

**FACULDADE PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS
UNIPAC
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

FÁBIO LEITE SOUSA

O PODER DE POLÍCIA DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS

UBERABA - MG

2015

FÁBIO LEITE SOUSA

O PODER DE POLÍCIA DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Universidade Presidente Antônio Carlos de Uberaba – UNIPAC, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Marcos Henrique Silveira

UBERABA-MG

2015

FÁBIO LEITE SOUSA

O PODER DE POLÍCIA DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Trabalho de conclusão de curso apresentado à
Universidade Presidente Antônio Carlos de
Uberaba – UNIPAC, como requisito parcial
para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Marcos Henrique Silveira

Professor Orientador: Marcos Henrique Silveira
Faculdade Presidente Antônio Carlos
UNIPAC

Professor Examinador
Faculdade Presidente Antônio Carlos
UNIPAC

Professor Examinador
Faculdade Presidente Antônio Carlos
UNIPAC

UBERABA-MG

2015

RESUMO

Este trabalho tem por objetivo apresentar uma discussão sobre o poder de polícia materializado na prática policial cotidiana dos policiais das Polícias Militares. Para desenvolver o tema poder de polícia foi imprescindível abordar os elementos que o constituem, quais sejam: a discricionariedade da atividade de polícia, os termos do mandato de polícia, as formas de controle da ação policial e os aspectos da autonomia e subordinação da força policial. Com este trabalho, busca-se caracterizar as interações entre as Polícias e suas atuações cotidianas na área de segurança pública. Adota-se a teoria institucional em sua vertente sociológica para analisar as interações por possibilitar a consideração dos principais elementos estruturais e simbólicos específicos das organizações e/ou compartilhados no campo de segurança pública, bem como da dinâmica interna e externa para a mudança institucional. Com esse propósito, alguns conceitos fundamentais da teoria institucional como organização, instituição, ambiente, campo organizacional, isomorfismo, legitimidade e mudança institucional serão expostos. A natureza da pesquisa é qualitativa, sendo seus resultados no sentido de que, além das interações convencionais do policiamento ostensivo/preventivo, as organizações policiais e seus agentes têm desenvolvido outras formas de interação por meio dos arranjos estruturais da integração policial e dos arranjos informais baseados na aproximação pessoal e na confiança da população.

Palavra-chave: Administrativo – Poder – Polícia – Coletividade – Social - Legalidade

ABSTRACT

This paper aims to present a discussion of the power of police materialized in everyday police practice of the officers of the Military Police. To develop the theme of police power was essential to address the elements that constitute it, namely: the discretion of the police activity, the terms of the police mandate, forms of control over police action and aspects of autonomy and subordination of the police force. This work seeks to characterize the interactions between policemen and their daily performances to public safety. We adopt the institutional theory in its sociological aspect to analyze the interactions allow for the consideration of major structural and symbolic elements specific organizations and / or shared in the public security field as well as the internal and external dynamics for institutional change. For this purpose, some fundamental concepts of institutional theory as an organization, institution, environment, organizational field, isomorphism, legitimacy and institutional change will be exposed. The nature of research is qualitative, and the results saying that in addition to conventional interactions ostensible / preventive policing, law enforcement organizations and their agents have developed other forms of interaction through the structural arrangements of police integration and informal arrangements based on personal approach and trust of the population.

Keyword: Administrative - Power - Police - Collective - Social - Legality

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	07
2	O ESTADO BRASILEIRO.....	09
3	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	11
3.1	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA.....	12
3.1.1	Autarquia.	12
3.1.2	Empresa Pública.	13
3.1.3	Sociedade de Economia Mista.	13
3.1.4	Fundação Pública.	13
4	AGENTES PÚBLICOS	14
4.1	AGENTES PÚBLICOS POLÍTICOS.....	14
4.2	AGENTES PÚBLICOS ADMINISTRATIVOS	15
4.3	AGENTES PÚBLICOS HONORÍFICOS	15
4.4	AGENTES PÚBLICOS DELEGADOS	16
5	PODERES DA ADMINISTRAÇÃO	17
5.1	CONCEITO	17
5.2	MODALIDADES	17
5.2.1	Poder vinculado.....	17
5.2.2	Poder discricionário.....	18
5.2.3	Poder hierárquico.....	18
5.2.4	Poder disciplinar	18
5.2.5	Poder regulamentar	19
5.2.6	Poder de Polícia ou Polícia Administrativa.	19
6	POLÍCIA ADMINISTRATIVA (PODER DE POLÍCIA) E POLÍCIA JUDICIÁRIA	22
7	POLÍCIA MILITAR BRASILEIRA.....	24
7.1	EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA POLÍCIA MILITAR NO BRASIL.....	26
8	POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS	29
9	INGRESSO NA POLÍCIA MILITAR DE MINAS GERAIS	32
10	HIERARQUIA NA POLÍCIA MILITAR DE MINAS GERAIS	34
11	ATIVIDADES RELACIONADAS À POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS.....	36

12	PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS NORTEADORES DA ATIVIDADE	
	POLICIAL MILITAR	38
12.1	PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO.....	38
12.2	PRINCÍPIO DA INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO.....	39
12.3	PRINCÍPIO DA LEGALIDADE.....	39
12.4	PRINCÍPIO DA MORALIDADE.....	40
12.5	PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE.....	41
12.6	PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE.....	42
12.7	PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA	43
12.8	PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE	43
12.9	PRINCÍPIO DA AUTOTUTELA.....	44
12.10	PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE DOS SERVIÇOS PÚBLICOS.....	45
13	LIMITES AO PODER DA POLÍCIA MILITAR.....	46
14	CONSIDERAÇÕES FINAIS	49
	REFERÊNCIAS	52

1 INTRODUÇÃO

O homem é um ser puramente político. Nasceu para viver em sociedade, e não sobrevive isolado. Contudo, como a natureza humana é híbrida, ou seja, como cada um tem pensamentos e conceitos próprios, há uma vital necessidade de se criar normas a fim de regulamentar a convivência do homem em sociedade, o que se denomina de bem-estar social.

Visando a este bem-estar social, surgiram então o Estado, as Constituições e as leis infraconstitucionais, imputando aos cidadãos direitos e obrigações, cuja aplicação e eficácia são fiscalizadas pela Administração Pública. E para que a Administração Pública pudesse exercer plenamente suas funções, criou-se uma rede de órgãos interligados e independentes, cada um com poderes e prerrogativas distintos.

Dentre este emaranhado de órgãos está o Poder de Polícia, instituído com o papel primordial de adequar o direito individual aos interesses da coletividade, efetivando, assim, as funções da Administração Pública. Ressalta-se que, em sociedade, o bem-estar social sobrepõe-se sempre ao bem-estar individual. Assim, muitas vezes o indivíduo tem suas liberdades pessoais anuladas em prol do grupo em que vive.

O Poder de Polícia é uma prerrogativa dada ao Estado que finda preservar o bem comum, mantendo a ordem e harmonia social. Tal poder poderá assumir um caráter preventivo, visando impedir ações antissociais, ou repressivo, visando punir possíveis infratores da lei penal. E a partir dessas duas esferas, o Poder de Polícia poderá incidir na área administrativa e/ou na área judiciária.

A Polícia Administrativa é regida pelo Direito Administrativo, e finda manter a ordem pública geral, anteparando previamente possíveis infrações ao ordenamento jurídico, a fim de impedir que o comportamento do indivíduo gere prejuízos à coletividade, agindo, para tanto, preventiva ou repressivamente via atos normativos concretos e específicos.

Já a Polícia Judiciária é regida pelo Direito Processual Penal, e finda, repressiva e ostensivamente, conter atividades delituosas, via instrução policial criminal e captura de infratores. Auxilia o Poder Judiciário na tarefa de aplicar a lei ao caso concreto, em cumprimento à função jurisdicional.

Nesse norte, as Polícias Militares no Brasil são forças de segurança pública estaduais que operam ostensivamente na manutenção da ordem e da segurança pública. Atuam tanto na Polícia Administrativa quanto na Polícia Judiciária. Contudo, ressalta-se que a Polícia Judiciária é privativa de corporações especializadas tanto da Polícia Militar quanto da Polícia

Civil, enquanto que a Polícia Administrativa se reparte em vários órgãos da Administração Pública, dentre os quais inclui-se também a Polícia Militar. Em suma, a Constituição Federal traz como força do Estado as Polícias Militares e Polícias Cíveis. Estatuindo que a polícia militar cabe a ostensividade e a preservação da ordem pública e as polícias cíveis a competência judiciária e apurações de infrações penais. Sendo neste formato, a constituinte impôs as polícias militares a missão de prevenir e restabelecer através de repressão imediata a ordem pública, caracterizando-a e tipificando-a como administrativa. Já as polícias cíveis têm como atribuição constitucional, a natureza judiciária para investigar elementos de autoria e materialidade.

2 O ESTADO BRASILEIRO

A humanidade, desde os seus primórdios, tende a organizar-se em grupos. O homem é um ser que não sobrevive sozinho. É pura e simplesmente político; necessita viver em sociedade. Contudo, a sociedade, composta de seres primitivos, com vontades próprias e individuais, viu-se na obrigação de criar um ente superior ao próprio homem, que vise um bem-estar coletivo, comum, anulando, se preciso for, qualquer interesse particular em prol da coletividade, e evitando assim sua própria extinção.

Surgiu então o Estado, forma organizacional estritamente de natureza política, caracterizado por um conjunto de instituições que controlam e administram uma sociedade. O Estado é soberano e possui o poder de governar um povo dentro de uma área territorial delimitada.

De acordo com Alexandrino (2009, p. 13):

O Estado é pessoa jurídica territorial soberana, formada pelos elementos povo, território e governo soberano. Esses três elementos são indissociáveis e indispensáveis para a noção de um Estado independente: o povo, em um dado território, organizado segundo sua livre e soberana vontade.

Existem formas diferentes de Estado, a partir da organização política do território: o Estado unitário, cujo poder político é central, e o Estado federado, cujos poderes políticos são distintos, descentralizados e coexistentes.

Ainda conforme Alexandrino (2009, p.14), “no Brasil [...] temos a coexistência, no mesmo território, de esferas políticas distintas e autônomas – a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios”. Assim, há no Brasil, um Estado Federado, cujos entes são independentes e não subordinados hierarquicamente uns aos outros, ou seja, União, estados, Distrito Federal e municípios possuem uma relação de coordenação, mantendo, cada um, autonomia política, financeira e administrativa.

Visando ao cumprimento de sua função de manter o bem-estar comum e os interesses públicos, dividem-se os poderes (ou funções) estatais em administrativo (ou executivo), legislativo e judiciário.

Assim estabelece o artigo 2º da Constituição Federal de 1.988:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Inicialmente, tinha-se uma rígida distinção entre as atribuições de cada um dos poderes, sendo que o Legislativo elaboraria as normas, o Executivo as executaria e o judiciário julgaria possíveis descumprimento às mesmas. Contudo, tal conceito foi paulatinamente substituído pela ideia de coordenação e harmonia entre os poderes, que desempenham, além de funções próprias (funções típicas), também funções primordialmente determinada aos outros poderes, de forma complementar (funções atípicas).

