

**Despacho do Presidente da República sobre o Parecer nº GM-25:
Aprovo. Em 10.8.2001.
Publicado no Diário Oficial de 13.8.2001.**

Parecer nº GM-25

Adoto, para os fins do art. 41 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, o anexo PARECER Nº AGU/TH/02/2001, de 29 de julho de 2001, da lavra da Consultora da União, Dra. THEREZA HELENA S. DE MIRANDA LIMA, e **submeto-o** ao **EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, para os efeitos do art. 40 da referida Lei Complementar.

Brasília, 10 de agosto de 2001.

GILMAR FERREIRA MENDES

Advogado-Geral da União

PARECER Nº AGU/TH/02/2001 (Anexo ao Parecer nº GM-25)

ASSUNTO: As Forças Armadas, sua atuação, *emergencial, temporária*, na preservação da ordem pública. Aspectos relevantes e norteadores de tal atuação.

EMENTA: A Constituição federal, a *DEFESA DO ESTADO e das INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS*; as *Forças Armadas*; a *Segurança Pública*, e as *polícias militares*. A Lei Complementar nº 97, de 1 999, o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem após esgotados os instrumentos destinados à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, relacionados no art. 144 da Constituição Federal. As Polícias Militares, sua competência constitucional atinente à polícia ostensiva, e à preservação da ordem pública, e os atos normativos federais que, anteriores a 5 de outubro de 1 988, foram recepcionados pela Carta vigente: o Decreto-lei nº 667, com a redação que lhe conferiu, no ponto, aquele de nº 2 010, de 12 de janeiro de 1 983, o Decreto nº 88 777, de 30 de setembro de 1 983, pelo qual aprovado o Regulamento para as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares (R-200), e, em seus textos, a competência das Polícias Militares para o policiamento ostensivo, as ações preventivas e repressivas, bem como os conceitos de ordem pública, manutenção da ordem pública, perturbação da ordem e policiamento ostensivo. Os aludidos aspectos e conceitos na lição, atual, da doutrina. Conclusão.

PARECER

Senhor Advogado-Geral da União:

Em cumprimento a determinação verbal de Vossa Excelência, submeto-lhe — com a urgência recomendada — o presente trabalho, a ter por objeto a atuação, *emergencial, temporária*, das Forças Armadas, na *garantia da lei e da ordem pública*.

I — A Constituição federal, a Defesa do Estado e das Instituições Democráticas: as Forças Armadas; a Segurança Pública e as polícias militares.

A Carta de 1988, em seu **TÍTULO V**, trata Da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas. E, no respectivo Capítulo II, tem em foco as *Forças Armadas*, sobre as quais dita, *e.g.*:

As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e **destinam-se à** defesa da Pátria, **à garantia** dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da **lei e da ordem**.

§ 1º **Lei complementar** estabelecerá as normas gerais a serem adotadas na organização, no preparo e **no emprego** das Forças Armadas.

§ 2º Não caberá **habeas corpus** em relação a punições disciplinares militares.

..... (Art. 142.)

Comentando os transcritos ditames constitucionais, e dando destaque ao relevante papel de nossas Forças Armadas, à sua *missão essencial* e àquela que indica *secundária e eventual*, preleciona JOSÉ AFONSO DA SILVA:

A Constituição estabelece que as Forças Armadas são instituições nacionais permanentes e regulares que se destinam à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem (art. 142).

Constituem, assim, elemento fundamental da organização coercitiva a serviço do Direito e da paz social. Esta nelas repousa pela afirmação da ordem na órbita interna e do prestígio estatal na sociedade das nações. São, portanto, os garantes materiais da subsistência do Estado e da perfeita realização de seus fins. Em função da consciência que tenham da sua missão está a tranqüilidade interna pela estabilidade das

instituições. É em função de seu poderio que se afirmam, nos momentos críticos da vida internacional, o prestígio do Estado e a sua própria soberania.

.....

