

**INSTITUTO BRASILIENSE DE DIREITO PÚBLICO  
ESCOLA DE DIREITO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA  
PÓS GRADUAÇÃO STRICTO SENSU**

**RODRIGO VICTOR FOUREAUX SOARES**

**A LAVRATURA DO TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA PELA POLÍCIA  
MILITAR**

**SÃO PAULO  
2020**

**RODRIGO VICTOR FOUREAUX SOARES**

**A LAVRATURA DO TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA PELA  
POLÍCIA MILITAR**

Dissertação de Mestrado desenvolvida sob a orientação do Thomas Victor Conti, apresentado para obtenção do Título de Mestre em Direito, Justiça e Desenvolvimento.

Este mestrado foi custeado mediante a percepção de bolsa de Pós-Graduação Stricto Sensu por parte do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás.

**SÃO PAULO  
2020**

**RODRIGO VICTOR FOUREAUX SOARES**

**A LAVRATURA DO TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA PELA POLÍCIA  
MILITAR**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Mestrado Interdisciplinar Profissional em Direito, Justiça e Desenvolvimento do IDP, como requisito para obtenção do título de Mestre em Direito, Justiça e Desenvolvimento.

São Paulo/SP, 14/12/2020

**BANCA EXAMINADORA**

**Doutor Thomas Victor Conti  
Orientador – Professor IDP**

**Doutor Alamiro Velludo Salvador Netto  
Avaliador - Professor IDP**

**Doutor Francis Albert Cotta  
Avaliador – Professor UEMG**

**Doutor Eduardo Godinho Pereira  
Coorientador – Professor APM/PMMG**

Dedico o presente trabalho a Deus,  
à minha esposa Bia, à minha filhinha  
Lara e aos meus pais, Luiz e Dalva.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a Deus por me permitir alcançar meus objetivos e por ter uma família maravilhosa.

Aos meus pais, Luiz e Dalva, por tudo, que não seria possível aqui descrever.

À minha amada esposa Bia por toda compreensão, apoio e paciência diante de minha ausência em razão da dedicação a este trabalho.

À minha princesa, Larinha, prova de amor incondicional e demonstração de que a vida, com você, faz muito mais sentido.

Aos meus irmãos, Luiz Henrique e Adriano, por sempre apoiarem meus projetos, participarem ativamente, opinarem e contribuírem com tudo que preciso. À minha irmã, Adriana Foureaux, por me apoiar e incentivar a trilhar novos projetos.

Ao meu irmão Eduardo Godinho, coorientador deste trabalho, que muito colaborou para a escrita desta dissertação, sob o ponto de vista metodológico e correto direcionamento acadêmico do trabalho.

Ao orientador Thomas Victor Conti, pelas excelentes aulas ministradas durante o mestrado, por toda orientação e ensinamentos proporcionados durante todo o mestrado. Aprendi muito com o Senhor, Professor. Obrigado!

À minha sogra Rogéria, pelas viagens longas e cansativas para ficar com a nossa princesa Lara, e assim, possibilitar que eu conseguisse escrever este trabalho.

## RESUMO

Na seara da segurança pública, a lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO) pela Polícia Militar é um assunto atual, relevante e controverso. Os efeitos decorrentes da lavratura do TCO pela Polícia Militar são diversos e apresentam vantagens e desvantagens, que devem ser estudadas cientificamente. A análise da implementação de medidas institucionais e de políticas públicas deve incluir, necessariamente, uma análise dos impactos econômicos e sociais e do interesse público em relação à manutenção da paz social e permissão de um convívio harmonioso e saudável. Nesse contexto, o objetivo desta dissertação consiste em analisar os diversos aspectos da lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar para extrair conclusões sobre a sua eficiência e seus possíveis benefícios. O conceito de polícia é apresentado logo no início do trabalho, tendo em vista que o TCO somente pode ser lavrado por autoridade policial e esse conceito é divergente na doutrina e na jurisprudência. A Lei n. 9.099/95 apresenta princípios reitores do sistema do Juizado Especial Criminal, que é o destino dos termos circunstanciados de ocorrência, prevendo simplicidade, informalidade, economia e celeridade dos processos. Por essa razão, este trabalho analisa se esses critérios são atendidos a partir do momento em que as infrações de menor potencial ofensivo passam a ser registradas pela Polícia Militar via lavratura do Termo Circunstanciado. Os impactos sociais e econômicos da criminalidade são estudados com o fim de demonstrar os custos do Brasil em relação ao crime e em que medida a lavratura do TCO pode influenciar isso. Com o fim de obter dados e analisar os diversos pontos favoráveis e contrários à lavratura do TCO pela Polícia Militar, foi aplicado um questionário para todas as instituições policiais militares e civis do Brasil, sendo obtidas 16 (dezesesseis) respostas das polícias militares e 7 (sete) respostas das polícias civis. Além disso, foi aplicado um questionário para juízes e promotores que atuam ou já atuaram no Juizado Especial Criminal. Também foi realizado um estudo do estado da arte sobre o assunto em pauta e trabalhos semelhantes foram analisados e comparados. Após análise dos estudos teóricos e dos dados obtidos, esta pesquisa conclui que a lavratura do TCO pela Polícia Militar é eficiente e gera benefícios para a sociedade e deve ser uma prática fomentada pelas instituições.

**Palavras-chave:** Termo Circunstanciado de Ocorrência; Polícia Militar; Polícia Civil; Segurança pública; Eficiência.

## ABSTRACT

In the field of public security, the drawing up of a Detailed Offense Report (TCO) by the Military Police is a relevant, controversial, and current subject. The effects of TCOs drawn up by the Military Police are diverse and include benefits and drawbacks, which must be studied scientifically. The analysis of the implementation of institutional and public policy measures must necessarily include an analysis of economic and social impacts and of the public interest with respect to maintaining social peace and allowing for a harmonious and healthy coexistence. In this context, the objective of this dissertation is to analyse different aspects of the Detailed Offense Reports drawn up by the Military Police to extract conclusions on its efficiency and possible benefits. The concept of police is presented at the beginning of the work, considering that TCO can only be drawn by police authority and this concept is divergent in doctrine and jurisprudence. Law no. 9.099/1995 presents guiding principles of the Special Criminal Court system, which is the destination of the Detailed Offense Report, intending for simplicity, informality, economy, and speed of the processes. For this reason, this work analyses whether these criteria are served now that minor crimes are recorded by the Military Police via the Detailed Offense Report. The social and economic impacts of criminality are studied in order to demonstrate Brazil's costs with respect to crime and to what extent drawing up TCOs can influence this. In order to obtain data and analyse the various advantages and disadvantages of TCO issuance by the Military Police, a questionnaire was distributed to all military and civil police institutions in Brazil with 16 (sixteen) responses from military police and 7 (seven) responses from civil police. In addition, a questionnaire was distributed to judges and promoters who work or have already worked in the Special Criminal Court. A study on the state-of-the-art of the subject at hand was also carried out and similar works were analysed and compared. After analysing the theoretical studies and the data obtained, this research concludes that the issuance of TCOs by the Military Police is efficient and generates benefits to society and should be a practice fostered by the institutions.

**Keywords:** Detailed Offense Report; Military Police; Civil Police; Public Security; Efficiency.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1- Argumentos favoráveis (instituições policiais militares).....	139
FIGURA 2 - Argumentos contrários (instituições policiais militares).....	140
FIGURA 3 - QR CODE – Termo Circunstanciado de Ocorrência.....	140
FIGURA 4 - QR CODE – Termo Circunstanciado de Ocorrência.....	141
FIGURA 5 - Argumentos favoráveis (instituições policiais civis).....	151
FIGURA 6 - Argumentos contrários (instituições policiais civis).....	151
FIGURA 7 - Argumentos favoráveis (juízes e promotores).....	156
FIGURA 8 - Argumentos contrários (juízes e promotores).....	156
FIGURA 9 - Testes rápidos – Polícia Militar de Santa Catarina.....	170
QUADRO 1 - Polícia Ostensiva, Policiamento Ostensivo e Patrulhamento.....	25
QUADRO 2 - Abuso de Poder e Abuso de Autoridade.....	33
QUADRO 3 - Autoridade Policial em Sentido Amplo e em Sentido Estrito.....	58
QUADRO 4 - Conclusões dos trabalhos analisados.....	123

## LISTA DE TABELAS

TABELA 1- Custo Logístico de manutenção de viatura.....	114
TABELA 2 - Custos de recursos humanos.....	115
TABELA 3 - Recursos humanos com adicionais.....	115
TABELA 4 - Quantidade de respostas por Unidade da Federação e carreira jurídica.....	153
TABELA 5 - Avaliação da qualidade do TCO lavrado pela Polícia Militar por carreira jurídica.....	154
TABELA 6 - Frequência de retorno dos TCOs lavrados pela PM.....	154
TABELA 7 - Posicionamento em relação à lavratura de TCO pela Polícia Militar, por carreira jurídica e justificativa.....	155

## LISTA DE SIGLAS

BO -	Boletim de Ocorrência
CEGESP - Pública	Curso de Especialização em Gestão Estratégica de Segurança Pública
CF -	Constituição Federal
CONAMP -	Confederação Nacional do Ministério Público
CPC -	Código de Processo Civil
CPP -	Código de Processo Penal
CPPM -	Código de Processo Penal Militar
CTB -	Código de Trânsito Brasileiro
ECA -	Estatuto da Criança e do Adolescente
JECRIM -	Juizados Especiais Criminais
LINDB -	Lei de Introdução às normas de Direito Brasileiro
PC -	Polícia Civil
PM -	Polícia Militar
PMAM -	Polícia Militar do Estado do Amazonas
PMMG -	Polícia Militar de Minas Gerais
PMPA -	Polícia Militar do Estado do Pará
PMPE -	Polícia Militar do Estado de Pernambuco
PMPI -	Polícia Militar do Estado do Piauí
PMPR -	Polícia Militar do Estado do Paraná
PMRN -	Polícia Militar do Estado do Rio Grande do Norte
PMRS -	Polícia Militar do Estado do Rio Grande do Sul
PMSC -	Polícia Militar do Estado de Santa Catarina
PMTO -	Polícia Militar do Estado de Tocantins
POP PMSC -	Procedimento Operacional Padrão da Polícia Militar de Santa Catarina
PRF -	Polícia Rodoviária Federal
SADE -	Sistema de Atendimento e Despacho de Emergência
STF -	Supremo Tribunal Federal
TCO -	Termo Circunstanciado de Ocorrência

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO E PERCURSO METODOLÓGICO.....</b>	<b>14</b>
<b>2 CONCEITO DE POLÍCIA.....</b>	<b>19</b>
2.1 Polícia de segurança.....	20
2.2 Polícia administrativa.....	20
2.3 Polícia judiciária e polícia investigativa.....	21
2.4 Polícia Ostensiva e Policiamento Ostensivo.....	23
2.5 Poder de Polícia e Poder da Polícia.....	25
2.6 Limites e abuso de poder.....	30
2.7 Ciclo completo de polícia.....	33
<b>3 AUTORIDADE POLICIAL.....</b>	<b>39</b>
<b>4 JUIZADO ESPECIAL CRIMINAL.....</b>	<b>59</b>
4.1 Princípios do Juizado Especial Criminal.....	59
4.1.1 Princípio da oralidade.....	59
4.1.2 Princípio da simplicidade.....	60
4.1.3 Princípio da informalidade.....	60
4.1.4 Princípio da economia processual.....	61
4.1.5 Princípio da celeridade.....	62
4.2 Boletim de Ocorrência.....	62
4.3 Termo Circunstanciado de Ocorrência e Infrações de Menor Potencial Ofensivo.....	68
<b>5 OS IMPACTOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA CRIMINALIDADE.....</b>	<b>72</b>
<b>6 ANÁLISE DA LAVRATURA DO TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA PELA POLÍCIA MILITAR.....</b>	<b>80</b>
<b>7 ANÁLISE DOS DADOS.....</b>	<b>107</b>
7.1 <i>Estudo comparativo de trabalhos que abordaram os impactos econômicos e sociais da lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar.....</i>	<i>107</i>
7.1.1 <i>A Lavratura de Termos Circunstanciados de Ocorrência pela Polícia Militar de Minas Gerais no ano de 2017: César William Passos.....</i>	<i>107</i>
7.1.2 <i>A Lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência e do auto de prisão em flagrante pela Polícia Militar Rodoviária Estadual de Goiás: Renan Alves Rosa.....</i>	<i>108</i>
7.1.3 <i>Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar no município de Betim/MG: Thiago Fernando da Silva.....</i>	<i>109</i>

<b>7.1.4 A gestão da lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar do Estado de Goiás e os indicadores de qualidade e produtividade: Jeordane Quintino Faria.....</b>	<b>111</b>
<b>7.1.5 TCO Feito pela PMMG e a gestão da qualidade no serviço de segurança pública no 5º pelotão da 7ª CIA PM IND/2ª RPM: Cleber de Oliveira Mota e Vinicius de Oliveira Cruz.....</b>	<b>113</b>
<b>7.1.6 A confecção do registro de ocorrência pela Polícia Militar, sob a ótica da economicidade: estudo de caso no município de Encantados/RS: Fabiano Henrique Dorneles.....</b>	<b>117</b>
<b>7.1.7 Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar: estudo acerca dos registros sob a ótica dos Juízes dos Juizados Especiais Criminais do Estado de Minas Gerais: Wemerson Lino Pimenta.....</b>	<b>118</b>
<b>7.1.8 Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO), 2017: 89 slides. Apresentado no XVI ENEME – Encontro Nacional de Entidades de Oficiais Militares Estaduais e do DF.....</b>	<b>120</b>
<b>7.1.9 Otimização de Resultados na Segurança Pública através da Tecnologia</b>	<b>121</b>
<b>7.2 Análise das respostas das instituições.....</b>	<b>124</b>
<b>7.2.1 Respostas das Polícias Militares.....</b>	<b>126</b>
<b>7.2.2 Respostas das Polícias Cíveis.....</b>	<b>141</b>
<b>7.3 Análise das respostas de magistrados e promotores.....</b>	<b>152</b>
<b>7.4 Análise dos argumentos relacionados à lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar de acordo o referencial teórico e a análise de dados.....</b>	<b>156</b>
<b>7.4.1 Conceito amplo e estrito de autoridade policial.....</b>	<b>157</b>
<b>7.4.2 Economia de recursos públicos (impacto econômico).....</b>	<b>157</b>
<b>7.4.3 Possibilidade de haver maiores investimentos nos órgãos de segurança pública, em razão da economia de recursos públicos.....</b>	<b>158</b>
<b>7.4.4 Impacto social.....</b>	<b>158</b>
<b>7.4.5 Atendimento aos princípios do Juizado Especial Criminal.....</b>	<b>159</b>
<b>7.4.6 Atendimento ao princípio da eficiência.....</b>	<b>161</b>
<b>7.4.7 Maior disponibilidade e permanência da viatura da Polícia Militar na realização do policiamento ostensivo.....</b>	<b>161</b>
<b>7.4.8 Redução da criminalidade em razão da maior disponibilidade da viatura no policiamento ostensivo.....</b>	<b>162</b>
<b>7.4.9 Prevalência do direito à liberdade das partes envolvidas, por permitir que</b>	

<i>sejam liberados rapidamente após a confecção do Termo Circunstanciado pela Polícia Militar.....</i>	<i>163</i>
<i>7.4.10 Redução do tempo de espera no atendimento dos serviços públicos...163</i>	<i>163</i>
<i>7.4.11 Redução da subnotificação criminal.....163</i>	<i>163</i>
<i>7.4.12 Redução da carga de trabalho da Polícia Civil com maior disponibilidade de tempo e dedicação para outras investigações.....164</i>	<i>164</i>
<i>7.4.13 Valorização do policial e da instituição.....165</i>	<i>165</i>
<i>7.4.14 Redução da sensação de impunidade.....165</i>	<i>165</i>
<i>7.4.15 Implantação do Ciclo Completo de Polícia em razão da lavratura do TCO .....</i>	<i>166</i>
<i>7.4.16 Ausência de formação técnico-jurídica adequada para proceder à lavratura do TCO.....166</i>	<i>166</i>
<i>7.4.17 Eventuais erros na tipificação quando do registro de termos circunstanciados de ocorrências causam graves prejuízos.....167</i>	<i>167</i>
<i>7.4.18 Prejuízo às pessoas que não seriam submetidas ao inquérito policial, mas em razão de eventual erro da Polícia Militar, com o retorno do TCO para diligências, é instaurado inquérito policial.....168</i>	<i>168</i>
<i>7.4.19 Impossibilidade de o policial requisitar exames periciais.....169</i>	<i>169</i>
<i>7.4.20 Ausência de oportunidade de acesso aos autos pela defesa técnica, na medida em que esta não teria conhecimento de onde o TCO estaria sendo lavrado.....170</i>	<i>170</i>
<b>8 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>172</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>183</b>

## 1 INTRODUÇÃO E PERCURSO METODOLÓGICO

O presente trabalho visou analisar e demonstrar a viabilidade jurídica e econômica da lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência – (TCO), nos termos da Lei n. 9.099/95, pela Polícia Militar.

Esta pesquisa teve como objetivo geral analisar a possibilidade jurídica de a Polícia Militar lavrar Termo Circunstanciado de Ocorrência, e como objetivos específicos:

- a) identificar as variáveis que justificam ou não a lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar;
- b) analisar se a lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar implica em adoção do ciclo completo de polícia;
- c) identificar as consequências econômicas e sociais da lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar;
- d) analisar os impactos na segurança pública diante da lavratura ou não do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar;
- e) analisar se os tribunais de justiça podem editar atos normativos que autorizem a Polícia Militar a lavrar Termo Circunstanciado de Ocorrência.

O Termo Circunstanciado de Ocorrência surgiu com o advento da Lei n. 9.099/95 e previu ser a autoridade policial a responsável pela sua lavratura.

O termo “autoridade policial” enseja discussões se refere somente ao Delegado de Polícia ou se abrange todos policiais que pertencem aos quadros das instituições policiais dispostas no art. 144 da Constituição Federal (CF).

A Polícia Federal e a Polícia Civil, comumente, defendem ser somente elas as instituições responsáveis pela lavratura do TCO, enquanto que a Polícia Militar e a Polícia Rodoviária Federal demonstram posicionamentos diversos.

A divergência não é meramente acadêmica, pois impacta diretamente na vida de milhares de pessoas, seja em razão dos deslocamentos e tempo de espera daqueles que buscam os serviços do Estado, seja em razão dos custos econômicos e sociais que afetam, especificamente, na qualidade de vida da sociedade. Essas questões serão abordadas de forma aprofundada no decorrer da dissertação.

Atualmente, tramitam no Supremo Tribunal Federal três ações diretas de inconstitucionalidade<sup>1</sup> que contestam a possibilidade de a Polícia Militar e Polícia

<sup>1</sup>As ADI são as de n. 5637, n. 6264 e n. 6245.

Rodoviária Federal lavrarem o Termo Circunstanciado de Ocorrência. Esse aspecto denota a relevância deste estudo, já que realiza uma pesquisa econômico-social, e a tomada de decisões no campo jurídico perpassa por uma série de fatores externos ao Direito.

Para tanto, este estudo subdivide-se em oito capítulos.

O primeiro capítulo trata da Introdução e do percurso metodológico do trabalho desenvolvido.

O segundo capítulo aborda o conceito de polícia, em diversos sentidos, e trata também do Ciclo Completo de Polícia, cuja adoção diante da lavratura do TCO pela Polícia Militar constitui um dos objetivos específicos do trabalho.

O terceiro capítulo reflete sobre o conceito do termo "autoridade policial", apresenta a sua utilização em diversos textos de lei. E ainda, discorre de forma aprofundada sobre os entendimentos existentes a respeito desse conceito, dada a sua essencialidade para definir se o policial militar pode lavrar o TCO.

O quarto capítulo trata do Juizado Especial Criminal, analisa seus princípios, aprofunda a compreensão do conceito de Termo Circunstanciado de Ocorrência, delineando as semelhanças e diferenças com o Boletim de Ocorrência e se o TCO possui natureza de peça investigativa, o que justificaria impedir a sua lavratura pela Polícia Militar. Neste capítulo, analisa-se, também, o conceito de "infração de menor potencial ofensivo".

O quinto capítulo estuda os impactos econômicos e sociais da criminalidade e demonstra a necessidade de analisá-los na tomada de decisões por parte do gestor público.

O sexto capítulo estuda densamente a lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar, apresenta estudos doutrinários, jurisprudência e diversos conceitos técnicos importantes para o desenvolvimento deste trabalho. Apresente, ainda, os fundamentos das correntes que preconizam ser possível (ou não) a lavratura de TCO pela Polícia Militar.

O sétimo capítulo possui especial relevância por analisar os dados coletados das instituições policiais civis e militares, e dos membros do Poder Judiciário e do Ministério Público. Neste capítulo serão apresentados os impactos econômicos e sociais da lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar, o que influi diretamente na alocação de políticas públicas e qualidade da prestação de serviço de segurança pública. Serão evidenciados os diversos argumentos

sustentados pelas instituições policiais civis e militares, além de apresentar trabalhos acadêmicos que discorrem sobre o tema em questão.

No oitavo e último capítulo são expostas as considerações finais, por meio do apontamento dos resultados das análises jurídicas, econômicas e sociais. Serão apresentadas as contribuições deste estudo para a pacificação da atribuição para a lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência e propostas de melhorias do sistema atual de lavratura do TCO pelas instituições policiais.

Por ser atual, o tema explorado nesta dissertação exigiu para o seu desenvolvimento o cumprimento dos pontos norteadores de uma pesquisa científica definida por King, Keohane e Verba (1994), quais sejam: a descrição clara do problema em tela foi realizada a partir de levantamento bibliográfico, pesquisa documental e estudos de caso que apresentavam estimativas do impacto gerado pela lavratura do TCO pelos policiais militares.

A abordagem da pesquisa foi predominantemente qualitativa. No entendimento de Marconi e Lakatos (2010), a pesquisa qualitativa “tem caráter exploratório”, isto é, estimula os participantes a pensarem livremente sobre algum tema, objeto ou conceito.

De acordo com Gil (2008) a pesquisa exploratória tem por objetivo aprimorar hipóteses, validar instrumentos e proporcionar familiaridade com o campo de estudo.

Manzo (1971) e Trujillo (1974) *apud* Markoni e Lakatos (2003) ensinam que:

A bibliografia pertinente "oferece meios para definir, resolver, não somente problemas já conhecidos, como também explorar novas áreas onde os problemas não se cristalizaram suficientemente" e tem por objetivo permitir ao cientista "o reforço paralelo na análise de suas pesquisas ou manipulação de suas informações" (TRUJILLO, 1974:230). Dessa forma, a pesquisa bibliográfica não é mera repetição do que já foi dito ou escrito sobre certo assunto, mas propicia o exame de um tema sob novo enfoque ou abordagem, chegando a conclusões inovadoras (MARKONI e LAKATOS, 2003, p. 183).

Dessa forma, o método qualitativo abrangeu o estudo bibliográfico do conteúdo já produzido e publicado que aborde o termo “circunstanciado de ocorrência”, como livros, trabalhos de conclusão de curso, artigos científicos, jurisprudência, legislação, além de informações obtidas em sites na *internet* em que foi possível assegurar a fidedignidade dos dados.

