



**POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SERGIPE  
TERCEIRA SEÇÃO DO EMG  
CENTRO DE ENSINO E INSTRUÇÃO  
CURSO DE FORMAÇÃO DE OFICIAIS**



**LUAN PAULO JEFONI BAHIANA**

**O PAPEL DA POLÍCIA MILITAR NA SEGURANÇA PÚBLICA**

**ARACAJU/SE**

**2022**

# O PAPEL DA POLÍCIA MILITAR NA SEGURANÇA PÚBLICA

Luan Paulo Jefoni Bahiana<sup>1</sup>

## **Resumo:**

O presente artigo tem como objetivo discutir as problemáticas relacionadas à ausência de normatividade no tocante às funções das Polícias Militares em nosso ordenamento jurídico, com o intuito de demonstrar que atualmente há uma deficiência normativa na regulamentação da atividade Policial Militar, de suas funções, e dos meios de consecução das suas finalidades constitucionais genericamente dispostas. Essa omissão normativa gera insegurança jurídica no exercício do mister dessas instituições, cujas ações são constantemente revisadas e redirecionadas pelo poder judiciário, a quem cabe suprir as lacunas deixadas pela falta de legislação sobre o tema. Através dessa análise, buscar-se-á definir qual é a atual função dessa instituição de segurança em nosso ordenamento constitucional. ,Nesse sentido, o trabalho objetiva demonstrar falhas e propor soluções para a busca de um novo sistema pautado na legalidade, em que as ações das instituições de segurança pública, mormente as das Polícias Militares, sejam exercidas de maneira harmônica, integrada e dentro de um esboço legislativo que traga segurança jurídica aos seus aplicadores, possibilitando que as Polícias Militares exerçam funções que garantam maior eficiência na consecução de suas finalidades constitucionalmente previstas.

**Palavras-chave:** Função da Polícia Militar. Atribuições da Polícia Militar. Regulamentação. Divisão da Persecução Penal. Segurança Jurídica na atuação policial.

---

<sup>1</sup> Aluno do 2º Ano do Curso de Formação de Oficiais da Polícia Militar do Estado de Sergipe, e-mail: Luanjefoni@hotmail.com

## 1. INTRODUÇÃO

Para a construção do presente trabalho foi utilizada a metodologia de pesquisa exploratória e bibliográfica. A pesquisa bibliográfica se utiliza da contribuição de diversos autores acerca de um assunto específico em busca da realização de uma análise crítica sobre um determinado tema. Já a pesquisa exploratória, tem o intuito de dar ao pesquisador maior aprofundamento acerca do tema, de modo a ampliar o seu conhecimento e dar azo a uma visão mais crítica sobre o objeto de pesquisa. Desse modo, o presente trabalho foi desenvolvido através da reunião bibliográfica de autores que opinaram e discutiram sobre a temática em verdadeira conjunção com uma visão exploratória e sistemática da legislação de regência no país, das legislações correlatas em instituições do exterior e dos projetos de lei relacionados ao tema.

A abordagem do tema intui discutir e analisar as funções exercidas pelas Polícias Militares, as consequências da falta de regulamentação acerca de suas atribuições e as possíveis soluções desses problemas.

A constituição federal de 1988 inaugurou uma nova ordem jurídica em nosso país, reorganizando o estado, fixando direitos, objetivos sociais e estabelecendo princípios basilares a serem seguidos por toda sociedade.

O contexto do surgimento da nova carta magna está relacionado com o fim do domínio dos governos militares que estiveram no poder durante as décadas de 60, 70 e 80, e da conseqüente ruptura com a ordem social até então vigente. A constituição anterior denotava desproporcional protagonismo político ao poder executivo e às Forças Armadas, cujos membros interferiram nos assuntos e nas instituições de segurança pública, sob o pretexto da necessidade de através delas garantir a segurança nacional.

Prova dessa predileção do antigo regime às Forças Armadas verifica-se na simples ausência de título atribuído às instituições de segurança pública naquela carta, que tinha em seu lugar um destinado à segurança nacional, sem muita similitude com o que temos hoje<sup>2</sup>.

Contudo, embora tenha destacado os órgãos de segurança pública, bem diferenciando-os daqueles destinados à segurança externa, a novel constituição da república, constantemente analítica em suas disposições, mostrou-se sucinta no que tange à fixação das atribuições dessas instituições.

---

<sup>2</sup> Constituição Federal de 1969, disponível em: [Emc1 \(planalto.gov.br\)](http://emc1.planalto.gov.br)

Ela apenas definiu, em linhas gerais, os componentes desse sistema de segurança interna, dispondo de maneira genérica sobre suas missões e atribuições, dando liberdade para que o legislador infraconstitucional esmiuçasse suas funções para a melhor concretização de suas finalidades.

Às Polícias Militares, instituições seculares, presentes em todos os estados da federação, a CF/88 atribuiu o exercício da polícia ostensiva e a preservação da ordem pública, conforme o seu artigo 144, §5º, *in litteris*:

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:

[...]

§ 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.<sup>3</sup>

Quanto ao exercício da função de polícia ostensiva referido no dispositivo, entende-se que tal mister refere-se ao policiamento exercido no dia a dia de cidades, regiões rurais e até nos rincões mais afastados de nossa sociedade, através de agentes estatais devidamente uniformizados e identificados de modo a demonstrar que exercem suas funções em nome do estado e, por conseguinte, de toda a coletividade.

