



ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

A LIMITAÇÃO DA CONDUTA DO AGENTE DE SEGURANÇA PÚBLICA SOB A  
ÓTICA DA FUNDADA SUSPEITA NA ABORDAGEM POLICIAL

Lívia Eduarda Vitor Sousa

Rio de Janeiro  
2019

LIVIA EDUARDA VITOR SOUSA

A LIMITAÇÃO DA CONDUTA DO AGENTE DE SEGURANÇA PÚBLICA SOB A  
ÓTICA DA FUNDADA SUSPEITA NA ABORDAGEM POLICIAL

Artigo científico apresentado como exigência de  
conclusão de Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* da  
Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro.

Professores Orientadores:

Mônica C. F. Areal

Néli L. C. Fetzner

Nelson C. Tavares Junior

Rio de Janeiro  
2019

## A LIMITAÇÃO DA CONDUTA DO AGENTE DE SEGURANÇA PÚBLICA SOB A ÓTICA DA FUNDADA SUSPEITA NA ABORDAGEM POLICIAL

Lívia Eduarda Vitor Sousa

Graduada pela Universidade Cândido Mendes - Tijuca. Advogada. Pós-graduada em Ciências Penais pela Universidade Cândido Mendes.

**Resumo** – O artigo 244 do Código de Processo Penal prevê a possibilidade de se realizar uma busca pessoal no cidadão pautado na fundada suspeita. Apesar disso, referido artigo não traz as condições objetivas para que o agente de segurança pública possa pautar a sua abordagem. Essa situação faz com que no atual Estado Democrático de Direito, o Estado representado pelos seus agentes públicos acabe por infringir os direitos e garantias fundamentais, usado parâmetros subjetivo dando margem condutas arbitrárias. Essencialmente, esse trabalho buscou analisar quais parâmetros são ou poderiam ser adotados pelo agente de segurança pública na apreciação do tema, concluindo-se que a abordagem policial tem por finalidade proteger a sociedade e promover a segurança pública.

**Palavras-chave** – Direito Processual Penal. Fundada Suspeita. Abordagem Policial.

**Sumário** – Introdução. 1. A conduta do agente de segurança pública em abordagens policiais. 2. Aplicação restritiva do artigo 244 do Código de Processo Penal. 3. A possibilidade da criação de uma legislação ordinária no ordenamento jurídico com parâmetros objetivos a justificar o que é fundada suspeita. Conclusão. Referências.

### INTRODUÇÃO

O trabalho apresentado aborda o tema da revista pessoal feita no cidadão pautado no argumento da fundada suspeita. O objetivo do presente estudo é identificar como deve ser feita a busca pessoal, quais critérios devem ser utilizados e determinar como cidadão deve comportar-se perante a abordagem policial, de forma que seus direitos individuais sejam garantidos.

A abordagem policial faz parte do dia a dia da atividade do agente de policiamento ostensivo na cidade do Rio de Janeiro. Para que seja possível a realização da busca pessoal no cidadão deve existir uma fundada suspeita aos olhos do agente estatal a justificar tal atitude.

Dessa forma, sempre que um policial aborda o cidadão tendo por base a fundada suspeita envolve uma conjuntura de incertezas e medos. O modo de agir do agente estatal deve estar pautado em um preparo e treinamento adequado com o escopo de exercer o seu papel na sociedade pautado nas diretrizes apontadas pelo Estado Democrático de Direito.

O trabalho a ser desempenhado em prol do bem estar da sociedade demanda uma sensibilidade aguçada pelo agente de segurança pública, de modo que respeite os direitos do cidadão e opere amparado na lei e na Constituição (artigo 144 da CRFB), com o objetivo de prestar a segurança pública de forma eficiente e eficaz.

Dessa maneira, a busca pessoal que se caracteriza pelo encontro do poder público com o particular deve ter uma delimitação para evitar um possível abuso de autoridade pelo poder público ou desacato por parte do particular.

O trabalho enfoca o limite do agente da segurança pública ao realizar uma abordagem policial, ou seja, ao surgir uma fundada suspeita sobre determinado cidadão que possa estar na posse de armas ou objetos que constitua ilícito penal, sem a necessidade de autorização judicial para uma busca pessoal sem mandado.

Objetiva-se discutir o modo de execução do policiamento ostensivo preventivo em uma abordagem policial com o intuito de preservar garantias fundamentais, sem que afete a imagem do Estado perante o cidadão.

É inegável que vivemos em uma sociedade cada vez mais violenta, em que o Brasil encontra-se como 11º país mais inseguro do mundo segundo dados do IBGE, portanto o que demanda um trabalho mais ostensivo e preventivo por parte dos agentes de segurança pública. Assim, a pesquisa desenvolvida visa trazer reais e sólidas contribuições para a comunidade científica.

Inicia-se o primeiro capítulo do trabalho apresentando um conceito de fundada suspeita, sendo analisada a conduta do agente de segurança pública nas constantes abordagens policiais realizadas na cidade do Rio de Janeiro à luz da constituição e da legislação infraconstitucional.

O segundo capítulo trata sobre a aplicação restritiva do artigo 244 do Código de Processo Penal que trata da fundada suspeita através da realização de uma busca pessoal sem mandado, não sendo necessário submeter ao crivo do Judiciário tal ação, não ocorrendo a chamada cláusula constitucional da reserva de jurisdição.