De acordo com Gil (2008), a pesquisa exploratória possui íntima relação com a pesquisa qualitativa, pois o uso da abordagem qualitativa:

[...] propicia o aprofundamento da investigação das questões relacionadas ao fenômeno em estudo e das suas relações, mediante a máxima valorização do contato direto com a situação estudada, buscando-se o que era comum, mas permanecendo, entretanto, aberta para perceber a individualidade e os significados múltiplos (GIL, 2008, p.36).

Para Robert Bogdan & Sari Biklen (2003), a pesquisa qualitativa supõe um contato próximo, direto e prolongado do pesquisador com o ambiente estudado e com a situação que está sendo investigada. Geralmente, este tipo de pesquisa é feito por meio do trabalho intensivo de campo, pois o ambiente é a fonte direta de dados. Na pesquisa qualitativa o investigador é o instrumento principal e o maior interesse está no processo, não nos resultados ou produtos. Além disso, os investigadores qualitativos tendem a analisar os dados de forma indutiva. Conforme afirma Flick (2009, p. 276), “a interpretação de dados é a essência da pesquisa qualitativa [...]”.

Neste trabalho, utilizou-se o método bibliográfico e descritivo, na medida em que o estudo se baseou em materiais que tratam da hipótese, que consiste na possibilidade ou não da Polícia Militar lavrar o Termo Circunstanciado de Ocorrência, bem como da análise de dados numéricos e sociais decorrentes dos impactos da lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar.

A análise das documentações e pareceres que fundamentaram a (não) atuação dos policiais militares no registro de contravenções penais e crimes de menor potencial ofensivo foi adotada como estratégia para encontrar direcionamentos e *insights*:

Quando um pesquisador utiliza documentos objetivando extrair dele informações, ele o faz investigando, examinando, usando técnicas apropriadas para seu manuseio e análise; segue etapas e procedimentos; organiza informações a serem categorizadas e posteriormente analisadas; por fim, elabora sínteses, ou seja, na realidade, as ações dos investigadores – cujos objetos são documentos – estão impregnadas de aspectos metodológicos, técnicos e analíticos (SÁ SILVA *et al.*, 2009, p. 4).

Este procedimento permite a análise da viabilidade de a Polícia Militar lavrar Termo Circunstanciado de Ocorrência, assim como a identificação de fatores que corroboram esta perspectiva. Essa perspectiva estaria ainda associada a outras questões, tais como a adoção do ciclo completo da polícia e os possíveis ganhos ou prejuízos, sejam eles econômicos ou sociais decorrentes da confecção do TCO pela Polícia Militar.

O aprofundamento na temática se deu pelo envio de formulário por meio eletrônico para os atores (juízes, promotores e instituições policiais civis e militares) envolvidos no processo. Sendo assim, é possível dizer que foi realizada uma espécie de amostra não probabilística quanto à aplicação do questionário para juízes e promotores, e probabilística para as instituições policiais civis e militares. Esta frente investigativa viabilizou a análise quantitativa exploratória.

O instrumento de pesquisa foi desenhado como uma entrevista estruturada. Dessa forma, o respondente justificou suas escolhas, e pode tecer comentários, expor seu ponto de vista, tornando o material mais rico.

A combinação de métodos no presente trabalho indica os desafios e oportunidades a serem explorados sobre o tema, bem como o empenho em considerar o maior volume de informações possíveis para a construção de um embasamento teórico profundo, para, possivelmente, desenvolver estudos subsequentes.

## 2 CONCEITO DE POLÍCIA

A expressão “polícia” originou-se do grego *politéia* e do latim *politia* e consiste no governo de uma cidade. Nesse sentido, Giulian (2014, p. 2-3):

A palavra polícia vem do grego “politéia” e do latim “politia”, que significa governo de uma cidade, forma de governo, denotando que no início ela se referia à organização da sociedade. Esta forma de dimensionamento da polícia na Antiguidade Clássica perdurou até meados do século XVIII e XIX, quando a designação polícia passou a representar somente um órgão de controle social do Estado.

Inicialmente, a polícia referia-se ao governo e à organização da sociedade, tornando-se, com o passar do tempo, um órgão de controle social do Estado.

No dicionário *on-line* da Michaelis “polícia” apresenta os seguintes significados:

- 1 Conjunto de leis e disposições que servem de garantia à segurança da coletividade e à ordem pública.
- 2 Corpo de funcionários ou força pública incumbidos de fazer respeitar e cumprir essas leis e disposições.
- 3 Os membros de tais corporações.
- 4 Estado de ordem ou segurança pública.
- 5 Conjunto de ações cujo objetivo é a preservação da saúde da coletividade; vigilância, profilaxia.
- 6 ANT Organização social ou coletiva; civilização.

Nota-se que a definição de “polícia” perpassa pela noção de segurança e ordem social, considerando o contexto histórico e semântico.

Nesse sentido, a expressão “polícia” pode ser definida como o poder atribuído ao Estado para assegurar o cumprimento do ordenamento jurídico, ainda que tenha que condicionar e restringir direitos individuais, o uso e o gozo de bens, com o fim de se assegurar um interesse superior.

Portanto, a “polícia” possui três elementos integrantes, a saber:

- a) a fonte que se concentre no Estado;
- b) a finalidade, que consiste em cumprir o ordenamento jurídico, assegurando a paz em suas diversas acepções;
- c) as limitações de direitos individuais quando for necessário para assegurar o interesse público (CRITELLA JÚNIOR, 1985).

Polícia é um substantivo feminino e pode ser adjetivado de diversas formas, como, por exemplo, ao inserir os adjetivos “militar”, “civil”, “federal”, dentre outros. Esses adjetivos representam e nomeiam os órgãos responsáveis por fazer cumprir a

lei, dentre as suas atribuições definidas constitucionalmente. Polícia significa, então, ordem, cumprimento do ordenamento jurídico e limitação de direitos quando necessário para a preservação da ordem jurídica. É um órgão de Estado e não de Governo, e existe para servir e proteger a sociedade e manter a ordem pública. A forma como se exerce a “polícia” se dá por intermédio dos órgãos públicos. Portanto, os órgãos policiais são *formas* de exercício da “polícia”.

## **2.1 Polícia de segurança**

A polícia de segurança refere-se aos órgãos policiais responsáveis pela segurança pública, previstos no art. 144 da Constituição Federal, quais sejam: polícia federal, polícia rodoviária federal, polícia ferroviária federal, polícias civis, polícias militares e corpos de bombeiros militares. Existem ainda outros órgãos públicos responsáveis por outras modalidades de segurança que constituem uma espécie de polícia, como, por exemplo, a sanitária.

Os órgãos relacionados com a segurança pública subdividem-se em órgãos policiais próprios (em sentido estrito) e em órgãos policiais impróprios (em sentido amplo) (FOUREAUX, 2019).

O órgão policial próprio possui como finalidade principal a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, e estão relacionados nos incisos do art. 144 da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

O órgão policial impróprio possui como atribuição precípua finalidade diversa da acima exposta. Encontra-se distribuído pelo ordenamento jurídico e fora dos incisos do art. 144 da Constituição Federal, como a Guarda Municipal, na proteção de bens, serviços e instalações municipais, e os agentes de trânsito na fiscalização do trânsito e colaboração com a segurança pública.

A polícia de segurança trata de todos os órgãos públicos que atuam com poder de polícia e busca a segurança em sentido amplo, o que engloba a segurança pública e os demais tipos de segurança, como a sanitária.

## **2.2 Polícia administrativa**

A polícia administrativa é a polícia preventiva que atua de forma a prevenir e evitar a ocorrência de crimes e perturbações à ordem pública. Sua atuação é voltada

para a manutenção de uma situação de normalidade da ordem pública, preservando, conseqüentemente, a segurança pública, tranquilidade pública e a salubridade pública.

A polícia administrativa assegura direitos e protege bens tutelados juridicamente como a vida, a liberdade e a propriedade e, em que pese possuir uma conotação mais preventiva, também atua na repressão e fiscalização. Relaciona-se diretamente com o poder de polícia, o qual é exercido por intermédio dos órgãos públicos que incidem sobre bens e direitos, condicionando-os ao interesse público e à função social.

No âmbito preventivo, a atuação da polícia administrativa ocorre por intermédio do policiamento ostensivo e das ações preventivas exercidas pelos órgãos policiais.

Na esfera repressiva, a polícia administrativa atua quando há um rompimento da ordem pública ou jurídica, sendo necessário recompor a ordem através de ações repressivas, como a atuação policial para dissolver e fazer cessar uma passeata tumultuosa.

No âmbito da fiscalização, a polícia administrativa atua de forma a prevenir a ocorrência de perturbações e danos à ordem pública e jurídica, como a fiscalização de carteira de motoristas de trânsito e documentos do veículo. A fiscalização possui conexão com a prevenção, podendo vir a se tornar repressiva, caso seja constatada alguma ilegalidade em uma determinada operação.

### **2.3 Polícia judiciária e polícia investigativa**

A polícia judiciária visa auxiliar os trabalhos do Poder Judiciário que tenham relação com atividades investigativas, como o cumprimento de determinações judiciais.

A polícia investigativa relaciona-se à coleta de elementos de informações após a prática de uma infração penal, de forma que possa demonstrar a ocorrência do crime.

Nesse sentido, Lima (2017, p. 108) ensina que:

**[...] Destarte, por funções de polícia investigativa devem ser compreendidas as atribuições ligadas à colheita de elementos informativos quanto à autoria e materialidade das infrações penais. A**

**expressão polícia judiciária está relacionada às atribuições de auxiliar o Poder Judiciário, cumprindo as ordens judiciárias relativas à execução de mandados de prisão, busca e apreensão, condução coercitiva de testemunhas, etc.**

Veja-se, então, que uma mesma Polícia pode exercer diversas funções. A título de exemplo, quando um Policial Militar anda fardado pelas ruas, age no exercício de funções de polícia administrativa, já que atua com o objetivo de evitar a prática de delitos. Por sua vez, supondo a prática de um crime militar por um policial militar do Estado de São Paulo, as investigações do delito ficarão a cargo da própria Polícia Militar em questão, cujo encarregado do Inquérito Policial Militar agirá no exercício de função de polícia investigativa. Por último, segundo o art. 8º, "c", do CPPM, incumbe à polícia judiciária militar cumprir os mandados de prisão expedidos pela Justiça Militar, atribuição esta inerente às funções de polícia judiciária militar. Apesar de acreditarmos que a Constituição Federal estabelece uma distinção entre polícia judiciária e polícia investigativa, somos obrigados a admitir que prevalece na doutrina e na jurisprudência a utilização da expressão polícia judiciária para se referir ao exercício de atividades relacionadas à apuração da infração penal. Basta atentar para o teor da súmula vinculante no 14 do Supremo: "É direito do defensor, no interesse do representado, ter acesso amplo aos elementos de prova que, já documentados em *procedimento investigatório realizado por órgão com competência de polícia judiciária*, digam respeito ao exercício do direito de defesa". (grifo nosso)

Neto (2016)<sup>2</sup> afirma que:

[...] Em outras palavras, a função de polícia investigativa vincula e limita a função de polícia judiciária. Desse modo, só pode ser considerada função de polícia judiciária aquela que tenha relação com a atividade de investigação criminal. [...] A escolta de presos durante audiências, por outro lado, não guarda qualquer pertinência com a apuração da infração penal. Trata-se, na verdade, de uma típica situação ligada à segurança da sociedade e dos servidores do Poder Judiciário, razão pela qual, essa função não é de polícia judiciária, mas de polícia preventiva, cuja finalidade é evitar a fuga dos presos e a prática de outros crimes.

Cretella Júnior (1985) assevera que a expressão mais correta seria "polícia auxiliar", pelo fato de auxiliar o Poder Judiciário.

A polícia judiciária não se confunde com a polícia administrativa. Aquela atua após a ocorrência de um crime, enquanto esta atua antes da ocorrência de um crime. Além do mais, a polícia judiciária incide sobre pessoas e pertence ao estudo do direito processual penal. Já a polícia administrativa atua sobre bens e direitos e os limitam em busca do interesse da coletividade, sendo estudada pelo direito administrativo.

<sup>2</sup> <https://canalcienciascriminais.jusbrasil.com.br/artigos/433215843/entenda-a-diferenca-entre-policia-investigativa-e-policia-judiciaria>.

## 2.4 POLÍCIA OSTENSIVA E POLICIAMENTO OSTENSIVO

A polícia ostensiva não se refere, apenas, à realização do policiamento ostensivo, sendo este somente uma das funções exercidas por essa polícia.

O conceito de polícia ostensiva é amplo e engloba, além da atuação preventiva que seja possível de ser notada visualmente, toda atividade voltada para a segurança pública que não esteja expressamente prevista na Constituição para os demais órgãos de segurança pública (FOUREAUX, 2019).

Portanto, a atividade da Polícia Militar consistente na polícia ostensiva envolve não somente o patrulhamento ostensivo, mas uma série de atribuições não previstas para outros órgãos de segurança pública, como, por exemplo, quando houver falência operacional ou impossibilidade de cumprimento do mister constitucional.

Nas lições de Lazzarini (1989, p. 235-236) *apud* David (2017, p. 34, grifo nosso):

[...] às Polícias Militares, instituídas para o exercício da polícia ostensiva e preservação da ordem pública (art. 144, § 5º), compete todo o universo policial, que não seja atribuição constitucional prevista para os demais seis órgãos elencados no art. 144 da Constituição da República de 1988. Em outras palavras, no tocante à preservação da ordem pública, às polícias militares não só cabe o exercício da polícia ostensiva na forma retro examinada, como também a competência residual de exercício de toda atividade policial de segurança pública não atribuída aos demais órgãos. **A competência ampla da Polícia Militar na preservação da ordem pública engloba, inclusive, a competência específica dos demais órgãos policiais, no caso de falência operacional deles, a exemplo de greves ou outras causas, que os tornem inoperantes ou ainda incapazes de dar conta de suas atribuições, funcionando, então, a Polícia Militar como verdadeiro exército da sociedade.** Bem por isso as Polícias Militares constituem os órgãos de preservação da ordem pública para todo o universo da atividade policial em tema de ordem pública e, especificamente, da segurança pública.

A Constituição Federal foi clara quando quis restringir a atuação da polícia à realização do patrulhamento ostensivo, como é o caso da Polícia Rodoviária e Ferroviária Federal (art. 144, §§ 2º e 3º).

Foureaux (2019, p. 71-72) leciona que:

Patrulhamento consiste no ato de patrulhar, que por sua vez, significa, realizar atividades móveis de fiscalização e rondas, que, geralmente, ocorre por intermédio de viaturas em movimento ou policiais que realizam o patrulhamento a pé.

Policiamento é um substantivo que advém do ato de policiar, que, por sua vez, significa vigiar, fiscalizar, “proteger”, “ficar de olho”. O conceito é mais amplo que o de patrulhamento, pois além de englobar este, abrange as diversas atividades da polícia, como a prevenção e repressão a atos relacionados com a segurança pública.<sup>34</sup> Ostensivo é um adjetivo que caracteriza o substantivo que o acompanha como algo que é possível de ser visto, notado, que “chama atenção”, que é perceptível pelos sentidos humanos, sobretudo pela visão, que é o mais comum, por intermédio de viaturas e do giroflex<sup>5</sup>, e audição, quando a polícia liga as sirenes ou emite mensagens pela viatura através do sistema de som.

O Código de Trânsito Brasileiro conceitua policiamento ostensivo de trânsito e patrulhamento da seguinte maneira:

PATRULHAMENTO - função exercida pela Polícia Rodoviária Federal com o objetivo de garantir obediência às normas de trânsito, assegurando a livre circulação e evitando acidentes.

POLICIAMENTO OSTENSIVO DE TRÂNSITO - função exercida pelas Polícias Militares com o objetivo de prevenir e reprimir atos relacionados com a segurança pública e de garantir obediência às normas relativas à segurança de trânsito, assegurando a livre circulação e evitando acidentes. (BRASIL, 1997)

O Decreto n. 88.777/83, por sua vez, em seu art. 2º, item “27”, conceitua policiamento ostensivo como:

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

São tipos desse policiamento, a cargo das Polícias Militares ressalvadas as missões peculiares das Forças Armadas, os seguintes:

- ostensivo geral, urbano e rural;
- de trânsito;
- florestal e de mananciais;
- rodoviária e ferroviária, nas estradas estaduais;
- portuário;
- fluvial e lacustre;
- de radiopatrulha terrestre e aérea;
- de segurança externa dos estabelecimentos penais do Estado;

<sup>3</sup>O Código de Trânsito Brasileiro (Anexo I) conceitua policiamento ostensivo de trânsito como a “função exercida pelas Polícias Militares com o objetivo de prevenir e reprimir atos relacionados com a segurança pública e de garantir obediência às normas relativas à segurança de trânsito, assegurando a livre circulação e evitando acidentes.”

<sup>4</sup>O Parecer nº AGU/TH/02/2001, de 29 de julho de 2001 manifestou-se no sentido de que patrulhamento é sinônimo de policiamento, nos seguintes termos: “A competência de polícia ostensiva das Polícias Militares só admite exceções constitucionais expressas: as referentes às polícias rodoviária e ferroviária federais (art. 144, §§ 2º e 3º), que estão autorizadas ao exercício do patrulhamento ostensivo, respectivamente, das rodovias e das ferrovias federais. Por patrulhamento ostensivo não se deve entender, consequência do exposto, qualquer atividade além da fiscalização de polícia: patrulhamento é sinônimo de policiamento.”

<sup>5</sup>Sistema luminoso da viatura.

- outros, fixados em legislação da Unidade Federativa, ouvido o Estado-Maior do Exército através da Inspetoria-Geral das Polícias Militares.

A Advocacia-Geral da União, por intermédio do Parecer AGU/TH/02/2001, de 29 de julho de 2001, manifestou-se que:

A proteção às pessoas físicas, ao povo, seus bens e atividades, há de ser exercida pela Polícia Militar, como polícia ostensiva, na preservação da ordem pública, **entendendo-se por polícia ostensiva a instituição policial que tenha o seu agente identificado de pleno, na sua autoridade pública, simbolizada na farda, equipamento, armamento ou viatura.** Note-se que o constituinte de 1988 **abandonou a expressão policiamento ostensivo e preferiu a de polícia ostensiva, alargando o conceito**, pois, é evidente que a polícia ostensiva exerce o Poder de Polícia como instituição, sendo que, na amplitude de seus atos, atos de polícia que são, as pessoas podem e devem identificar de relance a autoridade do policial, repita-se, simbolizada na sua farda, equipamento, armamento ou viatura. (BRASIL, 2001, grifo nosso).

A seguir, apresento a QUADRO 1 que faz uma comparação entre a polícia ostensiva, o policiamento ostensivo e o patrulhamento:

QUADRO 1 - Polícia Ostensiva, Policiamento Ostensivo e Patrulhamento

	<b>Polícia Ostensiva</b>	<b>Policiamento Ostensivo</b>	<b>Patrulhamento</b>
<b>Conceito</b>	Envolve a atuação preventiva e visual da polícia, com a finalidade de se evitar a ocorrência de crimes; perpassa pelas quatro fases do poder de polícia; engloba toda atividade ostensiva voltada para a segurança pública que não esteja expressamente na Constituição para os demais órgãos de segurança pública e legitima a atuação da Polícia Militar na falência operacional dos demais órgãos policiais.	É uma das formas, e a principal, de se exercer a polícia ostensiva. Consiste, normalmente, no policiamento visual, naquele que é perceptível aos olhos das pessoas, que é possível de ser notado pela sociedade, geralmente, pelo uso da farda e das viaturas por parte dos militares, e pode ser subdividido em direto e indireto. Engloba a prevenção, repressão e garantia da obediência às normas. Em regra, é utilizado para se referir às atividades da Polícia Militar.	Consiste no ato de patrulhar, que por sua vez, significa, realizar atividades móveis de fiscalização e rondas, que, geralmente, ocorrem por intermédio de viaturas em movimento ou policiais que realizam o patrulhamento a pé. Relaciona-se à garantia da obediência às normas. Em regra, é utilizado para se referir às atividades da Polícia Rodoviária Federal e Polícia Ferroviária Federal.
<b>Exemplo</b>	Atuação da Polícia Militar em substituição operacional aos demais órgãos policiais que estejam de greve.	Postos fixos da Polícia Militar e monitoramento visual através de recursos tecnológicos, como câmaras.	Rondas realizadas por viaturas.

Fonte: Elaborado pelo autor.

## 2.5 Poder de Polícia e Poder da Polícia

A Administração Pública necessita de poderes que possam legitimar sua atuação em observância à supremacia do interesse público e em busca do interesse coletivo. Possui, ainda, poderes administrativos e prerrogativas que constituem instrumentos para que o Estado possa agir.

Um dos poderes administrativos é o poder de polícia, que consiste na prerrogativa de o Estado limitar, restringir e impor limites à atuação de um particular, em observância ao interesse público. O poder de polícia autoriza que a Administração Pública, amparada pelo ordenamento jurídico, utilize-se de mecanismos que restringem e limitem o exercício de direitos em busca da promoção do bem comum e do interesse social.

Conforme o art. 78 do Código Tributário Nacional, Poder de Polícia é a:

[...] atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

A expressão “poder de polícia” pode ser utilizada em sentido amplo e estrito. Em sentido amplo refere-se a toda atuação estatal que limita direitos individuais, a exemplo da edição de leis. O sentido estrito consiste na atividade administrativa e na atuação concreta da Administração Pública que restringe e limita direitos.

Não se deve confundir o conceito de “polícia-função” com “polícia-corporação”. O primeiro consiste na própria atuação administrativa da Administração Pública, no exercício do poder de polícia em sentido estrito por qualquer órgão público. O segundo trata de órgão administrativo que seja integrante do sistema de segurança pública, e que possui como atribuições a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

Cretella Júnior (2019, p. 22) leciona que:

O poder de polícia geral sempre existiu no Estado, qualquer que tenha sido a natureza e funções, no que diz respeito aos fins da sociedade a ele referida, quer tenha tido caráter amplo de polícia interna (concepção originária da polícia como governo), quer tenha sido concebido como instituição essencialmente administrativa ou como administração jurídica, ou administração social do Estado. A ideia de Estado é inseparável da ideia de polícia. E o “poder de polícia” é o fundamento da “ação da polícia”.

A noção de “poder de polícia” é mais ampla que a de “polícia”, pois este se consubstancia em um órgão administrativo, mais especificamente, nos órgãos policiais, enquanto aquele pode denotar a atuação de qualquer órgão administrativo.

Em se tratando de órgãos policiais, o poder de polícia engloba as atividades relacionadas à segurança pública, tranquilidade pública e salubridade pública.

O Decreto n. 88.777/83 ao definir manutenção da ordem pública e ordem pública, dispõe que:

19) Manutenção da Ordem Pública - É o exercício dinâmico **do poder de polícia**, no campo da segurança pública, manifestado por atuações predominantemente ostensivas, visando a prevenir, dissuadir, coibir ou reprimir eventos que violem a ordem pública.

