto na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente) (BRASIL, 2019).

De antemão, não se encontra dispositivo que regule a conduta descrita na pretérita lei, ou seja, trata-se de *novatio legis* que passou a vigorar com a nova Lei. Versa-se sobre normatização que possui correlação com a proteção dos direitos fundamentais previstos na Carta Magna brasileira, em seus art. 5º, incisos XLVIII – “a pena será cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado”; e XLIX – “é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral”. Também visa a proteção especial da criança e do adolescente, nos termos do arts. 227 e 228 da Constituição Federal.

Quanto às discussões sobre o dispositivo em comento, bom alvitre iniciar com a Polícia Militar de Alagoas, que através de cartilha, orienta resumidamente aos seus membros:

Quando houver detidos de sexos (gêneros) diferentes, o militar não poderá mantê-los no mesmo espaço de confinamento. Assim sendo, a custódia até a entrega à autoridade competente deverá ser realizada, resguardada a segurança da guarnição, em compartimentos distintos (Art. 21). Nas situações em que houver menores apreendidos, deverão ser observadas as normas do Estatuto da Criança e do Adolescente, ou seja, em hipótese alguma poderão ser estes conduzidos no mesmo espaço que pessoas maiores de idade (parágrafo único do Art. 21). Nesses casos, procure utilizar o compartimento de condução de detidos e o banco traseiro da viatura para transporte (grifamos) (PMAL, 2020).

Nota-se que na orientação há uma flexibilização do artigo em discussão, admitindo-se o transporte, por questões de segurança e transitoriamente, de detidos de gêneros diferentes no mesmo compartimento. Já Renato Brasileiro (2020, p.139) explica que “para a configuração do delito, é indispensável que presos do sexo masculino e feminino sejam colocados na mesma cela ou espaço de confinamento”.

E na prática como seria o cumprimento desta regra? Diga-se, hipoteticamente, que uma equipe policial militar a serviço, em deslocamento em rodovia no sertão alagoano, a cerca de 80 km (oitenta quilômetros) da unidade militar mais próxima, depara-se com um casal em uma moto portando ilegalmente armas de fogo e, no ato da abordagem, aqueles indivíduos agem agressivamente contra os policiais e continuam oferecendo resistência à prisão. Após muitos esforços, são capturados mas ainda continuam agressivos. Seria aceitável

que estes indivíduos de sexos distintos fossem conduzidos na mesma capsula de retenção temporária da viatura, por questões de segurança, à presença do Delegado para às formalidades da autuação em flagrante?

Antes, alguns termos devem ter seus significados trazidos à baila, a começar pelo verbo núcleo do dispositivo legal “manter”, que significa fazer ficar ou ficar em determinada posição, estado ou situação; reter, conservar. Já o verbo “transportar” possui significado diferente, ou seja, levar ou conduzir (seres ou coisas) a (determinado lugar). Nota-se que o verbo transportar remete-se à ideia de algo passageiro, transitório. Já o verbo manter produz um conceito de algo duradouro.

Logo, é de se concluir que no exemplo supracitado, se a equipe policial decidiu conduzir os indivíduos de sexos opostos em mesma cápsula da viatura por questões de viabilidade e segurança, não incorreria no tipo penal previsto do art. 21, pois estaria transportando os criminosos e não os mantendo em espaço de confinamento temporário até às formalidades legais em Delegacia de Polícia Civil. Extrai-se que a orientação da Polícia Militar de Alagoas aos seus componentes é correta, tendo como regra o transporte dos indivíduos de sexo distinto em compartimentos distintos, mas que, no entanto, por questões de segurança, é admissível o contrário.

Diferente, no caso, manter o preso de sexo diferente no mesmo cárcere. Como explicado, manter remete ao entendimento de algo duradouro. Quanto ao fato, destaca-se o Enunciado nº 13 do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais dos Ministérios Públicos dos estados e da União (CNPGE) em conjunto ao Grupo Nacional de Coordenadores de Centro de Apoio Criminal (GNCCRIM) sobre a Lei 13.869/2019, a seguir:

ENUNCIADO #13 (art. 21)

A violação à regra de separação de custodiados, acompanhada de sofrimento físico ou mental do preso, conforme as circunstâncias do caso, não tipifica o crime do art. 21 da Lei de Abuso de Autoridade, mas o delito de tortura (art. 1º, caput, inciso I, da Lei nº 9.455/97), infração penal equiparada a hediondo, sofrendo os conseqüências da Lei 8.072/1990 (CNPGE, GNCCRIM, 2020).

Os órgãos em referência ainda acrescentaram a diferenciação dos tipos penais entre a nova Lei Contra o Abuso de Autoridade e a Lei Contra Tortura (Lei nº 9.455/97), desde que haja a presença de sofrimento físico e mental do preso, proporcionado ou derivado de ato do agente público.

