**FACULDADE DE TRÊS PONTAS - FATEPS**

**DIREITO**

**MARCOS AURÉLIO DE LIMA**

**A LEI DE ABUSO DE AUTORIDADE (1.3869/2019): uma análise direcionada aos reflexos na atividade policial no Brasil.**

**Três Pontas**

**2022**

**MARCOS AURÉLIO DE LIMA**

**A LEI DE ABUSO DE AUTORIDADE (1.3869/2019): uma análise direcionada aos reflexos na atividade policial no Brasil.**

Trabalho apresentado ao curso de Direito da Faculdade de Três Pontas - FATEPS como pré-requisito para obtenção de grau de bacharel sob orientação da Professora Ma. Camila de Oliveira Reis Araújo.

**Três Pontas**

**2022**

**A LEI DE ABUSO DE AUTORIDADE (1.3869/2019):** uma análise direcionada aos reflexos na atividade policial no Brasil.

**Marcos Aurélio de Lima[[1]](#footnote-1)**

**Camila Oliveira Reis Araújo[[2]](#footnote-2)**

# **RESUMO**

Este trabalho analisa a Nova Lei de Abuso de Autoridade face à atividade policial. Tal abordagem se faz necessária pois abordará a questão dos reflexos apontados no exercício policial militar no âmbito de sua profissão. O objetivo deste estudo é analisar o abuso de autoridade em especial da classe policial e apontar os desafios e consequências impostas pela Lei 13.869/19. Este propósito será conseguido a partir de revisão bibliográfica. A análise demonstrou as leis são necessárias para orientar a conduta dos cidadãos, sejam civis ou agentes públicos, a lei nos dá a orientação do que é permitido e o que configura situação de abuso. Bem como, demonstrar quais são as principais mudanças para aqueles que exercem o cargo no Brasil, e quais são as suas dificuldades, quanto as medidas a serem tomadas por parte das autoridades, por se tratar de um país com alto índice de criminalidade.

**Palavras-chave:** Polícia. Direito. Abuso de Autoridade.

# **1 INTRODUÇÃO**

Esta pesquisa tratará da Lei de Abuso de Autoridade (13.869/19), uma análise da lei que revogou a anterior, que foi criada na era da ditadura militar, bem como abordará a questão dos reflexos apontados no exercício policial militar no âmbito de sua profissão, o objetivo é analisar o abuso de autoridade em especial da classe policial e apontar os desafios e consequências impostas pela Lei 13.869/19, pesquisar o que esta lei define como abuso de autoridade e como se aplica na prática e averiguar quais desafios o profissional policial enfrenta no seu dia a dia com a nova Lei 12 13.869/19.

Além disso, é importante também verificar quais as consequências que a Lei de Abuso de Autoridade trouxe para o mundo jurídico, com ênfase nos profissionais da polícia militar, civil e penal, pontos específicos da lei e de doutrinadores acerca de sua.

O objetivo será alcançado através de revisão bibliográfica, baseada em materiais previamente publicados sobre o tema.

O resultado esperado é demonstrar que as leis são necessárias para orientar a conduta dos cidadãos, sejam civis ou agentes públicos e que a lei nos dá a orientação do que é permitido e o que configura situação de abuso dentro de um Estado Democrático de Direito.

Mas também, demonstrar quais são as principais mudanças jurídicas para aqueles que exercem a atividade policial no Brasil, e apresentar as maiores dificuldades frente a lei estabelecida quanto as medidas a serem tomadas por parte das autoridades, por se tratar de um país com alto índice de criminalidade.

# **2 DESENVOLVIMENTO**

**2.1 Abordagens conceituais do abuso de autoridade**

Primeiramente, antes de mencionar os aspectos jurídicos penais e as consequências do crime de abuso de autoridade é importante examinar as abordagens conceituais que constituem a temática, bem como o contexto histórico que se desenvolveu o abuso de autoridade até a promulgação da Lei 4.898/65.

De acordo com De Plácido e Silva (2013, p. 113), autoridade significa:

É um termo derivado do latim auctoritas (poder, comando, direito, jurisdição), é largamente aplicado na terminologia jurídica, como o poder de comando de uma pessoa, o poder de jurisdição ou o direito que se assegura a outrem para praticar determinados atos relativos a pessoas, coisas ou atos. Desse modo, por vezes, a palavra designa a própria pessoa que tem em suas mãos a soma desses poderes ou exerce uma função pública, enquanto, noutros casos, assinala o poder que é conferido a uma pessoa para que possa praticar certos atos, sejam de ordem pública, sejam de ordem privada.