21) Ordem Pública -.Conjunto de regras formais, que emanam do ordenamento jurídico da Nação, tendo por escopo regular as relações sociais de todos os níveis, do interesse público, estabelecendo um clima de convivência harmoniosa e pacífica, fiscalizado pelo **poder de polícia**, e constituindo uma situação ou condição que conduza ao bem comum. (grifo nosso)

O instrumento jurídico utilizado pelos policiais quando atuam no exercício de suas funções, ao proceder a fiscalizações e realizar policiamento preventivo, decorre do poder de polícia.

No exercício do poder de polícia surgem situações em que este poder, de natureza administrativa, passa a ser de natureza processual, como a fiscalização exercida pela polícia ao realizar blitz que resulte na prisão do motorista, por ter ingerido bebida alcoólica, por estar com drogas ou armas ilegais dentro do carro.

Portanto, o poder de polícia, em relação aos órgãos policiais, pode possuir natureza administrativa ou processual.

O poder de polícia processual decorre da ação policial com fundamento em leis processuais, como o Código de Processo Penal, que permite a prisão em flagrante delito e a apreensão de bens decorrentes de crimes.

A atuação do Estado, no exercício do poder de polícia, desenvolve-se em quatro fases, denominadas de Ciclo de Polícia, conforme apontado por Moreira Neto (2009): a ordem de polícia (1ª fase), o consentimento de polícia (2ª fase), a fiscalização de polícia (3ª fase) e a sanção de polícia (4ª fase).

A ordem de polícia decorre da previsão normativa que legitima e valida a atuação do Estado na restrição de direitos individuais em prol do interesse público. Trata da criação de leis e normas que fundamentem o exercício do poder de polícia.

O consentimento de polícia é a anuência conferida pela Administração Pública quando a lei exige a manifestação do Estado, o que ocorre, geralmente, por intermédio das licenças e alvarás.

A fiscalização de polícia trata da verificação do cumprimento da ordem de polícia, bem como a constatação da regularidade das licenças e alvarás concedidos pela Administração Pública.

A sanção de polícia ocorre quando se constata violação à ordem de polícia. Consiste na atividade administrativa de natureza punitiva.

O policiamento ocorre na 3ª fase (fiscalização) do Ciclo de Polícia. Conforme consta no Parecer nº AGU/TH/02/2001, de 29 de julho de 2001, a Advocacia Geral da União consignou que:

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

Ainda de acordo com o Parecer nº AGU/TH/02/2001, o policiamento corresponde apenas à atividade de fiscalização, motivo pelo qual o termo “polícia ostensiva” expande a atuação das Polícias Militares à integralidade das fases do exercício do poder de polícia.

Ao se tratar da aplicação do poder de polícia no trânsito, o Ciclo de Polícia é bem definido.

O Código de Trânsito Brasileiro estabelece normas genéricas e abstratas para a obtenção da Carteira Nacional de Habilitação (ordem de polícia). A emissão da carteira corporifica a vontade do Poder Público (consentimento) e a Administração instala equipamentos eletrônicos para que os policiais militares e demais autoridades de trânsito verifiquem se há respeito à velocidade estabelecida em lei e se as normas de trânsito são cumpridas (fiscalização). Por último, a Administração sanciona aquele que não guarda observância ao Código de Trânsito Brasileiro (CTB) (sanção)<sup>6</sup>.

O poder de polícia administrativo possui como atributos a discricionariedade, a autoexecutoriedade e a coercibilidade. A discricionariedade consiste na liberdade

<sup>6</sup>STJ, REsp 817534/MG.

prevista em lei para que o administrador público atue em um caso concreto, e não se confunde com arbitrariedade, pois nesta a autoridade age fora dos limites da lei. A autoexecutoriedade trata da possibilidade da Administração Pública decidir e executar suas decisões sem necessidade de se recorrer ao Poder Judiciário. A coercibilidade legitima a imposição das decisões do Poder Público ao seu destinatário, ao administrado. Isto é, os atos administrativos tornam-se obrigatórios, devendo aqueles que forem atingidos os cumprirem, sendo possível utilizar-se de força física para o cumprimento das decisões decorrentes do poder de polícia.

No emprego do policiamento, os atributos do poder de polícia se manifestam claramente. Ao decidir em quais setores serão lançadas as viaturas do turno de serviço, bem como onde serão realizados os pontos-base, o Comandante atua amparado na discricionariedade. O lançamento e estratégia do policiamento podem ser realizados sem qualquer necessidade de interferência do Poder Judiciário (autoexecutoriedade). Ao verificar irregularidades de terceiros, a polícia deverá impor medidas administrativas ao particular, como a constatação da ausência de licenciamento de um veículo em circulação, ocasião em que deverá ser removido (coercibilidade).

**O poder de polícia não se confunde com o poder da polícia.**

Jesus (2004. p. 81) afirma que o poder de polícia é um poder administrativo que legitima a atuação do poder da polícia, assim como a sua própria razão de existir, motivo pelo qual

a polícia tem as possibilidades de agir, em concreto, pondo em atividade todo o aparelhamento de que dispõe, e isso se deve à *potestas* que lhe é conferido pelo poder de polícia. É este que fundamenta o poder da polícia, pois sem ele as atividades estatais seriam arbitrárias, e as ações policiais estariam divorciadas do Estado de Direito.

Como exposto, o poder de polícia constitui um poder administrativo, que permite a atuação do Estado com o fim de se limitar direitos em prol de interesses coletivos.

O poder da polícia, por sua vez, refere-se ao poder que o órgão policial possui que legitima a sua atuação, o que possui respaldo no próprio poder de polícia. Portanto, o poder da polícia existe em razão do poder de polícia. Este é um instrumento daquele.

O poder de polícia é a ferramenta jurídica de trabalho do poder da polícia, na medida em que a possibilidade de atuação da polícia (poder da polícia) decorre da ordem, consentimento, fiscalização e sanção de polícia.

O poder da polícia sem o poder de polícia deslegitima a atuação policial e a faz incidir em arbitrariedade.

Obviamente, o poder de polícia é limitado. Assim, ao mesmo tempo em que restringem direitos, também os observam, considerando que os excessos sejam rechaçados e devidamente punidos.

## **2.6 Limites e abuso de poder**

A Administração Pública rege-se pelo princípio da legalidade (art. 37 da CF). Ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei (art. 5º, II, da CF).

Toda atuação policial deve possuir respaldo em lei, sob pena de se tornar abusiva e, conseqüentemente, incidir em excessos. O limite do poder de polícia é a lei, sendo possível que a autoridade pública atue, em um juízo discricionário, dentro dos limites da lei, sem que haja qualquer desvirtuamento. Assim, discricionariedade não se confunde com arbitrariedade. Neste o servidor público atua com fins escusos, sob a desculpa de agir discricionariamente, visando atender outros interesses, que não o público e impessoal. Naquele atua dentro dos limites previstos em lei, visa atender ao interesse público e age de forma impessoal.

Na prática, é difícil detectar que houve arbitrariedade por não ser possível, obviamente, aferir a real intenção do administrador público, o que deverá ser analisado objetivamente. Não é possível saber as razões íntimas de quem decidiu, devendo-se analisar os fundamentos da decisão e os motivos para aferir se houve arbitrariedade. Por exemplo, um policial ao ser transferido para outra cidade sob a alegação de interesse público de que seria o mais capacitado para exercer as atribuições na cidade de destino, quando, na verdade, a autoridade competente quis punir esse policial por não ter cumprido, a contento, uma determinada ordem. Trata-se de um caso de difícil solução, pois a autoridade pode lançar falsos fundamentos e julgamentos que dificilmente serão revogados.

Os limites do poder de polícia encontram-se insculpidos no fiel cumprimento da lei, sem que haja desvio de finalidade e seja atendido o interesse público,

cumprindo-se os diversos princípios que ordenam a Administração Pública, sobretudo a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, que possuem estatura constitucional, conforme o Art. 37 da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

O Estado deve observar os direitos fundamentais, de forma que o interesse público não seja utilizado como argumento para massacrar direitos individuais, como a liberdade e o patrimônio, sem que haja fundamentos sérios e concretos que permitam a restrição desses direitos. Nesse sentido, deve haver muita cautela para que sob a alegação de “interesse público” tudo não passe a ser permitido, na medida em que os direitos fundamentais servem como freio à atuação estatal, o que abarca, também, a atuação policial, a qual não deve ser excessiva, desproporcional ou desnecessária, sob pena de se configurar abuso de poder. Sobre esses aspectos, Meirelles (1972) *apud* Jesus (2004, p. 81) ensina que:

[...] os limites do poder de polícia administrativa são demarcados pelo interesse social em conciliação com os direitos fundamentais do indivíduo assegurados na Constituição da República (art. 5º). Do absolutismo individual evoluímos para o relativismo social. Os Estados democráticos, como o nosso, inspiram-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana. Daí o equilíbrio a ser procurado entre a fruição dos direitos de cada um e os interesses da coletividade, em favor do bem comum.

No dia a dia do trabalho dos policiais, mais especificamente, quando estão na rua, suas atuações acontecem imediatamente, seja ao realizar prisões, empregar o uso da força, ou, até mesmo, mediante o uso de arma de fogo, o que exige um preparo profissional qualificado, que envolve aspectos psicológicos, emocionais, físicos e técnicos.

Quando o uso do poder não observar os limites legais ou visar uma finalidade diversa da prevista em lei ocorrerá **abuso de poder**.

O abuso de poder pode ser praticado em razão de atos comissivos quando o administrador abusa do poder ao praticar atos administrativos. Ou mediante atos omissivos que ocorrem quando o administrador deixa de praticar atos administrativos que estavam arrolados pela lei.

Assim, se um policial aguarda o casamento de um desafeto para cumprir mandado de prisão, o que é feito quando o noivo encontra-se no altar, há abuso de poder – na modalidade comissiva -, em razão do nítido desvio de finalidade. Nesse caso, em que pese ser obrigação do policial cumprir mandado de prisão, houve o

intuito de causar humilhação em um momento significativo, na presença de familiares e amigos. Esse tipo de abuso de poder pode atingir o próprio indivíduo que sofre a ação.

No caso em que um policial é obrigado a atuar, como a hipótese em que deixa de prender um agente em flagrante delito ou de lavrar multa de trânsito, incide em abuso de poder na modalidade omissiva, o que atinge a sociedade, já que a ação que deveria ser praticada não é.

O abuso de poder é gênero que subdivide-se em **excesso de poder** e em **desvio de poder**.

No **excesso de poder** o agente extrapola os limites de sua competência administrativa e pratica atos que vão além de suas atribuições, seja por assumir atribuições de outra autoridade ou por exceder os limites da própria lei, quando for atribuição do próprio agente que praticou o ato excessivo.

O **desvio de poder**<sup>7</sup> ocorre quando o agente atua dentro de suas atribuições, mas visa alcançar fins diversos do previsto em lei (interesse público) ou secundários, que fogem do que, normalmente, ocorre quando da prática de atos administrativos (como no exemplo da prisão durante o casamento).

O excesso de poder macula a competência do ato administrativo, enquanto o desvio de poder vicia a finalidade. Em ambos os casos poderá ser declarada a nulidade do ato administrativo, na esfera administrativa ou judicial.

O abuso de poder não se confunde com abuso de autoridade.

O abuso de poder ocorre sempre que a autoridade agir sem observar os limites previstos em lei ou visar uma finalidade diversa da prevista. O abuso de autoridade ocorre somente nas hipóteses previstas na Lei n. 13.869, de 05 de setembro de 2019 – Lei de Abuso de Autoridade.

O abuso de poder é amplo e pode ocorrer em inúmeras situações as quais devem ser analisadas isoladamente. Já o abuso de autoridade é restrito e está previsto nos atos da Lei n. 13.869/19, em razão do princípio da tipicidade penal.

Sempre que um agente atuar com abuso de autoridade subentende-se que agirá com excesso ou deixará de ter atuado quando devia, caracterizando abuso de poder. É importante ressaltar que, invariavelmente, a atuação com abuso de poder implica, também, em abuso de autoridade. O exemplo em que um policial deixa de

<sup>7</sup>O art. 2º, parágrafo único, “e”, da Lei n. 4.717/65 trata do desvio de finalidade e o caracteriza “quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência.”

lavrar uma infração de trânsito incidirá em abuso de poder, sem, no entanto praticar abuso de autoridade.

A seguir, o QUADRO elucida as semelhanças e distinções entre abuso de poder e de autoridade:

QUADRO 2 - Abuso de Poder e Abuso de Autoridade

<b>Abuso de Poder</b>	<b>Abuso de Autoridade</b>
Pode ser praticado por servidor público, não somente por policiais.	Pode ser praticado por servidor público, não somente por policiais.
O abuso de poder pode ser praticado por ação ou omissão.	O abuso de poder pode ser praticado por ação ou omissão.
O agente atua sem observar os limites da lei ou visa uma finalidade diversa da prevista em lei.	O agente pratica uma das condutas previstos na Lei n. 13.869/19.
Não há um rol definido do que seja abuso de poder, devendo ser analisado caso a caso.	Há um rol definido do que seja abuso de autoridade.
Nem todo abuso de poder caracteriza abuso de autoridade.	Todo abuso de autoridade configura abuso de poder.

Fonte: Elaborado pelo autor.

## 2.7 Ciclo completo de polícia

A concentração das atividades de prevenção, repressão e investigação em uma única polícia caracteriza o ciclo completo de polícia.

O Ciclo Completo de Polícia é realizado no Brasil pela Polícia Militar quando atua em crimes militares, na medida em que compete à própria Polícia Militar realizar as investigações criminais militares (art. 144, § 4º, da CF).

A Polícia Federal possui atribuições preventivas quando relacionadas ao tráfico de drogas, contrabando e o descaminho, bem como em relação às funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras. Possui, também, as atribuições investigativas relacionadas à repressão e apuração de infrações penais, o que conduz à realização do Ciclo Completo de Polícia.

Historicamente, Cândido (2016) leciona que a Assembleia Nacional Francesa, em 1791, separou a justiça da polícia, o que acarretou na necessidade de se separar as funções da polícia administrativa e da polícia judiciária. Em 1808 criou-se a Intendência-Geral de Polícia que possuía como atribuições as funções de polícia e

de justiça, sendo chefiada pelo Intendente-Geral, que possuía competência para prender, investigar e julgar. Em 09 de maio de 1.831 foi criado o Corpo Municipal Permanente – atual Polícia Militar – que veio a substituir a Divisão Militar da Guarda Real da Polícia, cuja função consistia em manter a tranquilidade pública e auxiliar a justiça.

Com o advento do Decreto n. 120, de 31 de janeiro de 1842, foi feita a distinção entre as funções de polícia judiciária e administrativa.

Dada a relevância histórica do Ciclo Completo de Polícia, deve-se destacar as lições de Melim Júnior (2002. p. 41):

Em 1841 ocorre outro fato marcante para a história da polícia brasileira. Pela primeira vez, através do Decreto nº120, de 31 de janeiro de 1842, que veio regulamentar a Lei nº261/41, se faz distinção entre função de polícia judiciária e função de polícia administrativa, esta encarregada do policiamento de prevenção, que pela sua natureza ostensiva passou a ser exercida pelos corpos municipais permanentes das províncias, e aquela do policiamento de investigação e coleta de provas, que pela sua natureza mais próxima do fornecimento de subsídios à justiça, passou a ser exercida pela Intendência de Polícia.

Era a influência do modelo francês de administração de segurança da época, que acabou estabelecendo no Brasil uma distinção não apenas de funções, mas de instituições, como visto até o momento.

Desta forma passamos a ter dois órgãos distintos, duas corporações com origens extremamente diferentes, nascidas de necessidades dissociadas, para efetuarem de forma “sincronizada” os serviços de polícia no País; os Corpos Municipais Permanentes e a Intendência Geral de Polícia. Ainda permanecia um pequeno resquício de superposição entre as funções de polícia e justiça, pois em casos de pequenos delitos a Polícia Judiciária também poderia efetuar julgamentos, uma vez que seus chefes ainda eram juizes e desembargadores.

[...] a Intendência de Polícia era um órgão que mais julgava do que efetuava investigações e prisões, uma vez que o órgão que atuava em maior contato com a população e efetuava prisões e cuidava desses presos, e outros serviços da justiça, eram os Corpos Municipais Permanentes, em virtude das destinações de serviços que deveriam executar.

Foi na França que se passou a adotar a separação de poderes e, conseqüentemente, a criação de um modelo dual de polícia, em que as funções de preservação da ordem pública e de investigação se dividem em órgãos policiais distintos.

Cândido (2016) ensina que a dicotomia adotada no Brasil decorre do modelo francês, que visou separar as funções executivas e jurisdicionais. Nesse contexto, a razão histórica da distinção de atribuições entre a Polícia Militar (preservação da ordem pública) e a Polícia Civil (PC) (investigação) decorre da necessidade de se separar as funções jurisdicionais e executivas, com a finalidade de assegurar a

imparcialidade do julgamento, o que perdeu o sentido com o passar do tempo. Isso ocorreu porque diante da separação de poderes cabe ao Poder Judiciário exercer a função de julgar, o que permite a implantação do Ciclo Completo de Polícia sem que haja qualquer ofensa à imparcialidade.

Países avançados e com a democracia consolidada como Portugal, Espanha e Itália possuem forças militarizadas que realizam o Ciclo Completo, o que demonstra não ser uma prática incompatível com a natureza da força policial (militar ou civil).

Propostas legislativas visam criar o Ciclo Completo de Polícia que, se aprovado, põe fim às divergências quanto à legitimidade da Polícia Militar em lavrar o Termo Circunstanciado de Ocorrência.

A proposta de Emenda Constitucional n. 431, de 2014, de iniciativa do Deputado Federal Subtenente Gonzaga, tem por objetivo possibilitar a realização do Ciclo Completo para todos os órgãos de segurança pública elencados no art. 144 da Constituição Federal<sup>8</sup>.

A proposta de Emenda Constitucional n. 127, de 2015, dos Deputados Federais Reginaldo Lopes e Rosângela Gomes, também visa criar o Ciclo Completo de Polícia<sup>9</sup>.

Cândido (2016) discorre que o Ciclo de Polícia perpassa por várias concepções, a saber:

- a) Ciclo Completo de Polícia como o Total das Atribuições Inerentes a um mesmo Órgão Policial;
- b) Ciclo Completo de Polícia Vinculado ao Ciclo de Polícia Administrativa;
- c) Ciclo da Persecução Criminal e Ciclo de Polícia Organizados de Forma Integrada e Sistêmica;
- d) Ciclo Completo de Polícia “Mitigado”: Limitado às Ocorrências de Pequeno Potencial Ofensivo;
- e) Ciclo Completo de Polícia a partir da Ocorrência do Fato Delituoso.

<sup>8</sup>Redação da proposta: Art. 144 [...] §11. Além de suas competências específicas, os órgãos previstos nos incisos do caput deste artigo realizarão o Ciclo Completo de Polícia na persecução penal, consistente no exercício da polícia ostensiva e preventiva, investigativa, judiciária e de inteligência policial, sendo a atividade investigativa, independente da sua forma de instrumentalização, realizada em coordenação com o Ministério Público, e a ele encaminhada.

<sup>9</sup>Redação da proposta: Art. 144 [...] § 11. Além de suas competências específicas, os órgãos policiais realizarão o Ciclo Completo de Polícia na persecução penal, consistente no exercício das atribuições de polícia ostensiva e preventiva, investigativa e judiciária, e de inteligência policial, sendo a atividade investigativa realizada em coordenação com o Ministério Público, e a ele encaminhada.

Foureaux (2019), em análise aos diversos ciclos mencionados por Cândido (2016), sintetiza cada um deles, os quais serão descritos a seguir.

**O Ciclo Completo de Polícia como o Total das Atribuições Inerentes a um mesmo Órgão Policial** refere-se à realização das diversas atividades decorrentes do poder de polícia por uma única instituição, como:

[...] baixar normas, resoluções, portarias, inibir vontades, obstaculizar oportunidades, fiscalizar, emitir alvarás e autorizações, advertir, patrulhar, realizar apreensões, prisões, lavrar boletins e autos, investigar, instaurar inquéritos, sustar, socorrer vítimas, interditar estabelecimentos, emitir documentos, remover presos, custodiar presos, ressocializar presos, e outras tantas (CÂNDIDO, 2016, p. 86).

Por se tratar de inúmeras atribuições atreladas a um único órgão policial, tal prática é inviável de ser implementada.

**O Ciclo Completo de Polícia Vinculado ao Ciclo de Polícia Administrativa** equivale à atuação da polícia administrativa nas quatro fases: ordem de polícia; consentimento de polícia; fiscalização de polícia e sanção de polícia.

**O Ciclo da Persecução Criminal e Ciclo de Polícia Organizados de Forma Integrada e Sistêmica restringe as atividades de responsabilidade de uma mesma instituição policial, o que conduz à organização dos órgãos policiais de forma integrada e sistêmica**, dividindo-se em três fases: situação de ordem pública normal; momento da quebra da ordem pública e sua restauração; e fase investigatória (CÂNDIDO, 2016).

Trata-se do Ciclo de Polícia aplicado ao atual modelo brasileiro, em que a Polícia Militar atua focada na preservação da ordem pública e na sua restauração imediata quando esta é quebrada, momento em que a Polícia Civil passa a atuar, que é a fase investigatória.

**O Ciclo Completo de Polícia “Mitigado”: Limitado às Ocorrências de Pequeno Potencial Ofensivo aborda a lavratura do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Militar, o que ocorre no Brasil em diversos estados, como Minas Gerais, Goiás e Tocantins.** Nesse sentido, Cândido (2016, p. 98/99) ensina que:

No futuro, ter-se-iam as **duas polícias de ciclo completo** quando da ocorrência de crimes de **autoria conhecida**, o que seria um primeiro passo para eliminação do Inquérito Policial, que, nestas circunstâncias, subsume-se ao registro inicial da situação de flagrância delitiva, ao qual se apensam

as provas periciais que não puderam ser juntadas inicialmente, abrindo-se a possibilidade de se repensar o modelo policial no país. (grifo nosso).

**O quinto e último modelo é o Ciclo Completo de Polícia a partir da Ocorrência do Fato Delituoso** que defende ser o Ciclo Completo relevante a partir da ocorrência de um delito.

Foureaux (2019, p. 263) afirma que: "Trata-se de uma visão restrita do Ciclo Completo de Polícia, por iniciar-se a partir da ocorrência de um ilícito penal, momento em que as instituições policiais já teriam definido o âmbito de atuação de cada uma, a depender do crime."

O autor ainda sintetiza os argumentos favoráveis e contrários ao Ciclo Completo de Polícia, a saber:

A corrente favorável ao Ciclo Completo de Polícia fundamenta-se na necessidade de se implementar uma polícia única e, por fim, aos conflitos existentes entre as duas polícias; na melhor apuração dos fatos delituosos; na economia de recursos humanos e logísticos; na demora entre o atendimento de uma ocorrência policial e passagem desta para outra polícia, com a comunicação à justiça criminal, e na celeridade e economia de tempo no registro de ocorrência policial, com imediata comunicação ao Ministério Público e Poder Judiciário.