Outros doutrinadores<sup>4</sup> definem policiamento ostensivo como o modo de atuar do próprio Poder de Polícia, sendo portanto “a atividade do estado consistente em limitar o exercício de direitos individuais em prol da consecução de interesses coletivos”, no caso, referentes à segurança pública.

Poder de Polícia este que é subdividido pela doutrina em ordem de polícia, consentimento de polícia, fiscalização de polícia e sanção de polícia<sup>5</sup>.

A ordem de polícia refere-se ao poder-dever do estado, através de seus agentes de polícia, coagir os jurisdicionados a cumprir a lei ou a deixar de descumpri-la, através de medidas coercitivas ou autoexecutórias, com o intuito de atingir uma finalidade pública.

---

<sup>3</sup> Art. 144, da Constituição Federal de 1988, disponível em: [Constituição \(planalto.gov.br\)](http://planalto.gov.br)

<sup>4</sup> GRECO, 2019, pag. 04.

<sup>5</sup> CARVALHO, 2019, pag. 137.

Consentimento de polícia está vinculado à permissão, autorização ou licença do poder público para o exercício de certa atividade ou para a realização de uma ação por um particular, que deverá ser pautada em uma disposição legal.

Fiscalização de polícia refere-se à tarefa constantemente atribuída aos agentes de polícia estatais de verificar se os particulares sob a jurisdição do estado estão bem cumprindo as leis, constatando se presentes atos ilícitos e abusos de direito que possam prejudicar a coletividade.

Por fim, sanção de polícia é o ato de punir aquele que descumpre uma norma legal que define uma obrigação ativa, passiva ou um dever de não-fazer.

Nota-se que a atuação da Polícia Militar bem se enquadra no conceito genérico de Poder de Polícia definido pela doutrina, uma vez que funciona como verdadeira fiscal de condutas ao coibir o exercício abusivo de direitos individuais que possam prejudicar interesses e direitos coletivos, e ao promover a punição daqueles que cometem atos ilícitos que acarretam prejuízo à ordem social e à segurança pública.

Destaca-se, no entanto, que no direito brasileiro é escassa a definição legal do que é o poder de polícia. Ao revés do ideal, apenas o artigo 78 do Código Tributário Nacional trás um conceito razoável do poder de polícia, quando dispões o seguinte:

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos. (Redação dada pelo Ato Complementar nº 31, de 1966)

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

Embora bem defina esse instituto em âmbitos gerais, esta pesquisa busca defender que se faz necessário uma definição do poder de polícia aplicada à segurança pública, com a regulação efetiva dos poderes, deveres e funções a serem atribuídas ao agente de segurança pública incumbido de exercer tal mister.

Tal definição é salutar para a melhor prestação do serviço e para a garantia da segurança jurídica tanto aos que serão objetos do império do poder de polícia, quanto para aqueles que terão o *múnus* de exercê-lo.

A outra parte da atribuição constitucional conferida às Polícias Militares, a de promover a preservação da Ordem Pública, consegue ser ainda mais genérica e de difícil mitigação.

Preservar, nesse contexto, pode ser entendido inicialmente como o ato de manter intacto e protegido o estado de ordem e tranquilidade sociais. Contudo, se este não se verificar em determinada situação, também pode-se concluir que esse termo englobará o ato de reestabelecer ou de instituir o mesmo.

Tratam-se de definições amplas que sem uma necessária regulamentação funcionam como um verdadeiro cheque em branco normativo ou, ao revés, um obstáculo que dificulta o exercício da função policial militar em virtude da insegurança jurídica em sua aplicação concreta.

O conceito de Ordem Pública propriamente dito é outra questão de ampla divergência doutrinária. Há quem critique sua amplitude no processo penal por exemplo, cuja abstração de seu conceito acaba gerando, para alguns, insegurança no que tange ao cabimento da Prisão Preventiva<sup>6</sup>.

Para o objeto desta pesquisa, o conceito mais adequado a ser dado, embora destaca-se não ser este o único, é o de que a Ordem Pública é a “situação de tranquilidade e normalidade que o Estado assegura – ou deve assegurar – às instituições e a todos os membros da sociedade” (BARRETO, p. 138, 2019).

Esse conceito clássico, o mais aceito entre os teóricos, torna extremamente ampla a atribuição da Polícia Militar quando basilada apenas no texto constitucional. Para alguns, inclusive, essa amplitude daria à Polícia Militar um papel de “coringa” da segurança pública, servindo como apoiador e/ou substituto das demais instituições, a exemplo do que Álvaro Lazzarini preleciona:

“A competência ampla da Polícia Militar na preservação da ordem pública engloba, inclusive, a competência específica dos demais órgãos policiais, no caso da falência operacional deles, a exemplo de suas greves e outras causas, que os tornem

---

<sup>6</sup> SILVA ARAÚJO, Guilherme, O conceito de ordem pública e sua utilização como instrumento de controle social, disponível em: <https://canalcienciascriminais.com.br/o-conceito-de-ordem-publica-e-sua-utilizacao-como-instrumento/>

inoperantes ou ainda incapazes de dar conta de suas atribuições, pois, a Polícia Militar é verdadeira força pública da sociedade. Bem por isso as Polícias Militares constituem órgãos de preservação de ordem pública e, especificamente, da segurança pública. A investigação policial militar preventiva, aliás, é a atribuição da Polícia Militar, conforme concluiu o E, TJSP, pela sua 4ª Câmara Criminal, ao referendar a missão que o policial militar desenvolvia, em trajes civis, e que culminou na prisão de traficante de entorpecentes” (LAZZARINI, 2013).