Para que o Estado concretize seus objetivos, o mesmo tem que ser gerido, e diretrizes devem ser estabelecidas a fim de estabelecer a forma de atuação do Estado. Tal função cabe ao Governo. Assim, o Governo atua no sentido de coordenar, direcionar e estabelecer planos de atuação do Estado.

No Brasil, o sistema de governo existente denomina-se Presidencialismo, no qual todos os poderes (funções estatais) são independentes e harmônicos entre si, conforme estabelecido no artigo 2º da Constituição Federal, supracitado. Em âmbito federal, o chefe do poder executivo intitula-se Presidente da República e exerce cumulativamente as funções de Chefe de Estado e Chefe de Governo, eleito de forma democrática para mandato fixo. Para a mesma função, em âmbito estadual elegem-se os governadores e, em âmbito municipal, os prefeitos.

Por fim, a forma de governo estabelecida no Estado brasileiro é a republicana, pela qual os governantes são eleitos para mandatos temporais e devem prestar contas de suas ações.

3 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Como já visto anteriormente, o Estado surgiu a fim de assegurar o bem-estar de uma coletividade, muitas vezes anulando interesses individuais para atingir seu objetivo.

E para aplicar as normas criadas para regular a convivência social de um grupo de pessoas, e para fiscalizar sua aplicação, surgiu a Administração Pública, que conforme o próprio nome sugere, administra aquilo que é da coletividade, que é público.

De acordo com Di Pietro (2010, p. 49):

Basicamente, são dois os sentidos em que se utiliza mais comumente a expressão Administração Pública:

- a) Em sentido subjetivo, formal ou orgânico, ele designa os entes que exercem a atividade administrativa; compreende pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos incumbidos de exercer uma das funções em que se triparte as atividades estatais: a função administrativa;
- b) Em sentido objetivo, material ou funcional, ela designa a natureza da atividade exercida pelos referidos entes; nesse sentido, a administração pública é a própria função administrativa que incumbe, predominantemente, ao Poder Executivo.

Ainda no tocante à Administração Pública, assim entende Alexandrino (2009, p. 18):

Administração pública em sentido amplo abrange os órgãos de governo, que exercem função política, e também os órgãos e pessoas jurídicas que exercem função meramente administrativa [...].

Administração pública em sentido estrito só inclui os órgãos e pessoas jurídicas que exercem função meramente administrativa, de execução dos programas de governo. Ficam excluídos os órgãos políticos e as funções políticas, de elaboração das políticas públicas.

Neste sentido, pode-se entender a Administração pública como um conjunto de agentes, serviços e órgãos estabelecidos pelo Estado visando gerir uma sociedade, e representa o conjunto de ações que compõem a função administrativa.

A Administração pública também pode ser entendida em dois aspectos: objetivo, quando ela é atividade concreta iminente de se alcançar os interesses coletivos, desenvolvendo as funções de intervenção, fomento, serviço público e poder de polícia; e subjetivo, quando ela é um conjunto de órgãos e entidades criadas a fim de desenvolver a função administrativa estatal, seja direta, seja indiretamente. No primeiro sentido, é uma atividade; no segundo, uma pessoa.

3.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA

A Administração Pública Direta, também denominada Centralizada, ocorre quando, em si, a própria Administração pública age, por meio de seus órgãos ou unidades, que nada mais são do que simples repartições internas. Por esse motivo, os referidos órgãos não possuem personalidade jurídica (são entes despersonalizados) e incapazes de contrair, por si só, direitos e obrigações. Existe em nível Federal, Estadual, Distrital e Municipal, e em seus poderes. Nessa situação, o Estado é, ao mesmo tempo, titular e executor do serviço público.

Assim é o entendimento de Alexandrino (2009, p. 27), “Administração direta é o conjunto de órgãos que integram as pessoas políticas do Estado (União, estados, Distrito Federal e municípios), aos quais foi atribuída a competência para o exercício, de forma centralizada, de atividades administrativas”.

Lado outro, Administração Pública Indireta, ou Centralizada, ocorre quando o Estado administra o serviço público de forma indireta por meio de outras pessoas jurídicas distintas da própria entidade política. A ação indireta é outorgada quando, por força de lei, o Estado transfere determinado serviço público ou de utilidade pública a uma pessoa jurídica por ele criada. Não há hierarquia entre a Administração Pública Indireta e a Administração Central; contudo, a segunda pode exercer um poder de controle sobre a primeira, no sentido de fiscalizar suas ações. Possuem personalidade jurídica (entes personalizados) e podem contrair direitos e obrigações.

Ainda conforme Alexandrino (2009, p. 28), “Administração indireta é o conjunto de pessoas jurídicas (desprovidas de autonomia política) que, vinculadas à administração direta, têm a competência para o exercício, de forma descentralizada, de atividades administrativas”.

A Administração Pública Indireta, conforme estabelece o artigo 37, inciso XIX da CF, pode ser dividida em:

3.1.1 Autarquia

Entidade criada pelo Estado por lei específica a fim de desempenhar função típica, exclusiva estatal. Não depende de registro, tem sua organização especificada em Decreto, e

visam e sempre tem como fim a coletividade. Como exemplo, pode-se citar o IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis.

3.1.2 Empresa Pública

Empresa com personalidade jurídica de Direito Privado que exerce função atípica. Autorizada via lei específica a prestar serviços públicos ou explorar atividade econômica, e depende de registro no Cartório competente. Possui capital social exclusivamente de recursos públicos e pode adotar qualquer forma societário admitido por lei. Como exemplo pode ser citada a Caixa Econômica Federal.

3.1.3 Sociedade de Economia Mista

Empresa com personalidade jurídica de Direito Privado, que exerce função atípica. Possui capital social proveniente de recursos públicos e privados, sendo que a maioria de suas ações (mínimo de 51%) devem ser de propriedade estatal, para que seu controle sempre seja exercido pelo Estado. Deve, necessariamente adquirir tipo societário de S/A (Sociedade Anônima), e é autorizada por lei específica a prestar serviço público. Como exemplo pode-se citar a CEMIG – Companhia Energética de Minas Gerais.

3.1.4 Fundação Pública

Entidade que pode adquirir personalidade jurídica de Direito Público ou Privado, que exerce função atípica. Possui patrimônio personalizado destinado a uma finalidade específica. Jamais pode ter fim lucrativo; caso suas funções acarretem em arrecadação de lucro, o mesmo deve, necessariamente, ser aplicado na função específica para a qual a entidade foi criada. Como exemplo pode-se citar a Fundação Roberto Marinho.

4 AGENTES PÚBLICOS

Agentes Públicos são todas as pessoas físicas incumbidas de exercer alguma função estatal, definitiva ou transitoriamente.

Assim é o entendimento de Alexandrino (2009, p. 122):

Considera-se agente público toda pessoa física que exerça, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função pública.

Assim sendo, quando no exercício de suas funções, os agentes públicos são o próprio Estado agindo, quando o mesmo se faz presente, a fim de alcançar o bem estar social, ou o bem comum.

A expressão “agente público” é ampla e genérica, que engloba quatro modalidades, quais sejam: político, administrativo, honorífico e delegado.

4.1 AGENTES PÚBLICOS POLÍTICOS

São aqueles que possuem competência atribuída pela própria Constituição Federal sendo, via de regra, investidos no cargo via eleição, nomeação ou designação. Têm o papel de dirigir, orientar e supervisionar a administração pública de forma geral, elaborando as diretrizes, as formas de atuação do governo na vida social.

Segundo Mello (2009, p. 246 e 247):

Agentes políticos são os titulares dos cargos estruturais à organização política do País, ou seja, ocupantes dos que integram o arcabouço constitucional do Estado, o esqema fundamental do Poder. Daí que se constituem nos formadores da vontade superior do Estado. São agentes políticos apenas o Presidente da República, os Governadores, Prefeitos e respectivos vices, os auxiliares imediatos dos Chefes de Executivo, isto é, Ministros e Secretários das diversas Pastas, bem como os Senadores, Deputados federais e estaduais e os Vereadores.

Aos agentes políticos são auferidos poderes, regalias constitucionais, prerrogativas pessoais, não conferidas aos demais agentes públicos, de modo a garantir o exercício regular de suas atribuições, uma vez que a eles cabem as mais relevantes funções governamentais.

Exercem funções e mandatos temporários não hierárquicos (exceto os auxiliares imediatos dos Chefes dos Executivos), sujeitam-se apenas aos mandamentos constitucionais, e não são funcionários nem servidores públicos, exceto para fins penais, caso cometam crimes contra a Administração Pública.

4.2 AGENTES PÚBLICOS ADMINISTRATIVOS

São aqueles que se vinculam à Administração Pública direta ou indireta por relações profissionais. Assim, sujeitam-se à hierarquia funcional.

Neste sentido, é o entendimento de Alexandrino (2009, p. 125):

Os agentes administrativos são todos aqueles que exercem uma atividade pública de natureza profissional e remunerada, sujeitos à hierarquia funcional e ao regime jurídico estabelecido pelo ente federado ao qual pertencem. São os ocupantes de cargos públicos, de empregos públicos e de funções públicas nas Administrações Direta e Indireta das diversas unidades da Federação, nos três poderes [...].

Assim, os agentes administrativos possuem regime jurídico único (estatuto), e respondem por simples culpa ou dolo pelos atos ilícitos civis, penais ou administrativos que praticarem.

4.3 AGENTES PÚBLICOS HONORÍFICOS

São aqueles convocados ou nomeados para prestarem serviços de natureza transitória, sem vínculo empregatício e, via de regra, sem remuneração.

Sobre o tema, assim escreve Alexandrino (2009, p. 126):

Os agentes honoríficos são cidadãos requisitados ou designados para, transitoriamente, colaborar com o Estado, mediante a prestação de serviços específicos, em razão de sua condição cívica, de sua honorabilidade ou de sua notória capacidade profissional. Não possuem qualquer vínculo profissional com a administração pública (são apenas considerados “funcionários públicos” para fins penais) e usualmente atuam sem remuneração. São os jurados, os mesários eleitorais, os membros dos Conselhos Tutelares criados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente e outros dessa natureza.

De acordo com este entendimento, os agentes honoríficos submetem-se à hierarquia e, conforme já afirmado, são considerados funcionários públicos para fins penais.

4.4 AGENTES PÚBLICOS DELEGADOS

São os particulares que recebem a atribuição delegadas pela administração pública, e que são os serviços concedidos, permitidos e autorizados.

Conforme entendimento de Alexandrino (2009, p. 216 e 127):

Os agentes delegados são particulares que recebem a incumbência de exercer determinada atividade, obra ou serviço público e o fazem em nome próprio, por sua conta e risco, sob a permanente fiscalização do poder delegante. Evidente, não são servidores públicos, não atuam em nome do Estado, mas apenas colaboram com o Poder Público (descentralização por colaboração). Sujeitam-se, porém, no exercício da atividade delegada, à responsabilidade civil objetiva (CF, art. 37, § 6º) e ao mandado de segurança (CF, art. 5º, LXIX). Enquadram-se como “funcionários públicos” para fins penais (CP, art. 327). São os concessionários e permissionários de serviços públicos, os leiloeiros, os tradutores públicos, entre outros.