O terceiro capítulo aborda questão da possibilidade da criação de uma lei ordinária para tratar do tema, tendo em vista que a fundada suspeita se pauta em um conceito amplo e sem definições objetivas, com o fim de trazer parâmetros objetivos para justificar a ação do agente da segurança pública, especificadamente um procedimento invasivo, deve ser realizada de modo a respeitar os direitos constitucionais do cidadão de modo a não adentar no crime de abuso de autoridade.

A pesquisa será desenvolvida pelo método hipotético-dedutivo, uma vez que o pesquisador pretende eleger um conjunto de proposições hipotéticas, as quais acredita serem viáveis e adequadas para analisar o objeto da pesquisa, com o fito de comprová-las ou rejeitá-las argumentativamente.

Para tanto, a abordagem do objeto desta pesquisa jurídica será necessariamente qualitativa, porquanto o pesquisador pretende se valer da bibliografia pertinente à temática em foco – analisada e fichada na fase exploratória da pesquisa (legislação, doutrina e jurisprudência) – para sustentar a sua tese.

## 1. A CONDUTA DO AGENTE DE SEGURANÇA PÚBLICA NAS ABORDAGENS POLICIAIS

Primeiramente, para a melhor compreensão do tema proposto, se impõe a realização de alguns apontes sobre a figura do agente de segurança pública que executa um policiamento ostensivo e preventivo no intuito de inibir eventuais praticas delituosas. O agente público atua em prol da sociedade através do Estado conforme orientação estampada constitucionalmente na Carta Magna em seu artigo 144<sup>1</sup>.

Embora exista a Polícia Judiciária que é realizada por corporações específicas (Polícia Civil e Polícia Federal), que visam infrações criminais voltadas para um trabalho de investigação e recaindo sobre pessoas. A Polícia Militar exerce também um papel de muita relevância por meio da sua força pública com o intuito de garantir a proteção do cidadão, coibindo ilícitos penais, ou seja, realizando policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública.

Por esta mesma razão como a Polícia Militar possui atribuições constitucionais, desempenhando um papel primordial na ordem da sociedade, orientando pessoas, diminuindo conflitos e garantindo a segurança. Atua no Estado Democrático de Direito exercendo um papel expressivo. Contudo, devido os altos índices de criminalidade na cidade do Rio de Janeiro acabam por serem constantes as abordagens policiais que são executadas com a realização da busca pessoal no cidadão realizando um procedimento invasivo temporário que pode vir a ferir direitos fundamentais.

---

<sup>1</sup> BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 21 ago. 2018.

Nesse sentido, a lição Jorge César de Assis<sup>2</sup> ensina que:

No campo da segurança pública propriamente dito, a Polícia Militar tem como exercício regular de sua atividade, o policiamento ostensivo fardado e a preservação da ordem pública. A competência para tal mister é decorrente da Constituição da República. Daí por que, seus integrantes, respeitado o grau hierárquico e as atribuições que lhe forem dadas, têm AUTORIDADE POLICIAL, correspondente a sua missão constitucional da ordem pública.

Dessa maneira, a Polícia Militar ao fazer uma abordagem policial devido o seu trabalho rotineiro e na prevenção da criminalidade, irá por acabar selecionando determinados indivíduos que apresentem comportamentos que dão a entender eventual suspeita da prática de crime ou na posse de objetos ou papéis que constituam corpo de delito. Sendo uma forma de aproximação – abordagem policial – interpelando pessoas a pé ou em automóveis para a averiguação de eventual suspeita que acabasse por despertar a atenção do agente de segurança pública.

Ademais, em tais situações é necessária muita cautela, a fim de garantir tanto a segurança do agente estatal como do cidadão. Por envolver um momento de uma conjuntura de incertezas e medos, o modo de agir do agente estatal deve estar pautado em um preparo e treinamento adequado com o escopo de exercer o seu papel na sociedade pautado nas diretrizes apontadas pelo Estado Democrático de Direito.

Cumprido, aqui, ressaltar, que, por atualmente vigorar o Estado Democrático de Direito, onde o Estado deve assegurar a todos os cidadãos direitos e garantias fundamentais, ao agente público é assegurado abordar qualquer cidadão diante de fundada suspeita. Conquanto, ao adentrar na esfera de direitos protegidos constitucionalmente, como a privacidade e intimidade, o agente público deve agir pautado na legalidade.

Por essa razão, é recomendável que o poder discricionário na atividade policial seja exercido em prol do interesse público, dentro dos limites e critérios legais. Sendo essa discricionariedade pautada na conveniência e oportunidade do agente público quando em ação. Logo, o agente de segurança pública ao fazer uma abordagem policial deve pautar-se na inexistência de qualquer conduta que pare ao desvio de finalidade, com ações que sejam desprovidas de paixões individuais.

---

<sup>2</sup> ASSIS, Jorge César de. *Lições de Direito para a Atividade das Polícias Militares e das Forças Armadas*. 6. ed. Curitiba: Juruá, 2008, p.22.

Vê-se, de modo claro, que a Polícia Militar com o dever de patrulhar as ruas da cidade do Rio de Janeiro – existe uma linha tênue entre o que pode e não pode fazer – para legitimar a sua atuação para que não torne sua conduta em abuso de autoridade, realizando o que a lei não permite, ou obriga a alguém a fazer algo que a lei não obriga a fazer.

