

O uso escalonado da força e o estrito cumprimento do dever legal: A análise da legalidade na atuação policial ⁽¹⁾.

Alessandro Lucas de Medeiros Fernandes ⁽²⁾; Gabrielly Lunara Chagas Queiroz ⁽³⁾; Gabriel Moreira de Santana ⁽⁴⁾; Ligia Laís da Silva ⁽⁵⁾; Rian Henrique dos Reis de Freitas ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Trabalho desenvolvido no VI - Congresso Nacional de Pesquisa e Extensão em Ciências Sociais, Humanas e da Saúde (CONPECS) da Faculdade Evolução Alto Oeste Potiguar - FACEP;

⁽²⁾ Alessandro Lucas de Medeiros Fernandes; Gabrielly Lunara Chagas Queiroz; Ligia Laís da Silva; Rian Freitas dos Reis de Freitas; Estudantes de Direito; Faculdade Evolução do Alto Oeste Potiguar (FACEP); Pau dos Ferros, Rio Grande do Norte; eduevolucao.faculdade@gmail.com;

⁽²⁾ Professor; Faculdade Evolução Alto Oeste Potiguar - FACEP; Mestre em Gestão e Sistemas Agroindustriais PPGSA/UFCG; Gabriel Moreira de Santana; Cajazeiras, Paraíba; gabrielmoreiraadv30@gmail.com;

PALAVRAS-CHAVE: Direitos Fundamentais; Limites jurídicos; Ação Estatal; Defesa social

INTRODUÇÃO

Na esfera da Teoria Geral do Crime, o estrito cumprimento do dever legal, descrito na redação do art. 23, inciso III, do Código Penal Brasileiro (Brasil, 1940), constitui-se como modalidade de exclusão da ilicitude essencial para fundamentar a atuação estatal, seja na seara do policiamento ostensivo seja na da persecução penal. Embora o ordenamento jurídico abarque que agentes públicos pratiquem condutas penais típicas no exercício regular de suas funções, impõe-se um limite intransponível: a estrita observância do dever legal.

Nesse sentido, a motivação para este estudo encontra-se na necessidade de compreender as fronteiras entre o exercício legítimo da autoridade e o arbítrio punível. A problemática que se coloca é a seguinte: na ausência de parâmetros claros e objetivos, onde termina o cumprimento do dever e começa o excesso injustificável? Quando a força empregada ultrapassa o estritamente necessário para alcançar a finalidade legal, evidencia-se o excesso punível, transformando o justificável em crime. A justificativa para esta pesquisa reside, portanto, na urgência de se delimitar os critérios normativos e operacionais que balizam a atuação policial, evitando que a margem de atuação técnica se converta em abuso de poder.

Desse modo, o objeto geral deste trabalho será examinar o uso escalonado da força como o critério técnico-jurídico fundamental para aferir a legalidade da conduta dos agentes policiais. Objetivando-se a demonstração de que a validade dessa excludente de ilicitude está condicionada à proporcionalidade e ao respeito aos direitos fundamentais, sob pena de responsabilidade penal do agente e eventuais nulidades processuais.

A importância deste estudo manifesta-se em duas dimensões: no âmbito teórico, acrescenta elementos ao debate doutrinário sobre os contornos das excludentes de ilicitude no Direito Penal atual; no plano prático e social, fornece fundamentos para aprimorar os

parâmetros de fiscalização da atuação policial, assegurando a segurança jurídica dos agentes de segurança pública e a proteção dos direitos dos cidadãos perante o aparato repressivo estatal.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O procedimento metodológico deste estudo estruturou-se a partir do método de abordagem dedutivo, o qual, na lição de Marconi e Lakatos (2017), parte de premissas gerais e universais para se chegar a uma conclusão particular. Quanto à sua natureza, a pesquisa classifica-se como teórica e puramente dogmática, pois, conforme indica Santos (2021), volta-se ao exame interno das estruturas do ordenamento jurídico e de suas categorias conceituais, sem a necessidade de verificação empírica de campo.