Embora posições como esta sejam frequentes, a ausência de norma que efetivamente legitime funções amplas às Polícias Militares torna inviável ou, ao menos, juridicamente inseguro o exercício de suas funções.

O dispositivo constitucional aludido pode ser caracterizado como uma norma constitucional de eficácia limitada de princípio institutivo, espécie normativa conceituada como “aquela através da qual o legislador constituinte traça esquemas gerais de estruturação e atribuições de órgãos, entidades ou institutos, para que o legislador ordinário os estruture em definitivo, mediante lei”<sup>7</sup>.

A própria constituição exige, no § 7º do seu Artigo 144, que a legislação infraconstitucional discipline a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de modo a garantir a eficiência de suas atividades. Nesse sentido foi editada a Lei nº 13.675/18, que trata do sistema único de segurança pública<sup>8</sup>.

Porém, tal diploma não disciplina as funções e nem mesmo organiza as instituições de segurança pública, não cumprindo de maneira eficaz o mandamento constitucional, reserva-se a fixar diretrizes e princípios acerca da atuação conjunta e integrada dessas instituições, com alto grau de abstração e sem resolver o problema de omissão normativa, mormente relacionado às Polícias Militares.

Por ser norma de eficácia limitada, é indispensável que o legislador infraconstitucional promova meios de complementar a sua força normativa, através da regulamentação de funções e da efetiva instituição do órgão ou instituto previsto na carta maior.

Exemplo da necessidade de tal regulamentação verifica-se no que tange à Polícia Ferroviária Federal, órgão previsto na CF/88, mas inexistente no campo fático, ou do exemplo mais recente das polícias penais, inclusive da polícia penal federal, cuja regulamentação vem sendo amplamente exigida pelos servidores que compunham as carreiras de agentes penitenciários, para que seja dada real eficácia a novel instituição de segurança pública.

<sup>7</sup>SILVA, José Afonso da. Aplicabilidade das normas constitucionais. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2008

<sup>8</sup> Sistema Único de Segurança Pública, disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm)

A falta de regulamentação das funções dessas instituições acabam dificultando o exercício legítimo de suas atribuições e quanto às Polícias Militares o quadro não é nada diferente.

Atualmente, a nível nacional, por ordem constitucional, apenas o Decreto-Lei 667/69 dispõe sobre a organização e sobre as atribuições das Polícias Militares. Tal diploma legal foi recepcionado pela magna carta como Lei Ordinária, atendendo ao mandamento do artigo 22, inciso XXI, da CF/88, que atribui à União o dever de organizar essas instituições policiais.

Contudo, esta lei, editada durante o período em que o protagonismo das forças armadas era patente, reservou-se a basicamente repetir o que previu a constituição federal no que tange às atribuições das Polícias Militares, e preocupou-se mais em por no cabresto do exército tais instituições.

Prova disso é a literatura integral do artigo 3º do supramencionado diploma<sup>9</sup>, em que todas as alíneas que dispõem sobre as atribuições das Polícias Militares de algum modo mencionam as forças armadas ou dizem respeito à convocação daquelas instituições por estas, em patente caráter de submissão.

Na prática, a ausência de uma nova lei dispendo sobre a função das Polícias Militares, em consonância com o novo regime democrático instalado pós constituição de 1988, deixa o agente policial em patente insegurança jurídica, pois lhe é dada a missão de preservar a ordem social, sem que sejam fixados os parâmetros, os meios, os deveres e as medidas que deverão ser respeitadas para a consecução desse objetivo.

Como paradigma, cabe citar o exemplo das Guardas Municipais, instituições que tiveram sua regulamentação em 2014, quando a então presidente Dilma Rousseff editou a Lei 13.022, regulamentando as suas funções.

Do texto constitucional que enuncia que “Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas À proteção de seus bens, serviços e instalações” a referida lei, em seu intento de concretizar a norma constitucional, estabeleceu dezoito funções às guardas municipais, às quais encontram-se enunciadas no art. 5º da referida lei.

Ora, sem querer rebaixar a importância das Guardas Municipais, que encontram-se em ampla ascensão funcional, mas não é aceitável que as Polícias Militares, instituições mais que

---

<sup>9</sup> Decreto-Lei nº 667/60, disponível em: [Del0667 \(planalto.gov.br\)](http://del0667.planalto.gov.br).



essenciais à manutenção da segurança pública, ainda não tenham uma regulamentação pós-constitucional adequada de suas funções.

Não por outro motivo, o presente trabalho pretende demonstrar que existem proposições legislativas e discussões tanto no âmbito doutrinário como no congresso nacional sobre a necessidade de serem melhor dispostas as funções, atribuições, poderes e deveres das Polícias Militares.

Ademais, objetiva fomentar a discussão, levantando a importância prática dessa regulamentação e propondo soluções normativas que venham promover um melhor desempenho da atuação policial militar, com legitimidade e segurança jurídicas preservadas pela legislação pátria.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

### **2.1 O papel da Polícia Militar na Segurança Pública**

O tópico em questão é demasiadamente discutido na doutrina nacional. Muitos palpitam acerca do que julgam ser o objetivo dessas instituições policiais militares e a forma a qual devem exercer seu múnus para o bem maior da sociedade.