Desse modo, o limite de atuação do agente público deve ser sempre a Lei. Ao realizar sua conduta discricionária em tal situação deve se pautar pela intervenção mínima do Estado e o respeito à dignidade da pessoa humana, conforme consagrado no artigo 1º, inciso III, da Carta Máxima.

Assim, tem-se que será lícita a abordagem policial no intuito de evitar infrações penais, desde que ocorra nos limites da razoabilidade e sem ferir os direitos e garantias dos cidadãos, conforme leciona o professor Haley Lopes Meirelles<sup>3</sup>:

O uso do poder é prerrogativa da autoridade. Mas o poder há que ser usado normalmente, sem abuso. Usar normalmente do Poder é empregá-lo segundo as normas legais, a moral da instituição, a finalidade do ato e as suas exigências do interesse público. Abusar do poder é empregá-lo fora da lei, sem utilidade pública. O poder é confiado ao administrador público para ser usado em benefício da coletividade administrativa, mas usado nos justos limites que o bem-estar social exigir.

Verifica-se, pois, o cidadão ao ser abordado não está obrigado a responder perguntas que possam fazer prova contra si mesmo, como, por exemplo, se possui antecedentes criminais, se conhece determinada pessoa, nem mesmo está obrigado a responder de onde vem e para onde vai, devendo se limitar a permitir que o policial execute seu trabalho realizando a revista pessoal. Tendo o direito, ainda, de identificar os agentes responsáveis pela abordagem, bem como filmar a ação policial sem cometer de qualquer ilegalidade, com o intuito de evitar abusos ou excessos por parte dos agentes público.

A abordagem policial, por ser uma ação excepcional e limitadora de um direito fundamental, o agente estatal deve proteger a sociedade, não colocando em risco ou temor no cidadão, sempre respeitando o princípio da legalidade na Administração Pública, segundo o qual só é lícito à administração pública e seus agentes fazer o que a lei determina, na forma do artigo 37 da Constituição da República Federativa do Brasil.

---

<sup>3</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 33. ed. São Paulo: Saraiva, 2006, p.112.

## 2. APLICAÇÃO RESTRITIVA DO ARTTIGO 244 DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL

Atente-se que o ordenamento jurídico processual penal conforme previsão trazida no artigo 244 do CPP ocorrerá à busca pessoal independente de mandado emanado pela autoridade judiciária, nas situações que envolver fundada suspeita de que a pessoa esteja na posse de arma proibida ou de objetos ou papéis que constituam corpo de delito, ou quando a medida for determinada no curso de busca domiciliar. O artigo ainda faz menção à situação de prisão, caso em que o policial também não necessitará de mandado para realizar uma revista no preso, com o intuito de encontrar elementos ou objetos que constituam corpo de delito.

Nesta oportunidade, cabe fazer uma observação quanto ao disposto no artigo 240 do Código de Processo Penal que trata da busca domiciliar ou pessoal, especificamente no §2º que faz menção ao termo fundada suspeita, conforme sua redação<sup>4</sup>:

Art. 240 do CPP. A busca será domiciliar ou pessoal.  
§ 1º Proceder-se-á à busca domiciliar, quando fundadas razões a autorizarem, para:  
a) prender criminosos;  
b) apreender coisas achadas ou obtidas por meios criminosos;  
c) apreender instrumentos de falsificação ou de contrafação e objetos falsificados ou contrafeitos;  
d) apreender armas e munições, instrumentos utilizados na prática de crime ou destinados a fim delituoso;  
e) descobrir objetos necessários à prova de infração ou à defesa do réu;  
f) apreender cartas, abertas ou não, destinadas ao acusado ou em seu poder, quando haja suspeita de que o conhecimento do seu conteúdo possa ser útil à elucidação do fato;  
g) apreender pessoas vítimas de crimes;  
h) colher qualquer elemento de convicção.  
§ 2º Proceder-se-á à busca pessoal quando houver fundada suspeita de que alguém oculte consigo arma proibida ou objetos mencionados nas letras *b* a *f* e letra *h* do parágrafo anterior.

A atividade policial nesse tipo de situação envolve uma abordagem e um comando verbal voltado a atender o interesse público, contudo que deve ocorrer com bastante cautela a fim de evitar possíveis desdobramentos inesperados que venham a colocar em risco a vida do cidadão e até mesmo do próprio agente de segurança pública.

Há uma relutância por parte dos cidadãos em uma situação em que policial realiza tal abordagem, pois em muitos casos, acaba ocorrendo de maneira abusiva e truculenta, sendo reforçada pelos meios de comunicação (jornais, revistas, internet, televisão, rádio) tal conduta.

---

<sup>4</sup> BRASIL. *Código de Processo Penal. Decreto-Lei nº 3.689*, de 3 de outubro de 1941. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del3689Compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3689Compilado.htm)>. Acesso em: 21 fev. 2019.

O que leva, em primeiro momento, o despreparado do policial nesse tipo de abordagem, visto que envolve violação, mesmo que momentânea, do direito a privacidade do cidadão.

Por outro lado, o policial ao realizar uma busca pessoal usando como argumento a fundada suspeita, o faz usando como fundamento a sua noção do dia-a-dia de trabalho com base em comportamentos das pessoas que levam a entender que estariam praticando ou em vias de praticar determinada conduta criminosa.