A corrente contrária ao Ciclo Completo de Polícia sustenta que as polícias civis e militares possuem histórias, tradições e atribuições bem definidas, sendo inviável unificá-las para a realização do Ciclo Completo de Polícia; que a Polícia Militar passaria a presidir inquéritos policiais em infrações penais comuns, o que afrontaria o Estado Democrático de Direito, ao se terem civis sendo investigados por militares; haveria comprometimento do policiamento ostensivo e preventivo, na medida em que teria que haver uma reestruturação da Polícia Militar, comprometendo, assim, a atividade fim; poderia causar um aumento da corrupção policial, pois o mesmo órgão que realiza o policiamento ostensivo seria responsável por prender e investigar, não havendo comunicação e fiscalização do fato por outro órgão policial. (FOUREAUX, 2019, p. 263)

Não é necessário que haja desmilitarização ou unificação das polícias para que o Ciclo Completo de Polícia seja implementado, como ocorre em diversos países do mundo, a exemplo de Portugal, Espanha e Chile.

Foureaux (2019, p. 266-267) ao concluir sobre a relevância do Ciclo Completo de Polícia assevera que:

Em muitas cidades menores, há a presença somente de uma única viatura da Polícia Militar, que em casos de prisão em flagrante têm que se deslocar para locais distantes, deixando a cidade sem policiamento para a adoção das medidas afetas à Polícia Civil.

A Polícia Civil encontra-se abarrotada de investigações criminais, muitas que poderiam ter sido levadas diretamente ao Poder Judiciário pela Polícia Militar, em razão de prisão em flagrante, de crimes que não sejam complexos, em que estivessem suficientemente comprovadas a autoria e materialidade.

Os Oficiais das polícias militares recebem formação adequada que os capacita para a presidência de inquéritos policiais militares e lavratura de autos de prisão em flagrante decorrentes de crimes militares.

Ademais, em muitos estados é exigido o bacharelado em direito para o ingresso no Curso de Formação de Oficiais.

Dessa forma, a análise jurídica de uma ocorrência é perfeitamente possível de ser feita tecnicamente por Oficial da Corporação.

A realização do Ciclo Completo de Polícia pela Polícia Militar possibilitará que a Polícia Civil se dedique a casos mais complexos, sejam decorrentes de prisão em flagrante, em que ainda são necessários maiores esclarecimentos, seja em casos de autoria desconhecida.

Em um modelo ideal, deve-se primar pela agilidade entre a ocorrência dos fatos, prisão do autor, registro da ocorrência, comunicação ao Judiciário e retorno da viatura para as ruas.

Em caso de adoção do Ciclo Completo de Polícia no Brasil, o ideal é que haja divisão de atribuições entre a Polícia Militar e a Civil, de acordo com a natureza do crime e necessidade de realização de diligências, em face das dimensões territoriais do país e pelo fato de o número de policiais militares ser muito superior ao de policiais civis, o que inviabilizaria a realização de um policiamento ostensivo, como regra, por parte da Polícia Civil.

A implementação do Ciclo Completo de Polícia não significa a solução para os problemas de segurança pública e da criminalidade, como pontua Barreto (2019. p. 50):

Embora a adoção do ciclo completo de polícia possa não representar a solução definitiva e imediata para os problemas de segurança pública do Brasil, há boas expectativas de que a superação das dificuldades impostas pelo modelo policial brasileiro aumente a eficiência das agências policiais militares e civis, causando efeitos positivos no controle da criminalidade e na taxa de elucidação das infrações penais.

A adoção do ciclo completo de polícia eficiente será, assim, uma boa medida capaz de contribuir para minimizar os impactos negativos da violência e criminalidade, especialmente diante das dificuldades financeiras que afetam as políticas de segurança pública do Brasil, onde os recursos estão cada vez mais escassos e as demandas sociais cada vez mais crescentes.

### 3 AUTORIDADE POLICIAL

Inicialmente, antes de tratarmos acerca da expressão “autoridade policial”, faz-se necessário indicar quais são os órgãos responsáveis pela segurança pública no Brasil e as atribuições estabelecidas para cada um deles pela Constituição Federal.

A Constituição Federal (BRASIL, 1988), no capítulo que versa sobre segurança pública, estabelece que:

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

**I - polícia federal;**

**II - polícia rodoviária federal;**

**III - polícia ferroviária federal;**

**IV - polícias civis;**

**V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.**

**VI - polícias penais federal, estaduais e distrital.**

§ 1º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a:

I - apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei;

II - prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência;

III - exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras;

IV - exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.

§ 2º A polícia rodoviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais.

§ 3º A polícia ferroviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das ferrovias federais.

§ 4º 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.

§ 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

§ 5º-A. Às polícias penais, vinculadas ao órgão administrador do sistema penal da unidade federativa a que pertencem, cabe a segurança dos estabelecimentos penais.

§ 6º As polícias militares e os corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército subordinam-se, juntamente com as polícias civis e as polícias penais estaduais e distrital, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. (grifo nosso).

Percebe-se constituinte elencou os órgãos policiais responsáveis pela segurança pública, traçou suas atribuições, mas não mencionou a expressão “autoridade policial” nem a quais agentes públicos seria concedido esse título/qualificação.

No ordenamento jurídico brasileiro existem vários dispositivos que citam o termo “autoridade policial”, elencando diversas atribuições, funções, deveres, ou seja, os mais variados assuntos, principalmente relacionados à investigação e apuração de infrações penais. Entretanto, nenhum texto normativo se incumbiu de trazer o seu conceito.

O conceito de autoridade policial encontra divergência na doutrina e na jurisprudência, existindo duas correntes que abordam o tema. Para a primeira corrente, que é a ampliativa, o conceito de autoridade policial abrange qualquer policial que integre as instituições policiais previstas no art. 144 da Constituição Federal. Para a segunda corrente, que é a restritiva, somente os Delegados de Polícia são autoridades policiais.

Em razão da inexistência de uma definição legal, coube à doutrina suprir a lacuna legislativa e sugerir conceitos de autoridade policial.

Barreto (2019, p. 74) segue a corrente que adota um conceito mais amplo:

Autoridade policial em sentido extensivo, portanto, segundo o posicionamento da melhor doutrina, é todo agente público que desenvolve atividade policial, seja civil ou militar, com poderes para impor restrições e controle estatal sobre a atividade do particular, devendo a expressão ser sempre interpretada em conformidade com o espírito e finalidade da lei.

Conforme visto, o referido autor entende que deve ser feita uma interpretação extensiva da expressão “autoridade policial”, o que engloba os policiais militares. Esse foi o mesmo sentido empregado por Lima (2020) à expressão “autoridades policiais” ao analisar a figura do flagrante obrigatório, compulsório ou coercitivo, prevista no artigo 301 do Código de Processo Penal, o qual dispõe que “Qualquer do povo poderá e as **autoridades policiais e seus agentes** deverão prender quem quer que seja encontrado em flagrante delito.” (BRASIL, 1942, grifo nosso). Caso contrário:

Também se extrai do art. 301 do CPP que as autoridades policiais e seus agentes deverão prender quem quer que seja encontrado em flagrante delito. A autoridade policial e seus agentes têm, portanto, o dever de efetuar

a prisão em flagrante, não tendo discricionariedade sobre a conveniência ou não de efetivá-la. A prisão em flagrante, para as autoridades policiais e seus agentes, configura estrito cumprimento do dever legal.

**O art. 301 do CPP não faz qualquer distinção entre polícia ostensiva (Polícia Militar, Polícia Rodoviária e Ferroviária Federal) e polícia judiciária (Polícia Civil e Polícia Federal), razão pela qual se aplica a ambas o dever de efetuar a prisão em flagrante.**

Tendo a autoridade policial o dever de agir, sua omissão pode inclusive estabelecer responsabilidade criminal, seja pelo delito de prevaricação – desde que comprovado que assim agiu para satisfazer interesse ou sentimento pessoal –, seja pelo próprio delito praticado pelo agente em situação de flagrância, se podia agir para evitar sua consumação (CP, art. 13, § 2º, “a”).

Ressalte-se que a lei faz menção apenas à autoridade policial, o que afasta as demais autoridades como o juiz e o promotor, os quais, como qualquer outro cidadão, só terão a faculdade de prender o agente em flagrante delito. (grifo nosso).

Ao tratar do TCO, novamente Lima (2020. p. 1560-1561, grifo nosso) trata o conceito de “autoridade policial” em sentido amplo, para indicar quem seria competente para a lavratura do referido ato, nos termos do artigo 69 da Lei 9.099/1995, o qual estabelece que “**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.” Veja:

A despeito da posição majoritária da doutrina, preferimos entender que, em razão da baixa complexidade da peça, nada impede que sua lavratura fique a cargo da Polícia Militar. **Na expressão autoridade policial constante do caput do art. 69 da Lei nº 9.099/95 estão compreendidos todos os órgãos encarregados da segurança pública, na forma do art. 144 da Constituição Federal, aí incluídos não apenas as polícias federal e civil, com função institucional de polícia investigativa da União e dos Estados, respectivamente, como também a polícia rodoviária federal, a polícia ferroviária federal e as polícias militares. O art. 69, caput, da Lei nº 9.099/95, refere-se, portanto, a todos os órgãos encarregados pela Constituição Federal da defesa da segurança pública**, para que exerçam plenamente sua função de restabelecer a ordem e garantir a boa execução da administração, bem como do mandamento constitucional de preservação da ordem pública.

Somente essa interpretação está de acordo com os princípios da celeridade e da informalidade. Afinal, não faz sentido que o policial militar se veja obrigado a se deslocar até o distrito policial para que o delegado de polícia subscreva o termo ou lavre outro idêntico, até porque se trata de peça meramente informativa, cujos eventuais vícios em nada anulam o procedimento judicial. (grifo nosso).

Em sentido contrário, Mirabete (1997, p. 60-61) citado por Garcez (2015, grifo nosso)<sup>10</sup>, aduz que:

<sup>10</sup><https://delegadowilliamgarcez.jusbrasil.com.br/artigos/312285687/o-conceito-de-autoridade-policial-na-legislacao-brasileira>.

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. Na legislação processual comum, aliás, só são conhecidas duas espécies de 'autoridades': a autoridade policial, que é o Delegado de Polícia, e a autoridade judiciária, que é o Juiz de Direito.**

Garcez (2015) ainda defende que:

Assim, *ab initio*, já deixamos consignado que, quando o legislador se utiliza da expressão 'autoridade policial' está se reportando unicamente ao delegado de polícia, que exerce o comando das ações da polícia judiciária, não cabendo compreender nessa expressão qualquer outro agente estatal.

Percebe-se claramente que o autor adota a corrente restritiva do conceito de autoridade policial.

Por sua vez, Távora e Alencar (2017, p. 207) ao tratarem do TCO não admitem que o ato seja lavrado por policial militar, nos seguintes termos:

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 105. 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.

Insta salientar que, ao analisar as atribuições estabelecidas no artigo 144 da Constituição Federal, a doutrina majoritária reconhece a existência de duas espécies principais do gênero "polícia": a Polícia Judiciária e a Polícia Administrativa.

A Polícia Administrativa tem como função principal a atuação preventiva, objetivando, com seu papel ostensivo e uso de farda, a preservação da ordem pública, de forma que impeça a prática das infrações penais. Os órgãos de

segurança pública que se enquadram nesta espécie são a Polícia Militar, a Polícia Rodoviária Federal e a Polícia Ferroviária Federal.

Por outro lado, a Polícia Judiciária atua repressivamente após a consumação da infração penal, buscando coletar os elementos informativos acerca da materialidade e da autoria do delito, bem como auxilia o Poder Judiciário, quando, por exemplo, cumpre mandados de busca e apreensão e de prisão. As instituições de segurança pública que se encaixam nessa espécie são a Polícia Federal e a Polícia Civil.

Lima (2020) diverge da doutrina majoritária e entende que as funções de polícia judiciária não se confundem com as de polícia investigativa, uma vez que a Constituição Federal deixa clara a distinção entre as duas funções, ao tratar das atribuições da Polícia Federal e da Polícia Civil no artigo 144. No entanto, o autor reconhece que o entendimento que predomina tanto na doutrina quanto na jurisprudência é aquele que utiliza a expressão “polícia judiciária” para se reportar ao exercício de atividades investigativas.

De acordo com Lima (2020), um mesmo órgão policial pode exercer diversas funções, como é o caso da Polícia Militar. O autor assevera que as atividades de cunho investigativo devem ser realizadas primordialmente pelas autoridades policiais, sendo proibida a atuação de agentes estranhos:

Veja-se, então, que uma mesma Polícia pode exercer diversas funções. A título de exemplo, quando um Policial Militar anda fardado pelas ruas, age no exercício de funções de polícia administrativa, já que atua com o objetivo de evitar a prática de delitos. Por sua vez, supondo a prática de um crime militar por um policial militar do Estado de São Paulo, as investigações do delito ficarão a cargo da própria Polícia Militar em questão, cujo encarregado do Inquérito Policial Militar agirá no exercício de função de polícia investigativa. Por último, segundo o art. 8º, ‘c’, do CPPM, incumbe à polícia judiciária militar cumprir os mandados de prisão expedidos pela Justiça Militar, atribuição esta inerente às funções de polícia judiciária militar. [...]

Independentemente dessa discussão, é certo dizer que as atividades investigatórias devem ser exercidas precipuamente por autoridades policiais, sendo vedada a participação de agentes estranhos à autoridade policial, sob pena de violação do art. 144, § 1º, IV, da CF/1988, da Lei nº 9.883/1999, e dos arts. 4º e 157 e parágrafos do CPP. Por isso, os Tribunais vêm considerando que a execução de atos típicos de polícia investigativa como monitoramento eletrônico e telemático, bem como ação controlada, por agentes de órgão de inteligência (v.g., ABIN) sem autorização judicial, acarreta a ilicitude das provas assim obtidas (LIMA, 2020, p. 178).

Feita essa distinção entre as espécies ou concepções de polícia, pode-se verificar que essa lacuna legislativa em indicar com precisão quem seria autoridade

policial no Brasil acaba gerando grandes divergências acadêmicas e práticas ao definir as atribuições previstas em lei para as autoridades policiais. É necessário frisar que todos os órgãos de segurança pública possuem papéis extremamente importantes para a sociedade, encontrando-se no mesmo patamar.

Eventuais conflitos institucionais de poder ou de atribuições acarretam em prejuízo para a população, na medida em que desgastam o trabalho, que deveria ser harmonioso.

Noutro vértice, verifica-se que um dos principais argumentos defendidos pelas correntes para estender ou reduzir o conceito de “autoridade policial” é a função atribuída a cada instituição.

Nucci (2020) ao falar acerca dos executores da busca domiciliar, conforme dispõe o artigo 245 do Código de Processo Penal (CPP), afirma que em situações excepcionais, embora não seja a função precípua da instituição à qual pertença, o policial militar pode realizar atividade investigativa e o policial civil atuar no policiamento ostensivo:

44. Policiais civis ou militares: sustenta Cleunice A. Valentim Bastos Pitombo ser diligência, durante a fase investigatória, exclusiva da polícia civil, baseando-se no fato de que a esta, conforme preceitua a Constituição Federal, cabe o exercício das funções pertinentes à polícia judiciária (art. 144, § 4.º, CF). Expõe, no entanto, outras opiniões e deixa claro que a Polícia Militar tem sido autorizada a realizar, em caráter excepcional, mandados de busca e/ou apreensão (Da busca e da apreensão no processo penal, p. 177-178). **A nós, parece que a função investigatória precípua, de acordo com a Constituição, de fato, cabe à Polícia Civil, embora não descartemos a possibilidade excepcional, no interesse da justiça e da busca da verdade real, de os policiais militares atuarem nesse sentido. Lógica não haveria em cercear a colheita da prova somente porque, em determinado momento, não há agentes da polícia civil disponíveis para a realização da busca, enquanto os militares estão presentes, propiciando a sua efetivação. Não deve, naturalmente, ser a regra, mas trata-se de uma exceção viável e legal. Do mesmo modo que à Polícia Militar cabe o policiamento ostensivo (art. 144, § 5.º, CF), não se desconhece que policiais civis e delegados de polícia também o fazem, quando necessário.** Enfim, a separação das polícias é o principal problema enfrentado, mas tal situação, que é, sobretudo, política, não pode resvalar no direito da população de obter efetiva segurança, tampouco nas atividades judiciárias de fiel e escorreita colheita da prova. Do mesmo modo, embora seja função do oficial de justiça proceder às buscas determinadas pelo juiz, ao longo da instrução, nada impede que a polícia realize a diligência, especialmente se for em lugar particularmente perigoso, exigindo experiência policial para a consumação do ato. Na jurisprudência: STJ: ‘Quanto às apreensões feitas na residência do contador, a defesa alegou que a polícia militar não teria competência para isso. O relator, porém, lembrou que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) considera legais as buscas e apreensões efetivadas por policiais militares’ (HC 131.836 – RJ, 5.ª T., rel. Jorge Mussi, 04.11.2010, m.v.). (NUCCI, 2020, p. 959-960, grifo nosso).

A seu turno, Rangel (2019, p. 1303-1304) ao tratar da autoridade policial competente para representar pela prisão temporária do investigado, conforme dispõe o artigo 2º, *caput*, da Lei 7960/1989, o qual traz que: “A prisão temporária será decretada pelo Juiz, em face da representação da autoridade policial ou de requerimento do Ministério Público, e terá o prazo de 5 (cinco) dias, prorrogável por igual período em caso de extrema e comprovada necessidade”. Entende-se que, mesmo que não haja inquérito policial, o policial militar não pode representar pela custódia provisória, uma vez que assim agindo estaria interferindo em atribuição alheia:

**A fase própria para se decretar a prisão temporária é durante o curso do inquérito policial**, pois, se estivermos no curso do processo criminal, portanto, com ação penal proposta, será caso de prisão preventiva. A letra dos incisos I, II e III do art. 1º não deixa margem a dúvidas, pois em todos eles o legislador refere-se ao inquérito policial (inciso I), indiciado (incisos II e III). **Entretanto, entendemos que, como o inquérito policial é peça dispensável ao oferecimento da denúncia, poderá ser decretada a prisão sem inquérito policial, com base apenas nas peças que servem de base à denúncia.**

Desta forma, não há necessidade de haver inquérito policial instaurado, mas, sim, que haja uma investigação preparatória à ação penal, que necessite da prisão do investigado para melhor apuração.

Todavia, não aceitamos o pedido de prisão temporária, sem inquérito policial, feito pela Polícia Militar com base apenas no T.R.O. (Talão de Registro de Ocorrência) e alguns termos de depoimentos tomados na unidade policial militar e não na unidade de polícia de atividade judiciária (polícia civil). Primeiro, que a polícia de atividade judiciária somente pode ser exercida pelas polícias civis e federal, salvo crime militar. Segundo, que a natureza das funções que devem ser desenvolvidas pela polícia militar é de policiamento ostensivo preventivo fardado, ou seja, atua antes do cometimento do crime e não o investigando. Terceiro, que se assim não entendermos haverá intromissão de uma polícia em outra, com graves repercussões nos direitos e garantias individuais, e, tratando-se de liberdade de locomoção, não pode haver interpretação extensiva.

Destarte, deverá o policial militar encaminhar os fatos à unidade de polícia de atividade judiciária mais próxima e apresentar o fato à autoridade policial (RANGEL, 2019. p. 1303/1304, grifo nosso).

Lado outro, Garcez (2015) elenca alguns motivos pelos quais o conceito de autoridade policial deve ser entendido de forma restrita:

a) não há no ordenamento jurídico qualquer norma legal que permita estender o conceito de “autoridade policial” para outro agente público, que não seja o delegado de polícia;

- b) a Constituição Federal é clara ao estabelecer as atribuições às instituições policiais, de modo que a atividade investigativa pertence à Polícia Judiciária, devendo ser respeitado o comando da Carta Magna;
- c) é direito fundamental de todos serem investigados pela instituição e pela autoridade policial competente definida na Constituição Federal;
- d) o artigo 4º do CPP é simétrico à CF, quando diz que a polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais, restando claro que a autoridade policial é o delegado de polícia;
- e) no CPP, mais precisamente no Título II do Livro I, o legislador utilizou por diversas vezes a expressão “autoridade policial” para tratar das atribuições investigatórias, sendo que esses atos são realizados diretamente pelo delegado de polícia ou sob sua supervisão.

Por sua vez, Barreto (2019) também elenca suas razões para defender que o conceito de autoridade policial seja ampliado, quais sejam:

- a) deve ser feita uma interpretação sociológica do conceito de autoridade policial baseando-se na atual realidade, bem como uma interpretação sistemática e teleológica do ordenamento jurídico, respeitando a hierarquia superior da CF, para atingir a finalidade da lei;
- b) historicamente, os oficiais das instituições militares estaduais sempre exerceram as atribuições de autoridade policial de forma plena, atuando no ciclo completo de polícia;
- c) as amplas atribuições constitucionais conferidas à Polícia Militar englobam, inclusive, as funções típicas das outras instituições de segurança pública, principalmente quando houver falência na execução de suas atividades fins, estando implícitos os poderes e deveres nas responsabilidades impostas na CF, a qual não estabeleceu de forma taxativa ou restritiva os meios pelos quais o órgão policial militar deve exercer suas atribuições;
- d) já houve o reconhecimento tanto pela doutrina quanto pela jurisprudência de que os integrantes da Polícia Militar são considerados autoridade policial nos Juizados Especiais Criminais, sendo competentes para a lavratura do TCO;
- e) nem a legislação infraconstitucional e tampouco a CF fizeram separação ou restrição entre autoridades civis e militares;
- f) autoridade policial civil é somente uma das espécies do gênero “autoridade administrativa”;

- g) o Ministério Público pode exercer o controle externo da Polícia Militar;
- h) a evolução pela qual passa a sociedade atualmente exige que a instituição militar estadual assuma de forma integral o ciclo completo de polícia eficiente.

