

EVIDÊNCIAS TEÓRICAS DO USO DIFERENCIADO DA FORÇA

Leandro Zamberlan Fuchs¹

RESUMO

O uso da força na condução das atividades de segurança pública ganhou ênfase por meio dos episódios ocorridos nos Estados Unidos, que culminaram na morte de um indivíduo. Nesse contexto, por meio da realização de uma pesquisa bibliográfica e documental, o presente estudo objetiva compreender os atributos necessários para uma correta compreensão e aplicação do uso diferenciado da força na resolução de conflitos. A realização do presente estudo permite a elucidação da importância das técnicas de uso diferenciado da força utilizadas pelos membros das instituições de segurança pública, tornando de suma importância o treinamento para capacitação contínua para que possíveis erros sejam minimizados. Nesse contexto, procedimentos adotados para a resolução de conflitos de forma pacífica ganham ainda mais destaque.

PALAVRAS-CHAVE: *Uso da força, Uso diferenciado da força, Força não letal.*

ABSTRACT

The use of force in conducting public safety activities gained emphasis through episodes that occurred in the United States, which culminated in the death of an individual. In this context, by conducting a bibliographic and documentary research, this study aims to understand the attributes necessary for a correct understanding and application of the differentiated use of force in conflict resolution. The realization of this study allows the elucidation of the importance of the techniques of differentiated use of force used by members of public security institutions, making training for continuous training of utmost importance so that possible errors are minimized. In this context, procedures adopted for the peaceful resolution of conflicts gain even more prominence.

KEYWORDS: *Use of force, Differentiated use of force, Non-lethal force.*

¹ Pós-Graduado em Gestão em Segurança Pública pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI).

INTRODUÇÃO

O mundo assistiu, com perplexidade, um recente episódio ocorrido nos Estados Unidos em que um cidadão negro norte-americano foi morto pela polícia em uma abordagem policial. A vítima, George Floyd Jr., foi abordada pela polícia por supostamente estar usando dinheiro falso em um supermercado. Durante a contenção do suspeito, que já estava imobilizado e algemado, um policial branco ajoelhou-se sobre seu pescoço e costas, matando-o asfixiado. Sua morte, somada a sucessivas ações policiais com comportamento semelhante, desencadearam uma onda de protestos antirracistas pelo mundo, movimento este denominado *Black Lives Matter* (Vidas Negras Importam).

Para a sociedade, por envolver policiais brancos, a morte do cidadão negro teve conotação racista. A análise mais aprofundada dos fatos expõe, na realidade, uma falha nos procedimentos e certo grau de despreparo dos policiais na resolução dessa situação, levando ao entendimento de que o uso da força pelas forças de segurança pública, quando empregadas de maneira incoerente com a legalidade, pode resultar em excessos, abusos e desvios, acarretando críticas de repercussão mundial, como a referida ocorrência.

Diante do caso recentemente exposto, se observa a necessidade de adequar a atuação das forças de segurança aos princípios éticos e legais que tornem legítimas suas ações, além de qualificar o uso diferenciado da força como uma filosofia que busque não só a preservação da ordem, mas também de vidas e direitos fundamentais. Nesse contexto, a realização do presente estudo busca responder o seguinte questionamento: Quais os atributos necessários para uma correta compreensão e aplicação do uso diferenciado da força na resolução de conflitos?

O uso diferenciado da força pode ser considerado uma realidade nas diversas forças de segurança pública no mundo, dessa forma, a aplicação prática desta contribui para minimizar os danos físicos no indivíduo. Nesse sentido, parte-se do pressuposto que a ampliação do entendimento acerca dos conceitos éticos, legais e técnicos para o uso diferenciado da força pode minimizar o emprego da força letal

por meio do uso de armas de fogo na resolução de conflitos pelos agentes de segurança pública.

Dessa forma, o objetivo geral do presente trabalho consiste em compreender os atributos necessários para uma correta compreensão e aplicação do uso diferenciado da força na resolução de conflitos. Especificamente, se objetiva: a) disseminar o debate acerca do tema; b) apresentar os dispositivos legais que fundamentem o emprego do uso diferenciado da força; e c) identificar os princípios básicos utilizados para o emprego legítimo e correto da força.

A motivação para a realização do presente trabalho está pautada na importância da segurança pública como serviço público essencial na sociedade, cujo intuito visa garantir os direitos humanos fundamentais por meio da integridade dos envolvidos e manutenção da vida. Adicionalmente, os recentes episódios veiculados na mídia sobre excessos do uso da força por agentes públicos reforçam a importância da abordagem do tema.