Como já especificado, respondem criminalmente como funcionários públicos pelos crimes que cometerem no exercício de sua função, e a Administração Pública responde pelos danos causados a terceiros, por este agente, voltando-se, depois, contra o agente público delegado. Ressalta-se que não possuem caráter de servidores públicos, nem mesmo atuam em nome da administração pública; são colaboradores que se sujeitam, durante a prestação dos serviços públicos, à responsabilidade civil objetiva.

5 PODERES DA ADMINISTRAÇÃO

A Administração Pública é dotada de poderes ou prerrogativas instrumentais, que garantem o efetivo desempenho de suas atribuições que lhe são legalmente definidas

5.1 CONCEITO

Os poderes administrativos são conjuntos de prerrogativas que a Administração Pública possui para alcançar seus objetivos, desempenhando a contento as funções que lhe foram dadas, atingindo, assim, o bem comum.

De acordo com Carvalho Filho (2009, p. 46) “[...] pode-se, pois, conceituar os poderes administrativos como o conjunto de prerrogativas de direito público que a ordem jurídica confere aos agentes administrativos para o fim de permitir que o Estado alcance seu fim.”

Nesse entendimento, conclui-se que o Estado possui prerrogativas, conferidas legalmente aos agentes estatais, almejando o bem estar social.

5.2 MODALIDADES

Os poderes da administração dividem-se em várias modalidades, descritas a seguir:

5.2.1 Poder vinculado

É o poder de que dispõe a administração pública para a prática de atos administrativos, em que é mínima ou inexistente a possibilidade de atuação dos administradores públicos. Em outras palavras, ocorre quando a administração utiliza-se diante de uma situação em que a lei previamente já vinculou uma única forma de atuação (atos vinculados).

Não se trata especificamente de uma prerrogativa, assim entendida como poder, mas sim como um dever da administração em cumprir e vincular-se ao que dispõe a lei, quando não se verifica liberdade de escolha.

5.2.2 Poder discricionário

É aquele mediante o qual o administrador tem a liberdade de praticar a ação administrativa, pautando-se conforme conveniência, necessidade, oportunidade e conteúdo do ato, mas dentro dos limites impostos pela lei. O agente pode aplicar a melhor performance embasado na lei para uma atuação, escolhendo dentro dos limites legais a conveniência da prática do ato em cima o objeto concreto.

5.2.3 Poder hierárquico

É o poder de que dispõe o Executivo para distribuir e escalonar as funções de seus órgãos e a atuação de seus agentes. Caracteriza-se pela subordinação entre órgãos e agentes da administração.

A hierarquia estabelece uma ordem de importância gerando forma às relações de coordenação e de subordinação entre os agentes públicos, adquirindo assim uma relação de subordinação escalonada, objetivando a ordem das atividades administrativas. Assim, o descumprimento de ordem de superior hierárquico constitui-se em ato ilícito, passível de punição administrativa e penal; o servidor público subalterno deve estrita obediência às ordens e demais instruções de seus superiores, salvo quando sabidamente ilegais.

5.2.4 Poder disciplinar

Corresponde ao poder de punir internamente não só as infrações funcionais dos servidores, sendo indispensável a apuração regular da falta, mas também as infrações de todas

as pessoas sujeitas à disciplina dos órgãos e serviços públicos. Decorre da supremacia especial que o Estado exerce sobre todos aqueles que se vinculam à Administração, sendo vinculado e correlato.

5.2.5 Poder regulamentar

É o poder inerente e privativo do Chefe do Poder Executivo de editar atos normativos, com o objetivo de dar fiel cumprimento às leis. É indelegável.

5.2.6 Poder de Polícia ou Polícia Administrativa

É o poder pelo qual a Administração Pública limita o exercício dos direitos individuais e coletivos com o objetivo de assegurar a ordem pública, garantindo o bem comum. Visa garantir o bem estar coletivo, e limita, disciplina direito, interesse ou liberdade individual em razão do interesse público.

É preconizado pelo princípio da predominância do interesse público sobre o interesse privado. Resume-se na prerrogativa conferida à Administração Pública para, na forma e nos limites legais, condicionar ou restringir o uso de bens, exercício de direitos e a prática de atividades privadas, com o objetivo de proteger os interesses gerais da coletividade (poder de vigilância).

O poder de polícia é assim estabelecido pelo artigo 78 do Código Tributário Nacional:

Artigo 78. Considera-se poder de polícia a 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 atividade econômica dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Neste sentido, pode-se entender o poder de polícia como sendo o poder que a administração pública tem de exercer suas delegações, restrições e limites de direitos do cidadão em prol da coletividade.

É desempenhado por vários órgãos e entidades, e ocorre em todos os níveis da federação. Incide sobre todos os atos ou situações que, direta ou indiretamente, afete interesses coletivos.

O Poder de Polícia possui três características fundamentais, sendo elas: discricionariedade, autoexecutoriedade e coercibilidade.

Por discricionariedade entende-se que a Administração Pública deve agir de acordo com certa liberdade em situações de conveniência e oportunidade.

Assim é o entendimento de Di Prieto (2010, p. 119):

Quanto à discricionariedade, embora esteja presente na maior parte das medidas de polícia, nem sempre isso ocorre. Às vezes, a lei deixa certa margem de liberdade de apreciação quanto a determinados elementos, como o motivo ou o objeto, mesmo porque ao legislador não é dado prever todas as hipóteses possíveis a exigir a atuação de polícia. Assim, em grande parte dos casos concretos, a Administração terá que decidir qual o melhor momento de agir, qual o meio de ação mais adequado, qual a sanção cabível diante das previstas na norma legal. Em tais circunstâncias, o poder de polícia será discricionário.

Observa-se que a Administração Pública deve avaliar, baseando-se nos critérios de oportunidade e conveniência, as atividades que serão fiscalizadas, o momento em que isso ocorrerá, as sanções a serem aplicadas, bem como a graduação dessa sanção, dentro dos limites estabelecidos em lei.

Contudo, cabe destacar que, quando a lei determina que a Administração atue de forma previamente estabelecida, o Poder de Polícia será vinculado, uma vez que sua liberdade de ação é cerceada em prol de um bem maior.

Neste contexto, assim complementa o entendimento de Di Pietro (2010, p. 119 e 120):

Em outras hipóteses, a lei já estabelece que, diante de determinados requisitos, a Administração terá que adotar solução previamente estabelecida, sem qualquer possibilidade de opção. Nesse caso, o poder será vinculado [...]. Diante disso, pode-se dizer que o poder de polícia tanto pode ser discricionário (e assim é na maior parte dos casos), como vinculado.

Nota-se, portanto, que a discricionariedade do poder de polícia não é absoluto, pois a lei pode estabelecer formalidades para o exercício do mesmo, devendo, o ato, ser praticado nos exatos termos da lei.

Por autoexecutoriedade entende-se a possibilidade que a Administração Pública possui de executar suas decisões por meios próprios, sem que necessite recorrer previamente ao poder Judiciário. Assim, ela detém a prerrogativa de executar, imediatamente, medidas que

visem coibir atos lesivos ao interesse coletivo, uma vez que, em regra, os atos do poder de polícia são medidas urgentes.

Ressalta-se, no entanto, que a autoexecutoriedade não existe em todos os atos de polícia. Como bem escreve Mello (2008, p. 835):

Todas estas providências [...] têm lugar em três diferentes hipóteses:

- a) Quando a lei expressamente autorizar;
- b) Quando a adoção da medida for urgente para a defesa do interesse público e não comportar as delongas do pronunciamento judicial sem sacrifício ou risco para a coletividade;
- c) Quando inexistir via de direito capaz de assegurar a satisfação do interesse público que a Administração está obrigada a defender em cumprimento à medida de polícia.

Frequentemente, a autoexecutoriedade é dividida em exigibilidade, que resulta do privilégio que a Administração Pública possui de utilizar-se de medidas coercitivas indiretas; e executoriedade, quando os meios utilizados pela Administração são coercitivos diretos. Enquanto a exigibilidade trata de uma exigência, um modo indireto de medida, a executoriedade é a prática do ato em si, uma medida direta. A exigibilidade encontra-se em todas as medidas de polícia, o que não ocorre com a executoriedade.

Por fim, a coercibilidade é a imposição coativa das medidas adotadas pela Administração, a fim de garantir o cumprimento do ato de polícia. Todo ato de polícia é imperativo e obrigatório, admitindo até o emprego da força pública para o seu cumprimento, quando resistido pelo administrado. Desta forma, não há ato de polícia facultativo para o particular, pois todos eles admitem a coerção estatal para torná-lo efetivo, e essa coerção também independe da autorização judicial. É a própria Administração que determina e faz executar as medidas de força, que se tornarem necessárias para a execução do ato ou aplicação da penalidade administrativa resultante do exercício do poder de polícia.

Assim entende Alexandrino (2009, p. 249):

[...] a coercibilidade, traduz-se na possibilidade de as medidas adotadas pela administração pública serem impostas coativamente ao administrado, inclusive mediante o emprego da força. Caso o particular resista ao ato de polícia, a administração poderá valer-se da força pública para garantir o seu cumprimento.

Apesar de a coercibilidade dos atos de polícia independer de autorização prévia judicial, sujeita-se a verificação de legalidade posterior, o que ocorre com todo e qualquer ato praticado em nome da Administração Pública e, caso constatado desvio ou excesso de poder, ensejará anulação e reparação ou indenização ao particular dos danos porventura sofridos.

6 POLÍCIA ADMINISTRATIVA (PODER DE POLÍCIA) E POLÍCIA JUDICIÁRIA

Muito embora a Polícia Administrativa e a Polícia Judiciária sejam comumente confundidas, há diversas peculiaridades em cada um dos conceitos que as torna totalmente diferentes entre si.

Conforme verificado no item anterior, Polícia Administrativa é o poder que a Administração Pública possui de, em prol do bem-estar social, limitar o exercício de direitos individuais e coletivos.

Em contrapartida, Polícia Judiciária é um órgão do Estado que visa apurar infrações penais e sua autoria via investigação policial.

Uma das principais diferenças rotineiramente apontadas entre ambas é que a Polícia Administrativa atua de forma preventiva, enquanto que a segunda atua de forma repressiva. Neste sentido, a primeira teria por competência impedir condutas antissociais, enquanto a segunda apuraria ou investigaria infrações já ocorridas.

Assim esclarece Mello (2008, p. 828):

O que efetivamente aparta polícia administrativa de polícia judiciária e que a primeira se predispõe unicamente a impedir ou paralisar atividades anti-sociais enquanto a segunda se preordena à responsabilização dos violadores da ordem jurídica.

Contudo, tal diferenciação possui certos pormenores, conforme bem explica Di Pietro (2010, p. 118):

A diferença não é, no entanto, absoluta, pois a polícia administrativa tanto pode agir preventivamente (como, por exemplo, proibindo o porte de arma ou a direção de veículos automotores), como pode agir repressivamente (a exemplo do que ocorre quando apreende a arma usada indevidamente ou a licença do motorista infrator). No entanto, pode-se dizer que, nas duas hipóteses, ela está tentando impedir que o comportamento individual cause prejuízos maiores à coletividade; nesse sentido, é certo dizer que a polícia administrativa é preventiva. Mas, ainda assim, falta precisão ao critério, porque também se pode dizer que a polícia judiciária, embora seja repressiva em relação ao indivíduo infrator da lei penal, é também preventiva em relação ao interesse geral, porque, punindo-o, tenta evitar que o indivíduo volte a incidir na mesma infração.