Os tribunais pátrios já enfrentaram as questões levantadas em diversas ocasiões:

**Ementa: AGRADO REGIMENTAL EM HABEAS CORPUS. TRANCAMENTO DE INQUÉRITO POLICIAL. CONSTRANGIMENTO ILEGAL NÃO VERIFICADO NO CASO. ATUAÇÃO POLICIAL DE ACORDO COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL E COM AS NORMAS PROCESSUAIS PENAS APLICÁVEIS À ESPÉCIE. INVIABILIDADE DE UTILIZAÇÃO DO HABEAS CORPUS PARA DISCUTIR OS FATOS DA CAUSA E ANTECIPAR O JULGAMENTO DE EVENTUAL AÇÃO PENAL. AGRADO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – Fica afastada a alegação de que a Polícia Federal estaria investigando delito de atribuição da polícia civil local, quando o objetivo é apenas esclarecer se a tentativa de homicídio está relacionada com outros crimes de competência da Polícia Federal ou tinha motivação neles. II – A Constituição Federal assegura à Polícia Federal, dentre outras atribuições, a de ‘prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho [...]’ (art. 144, § 1º, II), sendo competente, também, à luz do art. 78, IV, do Código de Processo Penal – CPP, para investigar os crimes que sejam com aqueles relacionados. O art. 6º do Código de Processo Penal, por sua vez, estabelece as providências que devem ser tomadas pela autoridade policial quando tiver conhecimento da ocorrência de um delito. III – Decorre, daí, a legitimidade da ação empreendida pelos agentes policiais, que devem atuar sob o comando e presidência de um delegado de polícia de carreira, o qual é a autoridade policial competente (art. 4º do CPP) para tomar todas as providências necessárias à elucidação de um delito, resguardadas, evidentemente, todas as garantias legais e constitucionais dos envolvidos. IV – Não se pode confundir a justa causa, que é formada pelo binômio ‘indícios de autoria’ e ‘prova da existência do crime’ com o indício da prática de crime. Para a requisição ou instauração do inquérito policial, basta o indício de que um fato criminoso tenha ocorrido, sem a necessidade de que seja apontada a mera suspeita de quem tenha sido o seu autor. V – A pretensão da defesa, tal como formulada, mostra o nítido propósito de discutir os fatos da causa e antecipar o julgamento de eventual ação penal, o que, como se sabe, não é possível na estreita via do habeas corpus, cabendo ao juízo natural o exame aprofundado do conjunto fático-probatório. Precedentes. VI – Agrado regimental a que se nega provimento. (STF – HC 190873 AgR, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 10/10/2020, publicado em 22/10/2020, (BRASIL, 2020, grifo nosso).**

Recentemente, ao ser provocado para decidir sobre a inconstitucionalidade do § 3º, do artigo 48, da Lei 11.343/2006, o Supremo Tribunal Federal (STF) assim decidiu:

**Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. § 3º DO ART. 48 DA LEI N. 11.343/2006. PROCESSAMENTO DO CRIME PREVISTO NO ART. 28 DA LEI N. 11.343/2006. ATRIBUIÇÃO À AUTORIDADE JUDICIAL DE LAVRATURA DE TERMO CIRCUNSTANCIADO E REQUISIÇÃO DOS EXAMES E PERÍCIAS NECESSÁRIOS. CONSTITUCIONALIDADE. INEXISTÊNCIA DE ATO DE INVESTIGAÇÃO. INOCORRÊNCIA DE**

**ATRIBUIÇÃO DE FUNÇÃO DE POLÍCIA JUDICIÁRIA AO PODER JUDICIÁRIO. AÇÃO DIRETA JULGADA IMPROCEDENTE.** (STF – ADI 3807, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, TRIBUNAL PLENO, julgado em 29/06/2020, publicado em 13/08/2020, BRASIL, 2006, grifo nosso).

Em seu voto, a Ministra Relatora Cármen Lúcia afirmou que a lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência não caracteriza ato de investigação, sendo tão somente peça informativa, na qual se descreve detalhadamente o fato que consta com as declarações do condutor do flagrante e do autor do fato, bem como não é função privativa de polícia judiciária. Confira outros exemplos:

**EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. DECRETO N. 1.557/2003 DO ESTADO DO PARANÁ, QUE ATRIBUI A SUBTENENTES OU SARGENTOS COMBATENTES O ATENDIMENTO NAS DELEGACIAS DE POLÍCIA, NOS MUNICÍPIOS QUE NÃO DISPÕEM DE SERVIDOR DE CARREIRA PARA O DESEMPENHO DAS FUNÇÕES DE DELEGADO DE POLÍCIA. DESVIO DE FUNÇÃO. OFENSA AO ART. 144, CAPUT, INC. IV E V E §§ 4º E 5º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE.** (STF – ADI 3614, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Redator do Acórdão: Min. CÁRMEN LÚCIA, TRIBUNAL PLENO, julgado em 20/09/2007, publicado em 23/11/2007, grifo nosso).

COMPETÊNCIA - HABEAS CORPUS - SUPREMO. A competência do Supremo para processar e julgar habeas corpus impetrado contra ato de tribunal pressupõe a abordagem da causa de pedir na origem. **INVESTIGAÇÃO - ATRIBUIÇÃO – POLÍCIA CIVIL E POLÍCIA MILITAR. A simples circunstância de ter-se o envolvimento de policiais *militares* nas *investigações* não desloca a atribuição do inquérito para a *Polícia Militar*. Tratando-se de fatos estranhos à atividade *militar*, incumbe a atuação à *Polícia Civil*. CRIME - NATUREZA. Narrando a denúncia o cometimento de crimes não ligados à atividade *militar* - como é exemplo o de quadrilha visando à prática de homicídio, de tráfico de drogas e de roubo -, descabe cogitar da configuração de delito de natureza *militar*.** (STF - HC 89102, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Primeira Turma, julgado em 12/06/2007, publicado em 14/09/2007, grifo nosso).

HABEAS CORPUS SUBSTITUTIVO DE RECURSO PRÓPRIO. TRÁFICO ILÍCITO DE ENTORPECENTES. INVASÃO DOMICILIAR EFETUADA POR **POLICIAIS MILITARES SEM AUTORIZAÇÃO JUDICIAL, NO PERÍODO NOTURNO. AUSÊNCIA DE DENÚNCIA ANÔNIMA. INDIVÍDUO QUE, AO AVISTAR A VIATURA POLICIAL, SE DIRIGE AO QUINTAL DE SUA CASA, ONDE É ABORDADO POR POLICIAL QUE REALIZA BUSCA PESSOAL E, EM SEGUIDA, BUSCA DOMICILIAR. PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL CONCEDIDA À RESIDÊNCIA/DOMICÍLIO QUE ABRANGE O JARDIM E O QUINTAL DA CASA, DESDE QUE CERCADO POR NÍTIDO OBSTÁCULO QUE IMPEÇA A PASSAGEM DE TRANSEUNTES. AUSÊNCIA DE JUSTA CAUSA. NULIDADE DAS PROVAS OBTIDAS NA BUSCA E APREENSÃO.**

CONSTRANGIMENTO ILEGAL EVIDENCIADO. HABEAS CORPUS NÃO CONHECIDO. ORDEM CONCEDIDA DE OFÍCIO.

[...]

5. O mero avistamento de um indivíduo de pé no portão de sua casa que, ao divisar uma viatura policial, se dirige para o quintal ou para o interior de sua residência, sem qualquer denúncia/informação ou investigação prévia, não constitui fundamento suficiente para autorizar a conclusão de que o cidadão trazia drogas consigo ou as armazenava em sua residência, e tampouco de que naquele momento e local estava sendo cometido algum tipo de delito, permanente ou não.

**6. Situação em que, durante ronda noturna de rotina e sem nenhuma denúncia prévia, após verificar que o paciente, que se encontrava de pé no portão de sua residência, empreendeu fuga para dentro do imóvel ao avistar a viatura policial, policial militar transpôs o portão e seguiu o indivíduo até o quintal, quando, então, teria visto o paciente jogando, na direção de sua casa, um pote plástico branco. Realizada busca pessoal no suspeito ainda no quintal da casa, foram encontrados dois pinos de cocaína em sua bermuda e, já dentro da residência, no interior do pote plástico, outros 32 (trinta e dois) pinos de cocaína. Muito embora, com efeito, a dispensa repentina e rápida do pote pudesse levantar suspeitas que autorizassem a busca pessoal, o fato é que a visão do ato suspeito somente foi possível porque o policial militar já havia adentrado o portão da casa do paciente e chegado até o quintal, em nítida violação à proteção constitucional garantida ao domicílio.**

**7. Reconhecida a ilegalidade da entrada da autoridade policial no domicílio do paciente sem prévia autorização judicial, a prova colhida na ocasião deve ser considerada ilícita.**

8. Se a denúncia indica como provas da materialidade do crime unicamente aquelas derivadas de busca e apreensão reputada ilícita, deve ser trancada a ação penal.

9. Habeas corpus de que não se conhece. Ordem concedida de ofício, para, confirmando a liminar anteriormente concedida, reconhecer a nulidade das provas de tráfico de entorpecentes derivadas do flagrante na ação penal e, tendo em conta que ditas provas ilícitas constituem a única evidência da materialidade do crime imputado ao paciente, determinar o trancamento da ação penal.

(STJ – HC 609072/SP, Rel. Ministro REYNALDO SOARES DA FONSECA, QUINTA TURMA, julgado em 06/10/2020, DJe 15/10/2020, grifo nosso).

RECURSO ORDINÁRIO EM HABEAS CORPUS. ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA, PECULATO E CORRUPÇÃO PASSIVA PRATICADOS SUPOSTAMENTE POR POLICIAIS MILITARES. INVESTIGAÇÕES, INCLUSIVE INTERCEPTAÇÕES TELEFÔNICAS, REALIZADAS PELA GAECO E PELA SUBSECRETARIA DE INTELIGÊNCIA DA SECRETARIA DE SEGURANÇA. PROCEDIMENTO LÍCITO. CONSTRANGIMENTO ILEGAL INEXISTENTE. RECURSO ORDINÁRIO EM HABEAS CORPUS IMPROVIDO.

1. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário n. 593.727/MG, assentou a concorrência de atribuição entre o Ministério Público e a Polícia Judiciária para realizar investigações criminais, inexistindo norma constitucional ou federal que estabeleça exceção à regra enunciada no referido julgamento (REsp 1697146/MA, Rel. Ministro JORGE MUSSI, QUINTA TURMA, julgado em 09/10/2018, DJe 17/10/2018).

**2. O art. 6º da Lei n. 9.296/1996, não restringe à polícia civil a atribuição (exclusiva) para a execução da medida restritiva de interceptação telefônica, ordenada judicialmente.**

**3. Nessa linha de raciocínio, vale a pena lembrar: o fato da quebra de sigilo telefônico ter sido requerida pela polícia militar, que cooperava em investigação do MP, não se constitui em nulidade, pois o art. 144 da**

Constituição Federal traz as atribuições de cada força policial, mas nem todas essas atribuições possuem caráter de exclusividade. Há distinção entre polícia judiciária, responsável pelo cumprimento de ordens judiciais, como a de prisão preventiva, e polícia investigativa, atinente a atos gerais de produção de prova quanto a materialidade e autoria delitivas. A primeira é que a Constituição Federal confere natureza de exclusividade, mas sua inobservância não macula automaticamente eventual feito criminal derivado (PGR). A Constituição da República diferencia as funções de polícia judiciária e de polícia investigativa, sendo que apenas a primeira foi conferida com exclusividade à polícia federal e à polícia civil, o que evidencia a legalidade de investigações realizadas pela polícia militar e da prisão em flagrante efetivada por aquela corporação (HC 332.459/SC, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, SEXTA TURMA, DJe 30/11/2015). No mesmo diapasão: RHC 67.384/ES, Rel. Ministro RIBEIRO DANTAS, QUINTA TURMA, julgado em 27/02/2018, DJe 05/03/2018.

**4. De qualquer modo, a constitucional definição da atribuição de polícia judiciária às polícias civil e federal não torna nula a colheita de indícios probatórios por outras fontes de investigação criminal** (HC 343.737/SC, Rel. Ministro NEFI CORDEIRO, SEXTA TURMA, julgado em 18/08/2016, DJe 29/08/2016).

5. No caso, não há ilegalidade na atuação investigatória da GAECO (Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado) em parceria com a SSINT/SESEG. Não procede, com efeito, a insurgência quanto aos atos de investigação realizados pela Subsecretaria de Inteligência da Secretaria de Estado de Segurança, sob o argumento de que caberia à autoridade policial militar a condução dos procedimentos.

6. Além disso, o Ministério Público, órgão incumbido de exercer o controle externo da atividade policial (art. 129, VII, CF), conduziu e fiscalizou a tempo e modo as investigações, o que afasta o apontado constrangimento ilegal. A propósito, inexistente qualquer mácula na interceptação telefônica realizada pelo Ministério Público, por meio do Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado - GAECO, tendo em vista que, considerando o caso dos autos, em que se percebe a atuação de articulada organização criminosa, com envolvimento, inclusive, de policiais civis e militares, não há outro meio de se manter a integridade e o sigilo das investigações sem sua condução por órgão especializado em delitos dessa natureza (RHC 58.282/SP, Rel. Ministro ERICSON MARANHO (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TJ/SP), SEXTA TURMA, julgado em 01/09/2015, DJe 07/10/2015).

7. Quanto à alegada ausência de acesso da defesa aos dados investigativos da GAECO, nada disse o Tribunal, o que impede esta Corte de pronunciar a questão de forma direta, sob pena de indevida supressão de instância.

8. Recurso ordinário em habeas corpus improvido.

(STJ – RHC 78743/RJ, Rel. Ministro REYNALDO SOARES DA FONSECA, QUINTA TURMA, julgado em 13/11/2018, DJe 22/11/2018, grifo nosso).

A seguir serão apresentados alguns dos principais dispositivos da legislação infraconstitucional processual penal brasileira que trazem a expressão “autoridade policial”, visando demonstrar a forma com que o legislador ordinário tratou do tema, se referiu apenas aos Delegados de Polícia ou se abrangeu genericamente os policiais, incluindo os militares estaduais.

### **Lei 12.830/2013 - Dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia.**

“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” (BRASIL, 2013, grifo nosso).

Obviamente este dispositivo atribui ao Delegado de Polícia o título de autoridade policial. Este artigo é interessante na medida em que concede ao Delegado de Polícia a condução da investigação criminal por meio do inquérito policial, ou seja, cabe exclusivamente ao Delegado instaurar e presidir o inquérito policial, o que facilita a compreensão do sentido da expressão “autoridade policial” em outros dispositivos, quando for citado o referido procedimento administrativo.

Castro (2015)<sup>11</sup> sustenta que quando o referido dispositivo se refere a “outro procedimento previsto em lei” significa que abrange o Termo Circunstanciado de Ocorrência, nos termos do art. 69 da Lei n. 9.099/95, que menciona ser atribuição da autoridade de polícia lavrar o Termo Circunstanciado:

### **Decreto-Lei n. 3.689/1941 - Código de Processo Penal.**

Art. 3º-B O juiz das garantias é responsável pelo controle da legalidade da investigação criminal e pela salvaguarda dos direitos individuais cuja franquia tenha sido reservada à autorização prévia do Poder Judiciário, competindo-lhe especialmente:

[...]

VIII - prorrogar o prazo de duração do inquérito, estando o investigado preso, em vista das razões apresentadas pela **autoridade policial** e observado o disposto no § 2º deste artigo;

[...]

§ 2º Se o investigado estiver preso, o juiz das garantias poderá, mediante representação da **autoridade policial** e ouvido o Ministério Público, prorrogar, uma única vez, a duração do inquérito por até 15 (quinze) dias, após o que, se ainda assim a investigação não for concluída, a prisão será imediatamente relaxada.

[...].

<sup>11</sup> <https://www.conjur.com.br/2015-set-29/academia-policia-termo-circunstanciado-lavrado-delegado>.

Conforme explicado acima, quando o termo “autoridade policial” estiver atrelado à expressão “inquérito policial”, o legislador estará se referindo ao Delegado de Polícia.

Art. 4º 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. (grifo nosso).

Neste dispositivo o legislador também está se referindo aos Delegados de Polícia, uma vez que a Constituição Federal atribuiu à Polícia Civil e à Polícia Federal a função de polícia judiciária e de apuração de infrações penais:

Art. 5º Nos crimes de ação pública o inquérito policial será iniciado:

[...]

§ 3º Qualquer pessoa do povo que tiver conhecimento da existência de infração penal em que caiba ação pública poderá, verbalmente ou por escrito, comunicá-la à **autoridade policial**, e esta, verificada a procedência das informações, mandará instaurar inquérito.

[...]

§ 5º Nos crimes de ação privada, a **autoridade policial** somente poderá proceder a inquérito a requerimento de quem tenha qualidade para intentá-la. (grifo nosso).

Mais uma vez, o legislador ao mencionar “autoridade policial” está se referindo ao Delegado de Polícia que é a autoridade competente para instaurar o inquérito policial:

Art. 6º Logo que tiver conhecimento da prática da infração penal, a **autoridade policial** deverá:

I - dirigir-se ao local, providenciando para que não se alterem o estado e conservação das coisas, até a chegada dos peritos criminais;

II - apreender os objetos que tiverem relação com o fato, após liberados pelos peritos criminais;

III - colher todas as provas que servirem para o esclarecimento do fato e suas circunstâncias;

IV - ouvir o ofendido;

V - ouvir o indiciado, com observância, no que for aplicável, do disposto no Capítulo III do Título VII, deste Livro, devendo o respectivo termo ser assinado por duas testemunhas que lhe tenham ouvido a leitura;

VI - proceder a reconhecimento de pessoas e coisas e a acareações;

VII - determinar, se for caso, que se proceda a exame de corpo de delito e a quaisquer outras perícias;

VIII - ordenar a identificação do indiciado pelo processo datiloscópico, se possível, e fazer juntar aos autos sua folha de antecedentes;

IX - averiguar a vida pregressa do indiciado, sob o ponto de vista individual, familiar e social, sua condição econômica, sua atitude e estado de ânimo

antes e depois do crime e durante ele, e quaisquer outros elementos que contribuam para a apreciação do seu temperamento e caráter.

X - colher informações sobre a existência de filhos, respectivas idades e se possuem alguma deficiência e o nome e o contato de eventual responsável pelos cuidados dos filhos, indicado pela pessoa presa. (grifo nosso)

Se levarmos em consideração que, na maioria das vezes, as providências destacadas são realizadas pela Polícia Militar e que são de responsabilidade da autoridade policial em razão de a Polícia Militar realizar o trabalho ostensivo nas ruas, razão pela qual os policiais militares são os primeiros a comparecerem ao local do crime, o conceito de autoridade policial, neste dispositivo, deve ser interpretado de forma extensiva para abarcar os demais policiais, notadamente, os militares estaduais.

Art. 16. O Ministério Público não poderá requerer a devolução do inquérito à **autoridade policial**, senão para novas diligências, imprescindíveis ao oferecimento da denúncia.

Art. 17. A **autoridade policial** não poderá mandar arquivar autos de inquérito.

Art. 18. Depois de ordenado o arquivamento do inquérito pela autoridade judiciária, por falta de base para a denúncia, a **autoridade policial** poderá proceder a novas pesquisas, se de outras provas tiver notícia. (grifo nosso)

À exceção do artigo 6º visto anteriormente, os outros dispositivos que integram o Título II do CPP ao mencionarem “autoridade policial referem-se ao Delegado de Polícia, uma vez que este Título trata do inquérito policial.

Art. 218. Se, regularmente intimada, a testemunha deixar de comparecer sem motivo justificado, o juiz poderá requisitar à **autoridade policial** a sua apresentação ou determinar seja conduzida por oficial de justiça, que poderá solicitar o auxílio da força pública.” (grifo nosso).

Na prática, é notório que a Polícia Militar também auxilia o Poder Judiciário no cumprimento de mandados de condução coercitiva. Desse modo, pode-se interpretar que o dispositivo abrange os outros policiais dos demais órgãos de segurança pública na expressão “autoridade policial”.

Art. 241. Quando a própria **autoridade policial** ou judiciária não a realizar pessoalmente, a busca domiciliar deverá ser precedida da expedição de mandado. (grifo nosso).

Não se desconhece que na prática os policiais militares dão cumprimento a mandados de busca domiciliar, entretanto, nesse caso, quando a diligência ocorrer no bojo do inquérito policial, a autoridade policial deve ser interpretada como sendo o Delegado de Polícia.

Art. 301. Qualquer do povo poderá e as **autoridades policiais** e seus agentes deverão prender quem quer que seja encontrado em flagrante delito. (grifo nosso).

Esse talvez seja o exemplo mais claro de que o legislador está se referindo aos policiais de todos os órgãos de segurança pública, já que, além de serem obrigados legalmente a agirem, as autoridades policiais civis, militares, federais e rodoviárias em suas práticas cotidianas efetuam a prisão em flagrante de infratores. Perceba que o legislador não fez qualquer distinção entre a Polícia Judiciária e a Polícia Administrativa, sendo incabível a interpretação que pretenda colocar os integrantes de qualquer órgão como agentes de outro, já que as instituições são autônomas. Não existe hierarquia entre elas, nem entre policiais de instituições distintas.

Art. 311. Em qualquer fase da investigação policial ou do processo penal, caberá a prisão preventiva decretada pelo juiz, a requerimento do Ministério Público, do querelante ou do assistente, ou por representação da **autoridade policial**. (grifo nosso).

A expressão “autoridade policial” mencionada neste dispositivo se refere exclusivamente à figura do Delegado de Polícia, uma vez que cabe a ele a condução da investigação criminal por meio do inquérito policial, nos termos dos artigos 1º e 2º da Lei 12830/13, devendo ser feita a representação pela prisão preventiva no bojo da investigação criminal.

Art. 322. A **autoridade policial** somente poderá conceder fiança nos casos de infração cuja pena privativa de liberdade máxima não seja superior a 4 (quatro) anos. (grifo nosso)

Nesse caso, a expressão “autoridade policial” é dirigida aos Delegados de Polícia por serem os agentes públicos incumbidos de realizarem análise jurídica acerca da tipificação das infrações penais, no bojo do auto de prisão em flagrante.

**Lei 9.099/1995 – Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências.**

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.

Conforme visto, ao analisar a inconstitucionalidade do § 3º, do artigo 48, da Lei 11.343/2006, o STF decidiu pela constitucionalidade do dispositivo, e consolidou que o TCO não é ato de investigação nem função privativa de polícia judiciária.

No Recurso Extraordinário nº 1.050.631, o Ministro Gilmar Mendes afirmou que todos os agentes que integram os órgãos de segurança pública, o que inclui todas as instituições policiais, são autoridades policiais.

Dessa forma, o art. 69 da Lei n. 9.099/95 ao se referir à “autoridade policial” abrange, além do delegado de polícia, os integrantes das demais instituições policiais:

**Lei 11.340/2006 – Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências.**

Art. 10. Na hipótese da iminência ou da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher, a **autoridade policial** que tomar conhecimento da ocorrência adotará, de imediato, as providências legais cabíveis.  
Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput deste artigo ao descumprimento de medida protetiva de urgência deferida. (BRASIL, 1995, grifo nosso).

Pode-se inferir a partir da leitura do dispositivo que alguns aspectos levam à conclusão de que a autoridade policial mencionada também pode ser o policial militar. O primeiro deles é a expressão “da iminência”, a qual sugere que a violência não ocorreu, mas está prestes a ocorrer, sendo que, conforme visto, é atribuição da Polícia Militar atuar de forma preventiva. O segundo deles é o fato de que na maioria das vezes quem é acionado e toma conhecimento e providências em relação às infrações penais praticadas em desfavor da mulher, no âmbito da violência doméstica, por exemplo, é o policial militar. O terceiro e último aspecto é o fato de que, na prática, os policiais militares também são oficiados para fiscalizarem o cumprimento das medidas protetivas de urgência impostas:

Art. 11. No atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar, a **autoridade policial** deverá, entre outras providências:

**I - garantir proteção policial, quando necessário**, comunicando de imediato ao Ministério Público e ao Poder Judiciário;

**II - encaminhar a ofendida ao hospital ou posto de saúde e ao Instituto Médico Legal;**

**III - fornecer transporte para a ofendida e seus dependentes para abrigo ou local seguro, quando houver risco de vida;**

**IV - se necessário, acompanhar a ofendida para assegurar a retirada de seus pertences do local da ocorrência ou do domicílio familiar;**

V - informar à ofendida os direitos a ela conferidos nesta Lei e os serviços disponíveis, inclusive os de assistência judiciária para o eventual ajuizamento perante o juízo competente da ação de separação judicial, de divórcio, de anulação de casamento ou de dissolução de união estável. (grifo nosso).

Do mesmo modo que o artigo 6º do CPP, neste dispositivo pode-se interpretar a expressão “autoridade policial” em sentido amplo, uma vez que, na prática, as providências destacadas são realizadas pela Polícia Militar. Além disso, percebe-se a nítida intenção do legislador em garantir ampla proteção às mulheres em situação de vulnerabilidade.