Dessa forma, entende-se que o conceito de autoridade está diretamente ligado ao consentimento legítimo outorgado a alguém para que este possa praticar ações que sejam acatadas por terceiros, com respaldo legal. Ressalta-se que para tal entendimento, existe a prevalência da legitimidade desta autoridade para que gere uma obediência (DE PLÁCIDO E SILVA, 2013).

Já para Freitas e Freitas (2001, p. 92) o significado de autoridade está de acordo com a “faculdade de mandar e comandar que se manifesta natural e necessariamente na estruturação de todo agrupamento humano”; portanto, identifica-se uma noção de hierarquia com relação às pessoas onde se exprime a autoridade. Diante dos conceitos destacados, denota-se a compreensão do que venha a ser o abuso.

Analisando o conceito de autoridade, entende-se que os parâmetros e prerrogativas para a atuação daqueles que detém o poder de autoridade, de modo que, quando há um desvio de conduta que ultrapassa os limites estabelecidos nas prerrogativas, a autoridade comete abuso (FONSECA, 2003).

Destarte, o abuso se define como ações que envolvem “aquele que usa a autoridade com excesso de poder ou direito, ou ainda o mau uso ou a má aplicação dele. É através do abuso que surge uma utilização desvirtuada da esfera jurídica” (FONSECA, 2003, p. 24).

Compreendendo as terminologias autoridade e abuso e suas definições, pode-se esclarecer quais agentes que podem praticar o referido abuso de autoridade, para tanto, o art.1º da Lei de Abuso de Autoridade, que “define os crimes de abuso de autoridade, cometidos por agente público, servidor ou não, que, no exercício de suas funções ou a pretexto de exercê-las, abuse do poder que lhe tenha sido atribuído” (FONSECA, 2003, p. 24).

Silva (2003), destaca que o abuso de autoridade acontece quando um agente da lei que detém de poder pratica uma ação desvia dos limites estabelecidos pelo Estado, como exemplo, quando fere princípios constitucionais como a dignidade da pessoa humana ao extrapolar os limites de seus atos de abordagem ao se reportar a uma pessoa que se encontra em posição inferior.

Desta maneira, Silva (2003) demonstra que é possível compreender com tenacidade os termos que compõem a conduta criminosa de abuso de autoridade, inferindo-se dessa forma as características penais do abuso de autoridade.

Meirelles (2000, p. 157) afirma que uma das características que constituem a autoridade é o poder, perante o exposto, o autor destaca que o uso excessivo do poder compreende o abuso de autoridade, de modo que mensura: “abusar do poder é empregá-lo fora da lei, sem utilidade pública. É a utilização desproporcional do poder, o emprego arbitrário da força, da violência contra o administrado constituem formas abusivas do uso do poder estatal”.

**2.2 Breve histórico da lei 13.869/2019**

As leis são de suma importância a todos os países, tanto aos desenvolvidos quanto as em desenvolvimento, todos precisam ser regidos por algum tipo de lei. Silva (2007), aduz que as leis servem para regulamentar as relações humanas, os poderes e os deveres do Estado, bem como seus governantes, os direitos individuais e coletivos, portanto elas possuem um papel disciplinar na vida em sociedade, de forma geral.

Mendes; Coelho; Branco (2009) afirma que a Constituição Federal de 1988 é nossa lei maior, tendo em vista que é ela quem rege as demais, nela são traçados os direitos fundamentais dos cidadãos e da organização do Estado, de uma forma que nenhuma outra norma do sistema brasileiro pode legislar em desacordo com ela. O Brasil possui três esferas de poder: a União, os estados e os municípios.

Ferreira Filho (2012) destaca que à União cabe regular sobre temas como direito civil e penal, pois são de caráter federal, aplicadas a toda a população. Aos municípios cabem editar suas leis sobre temas de interesse local e complementar leis federais e estaduais no que couber. Já aos estados confere-se o poder de legislar sobre todos os assuntos que não sejam reservados aos outros entes da federação.

De acordo com Nogueira Filho (2010), o abuso de autoridade possui um histórico bem antigo, como exemplo, já no início do século XX, já existiam alguns projetos de leis que tentavam regular a atividade da autoridade pública com o propósito de se evitar abusos por parte de qualquer pessoa que exercia poder em nome do Estado.