A nova legislação sobre o abuso de autoridade também tratou sobre a inviolabilidade do domicílio, destacando-se o aumento da pena em relação à legislação pretérita, sendo de

extrema importância o conhecimento do seu novo conteúdo à atividade policial militar. A Lei 4.898/65 trazia o seguinte enunciado genérico sobre a inviolabilidade do domicílio, no art. 3º, alínea “b”:

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

b) à inviolabilidade do domicílio;
 [...] (BRASIL, 1965).

O Código Penal brasileiro também disciplina sobre o tema, ainda conceituando sobre casa, conforme o art. 150, a seguir:

Art. 150 - Entrar ou permanecer, clandestina ou astuciosamente, ou contra a vontade expressa ou tácita de quem de direito, em casa alheia ou em suas dependências:
 Pena - detenção, de um a três meses, ou multa. [...]

§ 1º - Se o crime é cometido durante a noite, ou em lugar ermo, ou com o emprego de violência ou de arma, ou por duas ou mais pessoas:
 Pena - detenção, de seis meses a dois anos, além da pena correspondente à violência.

§ 2º - (Revogado pela Lei nº 13.869, de 2019)

§ 3º - Não constitui crime a entrada ou permanência em casa alheia ou em suas dependências:
 I - durante o dia, com observância das formalidades legais, para efetuar prisão ou outra diligência;
 II - a qualquer hora do dia ou da noite, quando algum crime está sendo ali praticado ou na iminência de o ser.

§ 4º - A expressão "casa" compreende:
 I - qualquer compartimento habitado;
 II - aposento ocupado de habitação coletiva;
 III - compartimento não aberto ao público, onde alguém exerce profissão ou atividade.

§ 5º - Não se compreendem na expressão "casa":
 I - hospedaria, estalagem ou qualquer outra habitação coletiva, enquanto aberta, salvo a restrição do n.º II do parágrafo anterior;
 II - taverna, casa de jogo e outras do mesmo gênero (BRASIL, 1940).

Já a nova legislação, de acordo com art. 22, disciplina sobre à inviolabilidade do domicílio, de forma mais taxativa, trazendo parte dos termos do art. 150 do Código Penal brasileiro:

Art. 22. Invadir ou adentrar, clandestina ou astuciosamente, ou à revelia da vontade do ocupante, imóvel alheio ou suas dependências, ou nele permanecer nas mesmas condições, sem determinação judicial ou fora das condições estabelecidas em lei:
 Pena - detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

§ 1º Incorre na mesma pena, na forma prevista no caput deste artigo, quem:
 I - coage alguém, mediante violência ou grave ameaça, a franquear-lhe o acesso a imóvel ou suas dependências;
 II - (VETADO);
 III - cumpre mandado de busca e apreensão domiciliar após as 21h (vinte e uma horas) ou antes das 5h (cinco horas).

§ 2º Não haverá crime se o ingresso for para prestar socorro, ou quando houver fundados indícios que indiquem a necessidade do ingresso em razão de situação de flagrante delito ou de desastre (BRASIL, 2019).

A Carta Magna apresenta como cláusula pétrea a inviolabilidade domiciliar, estabelecendo, em seu art. 5º, inciso XI que “a casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial”. Em análise aos dispositivos sobre o tema “inviolabilidade de domicílio”, não se verifica um novo tipo penal, exceto pelo aumento da penal, no entanto, outros regramentos foram construídos que extinguíram divergências anteriores. Em outra análise, verifica-se que a diferença do novo tipo em relação ao Código Penal é o sujeito ativo do crime, que seria propriamente o agente público.

O acesso franqueado ao domicílio é previsto na Constituição Federal. De forma genérica, coagir alguém a franquear o acesso ao domicílio já era considerado delito na antiga Lei Contra o Abuso de Autoridade. O novo diploma legal apenas disciplinou a conduta no inciso I do parágrafo 1º do art. 22.

O grande destaque do novo dispositivo veio no inciso III, que instituiu por vez os horários em que o agente público competente pode realizar o cumprimento de mandados judiciais. A Constituição traz como exceção à regra da inviolabilidade do domicílio que as determinações judiciais poderiam ser executadas “durante o dia”. Doutrina e jurisprudência sempre discutiram sobre esse aspecto, até porque o Brasil possui dimensão continental e diversos horários entre o nascer e o pôr do sol nas mais variadas localidades. Ao estabelecer que o mandado judicial somente poderá ser concretizado no horário compreendido entre às 05hs às 21hs, afastou, até o momento, as divergências doutrinárias e facilitou o planejamento das operações policiais militares no cumprimento das ordens do judiciário.

Outro detalhe que é importante frisar são os enunciados sobre o tema do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais dos Ministérios Públicos dos estados e da União (CNPGE) em conjunto ao Grupo Nacional de Coordenadores de Centro de Apoio Criminal (GNCCRIM) sobre a Lei 13.869/2019, *in verbis*:

ENUNCIADO #14 (art. 22)

A elementar “imóvel” do artigo 22 da Lei de Abuso de Autoridade deve ser conceituada nos termos do artigo 79 do Código Civil.