Alguns, enxergam de maneira ampla a competência da Polícia Militar para a preservação da Ordem Pública, extraindo diretamente do texto constitucional a interpretação de que tal atribuição engloba todas as outras que são especificada aos demais órgãos, sendo, portanto, papel da Polícia Militar agir como um verdadeiro complementar da segurança pública, auxiliando os demais órgãos em suas funções precípuas, enquanto desempenha o seu mister maior de fiscal de condutas da sociedade.

Exemplo disso verifica-se nos ensinamentos de Rogério Greco, Procurador de Justiça aposentado e atualmente (2022) Secretário de Segurança Pública do Estado de Minas Gerais, que em seu livro “Atividade Policial”, defende que:

À polícia militar caberia o papel precípua de, ostensivamente, prevenir a prática de futuras infrações penais, com a finalidade de preservar a ordem pública, o que não a impede, outrossim, de exercer também uma função investigativa, que caberia, inicialmente, e também de forma precípua, à polícia civil. Também não se descarta a possibilidade de a Polícia Militar exercer um papel auxiliar ao Poder Judiciário, o que na verdade é muito comum, a exemplo do que ocorre com frequência no Tribunal do Juri, onde a escolta dos presos é por ela realizada.

É verdade que tal entendimento não deriva de norma, até por isso que a presente pesquisa pretende defender a necessidade de que tais atribuições, amplamente realizadas no campo fático pela polícia militar, sejam devidamente regulamentadas, dando maior segurança jurídica à atuação já realizada pela Polícia Militar.

Também é possível ver exemplo prático desses posicionamentos na jurisprudência dos tribunais superiores, como no julgado abaixo descrito, em que excepcionalmente a Polícia Militar realizou investigação policial sob a presidência do Ministério Público.

Habeas Corpus. 2. Prisão em flagrante. Denúncia. Crimes de rufianismo e favorecimento da prostituição. 3. Interceptação telefônica realizada pela Polícia Militar. Nulidade. Não ocorrência. 4. Medida executada nos termos da Lei 9.296/96 (requerimento do Ministério Público e deferimento pelo Juízo competente). Excepcionalidade do caso: suspeita de envolvimento de autoridades policiais da delegacia local. 5. Ordem denegada.  
(HC 96986, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 15/05/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-181 DIVULG 13-09-2012 PUBLIC 14-09-2012)

Verifica-se que os ensinamentos do autor Álvaro Lazzarini foram bem aplicados nesse julgamento, uma vez que, diante de uma situação excepcional em que a Polícia Civil mostrou-se impedida de realizar uma investigação, o Ministério Público requisitou à Polícia Militar a execução de medidas de natureza investigativa.

Nesse sentido, considerando que ao Ministério Público também é possível a condução de investigações, verifica-se que já não é tão raro que este requisite às Polícias Militares diligências que antes eram exclusivamente desempenhadas pela Polícia Civil.

Destaca-se a atuação da PMMG<sup>10</sup> e da PMSC<sup>11</sup>, que vêm constantemente atuando em parceria com os Ministérios Públicos de seu estado, utilizando-se de suas agências de inteligência para promover a repressão qualificada em face de organizações criminosas.

Isso demonstra que, caso necessário, as Polícias Militares possuem capacidade para o desenvolvimento de ações de inteligência e de investigação tendentes à responsabilização de criminosos.

Outra corrente defende que a função da polícia militar, no que tange à preservação da segurança pública, não pode se resumir apenas à execução de policiamento reativo, ainda que estratégico.

---

<sup>10</sup> PMMG - Operação integrada entre PMMG, PMESP e MP prende casal foragido da Justiça  
([policiamilitar.mg.gov.br](http://policiamilitar.mg.gov.br))

<sup>11</sup> Portal da Polícia Militar de Santa Catarina - Notícias ([pm.sc.gov.br](http://pm.sc.gov.br))

Ela sustenta que a Polícia Militar deve exercer verdadeiro papel de polícia administrativa de segurança pública, e deve utilizar de diversos meios para solucionar os problemas que possam gerar situações de insegurança pública.

Nesse sentido, pretende tornar a Polícia Militar um órgão com atribuições administrativas amplas, que proporcione poderes suficientes para o exercício do mister de prevenir crimes. A prevenção de crimes não se resumiria apenas na presença ostensiva de policiais militares, mas na fiscalização de condutas e solução prévia de qualquer problema, ainda que pequeno, capaz de gerar situações de desordem no futuro.

Normalmente, tal visão se alinha a filosofia de Polícia Comunitária, entendendo a Polícia Militar como um órgão macro, com a missão de funcionar como um elo de ligação entre a comunidade e os demais órgãos estatais.

Visa também retornar ao conceito de Polícia existente nos primórdios das instituições policiais, em que estas executavam muito mais que patrulhamentos e investigações, indo muito além disso, abarcando funções hoje distribuídas a outras instituições do estado.

Exemplo de tal posicionamento verifica-se no livro “Síndrome da Rainha Vermelha”, em que o autor, Marcos Rolim, defende uma Polícia Militar mais presente nas comunidades, e com poderes que vão além do policiamento reativo comum. Em certo trecho, ao realizar uma crítica a visão distorcida de que a tarefa da polícia é apenas a de combater o crime, o autor faz a seguinte reflexão:

Quando da formação das primeiras estruturas profissionais de policiamento, não se imaginava que a polícia deveria ter com missão exclusiva ou mesmo fundamental o combate ao crime. Prevenir a ocorrência de delitos e perseguir infratores eram atividades que diziam respeito ao trabalho da polícia tanto quanto atuar na preservação da ordem, fiscalizar serviços públicos e privados, estabelecer regras de convivência ou zelar pela “moral e os bons costumes”.