No que tange aos objetivos e fins, a investigação assume caráter descritivo-explicativo. Sob a perspectiva de Gil (2019), as pesquisas descritivas possuem como objetivo principal a delineação de características de determinado fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis, o que se materializou aqui na correlação analítica entre os elementos da Teoria Geral do Crime (ilicitude e culpabilidade) e os protocolos operacionais de uso escalonado da força na atividade policial.

Por fim, quanto aos meios e procedimentos operacionais, a pesquisa respaldou-se no levantamento bibliográfico e documental, processado sob uma abordagem estritamente qualitativa. O referencial teórico-doutrinário foi constituído a partir de matrizes clássicas e contemporâneas das ciências penais, com ênfase nas obras de Rogério Greco e Juarez Cirino dos Santos. Complementarmente, efetuou-se a análise documental de textos normativos vigentes, especificamente o Código Penal Brasileiro, o Código de Processo Penal e as diretrizes administrativas de segurança pública, a exemplo da Portaria Interministerial nº 4.226/2010.

A ATIVIDADE POLICIAL SOB A OTICA DO ART. 284 DO CPP E O MODELO DE USO ESCALONADO DA FORÇA

Inicialmente, a fim de fundamentar a discussão, é pertinente que sejam esclarecidos alguns conceitos norteadores. O primeiro deles refere-se à concepção de dever legal que, conforme Santos (2000, p. 187), seria “o estrito cumprimento de dever legal compreende os deveres de intervenção do funcionário na esfera privada para assegurar o cumprimento da lei ou de ordens superiores da administração pública”.

Desse modo, o agente, como personificação do estado, possui a responsabilidade de garantir a observância do ordenamento jurídico. Portanto, depreende-se que, ao cumprir o mandato estatal, o agente deve atuar nos exatos termos impostos pela norma, sendo-lhe vedadas condutas puramente arbitrárias.

Greco (2022) ilustra essa limitação ao citar a hipótese de um oficial de justiça que, ao cumprir um mandado de busca e apreensão de um televisor, decide, por vontade própria, apreender também um aparelho de som; nesse cenário, o agente extrapola os limites de seu dever legal, perdendo o amparo da causa de justificação.

Sob essa ótica, a legislação administrativa, especificamente a Portaria interministerial nº 4.226/2010 (Brasil, 2010), institui o uso escalonado da força, que funcionaria como um parâmetro técnico para a verificação do cumprimento estrito do dever legal. Em essência, o modelo propõe uma proporcionalidade na resposta do agente em relação à resistência oferecida pelo cidadão, iniciando-se em níveis de pouca intensidade, como a simples presença física e a verbalização.

Ao passo que a resistência progride para agressão, o ordenamento jurídico consente a utilização de técnicas de controle, tecnologias de menor potencial ofensivo e, em último caso, a força letal. Dessa forma, pode-se dizer que a legalidade da conduta está vinculada a duas situações: necessidade e proporcionalidade. Ou seja, na ocasião do agente ignorar esses elementos, o nexos com o dever legal é rompido. Nesse cenário, o fato, que inicialmente seria tratado como justificado legalmente, passa a caracterizar um excesso punível, de forma que sujeita o agente à responsabilidade penal pelos resultados derivados da desproporcionalidade das ações.

Em termos práticos, essa construção teórica se corporifica na atividade ostensiva e investigativa da segurança pública. A atuação policial é, por excelência, o âmbito no qual o dever legal e o uso da força se encontram. Isso porque, o policial, ao exercer sua função (assegurar o cumprimento da lei), pode utilizar de métodos diversos para viabilizar sua atividade.

O problema é que, quando os limites da força são excedidos, há prejuízo tanto a si mesmo, como também contribui para a ampliação da desconfiança no trabalho dos outros agentes. Desse modo, a legalidade presente em um disparo de arma de fogo ou de uma imobilização física, por exemplo, não é analisada pela intenção meramente subjetiva do policial, mas pela adequação da técnica executada em relação à resistência do abordado, respeitando o escalonamento previsto na norma administrativa.

Nesse horizonte, torna-se indispensável destacar que o uso da força, quando embasado pelo dever legal, não contraria à proteção dos direitos fundamentais, pelo contrário, a reafirma. Com isso, a legitimidade da ação policial no Estado Democrático de Direito repousa no entendimento de que a coação por parte do Estado seria o último recurso para garantir a salvaguarda dos bens jurídicos indisponíveis, a exemplo da vida e a liberdade.