Para a realização deste estudo, o qual pode ser classificado como um estudo de natureza qualitativa, adotou-se como procedimento metodológico uma revisão bibliográfica e documental, utilizando como fontes pesquisas acadêmicas e sites da internet.

DESENVOLVIMENTO

O Uso da Força e seus Aspectos Legais

Ao longo da história, os suplícios sempre foram uma forma usual do Estado demonstrar sua força e poder de polícia contra aqueles que ousavam transgredir as normas sociais vigentes. Foucault (1999), relata que no final do século XVIII e início do século XIX, buscou-se uma nova forma de controlar, punir e usar as forças estatais. Uma maneira menos escandalosa, arbitrária, bárbara e cruel que tivesse uma pedagogia mais humana e menos humilhante.

Desde então, houve reformas estruturais na legislação das sociedades, possibilitando avanços no que tange à maneira como o Estado deve exercer seu

poder. No Brasil, em especial, a Constituição Federal de 1988 consolidou os direitos e garantias fundamentais do indivíduo, definindo princípios e fundamentos. Nessa esteira, definiu-se também quem são as forças de segurança, conforme preconiza o artigo 144 da Carta Magna:

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

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

VI - polícias penais federal, estaduais e distrital. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 104, de 2019). (BRASIL, 1988).

Nos termos de tal instrumento, as forças de segurança pública têm garantidas na Constituição Federal, a prerrogativa de garantir a paz e a segurança da sociedade. Em certos casos, o uso da força pode ser necessário para garantir tais preceitos e cumprir a lei, permitindo, inclusive, o uso de arma de fogo em casos mais extremos. Nesse contexto, Souza (2019) afirma ser o uso da força pelo agente de segurança pública uma forma legítima para mediação de conflitos, desde que esgotadas todas as oportunidades de negociação e persuasão.

Dessa forma é possível inferir que o agente público é um garantidor dos direitos fundamentais e promotor dos direitos humanos (SECRETARIA DE GESTÃO E ENSINO EM SEGURANÇA PÚBLICA - SENASP, 2019). Maia (2017) sugere que no intuito de garantir a segurança e tranquilidade de toda sociedade, o Estado pode intervir com violência legítima em situações em que um indivíduo usa a violência contra outros indivíduos, sendo denominada como “violência legítima contendo a violência ilegítima”.

Diante disso, observa-se a inexistência de instrumentos legais específicos que tratem do uso diferenciado da força, haja visto haver somente termos legais que regulam a adoção do tema, que exprimem conceitos relacionados ao uso diferenciado da força e que orientam a atuação das forças de segurança pública. Isto posto, ao fazer uso da força, se deseja que o agente de segurança pública tenha absoluto

conhecimento da legislação, estando este tecnicamente preparado em termos de treinamento e formação, assim como que sua ação obedeça aos princípios éticos.

É importante destacar, contudo, que o termo “força”, de acordo com Fagundes (2009), pode ser conceituado como uma intervenção compulsória sobre uma ou várias pessoas, cujo objetivo é neutralizar ou anular as chances de auto decisão e/ou agressão. O uso diferenciado da força, por sua vez, conforme a portaria 4.226/2010, pode ser definido como “seleção apropriada do nível de uso da força em resposta a uma ameaça real ou potencial visando limitar o recurso a meios que possam causar ferimentos ou mortes” (BRASIL, 2010, p.10)

Nesse sentido, observa-se que o Código Penal contempla no artigo 23 as causas de excludente de ilicitude, isto é, a legítima defesa, o estado de necessidade, o estrito cumprimento do dever legal e o exercício regular do direito, conforme se vê:

Art. 23 - Não há crime quando o agente pratica o fato:

I - em estado de necessidade;

II - em legítima defesa;

III - em estrito cumprimento de dever legal ou no exercício regular de direito.

Excesso punível:

Parágrafo único - O agente, em qualquer das hipóteses deste artigo responderá pelo excesso doloso ou culposos. (BRASIL, 1940)

Adicionalmente, cabe acrescentar o inteiro teor do artigo 25 do Código Penal: “Entende-se em legítima defesa quem, usando moderadamente dos meios necessários, repele injusta agressão, atual ou iminente, a direito seu ou de outrem” (BRASIL, 1940) De acordo com Porto (2009, p. 22), podem ser considerados elementos que excluem a ilicitude na legítima defesa: “[...] direitos do agredido ou de terceiros atacados ou ameaçado de dano; uso dos meios necessários, moderação no uso dos meios necessários, conhecimento da agressão e da necessidade de defesa.”

