

MATHEUS VINICIUS DA SILVA LUIZ

**O TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA LAVRADO PELA  
POLÍCIA ADMINISTRATIVA.**

MATHEUS VINICIUS DA SILVA LUIZ

**O TERMO CIRCUNSTACIADO DE OCORRÊNCIA LAVRADO PELA  
POLÍCIA ADMINISTRATIVA.**

Monografia apresentada ao Núcleo de Trabalho de Curso da UniEvangélica, como exigência parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação do Prof. M.e. Alessandro Gonçalves da Paixão.

MATHEUS VINICIUS DA SILVA LUIZ

**O TERMO CIRCUNSTACIADO DE OCORRÊNCIA LAVRADO PELA  
POLÍCIA ADMINISTRATIVA.**

Anápolis, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2020.

Banca Examinadora

---

---

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus pelo dom da vida, por me iluminar e guiar no caminho da Fé, me dando o discernimento e as virtudes necessárias para alcançar meus objetivos, e a Nossa Senhora que sem cessar intercedeu junto a Jesus para que pudesse realizar da melhor forma não apenas este trabalho mas todo curso.

Aos meus pais, Rosangela Aparecida e Divino Luiz que sempre me motivaram e auxiliaram em todos os momentos da minha vida em especial durante período da faculdade e da produção desta monografia, e a minha irmã Larissa que me incentivou durante essa importante jornada da minha vida.

Por fim agradeço aos meus amigos e familiares que de alguma forma contribuíram, me apoiando e desejando o melhor. Aos professores e colaboradores da UniEvangélica que deram todo suporte para a realização do curso de direito, gostaria de agradecer a todos na pessoa do Mestre Alessandro Paixão orientador deste trabalho monográfico e exímio professor da instituição.

Encerro estes agradecimentos com a célebre frase de Santa Madre Teresa de Calcutá, “Eu sei que o meu trabalho é uma gota no oceano, mas sem ele o oceano seria menor”. A Deus toda honra, toda glória agora e para sempre! Amém.

## RESUMO

A presente monografia tem por objetivo estudar o Termo Circunstanciado de Ocorrência Lavrado pela Polícia Administrativa. A metodologia utilizada é a de compilação bibliográfica bem como análise do posicionamento jurisprudencial acerca do tema. Está dividida didaticamente em três capítulos. Primordialmente, analisa-se o conceito de Autoridade policial bem como a história e evolução até a lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência- TCO. O segundo capítulo dedica-se a discutir sobre a Legislação Brasileira em se tratando do TCO Lavrado pela Polícia Administrativa. E a capacidade dos policiais para interpretação das infrações. Por fim, o terceiro capítulo busca trazer os pontos favoráveis e contrários à cerca da Lavratura do TCO pela Polícia Administrativa, e as consequências da sua inconstitucionalidade.

**Palavras chave:** Lavratura; Termo Circunstanciado de Ocorrência; Polícia Administrativa.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	01
<b>CAPÍTULO I – CONCEITOS, HISTÓRICO E EVOLUÇÃO DO TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA</b> .....	03
1.1 O contexto por trás da Lei 9.099/95 .....	03
1.2 Diferença entre Polícia Judiciária e Polícia Administrativa .....	06
1.3 Conceito de Termo Circunstanciado .....	08
1.4 Autoridade Policial .....	11
<b>CAPÍTULO II – A LEGISLAÇÃO E JURISPRUÊNCIA PÁTRIA A RESPEITO DO TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA LAVRADO PELA POLÍCIA ADMINISTRATIVA</b> .....	14
2.1 Princípios e Legislação .....	14
2.2 Comissão de Constituição e Justiça –CCJ, Jurisprudência .....	16
2.3 Estados que aderiram .....	18
2.4 A Lavratura do TCO pela Polícia Militar do Estado de Goiás .....	20
2.5 Capacidade de interpretação do Agente Policial para Tipificar Condutas .....	23
<b>CAPÍTULO III – PONTOS FAVÓRAVEIS, CONTRÁRIOS E A CONSTITUCIONALIDADE A CERCA DA LAVRATURA DO TCO PELA POLÍCIA ADMINISTRATIVA</b> .....	25
3.1 Eficácia .....	25
3.2 Pontos Positivos .....	27
3.3 Críticas e Pontos Controversos .....	31
3.4 Consequências de sua inconstitucionalidade .....	32
<b>CONCLUSÃO</b> .....	36
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	38

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho monográfico, tem como ideia central analisar o Termo Circunstanciado de Ocorrência Lavrado pela Polícia Administrativa, sob égide do ordenamento jurídico atual, buscando discutir a constitucionalidade deste ato.

Evidenciam-se pesquisas realizadas, por meio de compilação bibliográfica, além de jurisprudências e normas do sistema jurídico brasileiro. Destarte, pondera-se que, este trabalho de forma didática foi sistematizado em três partes.

O primeiro capítulo traz consigo os conceitos, histórico e a evolução do Termo Circunstanciado de Ocorrência- TCO. Buscando analisar o contexto por trás da Lei 9.0995/95, que trouxe previsão de tal instituto, bem como apontar as diferenças entre a polícia administrativa da polícia judiciária. Além de analisar a figura da autoridade policial, de modo a introduzir os debates doutrinários e jurisprudenciais, evidenciando as divergências existentes na doutrina e decisões dos tribunais superiores.

Já o segundo capítulo visa analisar a legislação e a jurisprudência pátria a respeito do TCO, trazendo os princípios que regem a fase pré-processual do procedimento sumaríssimo. Analisando ainda a capacidade de interpretação do agente policial para tipificar condutas, ou seja interpretar se o crime se encaixa ou não no rol das infrações de menor potencial ofensivo.

Por fim o terceiro capítulo se dedica a tratar dos pontos favoráveis, contrários e a constitucionalidade do TCO lavrado pela polícia administrativa, com apontamentos a respeito da sua eficácia, críticas e ainda as consequências da sua

possível inconstitucionalidade.

Devido a inúmeras divergências, faz-se necessário um estudo doutrinário e jurisprudencial acerca da lavratura do TCO por agentes policiais, diversos do delegado de polícia. Para analisar com base na legislação tal possibilidade, com a evolução deste instituto no ordenamento pátrio, buscando interpretações à luz da Constituição Federal.

A monografia elaborada espera auxiliar, mesmo que de forma modesta, para a melhor compreensão da questão planteada, indicando posições doutrinárias majoritárias e minoritárias, jurisprudências relevantes de tribunais federais e superiores, a fim de serem aplicadas quando do confronto judicial com o tema em relação ao caso concreto.

## **CAPÍTULO I – CONCEITOS, HISTÓRICO E EVOLUÇÃO DO TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA**

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, trazendo a previsão da criação dos juizados especiais, houve a positivação da Lei 9.099 em 1995 no ordenamento pátrio. Tal Lei denominada –Lei dos Juizados Especiais, trouxe inovações para o direito, uma delas foi o Termo Circunstanciado de Ocorrência, o qual faz parte da fase preliminar no procedimento sumaríssimo do direito processual penal brasileiro.

Entretanto, o termo utilizado pelo legislador no artigo 69 da referida Lei, “autoridade policial”, traz consigo inúmeras discussões, entre a doutrina criando diferentes correntes doutrinárias bem como entre os julgadores, quais sejam juízes dos Juizados Especiais e o próprio Supremo Tribunal Federal. No decorrer deste capítulo buscar-se-á analisar o conceito de Autoridade Policial, as diferentes correntes que lecionam sobre o tema, afim de averiguar de quem é a atribuição de lavrar o TCO, e se somente o delegado de polícia cumpriria os objetivos traçados pela legislação.

### **1.1 O contexto por trás da Lei 9.099/95 –Lei dos Juizados Especiais**

A Lei 9.099/95, também chamada de Lei dos Juizados Especiais, obteve previsão em 1988 durante o processo de elaboração da Constituição Federal de 1988 –CFRB/88, o constituinte já visualizava a criação de juizados especiais para tratar dos crimes de menor potencial ofensivo. Na alínea X, do artigo 24, da CFRB/88 deixou a competência à União, aos Estados, e ao Distrito Federal legislar concorrentemente a respeito da “criação, funcionamento e processo do juizado de pequenas causas” (BRASIL, 1988, *online*).

Nesse mesmo sentido o Constituinte trouxe no artigo 98, I da CFRB/88:

Art. 98. A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão:

I - juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumaríssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau; [...]

Mesmo com previsão na CFRB/88 somente em 1995 institui-se a Lei que tratava sobre os Juizados Especiais. Após a promulgação da Constituição Federal, vários projetos de Lei tramitaram para positivizar este novo instituto no ordenamento pátrio, assim, o saudoso professor Damásio E. de Jesus (2010, p. 13) leciona:

Foi inicialmente apresentado ao Congresso Nacional o Projeto de Lei n. 1.480-A, de 1989, pelo Deputado Federal Michel Temer, cujo objeto versava sobre o julgamento e a execução referentes às infrações penais de menor potencial ofensivo. Composto de 36 artigos, o Projeto dividia-se em três Títulos, a saber: I — Das Disposições Gerais (arts. 1Q ao 3Q); II — Do Processo perante os Juizados Especiais (composto de cinco Capítulos, do art. 4Q ao 28); e III — Das Disposições Finais e Transitórias (arts. 29 a 36). Além desse Projeto, foram apresentados outros cinco: n. 1.129/88, pelo Deputado Jorge Arbage; 1.708/89, do Deputado Manoel Moreira; 2.959/89, do Deputado Daso Coimbra; 3.883/89, do Deputado Gonzaga Patriota; e, finalmente, o de n. 3.698/89, de autoria do então Deputado, [...] Nelson Jobim.

No âmbito internacional, em 1990 foram instituídas as Regras de Tóquio, o mundo também passava a ter um norte para a política despenalizadora de certas condutas, com as regras mínimas das Nações Unidas sobre as Medidas Não Privativas de Liberdade durante a Assembleia Geral das Nações Unidas foi editada a Resolução 45/110, de 14 de Dezembro de 1990 (CNJ, 2016).

Dentre seus objetivos gerais, seu primeiro objetivo fundamental é: “Estas Regras Mínimas Padrão enunciam uma série de princípios básicos que visam promover o uso de medidas não privativas de liberdade, assim como garantias mínimas para os indivíduos submetidos a medidas substitutivas ao aprisionamento.” (CNJ, 2016, p. 15).

O Brasil também buscou refletir os ideais abordados pelas Regras de Tóquio. Tais regras apresentam um conjunto de princípios básicos voltados à incentivar o emprego de medidas não privativas de liberdade, além de garantias mínimas para os indivíduos submetidos a substitutivos penais, preveem que os Estados-membros (da Organização das Nações Unidas –ONU) devem inserir medidas não privativas de liberdade nos seus ordenamentos, para reduzir a aplicação das penas de prisão e racionalizar as políticas de Justiça Penal, levando em consideração o respeito aos direitos humanos, as exigências da justiça social e as necessidades de reabilitação do infrator (CNJ, 2016).

O cenário do judiciário brasileiro à época da Lei 9.099/95 era de congestionamento, e esse novo procedimento fez com que desinchasse o sistema, aprimorando também o poder simbólico do *Ius Puniendi* estatal, criando um novo juízo para tratar das causas de menor complexidade. Além disso o sistema penitenciário também tomou outros rumos, e pode-se notar que a Lei 9.099/95 possui um caráter despenalizador, ou seja, de não aplicação da pena privativa de liberdade-conforme previsto no seu artigo 62 (PAULO, 2009).