A Constituição vigente abre a elas um capítulo do Título V sobre a **defesa do Estado e das instituições democráticas** com a destinação acima referida, de tal sorte que sua missão essencial é a da defesa da Pátria e a garantia dos poderes constitucionais, o que vale dizer defesa, por um lado, contra agressões estrangeiras em caso de guerra externa e, por outro lado, defesa das instituições democráticas, pois a isso corresponde a garantia dos poderes constitucionais, que, nos termos da Constituição, emanam do povo (art. 1º, parágrafo único). Só subsidiária e eventualmente lhes incumbe a defesa da lei e da ordem, porque essa defesa é de competência primária das **forças de segurança pública**, que compreendem a polícia federal e as polícias civil e militar dos Estados e do Distrito Federal. ... (Curso de Direito Constitucional Positivo, Malheiros Editores, 19ª edição, 2001, págs. 749 e 750. Grifos do original; acrescentaram-se sublinhas.)

Em síntese, e no que imediatamente pertine a este trabalho, cabe anotar-se que: a Constituição atribui às Forças Armadas, a par de sua missão essencial, aquela de *defender a lei e a ordem*; e determina que *lei complementar* disponha sobre a organização, o preparo, e o *emprego* das Forças Armadas.

Isso anotado, cumpre registrar que a Lei Maior, em seu **TÍTULO V** sob exame, cura, no Capítulo III deste, da *Segurança Pública*, dispendo: **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. E, de seguida, **a** Constituição fixa, de modo expresso e cristalino, **as** competências — específicas e privativas — de cada um dos *órgãos* incumbidos da *segurança pública* (isto é, da preservação da ordem pública e da preservação da incolumidade das pessoas e do patrimônio): no particular, **a** Carta diz que, *às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública*. (Cf. art. 144.)

II — A Lei Complementar nº 97, de 1999, o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, após esgotados os instrumentos destinados à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, relacionados no art. 144 da Constituição Federal.

Em cumprimento do § 1º do art. 142 da Constituição (antes realçado), adveio, aos 9 de junho de 1999, a Lei Complementar nº 97, voltada a dispor sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o **emprego** das Forças Armadas. Merece registro, de seu texto, o seguinte passo:

CAPÍTULO V

Do Emprego

Art. 15. O **emprego** das Forças Armadas na defesa da Pátria e na garantia dos poderes constitucionais, **da lei e da ordem**, e na participação em operações de paz, é de responsabilidade do Presidente da República, que determinará ao Ministro de Estado da Defesa a ativação de órgãos operacionais, observada a seguinte forma de subordinação:

I — diretamente ao Comandante Supremo, no caso de Comandos Combinados, compostos por meios adjudicados pelas Forças Armadas e, quando necessário, por outros órgãos;

II — diretamente ao Ministro de Estado da Defesa, para fim de adestramento, em operações combinadas, ou quando da participação brasileira em operações de paz;

III — diretamente ao respectivo Comandante da Força, respeitada a direção superior do Ministro de Estado da Defesa, no caso de emprego isolado de meios de uma única força.

§ 1º Compete ao Presidente da República a decisão do emprego das Forças Armadas, por iniciativa própria ou em atendimento a pedido manifestado por quaisquer dos poderes constitucionais, por intermédio dos Presidentes do Supremo Tribunal Federal, do Senado Federal ou da Câmara dos Deputados.

§ 2º A **atuação** das Forças Armadas, **na garantia da lei e da ordem**, por iniciativa de quaisquer dos poderes constitucionais, **ocorrerá** de acordo com as diretrizes baixadas em ato do Presidente da República, **após esgotados os instrumentos destinados à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, relacionados no art. 144 da Constituição Federal.**

A leitura do transcrito § 2º do art. 15 da Lei Complementar nº 97 — a referência, nele, à **preservação da ordem pública** — e a condição, ali posta, de as Forças Armadas só atuarem, na garantia da lei e da ordem, após o esgotamento dos instrumentos a tal previstos no art. 144 da Carta Magna, indubitavelmente trazem à balha a competência constitucional, específica, das *polícias militares*, às quais, reitere-se, cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública (art. 144, cit.)