ENUNCIADO #15 (art. 22)

O mandado de busca e apreensão deverá ser cumprido durante o dia (art. 5º., XI, CF/88). Mesmo havendo luz solar, veda-se seu cumprimento entre 21h00 e 5h00, sob pena de caracterizar abuso de autoridade (art. 22, §1º., inc. III) (CNPGE, GNCCRIM, 2020).

No Enunciado 14, procura-se resolver qualquer problema sobre interpretação do termo “imóvel”, de acordo com o conceito contido no Código Civil Brasileiro, em seu artigo 79, no qual afirma-se que “são bens imóveis o solo e tudo quanto se lhe incorporar natural ou artificialmente. Já no Enunciado 15, o texto apresentou-se divergente da taxatividade da nova Lei Contra o Abuso de Autoridade. Em um momento afirma-se que o mandado deverá ser cumprido durante o dia à luz da Carta Magna; noutra direção, veda o seu cumprimento, mesmo na presença de luz solar, em horário antes das 05h e depois das 21h. E quando não houver mais luz do dia? Poderá ser executado o mandado às 20h30min no Nordeste, onde geralmente não já não há a presença de luz solar?

Diante de tamanhas incongruências, é preferível ficar com a interpretação de Renato Brasileiro (2020, p. 147), que valoriza a letra da norma e a segurança jurídica aos agentes públicos e aos cidadãos, a seguir:

[...] um conceito legal, positivo, capaz, portanto, de transmitir maior segurança jurídica não apenas aos agentes públicos responsáveis pelo cumprimento de mandados de busca domiciliar, mas também a todos os cidadãos, que, doravante, saberão antecipadamente o horário em que são obrigados a franquear o acesso ao seu domicílio diante da exibição de mandado judicial. Destarte, caso a polícia tenha em mãos mandado de busca domiciliar, expedido pela autoridade judiciária competente, poderá invadir o domicílio entre as 05h (cinco horas) e 21h (vinte e uma horas), pouco importando se já há, ou ainda perdura, respectivamente, a luz solar, eis que a lei não fez nenhuma referência ao critério físico-astronômico, hipótese em que a prova obtida será considerada lícita.

Apesar das discussões doutrinárias sobre a (in)constitucionalidade desse dispositivo, até o momento pareceu ser a decisão mais acertada, pacificando-se as discussões até o próximo entendimento do STF e facilitando o trabalho dos agentes públicos competentes.

Quanto às ações policiais, as orientações do Manual produzido pela PGE do Mato Grosso do Sul sobre a nova Lei Contra o Abuso de Autoridade (2020, p.28), alerta sobre o atendimento de ocorrências sob denúncia anônima que necessitem de entrada em imóveis, trazendo entendimento do Superior Tribunal de Justiça (STJ) antes mesmo do advento da nova lei, *in verbis*:

Quanto aos fundados indícios que indiquem a necessidade do ingresso em razão de situação de flagrante delito ou de desastre, é fundamental que os agentes estatais estejam de posse de dados concretos que justifiquem tal situação e, sempre que possível, registrem de algum modo tais informações;

No caso de denúncias anônimas, o entendimento jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que: A existência de denúncias anônimas somada à fuga do acusado, por si só, não configuram fundadas razões a autorizar o ingresso policial no domicílio do acusado sem o seu consentimento ou determinação judicial. STJ. 6ª Turma. RHC 83501-SP, Rel. Min. Nefi Cordeiro, julgado em 06/03/2018 (Info 623) (PGE/MS, 2020, p. 28).

Observa-se que não basta apenas uma denúncia anônima para configurar fundadas razões que autorizem a invasão domiciliar. A presença de testemunhas e documentos probatórios de investigação seriam então necessários para assegurar a entrada do agente público em imóvel em situação de flagrante delito. Importante sim o somatório de todos os dados e provas possíveis, no entanto, Renato Brasileiro (2020, p. 148) comenta que apesar de parte da doutrina afirmar que apenas a espécie de flagrante próprio (art. 302, I e II do CPP) permite o ingresso domiciliar sem um mandado judicial, o autor não corrobora com este ensinamento, assegurando que a “Constituição Federal e a própria Lei de Abuso de Autoridade estabelecem que é possível o ingresso em domicílio nas hipóteses de *flagrante delito*, sem fazer qualquer referência ao flagrante em questão [...]”. Continua o autor com o seguinte exemplo:

Ora, se interpretarmos que a fuga para residência seria inviabilizadora da prisão em flagrante, estar-se-ia criando uma hipótese de imunidade ao criminoso: bastaria, ao notar que está sendo perseguido, adentrar em uma residência para se eximir de sua prisão (DE LIMA, 2020, p. 148).

Apesar do entendimento do STJ, é preferível ficar com a tese em comento, não deixando de lado as orientações quanto aos registros, arrolamento de testemunhas e demais documentos probatórios que fundamentem a prisão em flagrante por parte do agente público que necessite do ingresso em domicílio para tal fim.