Antes de existir uma lei de abuso de autoridade era muito comum casos de violência em interrogatórios que visava obter uma confissão a qualquer custo. Tucci (2004) traz que as vezes alguns indivíduos assumiam a culpa por crimes que não haviam cometido, apenas para interromper o interrogatório. Por isso, a lei veio para punir atentados à integridade física dos indivíduos, conforme Bastos (1992).

A Lei nº 4.898 / 1965, também conhecida como Lei do Abuso de Poder (BRASIL, 1965) não tinha sido atualizada desde dezembro de 1989, quando foi revogada pela Lei 13.869 de setembro de 2019 (BRASIL, 2019).

A Lei nº 4.898/1965 (BRASIL, 1965) existia frente ao combate do uso do poder com excessividade, deixando de observar os princípios que são os pilares de uma sociedade.

A Lei 13.869 (BRASIL, 2019) foi sancionada, para combater e prevenir o abuso de autoridade no Brasil, com mais especificidade, mais tipificação penal, e mais abrangência a esse crime, segundo Calegari (2019). Inicialmente já aborda quais autoridades serão passíveis de se aplicar as normas, excluindo quaisquer possibilidades de favorecimento, sendo elas: servidores públicos e militares (ou pessoas equiparadas); membros do Poder Legislativo; membros do Poder Judiciário; membros do Poder Executivo; membros do Ministério Público; membros dos tribunais ou conselhos de contas; além daqueles que exercem cargos transitória ou temporariamente com ou sem remuneração por qualquer forma de investidura.

2.2.1 Debates que antecederam a nova lei de abuso de autoridade (13.869/2019)

De início, insta salientar que o debate referente a promulgação da nova Lei de Abuso de Autoridade nº 13.869/2019, possui entendimentos diversos e divergentes para os doutrinadores e para os operadores da Lei e da persecução penal. Perante esse entendimento, entende-se que as divergências começam quando para alguns, a mudança representa um retrocesso por representar dificuldades e entraves às investigações que combatem o crime de abuso de autoridade e, em contrapartida, para outros a nova lei se mostra como um avanço, à medida que limita atuação estatal dando maior legalidade a ela (BRASIL, 2019).

Dentre as controvérsias jurídicas que transpassam a promulgação da nova Lei de abuso de autoridade, pode-se afirmar que os debates que a antecederam persistiram por cerca de dois anos no Congresso Nacional, várias polêmicas surgiram em torno da temática, das 53 condutas elencadas no texto legislativo como crimes de abuso de autoridade, 23 foram vetadas pelo presidente da República (BRASIL, 2019).

Para Barbosa (2019), a nova lei de abuso de autoridade surgiu em um momento conturbado da sociedade brasileira, tendo em vista que o país perpassa por mudanças nas searas sociais, econômica e política.

Diante desta situação, os debates foram polêmicos e intensos, tendo em vista que a nova lei foi aprovada em meio inúmeros processos criminais públicos que decorrem de corrupção, por exemplo, de modo que determinados grupos viram, com toda a midiatização, a lei dotada de protecionismo e parcialidade (BARBOSA, 2019).

Dentre as perspectivas, pode-se perceber que há uma limitação do poder estabelecido nos ditames da nova lei, pois, restringe algumas atividades policiais, como nas grandes investigações que percorrem ao combate à corrupção, o que persiste a impunidade e se torna um grande empecilho na atividade policial, por exemplo, sendo assim, o posicionamento crítico acerca da nova lei, compõe-se que esta não traz ampla inovação e nem tampouco ameaça o combate à corrupção, o que distância o retorno ao Estado de Direito, como outrora suscitado (LESSA, 2019).

Faz-se necessário traçar um parâmetro de análise em relação a constituição do crime de abuso de autoridade mencionado na nova Lei nº 13.869/2019 e ao que fora mencionado na lei anterior a esta (nº 4.898/65), visando um maior entendimento em relação às suas divergências (BRASIL, 2019).

A lei anterior possuía um tipo penal mais ampliado, uma vez que não especifica a conduta em si, apenas, em seus incisos delibera o atentado aos direitos. Já na nova Lei postula-se que para que seja tipificado o crime de abuso, não basta o mero dolo, como na lei anterior, é necessário que se faça presente na conduta os elementos subjetivos que constam nos parágrafos (BRASIL, 1965).