O autor critica a transformação que se deu nas polícias, que em determinado momento perderam o caráter de Polícia Administrativa do Estado e passaram a voltar-se apenas ao combate reativo do crime.

Tais visões precisam ser exploradas em uma nova redefinição do papel da Polícia Militar. O que a Polícia Militar efetua na prática deve ser levado em consideração no momento em que suas atividades forem finalmente regulamentadas em alinhamento ao mandamento constitucional.

Mas também, deve-se fomentar uma ruptura do atual modelo reativo de polícia, no sentido de promover uma polícia que tenha maiores poderes para exercer sua finalidade maior, a de prevenir delitos. Para isso, como dito em alhures, não bastam homens fardados e armados em algumas esquinas de nossas cidades, é necessário desenvolver um trabalho que envolve inteligência, racionalização dos recursos e policiamento orientado a solução de problemas, através do uso de mecanismos de poder de polícia.

## **2.2 Qual o papel que a Polícia Militar poderá exercer no futuro?**

Este tópico visa demonstrar que os problemas levantados na presente pesquisa já são alvos de debates no Congresso Nacional, embora estes ainda não tenham a intensidade que merecem, diante da relevância do tema no atual contexto social de insegurança pública.

Destaca-se entre as propostas legislativas sobre o tema, o Projeto de Lei nº 4.363/01, que pretende alterar o Decreto-Lei 667/69 e organizar as Polícias Militares brasileiras.

O projeto em questão<sup>12</sup> está sob a relatoria do Deputado Federal Capitão Augusto, que não por acaso é Capitão da Polícia Militar do Estado de São Paulo.

Através dele, pretende-se finalmente regulamentar as funções da Polícia Militar, fixando inúmeras atribuições que auxiliarão essas instituições na consecução de sua finalidade constitucional.

Contudo, em que pese sua extrema positividade para as Polícias Militares, a proposta legislativa não foi capaz incluir formalmente essas instituições na persecução penal. Parece, por outra via, se alinhar a visão de polícia administrativa, uma vez que atribui algumas competências relacionadas à fiscalização e a sanção no âmbito não criminal.

Salienta-se que a Polícia Militar precisa ter seu papel melhor definido na persecução penal, pois a situação “*sui generis*” do ciclo fracionado de polícia no Brasil impõe que se promova uma melhor delimitação de até onde vai o papel da Polícia Militar, não sendo satisfatório a resposta de que à polícia militar reservar-se-á apenas flagrantear infratores penais e conduzi-los à Polícia Judiciária, pois tal modelo já mostrou patentemente seus sinais de ineficiência.

---

<sup>12</sup> Projeto de Lei nº 4.363/01, disponível em: [Portal da Câmara dos Deputados \(camara.leg.br\)](http://portal.da.camara.deputados.camara.leg.br)

De todo modo, cabe destacar alguns pontos presentes nesse projeto que trarão relevantes avanços às Polícias Militares brasileiras. O primeiro deles é previsão de que caberá às Polícias Militares a edição de atos normativos relacionados à preservação da Ordem Pública.

Tais atos normativos obviamente precisam estar em consonância com algum outro diploma legal, do qual tirará sua eficácia, mas ainda assim, tal medida possibilitará que a Polícia Militar limite condutas que sejam potencialmente causadoras de desordens e crimes através de sanções de natureza administrativa, como multas e interdições previstas em instrumento normativo próprio, do modo como fazem as agências reguladoras ou até o Corpo de Bombeiros Militares em sua atividade fiscalizatória.

Nesse sentido, a Polícia Militar passará a ter participação nos processos de licença para a realização de eventos ou empreendimentos que possuam potencial danoso à ordem e à segurança pública, através da edição de atos e normas e da avaliação do que é necessário para que esse potencial seja mitigado.

A norma também pretende dar maior participação à Polícia Militar no que tange à proteção ambiental, trazendo expressamente a importância de sua atuação nessa área, não só através da repressão no âmbito criminal, como também através das medidas administrativas, que muitas vezes mostram-se até mais eficazes e rápidas que as soluções judiciais.

Desataca-se que o projeto pretende tornar a Polícia Militar órgão participante do planejamento de políticas públicas relacionadas à segurança pública, seja direta ou indiretamente, como, por exemplo, através das campanhas de combate às drogas.

Muitas dessas funções já são desempenhadas por muitas Polícias Militares do Brasil, através de delegações advindas de outros órgãos administrativos ou de competências indevidamente conferidas por seus estatutos normativos estaduais.

Porém, a existência de uma norma federal tratando de forma aprofundada de tais competências administrativas, inegavelmente representará um forte crescimento a essas instituições.

Outro projeto de lei que merece destaque nesta pesquisa é o PL nº1.004/19, que visa alterar o Código de Processo Penal no sentido de tornar a Polícia Militar o órgão responsável por elaborar Termos Circunstanciados de Ocorrência, Boletins de Ocorrência (dirigidos à

autoridade de polícia judiciária) e Autos de Prisão em Flagrante referentes a sua atuação policial.

Ou seja, caso aprovado, tal projeto acabaria com a inconcebível e “sui generis” (pois não encontra paralelo em outros modelos policiais presentes em países com estatura institucional semelhante a do Brasil) interdependência hoje existente entre a Polícia Militar e a Polícia Civil.