A pena privativa de liberdade é substituída por medidas despenalizadoras, quais sejam: Conciliação; Transação Penal; Suspensão Condicional do Processo estas visam também não gerar antecedentes criminais.

Não sendo o caso de medidas despenalizadoras o réu será citado para comparecer na audiência de instrução, podendo receber ao final, na sentença pena de multa, ou pena restritiva de direitos, mas não a pena privativa de liberdade, conforme positivado na Lei 9.099/95. Nas palavras da Professora Ada Pellegrini Grinover (1997, p. 44):

O Poder político (Legislativo e Executivo), dando uma reviravolta na sua clássica política criminal fundada na crença dissuasória da pena severa (*déterrance*), corajosa e auspiciosamente, está disposto a testar uma nova via reativa ao delito de pequena e média gravidade, pondo em prática um dos mais avançados programas de ‘despenalização’ do mundo (que não se confunde com ‘descriminalização’).

A Lei dos Juizados Especiais orienta-se pelos princípios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade e busca sempre que possível, segundo seu artigo 2º, a conciliação e a transação (BRASIL, 1995).

Nesse contexto surgiu a Lei 9.099/95, somente após sete anos de sua previsão constitucional e vários projetos do legislativo, no dia 26 de setembro de 1995 foi sancionada pelo presidente da República, e traz consigo inúmeras discussões entre os doutrinadores, e um dos assuntos mais debatidos é a respeito do Termo Circunstanciado, objeto de estudo do presente trabalho.

## **1.2 Diferença entre Polícia Judiciária e Polícia Administrativa**

Sobre o poder de polícia amplamente discutido pelos operadores do direito, Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2018, p. 194), conceitua:

Pelo conceito clássico, ligado à concepção liberal do século XVIII, o poder de polícia compreendia a atividade estatal que limitava o exercício dos direitos individuais em benefício da segurança. Pelo conceito moderno, adotado no direito brasileiro, o poder de polícia é a atividade do Estado consistente em limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público.

A professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2018, p. 196) também leciona que: “O poder de polícia que o Estado exerce pode incidir em duas áreas de atuação estatal: na administrativa e na judiciária”.

Primordialmente mister se faz distinguir a Polícia Judiciária da Polícia Administrativa, uma vez que a doutrina dividi as atuações de segurança pública. Conceituando inicialmente cada uma, a Polícia Administrativa, restringe o exercício de atividades lícitas, reconhecidas pelo ordenamento como direitos dos particulares, isolados ou em grupo (MEDAUAR, 2018).

Alexandre de Moraes, também conceitua a Polícia Administrativa como também chamada de polícia preventiva “[...] e sua função consiste no conjunto de intervenções da administração, conducentes a impor à livre ação dos particulares a disciplina exigida pela vida em sociedade” (MORAES, 2006, p. 1817).

Já a polícia Judiciária tem seu conceito na CFRB/88, em seu artigo 144, §§1º e 4º, sendo “aquela que reprime as infrações penais e apresenta tais infratores à justiça para apuração, exceto as militares”, ou seja, visa a impedir o exercício de atividades ilícitas, vedadas pelo ordenamento; a polícia judiciária auxilia o Estado e o Poder Judiciário na prevenção e repressão de delitos; e auxilia o Judiciário no cumprimento de suas sentenças (MEDAUAR, 2018).

O Constituinte trouxe no Título V, Capítulo III da CFRB/88 sobre o tema em questão, onde deixa clara a atribuição de cada órgão da segurança pública em seus parágrafos além de explicitar em seu caput (BRASIL, 1988):

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 [...].

A Polícia Administrativa atua ostensivamente e preventivamente com caráter de fiscalização, ou seja antes do fato criminoso acontecer, podendo assim evitar que algo ocorra, no Brasil está associado com a Polícia Militar e Rodoviária Federal. Já a Polícia Judiciária aquela que atua repressivamente buscando averiguar fatos já ocorridos buscando encontrar os indícios de autoria e materialidade sendo está associada a Polícia Civil e a Polícia Federal (MAZZA, 2018).

O professor José dos Santos Carvalho Filho (2018, p. 141) leciona que:

A Polícia Administrativa é atividade da Administração que se exaure em si mesma, ou seja, inicia e se completa no âmbito da função administrativa. O mesmo não ocorre com a Polícia Judiciária, que, embora seja atividade administrativa, prepara a atuação da função jurisdicional penal, o que a faz regulada pelo Código de Processo Penal (arts. 4º ss) e executada por órgãos de segurança (polícia civil ou militar), ao passo que a Polícia Administrativa o é por órgãos administrativos de caráter mais fiscalizador.

Dentre as diferenças entre a Polícia Administrativa e a Polícia Judiciária pode-se evidenciar o caráter preventivo daquela e o caráter repressivo desta. Porém não é absoluta essa distinção uma vez que a polícia administrativa pode reprimir abusos e a polícia judiciária também pode agir preventivamente como por exemplo realizando policiamento preventivo em áreas com grandes índices de roubos. A doutrina também traz outra diferenciação, que a polícia administrativa recai sobre

bens, serviços, liberdade, direitos e propriedade, enquanto a polícia judiciária recai apenas sobre pessoas (JOÃO DE DEUS, 2018).

Também se distinguem conforme ensina Fernanda Mariela (2017, p. 298):

A polícia administrativa, ao contrário da judiciária, pode ser exercida por diversos órgãos da Administração Pública Direta e Indireta de direito público, incluindo, além da polícia militar, os órgãos de fiscalização, além de outros, enquanto esta última é privativa das corporações especializadas, como é o caso da polícia civil.

Com isso se pode notar que apesar de terem funções próprias, em algumas situações elencadas pela própria doutrina, as Polícias Administrativas e Polícias Judiciárias podem atuar diversamente, como por exemplo quando um Policial Militar apreende a carteira e o veículo do condutor que faz racha, ou lavra um Termo Circunstanciado.

Enfim conforme exposto, os órgãos policiais, são fundados para assegurar a ordem social, por meio do poder de polícia efetuado pelo Estado, apesar de distintas buscam sempre o “múnus publico”, e cada uma seja Policia Administrativa, seja Polícia Judiciária possui atribuições próprias e exclusivas, como previsto na CFRB/88 e amplamente ensinado pela doutrina.

### **1.3 Conceito de Termo Circunstanciado**

O Termo Circunstanciado de Ocorrência, ou apenas Termo Circunstanciado, trata-se de um instituto jurídico não muito recente no ordenamento pátrio, faz parte da fase preliminar ou seja da investigativa, surgiu com advento da Lei 9.099/95 em seu artigo 69 que diz (BRASIL, 1995, *online*):

Art. 69. A autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência lavrará TERMO CIRCUNSTANCIADO e o encaminhará imediatamente ao Juizado, com o autor do fato e a vítima, providenciando-se as requisições dos exames periciais necessários. Parágrafo único. Ao autor do fato que, após a lavratura do termo, for imediatamente encaminhado ao juizado ou assumir o compromisso de a ele comparecer, não se imporá prisão em flagrante, nem se exigirá fiança. Em caso de violência doméstica, o juiz poderá determinar, como medida de cautela, seu afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a vítima. (Redação dada pela Lei nº 10.455, de 13.5.2002)

Nas infrações de menor potencial ofensivo –crime com pena até dois anos e as contravenções penais, o legislador seguindo o princípio da celeridade trouxe como regra na Lei 9.099/95 a substituição do inquérito policial pela elaboração do termo circunstanciado de ocorrência –TCO, sendo uma peça não tão formal, que busca trazer breve narrativa do fato indicando as partes e eventuais testemunhas, e remetendo aos Juizados Especiais Criminais (LIMA, 2016).

Nesse mesmo sentido a doutrina nos ensina (TÁVORA; ALENCAR, 2016. p. 224-225) a respeito do TCO que:

Nas infrações de menor potencial ofensivo, quais sejam, os crimes com pena máxima não superior a dois anos e todas as contravenções penais comuns, tratadas pela Lei nº 9.099/95 (Lei dos Juizados), o legislador, visando imprimir celeridade, prevê, como regra, no art. 69, a substituição do inquérito policial pela elaboração do termo circunstanciado de ocorrência (TCO), que é uma peça despida de rigor formal, contendo breve e sucinta narrativa que descreve sumamente os fatos e indica os envolvidos e eventuais testemunhas, devendo ser remetido, incontinenti, aos Juizados Especiais Criminais.

A competência para presidir o TCO é da autoridade policial, conforme dita o próprio caput do artigo 69 da Lei 9.099/95 “A autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência lavrará **TERMO CIRCUNSTANCIADO** [...]”, entretanto a doutrina traz diferentes pontos de vista a respeito de quem seria essa autoridade policial traga pelo legislador (BRASIL, 1995). (Grifo nosso)

Julio F. Mirabete diz que: “à luz da Constituição Federal e da sistemática jurídica brasileira, autoridade policial é apenas o delegado de polícia, e só ele pode elaborar o termo circunstanciado referido no art. 69” (2000, p. 85).

Os professores Nestor Távora e Rosmar Alencar (2016, p. 224), em sua obra conjunta Curso de Direito Processual Penal também ensinam que:

A legitimidade para presidência do TCO é da autoridade policial, afinal, é ferramenta de investigação preliminar, estando circunscrita a margem de atribuição da polícia judiciária. Todavia, já se tem admitido a elaboração do TCO pela polícia militar, em razão da baixa complexidade da peça. No particular, somos obrigados a discordar. A

apuração das infrações penais é atribuída constitucionalmente à polícia civil, e o TCO é a peça preliminar correspondente no âmbito dos juizados. Ademais, de regra, ele é o supedâneo para a proposta de transação penal e até mesmo da denúncia, no procedimento dos juizados especiais, exigindo a colheita de lastro probatório idôneo, por autoridade legítima, o que não pode ser generalizado. O papel da polícia militar, de relevância incontestada para a segurança social, não se confunde com a atuação da polícia civil, nem é direcionado a esse objetivo.

Entretanto como supracitado “Todavia, já se tem admitido a elaboração do TCO pela polícia militar, em razão da baixa complexidade da peça”, outros doutrinadores seguem corrente distinta que é tida como majoritária, a professora Ada Pelegrini Grinover (1997, p.98) leciona:

Qualquer autoridade policial poderá ter conhecimento do fato que poderia configurar, em tese, infração penal. Não somente as polícias federal e civil, tem a função institucional de polícia judiciária da União e dos estados (art. 144 § 1º, IV e § 4º), mas também a polícia militar. O legislador não quis – nem poderia – privar as polícias federal e civil das funções de polícia judiciária e de apuração das infrações penais. Mas essa atribuição não impede que qualquer outra autoridade policial, ao ter conhecimento do fato tome as providências indicadas no dispositivo, até porque o inquérito policial é expressamente dispensado nesses casos.

Como na Lei 9.099, não existe função investigatória, tratando o TC apenas como um instrumento de informação da infração e compromisso do infrator em comparecer ao juizado, não existe atividade exclusiva de polícia judiciária. Tal legislação não deu em nenhum momento a exclusividade apenas ao delegado de polícia. Tratando-se de um sucinto, porém circunstanciado, registro da ocorrência, bastando que constitua uma infração penal, não sendo necessário formação técnico-jurídica para relatar (JESUS, 2010).