Ainda trilhando sobre a análise da nova Lei Contra o Abuso de Autoridade e a atividade fim das polícias militares, tem-se o art. 23 do novo diploma legal, que disciplina sobre fraude processual cometida por agente público, a seguir:

Art. 23. Inovar artificiosamente, no curso de diligência, de investigação ou de processo, o estado de lugar, de coisa ou de pessoa, com o fim de eximir-se de responsabilidade ou de responsabilizar criminalmente alguém ou agravar-lhe a responsabilidade:

Pena - detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem pratica a conduta com o intuito de:

I - eximir-se de responsabilidade civil ou administrativa por excesso praticado no curso de diligência;

II - omitir dados ou informações ou divulgar dados ou informações incompletos para desviar o curso da investigação, da diligência ou do processo (BRASIL, 2019).

Na revogada Lei 4.898/65, não havia disciplinamento sobre o tema, no entanto, o Código Penal disciplina a fraude processual nos termos do art. 347, vejamos:

Art. 347 - Inovar artificialmente, na pendência de processo civil ou administrativo, o estado de lugar, de coisa ou de pessoa, com o fim de induzir a erro o juiz ou o perito:

Pena - detenção, de três meses a dois anos, e multa.

Parágrafo único - Se a inovação se destina a produzir efeito em processo penal, ainda que não iniciado, as penas aplicam-se em dobro (BRASIL, 1940).

Observa-se que houve um aumento considerável na pena e uma preocupação do legislador em tratar o delito como próprio do agente público, ou seja, fraude processual em caso de abuso de autoridade. Vale frisar que no *caput* do art. 23, faz-se menção à fraude processual durante o curso da “diligência, de investigação ou de processo”. Apesar de verificar o destaque das fases processuais, extrai-se que fases preliminares também são contempladas pelo artigo. É o caso hipotético do policial militar que altera uma cena de crime antes da chegada do perito criminal. Ressalte-se as claras orientações emanadas pela PGE/MS em manual dedicado à Lei Contra o Abuso de Autoridade (2020, p.29), *verbis*:

As chamadas “provas plantadas” são o alvo do tipo penal em evidência. Nunca se deve introduzir “evidências” falsas em investigações ou processos administrativos ou judiciais, sob pena de responsabilização penal, civil e administrativa; Exemplos de condutas que podem configurar o crime em questão:

- recolhimento de projéteis e estojos deflagrados;

- autolesão, para fins de isenção de responsabilidade (PGE/MS, 2020, p. 29).

A Polícia Militar de Alagoas corrobora com a citação, instruindo semelhantemente por meio de Cartilha os membros da Corporação da seguinte forma:

A nova lei considera crime de abuso de autoridade a alteração de lugar, de coisa ou de pessoa, com o fim de eximir-se de responsabilidade, inclusive em caso de excesso (Art. 23). Portanto, atente sempre para nossas normas de preservação de local de crime e evite questionamentos sobre sua ação! (PMAL, 2020).

A nova Lei Contra o Abuso de autoridade também disciplinou sobre o constrangimento do servidor de saúde na recepção de socorro hospitalar, conduzido por agente público. O art. 24 traz o seguinte enunciado:

Art. 24. Constranger, sob violência ou grave ameaça, funcionário ou empregado de instituição hospitalar pública ou privada a admitir para tratamento pessoa cujo óbito já tenha ocorrido, com o fim de alterar local ou momento de crime, prejudicando sua apuração:

Pena - detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa, além da pena correspondente à violência (BRASIL, 2019).

Na época da vigência da Lei nº 4898/65 não havia esta figura delitiva, tratando-se de *novatio legis* que passou a vigorar a partir do dia 03 de janeiro de 2020, após o período de

vacância da Lei. Nota-se que o legislador preocupou-se não somente com o constrangimento ao funcionário da saúde na recepção do socorro hospitalar. É de clareza solar que houve uma demasiada preocupação na preservação dos vestígios e indícios de crime para uma melhor apuração durante a fase processual, pouco importando-se com a vida da vítima. Renato Brasileiro (2020, p.153) explica que quando uma pessoa em óbito é admitida “para tratamento”, “trabalha-se com a ideia de que ela tenha chegado *com vida* à unidade hospitalar, ou seja, que o óbito teria ocorrido no hospital e não em local e momento diverso. Essa conduta acaba dificultando sobremaneira a apuração da efetiva causa do óbito [...]”.

Quanto ao constrangimento ao funcionário de saúde, a Lei é taxativa no sentido de que o constrangimento deve acontecer sob violência ou grave ameaça para configuração do crime de abuso de autoridade, além do preenchimento dos elementos subjetivos específicos, elencados no parágrafo 1º do art.1º.

Referente à admissão do socorro em unidades hospitalares, importante trazer à baila dois argumentos essenciais. O primeiro é sobre a omissão de socorro. O Código Penal, estabelece como crime a omissão de socorro nos seguintes termos:

Art. 135 - Deixar de prestar assistência, quando possível fazê-lo sem risco pessoal, à criança abandonada ou extraviada, ou à pessoa inválida ou ferida, ao desamparo ou em grave e iminente perigo; ou não pedir, nesses casos, o socorro da autoridade pública:

Pena - detenção, de um a seis meses, ou multa.