Cabe, no entanto, ressaltar que, pela letra da lei são apresentadas de forma explícita as formas para a operacionalização desta pelos agentes de segurança. Nesse sentido, em 31 de dezembro de 2010 foi publicada a portaria nº 4.226, a qual estabelece as diretrizes sobre o Uso da Força pelos agentes de segurança pública, cujo objetivo, de acordo com a portaria, é orientar e padronizar a metodologia de atuação

dos operadores de segurança pública aos princípios internacionais sobre o uso da força. Estes podem ser considerados procedimentos que buscam ajustar os métodos de ação formação e treinamento dos agentes, além de reduzir substancialmente os índices de letalidade oriundos das operações policiais (BRASIL, 2010).

No plano internacional, tem-se a publicação do Código de Conduta para os Encarregados da Aplicação da Lei (CCEAL), adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 17 de dezembro de 1979, por meio da Resolução nº 34/169 (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS- ONU, 1979). Nesta, foram apresentados oito artigos com comentários que, de acordo com Maia (2017), objetivam padronizar as condutas de aplicabilidade da legislação a fim de estas não contrariarem os princípios de garantias e liberdades do indivíduo.

Adicionalmente, convém pontuar que o referido código, no artigo terceiro, considera o emprego de armas de fogo como uma medida extrema. Além disso, o mesmo artigo infere que os responsáveis pela aplicação da lei “só podem empregar a força quando estritamente necessária e na medida exigida para o cumprimento de seu dever, permitindo a conclusão de que o uso da força deve ser considerada uma excepcionalidade, além de coerente e proporcional ao objetivo almejado (ONU, 1979).

Além disso, como resultado do Oitavo Congresso das Nações Unidas em 1990, foi publicado um documento que estabeleceu os Princípios Básicos Sobre Uso da Força e Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei (PBUFAF), com o objetivo de reduzir e limitar a utilização dos recursos letais. Dentre outros itens, destacam-se na íntegra os itens 13 e 14 do referido documento:

13. Ao dispersar grupos ilegais mas não-violentos, os responsáveis pela aplicação da lei deverão evitar o uso da força, ou quando tal não for possível, deverão restringir tal força ao mínimo necessário.

14. Ao dispersar grupos violentos, os responsáveis pela aplicação da lei só poderão fazer uso de armas de fogo quando não for possível usar outros meios menos perigosos e apenas nos termos minimamente necessários. [...] (PBUFAF, 1990)

Com isso, observa-se que os referidos instrumentos normativos estabelecem parâmetros que orientem a atuação do agente público de segurança em recorrer, na medida do possível, ao uso de meios não violentos antes de utilizarem a

força ou armas de fogo. Trata-se, portanto, de consolidar a legitimidade do exercício do poder de polícia pelas forças públicas de segurança na manutenção da paz e do controle social, mas com limites e sem abusos, os quais são possíveis por meio do uso de técnicas e tecnologias menos letais.

Princípios Básicos do Uso da Força

Para Fagundes (2017), o profissional de segurança pública, ao fazer uso da força, deve não somente ter o conhecimento da lei, mas também estar preparado tecnicamente, através de formação e treinamento constante. Além disso, o agente precisa ter princípios éticos que orientem suas ações com o objetivo de preservação da vida, integridade física e dignidade dos indivíduos envolvidos em uma intervenção.

Se torna necessário, ainda, compreender os princípios essenciais para o emprego do uso da força, sendo eles: legalidade, necessidade, proporcionalidade, moderação e conveniência. O uso legítimo da força é guiado pelo princípio da legalidade, fundamentado nas normas legais vigentes (MAIA, 2017) que, de acordo com a Portaria 4226, considera que os meios e técnicas utilizadas devem sempre buscar o objetivo legal e nos estritos limites da legislação. O princípio da necessidade, por sua vez, vai ao encontro do quarto princípio do PBUFAF, que estabelece aos agentes encarregados de aplicar a lei, cumprir seus objetivos e empregar, na medida do possível, meios não-violentos antes de recorrer ao uso da força e armas de fogo.

O princípio da proporcionalidade define que o emprego da força deve ser proporcional a injusta agressão, sendo que qualquer excesso deve ser interpretado como abuso de autoridade (Fagundes, 2017). Por fim, o princípio da moderação tem como objetivo evitar o excesso de uso da força, implicando na ação do agente de segurança pública em interromper o uso da força imediatamente após o domínio do suspeito, na qual a dosagem da força é utilizada com intensidade necessária para cessar a agressão.