Atualmente, qualquer ação da Polícia Militar deve passar pelo crivo da autoridade de Polícia Civil. Em muitos estados, até mesmo o registro de ocorrência policial elaborado por um policial militar deve dar lugar a um outro registro de ocorrência efetuado por um agente da polícia judiciária.

É certo que alguns estados, por se tratar de procedimentos, já largaram na frente e regulamentaram em suas leis locais acerca da possibilidade das suas Polícias Militares efetuarem Termos Circunstanciados de Ocorrência - TCO e de seus registros de ocorrência serem aproveitados diretamente pelos Delegados de Polícia.

Mais recentemente, inclusive, o Supremo Tribunal Federal (STF) bateu o martelo<sup>13</sup> no que tange à possibilidade das Polícias Militares confeccionarem tais documentos.

Ressalva-se que ao julgar possível a elaboração de TCOs pelas Polícias Militares, a tese vencedora no STF foi a de que este termo não consistiria na investigação consubstanciada no Inquérito Policial, mas mero elemento de informação que constatava uma Ocorrência.

De modo semelhante, é possível concluir que o Auto de Prisão em Flagrante não consiste na investigação do mesmo modo, mas tão somente em peça que consubstancia a ocorrência de modo mais circunstanciado que o TCO, podendo se sucedido de outras diligências no decorrer do Inquérito Policial.

Fato é que um dos principais pontos que demonstra a irracionalidade do atual modelo é a necessidade de que o flagrante captura realizado por um policial militar tenha que passar pelo crivo técnico de um Delegado de Polícia para, após 24 horas, este crivo técnico ser novamente analisado por um Juiz Togado na audiência de apresentação.

---

<sup>13</sup> ADI 5.637, STF, 11/03/2022, Rel. Min Edson Fachin.

Esse tipo de procedimento distingue-se do que é comum no restante do globo, em que não se percebe a figura de uma polícia passando pelo crivo de outra polícia de mesma estatura federativa.

Normalmente, a apresentação de flagranteados se dá diretamente ao poder judiciário, ou com o intermédio de um órgão de acusação similar ao Ministério Público.

É o que ocorre em Portugal, que mesmo possuindo várias polícias, estas atuam de forma autônoma entre si, cada uma tendo sua competência e atribuições específicas, bem definida em suas Leis Orgânicas e em normas que definem as atuações conjuntas dessas instituições, sem que haja entre elas relações de interdependência que as subordinem, ainda que indiretamente, umas as outras.

Lá, três são as principais polícias, que dividem espaço com outras ainda mais específicas, essas são a Guarda Nacional Republicana (GNR)<sup>14</sup>, de natureza militar, que possui como função principal o policiamento preventivo e repressivo em todo o território nacional, com prevalência nas cidades médias e pequenas, áreas rurais e nas fronteiras do país; a Polícia de Segurança Pública (PSP)<sup>15</sup>, cuja função é igualmente preventiva e repressiva, em todo o território português, mas com a ênfase voltada aos grandes centros urbanos; e a Polícia Judiciária Portuguesa<sup>16</sup>, que possui função repressiva, voltada a crimes de maior monta, tais como homicídios, organizações criminosas, entre outros.

A Polícia Judiciária não possui ingerência sobre as funções da demais, que apresentam suas prisões e apreensões diretamente ao Ministério Público daquele País.

O mesmo ocorre na Espanha<sup>17</sup>, França<sup>18</sup> e na Itália<sup>19</sup>, só havendo distinção quanto ao órgão a quem se apresentará o flagrante, em uns sendo o equivalente ao Ministério Público, enquanto em outros se dará diretamente ao Poder Judiciário, órgãos esses que normalmente são os incumbidos da condução do inquérito com o auxílio da polícia, distinguindo-se do que ocorre no Brasil.

---

<sup>14</sup> Lei Orgânica da GNR, disponível em: <https://www.gnr.pt/legislacaoGNR.aspx>

<sup>15</sup> Lei Orgânica da PSP, disponível em:

[https://www.psp.pt/Documents/Legisla%C3%A7%C3%A3o/Organiza%C3%A7%C3%A3o/Lei\\_53-2007.pdf](https://www.psp.pt/Documents/Legisla%C3%A7%C3%A3o/Organiza%C3%A7%C3%A3o/Lei_53-2007.pdf)

<sup>16</sup> Decreto-Lei que organiza a Polícia Judiciária, disponível em: [Decreto-Lei n.º 137/2019 | DRE](#)

<sup>17</sup> Art. 14 da Ley de Enjuiciamiento Criminal, disponível em: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1882-6036>

<sup>18</sup> O Inquérito Policial no Direito Francês, Suellen Aguias, 2016, disponível em:

<https://jus.com.br/artigos/48200/o-inquerito-policial-no-direito-frances-nocoes-gerais>

<sup>19</sup> Codice de Procedura Penale, Titolo III, Polizia Giudiziaria, disponível em:

<https://www.laleggepertutti.it/codice-proc-penale/art-59-cod-proc-penale-subordinazione-della-polizia-giudiziaria>

Demonstrando que o que ocorre no Brasil não possui correlação com outros países de igual ou semelhante estatura democrática.

Um dos resultados dessa anomalia é a perda de efetivo das Polícias Militares nas ruas, pois seus agentes ficam presos nas delegacias para a confecção dos procedimentos que poderiam ser mais rapidamente realizados pela própria corporação, através de procedimento interno de lavratura de flagrante.