Nesse contexto tem-se o seguinte enunciado criminal do Fórum Nacional de Juizados Especiais –FONAJE, “ENUNCIADO 34 – Atendidas as peculiaridades locais, o termo circunstanciado poderá ser lavrado pela Polícia Civil ou Militar.”, com mesmo entendimento da doutrina majoritária (FONAJE, 2019, enunciado 34).

O XVII Encontro Nacionais do Colégio dos Desembargadores Corregedores, ocorrido no Maranhão – ENCOGE XVII ocorrido nos dias 4 e 5 de março de 1999, registraram a carta de São Luiz do Maranhão, onde expressa em seu inciso III:

III- “Autoridade Policial”, na melhor interpretação do artigo 69 da lei nº 9.099/95, é também o policial de rua, o policial militar, não constituindo, portanto, atribuição exclusiva da polícia judiciária a lavratura de “Termo Circunstanciado”. O combate à criminalidade e à impunidade exigem atuação dinâmica de todos os Órgãos envolvidos na Segurança Pública.

Também nessa posição Moraes, Smanio e Vagione (1997, p. 37-38) apontam que:

Desta forma, será possível que todos os órgãos encarregados constitucionalmente da segurança pública (art. 144 da CF), tomando conhecimento da ocorrência, lavrem o termo circunstanciado e remetam os envolvidos à Secretaria do Juizado Especial, no exercício do ‘ATO DE POLÍCIA’.

Com isso pode-se vislumbrar que atualmente a corrente majoritária da doutrina, bem como a posição dos juristas acerca da Lavratura do Termo Circunstanciado é de que a Polícia Administrativa pode efetua-lo.

#### **1.4 Autoridade Policial**

Sobre autoridade policial o professor Mirabete (1997, p. 60-61) traz o seguinte conceito gramatical:

O conceito de ‘autoridade policial’ tem seus limites fixados no léxico e na própria legislação processual. ‘Autoridade’ significa poder, comando, direito e jurisdição, largamente aplicada na terminologia jurídica a expressão como o ‘poder de comando de uma pessoa’. O ‘poder de Jurisdição’ ou ‘o direito que se assegura a outrem para praticar determinados atos relativos a pessoas, coisas ou atos’. É o servidor que exerce em nome próprio o poder do estado, tomando decisões, impondo regras, dando ordens, restringindo bens jurídicos e direitos individuais, tudo nos limites da lei. Não tem esse poder, portanto, os agentes públicos que são investigadores, escrivães, policiais militares, subordinados que são às autoridades respectivas.

O caput do art. 4º do Código de Processo Penal –CPP, dispõe da seguinte forma “a polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas circunscrições, e terá por fim a apuração das infrações penais e da sua autoria”, combinando com a CFRB/88, no art. 144, § 4º, que diz “às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações

penais, exceto as militares”, conclui-se que de acordo com a Constituição a polícia judiciária é função da polícia civil, está por sua vez é dirigida pelo delegado de polícia, e se o CPP afirma que a polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais, o conceito de autoridade policial identifica-se com a figura do delegado de polícia (JESUS, 2010).

Ainda dentro da legislação a Lei nº 12.830 de 20 de Junho de 2013 dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia (BRASIL, 2013):

Art. 2º As funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais exercidas pelo delegado de polícia são de natureza jurídica, essenciais e exclusivas de Estado.

§ 1º Ao delegado de polícia, na qualidade de autoridade policial, cabe a condução da investigação criminal por meio de inquérito policial ou outro procedimento previsto em lei, que tem como objetivo a apuração das circunstâncias, da materialidade e da autoria das infrações penais.

Como citado neste capítulo, o termo “autoridade policial” trazido no caput do art. 69 da Lei 9.099/95, possui diversas discussões doutrinárias, um leque de correntes a respeito do tema surgiu após a positivação no sistema jurídico brasileiro. O saudoso professor Damásio ensina que (2010, p. 46-47):

Nada impede que a autoridade policial seja militar. O tema é controvertido. Há três posições: 1ª) Qualquer agente policial ou policial de rua é autoridade policial. [...] 2ª) A autoridade policial é somente o Delegado de Polícia [...] Nessa posição, não há ilegalidade na circunstância de ter sido a providência do art. 69 da Lei n. 9.099/95 realizada por policial militar (STJ, HC 7.199,6aT.,j. 1-7-1998,DJU, 28 set. 1998, p. 85). 3ª) A expressão ‘autoridade policial’ compreende todas as autoridades reconhecidas por lei. Nesse sentido: nona conclusão da Comissão Nacional de Interpretação da Lei n. 9.099/95 (Escola Nacional da Magistratura, Brasília, outubro de 1995).

A lavratura do Termo Circunstanciado trata-se do registro do fato, não de uma investigação deste fato. A Polícia Administrativa, seja o agente Rodoviário Federal ou o Militar, está mais próxima do cidadão e pode aliviar a demanda da Polícia Civil, efetuado os registros de ocorrência bem como dos TC. O policial pode ser treinado para atender o cidadão de imediato, nos crimes de menor potencial ofensivo, dando uma maior celeridade dos procedimentos que irão para o judiciário,

sendo o interesse público que está em jogo (NUCCI, 2014).

É o também entendimento de ministros Suprema Corte do Brasil a possibilidade da lavratura do TCO pela polícia militar, como em julgado de 2009 em Reclamação **6612** onde a Ministra negou provimento sobre a inconstitucionalidade do Termo Circunstanciado lavrado por autoridade policial, diversa do delegado (STF, 2009).

Em recente decisão do Supremo Tribunal Federal o ministro Gilmar Mendes negou provimento a demanda da Defensoria Pública do Estado do Sergipe (STF, 2017, *online*):

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.050.631 SERGIPE. APELAÇÃO CRIMINAL. DIREITO CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL PENAL. TERMO DE OCORRÊNCIA CIRCUNSTANCIADO. ART. 69 DA LEI 9.099/95. LAVRATURA PELA POLÍCIA MILITAR. INEXISTÊNCIA DE NULIDADE. ATO REALIZADO CONFORME PROVIMENTO 06/2015 DA CORREGEDORIA GERAL DE JUSTIÇA. COMPATIBILIDADE COM OS PRINCÍPIOS DA INFORMALIDADE E CELERIDADE QUE REGEM O MICROSSISTEMA DOS JUIZADOS ESPECIAIS CRIMINAIS. INTELIGÊNCIA DO ART. 2º DA LEI 9.099/95. BAIXA COMPLEXIDADE DA PEÇA. ATO DE INVESTIGAÇÃO NÃO CONFIGURADO. AUSÊNCIA DE INVASÃO DA COMPETÊNCIA DA POLÍCIA CIVIL. DECISÃO REFORMADA. RECURSO DA ACUSAÇÃO CONHECIDO E PROVIDO”. Recurso Extraordinário 1.050.631 Relator: Min. Gilmar Mendes. Estado de Sergipe: Ministério Público do Estado de Sergipe Publique-se. Brasília, 22 de setembro de 2017.

No âmbito legislativo atualmente existe um projeto de Lei (N.º 9.814, DE 2018) o qual foi apensado á PL-798/2015 que se encontra arquivado (CÂMARA, 2019, *online*) positivando a alteração efetiva na letra da Lei 9.099/95, onde se encontra “autoridade policial” passaria a ser “autoridade policial, civil ou militar”.

Por fim o professor Damásio conclui de forma genuína a respeito do tema, e delimitando bem a respeito do conceito de autoridade policial que (2010, p. 57):

A interpretação mais fiel ao espírito da lei, aos seus princípios e à sua finalidade, bem como a que se extrai da análise literal do texto, é a de que ‘autoridade policial’, para os estritos fins da Lei comentada, compreende qualquer servidor público que tenha atribuições de

exercer o policiamento, preventivo ou repressivo. Se interpretarmos a lei nova sob a ótica do CPP, não resta dúvida de que autoridade policial é o Delegado de Polícia (arts. 4º, 6º, 72, 13,15,16,17, 23, 320, 322 etc.). Se, entretanto, analisarmos à luz da CF e dos princípios que a informam, encontraremos conceito de maior amplitude, o que atende à finalidade do novo sistema criminal.

Com isso pode-se notar inicialmente que é o entendimento da maioria da doutrina, além de existir uma jurisprudência com semelhantes decisões, acerca da possibilidade da lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Administrativa. Ainda pode-se constatar preliminarmente que o Delegado não é suficiente para cumprir os requisitos traçados pela Lei 9.099/95, com base no princípio da celeridade.

## **CAPÍTULO II – A LEGISLAÇÃO E JURISPRUÊNCIA PÁTRIA A RESPEITO DO TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA LAVRADO PELA POLÍCIA ADMINISTRATIVA**

O termo circunstanciado de ocorrência, se tornou objeto de inúmeros estudos entre os operadores do direito, com isso fez com que o legislador tivesse uma atenção maior nesta área. Entretanto em que pese os diversos projetos de lei tanto no senado quanto na câmara ainda não prosperaram.

Além da legislação os tribunais superiores tem decidido de diferentes formas no decorrer dos anos, porém recentemente aparenta estar seguindo uma mesma linha em suas decisões.

Existem brechas na própria Lei 9.099/95 que permite a lavratura por agentes policiais distintos do delegado de polícia, questão a ser abordada neste capítulo, além da legislação e jurisprudência é indagar se o agente policial civil, militar ou rodoviário federal possui a técnica para interpretar se o delito se trata ou não de um crime de menor potencial ofensivo.

## 2.1 Princípios e Legislação

De acordo com a própria Lei 9.099/95 no seu artigo segundo, como citado no capítulo I, esta rege-se pelos princípios da **oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade** (grifo nosso).

Em sua parte processual temos que o processo nos juizados também são regidos por estes princípios, vide artigo 62 Lei 9.099/95, sendo assim visando sua eficácia, o legislador trouxe na parte criminal da lei a previsão do TCO, que faz parte da fase preliminar –investigativa, dos crimes com pena máxima de até dois anos (BRASIL, 1999).

No âmbito jurídico, os princípios tem grande relevância por se tratarem de um conjunto de verdades fundamentais que regem o direito, buscando cumprir integralmente sua finalidade. Assim leciona o saudoso jurista Luís Roberto Barroso, acerca dos princípios, diz que estes: “são o conjunto de normas que espelham a ideologia da Constituição, seus postulados básicos e seus fins” (1999, p. 147).

O professor Miguel Reale, assim leciona:

Princípios são, pois verdades ou juízos fundamentais, que servem de alicerce ou de garantia de certeza a um conjunto de juízos, ordenados em um sistema de conceitos relativos à dada porção da realidade. Às vezes também se denominam princípios certas proposições, que apesar de não serem evidentes ou resultantes de evidências, são assumidas como fundantes da validade de um sistema particular de conhecimentos, como seus pressupostos necessários. (1986. p 60).

Os princípios norteadores da Lei dos Juizados Especiais, trazem o objetivo final da sua positivação, qual seja um justiça mais célere e eficaz. De acordo com Iran Coelho Sório:

[...] o procedimento do Juizado Especial deve ser simples, natural, sem aparato, franco, espontâneo, a fim de deixar os interessados à vontade para exporem seus objetivos. Simplificar o processo é reduzir os atos a tantos quantos sejam necessários para chegar ao julgamento e à execução, e os termos do processo a tantos quantos sejam suficientes para fluência da instância. (2007, p. 18-19).

A parte processual da Lei 9.099/95 inovou o ordenamento jurídico

brasileiro ao trazer novos institutos resultantes dos princípios, um deles o Termo Circunstanciado de ocorrência, que é objeto deste trabalho.