A compreensão do limite da força ganha um contorno prático definitivo quando confrontada com o art. 284 do Código de Processo Penal - CPP (Brasil, 1941). O dispositivo é categórico ao vedar o uso de força, permitindo-a apenas em situações residuais de resistência ou tentativa de fuga. Essa norma estabelece um "ponto de partida" para a legalidade: a regra é a não violência; a exceção é a intervenção física.

Ao cruzar essa exigência processual com o conceito de estrito cumprimento do dever legal, percebe-se que a força só nasce legitimada se houver um comportamento do cidadão que a provoque. Sem a resistência concreta, qualquer toque físico impositivo carece de amparo legal, desmoronando a causa de justificação e expondo a conduta do agente à subsunção em algum tipo penal.

Dessa forma, o art. 284 do CPP (Brasil, 1941) atua como um freio antecedente ao próprio escalonamento. Enquanto os protocolos técnicos ensinam o “como” progredir na força, o CPP dita “quando” é permitido sequer iniciá-la. O diálogo entre essas normas impede que o dever de agir se transforme em um cheque em branco para agressões preventivas. Quando o policial ignora a inexistência de resistência e opta pela via do constrangimento físico, ele rompe o nexo com o estrito cumprimento do dever, pois a lei processual retira o suporte de sua autoridade naquele contexto específico. Assim, a harmonia entre a técnica operacional e a baliza do CPP é o que diferencia o exercício do poder de polícia de um mero ato de arbítrio disfarçado de função pública.

Dessa maneira, a análise técnica da legalidade dessas ações não tem a única finalidade de punir o comportamento desviado, mas também, promover a validação da atitude correta, assegurando a segurança jurídica do agente. Então, com o alinhamento da técnica operacional do uso escalonado com os limites estabelecidos da antijuridicidade, o Direito Penal proporciona que o monopólio da força seja exercido com precisão e respeito, conforme dita o princípio da dignidade humana.

Ademais, a análise do estrito cumprimento do dever legal não acaba na comprovação da causa justificante, uma vez que exige o exame meticuloso do excesso punível, conforme prescreve o parágrafo único do art. 23 do Código Penal (Brasil, 1940), citado no início da discussão.

De acordo com a dogmática penal contemporânea, o excesso manifesta-se de forma dolosa ou culposa, movendo a análise da ilicitude para o campo da culpabilidade e da tipicidade. Nesse sentido, Cezar Roberto Bitencourt (2022) leciona que o excesso doloso configura-se quando o agente, deliberadamente, estende a agressão além dos limites autorizados pela norma, respondendo pelo resultado a título de dolo, enquanto o excesso culposos decorre da falta de cuidado objetivo na avaliação dos limites da excludente.

Por outro lado, quando se fala de excesso culposos (derivado da imperícia, negligência ou imprudência no manejo da força) permite que o agente responda pelo delito de forma culposa, se prevista em lei. Essa diferenciação conceitual torna-se relevante pois demonstra que o Estado protege o agente até o momento onde sua conduta desvia-se da finalidade normativa, de modo que o comportamento, antes justificado e assegurado pela norma, transforma-se em injusto e reprovável.

Portanto, o discernimento acerca do crime como um sistema progressivo demanda que o operador do direito faça a análise de cada percurso da conduta do agente. De forma que, a harmonia entre a imposição do dever e o limite da força é o que permite a validade da justiça penal, fazendo com que a punição recaia apenas sobre o desvio, e não sobre o exercício legítimo da autoridade.

REFERENCIAL TEÓRICO

A Natureza Jurídica do Estrito Cumprimento do Dever Legal na Teoria Geral do Crime

Com base nos estudos desenvolvidos acerca do estrito cumprimento do dever legal, partindo da ótica da Teoria Geral do Crime, a análise demonstra que a legitimidade transmitida ao agente pela força estatal não possui caráter absoluto, constituindo-se como uma prerrogativa estritamente condicionada à legalidade. Sob o prisma da exclusão da ilicitude, resta evidente que o uso escalonado da força atua como o pilar central de equilíbrio entre a busca pela eficácia da segurança pública e o respeito intangível à dignidade do indivíduo.