E, no mundo dos fatos, as recentes atuações das Forças Armadas em Estados nos quais o efetivo de suas Polícias Militares então em atividade se evidenciou insuficiente à garantia da ordem pública, à preservação da ordem pública, circunstância que levou seus Governadores a solicitar o auxílio de tropas federais. Tropas federais que, por óbvio, ali foram para preservar a ordem pública (prevenindo sua violação, e restaurando-a, se for o caso), a incolumidade das pessoas e a do patrimônio (público, e privado). *Tropas federais* que, decerto, se destinaram a — emergencial e temporariamente — desempenhar *as atividades constitucionalmente conferidas às polícias militares, como se policiais militares fossem os seus integrantes*. Do contrário, bem pouco prestante seria sua solicitada presença; até porque, vale se repita, **as** demais polícias elencadas no art. 144 da Carta têm competências específicas e que **não** se confundem com a deferida **às** Polícias Militares, sendo-lhes, pois, defeso desenvolver as ações a **estas** previstas.

Em resumo, o emprego das Forças Armadas em situações que tais lhes confere o *exercício da competência da Polícia Militar* cujo efetivo se tornou — por certo tempo — insuficiente; *et pour cause*, lhes impõe **os limites**, constitucionais e legais, a tal exercício fixados. Cabem, então, neste trabalho, algumas considerações sobre **uma**, e **outros**.

III – As Polícias Militares, sua competência constitucional atinente à polícia ostensiva e à preservação da ordem pública, e os atos normativos federais que, anteriores a 5 de outubro de 1988, foram recepcionados pela Carta vigente: o Decreto-lei nº 667, com a redação que lhe conferiu, no ponto, aquele de nº 2010, de 12 de janeiro de 1983, o Decreto nº 88777, de 30 de setembro de 1983, pelo qual aprovado o Regulamento para as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares (R-200), e, em seus textos, a competência das Polícias Militares para o policiamento ostensivo, as ações preventivas e repressivas, bem como os conceitos de ordem pública, manutenção da ordem pública, perturbação da ordem e policiamento ostensivo.

Antes se anotou, e reiterou, que, *ex vi* da Constituição, às Polícias Militares competem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; registre-se, agora, que a Carta estabelece competir, privativamente, à União, legislar sobre normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das **polícias militares** e corpos de bombeiros militares (art. 22, XXI), e também que lei federal disporá sobre a utilização, pelo Governo do Distrito Federal, das polícias civil e militar e do corpo de bombeiros militar (art. 32).

E, isso anotado e registrado, cabe lembrar que a Carta de 1967/69 dizia serem, as Polícias Militares, instituídas para a manutenção da ordem pública; e estatuiu a competência da União para legislar sobre organização, efetivos, instrução, justiça e garantias das polícias militares e condições gerais de sua convocação, inclusive mobilização. (Cf. arts. 13, § 4º e 8º, XVII, v.)

Como se vê, a Constituição de 1988, ao cuidar, expressamente, da competência das Polícias Militares, deixou claro que, ademais da responsabilidade quanto à ordem

pública, cabe-lhe a polícia ostensiva. E, no tocante à competência legislativa da União, manteve no campo de incidência da legislação federal as Polícias Militares.

Assim sendo, mereceram *recepção* pela Carta atual os atos normativos federais que, em lhe sendo anteriores, tiveram (e têm) em mira as Polícias Militares, ontem e hoje forças auxiliares e reserva do Exército, conquanto subordinadas aos Governadores dos Estados e do Distrito Federal. Dentre esses atos, relevam o Decreto-lei nº 667, com a letra que lhe conferiu aquele de nº 2 010, de 1 983, e o Decreto nº 88 777, em seguida editado (30.9.83), pelo qual se aprovou o *Regulamento para as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares (R-200)*; sobre um e outro, cabem as anotações a seguir.

Lê-se, por exemplo, no *Decreto-lei nº 2 010, de 1 983*:

Art. 1º Os artigos 3º, 4º, 6º e 7º do Decreto-lei nº 667, de 2 de julho de 1969, passam a vigorar com a seguinte redação:

Art. 3º Instituídas para a manutenção da ordem pública e segurança interna, nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, compete às Polícias Militares, no âmbito de suas respectivas jurisdições:

a) executar com exclusividade, ressalvadas as missões peculiares das Forças Armadas, o policiamento ostensivo, fardado, planejado pela autoridade competente, a fim de assegurar o cumprimento da lei, a manutenção da ordem pública e o exercício dos poderes constituídos;

b) atuar de maneira preventiva, como força de dissuasão, em locais ou áreas específicas, onde se presume ser possível a perturbação da ordem;

c) atuar de maneira repressiva, em caso de perturbação da ordem, precedendo o eventual emprego das Forças Armadas;

.....