Nessa linha de raciocínio, pode-se dizer que a polícia administrativa atua em ilícitos puramente administrativos, seja preventiva seja repressivamente, enquanto que a polícia

judiciária atua em ilícitos penais. Assim, a primeira incide sobre bens, direitos ou atividades, sendo regida pelo direito administrativo; já a segunda, sobre pessoas, e é regida pelo direito processual penal.

Por fim, a polícia administrativa manifesta-se no conjunto de órgãos e serviços públicos incumbidos de fiscalizar, controlar e impor limites às liberdades individuais (não aos indivíduos) que se revelem contrárias, inconvenientes ou nocivas ao interesse público ou social, no tocante à segurança, à higiene, à saúde pública, à moralidade, ao sossego, aos transportes, às diversões públicas, às posturas urbanas e até mesmo à estética urbana. a polícia administrativa, ao passo que a polícia judiciária é exercida por corporações especializadas de forma privativa.

É o entendimento de Di Pietro (2010, p. 118):

Outra diferença: a polícia judiciária é privativa de corporações especializadas (polícia civil e militar), enquanto a polícia administrativa se reparte entre diversos órgãos da Administração, incluindo, além da própria polícia militar, os vários órgãos de fiscalização aos quais a lei atribua esse mister, como os que atuam nas áreas da saúde, educação, trabalho, previdência e assistência social.

Diante desse contexto, determina-se serem quatro os elementos diferenciadores entre a polícia administrativa e a judiciária, quais sejam: o critério do binômio repressão/prevenção; o critério do ilícito; o critério do âmbito de atuação e o critério do órgão competente para seu exercício.

7 POLÍCIA MILITAR BRASILEIRA

Sempre que a Administração Pública, no uso de suas atribuições, sercia o direito individual, este poder deve ser exercido de forma a se evitar um mau maior, para garantir o bem estar de uma sociedade, mas sempre observando-se o adimplemento das leis, procurando a melhor forma de atuação a fim de manter o bem da coletividade, sem o uso exacerbado de força, perfazendo-o na medida e quantidade certa para não exceder limites de poderes limitados.

Desse modo a Polícia Militar, sendo um dos órgãos da Administração Pública com função isntitucional de prevenção, ostensividade e manutenção da ordem pública, deve agir legalmente, sempre repetitando o princípio da legalidade, às ordens do estado da Federação a que pertença.

Assim estabelece o artigo 144, inciso V e parágrafos 5º e 6º da Constituição Federal:

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:

[...]

V – polícias militares e corpos de bombeiros militares.

[...]

§ 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.

§ 6º. As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

Partindo deste ponto, vale ressaltar que o poder de polícia administrativa caracteriza-se por ações de poder de polícia ostensiva, delimitado pela constituição competência das polícias militares. A Constituição Federal de 1988, delegou a competência ostensiva à polícia militar, abrangendo a além da mera fiscalização ordenar, consentir, sancionar os bens, atividades e direitos individuais que conflitam com o interesse coletivo.

Baseado no exposto acima, evidencia-se ser, a polícia militar, a própria polícia administrativa, uma vez ser responsável pelo policiamento ostensivo e preventivo, e pela manutenção da ordem pública nos diversos estados da Federação. Assim, a Polícia Militar é a realidade do Poder de Polícia, sua concretização material. O Poder de Polícia legitima a ação e a própria existência da Polícia, é seu próprio fundamento, um conjunto de atribuições da Administração Pública, indelegáveis aos particulares, tendentes ao controle dos direitos e

liberdades das pessoas, naturais ou jurídicas, a ser inspirado nos ideais do bem comum, e incidentes não só sobre elas, como também em seus bens e atividades.

Essa faculdade, reconhecida pelo seu fardamento específico da atividade policial, adotado de várias formas e cores de acordo com cada Estado e por equipamentos, pratica os atos da administração, fiscalizando, ordenando e doutrinando as normas e regulamentos para que a ordem pública seja preservada.

Tem-se então como exemplo clássico a fiscalização de trânsito, uma das atividades da administração exercida pelo Estado por meio da polícia militar. Se cada ser individual, exercendo seu direito de livre circulação, dirigisse veículo automotor do jeito e da forma que bem entendesse para sua melhor locomoção, o caos instalar-se-ia nas vias.

Exercendo essa prerrogativa, o policial militar trabalha legalmente quando conhece a lei para desempenhar suas funções, em patamar acima do cidadão comum; ele é possuidor da capacitação em segurança pública, pois sua atuação será em nome do Estado dentro dos limites de suas atribuições.

Deve-se formular um raciocínio jurídico sobre o fato concreto e deve-se fundamentar legalmente sua ação pois atua em via de regra limitando liberdades individuais no exercício de sua atividade denominado poder de polícia, condição que o distingue. Ao policial militar é obrigação conhecer a natureza jurídica de sua atividade, visto que trata diretamente com conflitos sociais aplicando medidas coercitivas e repressão imediata, pelo poder a ele conferido e constituído pela doutrina.

Durante sua atuação, a Polícia Militar, por meio de seus agentes de segurança pública, trabalha diuturnamente na área da segurança, tranquilidade e salubridade, atuação esta notada diariamente no policiamento ostensivo prevenindo a prática de infração penal. O profissional também atua em situações que não se caracterizam delito, porém é considerado ilícito em razão do desrespeito ao direito civil; ou na esfera administrativa, em casos como infração de trânsito, infração ambiental, relações de vizinhos, dentre outros.

Com o intuito de definir a atividade policial, deve-se levar em conta três conceitos fundamentais, sendo eles: Estado (na qualidade de elemento subjetivo, orgânico, instrumental, fonte de onde provém toda a organização que deve preservar a ordem); finalidade (preservação da ordem, da segurança individual e coletiva); e Conjunto de restrições (limitações legais à expansão individual ou coletiva que possa perturbar a vida em sociedade). No conceito de Polícia Militar, assim entendida como atuante típica da polícia administrativa, está presente a noção de ordem pública, não a de infração. Assim, tem por finalidade a manutenção da ordem pública, independente da repressão das infrações. Não

obstante, a Polícia Militar, como Corporação, insere-se entre as instituições que exercem atos administrativos de polícia, notadamente ordens e proibições, que envolvem não apenas a atuação estritamente preventiva, mas, igualmente, a fiscalização e o combate aos abusos e às condutas antissociais.

7.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA POLÍCIA MILITAR NO BRASIL

Conforme já evidenciado no início do presente trabalho, a fim de manutenção da própria civilização, desde os seus primórdios, fez-se necessária a criação de um ente superior aos próprios indivíduos, que garantisse a ordem e o bem estar social, sobrepondo-o, até mesmo, às liberdades particulares dos seres dela integrantes: o Estado. E uma das formas de atuação do Estado é a Polícia Administrativa, que, ora ostensivamente, ora repressivamente, nos termos da lei, garante a paz e a tranquilidade pública, reprimindo condutas antissociais.

No Brasil, a ideia de polícia com sua colonização por Portugal, quando D. João III adotando o sistema de capitanias hereditárias, outorgou uma carta régia a Martim Afonso de Souza para este estabelecesse a administração em todas as terras conquistadas, promovesse a justiça e organizasse o serviço de ordem pública como melhor entendesse. Registros históricos evidenciam que, em 20 de novembro de 1530, a Polícia Brasileira iniciou suas atividades, promovendo Justiça e organizando os serviços de ordem pública.

Inicialmente, o modelo policial seguiu o medieval português. Estruturalmente, compunha-se de figuras como o Alcaide-Mor (juiz ordinário com atribuições militares e policiais), o Alcaide Pequeno (responsável pelas diligências noturnas visando prisões de criminosos), e Quadrilheiro (homem que jurava cumprir os deveres de polícia).

Ao Alcaide Pequeno cabia coordenar o policiamento urbano, auxiliado pelo escrivão da Alcaidaria e por quadrilheiros e meirinhos (antigo oficial de Justiça). As diligências e ocorrências eram registradas pelo escrivão.

Uma série de grandes modificações no organismo policial deu-se pelo Alvará Régio de 10 de maio de 1808, quando se criou o cargo de Intendente Geral de Polícia da Corte, cargo este primeiramente ocupado pelo Desembargador Paulo Fernandes Viana, que instituiu, pelo Aviso de 25 de maio de 1810, o Corpo de Comissários de Polícia; contudo, tal ato só foi

concretizado em novembro de 1825 por força de uma portaria do Intendente Geral de Polícia, Francisco Alberto Teixeira de Aragão.

Com a vinda da Família Real para o Brasil, a Guarda Real de Polícia permaneceu em Portugal; sendo criada outra equivalente no Rio de Janeiro, com a denominação de Divisão Militar da Guarda Real de Polícia do Rio de Janeiro, em 13 de maio de 1809. A legislação imperial registra a criação de outros Corpos Policiais nas províncias: Minas Gerais (1811), Pará (1818), Maranhão (1820), e Bahia e Pernambuco (1825).

De 1808 a 1827, as funções policiais e judiciárias eram cumulativas; sua descentralização só ocorreu com a promulgação do Código de Processo Criminal do Império.

Com a abdicação de D. Pedro I em abril de 1831, a Regência realizou uma grande reformulação nas forças armadas brasileiras. As Milícias e as Ordenanças foram extintas e substituídas por uma Guarda Nacional. A Guarda Real da Polícia do Rio de Janeiro foi também extinta, e em seu lugar foi autorizado a formação de um Corpo de Guardas Municipais Voluntários; sendo igualmente permitido às províncias criarem corporações assemelhadas, caso julgassem necessário. Extinguiu-se, assim, a Intendência Geral de Polícia, sendo criando o cargo de Chefe de Polícia, o que proporcionou uma mudança radical na estrutura policial da época. Os Chefes de Polícia eram auxiliado por delegados e subdelegados de Polícia.

Com a morte de D. Pedro I em 1834, afastou-se em definitivo o receio de um possível retorno do antigo monarca, e o temido realinhamento com Portugal. Efetivou-se, então, uma reforma constitucional, na qual sobreveio uma relativa descentralização político-administrativa, sendo instituídos Corpos Legislativos nas províncias. Com esse redirecionamento político, o Legislativo é que passou a fixar, anualmente, e sobre informação do Presidente da Província, as forças policiais respectivas. As Guardas Municipais foram lentamente desativadas (algumas permaneceram até a Guerra do Paraguai) e transformadas ou substituídas por Corpos Policiais. A mudança não foi apenas uma troca de denominação, mas de fato uma completa reestruturação do aparato policial existente.

Em janeiro de 1842 criou-se o regulamento nº 120, que definiu as funções da polícia administrativa e judiciária (segregação de conceitos), colocando-as sob a chefia do Ministro da Justiça. Em setembro de 1871, pela Lei n.º 2033, regulamentada pelo Decreto n.º 4824, de 22 de novembro do mesmo ano, houve a reformulação do sistema, separando-se Justiça e Polícia de uma mesma organização e proporcionando inovações que perduram até hoje, como a criação do Inquérito Policial.