O Binômio Necessidade-Proporcionalidade e a Salvaguarda da Segurança Jurídica

A aplicação correta do binômio necessidade-proporcionalidade caracteriza-se como elemento essencial para promover a segurança jurídica do agente público na execução de suas atribuições funcionais, bem como para garantir a própria preservação da harmonia do Estado Democrático de Direito. Essa dupla exigência legal assegura que a intervenção estatal atinja seus fins institucionais sem violar as garantias processuais e substanciais que resguardam o cidadão contra arbitrariedades.

A Delimitação Técnica entre o Exercício do Dever e a Configuração do Excesso Punível

Nesse sentido, a fronteira entre o cumprimento do dever e a configuração do crime deixa de ser puramente subjetiva para se tornar estritamente técnica e objetiva. É fundamental perceber que as balizas normativas do uso escalonado da força não existem apenas para punir o desvio profissional, mas sim para validar e blindar juridicamente a atuação daquele que age corretamente. Ao seguir estritamente os protocolos estabelecidos, o agente impede que sua conduta seja enquadrada nas hipóteses de excesso doloso ou culposos, garantindo que a resposta estatal se mantenha dentro das raízes do estrito cumprimento normativo.

A Harmonização da Coação Estatal face aos Direitos e Garantias Fundamentais

Por fim, o respeito aos direitos fundamentais e à dignidade da pessoa humana deve ser compreendido como o elemento vetor que legitima a atuação coercitiva, e não como um obstáculo à eficácia da segurança pública. Somente através dessa relação de harmonia e subordinação da força à norma é que se assegura a integridade da justiça penal. Dessa forma, garante-se que a punição recaia estritamente sobre o desvio de finalidade, preservando-se o exercício legítimo da autoridade como ferramenta necessária à manutenção da paz social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo contribui, de forma relevante, ao mostrar que o uso escalonado da força não se trata apenas de uma limitação, pelo contrário, como uma ferramenta que válida a atuação do agente, haja visto que o cumprimento dos protocolos técnicos resguarda o mesmo contra acusações injustas de excesso.

Em contrapartida, a pesquisa encontra limitações ao fazer a análise prática do momento da crise, no qual a linha entre o dever e o arbítrio é delicada, de modo que exige um exame mais aprofundado por parte do Direito Penal, que analisará cada etapa da conduta para não punir o exercício legítimo da autoridade.

Desse modo, a reflexão principal expõe que o respeito aos direitos fundamentais não enfraquece a segurança pública, a torna legítima, permitindo que a técnica do escalonamento permaneça sob o controle da lei. Dessa forma, o pleno domínio desses conceitos reafirma que a finalidade do Direito Penal não seria meramente atuar como um freio civilizatório, pois também asseguraria que o monopólio da violência pelo Estado seja realizado com eficácia e obstinado única e exclusivamente da proteção de bens jurídicos indispensáveis.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Brasília, DF: Presidência da República, 1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 7 mai. 2026.

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. Brasília, DF: Presidência da República, 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 7 mai. 2026.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Portaria Interministerial nº 4.226, de 31 de dezembro de 2010. Estabelece Diretrizes sobre o Uso da Força pelos Agentes de Segurança Pública. Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2010. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/dsusp/cgsusp/projeto-nacional-qualificacao-de-uso-da-forca/regulacao_do_uso_da_forca_policial_no_brasil_v10.pdf. Acesso em: 7 mai. 2026.

GRECO, Rogério. Curso de Direito Penal: Parte Geral. 25. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2022.

SANTOS, Juarez Cirino dos. A moderna teoria do fato punível. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2000.

SOUZA, Admilson Rodrigues de. O uso da força pela Polícia Militar e seus níveis de utilização. Monografias Brasil Escola, [s.d.]. Disponível em: <https://monografias.brasilecola.uol.com.br/sociologia/uso-forca-policia-militar-seus-niveis-utilizacao.htm>. Acesso em: 15 mai. 2026

GIL, Antônio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. Metodologia do trabalho científico. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

SANTOS, Arnaldo Bastos. Metodologia da Pesquisa Jurídica. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.