2.2.2 Os vetos que antecederam a nova lei.

O projeto de lei nº 7.596/2017 ao chegar ao gabinete da Presidência da República em 16 de agosto de 2019, o Presidente Jair Messias Bolsonaro emitiu a Mensagem nº 406, de 5 de setembro de 2019, englobando pareceres sobre vetos parciais, justificando-os em sua maioria “por contrariedade ao interesse público e inconstitucionalidade”. Dentre os vetos aceitos pelo legislativo, evidencia-se o inciso III do art. 5º, *in verbis:*

Inciso III do art. 5º 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.

Razões do veto: 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, 2019, p.01).

As razões do veto do presidente basearam-se no princípio da isonomia, tendo em vista que a regra seria aplicada apenas aos policiais, excluindo todo o Judiciário, Ministério Público, Legislativo, e demais servidores do Executivo. Se justificou também sobre o prejuízo que poderia ocorrer às forças de segurança, considerando que aquele que em tese fosse condenado por abuso, correria o risco de não poder ser empregado em nenhuma outra localidade (BRASIL, 2019).

Outro veto de grande relevância foi o que impediu o texto do art. 11.

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, 2019, p.01)

A justificativa foi em relação à insegurança jurídica que poderia trazer ao setor da segurança pública, uma vez que, existem detalhes específicos do flagrante e que o caso concreto deveria ser examinado, inclusivamente, citar a desproporcionalidade da pena imposta ao infrator da norma, veja-se: (BRASIL, 2019).

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, 2019, p.01).

Com a mesma finalidade, importante frisar a discussão do 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, 2019, p.01).

O presidente criticou o tipo penal aberto contido nas palavras “com o intuito de expor a pessoa a vexame ou execração pública”, considerando que gera insegurança jurídica por se tratar de tipo penal aberto e que comporta interpretação, notadamente aos agentes da segurança pública (BRASIL, 2019).

O veto também impediu o progresso do artigo 17, que trata sobre o uso de algemas quando manifestamente não houver resistência à prisão, sendo argumentado sobre a insegurança jurídica que o tipo aberto encerrava, e que caberia interpretação. E ainda, foi ressaltado que o tema já havia sido pacificado com a Súmula Vinculante nº 11 da Suprema Corte, que “estabelece parâmetros e a eventual responsabilização do agente público que o descumprir” (BRASIL, 2019).

Outro veto que merece destaque é do inciso II do parágrafo 1º do art. 22, sabendo que a segurança pública, principalmente a Polícia Militar, trabalha de forma ostensiva via de regra, e o mencionado dispositivo traria um verdadeiro prejuízo ao trabalho (BRASIL, 2019).

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,2019, p.01).

Um dos destaques foi o artigo 26, que incide sobre “induzir ou instigar pessoa a praticar infração penal com o fim de capturá-la em flagrante delito, fora das hipóteses previstas em lei”, alegando que o tipo penal poderia gerar insegurança jurídica, citou as espécies de flagrante e ainda elencou ao entendimento do Supremo Tribunal Federal “(v.g. HC 105.929, Rel. Min. Gilmar Mendes, 2ª T. j. 24/05/2011)”, como segue:

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,2019, p.01).

O veto do chefe do executivo baseou-se na tese do STF supramencionada, onde, afastou a espécie de flagrante preparado para o caso concreto o que não é admitido no ordenamento jurídico brasileiro (BRASIL, 2019).

Quanto ao artigo 34, que dispõe sobre o erro relevante, o 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 (BRASIL, 2019).

Por último, o veto intercorreu sobre o artigo 35, que apresentava o seguinte: 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 - 25 detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano, e multa (BRASIL, 2019).

O presidente apresentou seu parecer, vejamos:

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, 2019, p. 01).

Este tópico retratou o processo da origem da nova lei, que após o decorrido, nasce a lei nº 13.869, de 5 de setembro de 2019 que foi sancionada e entrou 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. Bem como, revogou a Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965, e alguns dispositivos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal) (BRASIL, 2019).

**2.3 CONSEQUÊNCIAS JURÍDICAS DO CRIME DE ABUSO DE AUTORIDADE**

Este tópico abordará as consequências jurídicas do crime de abuso de autoridade, em especial aqueles que exercem a atividade policial. Uma observação quanto às exigências legais para o exercício da função, bem como para os seus limites.

Para Jesus (2020 apud SILVA, 2021), após a promulgação da lei 13.869/2019, houve algumas mudanças no âmbito das peculiaridades das condutas que fundamentam o crime de abuso de autoridade para as autoridades policiais.