Pode-se dizer que este entendimento reforça o poder discricionário que possui o policial ao decidir abordar determinada pessoa. É preciso fazer ressalvas quanto a isso, para que não ocorram situações em que o cidadão seja submetido à vexatória e desnecessária busca pessoal, a ensejar uma possível ação indenizatória contra o Estado, abarrotando o Poder Judiciário de demandas que poderiam ter sido evitadas, se o agente de segurança pública tivesse um preparo mais adequado para o exercício do seu ofício nas ruas das grandes cidades como no Rio de Janeiro.

Nesse contexto, tendo a busca pessoal um caráter preventivo, tal situação se amolda perfeitamente uma possível busca em veículo que é considerada também uma busca pessoal, situações mais corriqueiras no dia-a-dia, como a busca de um cidadão que esteja caminhando pelas ruas.

Com o Estado Democrático de Direito e as garantias e os direitos fundamentais proclamados pela CRFB/88, o papel do policial no patrulhamento ostensivo é primordial para a garantia da ordem pública, devendo ser sempre pautado na ponderação, para que não entre no campo da ilegalidade.

Assim, deve existir um equilíbrio entre a liberdade individual e a autoridade estatal, pois o conceito de liberdade não é absoluto, não implica em ausência de coação do Estado para com o cidadão.

Por outro lado, para que possa ser legitimada a forma de atuação da abordagem policial e a busca pessoal é preciso se pautar em primeiro lugar na Constituição Brasileira, nas leis infraconstitucionais e até mesmo nos usos e costumes.

Conforme a lição Satoshi Chiba<sup>5</sup> que ensina:

Ao desenvolver essas atividades, a Polícia Militar estará desenvolvendo a sua missão constitucional de preservação e manutenção da ordem pública, através de atos que são eminentemente preventivos. É óbvio que esses atos não podem jamais descambar para o arbítrio; precisam estar dentro de alguns parâmetros limitadores. Esses parâmetros vamos encontrar no artigo 111 da Constituição Estadual, quando

---

<sup>5</sup> CHIBA, Satoshi. Abordagem Policial. *Revista da Polícia Militar do Estado de São Paulo*. A Força Policial, Nº 18. São Paulo: 1998, p. 54.

diz que a Administração Pública deve obedecer aos princípios da: legalidade, razoabilidade, interesse público, moralidade, finalidade, impessoalidade e motivação. Veja-se que aquelas atividades satisfazem e estão perfeitamente delimitadas dentro desse dispositivo constitucional.

Pode-se dizer que é bem restrito o artigo 244<sup>6</sup> do Código de Processo Penal, visto que não se presta na sua totalidade para legitimar todas as ações que o Policial executa, sendo o referido artigo muito restrito e específico, sendo aplicado em situações de fundada suspeita.

Dessa forma, o policial na sua atuação precisa estar limitado pelos seguintes parâmetros: legalidade, legitimidade, razoabilidade, interesse público, finalidade e impessoalidade. Pois quando não respeitado tais parâmetros, se abre um campo para responsabilidades disciplinares ou até mesmo criminais.

É relevante destacar que existe uma distinção entre abordagem policial e busca pessoal, embora a segunda seja uma consequência da primeira. O policial pode realizar uma abordagem, realizando uma restrição momentânea do direito de ir e vir do cidadão para a verificação de sua identificação, seu veículo e seus pertences, sem ter a necessidade de realizar uma busca pessoal.

Já a busca pessoal sendo pautada numa revista no próprio corpo do indivíduo através de contato físico, que pode ser dividido em busca em ligeira, minuciosa e completa, conforme artigo publicado que trata do tema Poder de polícia e os fundamentos da busca pessoal<sup>7</sup>:

A busca ligeira é realizada em entrada de campos de futebol, shows, eventos, procedida de forma rápida, para verificar se a pessoa possui armas, drogas ilícitas e outros objetos que possam ser utilizadas na prática de infrações penais ou detecção de simples objetos proibidos em determinados eventos, como latas e garrafas. Geralmente são utilizados detectores eletrônicos. Já a busca minuciosa é realizada em pessoas que, devido à fundada suspeita, possam indicá-los como autores de eventual infração penal. Nessa busca o revistado é colocado em posição incômoda, no intuito de diminuir a possibilidade de reação. Por fim a busca completa é aquela realizada por inteiro no indivíduo, em todas as partes do corpo, inclusive nas partes íntimas e roupas do indivíduo. Devido seu caráter constrangedor, geralmente é realizada em repartição policial e a pessoa já se encontra presa por ilícito penal.

Com efeito, na prática do dia-a-dia não se exige uma conduta específica pautada em lei de como o policial deve agir ao abordar uma pessoa na rua ou em seu veículo, sendo as justificativas por diversas vezes genéricas, sem qualquer embasamento na lei, dando azo a

---

<sup>6</sup> BRASIL, op. cit., nota 4.

<sup>7</sup> SILVA, Douglas Pereira da. Poder de polícia e os fundamentos da busca pessoal. *Revista Eletrônica Conteúdo Jurídico*. 27 janeiro 2015. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo.poder-de-policia-e-os-fundamentos-da-busca-pessoal,52308.html>>. Acesso em: 21 fev. 2019.

arbitrariedades, em que o cidadão sofre violação da sua intimidade, normalmente em público, sem elementos concretos.

Daí a discussão da realização da abordagem policial, sem necessidade de observância de qualquer requisito, podendo basear-se unicamente no tirocínio e na desconfiança – ainda que infundada - dos responsáveis pela segurança pública.