Outro artigo de tal legislação, que volta a mostrar a força dos princípios que a regem, é o artigo 65, o qual dita “Os atos processuais serão válidos sempre que preencherem as finalidades para as quais foram realizados, atendidos os critérios indicados no art. 62 desta Lei.” (BRASIL, 1999).

O princípio da oralidade está diretamente ligado com o TCO, visto que o inquérito, cujas peças no sistema do CPP devem ser reduzidas a escrito (art. 10), é substituído por termo circunstanciado na Lei dos Juizados Especiais Criminais, em conjunto tem-se princípio da celeridade, que de acordo com o professor Victor Eduardo Rios Gonçalves “busca reduzir o tempo entre a prática infração penal e a decisão judicial, para dar uma resposta mais rápida à sociedade” (1998, p. 4).

Recentemente incluída no artigo 62 da Lei 9.099/95, pela Lei 13.603/2018, princípio da simplicidade caminha junto à informalidade, ambas tem como finalidade a desburocratização dos juizados (BRASIL, 2018).

Por fim o princípio da economia processual segundo Ada Pellegrini Grinover (2015), o denominado princípio da economia processual busca o máximo resultado na atuação do direito com o mínimo emprego possível de atividades processuais.

É possível observar que tais princípios são a base da Lei 9.099/95, trazendo vigência e eficácia para esta legislação, devendo sempre ser observados. Sendo também o TCO parte desta lei, deve seguir sempre buscando a oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade.

## **2.2 Comissão de Constituição e Justiça –CCJ, Jurisprudência**

Desde a publicação da Lei 9.099/95, inúmeros questionamentos doutrinários, jurisprudenciais e em toda seara jurídica surgiram, a respeito da possibilidade de qualquer policial, seja ele civil ou militar e não somente a autoridade policial, lavrar o TCO. Como pode-se notar em decisão do Superior Tribunal de Justiça –STJ, do ano de 1998, apenas três anos após a Lei entrar em vigor:

PENAL. PROCESSUAL PENAL. LEI Nº 9099/95. JUIZADO ESPECIAL CRIMINAL. TERMO CIRCUNSTANCIADO E NOTIFICAÇÃO PARA AUDIÊNCIA. ATUAÇÃO DE POLICIAL MILITAR. CONSTRANGIMENTO ILEGAL. INEXISTÊNCIA. - Nos casos de prática de infração penal de menor potencial ofensivo, **a providência prevista no art. 69, da Lei nº 9099/95, é da competência da autoridade policial, não consubstanciando, todavia, ilegalidade a circunstância de utilizar o Estado o contingente da Polícia Militar, em face da deficiência dos quadros da Polícia Civil.** (STJ. HC. 7199-PR 1998/0019625-0, Relator Ministro Vicente Leão, data de julgamento: 01/07/1998, T6 – Sexta Turma, data de publicação: 28/09/1998).

Com isso vários projetos de lei tramitaram no congresso nacional, inclusive nos últimos anos, podendo destacar como exemplo, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 395, de 2015, do Senador Romário e o Projeto de Lei 1004/19 do deputado Capitão Augusto (2020).

Entretanto muitos desses projetos, tiveram sua tramitação encerrada, sendo arquivados ao final da legislatura, como é o caso do Projeto de Lei do Senado nº 439, de 2016 de autoria do então Senador Wilder Moraes (Senado Federal, *online*).

O projeto do Senador Romário, que foi retirado pelo mesmo, passou pela CCJ do Senado onde teve como relator o então Senador José Medeiros, o qual deu parecer, e em seu voto pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 395, de 2015, foi favorável à seguinte emenda no artigo 69 da Lei dos Juizados Especiais “Art. 69. O policial que tomar conhecimento da ocorrência lavrará termo circunstanciado [...]”. O mesmo também em sua análise disse (2015, *online*):

Não vislumbramos no PLS vícios de inconstitucionalidade, injuridicidade ou de natureza regimental. No mérito, a proposição é conveniente e oportuna. A lavratura do TCO pelo policial que primeiro toma conhecimento do crime de menor potencial ofensivo e a subsequente liberação dos envolvidos, sem a necessidade de encaminhá-los à delegacia de polícia, é medida que torna mais célere e efetivo o processamento dos crimes regidos pela Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais.

A Lei 13.603/2018, trouxe a previsão da simplicidade processual nos Juizados Especiais e tem-se mostrado como um norte para os legisladores, mesmo sem prosperar os projetos de Lei alterando o art. 69 da Lei 9.099/95. A comissão de

Constituição e Justiça seja do Senado ou da Câmara buscarem amparo além da Constituição Federal, nos princípios da Lei.

No ano de 2012 o STF julgou pela inconstitucionalidade da lavratura do TC pela Polícia Militar em Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº. 702617 AM, com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade Estadual, de relatoria do Min. LUIZ FUX (STF, online, 2012).

Distinto foi o entendimento da 4ª Turma do TRF4, na apelação cível 2006.72.05.001485-4, em junho de 2008, em acórdão da lavra do Des. Federal Valdemar Capeletti:

ADMINISTRATIVO. TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA E TERMO ADITIVO. AÇÃO ORDINÁRIA DECLARATÓRIA DE ILEGALIDADE DE ATO ADMINISTRATIVO. IMPROCEDÊNCIA. De conformidade com os preceitos da Constituição da República, a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal, a Polícia Ferroviária Federal, as Polícias Civis, as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares estão autorizados a exercer a segurança pública, que é dever do Estado assim como direito e responsabilidade de todos. Os Termo de Cooperação Técnica e Termo Aditivo versados nesta causa não implicam legislação sobre Direito Penal ou Direito Processual Penal, mas apenas ensejam a lavratura de termos circunstanciados de maneira mais efetiva. Inexistência de nulidade consequente a inconstitucionalidade ou ilegalidade: pelo contrário, preocupação em tornar efetiva a regulação constitucional pertinente à segurança pública. (TRF-4, 4ª Turma, Apelação cível 2006.72.05.001485-4, Des. Federal Valdemar Capeletti).

Contudo, nos últimos anos reiteradas decisões tem atestado a constitucionalidade, além do mais vale destacar ainda que, a Lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência Efetuado pela Policia Administrativa vislumbra-se pacifica em diversos órgãos e instituições, nos mais diversos estados.

Em recente decisão do Supremo Tribunal Federal o ministro Gilmar Mendes negou provimento a demanda da Defensoria Pública do Estado do Sergipe no Recurso Extraordinário 1.050.631 (STF, 2017, *online*):

Cinge-se a questão recursal na possibilidade ou não da Polícia Militar lavrar Termo de Ocorrência Circunstanciado. Dentro de uma interpretação sistemática do Microssistema dos Juizados Especiais, especialmente em decorrência da informalidade e celeridade que

norteiam o procedimento sumaríssimo, **inexiste nulidade nos Termos de Ocorrência Circunstanciados quando lavrados pela Polícia Militar**. Isso porque, entendo que o termo 'Autoridade Policial' mencionado pelo art. 69 da Lei 9.099/95 não se restringe à polícia judiciária, mas aos órgãos em geral de Segurança Pública, já que o Termo de Ocorrência Circunstanciado não possui caráter investigatório. (Relator: Min. Gilmar Mendes. Estado de Sergipe: Ministério Público do Estado de Sergipe Publique-se. Brasília, 22 de setembro de 2017.)

Em que pese as divergências atualmente o entendimento do Supremo Tribunal Federal parece estar pacificado, como demonstra alguns precedentes da Suprema Corte, se tornando uma jurisprudência, antes mesmo de alguma possível alteração no âmbito legislativo.

### **2.3 Estados que aderiram**

Desde a publicação da Lei 9.099/95 vários estados aderiram a lavratura do termo circunstanciado de ocorrência pela PM e a possibilidade de lavratura pela PRF, alguns têm se destacado tais como: Rio Grande do Sul, São Paulo, Sergipe, e recentemente Goiás. A região sul do Brasil foi a grande pioneira na lavratura do termo circunstanciado, onde teve como precursores os estados de Santa Catarina, Paraná e Rio Grande do Sul.

No primeiro mês de 1996, pouco após a publicação da Lei 9.099/95, a Brigada Militar do Rio Grande do Sul teve as primeiras experiências ao lavrar o Termo Circunstanciado no município de Rio Grande, onde o 6º Batalhão da PM, foi o primeiro a elaborar. Entretanto em 1997, após mais de um ano de lavratura de Termos Circunstanciados pela Brigada Militar, prática que já estava sendo aplicada em vários municípios do estado, foi determinada pela Secretaria da Justiça e da Segurança do Estado a suspensão da sua elaboração pela Brigada Militar, através da Portaria nº 39 da Secretaria da Justiça e da Segurança (ARAUJO, 2004.).

Apenas em 2000, quase três anos depois foi expedida uma Portaria SJS de número 172, de 16 de novembro de 2000, afirmando que "todo policial, civil ou militar, é competente para lavrar o Termo Circunstanciado previsto no artigo 69 da Lei n.º 9.099, de 26 de setembro de 1995" autorizando novamente a lavratura pela PM (RIO GRANDE DO SUL, 2000).

A Portaria SJS nº. 172, complementada pela Instrução Normativa Conjunta nº 01/2000, do Comandante-Geral da Brigada militar e do Chefe da Polícia Civil, foi objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade Estadual, onde o pleno do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, em julgamento no dia 12 de março de 2007, decidiu:

À unanimidade, rejeitaram a preliminar de ilegitimidade ativa. por maioria, conheceram da ação. No mérito, julgaram improcedente a ação, vencidos os desembargadores Maria Isabel de Azevedo Souza, Antonio Carlos Netto Mangabeira, Araken de Assis, Danubio Edon Franco, Ranolfo Vieira e Paulo Moacir Aguiar Vieira. Presente o doutor José Vecchio Filho, pelo requerente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Estadual. Processo nº 70014426563).

O Estado de São Paulo o TJSP editou o Provimento nº 806/2003, atestando que o Policial Militar é autoridade policial para a lavratura do TCO, ao tomar conhecimento da ocorrência, lavrará TC, e encaminhará imediatamente ao Juizado, considerando a peculiaridade de cada caso, determinará que as partes compareçam, de pronto ou em prazo determinado pelo Juízo, ao Juizado Especial (SÃO PAULO, 2003).

No nordeste brasileiro, o Estado do Sergipe com a edição do Provimento 6/15 da Corregedoria-Geral do TJSE, chegou ao STF recurso da Defensoria Pública do Estado de Sergipe, que entende que não cabe ao policial militar lavrar Termo Circunstanciado de Ocorrência, entretanto o Ministro Gilmar Mendes confirmou que policial militar é autoridade policial e pode lavrar o TCO na decisão supracitada nesse capítulo (STF, 2017, online).

Por fim, em junho de 2019 o então Ministro da Justiça e Segurança Pública, Sergio Moro acatou parecer do advogado da União e consultor jurídico do Ministério da Justiça, em despacho de Nº 498/2019, que teve como interessadas a Polícia Federal e a Polícia Rodoviária Federal, tratou a respeito do tema Possibilidade da Polícia Rodoviária Federal lavrar Termo Circunstanciado de Ocorrência - TCO, previsto no art. 69 da Lei nº 9.099/1995 (BRASIL, 2019).

Com base no artigo 69 da Lei 9.099/95, o ministro salientou que no âmbito do Ministério da Justiça e Segurança Pública “[...] a atribuição regimental à

Polícia Rodoviária Federal para lavrar termos circunstanciados de ocorrência em infrações de menor potencial ofensivo ocorridas em rodovias federais” (BRASIL, 2019).