Parágrafo único - A pena é aumentada de metade, se da omissão resulta lesão corporal de natureza grave, e triplicada, se resulta em morte (BRASIL, 1940).

O segundo argumento é que, por mais que o agente público tenha conhecimento de checagem de sinais vitais, pronto atendimento hospitalar, dentre outros conhecimentos na área da saúde, o profissional responsável pelo atestado sobre o óbito é o médico, de acordo com as orientações sobre Declaração de Óbito do próprio Ministério da Saúde (2009). Outras legislações corroboram com essa competência exclusiva do profissional médico, como a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos, em seu art. 79, *in verbis*:

Nenhum sepultamento será feito sem certidão do oficial de registro do lugar do falecimento ou do lugar de residência do de cujus, quando o falecimento ocorrer em local diverso do seu domicílio, extraída após a lavratura do assento de óbito, em vista do atestado de médico, se houver no lugar, ou em caso contrário, de duas pessoas qualificadas que tiverem presenciado ou verificado a morte (grifamos), (BRASIL, 1973).

Ora, e como agiria, hipoteticamente, o policial militar diante do término de um confronto armado (arma de fogo), no qual culminou com o ferimento daquele que se opusera à intervenção policial com agressão potencialmente fatal? Aguardar o socorro especializado com a presença de um médico, sabendo que o tempo é decisivo em casos de ferimento por disparos de arma de fogo ou conduzir em sua viatura ostensiva o mais breve ao hospital, visto que possui precedência no trânsito? Ao que parece, preferível responder por omissão de socorro, visto que a pena é mais branda do que procurar salvar uma vida e responder por abuso de autoridade. Frise-se que acionar o socorro especializado é a forma aparentemente mais correta a ser adotada pelo agente público e não deixa de ser uma “prestação de socorro”, no entanto, cada caso concreto possui suas nuances e devem ser tratados isoladamente no âmbito procedimental ou processual.

A Lei 13.869/2019 também disciplina sobre a exigência do agente público de informação ou qualquer outro cumprimento de obrigação sem previa autorização legal. É o que trata o art. 33, *in verbis*:

Art. 33. Exigir informação ou cumprimento de obrigação, inclusive o dever de fazer ou de não fazer, sem expresso amparo legal:
 Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.
 Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem se utiliza de cargo ou função pública ou invoca a condição de agente público para se eximir de obrigação legal ou para obter vantagem ou privilégio indevido (BRASIL, 2019).

Quanto à intertemporalidade da norma, a antiga Lei 4.898/65 não possuía delito do gênero, tratando-se de um novo disciplinamento a partir da Lei 13.869/2019. A Carta Magna brasileira estabelece que ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer senão em virtude de lei conforme o inciso II, do art. 5º. Noutra banda, temos o princípio da legalidade imposto a todos os agentes públicos, conforme o art. 37 da Constituição Federal. Observa-se que o legislador procurou evitar que o agente público se utilize da função para exigir informação ou qualquer outra obrigação sem o amparo de lei. Não se confunde com o objeto do art. 316 ou mesmo do art. 317 do Código Penal (concussão e corrupção passiva respectivamente), pois estes versam sobre “vantagem indevida”, diferente do bojo do art. 33 da nova Lei de Contra o Abuso de Autoridade, onde o agente objetiva informação ou obrigação de fazer. Apesar do conflito aparente entre as normas diante da leitura do parágrafo único, Renato Brasileiro (2020, p.183) explica, *litteris*:

Assim, a título de ilustração, se o Promotor de Justiça negociar com o proprietário de uma casa noturna o não oferecimento de denúncia contra ele em troca de livre

acesso ao local, sem a necessidade de pagar a conta, deverá responder pelo crime de concussão (CP, art. 316), porquanto evidenciada uma permuta criminosa entre a exigência da vantagem indevida e as funções por ele exercidas. Agora, se este mesmo Promotor dá uma “carteirada” para assistir a uma peça de teatro de graça, sem que a apresentação do documento guarde qualquer relação com as funções ministeriais por ele exercidas, senão a de que se trata de um Membro do Ministério Público, o crime em questão será o do art. 33, parágrafo único, da Lei n. 13.869/19.

No mesmo sentido segue-se o Conselho Nacional de Procuradores-Gerais dos Ministérios Públicos dos estados e da União (CNPGE) em conjunto ao Grupo Nacional de Coordenadores de Centro de Apoio Criminal (GNCCCRIM) sobre a Lei 13.869/2019, *in verbis*:

Quem se utiliza de cargo ou função pública ou invoca a condição de agente público para se eximir de obrigação legal ou para obter vantagem ou privilégio indevido pratica abuso de autoridade (art. 33, parágrafo único) se o comportamento não estiver atrelado à finalidade de contraprestação do agente ou autoridade. Caso contrário, outro será o crime, como corrupção passiva (art. 317 do CP) (CNPGE, GNCCCRIM, 2020).