Diante dos princípios apresentados, se observa que o entendimento destes pelos operadores de segurança pública é essencial para o cumprimento do dever,

devendo para isso, fazer o uso da força na medida estritamente necessária para solucionar o conflito. É ainda importante destacar a existência de um limite muito próximo entre atuar dentro da legalidade e atuar com violência e excessos, o que contribui para justificar o caráter humano que as diretrizes legais, ora citadas, trouxeram, no intento de consolidar a dignidade da pessoa humana.

O Uso Diferenciado da Força

Em seu cotidiano, o profissional de segurança pública trabalha com seres humanos e a serviço destes, o que impõe ao agente estar preparado para inúmeros tipos de tratamento ao cidadão, desde ser educado e gentil como servidor público ou, em contraposição, exigir-se-á técnica e precisão ao fazer o uso de arma de fogo que resulte na morte de um infrator, cujo poder de polícia legitimado pelo Estado é justificado pelas excludentes de ilicitude (Alencar, 2013).

Nesse contexto, Senasp (2019) conceitua o uso diferenciado da força como sendo:

[...] o resultado escalonado das possibilidades da ação agente de segurança pública, diante de potencial ameaça a ser controlada. Essas variações de níveis podem ser entendidas desde a simples presença e postura correta do agente de segurança pública em uma intervenção, bem como o emprego de recurso de menor potencial ofensivo e, em casos extremos, o disparo de armas de fogo. (Senasp, 2019, p. 94).

Outro conceito de uso diferenciado da força é exposto por, Moraes (2019) o qual conceitua este como a seleção conveniente de alternativas de força elegidas pelo agente de segurança em resposta ao nível de ação do elemento suspeito ou infrator. Nesse contexto, é relevante destacar que o meio de contenção adotado deve utilizar escala de proporcionalidade adequada, haja vista a existência de agressões e resistências em diversas formas e níveis de intensidade.

Nesse viés, o agente de segurança pública deverá ajustar sua reação à intensidade da agressão dentro de uma lógica de causa e efeito, o que permite ao agente selecionar o nível apropriado do uso da força, conforme a circunstância, seu

treinamento e equipamento disponibilizado. Para Fagundes (2017), esse conjunto dos níveis de uso da força utilizados pelo agente, juntamente com o conjunto dos níveis de submissão do infrator compõem os Modelos de Utilização do Uso Diferenciado da Força, considerados protocolos que orientam o agente sobre as ações a serem tomadas a partir das reações do indivíduo suspeito.

No Brasil, não há um modelo padrão para todas as instituições de segurança pública quanto ao uso diferenciado da força, no entanto, de acordo com Senasp (2019), a representação gráfica ou esquema visual de cores auxiliam em uma adequada avaliação do emprego da força ideal conforme o nível de resistência do agressor. A Figura 1 um modelo genérico e amplamente pelas forças policiais do país.

Figura 1 - Modelo básico de Uso Diferenciado da Força.



Fonte: Senasp (2019, p. 52)

O modelo sugerido, identifica um esquema de níveis representado por cores. No lado esquerdo há o discernimento do agente em relação ao suspeito; ao lado direito, as possíveis reações de forças em conformidade com as reações do abordado. A seta dupla indica que a verbalização se mantém ativa durante todos os níveis. As cores evidenciadas, que partem de uma escala de vermelho ao azul, evidenciam formas mais agressivas do uso da força à atuação mais branda dos profissionais da segurança, respectivamente.

Nesse contexto, para que o procedimento de emprego do uso diferenciado da força tenha êxito, é necessário além de treinamento, técnica e profissionalismo do agente, o uso de ferramentas em alternativa ao uso de armas letais. Trata-se dos Instrumentos de Menor Potencial Ofensivo (IMPO) que, segundo Brasil (2010, p. 7) são definidos como “conjunto de armas, munições e equipamentos desenvolvidos com a finalidade de preservar vidas e minimizar danos à integridade das pessoas”.

Tais recursos são conhecidos como “instrumentos menos letais” e atuam como ferramentas auxiliares e alternativas durante a ação policial, com o objetivo de conter, debilitar e/ou incapacitar o suspeito. Citam-se como exemplos de IMPOs: bastão, tonfa, algemas, espargidores de solução lacrimogênea, armas elétricas de Incapacitação Neuromuscular (INM), munições de impacto controlado, granadas de mão para intimidação psicológica, técnicas de defesa pessoal, dentre outras.