Isso porque, enquanto as Polícias Militares estão presentes em praticamente todas as cidades em seus respectivos estados, muitas vezes enormes regiões que compreendem vários municípios possuem, em regime de plantão, apenas uma delegacia disponível para receber prisioneiros flagranteados.

Por outro lado, a Polícia Civil também é prejudicada por este cenário, um vez que afasta-se de sua finalidade precípua de apurar infrações penais através da investigação criminal.

O auxílio prestado às autoridades judiciárias tornou-se desnecessário com o advento das audiências de custódia, uma vez que esta já é apta para avaliar a legalidade das prisões efetuadas em flagrante.

Assim, todo um aparato das Polícias Cíveis, hoje destinados ao recebimento de flagrantes da Polícia Militar, poderiam ser melhor destinados às atividades de investigação, análise e inteligência criminal.

O projeto é também de autoria do Capitão Augusto, mostrando a importância de que os membros das Polícias Militares não só discutam e debatam proposições em prol de suas instituições, como também efetivamente busquem meios de efetivá-las através da presença de seus pares no poder legislativo.

Atualmente, a proposta legislativa em questão está apenas ao projeto do Novo Código de Processo Penal, o qual ainda não tem previsão de ser aprovado efetivamente. Mas já nos dá a luz do que devemos buscar para o engrandecimento das Polícias Militares e o melhor desempenho de suas funções.

Contudo, ainda é preciso dar maiores contornos à atuação das Polícias Militares no âmbito criminal, sendo que nem mesmo esses projetos trataram sobre assuntos de extrema importância para os operadores do policiamento ostensivo.



É preciso que a legislação processual penal regulamente as abordagens, as buscas pessoais provenientes da atuação preventiva e não tão somente àquela destinada ao policiamento repressivo.

As disposições sobre entrada em domicílio para efetuar prisões em flagrante também não podem ficar ao cargo exclusivo da jurisprudência, devendo ser melhor explicitado em um diploma legal, de modo a dar maior segurança jurídica ao exercício dessa atribuição da Polícia Militar, que constantemente identifica o uso de residências como escudo para a prática de ações criminosas e se vê compelida a atuar em alinhamento à sua finalidade constitucional.

### **3. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES**

A falta de legislação capaz de regulamentar as atribuições das Polícias Militares, bem como o meio de exercê-las em consonância com a nova ordem democrática é o principal problema vergastado nesta pesquisa.

Percebe-se que a atual norma que dispõe sobre essas instituições, não o faz de maneira eficaz e significativa, deixando diversas lacunas que acabam sendo resolvidas quase que exclusivamente pelo Poder Judiciário, resolvidas essas que sofrem através das constantes mudanças de entendimento que tornam juridicamente inseguras as ações dos responsáveis por exercer a função policial militar.

Nesse sentido, é preciso que o legislador exerça o seu papel e regulamente as atribuições, as finalidades e os meios pelos quais as Polícias Militares poderão alcançar o fim determinado pela Constituição Federal, acabando com o quadro de anomia que a reveste do papel de “faz tudo” da segurança pública sem a necessária legitimidade para o exercício de suas ações.

Felizmente, constata-se que alguns projetos legislativos demonstram que o problema em questão já foi identificado por alguns legisladores. E esse é o primeiro passo para o incremento da discussão acerca de qual papel deve ser exercido pela Polícia Militar na segurança pública.

Deve-se superar a ideia de que a Polícia Militar apenas deve prevenir o crime com sua ação de presença, ou reprimi-lo capturando criminosos e conduzindo-os à Polícia Judiciária,. Tal papel é muito simplista quando confrontado com a missão constitucional dessa polícia e distingue-se do que verdadeiramente ocorre na realidade brasileira, algo que não pode ser ignorado.

Na prática, a Polícia Militar funciona como verdadeira força pública de segurança apoiando todos os demais órgãos da Segurança Pública e de demais áreas no exercício de suas atividades fins.

Além disso, hoje a inteligência das Polícias Militares é responsável por subsidiar diversas investigações conduzidas pelas Polícias Judiciárias e pelo Ministério Público em todo o país, ainda que por muitas vezes não receba os méritos por suas colaborações.

Muitos presídios tem sua guarda externa tutelada às Polícias Militares, fato que deve ser mitigado com a eminente regulamentação das Polícias Penais, que já nascem com um passo a frente daquelas, por terem clareza quanto as suas atribuições e funções.

Esses são apenas alguns exemplos entre muitos outros de funções desempenhadas pelas Polícias Militares que não encontram-se definidas de maneira precisa no diploma federal realmente legitimado para tanto.

Ademais, destaca-se o papel de “coringa”, muito bem desempenhado no decorrer da pandemia do Covid-19, quando viu-se as Polícias Militares trabalhando como verdadeira polícia administrativa, restringindo direitos individuais em prol da coletividade, cumprindo com sua finalidade precípua graças a um estado de anormalidade social.

A verdade é que a Polícia Militar é o verdadeiro braço do estado, responsável por concretizar todas as suas normas quando estas enfrentam resistência e é exatamente devido a isso que sua atuação merece ser regulamentada.

O exercício de poderes administrativos amplos, capazes de resolver problemas antes que eles evoluam para a esfera criminal deve fazer parte dos meios dados a essas instituições para a consecução da ordem pública.

É nesse aspecto que deve se fundar a ideia de prevenção criminal realmente eficaz, pois deve-se atacar condutas, comportamentos, conflitos, problemas estruturais antes que estes provoquem o fenômeno crime.