Art. 20. Em qualquer fase do inquérito policial ou da instrução criminal, caberá a prisão preventiva do agressor, decretada pelo juiz, de ofício, a requerimento do Ministério Público ou mediante representação da **autoridade policial**. (grifo nosso).

Conforme mencionado anteriormente, quando se tratar de investigação criminal e inquérito policial, a autoridade policial competente para representar pela prisão preventiva é o Delegado de Polícia.

A partir da leitura dos dispositivos citados, observa-se que em algumas ocasiões o legislador se refere claramente ao Delegado de Polícia como sendo autoridade policial, principalmente, quando se trata de investigações policiais que necessitem da instauração de inquérito policial, que é ato privativo da autoridade policial civil, conforme determina a Lei 12.830/2013.

Entretanto, em vários artigos nota-se que o legislador, ao utilizar a expressão “autoridade policial”, não foi claro e deixou espaço para interpretações diversas, notadamente se levar em consideração que muitos dos dispositivos referidos estabelecem atribuições à autoridade policial que são cumpridas, na maioria das vezes, pelos policiais militares que exercem o policiamento ostensivo, nas ruas.

O legislador ordinário não prezou por uma técnica apurada na elaboração das leis, levando a uma confusão na distribuição das atribuições, bem como, conforme já mencionado, a um conflito entre as instituições, sendo certa a utilização do termo “autoridade policial”, ora para se referir ao Delegado de Polícia, ora para se referir aos policiais, genericamente, o que inclui os militares.

A Lei de Organização Criminosa, Lei 12.850/13, menciona “delegado de polícia” 17 vezes e em nenhum momento cita “autoridade policial”. As leis mais recentes quando não querem deixar dúvidas sobre a autoridade policial competente priorizam por citar diretamente o nome do cargo, como é o caso da Lei n. 12.850/13 e da Lei n. 12.961/14, que trouxeram textualmente o nome “delegado de polícia” nas atribuições que lhes foram outorgadas.

Para evitar conflitos de atribuições e desgastes institucionais, quando o legislador quiser restringir a atribuição de determinada atividade, a tendência é que opte pela utilização do nome do cargo e mencione: “delegado de polícia”, “policial”, “policial militar”, dentre outros.

Nota-se a atecnia do legislador e a necessidade de se realizar uma interpretação progressiva do direito e que se adéque à realidade, razão pela qual deve-se falar em autoridade policial em sentido amplo e em sentido estrito.

Deve-se, então, realizar uma interpretação progressiva e sistemática. Sempre que se referir a autoridade policial de forma que possa abranger os policiais do art. 144 da Constituição Federal, o termo será empregado em sentido amplo. Em se tratando de abrangência limitada ao Delegado de Polícia, como a autoridade policial responsável pelo inquérito policial, o termo será empregado em sentido estrito.

Na jurisprudência encontram-se julgados que ora afirmam ser o policial militar uma autoridade policial<sup>12</sup>, ora afirmam ser somente o Delegado de Polícia<sup>13</sup>. Esquemáticamente, a situação pode assim ser definida<sup>14</sup>:

<sup>12</sup>Nesse sentido: STF. ADIn 2618-PR; Relator: Ministro Carlos Veloso, 12-08-04; STJ. HC 7199-PR; 1998/0019625-0. Relator: Ministro Vicente Leal, DJ 28-09-98; TJSC. HC 00.002909-2; Relator: Desembargador Nilton Macedo Machado, 18-04-00; TJ/RS, ADI nº 70014426563, Relatora: Desembargadora Maria Berenice Dias, j. 12/03/2007, Data de Publicação: DJ 15.04.2007 p. 243.

<sup>13</sup>Nesse sentido: TJ-RJ - APL: 04151280720118190001 RJ 0415128-07.2011.8.19.0001, Relator: DES. CLAUDIO DE MELLO TAVARES, Data de Julgamento: 29/07/2015, DÉCIMA PRIMEIRA CAMARA CIVEL, Data de Publicação: 31/07/2015; Autos n. 253/2002 – Corregedoria do Poder Judiciário de São Paulo.

<sup>14</sup> Jesus e Souza adotam a classificação de autoridade policial em sentido amplo e em sentido estrito.

QUADRO 3 - Autoridade Policial em Sentido Amplo e em Sentido Estrito

<b>Cargo</b>	<b>Autoridade Policial em Sentido Amplo</b>	<b>Autoridade Policial em Sentido Estrito</b>
<b>Delegado de Polícia</b>	Não	Sim
<b>Agente de Polícia</b>	Sim	Não
<b>Escrivão de Polícia</b>	Sim	Não
<b>Oficial da PM/CBM</b>	Sim	Sim <sup>15</sup>
<b>Praça da PM/CBM</b>	Sim	Não
<b>Oficiais das FFAA</b>	Sim <sup>16</sup>	Sim <sup>17</sup>
<b>Praças das FFAA</b>	Sim <sup>18</sup>	Não
<b>Policia Rodoviário Federal</b>	Sim	Não
<b>Policia Ferroviário Federal</b>	Sim	Não
<b>Policia Penal</b>	Sim	Não
<b>Guardas Municipais</b>	Não	Não
<b>Policia Legislativo</b>	Não	Não
<b>Guarda Portuário</b>	Não	Não
<b>Agentes Penitenciários</b>	Não	Não

Fonte: Elaborado pelo autor.

Não obstante, independente da corrente adotada, ampliando ou restringindo o conceito de autoridade policial, o ideal é que seja feita uma interpretação que mais favoreça o trabalho desempenhado pelos órgãos de segurança pública, visando melhor atender aos anseios da população e, assim, oferecer um serviço público de qualidade.

<sup>15</sup> Quando atuar em investigação de crime militar.

<sup>16</sup> Quando atuar na Segurança Pública.

<sup>17</sup> Quando atuar em investigação de crime militar.

<sup>18</sup> Quando atuar na Segurança Pública.

## **4 JUIZADO ESPECIAL CRIMINAL**

A Constituição Federal previu a criação de juizados especiais para a tramitação das 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 (art. 98, I).

Com o advento da Lei 9.099, de 26 de setembro de 1995, passou a haver no ordenamento jurídico brasileiro a previsão de medidas despenalizadoras para as hipóteses de infrações de menor potencial ofensivo, consistentes na composição civil dos danos (art. 74, parágrafo único), transação penal (art. 76), suspensão condicional do processo (art. 89) e necessidade de representação nos crimes de lesão corporal leve e culposa (art. 88)<sup>19</sup>.

O art. 62 da Lei n. 9.099/95 com a alteração dada pela Lei n. 13.603/18 prevê os critérios norteadores do Juizado Especial Criminal - oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade - cujo estudo é relevante para o avanço desta pesquisa, na medida em que esses princípios permitem a adequada interpretação do conceito de Termo Circunstanciado de Ocorrência.

### **4.1 Princípios do Juizado Especial Criminal**

#### **4.1.1 Princípio da oralidade**

A oralidade nos juizados especiais é um princípio que decorre da própria Constituição Federal (art. 98, I) e consiste no fato de dar prevalência à oratória, à palavra falada sobre a escrita. Como as palavras faladas se perdem no tempo e podem ser distorcidas, devem ser registradas mediante gravação e os atos mais importantes devem ser redigidos (art. 13, § 3º, da Lei n. 9.099/95), sendo possível no Juizado Especial Criminal que a acusação seja oral (art. 77, caput, e § 3º da Lei n. 9.099/95), bem como a defesa preliminar, alegações finais (art. 81) e a sentença também sejam orais<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> A Lei n. 10.259, de 12 de julho de 2001, tratou da instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal.

<sup>20</sup> Decisão do Superior Tribunal de Justiça que admitiu sentença oral: STJ. 3ª Seção. HC 462.253/SC, Rel. Min. Nefi Cordeiro, julgado em 28/11/2018, DJe 04/02/2019.

A oralidade permite a captação mais próxima da realidade, ou seja, do que as partes e testemunhas queiram transmitir, pois as palavras escritas no papel, muitas vezes, são frias e não conseguem expressar sentimentos.

Como consequência da oralidade tem-se a celeridade e a simplicidade.

#### **4.1.2 Princípio da simplicidade**

Com o advento da Lei n. 13.603/18, a simplicidade passou a ser um princípio expresso do Juizado Especial Criminal. Nesse sentido, Mirabete (2002, p. 35) ensina que:

Pela adoção do princípio da simplicidade ou simplificação, pretende-se diminuir tanto quanto possível a massa dos materiais que são juntados aos autos do processo sem que se prejudique o resultado da prestação jurisdicional, reunindo apenas os essenciais num todo harmônico. Tem-se a tarefa de simplificar à aplicação do direito abstrato aos casos concretos, quer na quantidade, quer na qualidade dos meios empregados para a solução da lide, sem burocracia.

A simplicidade visa facilitar o trâmite pré-processual e processual dos feitos criminais que tramitam nos juizados especiais, na medida em que as peças devem ser simples e objetivas (denúncia, defesa, sentença).

A sentença dispensa o relatório e deve constar um breve resumo dos fatos relevantes ocorridos em audiência (art. 38 da Lei 9.099/95). Lima (2019, p. 1477) ensina que é:

Por conta da adoção desse princípio é que a Lei dos Juizados prevê a lavratura de termo circunstanciado em substituição ao moroso inquérito policial (art. 69, *caput*), a desnecessidade de exame de corpo de delito para o oferecimento da denúncia, quando a materialidade do crime estiver aferida por boletim médico ou prova equivalente (art. 77, § 1º), o afastamento da competência dos Juizados das causas complexas ou que demandem maiores investigações (art. 77, § 2º), a remessa dos autos ao juízo comum quando o acusado não for encontrado para ser citado pessoalmente (art. 66, parágrafo único), etc.

#### **4.1.3 Princípio da informalidade**

A informalidade consiste na realização de atos sem a necessidade de se observar o rigor formal dos atos, sendo estes válidos desde que atinjam a sua finalidade. A solenidade dos fatos é relegada a segundo plano, sendo aplicável o

princípio da instrumentalidade das formas, segundo o qual não há nulidade se a finalidade do ato for alcançada, ainda que inobserve formalidades.

Nesse sentido, o art. 65 da Lei n. 9.099/95 preceitua que “Os atos processuais serão válidos sempre que preencherem as finalidades para as quais foram realizados, atendidos os critérios indicados no art. 62 desta Lei.”, sendo disposto no § 1º do mesmo artigo que “Não se pronunciará qualquer nulidade sem que tenha havido prejuízo.” (BRASIL, 1995).

Lima (2019. p. 1477) afirma que é em razão do princípio da informalidade que:

[...] os atos processuais poderão realizar-se em horário noturno e em qualquer dia da semana, conforme dispuserem as normas de organização judiciária (art. 64); que os atos processuais serão válidos sempre que preencherem as finalidades para as quais foram realizados, atendidos os critérios indicados no art. 62 (art. 65, *caput*), não se pronunciando qualquer nulidade sem que tenha havido prejuízo (art. 65, § 1º); que a prática de atos processuais em outras comarcas poderá ser solicitada por qualquer meio hábil de comunicação (art. 65, § 2º); que serão objeto de registro exclusivamente os atos havidos por essenciais, sendo que os atos realizados em audiência de instrução e julgamento poderão ser gravados em fita magnética ou equivalente (art. 65, § 3º); que a intimação será feita por correspondência, com aviso de recebimento pessoal, ou por qualquer meio idôneo de comunicação (art. 67, *caput*); que é dispensado o relatório da sentença (art. 81, § 3º), e que, se a sentença for confirmada pelos próprios fundamentos, a súmula do julgamento servirá de acórdão (art. 82, § 5º).

#### 4.1.4 Princípio da economia processual

A economia processual tem por finalidade obter o mesmo resultado com o menor dispêndio de recursos para o Estado e para as partes. Objetiva-se chegar ao fim do processo com o menor custo possível.

A realização de audiência una de instrução e julgamento em que se concentram os atos processuais observa o princípio da economia processual. Nesse sentido, o art. 81, *caput* e § 1º, da Lei 9.099/95 preceitua que:

Art. 81. Aberta a audiência, será dada a palavra ao defensor para responder à acusação, após o que o Juiz receberá, ou não, a denúncia ou queixa; havendo recebimento, serão ouvidas a vítima e as testemunhas de acusação e defesa, interrogando-se a seguir o acusado, se presente, passando-se imediatamente aos debates orais e à prolação da sentença.  
§ 1º Todas as provas serão produzidas na audiência de instrução e julgamento, podendo o Juiz limitar ou excluir as que considerar excessivas, impertinentes ou protelatórias (BRASIL, 1995).

O art. 80 da Lei n. 9.099/95 visando cumprir com a economia processual assevera que “Nenhum ato será adiado, determinando o Juiz, quando imprescindível, a condução coercitiva de quem deva comparecer.” (BRASIL, 1995). Nota-se que há uma concentração de atos em uma única audiência: resposta à acusação; recebimento da denúncia ou queixa; audição da vítima, testemunhas e interrogatório do acusado; debates orais; e sentença.

#### **4.1.5 Princípio da celeridade**

A celeridade consiste em alcançar o fim do processo no menor tempo possível.

A Constituição Federal assegura a razoável duração do processo como um direito fundamental (art. 5º, LXXVIII), que consiste em atingir o fim do processo no tempo adequado, sem que haja atropelo ao devido processo legal (art. 5º, LIV). O tempo adequado não deve ser um tempo tão rápido, que impeça o exercício de direitos, nem demorado, que permita a ocorrência da prescrição e consequente impunidade. Devem-se observar todos os direitos e garantias fundamentais das partes, o que, por vezes, exige um prazo mínimo que possibilite o pleno exercício de direitos.

Todos os demais princípios relacionam-se com o princípio da celeridade. A oralidade, simplicidade, informalidade e economia processual concedem ao processo, naturalmente, um trâmite célere.

#### **4.2 Boletim de Ocorrência**

O Boletim de Ocorrência (BO) - é o registro detalhado de fatos que afetam a ordem pública, ainda que não tenham repercussão criminal, com a finalidade de que a autoridade competente conheça o caso, e assim, adote providências ou resguarde os direitos.

O Boletim de Ocorrência, por ser um documento público, goza de presunção de veracidade em relação aquilo que o próprio policial declarar que tenha ocorrido em sua presença<sup>21</sup>. Portanto, o conteúdo inserido pelo policial nesse documento em razão de relato de terceiros não goza de presunção de veracidade.

<sup>21</sup> CPC. Art. 405. O documento público faz prova não só da sua formação, mas também dos fatos que o escrivão, o chefe de secretaria, o tabelião ou o servidor declarar que ocorreram em sua presença.

A presunção de veracidade é um atributo dos atos administrativos em razão da fé pública que gozam os servidores públicos no exercício de suas funções, havendo uma inversão do ônus da prova, devendo àquele que contestar um ato administrativo provar que os fatos narrados não são verdadeiros, como, por exemplo, a aplicação de uma multa. Até que se prove o contrário pelo infrator, presume-se verdadeira a ocorrência da infração de trânsito.

Como regra, os registros de ocorrências referem-se à notícia de crimes à autoridade policial competente que analisa a narrativa dos fatos e elementos probatórios, procedendo em seguida à verificação de procedência das informações, instauração de investigação ou arquivamento do Boletim de Ocorrência.

Os policiais responsáveis pela lavratura do Boletim de Ocorrência devem prezar pela qualidade do BO e relatar o máximo de informações e detalhes, qualificar as testemunhas que tenham conhecimento do fato, inserir dados completos de todos os bens e objetos apreendidos, mencionar a versão das partes envolvidas e se o próprio policial presenciou os fatos, indicar de forma pormenorizada as diversas provas colhidas e preencher de forma completa os diversos campos contidos no Boletim de Ocorrência, sempre que possível.

Como regra, a primeira autoridade a ter contato com o Boletim de Ocorrência é a autoridade policial que traçará as estratégias investigativas com base nas informações contidas no BO. Após concluir a investigação, o inquérito policial deverá ser remetido ao Ministério Público que terá contato com o Boletim de Ocorrência e toda a investigação.

Na sequência, o Boletim de Ocorrência, juntamente, com a investigação e manifestação do Ministério Público será analisada pelo Poder Judiciário.

O Boletim de Ocorrência bem feito servirá para que o promotor de justiça e juiz analisem se o delegado de polícia realizou as investigações a contento, se ouviu as testemunhas que eram relevantes e foram arroladas no processo, e se não há alguma diligência importante que possa ser realizada.

Fato é que não é possível que ocorra uma condenação penal com base, exclusivamente, em Boletim de Ocorrência, o que não impede que este seja utilizado como um dos argumentos da sentença e contribua para fundamentar decisões de prisão, quebra de dados, busca e apreensão, dentre outras ações.

Os policiais que registram a ocorrência são os primeiros a terem contato com os fatos, o que destaca a importância do relato policial por escrito no boletim e a

posterior audição dos policiais em audiência judicial, ocasião em que será oportunizado o exercício do contraditório e ampla defesa.

Um Boletim de Ocorrência bem feito, de forma circunstanciada e com riqueza de detalhes, poderá ser decisivo para todo o deslinde da apuração dos fatos, com a consequente manifestação do Ministério Público, seguida das decisões judiciais. Por exemplo, a atuação de cidadãos infratores em determinada área mediante um *modus operandi* conhecido por parte dos policiais que conseguem realizar a prisão em flagrante em uma das ocorrências de roubo.

Os policiais, diligentes, possuem por hábito o registro de todas as ocorrências, ainda que sem prisão, com o máximo de detalhes, inclusive, sobre a forma pela qual os agentes praticam os crimes.

Em razão da excelência na lavratura dos Boletins de Ocorrência, é possível realizar o cruzamento de dados que permite indicar a possibilidade de os agentes presos em um dos roubos ter praticado outros assaltos, possibilitando que a polícia jurídica siga uma linha investigativa, bem como a decretação da prisão preventiva dos agentes.

Soma-se, ainda, o fato de os núcleos de inteligência analisarem os Boletins de Ocorrência para saberem a forma como os criminosos têm atuado, os locais e horários de maior incidência criminal, as características das vítimas, dentre outros aspectos, visando o planejamento do policiamento.

Portanto, tem-se que é de suma importância que os Boletins de Ocorrência sejam corretamente lavrados, com o máximo de detalhes e informações.

O Boletim de Ocorrência fornece diversas informações, como o nome completo das partes, CPF, RG, endereço, dados das testemunhas, dados do local dos fatos, materiais, armas e veículos envolvidos, descrição pormenorizada dos fatos, policiais que participaram da ocorrência, dentre outras informações.

Pelo fato de o Boletim de Ocorrência ser lavrado por um agente público – policial militar, bombeiro militar, policial civil, policial federal, policial rodoviário federal, guarda municipal – é um documento público e possui presunção de veracidade relativa daquilo que o agente público presenciou e constou no Boletim de Ocorrência, bem como presunção relativa de que tudo que consta nesse documento foi afirmado pelas partes, quando o policial não tiver presenciado<sup>22</sup>. Dessa forma,

<sup>22</sup> Art. 405 do Código de Processo Civil

caso a parte negue alguma informação constante no documento público – BO – deverá provar a falsidade da informação.

Pelo fato de o Boletim de Ocorrência ser um documento público, por ser lavrado por funcionário público, no desempenho de suas funções legais, a regra é que o acesso ao BO seja público também.

A Constituição Federal assegura a todos o direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (art. 5º, XXXIII).

A Lei de Acesso à Informação – Lei n. 12.527/11 – define como sigilosas as informações que possam por em risco a vida e a segurança (art. 23, III) e que o tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais (art. 31).

Assegura ainda que os órgãos públicos devem assegurar a proteção da informação sigilosa e pessoal, que está relacionada à pessoa natural identificada ou identificável (art. 6º, III c/c art. 4º, III).

O art. 32, IV, da Lei de Acesso à Informação prevê como prática ilícita a conduta do agente público ou militar divulgar, permitir a divulgação, acessar e/ou permitir acesso indevido à **informação sigilosa** ou **informação pessoal**.

Qualquer pessoa pode pedir acesso a documentos públicos, por qualquer meio legítimo (e-mail, telefone, presencialmente), devendo o pedido constar a identificação do requerente e a especificação da informação requerida. Não é necessário que o interessado diga os motivos do pedido de acesso à informação que, por ser pública, presume-se que qualquer pessoa possa ter acesso a esses dados<sup>23</sup>.

Os órgãos públicos devem viabilizar o acesso às informações e documentos públicos pela internet (art. 10, § 2º, da Lei 12.527/11). O acesso à informação pública deve ocorrer de imediato e, caso não seja possível, o órgão público terá o prazo de 20 dias para fornecê-la, prorrogável por mais 10 dias, mediante justificativa expressa, a qual deve ser comunicada ao requerente (art. 11, §§ 1º e 2º, da Lei 12.527/11).

<sup>23</sup> Art. 10, §§ 1º e 3º, da Lei n. 12.527/11.

Caso o Boletim de Ocorrência relate fatos cujo sigilo decorra de lei, o acesso deve ser restrito às autoridades e pessoas responsáveis pelo caso, como o policial que lavrou o BO, o delegado, o promotor, o juiz, a assistente social e o perito.

O art. 93, IX, da Constituição Federal assegura a publicidade dos julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário, sendo possível que a lei limite a presença das partes e dos advogados em casos específicos, como no caso em que houver necessidade de se preservar o direito à intimidade.

Devem permanecer em sigilo: os crimes contra a dignidade sexual (art. 234-B do Código Penal); os atos infracionais (art. 143 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)); os crimes envolvendo organizações criminosas, quando decretado o sigilo pelo juiz competente (art. 23 da Lei n. 12.850/13); os casos que exijam sigilo em razão de interesse público ou social, mediante decisão judicial (art. 189, I, do Código de Processo Civil – (CPC)); os fatos que exijam o sigilo necessário para a elucidação do caso, conforme reconhecido pela autoridade policial (art. 20 do CPP e art. 16 do Código de Processo Penal Militar (CPPM)); os casos que versem sobre casamento, separação de corpos, divórcio, separação, união estável, filiação, alimentos e guarda de crianças e adolescentes (art. 189, II, do CPC); os casos que constem dados protegidos pelo direito constitucional à intimidade (art. 189, III, do CPC) e que versem sobre arbitragem, inclusive sobre cumprimento de carta arbitral, desde que a confidencialidade estipulada na arbitragem seja comprovada perante o juízo (art. 189, IV, do CPC).

Os casos que devem permanecer em sigilo podem ter os fatos divulgados quando o interesse público exigir, como a divulgação do *modus operandi* de um estupro, com o fim de orientar as pessoas para que adotem medidas preventivas e para que possam ocorrer mais denúncias de vítimas ou da localização do agente.

Nos casos de crimes contra a dignidade sexual e atos infracionais que envolvam relações familiares e dados protegidos pelo direito constitucional à intimidade (dados pessoais) o sigilo é automático e já decorre da lei.

Em se tratando de organização criminosa, de investigações criminais que necessitem de sigilo para o êxito das diligências, de interesse público ou social que versem sobre arbitragem o sigilo depende de decisão da autoridade competente.