O Ex-Ministro Sérgio Moro concluiu (2019):

Os esforços de investigação da Polícia Federal devem ser centrados na criminalidade mais grave, corrupção e crime organizado, para exemplificar. A atribuição à Polícia Rodoviária Federal do poder de lavrar termos circunstanciados, além de reconhecer a qualidade técnica dos agentes desta corporação, permitirá aos agentes da Polícia Federal que foquem recursos e atenção nos crimes mais graves.

Vislumbra-se que muitos estados do Brasil têm aderido a lavratura do TC, pela Polícia Administrativa, com base sempre na celeridade, não apenas as polícias militares estaduais mas também a PRF vem se desenvolvendo cada vez mais.

#### **2.4 A Lavratura do TCO pela Polícia Militar do Estado de Goiás**

No dia 15 de julho de 2015, a Corregedoria-Geral de Justiça do Estado de Goiás editou e publicou o Provimento nº 18/2015, autorizando os Juízes dos Juizados Especiais do Estado de Goiás receberem os Termos Circunstanciados lavrados pela Polícia Militar e Polícia Rodoviária Federal (GOIÁS, online, 2015).

Em Goiás ainda é recente em vista dos demais Estados citados anteriormente, entretanto a lavratura do TCO pela PM tem-se ampliado cada vez mais nos últimos anos. Com a edição do referido (nº 18/2015) provimento vários órgão e instituições emitiram notas a respeito do TCO lavrado pela Policia Militar de Goiás, tais como o Ministério Público de Goiás, a OAB/GO, a Policia Civil por meio do SINDEPOL/GO.

A presidente da Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP) Norma Cavalcanti, encaminhou Ofício nº 038/2017-GAB/CONAMP, ao procurador-geral de Justiça do Estado de Goiás, apoiando a lavratura do TC pela PMGO (MPGO, 2017).

Em consonância à CONAMP o Centro de Apoio Operacional Criminal (CAO CRIM) do Ministério Público do Estado de Goiás emitiu nota técnica nº

03/2018, onde instruiu os ilustres membros do MP a apoiarem a lavratura do TCO pela PMGO. Alegando na nota o descumprimento de princípio da Lei 9.099/95, ao tratar de cidades do interior, relata na nota que é “[...] corriqueiro que policiais militares dessas localidades tenham que se deslocar por dezenas e até mesmo centenas de quilômetros para lavrar simples Termos Circunstanciados” (MPGO, 2018).

Em que pese o apoio do Ministério Público goiano, o conselho seccional da Ordem do Advogados do Brasil Goiás –OAB/GO, se posicionou contra o provimento que autoriza os Policiais Militares lavrarem o TCO (OAB/GO, 2018).

O conselheiro Carlos Alves Cruvinel de Lima procurou instaurar procedimento de controle administrativo junto ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e/ou medida judicial de inconstitucionalidade com pedido de medida cautelar para suspender a eficácia do provimento, buscando garantir que a realização de TCO seja efetuada apenas pela Polícia Civil (OAB/GO, 2018).

Pela maioria dos conselheiros seccionais da OAB/GO, foi procedente posicionamento para que a entidade seja contra o Provimento de nº 18 da Controladoria Geral de Justiça do Estado de Goiás (CGJ/GO). Apesar do voto favorável do relator Juscimar Pinto Ribeiro que citou (OAB/GO, online, 2018):

A lavratura do TCO pela PM só traz benefícios para a população. Esse atendimento torna todo o procedimento mais célere, eficiente e menos oneroso. Além de possibilitar ao cidadão dignidade e a satisfação de ter seu problema resolvido com maior efetividade.

O Sindicato de Delegados de Polícia do Estado de Goiás –SINDEPOL, no mesmo sentido da OAB/GO, encaminhou parecer nº 2015010718 ao delegado-geral da Polícia Civil reivindicando que este tomasse medidas administrativas e judiciais em contraposição ao Provimento nº 18/2015 (SINDEPOL, 2015).

Em abril de 2018 foi assinado um termo de cooperação entre o Tribunal de Justiça, o Ministério Público de Goiás, o governo do Estado e a Secretaria de Segurança Pública, prevendo a automatização total do atendimento e registro das infrações de menor potencial ofensivo constante no TCO, simplificando o atendimento à população, não sendo necessário dirigir-se a uma delegacia para o

registro do TCO (MPGO, 2018).

O termo de cooperação é norteado pela resolução do problema e liberação das partes no local e momento do atendimento, com o devido compromisso de comparecimento a audiência judicial no Juizado Especial Criminal; a responsabilidade compartilhada entre as instituições envolvidas, com absoluta observância das atribuições de cada uma delas; e a automatização total do processo, através de recurso computacional (MPGO, 2018).

O então Subprocurador-Geral de Justiça para Administrativos, Carlos Alberto Fonseca, salientou (MPGO, 2018, *online*):

Os policiais que estão nas ruas defendem o bem mais precioso existente, que é a vida, desse modo, mais que um fiscal da lei, o Ministério Público é também parceiro em ações que resultem na melhoria da segurança pública dos cidadãos. Ele acrescentou que o MP goiano já mantém uma profícua parceria com a Polícia Rodoviária Federal, que permite a lavratura de TCOs e de Boletins de Ocorrência Circunstanciado (BOC) pela PRF nas infrações de competência da Justiça Estadual, seguindo as diretrizes legais.

Apesar de entidades contrárias a lavratura do TCO pela PM, após recentes decisões estaduais que anteriormente não adotavam tal sistema passou a integra-lo, tornando o policiamento e segurança mais eficaz, como no caso de Goiás.

## **2.5 Capacidade de interpretação do Agente Policial para Tipificar Condutas**

A problemática principal em se tratando do termo circunstanciado lavrado por agentes policiais distintos do delegado de polícia, é se eles possuem a capacidade de tipificar o delito, ou seja, saber distinguir se trata ou não de uma infração penal de menor potencial ofensivo.

Contudo na Lei 9.099/95, não existe função investigatória nem atividade de Polícia Judiciária. A lei não conferiu exclusividade da lavratura do Termo Circunstanciado às autoridades policiais, em sentido estrito. Trata-se de um breve, embora circunstanciado, registro da ocorrência, sem qualquer necessidade de tipificação legal do fato, bastando a probabilidade de que constitua alguma infração penal. Não é preciso qualquer tipo de formação técnico-jurídica para se efetuar esse relato (JESUS, 2016), como já demonstrado no capítulo I do presente trabalho.

O TCO é um relatório sumário da infração de menor potencial ofensivo, trazendo a identificação das partes, a infração praticada, além de todos os dados básicos e fundamentais que possibilitam individualização dos fatos, a indicação das provas, com o rol de testemunhas, caso tenha, e, se possível, um croqui, na hipótese de acidente de trânsito, visando à formação da opinião delicti pelo titular da ação penal. (LIMA, 2017). Assim nada mais é que um BO mais elaborado, como ensinado pela saudosa Ada Pelegrini Grinover.

O jurista Cândido Rangel Dinamarco leciona que:

Impõe-se interpretar o art. 69 no sentido de que o termo só será lavrado e encaminhado com os sujeitos dos juizado, pela autoridade, civil ou militar, que em primeiro lugar haja tomado contato com o fato. Não haverá a interferência de uma Segunda autoridade policial. A ideia de imediatidade, que é inerente ao sistema e está explícita na lei, manda que, atendida a ocorrência por uma autoridade policial, ela propicie desde logo o conhecimento do caso pela autoridade judiciária competente: o emprego do advérbio imediatidade no texto do art. 69, está a indicar que nenhuma pessoa deve mediar entre a autoridade que tomou conhecimento do fato e o juizado, ao qual o caso será levado (DINAMARCO1995, p. 1).

A busca pela prestação jurisdicional mais ágil e eficiente para as infrações de menor potencial ofensivo, consagrou novos postulados, como o da supremacia da autonomia da vontade do acusado ou suspeito, sobre princípios antes tidos como obrigatórios, tais como da ampla defesa e do contraditório. Com essa nova sistemática, os princípios aplicáveis são: celeridade, informalidade e economia processual, levando a uma releitura da expressão “autoridade policial”, para os seus fins específicos (JESUS, 2016).

Destarte, deve-se ter em mente a deficiência da formação do Policial Militar, normalmente inabilitado juridicamente para devida tipificação de condutas, diferenciando infrações de menor potencial ofensivo de outras que não o são (CABETTE, 2012).

Contudo vale salientar, que caso houver omissão ou imperfeição do termo que dependa, inclusive, de novas diligências, ou mesmo se o fato for por demais

complexo, o promotor deve requerer a remessa do feito ao parquet perante o juízo comum, onde, melhor investigado e examinado, poderá ser oferecida denúncia escrita com o prosseguimento no rito amplo (§ 2º do art. 77) (LIMA, 2013).

Os Estados que aderiram a lavratura do TC pela polícia administrativa, ofereceram cursos de aprimoramento profissional para seus agentes policiais, para capacitarem que estes tenham uma melhor compreensão para distinguir tais delitos de menor potencial ofensivo. Como é o caso do próprio Estado de Goiás onde na abertura do curso para os oficiais da PMGO estiveram presentes o Presidente do TJGO e corregedor-geral da Justiça do Estado de Goiás (TJGO/2018).

Dessa forma pode-se perceber que na lavratura de TCO pela PM ou pela PRF os agentes são capazes de distinguir os delitos, além do mais a Constituição não assegura exclusividade para o registro da ocorrência de crimes. Quando lavram os termos circunstanciados de ocorrência os policiais militares e patrulheiros rodoviários não estão investigando crimes, mas apenas registrando fatos, em exercício de atividade administrativa que lhes é própria. Registrar um não é o mesmo que investigar crimes, por isto mesmo, é desnecessária formação jurídica para a lavratura desses boletins, conforme reconhecido amplamente pela doutrina.

### **CAPÍTULO III PONTOS FAVÓRAVEIS, CONTRÁRIOS E A CONSTITUCIONALIDADE ACERCA DA LAVRATURA DO TCO PELA POLÍCIA ADMINISTRATIVA**

Diversos pontos favoráveis ou contrários, acerca da Lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Administrativa, podem ser observados dependendo da corrente doutrinária que seguir, ou até mesmo da decisão ou jurisprudência que encontrar.

Observar a constituição é essencial para que uma norma, decreto ou decisão seja válida. Quando se trata do TCO e o termo “autoridade policial”, muito se discute a respeito de ser constitucional ou não, pois a Lei 9.099/95 não foi clara ao utilizar tal termo, fazendo com que distintas opiniões surgissem entre os operadores do direito.

Neste capítulo final, buscar-se-á, verificar quais são os pontos favoráveis e controversos sobre o Termo Circunstanciado de Ocorrência lavrado Pela polícia Administrativa e as possíveis consequências da sua inconstitucionalidade. Trazendo os pontos positivos e contrários à cerca da Lavratura do TCO pela PM ou PRF.

### **3.1 Eficácia**

A Segurança Pública é regida pelos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Este último foi adicionado posteriormente, e buscou conferir direitos objetivos aos administrados, insatisfeitos há muito tempo com o desperdício de recursos bem como o rendimento dos serviços prestados pela Administração Pública (BRASIL, 1988).

Hely Lopes Meirelles (2009, p.98) ensina que:

O princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros"

Eficaz de acordo com o dicionário da língua portuguesa é que tem a virtude ou o poder de produzir, em condições normais e sem carecer de outro auxílio, determinado efeito. Nesse caso se pode observar que o TCO, lavrado pela PM e/ou PRF possui eficácia, levando em consideração decisões judiciais e doutrina majoritária.