Qual se constata, clara emerge, dos dispositivos em foco, a **competência** das Polícias Militares quanto à manutenção da ordem pública e segurança interna, ao asseguramento — ou à garantia — do cumprimento da lei, da manutenção da ordem pública e do exercício dos poderes constituídos, e, em caso de perturbação da ordem sua **competência** de restabelecê-la, restaurá-la. Isso, frise-se, atuando mediante o *policiamento ostensivo*, como de modo *preventivo* e *repressivo*, consoante a situação sobre a qual devam exercer **a função policial-militar, a atividade policial-militar**.

E, destacados tais relevantes aspectos, valem trazidos, do Regulamento para as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares (R-200) (aprovado pelo Decreto nº 88 777, de setembro de 1 983), os seguintes excertos:

CAPÍTULO I

Das Finalidades

Art. 1º Este Regulamento estabelece princípios e normas **para a aplicação do Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969, modificado pelo Decreto-Lei n. 1.406, de 24 de junho de 1975, e pelo Decreto-Lei n. 2.010, de 12 de janeiro de 1983.**

CAPÍTULO II

Da Conceituação e Competência

Art. 2º Para efeito do Decreto-Lei n. 667, de 2 de julho de 1969, modificado pelo Decreto-Lei n. 1.406, de 24 de junho de 1975, e **pelo Decreto-Lei n. 2.010, de 12 de janeiro de 1983, e deste Regulamento, são estabelecidos os seguintes conceitos:**

.....

19 — Manutenção da Ordem Pública: é o exercício dinâmico do Poder de Polícia, no campo da segurança pública, manifestado por **atuações predominantemente ostensivas**, visando a **prevenir, dissuadir, coibir ou reprimir** eventos que **violem** a ordem pública;

.....

21 — Ordem Pública: conjunto de regras formais, que emanam do ordenamento jurídico da Nação, tendo por escopo regular as relações sociais de todos os níveis, do interesse público, estabelecendo um clima de **convivência harmoniosa e pacífica, fiscalizado pelo Poder de Polícia**, e constituindo uma **situação ou condição** que conduza ao bem comum;

.....

25 — Perturbação da Ordem: abrange todos os tipos de ação, inclusive as decorrentes de calamidade pública que, **por sua natureza, origem, amplitude e potencial possam vir a comprometer** na esfera estadual, o **exercício dos poderes constituídos, o cumprimento das leis e a manutenção da ordem pública, ameaçando a população e propriedades públicas e privadas.**

.....

27 — Policiamento Ostensivo: ação policial, **exclusiva** das Polícias Militares, em cujo **emprego o homem ou a fração de tropa engajados sejam identificados de relance, quer pela farda, quer pelo equipamento, ou viatura, objetivando a manutenção da ordem pública.**

.....

Os **aspectos**, e os **conceitos**, neste passo trazidos à colação, encontram-se — pede-se **vênia** para repisar — em normas editadas em 1983. Assim sendo, crê-se útil verificar, em nossa doutrina especializada, como são, hoje, vistos — presente o art. 144 da Carta, o qual, frise-se, dita que a **segurança pública** é exercida para a preservação da ordem pública, e **para a preservação da incolumidade das pessoas e do patrimônio.**

IV – Os aludidos aspectos e conceitos na lição, atual, da doutrina.

Em estudo intitulado A SEGURANÇA PÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO, DIOGO DE FIGUEIREDO MOREIRA NETO preleciona ser, a ordem pública, a disposição pacífica e harmoniosa da convivência pública e afirma que o referencial ordinatório não é apenas a lei, nem se satisfaz com os princípios democráticos: ao ver do eminente publicista, a *ordem pública* tem uma dimensão moral, *esta diretamente referida às vigências sociais, aos princípios éticos vigentes na sociedade*, próprios de cada grupo social e, em síntese, a ordem pública deve ser legal, legítima e moral. Relativamente à *segurança pública*, assere que esta é a garantia da ordem pública e, à sua vez, há de ser legal, legítima e moral. Em respaldo a esse posicionamento, traz a palavra de Álvaro Lazzarini, a qual indica apoiada nas lições de Calandrelli, Salvat, Despagnet, Fortunato Lazzaro e Cabanellas.