Assim, observada as restrições legais, o Boletim de Ocorrência deve ser acessível para qualquer cidadão na internet, assim como o acesso a decisões de processos judiciais.

Para que se cumpra com o ordenamento jurídico é necessário que haja um método de disponibilização dos Boletins de Ocorrência de forma que ao acessá-los pela internet ou mediante comparecimento às repartições públicas, automaticamente, os dados pessoais das partes sejam eliminados e constem a data e local dos fatos, natureza do registro (crime, ato ilícito civil, etc), histórico da ocorrência e o nome dos policiais e agentes públicos que participaram da ocorrência.

Com o fim de se preservar os dados das partes envolvidas, será necessário que no histórico os agentes públicos mencionem o número da qualificação do envolvido no Boletim de Ocorrência, sem constar maiores dados, como “envolvido 01” ou “autor dos fatos”, “envolvido 02” ou “vítima”, por exemplo.

Destaca-se que o Superior Tribunal de Justiça já decidiu que, em regra, o nome do acusado de crime não deve ser mantido em sigilo, na medida em que o interesse individual não pode sobrepor ao interesse público<sup>24</sup>. Nota-se que o Superior Tribunal de Justiça decidiu em processos que os agentes já eram acusados de crime (denúncia oferecida pelo Ministério Público).

Ocorre que em se tratando de um Boletim de Ocorrência, por ser o primeiro passo de uma possível investigação criminal, que constitui uma espécie de *notitia criminis*, é razoável que os dados dos agentes apontados como autores do crime, em regra, sejam preservados, até mesmo para assegurar o êxito das investigações e garantir que, caso o Ministério Público não ofereça denúncia, não ocorra uma exposição desnecessária dos dados e da imagem de terceiros.

Em situações excepcionais, devidamente justificadas em face do interesse público (art. 20 do Código Civil), será possível a divulgação de dados e imagens de presos em ocorrências policiais, por exemplo, em situações em que um autor de roubos conhecido pelos policiais e/ou pela comunidade local por uma prática reiterada de crimes. Isso pode contribuir no comparecimento de outras vítimas a uma delegacia, fazendo com que o preso responda pelo máximo de crimes cometidos.

<sup>24</sup> HC 394573/SP e RMS 49.920/SP.

### 4.3 Termo Circunstanciado de Ocorrência e Infrações de Menor Potencial Ofensivo

As infrações penais sujeitas à lavratura do Termo Circunstanciado são as de menor potencial ofensivo, são todas as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a dois anos, cumulada ou não com multa (art. 61 da Lei 9.099/95).

O Termo Circunstanciado de Ocorrência encontra previsão no art. 69 da Lei 9.099/95, nos seguintes termos:

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 (BRASIL, 1995, grifo nosso).

O Termo Circunstanciado de Ocorrência é um procedimento de natureza administrativa, uma peça sem rigor formal, que constitui um verdadeiro Boletim de Ocorrência mais detalhado, em que contém informações relevantes para subsidiar a tomada de decisão pelo juiz e Ministério Público, como a data, hora, local e a descrição sucinta dos fatos, versão de cada um dos envolvidos, a qualificação de eventuais testemunhas, a indicação de provas e, se for o caso, um croqui, na hipótese em que houver acidente de trânsito.

Trata-se de um procedimento sem caráter investigativo, em que não ocorre o indiciamento, e é regido pela informalidade, celeridade, simplicidade<sup>25</sup> e ausência de complexidade<sup>26</sup>.

Em sentido diverso, Castro (2015, p. 1) defende que:

**[...] referir-se ao termo circunstanciado de ocorrência por meio de eufemismos como “mero registro de fatos” ou “boletim de ocorrência mais robusto” consiste em discurso enganoso para tentar legitimar usurpação de função pública. Ainda que o TCO não seja complexo, sua lavratura não consiste em simples atividade mecânica, mas jurídica e investigativa, na qual o delegado de polícia decide sobre uma série de questões, tais como tipificação formal e material da infração penal, concurso de crimes, qualificadoras e causas e aumento de pena, nexo de causalidade, tentativa, desistência voluntária, arrependimento eficaz e arrependimento posterior, crime impossível, justificantes e**

<sup>25</sup> Com o advento da Lei n. 13.603, de 2018, o art. 62 da Lei 9.099/95 passou a prever a simplicidade como um dos princípios que regem o Juizado Especial. Art. 62. O processo perante o Juizado Especial orientar-se-á pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, objetivando, sempre que possível, a reparação dos danos sofridos pela vítima e a aplicação de pena não privativa de liberdade. (BRASIL, 2018).

<sup>26</sup> Nesse sentido: ADI 2.862/SP – STF.

**dirimentes, conflito aparente de leis penais, incidência ou não de imunidade, erro de tipo, apreensão dos objetos arrecadados, restituição de objetos apreendidos, requisição de perícia, requisição de documentos e dados cadastrais, representação por medidas assecuratórias, representação por busca e apreensão domiciliar, reprodução simulada dos fatos, entre outras atribuições de polícia judiciária e de apuração de infrações penais comuns.** Ademais, caso se constate delito envolvendo violência doméstica e familiar contra a mulher, lesão corporal culposa de trânsito em circunstâncias específicas ou concurso de crimes de menor potencial ofensivo em que se supere o patamar do Juizado Especial Criminal, além de todas as análises já mencionadas, a autoridade de polícia judiciária deve deliberar acerca da existência do estado de flagrância, da concessão da liberdade provisória mediante fiança, da presença de requisitos da prisão temporária ou preventiva ou de outras medidas cautelares, do indiciamento, dentre outras medidas restritivas da liberdade do cidadão (grifo nosso).

Lima (2019, p. 1490) ensina que:

[...] O inquérito policial, portanto, se vê substituído pela elaboração de um relatório sumário, contendo a identificação das partes envolvidas, a menção à infração praticada, bem como todos os dados básicos e fundamentais que possibilitem a perfeita individualização dos fatos, a indicação das provas, com o rol de testemunhas, quando houver, e, se possível, um croqui, na hipótese de acidente de trânsito. Tal documento é denominado termo circunstanciado.

Apesar de assemelhar-se a um boletim de ocorrência em virtude da simplicidade de sua elaboração, o termo circunstanciado dele se diferencia porque, com os elementos que o instruem, constitui a própria *informatio delicti*, ou seja, o instrumento necessário destinado a fornecer elementos de informação para que o titular da ação penal possa ingressar em juízo. (destaque do autor)

Apesar de o Termo Circunstanciado de Ocorrência ter substituído o inquérito policial, com o advento da Lei 9.099/95, não há caráter genuinamente investigativo, pois o TCO se limita a constar as informações necessárias para se realizar um juízo de tipicidade, inicia-se e termina no mesmo ato, sem que se aprofunde nas diligências e proceda à oitiva de testemunhas.

Essa foi a conclusão do Supremo Tribunal Federal ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3807, de relatoria da Ministra Cármen Lúcia, o que será detalhado na seção que trata da análise da lavratura do TCO pela Polícia Militar.

O Termo Circunstanciado não se prolonga no tempo, como é o caso do inquérito policial. De acordo com o art. 69 da Lei 9.099/65, o termo será lavrado e encaminhado imediatamente ao Juizado. Ou seja, não há previsão de prazo para a conclusão do TCO, pois este limita-se a registrar, imediatamente, o fato ocorrido (infração de menor potencial ofensivo). Eventualmente, será necessário proceder à

realização de perícia, sendo requisitado pelo policial e o resultado encaminhado diretamente à justiça.

O Termo Circunstanciado de Ocorrência não passa de um Boletim de Ocorrência qualificado, que permite a realização de perícia, bem como a designação de data para a realização de audiência que tenha sido previamente acordada com a autoridade judiciária competente.

Lima (2019, p. 1490) leciona que:

Por força da simplicidade que norteia sua elaboração, pensamos ser **inviável o indiciamento em sede de termo circunstanciado**. De mais a mais, considerando a possibilidade de incidência das medidas despenalizadoras previstas na Lei 9.099/95 (composição civil dos danos, transação penal, suspensão condicional do processo e representação nos crimes de lesão corporal leve e culposa), e tendo em conta que a imposição de pena restritiva de direitos ou multa nas hipóteses de transação penal não constará de certidão de antecedentes criminais (Lei n. 9.099/95, art. 76, § 6º), apresenta-se inviável o indiciamento, já que tal ato acarretaria o registro da imputação nos assentamentos pessoais do indivíduo (grifo nosso).

Não se submete ao Termo Circunstanciado as infrações de menor potencial ofensivo quando a soma das penas máximas em abstrato em concurso material, ou, ainda, a devida exasperação, no caso de crime continuado ou de concurso formal, resultarem em pena superior a dois anos<sup>27</sup>.

Da mesma forma, não deve ser lavrado TCO nos seguintes casos: de violência doméstica e familiar contra a mulher (art. 41 da Lei n. 11.340/06); nas hipóteses de crimes militares (art. 90-A da Lei 9.099/95); nos atos infracionais análogos às infrações penais de menor potencial ofensivo, uma vez que deve ser confeccionado o Boletim de Ocorrência circunstanciado (art. 173, parágrafo único, do ECA) e seguir o rito próprio para os casos de ato infracional (art. 172 e seguintes do ECA) e nos casos de lesão corporal culposa na direção de veículo automotor, quando o agente tiver dirigido sob a influência de álcool ou qualquer outra substância psicoativa que determine dependência; tiver participado, em via pública, de corrida, disputa ou competição automobilística, de exibição ou demonstração de perícia em manobra de veículo automotor não autorizada pela autoridade competente ou se tiver transitado em velocidade superior à máxima permitida para a via em 50 km/h (art. 291, §§ 1º e 2º da Lei 9.503/97).

<sup>27</sup> Súmula 723 do STF - Não se admite a suspensão condicional do processo por crime continuado, se a soma da pena mínima da infração mais grave com o aumento mínimo de 1/6 um sexto for superior a 1 ano.

Nos crimes eleitorais de menor potencial ofensivo deve ser confeccionado o Termo Circunstanciado de Ocorrência eleitoral<sup>28</sup>.

Nos casos em que o preceito secundário do tipo penal cominar pena privativa de liberdade superior a dois anos e, alternativamente, pena de multa, é cabível a aplicação dos institutos benéficos da Lei 9.099/95<sup>29</sup>.

Como a Lei n. 9.099/95 autoriza o sursis processual nos casos em que haja cominação de pena privativa de liberdade quando o crime praticado tiver pena mínima igual ou inferior a um ano, deve-se admitir tal benefício quando houver previsão de crimes que possuam, alternativamente, a pena de multa, ainda que a pena privativa de liberdade mínima seja superior a um ano. Nesses casos, independente da pena privativa de liberdade abstratamente prevista, não se trata de delito de alta reprovabilidade, não sendo aqueles que, necessariamente, devam ser punidos com pena de prisão e a pena de multa é menos gravosa do que qualquer pena privativa de liberdade<sup>30</sup>.

A possibilidade de se aplicar os institutos despenalizadores da Lei 9.099/95 nos crimes cuja pena privativa de liberdade máxima seja superior a dois anos não atrai a competência dos juizados especiais criminais, ainda que haja a previsão alternativa da pena de multa, razão pela qual nesses casos não deve ser lavrado Termo Circunstanciado de Ocorrência<sup>31</sup>.

<sup>28</sup> Resolução TSE nº 23.396/2013. Art. 7º: As autoridades policiais e seus agentes deverão prender quem for encontrado em flagrante delito pela prática de infração eleitoral, salvo quando se tratar de crime de menor potencial ofensivo, comunicando imediatamente o fato ao Juiz Eleitoral, ao Ministério Público Eleitoral e à família do preso ou à pessoa por ele indicada (Código de Processo Penal, art. 306, caput). A Resolução n. 27/2018 do TRE/RO autorizou a lavratura de TCO em crimes eleitorais pela PM e PRF.

<sup>29</sup> É cabível a suspensão condicional do processo e a transação penal aos delitos que preveem a pena de multa alternativamente à privativa de liberdade, ainda que o preceito secundário da norma legal comine pena mínima superior a um ano (STJ - Jurisprudência em Tese. Juizados Especiais Criminais II).

HC 125.850-SP, Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, julgado em 31/5/2011.

<sup>30</sup> HC 125.850-SP, Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, julgado em 31/5/2011.

<sup>31</sup> HC 125.850-SP, Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, julgado em 31/5/2011.

## 5 OS IMPACTOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA CRIMINALIDADE

Os impactos econômicos e sociais devem ser levados em consideração nas decisões judiciais e pela Administração Pública.

A Lei de Introdução às normas de Direito Brasileiro (LINDB), Decreto-lei n. 4.657/42 com a redação dada pela Lei n. 13.655/18, é clara ao dispor que as decisões no âmbito administrativo e judicial devem levar em consideração as consequências práticas, jurídicas e administrativas:

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresse suas consequências jurídicas e administrativas. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Parágrafo único. A decisão a que se refere o **caput** deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos (BRASIL, 2018).

O juiz e o administrador público devem considerar, na interpretação de normas sobre gestão pública, os obstáculos e as dificuldades reais, para que conceda a melhor solução prática para um caso concreto (art. 22 da LINDB).

A análise econômica e social do direito é de fundamental importância para a tomada de decisões jurídicas.

O Decreto n. 9.191, de 1º de novembro de 2017, estabelece as normas e as diretrizes para elaboração, redação, alteração, consolidação e encaminhamento de propostas de atos normativos ao Presidente da República pelos Ministros de Estado e seu anexo trata das questões a serem analisadas quando da elaboração de atos normativos no âmbito do Poder Executivo Federal, sendo disposto na parte que trata da análise de custos envolvidos: “16. Existe relação equilibrada entre custos e benefícios? Procedeu-se a análise? 16.1. Qual o ônus a ser imposto aos destinatários da norma? 16.1.1. Que gastos diretos terão os destinatários?” (BRASIL, 2017).

Nota-se que a implementação de atos normativos deve passar por uma análise econômica, em que são expostos os custos e benefícios, de forma que haja um equilíbrio. Igualmente, o custo social deve ser analisado considerando os

impactos sociais que são causados na sociedade em razão de uma determinada decisão. Uma viatura policial a mais ou a menos na rua gera impacto social, pois afetará o policiamento ostensivo e, conseqüentemente, a própria preservação da ordem pública (segurança pública).

O Brasil é um dos países mais violentos do mundo, concentrando 11% dos homicídios do planeta. No ano de 2017 houve registro de mais de 60.000 mortes violentas intencionais, o que engloba os crimes de homicídio, latrocínio, lesão corporal seguida de morte e mortes decorrentes de intervenção policial, o que representa uma taxa de mortalidade altíssima (30,8 a cada 100 mil habitantes) (MINISTÉRIO DA SEGURANÇA PÚBLICA, 2018).

O Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (2018), em razão do estudo desenvolvido pelo Ministério da Justiça, apontou as macrocausas para a violência letal: conflitos entre gangues e facções e as dinâmicas do tráfico de drogas; violência patrimonial; violência interpessoal; violência doméstica; ausência do Estado em determinados territórios urbanos; e conflitos entre policiais e cidadãos.

A Segurança Pública é política de Governo e envolve todo o aparato estatal, nos mais diversos ramos, desde a educação primária e estrutura familiar, base da sociedade (art. 226 da CF), passando pela saúde, moradia, emprego e entre outros direitos sociais, até chegar ao Direito Penal, momento em que é possível detectar que as políticas públicas, em regra, falharam.

Becker (1968) citado por Odon (2018, p. 34/35) analisa que o autor do crime ao tomar a decisão de praticá-lo acredita que o benefício da conduta criminosa será superior a outras atividades, como decorrência da aplicação da teoria da escolha racional da ciência econômica. Isto é, deve-se analisar se haverá uma:

"renda" um montante superior em relação ao melhor uso alternativo que possa fazer dos recursos de que dispõe (habilidades, tempo, equipamentos etc.). Portanto, sob o ponto de vista econômico, a diferença entre um criminoso e um cidadão de bem residiria apenas nas distintas percepções de custos e de benefícios do delito para cada um (BECKER *apud* ODON, 2018, p. 34/35)

Odon ainda explica que:

Em relação à oferta de crimes, Becker (1968) elenca fatores que explicariam o número de atos criminosos cometidos por um indivíduo: a probabilidade

de sua detenção (PD); a severidade da punição, caso detido (SP); a renda disponível para ele caso desenvolvesse atividades lícitas; a renda em outras atividades ilícitas; a frequência de prisões; e a propensão ao risco. Por sua vez, essas variáveis seriam funções de outras, tais como inteligência, idade, educação, histórico criminal, riqueza, criação familiar. De todas essas variáveis, PD e SP são apontadas como as mais relevantes para a opção pelo crime e a escolha dos crimes a serem cometidos (ODON, 2018, p. 35).

Odon (2018, p. 35) ensina que o agente, antes de decidir praticar um crime, visualiza três cenários possíveis: a) a utilidade associada à escolha de se abster de cometer o crime; b) a utilidade associada à escolha pelo crime de que não resulta detenção; c) a utilidade associada à escolha pelo crime de que resulta detenção e punição.

A decisão de praticar o crime ocorrerá quando o agente ponderar que a utilidade esperada supera a utilidade de abstenção.

O indivíduo, antes de praticar um crime, analisa ainda os custos de oportunidade. O **custo de oportunidade** trata de analisar e mensurar os valores, inclusive os que não são econômicos, que uma pessoa deixa de obter em razão de tomar uma decisão, pois ao escolher um caminho abrirá mão de outro, que é a **oportunidade renunciada**.

A ausência de solução em diversos crimes e a conseqüente impunidade implicam em **custos de oportunidades** favoráveis ao aumento da criminalidade, pois faz incutir a ideia no criminoso de que o “crime compensa” ou que a chance de ser punido é baixa e vale a pena correr o risco.

O Brasil, em que pese ser um dos países que possui o maior número de homicídios do mundo, não soluciona nem 10% (BRUM, 2018) desses casos, o que implica em um **custo de oportunidade favorável aos potenciais criminosos**.

Na análise de um indivíduo que decide praticar crimes patrimoniais, entende-se que, economicamente, vale a pena correr os riscos. Acordar cedo, trabalhar o mês todo e ganhar um salário mínimo (oportunidade renunciada) é mais difícil que praticar um roubo e obter, em um ou poucos dias, o valor patrimonial igual ou maior ao final de um mês, por exemplo. Isso ocorre porque o indivíduo tem ciência de que haverá chances de ser preso, mas acredita na impunidade e está disposto a correr os riscos.

Lima (2020) explica que:

Essa análise, em tese, seria feita por qualquer agente que comete crime e que, ao se posicionar pela transgressão da lei, faz uma digressão analítica racional onde se pergunta se o custo é maior ou menor que o benefício a ser adquirido. Trocando em miúdos, o agente faz uma análise se o crime vai compensar ou não. Essa compensação pode ser monetária ou não.

**Pela teoria econômica do crime, a ponderação realizada pelo criminoso passa pela (in)certeza da punição, a severidade e a celeridade da aplicação da pena, a probabilidade do reduzido tempo de prisão e até mesmo a possibilidade de prescrição. (grifo nosso).**

Quanto maiores forem as dificuldades sociais, como, por exemplo, inserção no mercado de trabalho, aquisição de bons salários, ausência de estudo e baixa estrutura familiar, maiores serão os **custos de oportunidades**.

Nesse sentido, Odon (2018, p. 48) ensina que “evitar o deslocamento do crime no tempo e no espaço depende da eficácia de políticas sociais estruturais (educação e mercado de trabalho), que reduzam o **custo de oportunidade** do crime.”

A análise dos custos econômicos da criminalidade no Brasil tem como base o Relatório de Conjuntura n. 4 da Secretaria-Geral da Presidência da República, que aborda os gastos referentes ao ano mais recente, 2015 (KALOUT, DEGAUT, BAUMBACH, 2018).

A atuação das forças de segurança pública para conter a criminalidade é uma medida que não ocasiona os efeitos necessários para a efetiva redução da violência e transformação social, a ponto de possibilitar que a sociedade mantenha um status de paz social perene, na medida em que os trabalhos dos órgãos policiais, primordialmente, visam os efeitos e não as causas.

De acordo com o Relatório de Conjuntura n. 4, os aumentos de gastos públicos com a segurança pública significa uma alocação “ainda maior de recursos sociais para atividades improdutivas sem a garantia de um retorno tangível na redução da violência.” (KALOUT, DEGAUT, BAUMBACH, 2018, p. 10).

Os custos econômicos da criminalidade analisados sob os seguintes vieses foram: custos de segurança pública e privada; custos de encarceramento; custos de danos materiais e seguros; custos de perda produtiva; custos com processos judiciais; e custos dos serviços médicos e terapêuticos (KALOUT, DEGAUT, BAUMBACH, 2018).

Os custos da criminalidade para o Brasil representa um total de 4,38% do Produto Interno Bruto. Cada crime representa um alto custo econômico para a sociedade, em razão de: os gastos públicos movimentarem toda a máquina estatal -

além dos gastos privados que se iniciam, inclusive, antes do crime - com o fortalecimento das instituições policiais; os gastos que cada pessoa tem para se proteger, como, por exemplo, o uso de cerca elétrica e câmeras em suas casas; os gastos das empresas com investimentos em segurança; os gastos com o acionamento da polícia, seguido do Judiciário, Ministério Público e Defesa; os gastos com hospitais, remédios e com a saúde em geral; os gastos com a perda da capacidade produtiva de uma vítima; os gastos com a manutenção na prisão de um infrator; a perda da oportunidade desse infrator ser produtivo para a sociedade; a realocação de recursos para prevenir e reprimir a criminalidade, que poderiam ser investidores em educação e saúde, por exemplo (KALOUT, DEGAUT, BAUMBACH, 2018, p. 9-10).

Os gastos com segurança pública teve um custo de 90 bilhões de reais em 2015, levando-se em consideração os custos para a manutenção dos órgãos policiais da União, estados e municípios, enquanto que a segurança privada teve um custo de 60 bilhões<sup>32</sup> (KALOUT, DEGAUT, BAUMBACH, 2018, p. 21).

O encarceramento custa 16 bilhões de reais por ano, sendo utilizado para aferir esse valor os gastos administrativos (manutenção do sistema carcerário), os gastos de custeio com pessoal e gastos com auxílio reclusão. Os custos com danos materiais e seguros representam 51 bilhões de reais, em razão dos gastos com seguro patrimonial, automotivo e de carga. E ainda, são consideradas as perdas materiais oriundas de furtos e roubos a domicílios, comércios, cargas e de veículos.

A perda produtiva refere-se à perda da capacidade produtiva decorrente da redução de força de trabalho pela ausência ou incapacidade da vítima. Pelo fato de no Brasil o maior índice das vítimas serem jovens (cerca de 70% das vítimas de homicídios no Brasil são jovens de até 34 anos) o homicídio resulta na ausência de uma pessoa com capacidade produtiva.