Além de ser mais eficaz por ter o agente policial se apresentado no local da infração. “Do ponto de vista prático, o PM teria até melhores condições de descrever os fatos, uma vez que ele comparece ao local, tem noção mais precisa do que ocorreu e ouve as testemunhas.” (FERNANDES, 2001, p. 2).

Ainda a despeito da eficácia o operador do direito José dos Santos Carvalho Filho salienta que "de nada adianta a referência expressa na Constituição se não houver por parte da Administração a efetiva intenção de melhorar a gestão da coisa pública e dos interesses da sociedade" (2010, p.32).

Hoje se fala acerca do ciclo completo de polícia, um modelo de polícias de ciclo completo que tem como objetivo evitar que as patrulhas de polícia ostensiva tenham horas perdidas nas delegacias esperando apenas a lavratura de um simples termo circunstanciado de ocorrência. Deixando essa força de trabalho, o que ainda levaria as polícias civis maior agilidade para tratar de crimes mais complexos, levando seus níveis de eficiência na elucidação dos crimes de autoria desconhecida (SILVA JUNIOR, 2015).

Nesse mesmo sentido o Gabinete Integrado dos Profissionais de Segurança Pública e Ministério Público do Brasil emitiu nota técnica tratando a respeito do ciclo completo de polícia:

O CICLO COMPLETO DE POLÍCIA é a concretização de um dos eixos indispensáveis à moderna e eficiente prevenção e combate ao crime pelo poder público, de maneira desburocratizada e que não haja solução de continuidade na prestação do serviço público essencial, impondo a valorização, a responsabilização e o controle externo e social do trabalho técnico-profissional de cada policial. As carreiras policiais são hoje – e assim devem ser – todas de nível superior, e cada agente policial está, e tem de estar, preparado tecnicamente para a prevenção, registro de ocorrências, coleta e proteção à prova, além do atendimento e proteção dos direitos da população. Não há mais espaço para uma estrutura em que mesmo o mais simples e mezanino ato policial precisaria ser homologado, quando não repetido, por uma outra polícia, ou ainda por uma categoria distinta de polícia, em prejuízo da eficiência e do bem comum.

O professor Guilherme de Sousa Nucci leciona que o TCO (2014, p. 62):

É um trabalho de registro de um fato, não de investigação. A PM está mais próxima ao cidadão e pode aliviar a burocracia da Polícia Civil, fazendo registros de ocorrência e termos circunstanciados. O policial militar pode ser treinado para atender o cidadão de imediato, em crimes de menor potencial ofensivo, acelerando os procedimentos que vão para a Justiça. É o interesse público que está em jogo(...)".

Cassio Scarpinella Bueno (2018, p. 104), salienta a respeito da eficácia que ela visa a “obtenção do maior número de resultados com o menor número de atos processuais”. Trazendo para a Lei 9.099/95, nos capítulos anteriores já foi demonstrado que veio para buscar maior simplicidade e celeridade no judiciário, de acordo com os princípios que a regem.

Conforme expresso no art. 69 da Lei 9.099/95, a autoridade policial ali descrita, estão compreendidos todos os órgãos encarregados da segurança pública, previstos no art.144 da Constituição Federal. Esta interpretação melhor se ajusta aos princípios da informalidade e da celeridade, visto que não teria sentido o agente ser obrigado a se deslocar até o distrito policial apenas para que o delegado de polícia lavrasse outro igual, até porque se trata de peça informativa, onde eventuais vícios não anulam o procedimento judicial (Capez, 2013).

### **3.2 Pontos Positivos**

Inúmeros doutrinadores argumentam favoravelmente, a respeito da constitucionalidade e legalidade da Lavratura do TCO pela Polícia Militar e Polícia Rodoviária Federal. Destaca-se alguns destes argumentos, que são defendidos pela doutrina majoritária, tais como: respeito ao princípio da celeridade, maior e melhor prestação jurisdicional para todas as camadas sociais, com a redução da sensação de impunidade, valorização do policial rodoviário federal e militar como autoridade policial e a sua capacitação para mediação e resolução de conflitos além da diminuição do tempo de atendimento da ocorrência policial com maior tempo de permanência do agente ostensivo no local de serviço.

Há muito tempo se discute a respeito do conceito de autoridade policial e se nele incluem os agentes da polícia administrativa, pois alguns autores defendem que apenas o delegado de polícia, federal ou civil, são autoridades policiais. Entretanto, o entendimento jurisprudencial bem como doutrinário está se consolidando no sentido de que os agentes policiais militares e patrulheiros federais também são autoridade policial para lavratura do TCO (BRITO, 2017). Como também suscitado no capítulo I do presente trabalho.

A professora Ada Pellegrini Grinover, que participou da elaboração da Lei 9.099/95, defende que o: “Termo Circunstanciado da lei e do Projeto são uma única e só coisa, bastando, para o exato cumprimento da Lei 9099/95, a indicação no boletim de ocorrência do autor do fato e do ofendido e a relação de testemunhas”, defende que o TCO se trata de mero registro do fato, não configurando atividade investigativa que é típica da polícia judiciária.

O professor Capez explica:

Na expressão ‘autoridade policial’, contida no art. 69 da Lei 9.099/95, estão compreendidos todos os órgãos encarregados da segurança pública, na forma do art.144 da Constituição Federal. Esta interpretação que melhor se ajusta aos princípios da celeridade e da informalidade, pois não teria sentido o policial militar ser obrigado a se deslocar até o distrito policial apenas para que o delegado de polícia subscrevesse ou lavrasse outro idêntico, até porque se trata de peça meramente informativa, cujos eventuais vícios em nada anulam o procedimento judicial.

Nesse sentido, o princípio da celeridade se mostraria respeitado, pois o termo é lavrado na hora, sem que a viatura e as partes tivessem que se dirigir a Delegacia de Polícia. Fazendo com que haja celeridade da solução do litígio além de evitar maiores gastos de responsabilidade da administração pública (JORGE, 2009).

É primordial salientar mais uma vez que a confecção do TCO se realizada por policiais militares apresentará aspectos favoráveis para toda a população, como a assistência e adoção de medidas no local do delito; a celeridade no auxílio policial e a decorrente diminuição do tempo gasto pelo policial nas delegacias policiais (HIPÓLITO; TASCA, 2012).

Como já destacado em capítulos anteriores, a discussão acerca da constitucionalidade do termo efetuado pela Polícia Administrativa, recentemente está favorável. Em decisão do Supremo Tribunal Federal o Ministro Gilmar Mendes, destacou parecer do então Procurador Geral da República, Rodrigo Janot:

A interpretação restritiva que o recorrente quer conferir ao termo ‘autoridade policial’, que consta do art. 69 da Lei nº 9.099/95, não se compatibiliza com o art. 144 da Constituição Federal, que não faz essa distinção. Pela norma constitucional, todos os agentes que integram os órgãos de segurança pública – polícia federal, polícia

rodoviária federal, polícia ferroviária federal, polícias civis, polícia militares e corpos de bombeiros militares – cada um na sua área específica de atuação, são autoridades policiais (STF - Recurso Extraordinário. DJe 1º.8.2017, transitado em julgado em 13.9.2017. Relator: Gilmar Mendes. transitado em julgado em 13.9.2017).

A lavratura do TCO traz impactos positivos pois dará celeridade, desonerando a polícia civil de um serviço que faz com que ela hoje mas que poderia estar investindo nas investigações dos crimes que são de maior complexidade. Também favorece a segurança, porque o que o cidadão quer é segurança, e caso a resposta, seja imediata, o Estado se coloca vigilante e o agressor e a vítima percebe que o Estado está com pronta resposta, fazendo então com que a sociedade se sinta segura (OLIVEIRA, 2016).

O policial militar é, na maioria das vezes, o primeiro agente policial a chegar ao local da ocorrência, possuindo melhores condições de prestar auxílio imediato ao cidadão, reduzindo o tempo de resposta na solução dos problemas. A lavratura do Termo Circunstanciado no local da ocorrência agiliza o atendimento, evita transtornos e dispensa a condução das partes à Delegacia de Polícia, localizadas a grandes distâncias (FERGITZ, 2012).

Está lavratura do termo circunstanciado de ocorrência pela polícia administrativa significa medida de otimização de recursos humanos e logísticos. Inúmeros Estados sofrem com grandes deslocamentos para o simples registro de menor potencial ofensivo. A segurança pública é impactada diretamente ao passo que as viaturas policiais se deslocam para registro e deixam de guarnecer segurança a municípios que possuem apenas uma ou duas viaturas. A lavratura do TCO pelas polícias militares e rodoviária federal do Brasil é questão de lógica, de direito, de proibidade administrativa, de justiça social, de direitos e garantias individuais, de democracia (OLIVEIRA, 2016).

O TCO é nada mais do que um boletim de ocorrência mais robusto, por isto chamado de “circunstanciado”, como já analisado em tópicos anteriores. A PM já produz seus boletins, que constam informações importantes sobre a autoria, a materialidade do delito e suas circunstâncias. A lavratura do TCO não é tão diferente disto, não existindo inconstitucionalidade na confecção deles pela PM, pois a

Constituição não assegura exclusividade para o registro da ocorrência de crimes (ARAS, 2016).

Quando lavram TCO, policiais militares e patrulheiros rodoviários não estão investigando crimes e sim registrando fatos, em exercício de atividade administrativa que lhes é própria. Registrar não é o mesmo que investigar crimes. Por isto mesmo, é desnecessária formação jurídica para a lavratura desses boletins. Não fosse assim os escrivães das delegacias de polícia deveriam ser bacharéis em Direito e os membros de comissões de sindicância e de processo administrativo também deveriam ter formação jurídica (ARAS, 2016). Entretanto, diversos Estados que aderiram a lavratura do TCO pela polícia administrativa, oferecem cursos para capacitar os agentes policiais a efetuarem com qualidade, como demonstrado no capítulo II deste trabalho.

Paulo Ávila concluiu que “O combate à criminalidade e à impunidade exigem atuação dinâmica de todos os Órgãos envolvidos na Segurança Pública” (2014, p.51). Incluindo a PM e a PRF. A Associação Nacional dos Membros do Ministério Público em nota técnica a respeito do ciclo completo de polícia, concluiu que (MPGO, 2017):

Ao se permitir que o policial que atender a ocorrência, seja federal, estadual, civil ou militar, atuem na plenitude na formalização do Termo Circunstanciado, teremos o atendimento qualificado e resolutivo da maior parte dos ilícitos que afetam o tecido social, aproximando polícia e cidadão, não como partes antagônicas do processo social, mas como coadjuvantes na construção da paz e da harmonia, no exato instante em que o tecido social se rompe.

Isto posto, podemos concluir que com a interpretação extensiva do conceito de autoridade policial, seguido amplamente pela doutrina, e a consequente possibilidade do policial militar efetuar o registro de infrações de menor potencial ofensivo reduziria o número de ocorrências levadas as sobrecarregadas Delegacias Policiais. Além claro, do efetivo cumprimento dos princípios que regem a fase processual da Lei 9.099/95.

### **3.3 Pontos negativos**

Em que pese existam pontos positivos, diversos doutrinadores elencam pontos negativos em se tratando da lavratura do termo circunstanciado pela polícia

administrativa. Cumpre ressaltar que atualmente, esse posicionamento é seguido pela minoria dos operadores do direito, porém existem discussões pertinentes, onde podemos destacar lesão a Constituição Federal, do código de processo penal, geral e militar além da falta de conhecimento técnico do agente policial.