A atividade policial é um reflexo direto das mudanças trazidas pela nova lei, uma vez que estes profissionais passaram a atuar com novas medidas para que não sejam enquadrados nos novos dispositivos da Lei em comento e, consequentemente, sofrerem punições (SILVA, 2021).

Insta mencionar, que a atuação policial possui o intuito de preservar a ordem pública, todavia, devem ser respeitados os princípios constitucionais para tal atuação, conforme disposto no artigo 144 da Constituição Federal de 1988, *in verbis*: “A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio (...)” (BRASIL, 1988).

Todavia, os problemas pertinentes à atividade policial estão diretamente ligados à discricionariedade de seu desempenho, ligado ao controle da criminalidade, e os limites impostos na Lei (SILVA, 2021).

Conforme Lopes Jr (2006 apud SILVA, 2021), a atividade policial “dispõe de uma poderosa discricionariedade de fato para selecionar as condutas a serem perseguidas. Esse espaço de atuação está, muitas vezes, na zona cinza, no pueril limite entre o lícito e o ilícito”.

Portanto, é de suma importância que a atividade e o seu poder de polícia esteja dentro dos parâmetros legais, conforme pode-se observar no artigo 78 do Código Tributário Nacional, sendo este taxativo à atuação policial, veja-se: (SILVA, 2021).

Art. 78 - [...] considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder (BRASIL, 1996).

Nesse ponto de vista, o exercício da função do policial está diretamente ligado à defesa dos direitos fundamentais elencados pela Constituição Federal. Ademais, destaca-se que o poder de polícia deve ser praticado conforme previsto em lei, caso contrário caracteriza-se abuso de autoridade (SILVA, 2021).

2.3.1 A Atuação Policial e o Abuso de Autoridade

Como dito anteriormente,a atividade policial possui discricionariedade para agir, onde deve-se observar os preceitos estabelecidos em lei específica dentre as atribuições que o Estado delega. Ademais, conforme assevera Carvalho Filho (2012apud SILVA, 2021), suas ações refletem diretamente na vida dos cidadãos, embora seja uma atividade de caráter coercitivo amparada por lei, deve-se atentar para que tais ações não extrapolem limites legais.

Idem os autores supramencionados, o poder administrativo é uma representação da prerrogativa especial de direito público atribuída aos agentes do Estado. Cada cargo exercerá uma função, por ora, os agentes devem exercê-las em prol de beneficiar a coletividade. Porém devem-se atentar aos limites traçados pela lei.

Silva (2021), ressalta que, em alguns casos, é possível notar o uso excessivo da força ou do poder delegado, o que pode acarretar prejuízos a terceiros, sendo assim, essas condutas inadequadas não merecem aceitação no mundo jurídico. No entanto aquela ação policial que extrapolou os limites estabelecidos em lei configura o exaurimento de sua competência, e assim, pode-se afirmar que essa conduta abusiva é passível de nulidade, bem como de tipificação criminal, no crime de abuso de autoridade com enquadramento até mesmo penal.

Silva (2021, p. 01), afirma que “para que a abordagem policial não seja viciada em atos abusivos, deve-se haver cautela, bem como preparo técnico e profissional por partes dos agentes, de maneira que se evite injustiças e abusos de autoridades que configura a repressão do Estado”.

Por fim, os atos da atividade policial devem estar em consonância com o princípio da legalidade e proporcionalidade, de modo que deve atentar-se para o emprego gradativo da força (SILVA, 2021).

2.3.2 A legitimidade para controle externo da atividade policial

Depois de ser evidenciado os pontos relevantes da relação entre a nova lei de abuso de autoridade e a atividade policial, este tópico ressaltará as concepções acerca do controle externo da atividade policial, tendo em vista que por se tratar de um Estado Democrático de Direito e de ser um serviço público, será submetido à controles externos, para que seja garantido o interesse público e ainda esteja de acordo com os princípios preceituados na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2012).

Com todo exposto, foi possível compreender que a atividade policial, ocasionalmente pode constituir em excessos, ou seja, de forma extrapolada do uso de força em nome do Estado, em decorrência disto, conforme presente no Manual Nacional do Controle Externo da Atividade Policial, redigido pelo Conselho Nacional de Procuradores Gerais – CNPG, criado com o objetivo de incrementar o controle externo da atividade policial pelo Ministério Público brasileiro, de forma: preventiva, concomitante e repressiva visando a efetiva tutela difusa da segurança pública (BRASIL, 2012).