Já o Manual sobre a nova Lei Contra o Abuso de Autoridade construído pela PGE/MS (2020, p. 40), traz o seguinte entendimento:

O tipo traz dois grupos de condutas a serem criminalizadas, relacionadas com o abuso da condição de agente público: no caput busca-se coibir a utilização de tal condição para obter informações ou a prática de condutas comissivas ou omissivas que se encontram fora de sua alçada; já o parágrafo único protege o princípio de igualdade de todos perante a lei, criminalizando a eventual busca de tratamento favorecido em razão do cargo, a vulgarmente intitulada “carteirada”.

No mesmo compêndio, emite-se a orientações a seguir:

Atenção com a exibição de identidade funcional para, fora de serviço, ingressar em locais de lazer, sem efetuar o pagamento, bem como para não cumprir obrigações legais pode configurar o comportamento vedado pela lei, afinal, invocando a condição de agente estatal, o agente, em tese, estaria tencionado a obter vantagem ou privilégio indevido (PGE/MS (2020, p. 40).

A Polícia Militar de Alagoas (2020) também se preocupou em orientar seus militares perante a *novatio legis* em discussão, por intermédio de cartilha e de forma sucinta, vejamos:

Passará a ser crime de abuso de autoridade o uso indevido do cargo ou função para conseguir vantagem ou privilégio indevido, ou ainda, eximir-se de obrigação legal. Inclui-se aqui a exigência de informação ou cumprimento de obrigação, sem expresso amparo legal (parágrafo único do Art. 33). Ou seja, não busque concessões (vantagens) sem que haja previsão legal (PMAL, 2020).

Em suma, estes foram os dispositivos encontrados na nova Lei Contra o Abuso de Autoridade (Lei 13.869/2019) em que o policial militar pode incidir perante sua atividade fim. Outros artigos são voltados para os agentes públicos do judiciário, ao Delegado Estadual ou Federal ou ao Oficial militar no exercício de Polícia Judiciária Militar, dentre outros. Saliente-se que, apesar do foco nos dispositivos que possam ser infringidos pelo policial militar no exercício do mister constitucional, as discussões não foram totalmente esgotadas, mas suficientes para o momento.

5. CONCLUSÃO

Este estudo teve como objetivo a análise dos principais dispositivos da Nova Lei Contra o Abuso de Autoridade, Lei nº 13.869 de 05 de setembro de 2019, que regulam as condutas dos agentes públicos estatais no intuito de proteger o cidadão contra atos considerados irregulares, abusivos e que limitem os direitos individuais ao arrepio da Lei. Foi concentrado os esforços nas discussões dos principais artigos do novo diploma legal que guardam relação direta com a atividade policial militar durante a execução do policiamento ostensivo nas ruas. Buscou-se trazer à baila o pensamento do legislador durante a construção do disciplinamento de comportamentos aliado à realidade vivida diuturnamente pelos policiais militares na execução do seu mister constitucional.

Para se chegar às últimas tratativas, foi percorrido um caminho sobre aspectos históricos da evolução normativa, desde que o homem necessitou juntar-se para conviver em sociedade até às últimas sofisticações legislativas voltadas ao controle essencial de seus agentes públicos, fundamental para a manutenção do Estado.

A evolução normativa sobre o abuso de autoridade no Brasil também foi explorada no trabalho. O estudo do Dossiê do Projeto de Lei nº 952, de 1956 (BRASIL, 1956), que culminou com a promulgação da Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965 foi de extrema importância para entender o que o país estava passando no aspecto social e político, além de se testemunhar o trabalho legislativo daquela época já dedicado à proteção dos direitos individuais em detrimento às ações dos agentes públicos.

Em seguida foi explanado sobre a construção da nova Lei Contra o Abuso de Autoridade, que substituiu a anterior cujo período de vigência perdurou por aproximadamente 54 (cinquenta e quatro) anos. Foram ao todo 03 (três) anos, desde as primeiras propostas legislativas no ano de 2016 até sua promulgação no ano de 2019, destacando-se a criação de novos delitos e o aumento considerável das penalidades para o agente público que comete

abuso de autoridade. Também foram apresentadas as suas principais características de acordo com as fontes de juristas e manuais dedicados ao tema.

Rematando-se, foram observadas as atribuições multifacetadas do policial militar para em seguida discutir-se sobre os principais dispositivos do novo diploma legal contra o abuso de autoridade. Como dito, o enfoque foi buscar os tipos penais na nova Lei nos quais o policial militar pode infringir durante a execução do policiamento ostensivo nas ruas, acarretando conseqüente responsabilização. Foram analisadas diversas fontes, destacando-se o trabalho da Procuradoria Geral do Estado de Mato Grosso do Sul e da Polícia Militar do Estado de Alagoas, que no intuito de apresentar um serviço de qualidade à sociedade por parte de seus agentes e evitar que estes sejam responsabilizados por desconhecimento das mudanças, elaboraram estudos direcionados e simplificados, facilitando o entendimento da nova Lei Contra o Abuso de Autoridade.