Tal fato só reforça que o termo usado pela lei de fundada suspeita é bastante aberto, o que se mostra desfavorável ao cidadão, em razão de ser medida que restringe direitos fundamentais, pois deveria trazer requisitos bem definidos, de rigorosa observância, sob pena de se abrir perigosa via de acesso à arbitrariedade. Neste sentido, a mordaz crítica de Aury Lopes Jr<sup>8</sup>:

Mas o que é “fundada suspeita”? Uma cláusula genérica, de conteúdo vago, impreciso e indeterminado, que remete à ampla e plena subjetividade (e arbitrariedade) do policial. (...) Trata-se de um ranço autoritário de um Código de 1941. Assim, por mais que se tente definir a “fundada suspeita”, nada mais se faz que pura ilação teórica, pois os policiais continuarão abordando quem e quando eles quiserem. Elementar que os alvos são os clientes preferenciais do sistema, por sua já conhecida seletividade. Eventuais ruídos podem surgir quando se rompe a seletividade tradicional, mas dificilmente se vai além de mero ruído. Daí porque uma mudança legislativa é imprescindível para corrigir tais distorções.

Deve-se, sobretudo, ter fundados indícios para que a conduta policial possa ser chancelada pela autoridade judiciária, sendo inconstitucional a realização de uma busca pessoal pautada em mera averiguação sem qualquer embasamento específico. Pois, permitir buscas infundadas em razões genéricas nos cidadãos seria verdadeira carta branca para que as revistas sejam feitas em qualquer situação, com base em critérios insondáveis, neutralizando a incidência dos limitadores ditados pelos direitos da personalidade, da dignidade humana e pelos artigos 240 e 244<sup>9</sup>, do CPP.

Neste espeque, inexistindo elementos concretos aptos a dar ensejo a uma busca pessoal pelo prisma da fundada suspeita, será considerada ilegal a abordagem policial. Já por outro lado, sendo demonstrada de forma racional por elementos plausíveis, a busca pessoal será considerada legítima amparada na lei.

---

<sup>8</sup> LOPES JR., Aury. *Direito Processual Penal*. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p.739.

<sup>9</sup> BRASIL, op. cit., nota 4.

### 3. A POSSIBILIDADE DE CRIAÇÃO DE UMA LEGISLAÇÃO ORDINÁRIA NO ORDENAMENTO JURÍDICO COM PARÂMETROS OBJETIVOS A JUSTIFICAR O QUE É FUNDADA SUSPEITA

Embora ainda cause perplexidade em alguns e discordância em outros, via de regra, a abordagem policial é uma prática legítima, pois é pautada no ordenamento jurídico, todavia o agente de segurança pública ao exercer o seu ofício constitucional garantido a ordem, pelo poder discricionário de polícia, não deve agir de forma indiscriminada, ou seja, privando o cidadão de seus direitos fundamentais ou submetendo-o ao que a lei não autoriza.

Hodiernamente, o agente de segurança pública desempenha um papel de extrema relevância na sociedade, com a finalidade de proteger o cidadão, a sociedade de um modo geral, coibindo a prática de ilícitos penais, ou seja, com a nobre missão de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública.

A controvérsia gira em torno de parâmetros que o agente de segurança pública utiliza para justificar a abordagem policial ao cidadão na fundada suspeita. Conquanto, exista no Código de Processo Penal o artigo 244<sup>10</sup> que traz possíveis situações a justificar uma busca pessoal pautadas na fundada suspeita, tais acontecimentos não se mostram suficientes, o que pode vir a dar margem à prática de arbitrariedades.

Parece que o ideal seria se existisse uma legislação ordinária com parâmetros objetivos que justificassem o que se enquadraria como fundada suspeita, para que desse modo o agente de segurança pública atue sob o manto da legalidade, não dando brecha a uma possível ilegalidade ou abuso de poder.

Para sanar essa controvérsia, lei ordinária<sup>11</sup> é uma norma jurídica primária que contém normas gerais abstratas que regram nossa vida em coletividade. É uma norma infraconstitucional, que tem competência material residual, ou seja, o que a Constituição Federal não determinou que seja tratado por norma jurídica específica, será tratado por uma lei ordinária.

---

<sup>10</sup> Ibidem.

<sup>11</sup> MENEZES, Rodolfo Rosa Telles. *Hierarquia entre lei complementar e lei ordinária*. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=11002](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11002)>. Acesso em: 10 abr. 2019.

Nesse sentido, tanto a abordagem policial<sup>12</sup>, quanto a busca pessoal configuram o exercício do poder de polícia, porém é importante saber que a ação policial deve ser dentro dos limites legais, para a efetiva cidadania, utilizando-se discricionariedade e não arbitrariedade.

Com isso, Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>13</sup> afirma que, pelo conceito moderno, adotado no direito brasileiro, o poder de polícia é a atividade do Estado consistente em limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público.

Pode-se dizer que este entendimento reforça a ideia de que o agente de segurança pública possui a discricionariedade de abordar determinado cidadão que considere suspeito, todavia, se mostra muito mais adequando se o agente de segurança pública tivesse a seu favor uma lei com parâmetros objetivos, pois dessa maneira o seu trabalho seria exercido com muito mais aptidão e sem dar espaço a possíveis questionamentos.