De seguida, o ilustre Professor refere os diversos níveis da segurança pública — político, judicial e policial — e sobre este último, diz:

O **nível policial** de segurança pública se cinge à preservação da ordem pública, tal como em doutrina se conceitua, acrescentando, todavia, o art. 144, caput, da Constituição, a incolumidade das pessoas e do patrimônio. São, portanto, extensões coerentes do conceito e que até o reforçam, na medida em que assimilam as violações à incolumidade pessoal e patrimonial na ruptura de convivência pacífica e harmoniosa. (Sublinhou-se.)

E, adiante, focalizando o papel das Polícias Militares na preservação (e no restabelecimento) da ordem pública, tem presentes o **art. 144** da Carta federal, e as **fases** do exercício, pelo Estado, do seu **poder de polícia**, para gizar, de modo nítido, a **competência das Polícias Militares**, inclusive aquela *residual*, obtida mediante *remanência*. A propósito, disserta:

5 — Preservação e restabelecimento policial-militar da ordem pública

Essa terceira e especial modalidade, a policial-militar, se define por remanência: caberá sempre que não for o caso da preservação e restabelecimento policial da ordem pública de competência específica e expressa dos demais órgãos policiais do Estado.

Em outros termos, sempre que se tratar de atuação policial de preservação e restabelecimento da ordem pública e não for o caso previsto na competência constitucional da polícia federal (art. 144, I), da polícia rodoviária federal (art. 144, II), da polícia ferroviária federal (art. 144, III) nem, ainda, o caso em que lei específica venha a definir uma atuação conexa à defesa civil para o Corpo de Bombeiros Militar (art. 144, § 5º), a competência é policial-militar.

Observe-se que a atuação da polícia civil não é, **direta e imediatamente**, de prevenção e restabelecimento da ordem pública e, por isso, não se confunde com a competência constitucional de atuação da polícia militar.

Com efeito, a Constituição menciona como missões policiais militares a **polícia ostensiva** e a **preservação da ordem pública** (art. 144, § 5º).

Os termos não se referem a atuações distintas senão que contidas uma na outra, pois a polícia ostensiva se destina, fundamentalmente, à preservação da ordem pública pela ação dissuasória da presença do agente policial fardado.

A menção específica à polícia ostensiva tem, no nosso entender, o interesse de fixar sua exclusividade constitucional, uma vez que a preservação, termo genérico, está no próprio **caput** do art. 144, referida a todas as modalidades de ação policial e, em consequência, de competência de todos os seus órgãos.

Surge, então, aqui, uma dúvida: por que o legislador constitucional se referiu apenas à preservação, no art. 144, **caput**, e seu § 5º, e omitiu o restabelecimento, que menciona no art. 136, **caput**?

Não vejo nisso omissão mas, novamente, uma ênfase. A **preservação é suficientemente elástica para conter a atividade repressiva, desde que imediata.**

Com efeito, não obstante o sentido marcadamente **preventivo** da palavra preservação, enquanto o problema se contiver a nível policial, a repressão deve caber aos mesmos órgãos encarregados da preservação e sob sua inteira responsabilidade.

Para maior clareza, se tem preferido, por isso, sintetizar as duas idéias na palavra **manutenção**, daí a alguns autores, parecer até mais adequada a expressão polícia de manutenção da ordem pública.

Essa atuação, por fim, obedece rigorosamente à partilha federativa entre as polícias militares estaduais, do Distrito Federal e dos Territórios (estas, corporações federais).

6 — Polícia ostensiva

A **polícia ostensiva**, afirmo, é uma expressão nova, não só no texto constitucional como na nomenclatura da especialidade. Foi adotada por dois motivos: o primeiro, já

aludido, de estabelecer a exclusividade constitucional e, o segundo, para marcar a expansão da competência policial dos policiais militares, além do policiamento ostensivo.

Para bem entender esse segundo aspecto, é mister ter presente que o policiamento é apenas uma fase da atividade de polícia.

A atuação do Estado, no exercício de seu poder de polícia, se desenvolve em quatro fases: a **ordem** de polícia, o **consentimento** de polícia, a **fiscalização** de polícia e a **sanção** de polícia.