Vale destacar a lição de Renato Brasileiro (2020, p. 54-55) que apesar de todas as críticas contra a nova legislação, essencialmente por ter sido promulgada no auge da operação lava-jato, a Lei nº 13.869/19 não trouxe nenhuma criminalização de conduta legítima do agente público. O que foi disciplinado foram aquelas condutas que podem exceder seus limites discricionários. Nessa senda, o policial militar ou qualquer outro agente público que conhece seus limites e age dentro dos padrões da honestidade e probidade não precisa temer à nova Lei Contra o Abuso de Autoridade. Frise-se que para o agente público cometer o delito de abuso de autoridade, além do dolo, também devem ser preenchidos os elementos subjetivos especiais, no caso, a finalidade específica de prejudicar outrem, beneficiar a si ou a outrem ou ainda por mero capricho ou satisfação pessoal, como já amplamente discutido. Por fim, foi demonstrado o quão é importante o conhecimento dos dispositivos da Lei nº 13.869 de 05 de setembro de 2019, aos policiais militares e a todos agentes públicos, para melhor eficiência de seus serviços e prevenção de possíveis penalidades.

6. REFERÊNCIAS

ALAGOAS. **Lei nº 6.399, de 15 de agosto de 2003**. Aprova a organização básica da polícia militar do estado de alagoas e dá outras providências. Disponível em: central.pm.al.gov.br/sistemas/public/sislegis/documentos/view/id_arquivo/126/Sislegis. Acesso em: 13 abr. 2019

_____. Polícia Militar. Abuso de autoridade. **Cartilha para uso na atividade operacional, 2020**. Comando-Geral, 1ª Seção do Estado-Maior da PMAL, 2020. Disponível em: <http://www.pm.al.gov.br/component/jdownloads/send/13-arquivos/150-cartilha-lei-13869>. Acesso em: 21 jul. 2020.

BECCARIA, Cesare. Dos delitos e das penas. **Coleção a obra prima de cada autor**. São Paulo: editora Martin Claret, 2005.

BELTRÃO, Claudia. DAVIDSON, Jorge. **História antiga. v. 1** / Claudia Beltrão, Jorge Davidson. - Rio de Janeiro: Fundação CECIERJ, 2009.

BOLETIM anual da estatística criminal. NEAC, SSP, AL, 2018. Disponível em: Disponível em: <http://seguranca.al.gov.br/wp-content/uploads/arquivos/217_arquivos.pdf> Acesso em 03 mar 2021.

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. **Código de Processo Penal**. Rio de Janeiro, RJ, out 1941. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm>. Acesso em: 23 jan. 2020.

_____. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 7.596, de 2017**. Dispõe sobre os crimes de abuso de autoridade; altera a Lei nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989, a Lei nº 9.296, de 24 de julho de 1996, a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, e a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994; e revoga a Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965, e dispositivos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal). Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2017. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2136580>>. Acesso em: 11 mar. 2020.

_____. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 952-B de 1956 (Dossiê)**. Regula o direito de representação e o processo de responsabilidade administrativa, civil e penal, nos casos de abuso de autoridade. Rio de Janeiro, RJ, 1956. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra%3Bjsessionid=A88C508DD4DB3AB23C190FC30519C784.proposicoesWebExterno1?codteor=1213558&filename=Do ssie+-PL+952/1956>. Acesso em: 03 jul. 2020.

_____. Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969. **Código Penal Militar**. Brasília, DF, out 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1001.htm>. Acesso em: 25 mar. 2020.

_____. Decreto-Lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969. **Código de Processo Penal Militar**. Brasília, DF, out 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1002.htm>. Acesso em: 25 mar. 2020.

_____. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Rio de Janeiro, RJ, dez 1940. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm>. Acesso em: 29 mar. 2020.

_____. Lei de 16 de dezembro de 1830. **Manda executar o Código Criminal**. Rio de Janeiro, RJ, dez 1830. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-16-12-1830.htm>. Acesso em 24 abr. 2020.

_____. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Institui o Código Civil**. Brasília, DF, jan 2002. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm>. Acesso em 23 mai. 2020.

_____. Lei nº 13.869, de 5 de setembro de 2019. **Dispõe sobre os crimes de abuso de autoridade**. Brasília, DF, set 2019. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13869.htm>. Acesso em: 26 nov. 2019.

_____. Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965. **Regula o Direito de Representação e o processo de Responsabilidade Administrativa Civil e Penal, nos casos de abuso de autoridade**. Brasília, DF, dez 1965. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14898.htm>. Acesso em: 25 fev. 2020.

_____. Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994. **Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB)**. Brasília, DF, jul 1994. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18906.htm>. Acesso em: 20 mai. 2020.

_____. Ministério da Saúde. **A Declaração de Óbito, documento necessário e importante**. Brasília, DF, 2009. Disponível em:
<<https://portalquivos2.saude.gov.br/images/pdf/2015/agosto/14/Declaracao-de-Obito-WEB.pdf>>. Acesso em 23 jul. 2020.

_____. Presidência da República. **Mensagem nº 406, de 5 de setembro de 2019**. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Msg/VEP/VEP-406.htm>. Acesso em: 25 abr. 2021.

_____. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado nº 85, de 2017**. Define os crimes de abuso de autoridade e dá outras providências. Brasília, DF: Senado Federal, 2017. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/128545>>. Acesso em: 11 mar. 2020.