Tanto é que sem uma legislação ordinária, o próprio Supremo Tribunal Federal já analisou a questão, devido às lacunas existentes no ordenamento jurídico quanto à fundada suspeita:

EMENTA: HABEAS CORPUS. TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA LAVRADO CONTRA O PACIENTE. RECUSA A SER SUBMETIDO A BUSCA PESSOAL. JUSTA CAUSA PARA A AÇÃO PENAL RECONHECIDA POR TURMA RECURSAL DE JUIZADO ESPECIAL. Competência do STF para o feito já reconhecida por esta Turma no HC n.º 78.317. Termo que, sob pena de excesso de formalismo, não se pode ter por nulo por não registrar as declarações do paciente, nem conter sua assinatura, requisitos não exigidos em lei. A “fundada suspeita”, prevista no art. 244 do CPP, não pode fundar-se em parâmetros unicamente subjetivos, exigindo elementos concretos que indiquem a necessidade da revista, em face do constrangimento que causa. Ausência, no caso, de elementos dessa natureza, que não se pode ter por configurados na alegação de que trajava, o paciente, um “blusão” suscetível de esconder uma arma, sob risco de referendo a condutas arbitrárias ofensivas a direitos e garantias individuais e caracterizadoras de abuso de poder. Habeas corpus deferido para determinar-se o arquivamento do Termo. (HC 81305, Relator(a): Min. ILMAR GALVÃO, Primeira Turma, julgado em 13/11/2001, DJ 22-02-2002 PP-00035 EMENT VOL-02058-02 PP-00306 RTJ VOL-00182-01 PP-00284)<sup>14</sup>

Fica evidente que se mostra razoável que o legislador comece a cogitar na hipótese da criação de uma legislação ordinária apta a garantir uma maior segurança, tanto ao agente

---

<sup>12</sup> BONI, Márcio Luis Boni. Cidadania e poder de polícia na Abordagem Policial. *Revista da Faculdade de Direito de Campos*, Ano VII, Nº 9 - Dezembro 2006. Disponível em: <<http://www.fdc.br/Arquivos/Mestrado/Revistas/Revista09/Discente/MarcioBoni.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

<sup>13</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2003, p. 111.

<sup>14</sup>BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *HC nº 81305-GO*. Relator: Ministro Ilmar Galvão. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=78693>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

de segurança pública, quanto ao cidadão, a fim de evitar condutas arbitrárias que possam vir ofender os direitos e garantias individuais.

Na prática policial, é relevante seguir a lição de Lazzarini<sup>15</sup>, na qual se devem distinguir três sistemas de limites ao exercício da discricionariedade no poder de polícia, que decorrem dos princípios da legalidade, da realidade e da razoabilidade. A legalidade, conforme o mais importante dos sistemas, que é a moldura normativa do exercício do poder de polícia. Pelo sistema da realidade, exige-se mais que a observância aos princípios legais, é preciso que os pressupostos de fato sejam reais e suas consequências realizáveis. A razoabilidade, de modo amplo é uma relação de coerência que se deve exigir entre a manifestação da vontade do Poder Público e a finalidade específica que a lei lhe adscrive.

Por isso, ante a subjetividade presente no próprio artigo 244,<sup>16</sup> do CPP, não se garante na prática, as garantias constitucionais, comprometendo a dignidade da pessoa humana quando a ação policial não observa os princípios fundamentais, fazendo uso desproporcional da abordagem policial, perpetrando situações vexatórias ao cidadão.

De acordo com o ensinamento de Guilherme de Souza Nucci<sup>17</sup> a respeito do termo fundada suspeita:

É requisito essencial e indispensável para a realização da busca pessoal, consistente na revista do indivíduo. Suspeita é uma desconfiança ou suposição, algo intuitivo e frágil, por natureza, razão pela qual a norma exige fundada suspeita, que é mais concreto e seguro. Assim, quando um policial desconfiar de alguém, não poderá valer-se, unicamente, de sua experiência ou pressentimento, necessitando, ainda, de algo mais palpável, como a denúncia feita por terceiro de que a pessoa porta o instrumento usado para o cometimento do delito, bem como pode ele mesmo visualizar uma saliência sob a blusa do sujeito, dando nítida impressão de se tratar de um revólver. Enfim, torna-se impossível e impróprio enumerar todas as possibilidades autorizadas de uma busca, mas continua sendo curial destacar que a autoridade encarregada da investigação ou seus agentes podem – e devem – revistar pessoas em busca de armas, instrumentos do crime, objetos necessários à prova do fato delituoso, elementos de convicção, entre outros, agindo escrupulosa e fundamentadamente.

Fato é que o tema é polêmico, por não existir atualmente uma legislação ordinária tratando do tema, pois não se poderá o agente de segurança pública se pautar em uma simples suspeita, que seja uma desconfiança ou suposição, pois é totalmente intuitivo e frágil a embasar uma busca pessoal no cidadão.

---

<sup>15</sup> LAZZARINI, Álvaro. *Estudos de Direito Administrativo*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999, p. 42-43.

<sup>16</sup> BRASIL, op. cit., nota 4.

<sup>17</sup> NUCCI, Guilherme de Souza. *Código de Processo Penal Comentado*. 12. ed. São Paulo: RT, 2013, p. 568.

Neste diapasão, existe o projeto de Lei nº 9.549, de 2018<sup>18</sup> de autoria do Sr. Subtenente Gonzaga, que visa conferir nova redação ao § 2º do art. 240 e o art. 244<sup>19</sup>, ambos do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, para permitir a busca pessoal investigativa e preventiva, nos casos e na forma que específica, justamente para dar a sociedade o mínimo de confiança ou esperança de que o Estado possa realmente lhe oferecer proteção.