Importante frisar que a Constituição Federal de 1988, na descentralização de funções, reservou ao Ministério Público, dentre tantas outras atribuições, a de exercer o controle externo da atividade policial, conforme estabelecido em seu artigo 129 “São funções institucionais do Ministério Público: VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior” (BRASIL, 1988).

Destarte, verifica-se que o texto normativo supracitado destaca que o Ministério Público possui atribuição de poderes investigatórios, de modo que detém a possibilidade de conduzir diretamente as investigações para além de um mero acompanhamento e requisição de diligências às autoridades policiais. Em conformidade com o manual mencionado acima, o controle externo da atividade policial militar e policial judiciária militar exige atenção para algumas características que são determinantes para a análise de ações específicas, sem prejuízo das de caráter geral, vejamos: (BRASIL, 2012)

I – Descentralização extrema por definição legal, dificultando o controle;

II – Falta de especialização ou formação específica dos encarregados de inquérito policial militar e titulares da polícia judiciária militar;

III – Alguns casos de corporativismo e resquícios de cultura de solução administrativa ou informal para crimes;

IV – Desconhecimento da atividade de polícia judiciária militar pelos próprios operadores do direito;

V – Desconhecimento pelo cidadão civil ou militar das formas de questionar e denunciar ilegalidades na conduta policial militar e policial judiciária militar e abusos policiais. Corrigir formas de abordagem, atuação e de lidar com a população (BRASIL, 2012, p. 17).

O Conselho Nacional de Procuradores Gerais destaca, outros problemas especiais decorrentes da atividade policial, *in verbis:*

VI – Existência de algumas diretrizes e determinações de comandos que impedem o envio direto, dificultam ou retardam a tramitação de inquérito policial militar, auto de prisão em flagrante, perícias e resultados de diligências; VII – Descentralização das prisões; VIII – Necessidade de acompanhamento da atuação das corregedorias, que devem ser dedicadas à investigação, e não meramente cartoriais, podendo, inclusive, passar a centralizar pessoal especializado de polícia judiciária militar; IX – A questão do controle de armas e munições e sua fiscalização pelo Exército (BRASIL, 2012, p. 17).

Verifica-se, então, com base nos preceitos legislativos, a competência para atuar na defesa da ordem jurídica, bem como para atuar no controle externo da atividade policial é do Ministério Público, de forma que possa refletir diretamente na efetivação de garantir os direitos fundamentais, com observância à defesa da cidadania e do princípio da dignidade da pessoa humana (SILVA, 2021).

Conforme Mazzili (2000 apud SILVA, 2021), a legitimidade do Ministério Público em atuar no controle externo da atividade policial, está sob o fundamento de que o órgão é o titular da ação penal pública, bem como, é também imparcial, encarregado de promover a persecução penal em juízo, no exercício do *jus puniendi* do Estado.

Silva (2021), destaca que o controle externo funciona como um sistema comum de freios e contrapesos à atividade policial, como uma forma de vigilância e verificação administrativa das funções designadas a estes profissionais enquanto guardiões da segurança pública e garantidores dos pilares fundamentais da Constituição Federal, quais sejam, o regime democrático e a dignidade da pessoa humana.

**2.4 O crime de abuso de autoridade e sua banalização**

A banalização do crime de abuso de autoridade se perpetua em decorrência da persistência de fenômenos de violência policial no Brasil. Silva (2021), destaca que na atualidade acontecem diversos casos de violência e corrupção por parte de policiais no Brasil, e esses casos cometidos na instituição policial são, a todo momento, documentados pela mídia.

Diante desses casos, recentemente, relatados no Brasil, pode-se afirmar que as arbitrariedades cometidas por policiais são, certamente, banalizadas pela instituição policial e que estas atitudes estão inevitavelmente enraizadas como uma característica específica do Brasil quanto à atividade policial, o que acarreta má-fama perante à população (SILVA, 2021).

A impunidade é um dos fatores disseminadores da banalização da violência dos agentes do Estado, funcionando como um recado de que a tortura e matança podem continuar. Não se trata de ter ilusões sobre o caráter regenerador da condenação à prisão de policiais torturadores e assassinos: eles provavelmente continuarão até o fim de suas vidas a achar que seu dever é “limpar a área” de “bandidos” e “suspeitos”, esses “marginais” esses “restos de carne podre” (ALMEIDA, 2009, p. 221).