Após a Proclamação da República criou-se a designação *Militar*, incorporada aos Corpos Policiais, que passaram a denominar-se Corpos Militares de Polícia.

Em 1891 promulgou-se a Constituição Republicana, estabelecendo autonomia aos Estados, antigas Províncias do Império. Assim, os Corpos Militares de Polícia subordinar-se-iam aos Estados, autônoma e independentemente. Nomearam-se, então o Batalhão de Polícia, o Regimento de Segurança, a Brigada Militar, dentre outros. Houve, então, um afastamento entre as polícias militares, uma vez que cada Estado estabeleceu suas próprias particularidades, conforme suas possibilidades e conveniência.

Em 1915, as dificuldades apresentadas no Conflito do Contestado (1913) e a eclosão da Primeira Guerra Mundial (1914), despertaram no Exército a urgente necessidade de uma reformulação nas forças armadas brasileiras. Nesse ano a legislação federal passou a permitir que as forças militarizadas dos Estados pudessem ser incorporadas ao Exército Brasileiro, em caso de mobilização nacional.

A padronização das forças policiais ocorreu somente quando, em 1917 as Reservas do Exército incorporaram a Brigada Policial e o Corpo de Bombeiros da Capital Federal, o que deveria ser seguido pelos Estados.

Com a queda do governo ditatorial de Getúlio Vargas, as polícias militares retornaram ao completo controle dos Estados. A denominação Polícia Militar oficializou-se e difundiu-se após a Segunda Guerra Mundial, devido à divulgação e prestígio do termo ao final do conflito. Houve um novo direcionamento no emprego das polícias militares, sendo diversificadas suas atividades e criados novos serviços especializados; progressivamente foram desenvolvendo a configuração que possuem atualmente.

Na década de setenta ocorreu um aumento na resistência ao Governo Militar, e a maioria das polícias militares sofreu intervenções, tendo sido nomeados oficiais do Exército para comandá-las, o que perdurou até a queda da ditadura militar, na década de oitenta, quando as polícias militares recompuseram suas identidades e se reaproximaram da polícia da sociedade.

8 POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Historicamente, conforme já verificado no decorrer no presente trabalho, Minas Gerais foi uma das primeiras províncias do Brasil Colônia a criar um Corpo Policial, o que mais tarde veio a se tornar a Polícia Militar atual. De acordo com as características e situação geopolítica do estado na época, os corpos militares eram responsáveis por garantir a arrecadação dos tributos da coroa portuguesa, reprimir o contrabando do ouro e do diamante, fazer vigilância das estradas, caminhos e rios, além de combater a violência entre as pessoas.

Posteriormente, já no século XIX, a Polícia Mineira, então denominada de Corpo Policial de Minas, juntamente com a tropa de Minas, ao lado de outras do Império, tomou parte na Guerra do Paraguai, com a denominação de Brigada Mineira.

Após a Proclamação da República a Polícia Militar de Minas Gerais intitulada de Força Pública dividida em corpos alocados nas principais cidades mineiras (Ouro Preto, Uberaba, Juiz de Fora e Diamantina possuía comandos independentes, sob as ordens imediatas do Presidente do Estado e subordinada ao Chefe de Polícia.

Da proclamação da República até meados da década de 1940, tem-se uma Polícia Militar com características de aquartelamento como força reserva do exército na defesa da honra, da integridade e da soberania da Nação contra agressões externas, bem como para garantir as instituições, a ordem e a segurança interna. Além disso, a força policial militar também tinha como finalidade auxiliar o serviço da polícia civil,

Finalmente, em 1955 criou-se a Companhia de Policiamento Ostensivo, que marca a saída dos quartéis e o surgimento do policiamento ostensivo em Belo Horizonte, posteriormente estendido aos demais municípios do estado, seguindo um modelo já adotado na então capital do país, Rio de Janeiro, de duplas de policiais denominados “Castor e Pólux”, nome este pela população no concurso aberto com este fim.

Influenciada pelos acontecimentos da época, principalmente pela Declaração Universal dos Direitos Humanos e pelos efeitos devastadores da 2ª Guerra Mundial, a atividade policial deveria sempre observar os direitos dos cidadãos. A força policial deveria responder às necessidades da sociedade recém redemocratizada. Além disso, o corpo policial era formado por membros da sociedade, destacadas para o policiamento ostensivo fardado e armado, mantendo a ordem pública, preservando a segurança dos seus moradores e defendendo o território.

Com o advento da ditadura militar, em 1964, a atividade policial, assim como previa o Decreto-Lei nº 667 de 1969, passou a visar a manutenção da ordem pública e exclusividade no planejamento e execução do policiamento ostensivo. Na intenção dos responsáveis pelo golpe, o controle das polícias militares era uma necessidade. Assim, as polícias militares foram atreladas à Ideologia de Segurança Nacional e controladas pela Inspeção Geral das Polícias Militares. Era necessário controlar não somente a população, mas também as polícias militares. Determinou-se, pois, que à Polícia Militar caberia, exclusivamente, o policiamento ostensivo fardado e a realização de ações preventivas e repressivas, e à Polícia Civil caberiam atribuições relativas a investigações, atividades cartoriais e burocráticas.

Com o fim da ditadura militar, e com o advento da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, pela primeira vez na história das Constituições brasileiras, houve a preocupação com a atividade das polícias militares, tendo sido definidas suas funções dentro de um novo cenário de redemocratização da sociedade. Nas Constituições anteriores não havia intenção de determinar funções para as polícias militares dos Estados, o que ficava a cargo das leis infraconstitucionais.

Assim, conforme determinado pelo artigo 144 da Constituição Federal, à Polícia Militar do Estado de Minas Gerais, assim como em todo o território nacional, cabe a função primordial de polícia ostensiva e a preservação da ordem pública em todo o estado de Minas Gerais. As peculiaridades, normas, direitos e deveres da Polícia Militar de Minas Gerais são previstas e estabelecidas pelo Governo do Estado de Minas Gerais, a quem a referida instituição subordina-se.

Assim estabelece o artigo 39, *caput*, da Constituição do Estado de Minas Gerais:

Art. 39. São militares do Estado os integrantes da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, que serão regidos por estatuto próprio estabelecido em lei complementar.

A lei que rege a atividade militar no estado é a Lei Complementar nº 5.301, de 16 de outubro de 1969, que contém o Estatuto dos Militares do Estado de Minas Gerais. Em complementação ao determinado no artigo 39 supra, estabelece o artigo 1º da referida Lei Complementar que "os direitos, prerrogativas, deveres e responsabilidades dos militares do Estado regem-se por este Estatuto, nos termos do art. 39 da Constituição do Estado".

De acordo com o estabelecido no referido Estatuto, podem vir a ser Policiais Militares somente brasileiros natos, para cargos oficiais, ou brasileiros natos e naturalizados, para

praças, observados os critérios estabelecidos em leis e regulamentos próprios, desde que aprovados em concurso público específico para este fim.

9 INGRESSO NA POLÍCIA MILITAR DE MINAS GERAIS

Assim estabelece o artigo 5º da Lei Complementar nº 5.301 de 1969:

Art. 5º O ingresso nas instituições militares estaduais dar-se-á por meio de concurso público, de provas ou de provas e títulos, no posto ou graduação inicial dos quadros previstos no § 1º do art. 13 desta Lei, observados os seguintes requisitos:

I - Ser brasileiro;

II - Possuir idoneidade moral;

III - Estar quite com as obrigações eleitorais e militares;

IV - Ter entre 18 e 30 anos de idade na data da inclusão, salvo para os oficiais do Quadro de Saúde, cuja idade máxima será de 35 anos;

V - Possuir nível superior de escolaridade para ingresso na Polícia Militar e nível médio de escolaridade ou equivalente para ingresso no Corpo de Bombeiros Militar;

VI - Ter altura mínima de 1,60m (um metro e sessenta centímetros), exceto para oficiais do Quadro de Saúde;

VII - Ter aptidão física;

VIII - ser aprovado em avaliação psicológica;

IX - Ter sanidade física e mental;

X - Não apresentar, quando em uso dos diversos uniformes, tatuagem visível que seja, por seu significado, incompatível com o exercício das atividades de policial militar ou de bombeiro militar.

[...]

Primeiramente, vale lembrar que o serviço militar é conscrito, ou seja, compulsório a todos os cidadãos brasileiros do sexo masculino ao completarem 18 (dezoito) anos de idade, conforme determinação da Lei nº 4.375, de 17 de agosto de 1964, com duração de 10 (dez) a 12 (doze) meses. Findado este, caso não seja manifestado interesse em continuar o serviço militar (se ao final de um ano de serviço o recruta quiser seguir a carreira militar, deve se submeter a uma nova seleção. Se ingressar na carreira militar, pode continuar no quartel por mais sete anos), ou sendo, o cidadão, dispensado da obrigação após o alistamento obrigatório, o mesmo integra a imensa lista de Reserva das Forças Armadas Brasileiras. Em tempos de paz, as mulheres são isentas de alistamento.

Contudo, tal atividade não corresponde à da Polícia Militar, mas sim ao Exército Brasileiro. Para tornar-se integrante da Polícia Militar, o candidato deve, impreterivelmente, submeter-se a um concurso de prova ou de prova e títulos e, caso aprovado, deve possuir as qualificações expressamente determinadas em lei.

É sabido que a Polícia Militar, tanto do Estado de Minas Gerais quanto de todo o país, é dotada de hierarquia funcional. Assim, existem cargos inferiores que, obrigatoriamente, devem obediência aos seus superiores hierárquicos. Existem, atualmente, concursos públicos para provimento de cargos de praças e para provimento de cargos oficiais da Polícia Militar.

Os praças são aqueles que possuem graduações dentro da instituição; são os soldados, cabos, sargentos e subtenentes, sendo a menor delas o de soldado e a maior o de subtenente. Em contrapartida, os oficiais são aqueles que possuem postos; são os tenentes, capitães, majores, tenentes-coronéis e coronéis.

Por tempo de serviço, um soldado (menor cargo de graduação do praça) pode chegar a subtenente (maior cargo de graduação do praça); assim como um tenente (menor posto de oficial), por tempo de serviço, pode chegar a coronel (maior posto de oficial). Contudo, um praça jamais chegará a oficial somente com tempo de serviço, uma vez que o ingresso neste cargo dá-se somente via concurso público específico.

Após aprovação no concurso público tanto de praça quanto de oficial, o então policial militar deve submeter-se a um curso de formação fornecido pela própria instituição, em suas dependências. Para o cargo de praça, o ingresso dá-se exclusivamente na graduação de soldado, e para o cargo de oficial, no posto de tenente.

O aluno do curso de soldado, ingressa na corporação como soldado de 2ª classe (aluno), e o aluno do curso de tenente, como cadete. Ambos devem obter os requisitos necessários durante o seu curso de formação para que sejam oficialmente designados para exercer suas funções.

Normalmente o curso de soldado, denominado Curso Técnico de Segurança Pública, tem duração de nove meses, sendo que o candidato deve possuir ensino médio completo. No decorrer do curso metade da carga horária é composta por matérias voltadas à Ciência do Direito para aplicação durante a atividade policial. Nessa premissa, a partir do ano de 2020 o estado de Minas Gerais exigirá curso superior completo em qualquer área de formação para ingresso na graduação de soldado. Tal inovação deveria ser implantada já no ano de 2016, contudo foi prorrogada por mais cinco anos.