Dentro deste contexto, é importante destacar a necessidade de uma atualização legislativa como demonstrado no acórdão Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios<sup>20</sup>:

A revista pessoal somente é possível quando houver fundada suspeita de que o agente tenha consigo alguma prova do crime. O réu estava em um bar quando policiais militares chegaram ao local e determinaram que todos se posicionassem contra a parede para serem submetidos à revista pessoal em busca de drogas e, diante de sua negativa, foi preso em flagrante pelo crime de desobediência. Para os Julgadores, quando o policial desconfia de alguém, não pode valer-se unicamente de sua experiência ou pressentimento para realizar a busca pessoal, pois a “suspeita” a que se refere o Código de Processo Penal (art. 240, § 2º) deve ser séria e embasada em dados concretos de que o revistado esteja portando o objeto ilícito. Acrescentaram que a autoridade policial deve ter a máxima cautela para não praticar atos invasivos e impróprios, devendo evitar, por isso, a escolha aleatória das pessoas, pois a revista é sempre um procedimento constrangedor e humilhante. No caso concreto, os Desembargadores entenderam que, como não houve prova da fundada suspeita contra o acusado, existe dúvida sobre a legalidade da ordem emanada pelos policiais. Desta forma, aplicando o princípio do in dubio pro reo, o Colegiado decidiu absolver o réu. Acórdão n. 869366, 20100410089483APR, Relator: SILVÂNIO BARBOSA DOS SANTOS, 2ª Turma Criminal, Data de Julgamento: 21/05/2015, Publicado no DJE: 29/05/2015.

Neste ponto, tendo em vista o aspecto invasivo e vexatório da abordagem policial sob o manto da fundada suspeita, é necessário que exista indício concreto de ocorrência de alguma das situações que autorizam a busca pessoal, evitando-se submeter pessoas aleatoriamente à revista pessoal.

Com isso é possível chegar à conclusão de que é urgente a criação de uma nova lei ordinária disciplinando parâmetros objetivos para fundada suspeita, para coibir o agente de

---

<sup>18</sup>BRASIL. Câmara dos Deputados. *PL nº 9549/2018*. Autor: Subtenente Gonzaga. Disponível em: < [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=77390EC244421DAE56F6C3FF8CF4B994.proposicoesWebExterno1?codteor=1639710&filename=PL+9549/2018](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=77390EC244421DAE56F6C3FF8CF4B994.proposicoesWebExterno1?codteor=1639710&filename=PL+9549/2018) >. Acesso em: 10 abr. 2019.

<sup>19</sup> BRASIL, op. cit., nota 4.

<sup>20</sup> BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. *Acórdão nº 869366*. Desembargador: Silvano Barbosa dos Santos. Disponível em: < [https://pesquisajuris.tjdft.jus.br/IndexadorAcordaos-web/sistj?visaoId=tjdf.sistj.acordaoeletronico.buscaindexada.apresentacao.VisaoBuscaAcordaoGet&baseSelecionada=BASE\\_ACORDAOS&numeroDoDocumento=869366&idDocumento=869366.../LIVIA/Downloads/869366.pdf](https://pesquisajuris.tjdft.jus.br/IndexadorAcordaos-web/sistj?visaoId=tjdf.sistj.acordaoeletronico.buscaindexada.apresentacao.VisaoBuscaAcordaoGet&baseSelecionada=BASE_ACORDAOS&numeroDoDocumento=869366&idDocumento=869366.../LIVIA/Downloads/869366.pdf) >. Acesso em: 10 abr. 2019.

segurança pública à realização de atos invasivos e impróprios, escolhendo aleatoriamente pessoas para busca, que é sempre ato humilhante e constrangedor.

## CONCLUSÃO

Com o Estado Democrático de Direito e as garantias e os direitos fundamentais proclamados pela CRFB/88, o papel do policiamento ostensivo que visa preservar a ordem pública, sendo destacado pela polícia militar deve sempre ser pautado no princípio da legalidade, de modo a evitar eventuais condutas que possam vir a ser consideradas ilegais frente à Constituição.

Nesse contexto, que ao ser realizada uma abordagem policial tendo por embasamento uma fundada suspeita para realização da busca pessoal, sendo uma situação excepcional, por restringir direitos e garantias fundamentais, contudo se pautando na coletividade, na prática não são observados parâmetros objetivos, justamente pelo fato da própria lei não delimitar os limites que o agente de segurança pública deve ter.

Não se deve esquecer, contudo, que em tais momentos em que ocorre o encontro do poder público com o particular deve ter uma delimitação para evitar um possível abuso de autoridade pelo poder público ou desacato por parte do particular.

Por óbvio, trata-se de assunto delicado em que a jurisprudência, assim como a doutrina, não é uníssona. Prova disso é que, em situações de abordagem policial que chegam aos Tribunais, em diversos momentos, as decisões são favoráveis aos cidadãos, tendo em vista que o agente de segurança pública ao realizar a abordagem usando como justificativa a fundada suspeita, não traz indício concreto de ocorrência de alguma situação que possa autorizar a busca pessoal.

É importante ressaltar que para que não ocorra violação aos direitos da personalidade, é impreterível que na abordagem policial com revista corporal não seja utilizado como justificativa critérios de natureza eminentemente subjetiva.