Neste diapasão, para Silva (2021) pode-se verificar que o processo de impunidade que possui dentro de um contexto histórico, principalmente no Brasil, como, por exemplo, na ditadura militar, bem como o esquecimento destas práticas como a tortura, assassinato e desaparecimento de corpos, banaliza ainda mais a violência e abuso de autoridade cometido no contexto atual.

**2.5 O impacto da lei 13.869/2019**

Quanto à nova lei, pode-se destacar que um dos grandes desafios contemporâneos é a adequação da nova legislação aos dias atuais, tendo em vista, que esse viés se tornou centro de grandes debates jurídicos (BRASIL, 2019).

Dentre esses debates, o tema discutido é o âmbito da atividade policial em decorrência da nova lei, um dos argumentos é acerca da divulgação da imagem de presos, que em análise tal conduta de veiculação/divulgação de imagens de presos seria vedada, caso o agente ainda sim praticasse tal ato, seria passível de punição na esfera penal (BRASIL, 2019).

Quanto a essa questão, pode-se destacar o artigo 13 da referida legislação, vejamos:

Art. 13. Constranger o preso ou o detento, mediante violência, grave ameaça ou redução de sua capacidade de resistência, a:

I - exibir-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 - (VETADO).

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, p. 50).

Verifica-se que o artigo mencionado acima, expõe os atos que são tipificados como abuso de autoridade, sobretudo em relação a divulgação de imagens de presos, considerando que seria ato de exibição à curiosidade pública, assim, deve-se analisar o texto legal, vislumbra-se que há uma adequação com o parágrafo 1º do art. 1º da nova Lei de Abuso de Autoridade, que expõe, que “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 (BRASIL, 2019, p. 01).

Dessa forma, pode-se perceber que a atividade policial necessitará se adequar diante das alterações trazidas pela Lei nº 13.869 de 2019. O artigo 13 do mesmo diploma legal, foi um dos artigos que geraram mais debates, pois, suas inovações, reverbera que a conduta dos agentes no exercício da atividade carece de readaptação, pois demonstra o aumento das penas em consequência da condenação pela prática de abusos e condutas descritas no referido artigo, principalmente se caracterizado o uso de violência, o que gera concurso de crimes e resulta em uma pena bastante elevada (BRASIL, 2019).

Outro artigo que deve ser abordado, é o que criminaliza as condutas praticadas no âmbito da atividade policial que fere diretamente uma garantia constitucional, como exemplo, denota-se que a nova legislação, da mesma forma, criminaliza a conduta do agente público que atua de forma ilegal, sem a devida ordem judicial, ao adentrar no imóvel alheio ou que atue sem observar o período de repouso noturno (BRASIL, 2019).

O artigo 22 da Lei nº 13.869/2019, versa que:

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, p.01).

O artigo 33 visa, primordialmente, coibir o exercício abusivo do poder por parte dos policiais, como segue:

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, p. 01)

Pode-se concluir que a lei de abuso de autoridade possui uma relação direta com a atividade da Polícia Militar (BRASIL, 2019).

**3 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Neste momento insta salientar que a atividade policial, principalmente no Brasil é de extrema importância, por se tratar de um país com alto índice de criminalidade, nesta pesquisa o intuito inicial foi demonstrar os impactos na atividade policial frente a Lei de Abuso de Autoridade, nº13.869/2019, que abarcou os crimes diante dos atos caracterizados como excessivos de caráter ostensivo e uma análise direta aos artigos desta legislação e seus reflexos no âmbito da profissão de agente público em especial aos policiais.

Foi abordado no decorrer do trabalho sobre as consequências, sanções e penas quando no exercício de sua função o policial extrapola os limites da lei que incorre em abuso de autoridade, que acontecerá sempre que o servidor público estiver na sua função e usar o seu cargo para prejudicar a alguém ou se beneficiar, por capricho ou satisfação pessoal.

Este trabalho demanda um maior aprofundamento considerando que a lei trará muitas mudanças para o ordenamento jurídico, pois necessitará fazer uma maior análise de seu impacto no futuro, se ela trará grandes prejuízos ou será de melhorias no ordenamento jurídico.