Já o curso de tenente, denominado Curso Superior de Ciências Militares, tem duração de dois anos, e o candidato deve possuir bacharelado em Direito, diante da grande importância de o militar ser operador do direito para ser oficial da Polícia Militar de Minas Gerais. Assim, o já conhecimento da área faz com que os policiais militares busquem o aperfeiçoamento pessoal, concluindo o bacharelado em Direito.

Cabe ressaltar, ainda, que toda instituição conta com um oficial que atua na seção de justiça e disciplina, juntamente com equipe de praças que são responsáveis pelos procedimentos administrativos apuratórios, disciplinares e de polícia judiciária militar, mantendo contato com outros operadores do direito na esfera administrativa penal e militar.

10 HIERARQUIA NA POLÍCIA MILITAR DE MINAS GERAIS

Cada Polícia Militar é independente de Estado para Estado e não tem, além de troca de informações, dependência entre si. Elas são subordinadas ao Governo de cada um dos Estados, embora a estrutura seja igual nos Estados, quanto a hierarquia e as divisões, em seus postos e graduações. Assim, a hierarquia aqui abordada não se refere à subordinação da polícia militar de cada estado, umas às outras, mas sim aos integrantes de uma mesma corporação, uns aos outros.

No estado de Minas Gerais, em complementação ao já abordado acerca de hierarquia no item anterior do presente Trabalho, assim determina o artigo 8º da Lei Complementar nº 5.301 de 1969:

Art. 8º. Hierarquia militar é a ordem e subordinação dos diversos postos e graduações que constituem a carreira militar.

§ 1º Posto é o grau hierárquico dos oficiais, conferido por ato do Chefe do Governo do Estado.

§ 2º Graduação é o grau hierárquico das praças, conferido pelo Comandante-Geral da Polícia Militar.

Na mesma linha de raciocínio, é a redação do artigo 9º da Lei supra:

Art. 9º São os seguintes os postos e graduações da escala hierárquica:

I - Oficiais de Polícia:

a) Superiores:

Coronel

Tenente-Coronel

Major

b) Intermediário:

Capitão;

c) Subalternos:

1º Tenente

2º-Tenente.

II - Praças Especiais de Polícia:

a) Aspirante a Oficial;

b) Cadetes do último ano do Curso de Formação de Oficiais e Alunos do Curso de Habilitação de Oficiais;

c) Cadetes do Curso de Formação de Oficiais dos demais anos;

III - Praças de Polícia:

a) Subtenentes e Sargentos:

Subtenente;

1º-Sargento;

2º-Sargento;

3º-Sargento;

b) Cabos e Soldados:

Cabo;

Soldado de 1ª Classe;

Soldado de 2ª Classe (Recruta).

Parágrafo único. Para os fins deste artigo, o Cadete do último ano do Curso de Formação de Oficiais tem precedência funcional em relação ao Aluno do Curso de Habilitação de Oficiais.

A hierarquia militar consiste na ordenação da autoridade em níveis diferenciados, dentro da estrutura da Corporação. A ordenação faz-se por postos ou graduações e, dentro de um mesmo posto ou graduação, se faz pela antiguidade no posto ou na graduação. São âmbitos de convivência entre os militares da mesma categoria e tem a finalidade de desenvolver o espírito de camaradagem em ambiente de estima e confiança, sem prejuízo do respeito mútuo. O posto é o grau hierárquico do oficial; graduação é o grau hierárquico da praça.

A hierarquia é a base da Polícia Militar de Minas Gerais, assim como do Brasil, compondo a cadeia de comando a ser seguida pelos seus integrantes. Os diversos níveis hierárquicos são representados por insígnias, usadas sobrepostas aos uniformes. As classes hierárquicas acima demonstradas subdividem-se de acordo com o nível de responsabilidade e qualificação profissional do militar.

Observa-se que as Polícias Militares Brasileiras são as únicas polícias da América Latina que não possuem Generais em seus quadros Oficiais.

11 ATIVIDADES RELACIONADAS À POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Frequentemente a atividade policial é definida pelo Direito Administrativo como a atividade administrativa que, valendo-se da coerção, ora tem por fim prevenir a perturbação da ordem pública, através da limitação da liberdade individual e coletiva (conceito negativo), ora se destina a promover a paz, a tranquilidade pública, através da proteção e socorro comunitários (conceito positivo), sempre dentro dos limites estabelecidos em lei, obedecendo normas, regras de atuação, estatuto interno e missão institucional.

A função da Polícia Militar, assim entendida como polícia administrativa, é assegurar o bem-estar geral, via ordens, proibições e apreensões, impedindo o exercício antissocial dos direitos individuais (o bem-estar social sempre prevalece sobre o bem-estar individual), o uso abusivo da propriedade ou a prática de atividades prejudiciais à sociedade e ao meio ambiente. É preponderantemente preventiva, e excepcionalmente repressiva. Sua maneira normal de atuar é a prevenção, cujo objetivo maior é evitar a perturbação da ordem pública nas respectivas áreas em que atua a administração geral.

O ato de polícia possui três atributos básicos: discricionariedade, auto-executoriedade e coercibilidade, ou seja, é caracterizado pela livre escolha da oportunidade e da conveniência do exercício do poder de polícia, além dos meios – lícitos – necessários para sua consecução, pela execução direta e imediata da decisão.

Cabe ressaltar, então, que o ato de polícia tem limites a ser praticados dentro do mandamento legal. O policial militar tem a possibilidade e a oportunidade embasado na discricionariedade para exercer seu trabalho estando este no lugar certo e na hora certa de agir. Seu maior interesse é, a preservação da ordem pública e o bem-estar da coletividade, predominando o direito público sobre o privado. O policial militar que, investido desse poder, exerce-lo para beneficiamento próprio ou de determinadas pessoas sem amparo legal, perderá sua justificativa, e seu ato tornar-se-á nulo, inválido.

Afastando-se, a autoridade, da finalidade pública, haverá descumprimento dos ditames legais, incidindo em conseqüente desvio de poder e acarretando na nulidade do ato com todas as conseqüências nas esferas civil, penal e administrativa. Quanto ao objeto, ou seja, quanto ao meio de ação, a autoridade sofre limitações, mesmo quando a lei lhe der várias alternativas possíveis. Assim, o poder de polícia não deve ir além do necessário para a satisfação do interesse público que visa proteger, uma vez que sua finalidade não é destruir os direitos

individuais, mas, ao contrário, assegurar o seu exercício, condicionando-o ao bem-estar social; só poderá reduzi-los quando em conflito com interesse maiores da coletividade e na medida estritamente necessária à consecução dos fins estatais.

Nessa linha de pensamento, para uma boa aplicação da lei, o policial militar deve ter noção legal de suas práticas evitando assim atos arbitrários. Para tanto, é extremamente necessário que o policial adquira conhecimento através dos estudos das leis, doutrinas e jurisprudências, como faz um bom operador do direito, pois, por consequência de sua profissão, o policial militar deve estar preparado para tomar decisões sob o peso da responsabilidade de quem representa o Estado, uma vez que na maioria das vezes durante sua atuação profissional, é o primeiro a ter contato com situações de conflitos, adotando providências imediatas e necessárias para reestabelecer a ordem.

Os integrantes das polícias militares são agentes policiais e exercem funções de segurança pública, que é diversa das realizadas pelas forças armadas que em atendimento ao art. 142, da Constituição Federal, são responsáveis pela defesa da pátria, segurança nacional, e a garantia dos poderes constitucionais, e por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

A Polícia Militar possui competência ampla na preservação da ordem pública que engloba, inclusive, a competência específica dos demais órgãos policiais em caso de falência operacional deles. Ela é a verdadeira força pública da sociedade.

12 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS NORTEADORES DA ATIVIDADE POLICIAL MILITAR

Assim como todo ato realizado pela Administração Pública em nome do Estado, também os atos praticados pela Polícia militar devem estar pautados e fundamentados pelos princípios orientadores da atividade da Administração Pública, presentes implícita ou explicitamente no texto constitucional. São eles:

12.1 PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO

O Estado fundamenta-se existencialmente visando o bem-estar social, a manutenção do homem na sociedade, uma vez que, assim como já explicitado anteriormente, o mesmo não sobrevive isolado. Desta forma, entende-se que todo agir estatal é pela sociedade, em nome da sociedade e para a sociedade, levando-se em conta, sempre, os ditames legais.

E para que o Estado possa atingir a finalidade principal que lhe foi imposta pelo ordenamento jurídico, qual seja, o interesse público, uma série de prerrogativas foi assegurada à administração pública, não existente no direito privado, para que se alcance a vontade comum da coletividade. Assim, a supremacia do interesse público deve sobressair-se sobre os direitos particulares dos administrados. Na hipótese de haver um conflito entre o interesse público e os interesses de particulares, é evidente e lógico que a vontade comum e o interesse coletivo prevaleçam, respeitados os princípios do devido processo legal, e do direito adquirido.

O Princípio da Supremacia do Interesse Público está implícito na Constituição Federal, e é um dos pilares norteadores do regime jurídico-administrativo.

É o entendimento de Alexandrino (2009, p. 190):

O princípio da supremacia do interesse público é característico do regime de direito público e [...] é um dos dois pilares do denominado regime jurídico-administrativo, fundamentando todas as prerrogativas especiais de que dispõe a Administração como instrumento para a consecução dos fins que a Constituição e as leis lhe impõem. Decorre dele que, existindo conflito entre interesse público e o interesse particular, deverá prevalecer o primeiro, tutelado pelo Estado, respeitados, entretanto, os direitos e garantias individuais expressos na Constituição, ou dela decorrentes.

A Polícia Militar, assim vislumbrada como Polícia Administrativa, tem o poder e dever de vigilância, cujo objetivo maior é o bem-estar social, impedindo que os abusos dos direitos pessoais possam ameaçar os direitos e interesses gerais da coletividade.

12.2 PRINCÍPIO DA INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO

A administração pública deve agir de forma controlada pelo povo, por meios de mecanismos criados pelo Estado para esta finalidade, visto que o interesse público, que não pode ser disponível.

Acerca do tema, assim escreve Alexandrino (2009, p. 192):

Em razão do princípio da indisponibilidade do interesse público (a expressão “interesse público” é utilizada, aqui, em sentido amplo, abrangendo todo o patrimônio público e todos os direitos e interesses, imediatos ou mediatos, do povo em geral, único titular da coisa pública) são vedados ao administrador quaisquer atos que impliquem renúncia a direitos do Poder Público ou que injustificadamente onerem princípios expressos que norteiam a atividade da Administração, como o da legalidade, da impessoalidade, o da moralidade, o da eficiência.

Esse princípio, implícito no texto constitucional, e um dos norteadores do regime jurídico-administrativo, juntamente com o Princípio da Supremacia do Interesse Público, deve sempre ser levado em conta em todas as ações realizadas pela Administração Pública. Assim, os atos administrativos, pelo povo e para o povo, sempre devem levar em consideração que o bem comum é o fundamento estatal, e que o mesmo predominará acima de qualquer interesse particular.