A Polícia Civil, que é mantida pelos Estados e dirigida por Delegados de Polícia, a qual possui função de apurar as infrações penais, com exceção das atribuições da Polícia Federal e as infrações da alçada militar. Incumbem também as funções de Polícia Judiciária não só naquelas atividades referidas no artigo 13 do CPP, bem como nas relacionadas no artigo 69 da Lei dos Juizados Especiais Criminais (TOURINHO FILHO, 2008).

Apenas o delegado de polícia e não qualquer agente policial investido de função preventiva ou repressiva tem, formação técnico profissional adequada para classificar as infrações penais. Se para um bacharel em direito, é complicado diferenciar tipos penais como extorsão e roubo, ameaça e coação, estelionato e furto mediante fraude, apropriação indébita e furto, estelionato e curandeirismo, para um indivíduo sem conhecimento técnico-jurídico seria ainda mais (MIRABETE, 1996).

Os delegados de polícia possuem conhecimento técnico-jurídico em razão da formação em direito, alguns estados exigem até mesmo tempo de atividade jurídica, o que não ocorre com os policiais militares que, em sua maioria, não têm o conhecimento técnico-jurídico necessária para a tipificação do delito.

O professor André Nicolitt, em sua obra Manual de Processo Penal, explica que (2019):

Com o advento da Lei 12.830/2013, não há dúvidas que só o Delegado de Polícia poderá lavrar o termo circunstanciado, até porque o juízo sobre a tipicidade e sobre sua natureza de infração de menor potencial ofensivo depende da avaliação da autoridade policial, que nos termos do art. 2.º, § 1.º da referida lei, só pode ser feita pelo delegado de polícia. Note-se que a definição da potencialidade ofensiva pressupõe conhecimento técnico jurídico. Não se trata apenas de um juízo positivo sobre a menor potencialidade ofensiva, mas também um juízo negativo sobre a média ou alta ofensividade, o que só pode ser feito pelo delegado de polícia.

O Pleno do STF, no julgamento da ADI nº 3.614, entendeu que a atribuição de polícia judiciária compete à Polícia Civil, devendo o Termo

Circunstanciado ser por ela lavrado, sob pena de usurpação de função pela Polícia Militar (STF, 2020, *online*).

No julgamento do RE 702617- AM (STF, *online*) o Ministro Cezar Peluso afirma que:

O problema grave é que, antes da lavratura do termo circunstanciado, o policial militar tem de fazer um juízo jurídico de avaliação dos fatos que lhe são expostos. É isso o mais importante do caso, não a atividade material de lavratura (STF. RE 702617-AM, Relator Ministro Luiz Fux, data de julgamento: 28/08/2012, data de publicação: 03/09/2012).

Além disto o artigo 4º do Código de Processo Penal brasileiro disciplina que: "a polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas circunscrições e terá por fim a apuração das infrações penais e da sua autoria" (BRASIL, 1995).

Falta de conhecimento jurídico dentre os agentes policiais e usurpação da função do delegado de polícia, são os argumentos mais reiterados pela doutrina minoritária que o segue, haja vista que até mesmo os tribunais superiores tem entendido ao contrário e tem-se a possibilidade da lavratura do TCO pela Polícia Administrativa.

### **3.4 Consequências de sua inconstitucionalidade**

O objeto de estudo do presente trabalho fora justamente acerca da constitucionalidade ou não da lavratura do termo circunstanciado de ocorrência por agentes da polícia administrativa. Onde se pôde notar, ser aceito pela grande maioria dos juristas brasileiros, que seguem uma doutrina e consolidação de entendimentos jurisprudenciais. Porém, caso se torne inconstitucional teriam outros efeitos, por isso é importante entender quais seriam as consequências da inconstitucionalidade.

Primordialmente é necessário entender o que é a inconstitucionalidade, segundo o dicionário Aurélio (2020) trata-se de característica inconstitucional: "do que se opõe à Constituição, aos preceitos legais que regem uma nação. Em que há conflito ou falta de adequação às normas que regem uma constituição."

O nobre Jurista Gilmar Mendes (2018, p. 1054) leciona:

[...] os conceitos de constitucionalidade e inconstitucionalidade não traduzem, tão-somente, a ideia de conformidade ou inconformidade com a Constituição. Assim, tomando de empréstimo a expressão de Bittar, dir-se-á que constitucional será o ato que não incorrer em sanção, por ter sido criado por autoridade constitucionalmente competente e sob a forma que a Constituição prescreve para sua perfeita integração; inconstitucional será o ato que incorrer em sanção – de nulidade ou de anulabilidade – por desconformidade com o ordenamento constitucional.

Como demonstrado nos capítulos anteriores, inúmeras são as ações que buscam a inconstitucionalidade da lavratura do TCO por agentes policiais distintos do delegado de polícia. Recentemente, o Plenário Virtual do Supremo Tribunal Federal, julgou nos termos do voto do Relator, Ministro Luiz Fux e negou de forma unânime o provimento ao Agravo Regimental interposto pela ADEPOL na ADI 3954 (STF, 2020).

Na Ação Direta de Inconstitucionalidade- ADI 2862/SP que tratava de atos normativos que atribuem à Polícia Militar a possibilidade de elaborar termos circunstanciados, o pleno do STF não conheceu a ação direta. O ministro Ricardo Lewandowski ainda relatou que "É um mero relato verbal reduzido a termo".

Já o então ministro Cezar Peluso em seu voto argumentou (STF, 2008, *online*):

Ademais e a despeito de tudo, ainda que, para argumentar, se pudesse ultrapassar o plano de estrita legalidade, não veria inconstitucionalidade alguma, uma vez que, na verdade, não se trata de ato de polícia judiciária, mas de ato típico de polícia ostensiva e de prevenção da ordem pública – de que trata o § 5º do art. 144, atos típicos da competência própria da polícia militar, e que está em lavrar boletim de ocorrência, e, em caso de flagrante, encaminhar o autor e às vítimas à autoridade, seja policial, quando seja o caso, seja judiciária, quando a lei o prevê. [...] Esse provimento não cria competência alguma da polícia militar, senão que explicita o que a polícia militar faz costumeiramente e tem de fazê-lo dentro da sua atribuição.

Esse vem sendo o entendimento até aqui. Porém com a declaração de inconstitucionalidade, da possibilidade do TCO ser lavrado por agentes policiais militares ou rodoviário federais, ocorreria diminuição na eficiência da apuração e

processamento das infrações penais de menor potencial ofensivo elencada na Lei dos Juizados Especiais.

Além da eficiência, outra consequência que pode-se destacar é que alguns princípios norteadores da Lei 9.099/95, ficariam prejudicados, como o princípio da simplicidade e celeridade (BRASIL, 1995).

Atualmente, caminha-se para uma alteração legislativa na Lei 9.099/95, no que se refere ao texto de seu artigo 69. Com isso, não há estudos, doutrina, nem posições judiciais a respeito de quais seriam os efeitos da declaração de inconstitucionalidade do TCO, lavrado pela Polícia Administrativa. Porém uma das maiores consequências seria, sem dúvida, prejuízos econômicos para Administração Pública.

Acerca dos efeitos que causariam caso julgado como não constitucional, temos as Leis 9.868/99 e 9.882/99, as quais autorizam o STF a modular a decisão, restringindo seus efeitos (BRASIL, 1999).

Com advento destas leis, a doutrina da nulidade absoluta é relativizada com fim de não se cometer injustiça, em face dos atos emitidos com presunção de legalidade e constitucionalidade e não comprometer a segurança jurídica que deve existir. Sendo a restrição material, o ato declarado inconstitucional continuará, no todo ou em parte, com vigência e eficácia, produzindo seus naturais efeitos, o que significa uma convalidação (VAZ, 2007).

Pode-se notar por fim, que caso o TCO lavrado pela Polícia Administrativa, se torne inconstitucional, trariam consequências, sejam elas passadas, ou futuras. Haja vista que essa forma de atuação tanto da Polícia Militar quanto da Polícia Rodoviária Federal, trouxe um leque de melhorias em se tratando de Segurança Pública no Brasil.

**CONCLUSÃO**

Conforme estudado neste trabalho monográfico, a lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência efetuada por autoridade diversa do delegado de polícia, vem sendo um assunto muito discutido entre doutrinadores desde a criação do instituto, previsto na Lei 9.099/95.

Haja vista que, desde o final dos anos 90 uma política mais branda em relação aos crimes de menor potencial ofensivo foi adotada no Brasil, para despenalizar tais delitos, que hoje conhecemos como infrações de menor potencial ofensivo. Vários estados começaram a adotar a lavratura pela Polícia Militar, gerando inúmeras ações para atestar a ilegalidade e inconstitucionalidade deste ato. Por se tratar o TCO, da fase preliminar do rito sumaríssimo do Processo Penal brasileiro, alguns doutrinadores acreditavam que se trata de função típica da Autoridade Policial –delegado de polícia.

Devido essa divergência, faz-se necessário o estudo a respeito da temática no âmbito acadêmico, temática está que já foi tratada por juristas, doutrinadores bem como em tribunais superiores. Estabelecendo jurisprudências que no decorrer dos anos foram tendo um entendimento majoritário, atestando não ser função exclusiva do delegado de polícia, mas sim de qualquer agente policial, seja da polícia civil, rodoviária federal ou até mesmo policial militar, como demonstrado no desenvolvimento.

No decorrer do trabalho foram cumpridos os objetivos de discorrer sobre o TCO, lavrado pela polícia Administrativa, analisando o conceito de autoridade policial, sua história e evolução. Além da discussão sobre o ordenamento pátrio nessa área e a capacidade dos policiais para interpretar infrações de menor potencial ofensivo. Por fim a análise dos pontos favoráveis e contrários a cerca desta lavratura do TCO e as consequências da inconstitucionalidade.

No primeiro fica demonstrado que para doutrina majoritária, qualquer agente policial, seja patrulheiro rodoviário, militar ou civil, é considerado para fins da Lei 9.099/95 autoridade policial.

No segundo capítulo, estudamos acerca da legislação brasileira em se tratando do TCO- Lavrado pela Polícia Administrativa. Entendemos que os policiais militares, civis e patrulheiros federais possuem capacidade para interpretação das infrações quando lavram os termos circunstanciados de ocorrência não estão investigando crimes, mas apenas registrando fatos, em exercício de atividade administrativa que lhes é própria.

Enfim no capítulo terceiro, ficam demonstrados os pontos positivos e negativos acerca da lavratura do TCO pela Polícia Administrativa, além de sua eficácia. Além das possíveis consequências da sua inconstitucionalidade, que trariam inúmeros prejuízos não apenas para Administração Pública, mas para toda população, devendo mais uma vez enaltecer a necessidade de estudos e pesquisas científicas a despeito do assunto.

Seguindo doutrina majoritária, pode-se concluir por fim que a atribuição para lavratura do TCO, não é exclusiva do delegado de polícia, pois apenas este não alcançaria os objetivos traçados pela Lei 9.099/95. Podendo outros agentes da polícia administrativa fazê-lo, por possuem capacidade técnica para tipificar essas condutas, e que essa tipificação pode ser alterada pelo juiz ou MP.

## REFERÊNCIAS

ALEXANDRE, Ricardo; DEUS, João de. **Direito administrativo**. – 4. ed., rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2018.