A **ordem** de polícia se contém num **preceito**, que, necessariamente, nasce da lei, pois se trata de uma reserva legal (art. 5º, II), e pode ser enriquecido discricionariamente, consoante as circunstâncias, pela Administração. ...

O **consentimento** de polícia, quando couber, será a anuência, vinculada ou discricionária, do Estado com a atividade submetida ao preceito vedativo relativo, sempre que satisfeitos os condicionamentos exigidos. ...

A **fiscalização** de polícia é uma forma ordinária e inafastável de atuação administrativa, através da qual se verifica o cumprimento da ordem de polícia ou a regularidade da atividade já consentida por uma licença ou uma autorização. A fiscalização pode ser **ex officio** ou provocada. No caso específico da atuação da polícia de preservação da ordem pública, é que toma o nome de policiamento.

Finalmente, a **sanção** de polícia é a atuação administrativa auto-executória que se destina à repressão da infração. No caso da **infração à ordem pública**, a atividade administrativa, auto-executória, no exercício do poder de polícia, se esgota no constrangimento pessoal, direto e imediato, na justa medida para restabelecê-la.

Como se observa, o **policiamento** corresponde apenas à atividade de fiscalização; por esse motivo, a expressão utilizada, polícia ostensiva, expande a atuação das Polícias Militares à integralidade das fases do exercício do poder de polícia.

O adjetivo **ostensivo** refere-se à ação pública da dissuasão, característica do policial fardado e armado, reforçada pelo aparato militar utilizado, que evoca o poder de uma corporação eficientemente unificada pela hierarquia e disciplina.

A competência de **polícia ostensiva** das Polícias Militares só admite exceções constitucionais expressas: as referentes às polícias rodoviária e ferroviária federais (art. 144, §§ 2º e 3º), que estão autorizadas ao exercício do **patrulhamento ostensivo**, respectivamente, das rodovias e das ferrovias federais. Por patrulhamento ostensivo não se deve entender, conseqüência do exposto, qualquer atividade além da fiscalização de polícia: **patrulhamento** é sinônimo de **policimento**.

A outra exceção está implícita na atividade-fim de defesa civil dos Corpos de Bombeiros Militares. O art. 144, § 5º, se refere, indefinidamente, a **atribuições legais**, porém esses cometimentos, por imperativo de boa exegese, quando se trata de **atividade de polícia de segurança pública**, estão circunscritos e limitados às atividades-meio de preservação e de restabelecimento da ordem pública, indispensáveis à realização de sua atividade-fim, que é a **defesa civil**. O limite, portanto, é **casuístico**, variável, conforme exista ou não a possibilidade de assumir, a **Polícia Militar, a sua própria atividade-fim em cada caso considerado**. (In Revista de Informação Legislativa nº 109, 1 991, págs. 137 a 148. Grifos do original; acrescentaram-se sublinhas.)

A clara, precisa, minudente exposição de DIOGO DE FIGUEIREDO MOREIRA NETO, a abranger os **aspectos** e **conceitos** realçados, neste, sob **III**, decerto basta a lançar luz sobre a competência constitucional das Polícias Militares (C.F, art. 144, cabeça e § 5º), inclusive quanto à sua **atuação repressiva**, indispensável na hipótese de *infração à ordem pública* (ou de séria ameaça a esta) a qual, nos diz o Professor, se esgota no **constrangimento** pessoal, direto e imediato (do infrator), na justa medida necessária à restauração da ordem.

Pede-se *vênia*, entretanto, para, finalizando este passo, carrear, do igualmente respeitado Professor ALVARO LAZZARINI, no *thema*, as seguintes considerações:

... agora, às Polícias Civis compete o exercício de atividades de **polícia judiciária**, ou seja, as que se desenvolvem após a prática do ilícito penal e, mesmo assim, após a **repressão imediata** por parte do policial militar que, estando na atividade de **polícia ostensiva**, tipicamente preventiva e, pois, **polícia administrativa**, necessária e automaticamente, diante da infração penal que não pode evitar, deve proceder à repressão imediata, tomando todas as providências elencadas no ordenamento processual para o tipo penal que, pelo menos em tese, tenha ocorrido.