12.3 PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

Todas as ações dos agentes públicos/policiais, de qualquer grau hierárquico, devem ser pautadas nos mandamentos da lei. A legalidade é a diretriz básica da Administração Pública. Os atos administrativos só têm validade se estiverem alicerçados na lei e no Direito.

Está explícito no texto constitucional vislumbrado no artigo 5º, inciso II da Constituição Federal, que assim estabelece:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

II - Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

[...]

Em complementação à ideia, assim entende Alexandrino (2009, p. 195):

[...] Deveras, para os particulares a regra é a autonomia da vontade, ao passo que a Administração Pública não tem vontade autônoma, estando adstrita à lei, a qual expressa a “vontade geral”, manifestada pelos representantes do povo, único titular originário da “coisa pública”. Tendo em conta o fato de que a Administração Pública está sujeita, sempre, ao princípio da indisponibilidade do interesse público – e não é ela quem determina o que é de interesse público, mas somente a lei (e a própria Constituição), expressão legítima da “vontade geral” –, não é suficiente a ausência de proibição em lei para que a Administração Pública possa agir; é necessária a existência de uma lei que imponha ou autorize determinada atuação administrativa.

Ao cidadão é permitido agir de qualquer forma não proibida por lei; contudo, à Administração Pública, especificamente ao policial militar só é permitido agir conforme a lei determina e nos limites que ela estabelece. Ao agente público não é permitido agir na ausência ou inexistência de previsão legal.

12.4 PRINCÍPIO DA MORALIDADE

Com o advento da Constituição Federal de 1988, a moralidade adquiriu status constitucional, ao passo que um ato imoral da Administração Pública é equivalente a um ato inconstitucional praticado pela mesma.

Está explícito no texto constitucional, conforme se advém da leitura do artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, que assim estabelece:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

A falta da moral comum impõe, nos atos administrativos a presença coercitiva e obrigatória da moral administrativa, que se constitui de um conjunto de regras e normas de conduta impostas ao administrador da coisa pública. Assim o legislador constituínte utilizando-se dos conceitos da Moral e dos Costumes uma fonte subsidiária do Direito positivo, como forma de impor à Administração Pública, por meio de juízo de valor, um comportamento obrigatoriamente ético e moral no exercício de suas atribuições administrativas, através do pressuposto da moralidade.

Alexandrino (2009, p. 197), bem escreve sobre o tema:

O princípio da moralidade torna jurídica a exigência de atuação ética dos agentes da Administração Pública. A denominada moral administrativa difere da moral comum, justamente por ser jurídica e pela possibilidade de invalidação dos atos administrativos que sejam praticados com inobservância deste princípio.

Vale ressaltar que a noção de moral administrativa não está vinculada às convicções íntimas e pessoais do agente público, mas sim à noção de atuação adequada e ética perante a coletividade, durante a gerência da coisa pública. Além disso, um ato administrativo contrário à moral administrativa é considerado nulo, não meramente inoportuno ou inconveniente.

12.5 PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE

A Administração Pública tem que manter uma posição de neutralidade em relação aos seus administrados, não podendo prejudicar nem mesmo privilegiar quem quer que seja; deve servir a todos, sem distinção ou aversões pessoais ou partidárias, buscando sempre atender ao interesse público.

Está explícito no texto constitucional, e advém do artigo 37, § 1º da Constituição Federal, a saber:

Art. 37. [...]

I - Os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei;

[...]

O princípio da impessoalidade impede que o ato administrativo seja emanado com o objetivo de atender a interesses pessoais do agente público ou de terceiros, devendo ter a

finalidade exclusivamente ao que dispõe a lei, de maneira eficiente e impessoal, até porque o que se almeja com o ato é o bem comum, mesmo que em detrimento aos interesses particulares.

12.6 PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE

Segundo Alexandrino (2009, p. 202), tal princípio possui duplo sentido, conforme bem explica:

- a) Exigência de publicação em órgão oficial como requisito de eficácia dos atos administrativos gerais que devam produzir efeitos externos ou onerem o patrimônio público
[...]
- b) Exigência de transparência da atuação administrativa
[...]

Na primeira acepção, há referência à eficácia do ato, visto que o mesmo só está apto a produzir efeitos após ou a partir de sua publicação. Atos sigilosos ou confidenciais não condizem com o modelo de Estado de Direito.

Na segunda acepção, refere-se ao controle realizado pela Administração Pública dos atos realizados pelos seus agentes, o que também deve estar claro aos administrados. Decorre do Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público e está explícito no artigo 5º, inciso XXXIII da Constituição Federal, a saber:

Art. 5º. [...]
XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;
[...]

A Administração Pública tem o dever de dar transparência a todo e qualquer ato por ela praticado enquanto administração, e a todas as informações armazenadas em seus bancos de dados referentes aos administrados.

Assim, como a Administração Pública atua em defesa e na busca aos interesses coletivos, todas as informações e atos praticados devem ser acessíveis aos cidadãos. Por tal

razão, os atos públicos devem ter divulgação oficial como requisito de sua eficácia, salvo as exceções previstas em lei.

12.7 PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

A Administração Pública deve realizar os serviços que presta ou que dispõe aos administrados com eficiência, evitando desperdícios e buscando a excelência na prestação dos serviços.

Está expresso no texto constitucional, conforme artigo 37, *caput*, da Carta Magna, já transcrito no item 11.4 do presente estudo.

Em complementação, é o entendimento de Alexandrino (2009, p. 204):

A introdução da eficiência, como princípio explícito, no *caput* do art. 37 da Carta da República, aplicável a toda atividade administrativa de todos os Poderes de todas as esferas da Federação, demonstra bem a concepção de Administração Pública propugnada pelos arautos da corrente política e econômica comumente denominada – em que pesem as críticas a esta expressão – neoliberalismo.

O agente público tem o objetivo principal de atingir as metas, buscando boa prestação de serviço da maneira mais simples, mais célere e mais econômica, melhorando o custo- benefício da atividade da administração pública. O administrador deve procurar a solução que melhor atenda aos interesses da coletividade, aproveitando ao máximo os recursos públicos, evitando dessa forma desperdícios, de modo que os serviços públicos prestados se adequem às necessidades da sociedade que os custeia.

12.8 PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE

Os atos administrativos devem ser realizados com bom senso, de modo razoável e proporcional à situação fática a que se vincula.

Não são princípios expressos no texto constitucional, mas sim princípios gerais de Direito, utilizados em toda a ciência jurídica.

Alexandrino (2009, p. 208) assim explica:

O princípio da proporcionalidade [...] representa, em verdade, uma das vertentes do princípio da razoabilidade. Isso porque a razoabilidade exige, entre outros aspectos, que haja proporcionalidade entre os meios utilizados pelo administrador público e os fins que ele pretende alcançar. Se o ato administrativo não guarda uma proporção adequada entre os meios empregados e o fim almejado, será um ato desproporcional, excessivo em relação a essa finalidade visada.

Alexandrino (2009, p. 208 e 209) vai além, e completa:

Impede o princípio da proporcionalidade que a Administração restrinja os direitos do particular além do que caberia, do que seria necessário, pois impor medidas com intensidade ou extensão supérfluas, desnecessárias, induz à ilegalidade do ato, por abuso de poder [...]. O postulado no princípio da proporcionalidade é importante, sobretudo, no controle dos atos sancionatórios, especialmente nos atos de polícia administrativa. Com efeito, a intensidade e a extensão do ato sancionatório deve corresponder, deve guardar relação de congruência com a lesividade e gravidade da conduta que se tenciona reprimir ou prevenir. A noção é intuitiva: uma infração leve deve receber uma sanção branda; a uma falta grave deve corresponder uma punição severa.

A legislação proporciona ao Administrador Público margem de liberdade para atuar durante a execução da atividade administrativa, ficando limitado pelo Princípio da Razoabilidade e Proporcionalidade a arbitrariedade administrativa, sendo certo que a carência de observância a tal Princípio configura em abuso de poder.

12.9 PRINCÍPIO DA AUTOTUTELA

A Administração Pública tem a prerrogativa de corrigir de ofício seus próprios atos, revogando os irregulares e inoportunos e anulando os manifestamente ilegais, respeitado o direito adquirido e indenizando os prejudicados, cuja atuação tem a característica de autocontrole de seus atos, verificando o mérito do ato administrativo e ainda sua legalidade.

Nesse sentido, é o entendimento de Alexandrino (2009, p. 212):

A Administração Pública, no desempenho de suas múltiplas atividades, está sujeita a erros; nessas hipóteses, ela mesma pode (e deve) tomar a iniciativa de repará-los, a fim de restaurar a situação de regularidade e zelar pelo interesse público. Não precisa, portanto, a Administração ser provocada para o fim de rever seus atos ilegais. Pode fazê-lo de ofício [...].

É dever da Administração Pública agir com eficiência, evitando desperdícios e prejuízos à sociedade. Assim, uma vez conhecedora da ilegalidade de ato por ela mesma praticado, ou até mesmo a sua inconveniência ou inaplicabilidade, pode revê-lo a qualquer tempo, sem que um terceiro necessite apontá-lo ou requerê-lo. Os prejuízos causados pelo ato ilegal serão verificados caso a caso, e indenizados no que couber.

12.10 PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE DOS SERVIÇOS PÚBLICOS

Os serviços públicos não podem parar, devendo manter-se sempre em funcionamento, dentro das formas e períodos próprios de sua regular prestação, dada a importância que representam à coletividade.

É um princípio implícito no texto constitucional, decorrente do regime de direito público a que se sujeitam todas as atividades desenvolvidas pela Administração Pública.

Assim percebe Alexandrino (2009, p. 213 e 214):

Os serviços públicos, como seu nome indica, são prestados no interesse da coletividade, sob regime de direito público. Por esse motivo, sua prestação deve ser adequada, não podendo sofrer interrupções. A interrupção de um serviço público prejudica toda a coletividade, que dele depende para a satisfação de seus interesses e necessidades.

Nesse sentido, a prestação da atividade administrativa deve ser executada de forma contínua, sendo certo que tal Princípio influencia fortemente a determinação e limitação legal imposta aos servidores públicos a realização de greves, visto que os serviços públicos considerados essenciais para a coletividade não podem sofrer prejuízos em razão de greves ou paralisações de seus agentes públicos.

13 LIMITES AO PODER DA POLÍCIA MILITAR

Levando-se em conta os tempos atuais, em que a violência e a desordem teimam em tomar conta da vida em sociedade, é inegável o papel fundamental realizado pela Polícia Militar em estabelecer a ordem e a segurança social, evitando o caos geral e a consequente desintegração do organismo societário.

Contudo, o uso do poder de polícia de forma indiscriminada também pode ser um mal social, gerador do caos e prejudicial ao interesse público. O poder de polícia deve ser utilizado com cautela e ponderação, intentando o equilíbrio, de forma limitada e de maneira justa, proporcional e coerente aos seus objetivos.

O principal limitador do poder de polícia é a lei, visto que, muito embora eminentemente discricionário, a Administração Pública não pode extrapolar os limites legais, incorrendo, neste caso, em excesso ou desvio de poder. Assim, tem-se que a faculdade de reprimir não é ilimitada, sujeitando-se a limites jurídicos tais como: direitos do cidadão, prerrogativas individuais e liberdades públicas asseguradas na Constituição e nas leis. O aparato jurídico deve ser utilizado de modo a frear qualquer tentativa de avançar e extrapolar o que a lei permite e considera razoável. Assim sendo, o administrador deve estar adstrito à vontade da lei, já que sua legalidade é diferente da legalidade dos particulares. Enquanto os particulares podem fazer tudo aquilo que não está proibido em lei, a Administração Pública só pode fazer o que está permitido em lei.