AVILA, Paulo Jailson Secchi de. **O Termo Circunstanciado de Ocorrência: a Polícia Militar e os Resultados no Município de Juara – MT**. Academia de Polícia

Militar Costa Verde. Várzea Grande: APMCV, 2014.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora.** São Paulo, Saraiva, 1999.

BITTENCOURT, Cezar R. **Juizados Especiais Criminais Federais: análise comparativa das Leis 9.099/95 e 10.259/2001,** 2. ed., São Paulo, 2005.

BRASIL, **GABINETE INTEGRADO DOS PROFISSIONAIS DE SEGURANÇA PÚBLICA E MINISTÉRIO PÚBLICO DO BRASIL.** Disponível em: <https://www.conamp.org.br/images/notas-tecnicas/ntciclocompletoassociacoes.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2020.

BRASIL, **GABINETE INTEGRADO DOS PROFISSIONAIS DE SEGURANÇA PÚBLICA E MINISTÉRIO PÚBLICO DO BRASIL.** Disponível em: <https://www.conamp.org.br/images/notas-tecnicas/ntciclocompletoassociacoes.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2020.

BRASIL, Ministério da Justiça. **DESPACHO DO MINISTRO Nº 498/2019.** Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/lavrar-tco-nao-atividade-exclusiva.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2020.

BRASIL, STF. **ADI 2.862/SP**, julgado em 26.03.2008. Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-083 09-05-2008. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur3680/false>. Acesso em: 03 mar. 2020.

BRASIL, STF. **ADI 3614/PR**, julgado em 20.09.2007, Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=495516>. Acesso em: 02 mar. 2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **PL 798/2015.** Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1049107>. Acesso em: 09 fev. 2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **PL 9814/2018.** Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2169656>. Acesso em: 10 nov. 2019.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988.** Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 03 nov. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.603, de 9 de janeiro de 2018.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2018/Lei/L13603.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13603.htm). Acesso em: 28 fev. 2020.

BRASIL. **Lei nº 9099, de 26 de setembro de 1995.** Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Lei 9.099/95, [S. l.], 26 set.

1995. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9099.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9099.htm). Acesso em: 25 out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9099, de 26 de setembro de 1995**. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Lei 9.099/95, [S. l.], 26 set. 1995. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9099.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9099.htm). Acesso em: 28 fev. 2020.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado nº 395, de 2015**. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/121976>. Acesso em: 09 fev. 2020.

BRASIL. STF. **Recurso Extraordinário. DJe 1º.8.2017**, transitado em julgado em 13.9.2017. Relator: Gilmar Mendes. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=DJ&docID=13698491&pgl=231&pgF=235> Acesso em: 06 abr. 2020.

BRASIL. STJ. **HC. 7199-PR 1998/0019625-0**, Relator Ministro Vicente Leão, data de julgamento: 01/07/1998, T6 – Sexta Turma, data de publicação: 28/09/1998.

BRITO, R. M. **A Eficiência Do Termo Circunstanciado Lavrado Pela Polícia Militar Do Estado De Santa Catarina**. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina. Centro de Ciências Jurídicas Direito, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br>. Acesso em: 20 mar. 2020.

CABETTE, Eduardo Luiz Santos. **Autoridade policial e termo circunstanciado: necessidade de revisão dos entendimentos em face da lei de drogas**. Disponível em: <https://eduardocabette.jusbrasil.com.br/artigos/121937361/autoridade-policial-e-termo-circunstanciado-necessidade-de-revisao-dos-entendimentos-em-face-da-lei-de-drogas>. Acesso em: 03/03/2020.

CAPEZ, F. **Curso de processo penal**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.  
CARVALHO FILHO, José dos Santos. **"Manual de Direito Administrativo"**. 23ª Ed, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. – 32. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2018.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Lei 9.099/95: por que burocratizar?** Jornal do Estado do Paraná, Curitiba, Caderno Direito e Justiça, 17 de Dez. 1995.

FERGIZ, Andréia Cristina. **Policial Militar: autoridade competente para lavratura do termo circunstanciado**. Disponível em: Acesso em: 03 abr. 2020.

FERNANDES. Cláudia Rodrigues. **TJ paulista baixa provimento que aumenta poder da PM**. Disponível em: [https://www.conjur.com.br/2001-set14/tj\\_paulista\\_baixa\\_provimento\\_aumenta\\_poder\\_pm](https://www.conjur.com.br/2001-set14/tj_paulista_baixa_provimento_aumenta_poder_pm). Acesso em: 19 mar. 2019.  
FONAJE. Fórum Nacional de Juizados Especiais. Disponível em: <https://www.amb.com.br/fonaje/?p=32#>. Acesso em: 25 out. 2019.

GOIÁS. Ministério Público. **MP firma termo de cooperação com TJ e SSP para o registro de TCOs on-line**. Disponível em: [http://www.mpggo.mp.br/portal/noticia/mp-firma-termo-de-cooperacao-com-tj-e-ssp-para-o-registro-de-tcos-on-line--2#.Xl5jeahKi00\\_](http://www.mpggo.mp.br/portal/noticia/mp-firma-termo-de-cooperacao-com-tj-e-ssp-para-o-registro-de-tcos-on-line--2#.Xl5jeahKi00_) Acesso em: 03 mar. 2020.

GOIÁS. **PROVIMENTO Nº 18, de 15 de julho de 2015**. Disponível em: <https://sindepol.com.br/site/wp-content/uploads/2015/07/provimento.pdf>. Acesso em: 02 mar. 2020.

GOIÁS. Tribunal de Justiça. **Presidente do TJGO e corregedor participam de curso para policiais militares**. Disponível em: [https://www.tjgo.jus.br/index.php/noticias-corregedoria/756-presidente-do-tjgo-e-corregedor-participam-de-curso-para-policiais-militares\\_](https://www.tjgo.jus.br/index.php/noticias-corregedoria/756-presidente-do-tjgo-e-corregedor-participam-de-curso-para-policiais-militares_) Acesso em: 03 mar. 2020.

GONÇALVES, Victor Eduardo Rios, **Juizados Especiais Criminais doutrina e jurisprudência**, São Paulo: Saraiva, 1998.

GONÇALVES, Victor Eduardo Rios. **Juizados especiais criminais: doutrina e jurisprudência atualizadas**. 3 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

**GRINOVER**, Ada Pellegrini. **Teoria Geral do Processo** – São Paulo: 29ª Ed. 2013.

GRINOVER, Ada Pellegrini; Et al. **Juizados especiais criminais: comentários à Lei 9.099 de 26/09/1995**. 2. ed. São Paulo, SP, Brasil: Revista dos Tribunais.

GRINOVER, Ada Pellegrini; FILHO, Antônio Magalhães Gomes; FERNANDES, Antônio Scarance e GOMES, Luiz Flávio. **Juizados Especiais Criminais**, São Paulo –SP. Revista dos Tribunais, 1997.

HIPÓLITO, Marcello Martinez; TASCA, Jorge Eduardo. **Superando o mito do espantinho: uma polícia orientada para a resolução dos problemas de segurança pública**. Florianópolis: Insular, 2012.

JESUS, Damásio E. de. **Lei dos Juizados Especiais Criminais Anotada** — 12. ed. — São Paulo: Saraiva, 2010.

JORGE, Higor Vinicius Nogueira. **Polícia civil, polícia militar e termo circunstanciado. Considerações sobre a Resolução SSP/SP nº 233/09**. Jus Navigandi, Teresina, ano 14, n. 2277, 25 set. 2009. Disponível em: Acesso em: 21 mar. 2020.

LANFREDI, Luís Geraldo Sant'Ana. **Regras de Tóquio: regras mínimas padrão das Nações Unidas para a elaboração de medidas não privativas de liberdade/ Conselho Nacional de Justiça: - Brasília: CNJ, 2016.**

LIMA, Renato Brasileiro de. **Legislação Criminal Especial Comentada**. Impetus. Rio de Janeiro. 2013.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. – 8. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo moderno**. 21. ed. – Belo Horizonte: Fórum, 2018.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 13º Ed, São Paulo: SaraivaJur, 2018.

MIRABETE, Julio Fabbrini. **Juizados especiais criminais: comentários, jurisprudência, legislação** - 4ª ed. - São Paulo: Atlas, 2000.

MIRABETE, Julio Fabbrini. **Juizados especiais criminais: comentários, jurisprudência, legislação**. São Paulo: Atlas, 1996.

MORAES, Alexandre de, SMANIO, Gianpaolo, e VAGIONE, Luiz Fernando. **Juizados Especiais: Aspectos Práticos da Lei 9.099/95**. São Paulo: Atlas, 1997.  
NUCCI, Guilherme de Souza. **Leis Penais e Processuais Penais Comentadas**. 8 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014. v.2.

OLIVEIRA, Marcos Antônio Nunes de. **Política de segurança pública no Brasil: o termo circunstanciado de ocorrência e a polícia militar** / Marcos Antônio Nunes de Oliveira; orientador Ironildes Bueno. -- Brasília: Centro Universitário Unieuro, 2016.

PAULO, A. R.. **Breve abordagem histórica sobre a lei dos Juizados Especiais Criminais**. Âmbito Jurídico, v. 70, p. 6919, 2009.

PELLEGRINI, Ada. **Juizados Especiais Criminais: comentários à Lei 9.099, de 26.09.1995**. 5. ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

REALE, Miguel. **Filosofia do Direito**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 1986.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Justiça e da Segurança Brigada Militar Estado Maior. **Ofício n.º 0205/PM-3/2004**. DINO RAMOS ARAUJO Maj QOEM – Resp. p/ Chefe PM3. Rio Grande do Sul -2004.

SÃO PAULO. **PROVIMENTO N. 806/03 DO CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA**. Disponível em: <http://www.pge.sp.gov.br/legislacao/Judici%C3%A1rio%20Nov%20Dez.pdf>. Acesso em: 02 mar. 2020.

SERGIPE. STF. **RE: 1050631 SE - SERGIPE 0001677-78.2016.8.25.0084**, Relator: Min. GILMAR MENDES, DJ: 22/09/2017. **JusBrasil**, 2017. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/504902903/recurso-extraordinario-re-1050631-se-sergipe-0001677-7820168250084?ref=serp>. Acesso em: 12 nov. 2019.

SILVA JÚNIOR, Azor Lopes da. Modelos Policiais E Risco Brasil: Proposta De Revisão De Paradigmas No Sistema De Segurança Pública Pela Adoção Da Teoria Do “Ciclo Completo De Polícia. **Revista do Laboratório de Estudos da Violência da UNESP/ 2015** Marília-SP.

STF. Rcl: 6612 SE, Relator: CÁRMEN LÚCIA, DJ: 26/02/2009. **JusBrasil**, 2009. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/3097894/reclamacao-rcl>

6612 acesso em 12/11/2019. Acesso em: 06 nov. 2019.

STF. RE: 1050631 SE - SERGIPE 0001677-78.2016.8.25.0084, Relator: Min. GILMAR MENDES, DJ: 22/09/2017. **JusBrasil**, 2017. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/504902903/recurso-extraordinario-re-1050631-se-sergipe-0001677-7820168250084?ref=serp>. Acesso em: 12 nov. 2019.

TÁVORA, Nestor & ALENCAR, Rosmar Rodrigues. **Curso de Direito Processual Penal**, 11. ed. Salvador: Juspodivm, 2016.

VAZ, Getulio. **A declaração de inconstitucionalidade e seus efeitos para os atos administrativos**. Brasília. Unilegis- UNB. 2007.