_____. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado nº 280, de 2016**. Define os crimes de abuso de autoridade e dá outras providências. Brasília, DF: Senado Federal, 2016. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4790078&ts=1594031914388&disposition=inline>>. Acesso em: 11 mar. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal, 2ª Turma. Habeas Corpus 105.929 São Paulo. Paciente preso em flagrante por suposta prática dos crimes de tráfico e associação para o tráfico de entorpecentes. Pedido de liberdade provisória indeferido pelo Juízo de primeiro grau. Decisão judicial devidamente motivada em elementos concretos. Flagrante preparado. Não ocorrência. Constrangimento ilegal não caracterizado. Ordem denegada. Relator: Min. Gilmar Mendes. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 24 mai. 2011. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=1214407>>. Acesso em: 02 mar. 2020.

_____. [Constituição (1824)]. **Constituição Política do Império do Brasil**. Rio de Janeiro, RJ, abr 1824. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao24.htm>. Acesso em 25 fev. 2020.

_____. [Constituição (1891)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, RJ, fev 1891. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm>. Acesso em 25 fev. 2020.

_____. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, out 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 26 nov. 2019.

COGAN, Bruno. MARQUES, Marcos. **Considerações sobre o abuso de autoridade: desenvolvimento histórico e atualidades**. Revista Direito UFMS, Campo Grande, MS, v. 5, n. 2, p. 270 – 293, jul./dez. 2019. Disponível em: <<https://seer.ufms.br/index.php/revdir/article/view/9891>>. Acesso em: 22 fev. 2020.

CONSELHO Nacional de Procuradores-Gerais dos Ministérios Públicos dos estados e da União (CNPGE) e o Grupo Nacional de Coordenadores de Centro de Apoio Criminal (GNCCRIM). **Enunciados sobre a lei de abuso de autoridade (LEI 13.869/2019)**. Brasília, DF, 26 nov 2019. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Criminal/Noticias_CAO_Criminal/Enunciados%20GNCCRIM%20Lei%20de%20Abuso%20de%20Autoridade.pdf>. Acesso em: 26 mai. 2020.

DIREITOS e garantias fundamentais I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFMG/ FUMEC/ Dom Helder Câmara; coordenadores: Regina Vera Villas Boas, Ricardo Henrique Carvalho Salgado, Gustavo Ferreira Santos – Florianópolis: CONPEDI, 2015. Disponível em: <<http://conpedi.daniloir.info/publicacoes/66fsl345/784z0wdr/u65ip0MaG5D6i2sm.pdf>>. Acesso em: 22 dez. 2019.

DE LIMA, Renato Brasileiro. **Legislação criminal especial comentada**. Volume único: 8.ed.rev, atual., e ampl. – Salvador: JusPODIVM, 2020.

GRECO, Rogério. **Atividade Policial: aspectos penais, processuais penais, administrativos e constitucionais**. 6ª ed. Niterói, RJ: Impetus, 2014. José Konfino, 1951.

LAZZARINI, Álvaro. Limites do poder de polícia. **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, 198:69-83, out./dez. 1994. e-ISSN: 2238-5177. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46412/46739>. Acesso em: 26 nov. 2019.

MATO GROSSO DO SUL. Procuradoria Geral do Estado. **Manual prático sobre a nova lei de abuso de autoridade (Lei nº 13.869/19)**. Campo Grande, MS, 2020. Disponível em: <https://www.pge.ms.gov.br/wp-content/uploads/2020/07/MANUAL-DE-ABUSO-DE-AUTORIDADE-FORMATADO-VERS%C3%83O-FINAL.pdf>. Acesso em 25 mai. 2020.

MINAS GERAIS. Polícia Militar. Comando-Geral. **Diretriz geral para emprego operacional da Polícia Militar de Minas Gerais**. 2. ed. rev. Belo Horizonte: Comando-Geral, 3a Seção do Estado-Maior da PMMG, 2016.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de direito penal: parte geral: parte especial**. 6.ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

SÃO PAULO. Polícia militar. Comando Geral. **A Polícia Militar do Estado de São Paulo**. São Paulo, SP: Comando Geral, 2018. Disponível em: https://www.policiamilitar.sp.gov.br/downloads/apresentacao_cmdo_g_ago16.pdf. Acesso em 22 jun. 2020.

SENADO aprova projeto que altera Lei de Abuso de Autoridade, **Agência do Senado**, 26 abr. 2017. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/04/26/senado-aprova-projeto-que-altera-lei-de-abuso-de-autoridade>. Acesso em: 22 mai. 2020.

SIQUEIRA, Galdino. **Tratado de Direito Penal**. 2. ed. revista e atualizada. Rio de Janeiro: J. Konfino, 1951.

TRABALHO. In: DICIO, Dicionário Online de Português. Porto: 7Graus, 2020. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/trabalho/>. Acesso em: 19 fev. 2021.

WEBER, Max. **Ciência e Política: duas vocações**. São Paulo: Editora Cultrix, 1993.