Nesse sentido, é o entendimento de Alexandrino (2009, p. 2465):

A atuação da polícia administrativa só será legítima se realizada nos estritos termos jurídicos, respeitados os direitos do cidadão, as prerrogativas individuais e as liberdades públicas asseguradas na Constituição e nas leis. Há que se conciliar o interesse social com os direitos individuais consagrados no ordenamento constitucional. Caso a administração aja além desses mandamentos, ferindo a intangibilidade do núcleo dos direitos individuais, sua atuação será arbitrária, configuradora de abuso de poder, passível de correção pelo Poder Judiciário.

Além da legalidade, há mais dois aspectos limitadores ao poder de polícia: a moralidade e a proporcionalidade.

A moralidade, por si só, já representa um limitador natural das ações dos homens. Sendo assim, ao atuar com poder de polícia, o administrador deve agir de forma moral, que abarca a conduta de probidade administrativa. Por isso, a conduta do agente ao exteriorizar o

poder de polícia deve ser manifestada de forma proba, ou seja, moral, de modo a atuar com equidade.

Quanto à proporcionalidade, o poder de polícia deve ser manifestado de maneira a respeitar os limites da necessidade e da adequação. A polícia deve agir de forma coercitiva quando se fizer necessário, dentro dos limites estabelecidos em lei, sempre de maneira proporcional entre os meios e os fins da atividade realizada. O poder de polícia não deve ir além do necessário para a satisfação do interesse público que visa proteger; a sua finalidade é assegurar o exercício dos direitos individuais, condicionando-os ao bem-estar social; só poderá reduzi-los quando em conflito com interesses maiores da coletividade e na medida estritamente necessária à consecução dos fins estatais.

A atuação do poder de polícia exercida fora dos limites da moralidade e da proporcionalidade transforma-se em grande vilão para o interesse público, pois retira a eficiência e a confiança dada a um instrumento de limitação legitimado por sua condição de priorizar o coletivo versus o individual. Deve-se, pois, pesar o ato de polícia a partir da necessidade, se é de fato necessária para cessar a ameaça ou não. Se o ato de polícia é justo e se há uma proporção entre o dano a ser evitado e o limite ao direito individual. Se a medida tomada é adequada de fato para conter o dano. Se o ato de polícia é realmente razoável e não arbitrário.

Um outro limitador do poder de polícia a ser levado também em consideração é a finalidade de atuação. Neste aspecto, o poder de polícia está restrito ao atendimento do interesse público. A autoridade policial que não visa o interesse público quando em atuação, está afrontando um de seus limites, e incidirá em desvio de poder, acarretando na nulidade do ato com todas as consequências nas esferas civil, penal e administrativa.

Deve haver uma adequação entre os direitos individuais assegurados na Constituição Federal e o interesse da coletividade ajustado por uma boa atuação da Administração Pública. O cidadão concede parcela de seus direitos garantidos pela Lei Maior visando que o Estado lhe ofereça em troca garantias como segurança, ordem, higiene, bem-estar, entre outros. Assim, o abuso de poder por parte da Administração Pública e seus agentes torna-se inconcebível. O fundamento do poder de polícia é a predominância do interesse público sobre o particular, logo, torna-se escuso qualquer benefício em detrimento do interesse público.

O que se pretende com as limitações impostas à atividade policial é vedar qualquer manifestação de arbitrariedade por parte do agente. A intenção não é extinguir os direitos individuais com as medidas administrativas referentes ao poder de polícia. Dever-se-á,

portanto, ponderar em todo exercício de poder de polícia os princípios administrativos, especialmente, os princípios da necessidade, da proporcionalidade e da eficácia.

Caso, no uso de suas atribuições, o agente policial atue de forma desequilibrada entre moralidade, coercitividade e proporcionalidade do ato por ele praticado e a situação fática, incidindo, assim, em abuso de poder, o cidadão pode se valer de algumas ferramentas para coibi-los.

O administrado que venha a sofrer uma lesão decorrente das atividades desenvolvidas pela polícia militar ou corpo de bombeiro militar estará legitimado com fundamento no artigo 37, § 6º, da Constituição Federal a propor uma ação de indenização por danos materiais e morais perante uma das Varas Cíveis, ou perante uma das Varas da Fazenda Pública, para pleitear a indenização do dano suportado.

Assim estabelece o artigo 37, § 6º, da Constituição Federal:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

[...]

Ao administrado com base na Constituição Federal bastará demonstrar o nexo de causalidade existente entre o ato praticado pelos agentes policiais e o dano. O Estado poderá afastar sua responsabilidade desde que consiga provar, em decorrência da inversão do ônus da prova, a ocorrência de uma das excludentes de causalidade, entre elas, a realização do ato com fundamento na coação administrativa, ou a prática do ato praticado pelo agente policial com base em uma das excludentes de ilicitude.

14 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A vida em sociedade é necessária. O homem, conforme já afirmado anteriormente, na qualidade de ser social, não sobrevive isolado; precisa das interações humanas para que se mantenha vivo.

Contudo, mais do que necessária, a vida em sociedade é complexa, visto que abarca diversos seres, dotados de vontades individuais dentro de um mesmo organismo societário. O surgimento de conflitos é inevitável.

A lei e, acima dela, a Constituição Federal garante uma série de prerrogativas individuais aos cidadãos. Contudo, levando-se em consideração o bem e a convivência comum, em diversas e específicas situações, tais direitos e garantias individuais podem ser restritos em prol do que se denomina o bem-comum.

Em sociedade, o bem-estar social sempre deve prevalecer quando em conflito com o bem-estar individual. Assim, visando garantir a estabilidade e o convívio social, com base no bem-estar coletivo, o Poder de Polícia atua como um limitador das liberdades e dos direitos dos cidadãos.

A Polícia Militar, dotada dos poderes da Polícia Administrativa, tem por função primordial garantir a paz e a tranquilidade pública.

Visando a finalidade pública, para agir de forma condizente com todo o sistema societário, o Administrador deve obedecer a princípios tais como o da Supremacia do Interesse Público (sobre o privado), da Impessoalidade, da Moralidade, da Publicidade, da Eficiência e da Proporcionalidade, dentre outros.

No exercício da função pública, são conferidos à Administração Pública, em especial aos agentes policiais, certas prerrogativas com o escopo de melhor garantir o interesse coletivo. Essas prerrogativas, denominadas poderes-deveres, devem sempre almejar o bem-estar social.

Os poderes conferidos à administração de modo a diferenciá-la dos particulados são meios colocados à disposição dos agentes públicos almejando que, agindo em nome do Estado, consubstancie a finalidade pública.

E ao Poder de Polícia foi dada a prerrogativa de agir de forma coercitiva, que garante que o agente policial faça cessar uma ação ou prática que coloque em risco o bem-estar social até mesmo contra a vontade do indivíduo. Como o interesse público deve prevalecer sobre o

particular, o poder de polícia serve como um instrumento para que se concretize o objetivo da atividade administrativa.

É certo e sabido que, diante de tal poder de coerção, a Polícia Militar exerce demasiado controle sobre os indivíduos que compõem a sociedade, uma vez que, se utilizado sem limites, pode fazer cessar qualquer conduta individual, seja ela contrária ou não aos ditames legais.

Por essa razão foram estabelecidos agentes limitadores à ação policial, para que haja um equilíbrio entre a atuação do agente de polícia e o que se espera que ele faça com base em suas funções primordiais.

Assim, é certo que toda ação da Polícia Militar deve ter por base a moralidade e a proporcionalidade.

Importante se faz o equilíbrio entre a restrição a ser imposta pela Administração Pública ao direito particular em prol do coletivo visado. A partir do momento em que o Estado atinge a liberdade do administrado, o ato deve ser praticado com a máxima cautela, sedo coibida a utilização de mecanismos mais enérgicos que os necessários para o resultado pretendido e previsto em lei, sob pena de invalidação do ato. Nesse sentido, o poder de polícia deve buscar apenas os meios suficientes para a efetivação do interesse coletivo, respeitando, acima de tudo, os direitos e garantias individuais.

Aos indivíduos societários é permitido sempre de forma não proibida por lei. Aos agentes policiais, somente de forma permitida por lei. Equivale dizer então que um outro limitador do Poder de Polícia é a lei, ou os limites por ela impostos. Agir de forma ilegal, ou contrária aos ditames da lei, faz com que o ato praticado seja considerado nulo, sem efeitos, e pode acarretar em consequências graves ao agente atuante.

Desta forma, o poder de polícia estará corretamente exercido desde que os atos praticados pela Administração pública sejam previamente autorizados por lei; a não correspondência de tal fato com a realidade acarreta em conduta ilícita. A legalidade do ato praticado no poder de polícia trata-se da principal limitação que esse poder possui.

Atuando, a autoridade policial, de forma desproporcional à moralidade e à proporcionalidade, ou ainda, de forma contrária à permitida por lei, o que configura uma ilicitude, há um claro desvio de poder e, conseqüente, abuso das prerrogativas conferidas ao agente administrativo. Assim, lesado, o cidadão pode utilizar-se de meios judiciais para reparar o dano a ele gerado e para fazer cessar a conduta policial abusiva.

O Poder de Polícia é indispensável à vida societária. Portanto, é um mal necessário, visto que é um limitador dos direitos e garantias fundamentais do cidadão visando um bem maior, uma convivência harmônica entre os serem componentes da sociedade.

Contudo, deve ser exercido com coerência e cautela. A coerção, poder do qual a polícia militar é dotada, pode, ao mesmo tempo promover a paz ou o caos social, dependendo da forma e dos limites utilizados.

Assim, deve-se sempre levar em consideração que o bem-comum é o único e primordial objetivo do Estado. E, ainda, que em prol desse bem comum, os meios coercitivos legais devem ser utilizados com equidade e razoabilidade, de modo a sempre manter uma boa convivência tanto dos cidadãos entre si, quanto dos cidadãos com os agentes administrativos enquanto agentes estatais, lembrando que estes também integram a sociedade.

REFERÊNCIAS

- ALEXANDRINO, Marcelo & Paulo, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 17ª Ed. Ver., atual. e ampl. São Paulo: MÉTODO, 2009.
- AZEVEDO, Luiz Carlos de. **Introdução à História do Direito**. 2ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 5ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 21ª Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 23ª Ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- FAGUNDES, M. Seabra. **O Controle dos Atos Administrativos pelo Poder Judiciário**. São Paulo: Saraiva, 1984.
- JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 6ª Ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2010.
- MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 5ª Ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2011.
- MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 2ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2012.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 35ª Ed. São Paulo: Malheiros, 1993.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 25ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2008.
- MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo: Parte Introdutória, Parte Geral e Parte Especial**. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

NADAL, Fábio & Vauledir Ribeiro, Santos. **Como se Preparar para o Exame de Ordem – Série Resumo 1ª Fase: Administrativo**. 12ª Ed. São Paulo: Método, 2015.