A Polícia Militar, por ser o órgão mais capilarizado do estado, deve funcionar como elo de ligação entre a comunidade e os demais ramos do estado, através da constatação de problemas junto a essas e a promoção de soluções perante os órgãos competentes.

Atualmente, isso até pode ser feito, mas não a nada que torne isso uma obrigação ou que garanta que possa ocorrer de forma legítima. Tornando necessária a criação de mecanismos legais que amparem a ação fiscalizadora dessas instituições.

Assim, elas passariam a não só fiscalizar a condutas como também os problemas que potencialmente refletirão no aumento da criminalidade, tendo o poder de provocar, de maneira oficial, o Ministério Público e os demais órgãos capazes solucioná-los.

Também é relevante a inclusão da Polícia Militar na persecução penal de modo que suas funções sejam bem definidas pelo diploma cabível, ultrapassando a omissão atualmente existente, em que malmente é mencionada.

Quem lê apenas a letra fria presente no Código de Processo Penal pode imaginar que a Polícia Militar é figura de menor importância para a persecução, quando em verdade, os flagrantes e elementos de inteligência originados das ações dessa polícia representam grande parte do total de apreensões e prisões em nosso sistema de justiça criminal.

É por isso que a modificação esperada neste trabalho deve sanar essa injustiça normativa, fixando atribuições às Polícias Militares que sejam compatíveis com sua importância e a capacidade que possui. Ademais, essas previsões normativas são extremamente necessárias para dar segurança jurídica ao policial militar, que hoje se vê refém de entendimentos jurisprudenciais oscilantes.

Na mesma senda, a elaboração de elementos de informações é medida que deve ser implantada para acabar com a nociva interdependência hoje existente entre a Polícia Militar e as Polícias Judiciárias, além de trazer maior efetividade a atuação de ambas instituições em suas finalidades principais.

Por fim, o presente trabalho busca não só apresentar projetos e lançar ideias de melhoria do atual sistema de Segurança Pública, através da regulamentação das atribuições, funções e instrumentos das Polícias Militares, busca também fomentar a discussão entre os integrantes dessas forças públicas acerca desse problema ora patente e que precisa ser resolvido com celeridade.

Somente com o incremento de discussões nesse sentido é que argumentos e projetos que andem no sentido do que almeja esta pesquisa avançarão ao ponto de tornarem realidade alguns dos preceitos acima discutidos.

## REFERÊNCIAS:

- AGUIAS, Suellen. **O Inquérito Policial no Direito Francês**, disponível em: <https://jus.com.br/artigos/48200/o-inquerito-policial-no-direito-frances-nocoes-gerais>
- BRASIL. **Lei nº 13.675/2018. Sistema Único de Segurança Pública**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm)
- BRASIL. **Decreto-Lei n. 667/1969. Lei Orgânica das Polícias Militares**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0667.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0667.htm).
- BRASIL. **Constituição Federal**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em 23 de abril de 2022.
- BRASIL. PL 4.363/2001. **Projeto de Lei Ordinária das Polícias Militares**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=26946>.
- CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. 6. ed. Salvador: Juspodvim, 2019.
- Codice de Procedura Penale (Código de Processo Penal - Itália)**, Titolo III, Polizia Giudiziaria, trata sobre as funções da Polícia Judiciária Italiana e a sua relação com o Ministério Público, disponível em: <https://www.laleggepertutti.it/codice-proc-penale/art-59-cod-proc-penale-subordinazione-della-polizia-giudiziaria>
- Decreto-Lei nº 137/2019/DRE**, norma que organiza a Polícia Judiciária portuguesa, disponível em: <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/137-2019-124680594>
- GRECO, Rogério. **Atividade Policial, Aspectos Penais, Processuais Penais, Administrativos e Constitucionais**. Rio de Janeiro, 11ª edição, editora Impetus, 2021.
- LAZZARINI, Álvaro e outros. **Direito Administrativo da Ordem Pública**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 1987.
- DECRETO REAL DE 14 DE SETEMBRO DE 1882, **Ley de Enjuiciamiento Criminal CRIMINAL (Código de Processo Penal - Espanha)**, disponível em: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1882-6036>
- LEI Nº 63/2007 , **Lei Orgânica da Guarda Nacional Republicana**, disponível em: <https://www.gnr.pt/legislacaoGNR.aspx>
- LEI Nº 53/2007, **Lei Orgânica da Polícia de Segurança Pública portuguesa**, disponível em: [https://www.psp.pt/Documents/Legisla%C3%A7%C3%A3o/Organiza%C3%A7%C3%A3o/Lei\\_53-2007.pdf](https://www.psp.pt/Documents/Legisla%C3%A7%C3%A3o/Organiza%C3%A7%C3%A3o/Lei_53-2007.pdf)
- MONET, Jean-Claude. **Polices et Sociétés en Europe (Polícias e Sociedades na Europa)**, 2ª Ed. São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo, 2002.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 30ª Ed. São Paulo, Malheiros, 2005.

ROLIM, Marcos. **A Síndrome da Rainha Vermelha: policiamento e segurança pública no Século XXI**. Rio de Janeiro: Zahar, 2006.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

SILVA ARAÚJO, Guilherme, **O conceito de ordem pública e sua utilização como instrumento de controle social**, disponível em: <https://canalcienciascriminais.com.br/o-conceito-de-ordem-publica-e-sua-utilizacao-como-instrumento/>