***THE ABUSE OF AUTHORITY LAW (1.3869/2019):*** *an analysis aimed at the reflexes on police activity in Brazil.*

***ABSTRACT***

*This paper analyzes the New Law on Abuse of Authority in the face of police activity. Such an approach is necessary because it will address the issue of the reflexes pointed out in the military police exercise in the scope of its profession. The objective of this study is to analyze the abuse of authority, especially the police class, and point out the challenges and consequences imposed by Law 13.869/19. This purpose will be achieved from a literature review. The analysis showed that laws are necessary to guide the conduct of citizens, whether civil or public agents, the law gives us guidance on what is allowed and what constitutes a situation of abuse. As well as, demonstrate what are the main changes for those who hold the position in Brazil, and what are their difficulties, regarding the measures to be taken by the authorities, because it is a country with a high crime rate.*

***Keywords:*** *Police. Right. Abuse of authority.*

**REFERÊNCIAS**

ALMEIDA, Ângela Mendes de. **Impunidade E Banalização Da Violência Dos Agentes Do Estado**. Projeto História, São Paulo, n.38, p. 221-230, jun. 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei n. 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.

BRASIL.[**Lei nº 13.869, de 5 de setembro de 2019**](http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%2013.869-2019?OpenDocument)**.** 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).

BRASIL. 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: 15. set. 2022.

BARBOSA, Ruchester Marreiros. **A nova Lei de Abuso de Autoridade e a inconstitucionalidade que não é para tanto.** 2019. Consultório Jurídico.

Disponível em: https://www.conjur.com.br/2019-out-01/academia-policia-abuso-autoridadeinconstitucionalidade-nao-tanto. Acesso em: 20 de jun. 2022.

BASTOS, Marcelo Lessa. **A investigação nos crimes de ação penal de iniciativa privada: papel do Ministério Público, uma abordagem à luz do sistema acusatório e do garantismo.** Imprenta: Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2004.

DE PLACIDO E SILVA. **Vocabulário jurídico**, Rio de Janeiro: Forense, 30ª ed., 2013.

FERREIRA FILHO, M. G. **Do Processo Legislativo**.7.ed. São Paulo: Saraiva, 2012

FONSECA, Antônio Cesar Lima Da. **Abuso de autoridade**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

FREITAS, Gilberto Passos de; FREITAS, Vladimir Passos de. **Abuso de autoridade**. 9 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 92

LESSA, Marcelo de Lima. **O Dolo Específico dos Crimes de Nova Lei de Abuso de Autoridade.** Teresina, Jus Navigandi, 2 out. 2019

MEIRELLES, Hely Lopes: **Direito administrativo brasileiro**. 25. Ed. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2000

MENDES, G. F.; COELHO, I. M.; BRANCO, P. G. G. **Curso de Direito Constitucional.** 4.ed. SãoPaulo: Saraiva, 2009.

NOGUEIRA FILHO, O. da C. **Introdução à Ciência Política**. 2.ed. Brasília: Senado Federal,Unilegis, 2010.

SILVA, José Afonso da**, Curso de direito constitucional positivo**. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2003

SILVA, Alisson Fernando Nascimento da, **O Crime de Abuso de Autoridade: uma análise da nova lei de abuso de autoridade e os desafios ao controle externo da Atividade Policial.** São Luís, 2021.Disponível em: <http://repositorio.undb.edu.br/jspui/bitstream/areas/512/1/ALISON%20FERNANDO%20NASCIMENTO%20DA%20SILVA.pdf>**.** Acesso em: 15.set de 2022.

SOUZA, BRÁULIO Rodrigo Silva de, **A nova lei contra o abuso de autoridade (lei 13.869/2019) e os reflexos na atividade policial militar.** Maceió – 2021. Disponível em:[https://www.repositorio.ufal.br/jspui/bitstream/123456789/9090/1/A%20nova%20lei%20contra%20o%20abuso%20de%20autoridade%20%28Lei%2013.869/2019%29%20e%20os%20reflexos%20na%20atividade%20policial%20militar.pdf](https://www.repositorio.ufal.br/jspui/bitstream/123456789/9090/1/A%20nova%20lei%20contra%20o%20abuso%20de%20autoridade%20(Lei%2013.869/2019)%20e%20os%20reflexos%20na%20atividade%20policial%20militar.pdf). Acessado em: 20 set. 2022

TUCCI, R. L. **Direitos e Garantias no Processo Penal Brasileiro**.2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

1. Graduando em Direito pela Faculdade Três Pontas [↑](#footnote-ref-1)
2. Professora Mestra da Faculdade Três Pontas/Grupo Unis, Coordenadora do Curso de Bacharelado em Direito da Faculdade Três Pontas, Advogada. [↑](#footnote-ref-2)