Assim, em decorrência das ponderações feitas sobre o uso diferenciado da força, observa-se que o uso dos IMPOs como alternativa ao uso de armas letais tem se mostrado cada vez mais frequente nas operações de intervenção pelas forças de segurança. Destaca-se, contudo, que sua utilização vai de encontro às premissas suscitadas nos instrumentos legais ora apresentados e, também, consolida as diretrizes da doutrina do uso diferenciado da força como filosofia de exercício da lei e disciplina e, ao mesmo tempo, que permite consolidar políticas públicas de segurança pautadas no respeito dos direitos humanos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho objetivou compreender os atributos necessários para uma correta compreensão e aplicação do uso diferenciado da força na resolução de conflitos por meio de um estudo qualitativo com pesquisa documental e bibliográfica.

A realização da pesquisa permite concluir acerca da complexidade das tarefas dos agentes de segurança pública envolve, de um lado, a aplicação da lei com o uso da força (se necessário) e, por outro lado, servir à sociedade e atuar como garantidor dos direitos humanos. Dessa forma, quaisquer excessos cometidos pelos

responsáveis pela aplicação da lei que caracterizem abusos, sejam eles físicos ou mentais, deverão ser punidos por delito criminal, de acordo com os preceitos legais ora vigentes.

Adicionalmente, ressalta-se que a fundamentação teórica que rege o uso da força pelos órgãos de segurança pública é pautada em normativas internacionais, que por sua vez reforçam a proteção dos direitos humanos. Sendo assim, para um emprego adequado e responsável, torna-se fundamental para o agente de segurança pública o conhecimento da legislação e dos princípios básicos do uso diferenciado da força.

Por fim, a evolução dos conceitos de uso diferenciado da força pelas instituições de segurança pública demonstra a importância do treinamento constante para minimizar os erros nas operações. Dessa forma, a capacitação contínua em técnicas e tecnologias menos letais, além do aperfeiçoamento das técnicas de mediação e negociação, são fundamentais para qualificar seus procedimentos que objetivem a solução pacífica de conflitos e, assim, contribuir para seu dever constitucional de defender a sociedade.

Como limitações do estudo, tem-se a discussão, ainda incipiente do tema, o que torna mais dificultosa a pesquisa acerca das suas práticas. Mediante essa lacuna, sugere-se a realização de demais trabalhos que tragam maior aprofundamento teórico e prático acerca das formas de uso diferenciado da força em diferentes contextos.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, J. de S. **O uso diferenciado na força em abordagem policial**. 2013. 43 f. Monografia (Graduação em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, Ceará, 2013.

BRASIL. **Código Penal, 1940**. Brasília: Senado Federal, 1940.

BRASIL. **Diretrizes sobre o Uso da Força pelos Agentes de Segurança Pública**, 2010. Portaria 4.226. Brasília: Senado Federal, 2010.

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

FAGUNDES, D. V. de A. Uso legal e progressivo da força na atividade policial. Disponível em: < <https://jus.com.br/publique>>. Acesso em 06.07.2020.

FOUCAULT, M. **Vigiar e punir: a história da violência nas prisões**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

MAIA, A. E. A necessidade de uma norma única no ordenamento jurídico brasileiro sobre o uso progressivo da força na atividade policial. Disponível em: < <https://jus.com.br/publique>>. Acesso em 10.07.2020.

MORAES, E. de S. **O uso diferenciado da força: a importância dos instrumentos de menor potencial ofensivo na segurança pública**. 2019. 56 f. Monografia (Graduação em Direito) – Curso de Graduação em Direito, Universidade Federal do Tocantins, Palmas, Tocantins, 2019.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1979.

PORTO, G. C. **Excludentes da ilicitude no Código Penal Brasileiro**. 2009. 58 f. Monografia (Especialização em Direito Penal e Processo Penal) – Pós-Graduação Lato Sensu Instituto a Vez do Mestre, Universidade Candido Mendes, Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

SECRETARIA DE GESTÃO E ENSINO EM SEGURANÇA PÚBLICA (SENASP). **O uso da força pelos agentes de segurança pública**. Ministério da Justiça. 2019.

SOUZA, M. S. R. de. **A eficácia da tecnologia menos letal nas operações de controle de distúrbios**. 2019. 61 f. Monografia (Graduação em Ciências Militares) – Academia Real Militar, Academia Militar das Agulhas Negras, Resende, Rio de Janeiro, 2019.