A utilização indiscriminada do instituto da fundada suspeita atinge primordialmente os integrantes das classes mais pobres, que, como visto, são os destinatários típicos da repressão penal ostensiva.

Dessa forma, a fim de evitar caminho para abordagens arbitrárias, discriminatórias e, portanto, violadoras de direitos fundamentais, o Poder Judiciário ao atuar como órgão garantidor da segurança pública, na sua função republicana deve garantir a observância de

garantias constitucionais, para não seja chancelador de condutas consideradas contras a lei e a constituição.

Destarte, é preciso pontuar que é preciso parâmetros objetivos que possam servir como guia ao agente de segurança pública ao realizar uma abordagem policial pautado na fundada suspeita, atuando de forma profissional e respeitosa, com base no princípio da dignidade da pessoa humana.

Necessário, assim, que por ser a busca pessoal uma medida excepcional, deve vir respaldada por elementos concretos, evitando-se submeter pessoas aleatoriamente a revista pessoal com base em funda suspeita com critérios subjetivos, tais como atitude suspeita, desviar de olhos ao ver a guarnição policial, caminhar em local conhecido como ponto de tráfico, ou genéricos, como aquelas que decorrem de determinação de abordagem de pessoas com determinadas características físicas ou de vestimenta.

Nesse diapasão, é certo que o principal argumento sustentado nessa pesquisa teve como premissa básica a ideia de que é essencial a criação de uma nova legislação com parâmetros objetivos a justificar o que seria fundada suspeita, a fim de coibir comportamentos ilegais que vão de encontro dos direitos e garantias fundamentais.

O entendimento a que chegou esta pesquisadora é no sentido de que a fundada suspeita que justifica a busca pessoal deve vir amparada por elementos colhidos antes da intervenção temporária no cidadão, por ser medida que relativiza direitos fundamentais, para legitimar a utilização do instituto de forma correta amparado nos postulados constitucionais com proteção a dignidade humana e os direitos da personalidade.

Desse modo, concluiu-se que cabe aos Tribunais a sensibilidade de perceber as sutilezas de cada caso concreto, para que seja possível legitimar a abordagem policial que não pode agir de forma indiscriminada, sob o manto de estar exercendo sua missão constitucional e do poder discricionário de polícia, privando os cidadãos de direitos ou submetendo-os ao que a lei não autoriza.

## REFERÊNCIAS

ASSIS, Jorge César de. *Lições de Direito para a Atividade das Polícias Militares e das Forças Armadas*. 6. ed. Curitiba: Juruá, 2008.

BONI, Márcio Luis Boni. Cidadania e poder de polícia na Abordagem Policial. *Revista da Faculdade de Direito de Campos*, Ano VII, Nº 9 - Dezembro 2006. Disponível em: <<http://www.fdc.br/Arquivos/Mestrado/Revistas/Revista09/Discente/MarcioBoni.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

BRASIL. *Câmara dos Deputados. PL nº 9549/2018*. Autor: Subtenente Gonzaga. Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=77390EC244421DAE56F6C3FF8CF4B994.proposicoesWebExterno1?codteor=1639710&filename=PL+9549/2018](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=77390EC244421DAE56F6C3FF8CF4B994.proposicoesWebExterno1?codteor=1639710&filename=PL+9549/2018)>. Acesso em: 10 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. *Código de Processo Penal. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del3689Compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3689Compilado.htm)>. Acesso em: 21 fev. 2019.

\_\_\_\_\_. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 21 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. *HC nº 81305-GO*. Relator: Ministro Ilmar Galvão. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=78693>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. *Acórdão nº 869366*. Desembargador: Silvano Barbosa dos Santos. Disponível em: <[https://pesquisajuris.tjdft.jus.br/IndexadorAcordaosweb/sistj?visaoId=tjdf.sistj.acordaoeltronico.buscaindexada.apresentacao.VisaoBuscaAcordaoGet&baseSelecionada=BASE\\_ACORDAOS&numeroDoDocumento=869366&idDocumento=869366](https://pesquisajuris.tjdft.jus.br/IndexadorAcordaosweb/sistj?visaoId=tjdf.sistj.acordaoeltronico.buscaindexada.apresentacao.VisaoBuscaAcordaoGet&baseSelecionada=BASE_ACORDAOS&numeroDoDocumento=869366&idDocumento=869366)>. Acesso em: 10 abr. 2019.

CHIBA, Satoshi. Abordagem Policial. *Revista da Polícia Militar do Estado de São Paulo. A Força Policial*, Nº 18. São Paulo: 1998.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LAZZARINI, Álvaro. *Estudos de Direito Administrativo*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

LOPES JR., Aury. *Direito Processual Penal*. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 33.ed.São Paulo:Saraiva,2006.

MENEZES, Rodolfo Rosa Telles. *Hierarquia entre lei complementar e lei ordinária*. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=11002](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11002)>. Acesso em: 10 abr. 2019.

NUCCI, Guilherme de Souza. *Código de Processo Penal Comentado*. 12 ed. São Paulo: RT, 2013.

SILVA, Douglas Pereira da. Poder de polícia e os fundamentos da busca pessoal. *Revista Eletrônica Conteúdo Jurídico*. 27 janeiro 2015. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,poder-de-policia-e-os-fundamentos-da-busca-pessoal,52308.html>>. Acesso em: 21 fev. 2019.