Lembre-se que a **repressão imediata** pode ser exercida pelo policial militar, sem que haja violação do dispositivo constitucional, pois, quem tem a incumbência de preservar a ordem pública, tem o dever de restaurá-la, quando de sua violação.

.....

De outro lado, e ainda no exemplo, às Polícias Militares, instituídas para o exercício da **polícia ostensiva** e **preservação da ordem pública** (art. 144, § 5º), compete todo o universo policial, que não seja atribuição constitucional prevista para os demais seis órgãos elencados no art. 144 da Constituição da República de 1 988.

Em outras palavras, no tocante à **preservação da ordem pública**, às Polícias Militares não só cabe o exercício da **polícia ostensiva**, na forma retro examinada, como também a **competência residual** de exercício de toda atividade policial de segurança pública não atribuída aos demais órgãos.

A competência ampla da Polícia Militar **na preservação da ordem pública** engloba inclusive, a competência específica dos demais órgãos policiais, no caso de falência operacional deles, a exemplo de greves ou outras causas, que os tornem inoperantes ou ainda incapazes de dar conta de suas atribuições, funcionando, então, a Polícia Militar como um verdadeiro exército da sociedade. Bem por isso as Polícias Militares constituem os órgãos de **preservação da ordem pública** para todo o universo da atividade policial em tema da ordem pública e, especificamente, da **segurança pública**.

.....

A proteção às pessoas físicas, ao povo, seus bens e atividades, há de ser exercida pela Polícia Militar, como **polícia ostensiva**, na **preservação da ordem pública**, entendendo-se por polícia ostensiva a instituição policial que tenha o seu agente identificado de pleno, na sua autoridade pública, simbolizada na farda, equipamento, armamento ou viatura. Note-se que o constituinte de 1 988 abandonou a expressão policiamento ostensivo e preferiu a de **polícia ostensiva**, alargando o conceito, pois, é evidente que **a polícia ostensiva** exerce o Poder de Polícia como instituição, sendo que, na amplitude de seus atos, atos de polícia que são, as pessoas podem e devem identificar de relance a autoridade do policial, repita-se, simbolizada na sua farda, equipamento, armamento ou viatura. (Da Segurança Pública na Constituição de 1 988. Revista de Informação Legislativa, nº 104, 1 989, págs. 233 a 236. Do autor, os destaques; sublinhou-se.)

V – Conclusão

O **emprego**, emergencial e temporário, das Forças Armadas, **na** garantia da lei e da ordem – viu-se – ocorre após esgotados os instrumentos destinados à *preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio*, relacionados no art. 144 da Constituição Federal (cf. Lei Complementar nº 97, de 1 999, art. 15, § 2º). Em outras palavras: o aludido **emprego** das Forças Armadas *tem por finalidade a*

preservação (ou o restabelecimento) da ordem pública, **inclusive** pelo asseguramento da incolumidade das pessoas e do patrimônio (público, e privado). E a realçada **preservação** (ou *restabelecimento*) **é da competência das Polícias Militares, nos termos da Lei Maior.**

Em tais situações, portanto, as Forças Armadas, porque incumbidas (emergencial e temporariamente) da preservação, ou do restabelecimento, da ordem pública, **devem** desempenhar o papel de Polícia Militar, **têm o dever de exercitar** — a cada passo, como se fizer necessário — **a competência da Polícia Militar.** Decerto, *nos termos e limites* que a Constituição e as leis impõem à própria Polícia Militar (*v.*, por exemplo, do art. 5º da Carta, os incisos: II; III, parte final; XI e XVI).

Isto posto, neste trabalho buscou-se debuxar a competência **das** Polícias Militares, consoante indicada na *Lex Legum* e na legislação infraconstitucional, e vista pela doutrina. Tudo no fito de evidenciar os principais *poderes-deveres* de que dispõem, os quais — frise-se — **devem** ser utilizados **pelas** Forças Armadas, **na** situação em foco neste estudo, **a cada vez que tal uso se faça necessário.**

Referidos *poderes-deveres*, crê-se, convém sejam considerados no aviamento do texto que conterà as diretrizes a serem baixadas em ato do Presidente da República, no *thema*.

Esse, **Senhor Advogado-Geral da União**, o parecer, s.m.j.

Brasília, 29 de julho de 2001.

Thereza Helena S. de Miranda Lima
Consultora da União