O Relatório de Conjuntura n. 4 relata que:

Como o homicídio de jovens implica uma exclusão prematura destes da força de trabalho por um horizonte maior, a perda de capacidade produtiva para jovens também é maior (ver Figura 14). Para homicídios ocorridos entre 13 e 25 anos, **o valor presente da perda da capacidade produtiva de cada homicídio é de cerca de 550 mil reais de 2017**. À medida que o homicídio ocorre em idades mais avançadas, o valor presente da perda

<sup>32</sup>A pesquisa levou em consideração os seguintes custos na área de segurança pública: a) no nível municipal: Guarda Municipal e Defesa Civil Municipal; b) no nível estadual: Polícia Militar, Polícia Civil e Corpo de Bombeiros; c) no nível federal: Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal; Força Nacional e Fundos Nacionais.

passa a ser menor. Todavia, mesmo aos 50 anos tal valor presente ainda alcança 200 mil reais (KALOUT, DEGAUT, BAUMBACH, 2018, p. 32).

Em 2015 houve uma perda de 26 bilhões de reais em decorrência dos custos de perda produtiva.

De acordo com Kalout, Degaut, Baumbach (2018), os custos dos processos judiciais envolvem os gastos com o Poder Judiciário, Ministério Público e defesa e consistiu em um total de 37,8 bilhões de reais em 2015.

No tocante aos serviços médicos, terapêuticos e recuperação de feridos prestados foram analisados os gastos com internações por agressões, que custou 0,3 bilhão de reais em 2015. Além disso, foi estimada a perda de capacidade produtiva temporária ao afastamento provisório da atividade laboral das vítimas não fatais internadas, que resultou em 2,6 bilhões de reais (KALOUT, DEGAUT, BAUMBACH, 2018).

Os custos econômicos totais da criminalidade representam 4,38% do Produto Interno Bruto, o que representa 285 bilhões de reais no ano de 2015, assim especificados: segurança pública (1,35% do PIB); segurança privada (0,94% do PIB); seguros e perdas materiais (0,8% do PIB); custos judiciais (0,58% do PIB); perda de capacidade produtiva (0,40% do PIB); encarceramento (0,26% do PIB); e custos dos serviços médicos e terapêuticos (0,05% do PIB). Em 1996 o gasto com a criminalidade foi de 113 bilhões de reais, o que representa um aumento médio de 4,5% ao ano, uma vez que em 2015 o custo foi de 285 bilhões de reais (KALOUT, DEGAUT, BAUMBACH, 2018).

Estima-se que no Brasil 200 bilhões de reais são desviados por ano em razão da corrupção, o que afeta diretamente a prestação do serviço de segurança pública, pois está atrelado ao desenvolvimento social do país e, conseqüentemente, quanto menor o investimento em educação, saúde, moradia, trabalho e estrutura familiar, maiores serão os gastos com a criminalidade.

Em 2015 houve um gasto de 5% do PIB com educação, o que representa um valor superior a 325 bilhões de reais (MORENO, 2018).

Antes de se investir diretamente, os investimentos em segurança pública perpassam pelos gastos decorrentes com a criminalidade e com o investimento social. Países mais avançados possuem alto grau de investimento social (educação, saúde, trabalho, dentre outros), o que reduz os gastos com a criminalidade. A análise é inversamente proporcional.

Os recursos econômicos são limitados. Com isso, o Governo precisa tomar decisões políticas de alocação de recursos, o que resulta em “escolhas trágicas” (CALABRESI, BOBBIT, 1978), pois a escassez de recursos implica em deixar de investir numa área para investir em outra, ambas de elevada importância.

O conflito de escolhas entre qual área investir é denominado *trade-off*, que se refere a uma situação de investir em um setor e deixar de investir ou investir menos em outro, sendo denominado de custo de oportunidade a área que terá menos recursos ou que não receberá.

Assim, hipoteticamente, se o Governo possui 10 bilhões para investir e decide destinar todo o valor para a segurança pública, deixará de investir em educação, saúde, estrutura familiar e em outras áreas, que passam a ser denominadas de custo de oportunidade, já que é uma oportunidade renunciada que deixou de ser aproveitada. Isto é, havia a oportunidade de se investir em várias áreas, mas investiu-se somente em uma (segurança pública). Logo, as áreas que ficaram sem investimento são denominadas, economicamente, de custo de oportunidade.

As restrições orçamentárias levam, inclusive, o Estado a interessar mais pela aplicação de benefícios processuais penais, considerando as vantagens dos custos econômicos.

Mackaay e Rousseau (2002, p. 392-293) explicam que:

**A restrição orçamentária leva o órgão estatal a se interessar por se envolver em casos por meio do que, no Canadá, é conhecido como "transação para a confissão" (*plea bargaining*): o acusado aceita declarar-se culpado se houver aceitação pela Coroa de direito de menor gravidade, afastando acusações por delitos mais graves.** A restrição orçamentária e a limitação de pessoal fazem com que, no caso de delitos ambientais, esse tipo de negociação, por exemplo, seja usado pela agência estatal responsável pela aplicação da legislação especial, fundada em entendimentos com as indústrias envolvidas, sem necessariamente poder impor respeito à letra da lei. **Pode-se, então, pensar que a prática garante maior respeito à lei do que prevaleceria se o órgão se recusasse transigir e processasse todos os casos permitidos, dados os meios limitados de que dispõe** (grifo do autor).

A solução para reduzir drasticamente a criminalidade no Brasil é extremamente complexa, a começar pela prevenção e combate à corrupção que desvia 200 bilhões anuais e impacta, por exemplo, na redução em investimentos sociais (custo de oportunidade).

Deve-se, então, priorizar as causas da criminalidade e, secundariamente, os seus efeitos. Isso implica em uma maior alocação de recursos nas áreas sensíveis (educação, estrutura familiar, trabalho, etc.), as quais afetam na segurança pública, que necessitará, conseqüentemente, de menos recursos.

A transição entre a situação atual (altos índices de criminalidade, menores investimentos em áreas sensíveis e mais em segurança pública) e a possível situação futura (menores índices de criminalidade, mais investimentos em áreas sensíveis e menos em segurança pública) exige um “choque”, dada à escassez orçamentária, o que implica em um alto custo de oportunidade, consistente em investir mais socialmente, o que implicará, necessariamente, em menos custos com a segurança pública, dada a redução da criminalidade.

## 6 ANÁLISE DA LAVRATURA DO TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA PELA POLÍCIA MILITAR

Uma questão controversa na doutrina e na jurisprudência é a atribuição para se lavrar o Termo Circunstanciado de Ocorrência.

O art. 69 da Lei 9.099/95 assevera ser atribuição da **autoridade policial**<sup>33</sup> lavrar o Termo Circunstanciado. A autoridade policial referida neste artigo deve englobar o policial civil e o policial militar, conforme exposto na seção 3 deste trabalho.

Com efeito, o Termo Circunstanciado não é instrumento investigativo, razão pela qual não há que se falar em usurpação de função de atribuição da Polícia Civil. A Polícia Militar lavra o Boletim de Ocorrência e colhe informações para tal. Nesse sentido, deve proceder da mesma forma quando da lavratura do Termo Circunstanciado, que é um Boletim de Ocorrência qualificado.

Em julgamento concluído em 26/06/2020, na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3807, de relatoria da Ministra Cármen Lúcia, o Supremo Tribunal Federal por 10 votos a 01, vencido o Ministro Marco Aurélio, decidiu que o Termo Circunstanciado de Ocorrência, embora substitua o inquérito policial como principal peça informativa dos processos penais que tramitam nos juizados especiais, não é procedimento investigativo, mas sim, um Boletim de Ocorrência mais detalhado:

Considerando-se que **o termo circunstanciado não é procedimento investigativo**, mas peça informativa com descrição detalhada do fato e as declarações do condutor do flagrante e do autor do fato, deve-se reconhecer que **a possibilidade de sua lavratura pelo órgão judiciário não ofende os §§ 1º e 4º do art. 144 da constituição**, nem interfere na imparcialidade do julgador. (Trecho do voto da Ministra Cármen Lúcia). (grifo nosso).

Dessa forma, o Supremo Tribunal Federal pacificou que o Termo Circunstanciado de Ocorrência **não é procedimento investigativo e pode ser lavrado por autoridade diversa do Delegado de Polícia** e que isso não ofende o art. 144, §§ 1º e 4º da Constituição Federal, que trata das atribuições da Polícia Federal e Polícia Civil.

<sup>33</sup>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.

A decisão do STF não contraria o disposto no art. 2º, § 1º, da Lei n. 12.830/13, ao prever que “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”, pois pacificou que o Termo Circunstanciado de Ocorrência não é investigação criminal. (destaque nosso)

Sem entrar em discussões sobre o acerto ou erro da decisão do STF, o importante é que o tema foi pacificado pelo plenário em Ação Direta de Inconstitucionalidade, o que permite afirmar que vincula todo o Poder Judiciário, o Poder Público e todas as autoridades, por mais que discordem, pelo menos no caso decidido pelo STF – possibilidade do juiz lavrar TCO em se tratando do uso de drogas, na forma do art. 48, § 2º, da Lei 11.343/06. A partir disso, surtiu um importante e nítido efeito para todos os demais casos que foram levados ao Supremo Tribunal Federal ou ao Poder Judiciário, em razão do efeito persuasivo das decisões do STF, sobretudo em controle abstrato de constitucionalidade e em razão da teoria dos motivos determinantes.

A decisão judicial possui fundamentos que são divididos em *ratio decidendi* e *obter dictum*.

*Ratio decidendi*<sup>34</sup> é o argumento utilizado na decisão que é relevante, ou seja, essencial à decisão. Caso seja retirado, a decisão torna-se nula por ausência de fundamentação, uma vez que a decisão estará desprovida de fundamentos pertinentes e relacionada estritamente ao caso. A *ratio decidendi* refere-se aos motivos determinantes ou razões de decidir.

*Obter dictum*<sup>35</sup> é o fundamento que não influencia na decisão e não possui, necessariamente, relação com o caso em discussão. É o fundamento de passagem, como decorrência da retórica jurídica. Trata-se de uma discussão jurídica desnecessária ou irrelevante para o julgamento do caso. Sobre isso, Neves (2018, p. 1045-1046, grifo nosso) ensina que:

*A ratio decidendi* não é fenômeno alheio ao direito brasileiro, pelo contrário, sendo considerada pelos tribunais superiores com relativa frequência, ora com a utilização da expressão "motivos determinantes" ora com a utilização

<sup>34</sup> Razões de decidir.

<sup>35</sup> Ditos de passagem.

da expressão "razões de decidir". Mas não há dúvida de que o fenômeno terá que ser repensado.

Conforme ensina a melhor doutrina, a *ratio decidendi* (chamada de *holding* no direito americano) é o núcleo do precedente, seus fundamentos determinantes, sendo exatamente o que vincula. Distingue-se da fundamentação *obiter dicta*, que são prescindíveis ao resultado do julgamento, ou seja, fundamentos que, mesmo se fossem em sentido invertido, não alterariam o resultado do julgamento". São argumentos jurídicos ou considerações feitas apenas de passagem, de forma paralela e prescindível para o julgamento, como ocorre com manifestações alheias ao objeto do julgamento, apenas hipoteticamente consideradas". Justamente por não serem essenciais ao resultado do precedente os fundamentos *obiter dicta* não vinculam".

**Afirmar-se que a *ratio decidendi* do precedente vincula, o que não ocorre com a fundamentação *obiter dicta*, é indiscutível e a parte fácil de se compreender a eficácia vinculante dos precedentes.** O mais problemático é a distinção entre elas no caso concreto, já que o conceito de *ratio decidendi* não é tranquilo, mesmo em países de muito mais tradição em seu exame do que o Brasil, havendo estudo que aponta o incrível número de 74 formas de encontrar a *ratio decidendi*.

**Conforme considerável corrente doutrinária, o ideal é a adoção do método eclético sugerido por Rupert Cross. Dessa forma, combinam-se a técnica da inversão defendida por Wambaugh, que defende a identificação da *ratio decidendi* como a razão jurídica que, se invertida, resultaria em julgamento diferente e a técnica defendida por Goodhart, pela qual a identificação da *ratio decidendi* parte dos fatos materiais - categorias de fatos relevantes para o direito - e da decisão jurídica neles embasada - o julgamento final.**

Didier Júnior e Cunha (2016. p. 549/550) discorrem didaticamente a respeito da eficácia vinculante das decisões do Supremo Tribunal Federal nos casos de controle concentrado de constitucionalidade:

**A conjugação do art. 927, I, com o art. 988, ambos do CPC, reforça a eficácia formalmente vinculante dos precedentes do STF em casos de controle concentrado de constitucionalidade - e não apenas dos comandos dessas decisões.**

Um acórdão de ADIn, ADC e ADPF contém duas partes diversas, assim como qualquer decisão judicial: a) a parte dispositiva, que soluciona a questão e que diz respeito ao ato normativo cuja (in)constitucionalidade foi proclamada; b) a fundamentação, que gera o precedente.

Quanto à parte dispositiva, há coisa julgada, insuscetível, no caso de ADIn, ADC e ADPF, de ação rescisória. O desrespeito a essa coisa julgada pode ser causa de pedir da reclamação.

**Já em relação à fundamentação, há eficácia vinculativa do precedente.**

No exemplo citado, o STF não poderá rediscutir a constitucionalidade da lei estadual, em razão do efeito negativo da coisa julgada, mas o STF deverá seguir este precedente em casos futuros semelhantes; poderá, contudo, proceder ao *overruling*, superando o entendimento anterior. Se isso acontecer, não estará violando a coisa julgada, mas apenas alterando o seu entendimento jurisprudencial. (grifo nosso)

A teoria da transcendência dos motivos determinantes diz que os fundamentos essenciais, principais e decisivos (*ratio decidendi*) nos julgamentos do Supremo Tribunal Federal também possuem efeito vinculante. Trata-se do efeito

irradiante ou transbordante dos motivos determinantes. O Supremo Tribunal Federal não tem aceito essa teoria, conforme ensina Cavalcante (2015).

O STF não admite a “teoria da transcendência dos motivos determinantes”. Segundo a teoria restritiva, adotada pelo STF, somente o dispositivo da decisão produz efeito vinculante. Os motivos invocados na decisão (fundamentação) não são vinculantes.

A reclamação no STF é uma ação na qual se alega que determinada decisão ou ato:

- usurpou competência do STF; ou
- desrespeitou decisão proferida pelo STF.

**Não cabe reclamação sob o argumento de que a decisão impugnada violou os motivos (fundamentos) expostos no acórdão do STF, ainda que este tenha caráter vinculante.** Isso porque apenas o dispositivo do acórdão é que é vinculante.

Assim, diz-se que a jurisprudência do STF é firme quanto ao não cabimento de reclamação fundada na transcendência dos motivos determinantes do acórdão com efeito vinculante.

STF. Plenário. Rcl 8168/SC, rel. orig. Min. Ellen Gracie, red. p/ o acórdão Min. Edson Fachin, julgado em 19/11/2015.

Trata-se de uma verdadeira **jurisprudência defensiva**, à medida que admitir a teoria da transcendência dos motivos determinantes implica em um aumento expressivo no número de reclamações perante a Suprema Corte.

Na Reclamação n. 22470, o Supremo Tribunal Federal afirmou que “a exegese jurisprudencial conferida ao art. 102, I, “I”, da Magna Carta rechaça o cabimento de reclamação fundada na tese da transcendência dos motivos determinantes.”<sup>36</sup> (BRASIL, 2017).

Dessa forma, não cabe reclamação para o Supremo Tribunal Federal na hipótese de que o juiz, o tribunal ou o Poder Público entenda que o Termo Circunstanciado de Ocorrência possua natureza investigativa, em que pese contrariar claramente a decisão do STF na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3807. O instrumento utilizado para impugnar este entendimento deve ser a ação judicial, quando a decisão partir do Poder Público, ou recursos, quando a decisão decorrer do próprio Poder Judiciário.

Lenza (2020, p. 243) ensina que:

Inegavelmente, contudo, temos de reconhecer que a perspectiva de transcendência dos motivos determinantes deve ser revista à luz do CPC/2015, destacando-se os arts. 927 e 988. Já expusemos a nossa crítica à vinculação ampliada pela lei processual, lembrando que a Constituição se limita a estabelecer o efeito vinculante nas ações de controle concentrado e em razão de edição de súmula vinculante.

<sup>36</sup>STF. 1ª Turma. Rcl 22470 AgR, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 24/11/2017.

Nesse sentido, como afirmam Barroso e Mello, “se o CPC/2015 acolheu tal concepção de **tese jurídica vinculante**, inclusive em sede de controle concentrado da constitucionalidade, isso significa que, com a sua vigência, **o entendimento do STF que rejeitava a eficácia transcendente da fundamentação precisará ser revisitado**. É que a eficácia transcendente significa justamente atribuir efeitos vinculantes à *ratio decidendi* das decisões proferidas em ação direta. Mesmo que este entendimento não fosse acolhido pelo STF no passado, o fato é que, ao que tudo indica, o novo Código o adotou”. (grifo nosso)

Pode-se concluir, então, que a *ratio decidendi* das decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade possui eficácia vinculante, devendo ser obedecida por todo o Poder Judiciário, em todas as instâncias (art. 927, I, do CPC), contudo, não cabe reclamação, como regra, das decisões judiciais que descumprem a *ratio decidendi*.

Diante da decisão do Supremo Tribunal Federal na ADI n. 3807, por 10 votos a 01, no sentido de que o TCO não é procedimento investigativo, certamente, por coerência e integridade do direito, a ADI n. 5637 que questiona a constitucionalidade da autorização concedida pela Lei n. 22.257/16 de Minas Gerais para a Polícia Militar lavrar TCO, deve ser julgada improcedente e, conseqüentemente, autorizar a lavratura pela instituição militar, pois o principal fundamento que visa impossibilitar a Polícia Militar de lavrar TCO consiste na natureza investigativa do Termo Circunstanciado de Ocorrência.

A verificação da *ratio decidendi* e da *obiter dicta* na fundamentação do voto da Ministra Cármen Lúcia, que foi o voto vencedor, perpassa pela utilização da “técnica da inversão defendida por Wambaugh, que defende a identificação da *ratio decidendi* como a razão jurídica que, se invertida, resultaria em julgamento diferente” (NEVES, 2018, p. 1045-1046).

A *ratio decidendi* da ADI 3807 consiste no fundamento de que “o termo circunstanciado não é procedimento investigativo, que a sua lavratura não é atribuição exclusiva da polícia judiciária” e que não há ofensa à imparcialidade do julgador em proceder à lavratura do Termo Circunstanciado de ocorrência, pois são fundamentos imprescindíveis para o mérito da questão que foi julgada improcedente. Para chegar a essa conclusão basta inverter a lógica dos fundamentos e sustentar que o Termo Circunstanciado é procedimento investigativo, a lavratura é atribuição exclusiva da polícia judiciária e que eventual lavratura pelo juiz ofenderia a parcialidade. O resultado seria exatamente o contrário, ou seja, a ação seria julgada procedente para reconhecer a inconstitucionalidade do dispositivo impugnado:

Considerando-se que o termo circunstanciado não é procedimento investigativo, mas peça informativa com descrição detalhada do fato e as declarações do condutor do flagrante e do autor do fato, deve-se reconhecer que a possibilidade de sua lavratura pelo órgão judiciário não ofende os §§ 1º e 4º do art. 144 da Constituição, nem interfere na imparcialidade do julgador.

Dessa forma, diante da decisão do Supremo Tribunal Federal na ADI 3807 é possível afirmar que a Polícia Militar pode proceder à lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência, já que não se trata de um procedimento investigativo e não é atribuição exclusiva da polícia judiciária.

Em se tratando de infração penal submetida ao juizado especial criminal, deve se impor a prisão em flagrante somente quando o autor do fato não assumir o compromisso de comparecer ou não for imediatamente encaminhado ao juizado<sup>37</sup>. Assim, a polícia deve lavrar o Termo Circunstanciado e colher a assinatura do autor dos fatos de que se compromete a comparecer ao juizado especial criminal. Caso se recuse a assinar, deverá ser lavrado o auto de prisão em flagrante pelo Delegado de Polícia e, conseqüentemente, poderá ser arbitrada fiança.

Em se tratando do crime de uso de drogas (art. 28 da Lei 11.343/06), ainda que o agente não queira assinar o TCO, não poderá ser preso em flagrante (art. 48, § 2º), uma vez que não há previsão de pena privativa ou restritiva de liberdade para o usuário, razão pela qual deve ser liberado e mencionado pelo policial que foi intimado a comparecer em juízo, mas se recusou a assinar.

Quando o parágrafo único do art. 69 da Lei 9.099/95 menciona que “não se imporá prisão em flagrante” quando o autor do fato se comprometer a comparecer ao juizado ou a ele for encaminhado imediatamente, significa que não haverá lavratura de auto de prisão em flagrante, o que não impede a captura e condução do infrator à presença da autoridade policial.

Tradicionalmente, a prisão em flagrante é subdividida em quatro fases: captura; condução à autoridade policial; lavratura do auto de prisão em flagrante; e encarceramento.

<sup>37</sup>Art. 69 [...]. 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. BRASIL, 2002).

Parte da doutrina subdivide a prisão em três fases: captura, condução e lavratura do auto de prisão em flagrante, sendo o encarceramento uma consequência da lavratura do APF (COSTA, 2016). Outra parcela divide em seis fases: prisão-captura, condução coercitiva, audiência preliminar de apresentação e garantias, lavratura do auto de prisão em flagrante, recolhimento ao cárcere e comunicação da prisão ao juiz (SANNINI NETO, 2015).

A Resolução n. 43/173, de 09 de dezembro de 1988, da Assembleia Geral das Nações Unidas, trata do Conjunto de Princípios para a Proteção de todas as Pessoas Sujeitas a qualquer forma de Detenção ou Prisão, e especifica o conceito de captura, pessoa detida, pessoa presa, detenção e prisão:

#### Terminologia

Para efeitos do Conjunto de Princípios:

- a) "**captura**" designa o ato de deter um indivíduo por suspeita da prática de infração ou por ato de uma autoridade;
- b) "**pessoa detida**" designa a pessoa privada de sua liberdade, exceto se o tiver sido em consequência de condenação pela prática de um delito;
- c) "**pessoa presa**" designa a pessoa privada da sua liberdade em consequência de condenação pela prática de um delito;
- d) "**detenção**" designa a condição das pessoas detidas nos termos acima referidos;
- e) "**prisão**" designa a condição das pessoas presas nos termos acima referidos; (DHNET).

A captura ocorre com a simples “voz de prisão” quando o agente é surpreendido em flagrante delito e tem por finalidade restringir a liberdade do indivíduo para cessar a prática delitiva, analisar os elementos que possam indicar ser o agente o autor dos fatos e, eventualmente, impedir a fuga<sup>38</sup>.

Ao ser dada “voz de prisão” pelo policial ocorre a captura. Assim, é importante observar que o Código de Processo Penal Militar (art. 230, “a”) menciona ser a “voz de prisão” o instrumento jurídico para que o agente em flagrante passe a ter o *status* de “capturado”.

A captura, em termos práticos, autoriza que uma pessoa tenha a liberdade restringida para que o policial que deu a “voz de prisão” adote as demais

<sup>38</sup>O termo captura quando da ocorrência da prisão em flagrante é utilizado pelo Código de Processo Penal Militar (art. 230, “a”). O Código de Processo Penal não utiliza a expressão “captura” quando trata da prisão em flagrante (COSTA, 2016).

Nesse sentido: COSTA, Adriano Sousa; SILVA, Laudelina Inácio da. *Prática Policial Sistematizada*. 3. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2016. P. 32.

providências legais<sup>39</sup>. Na captura o autor do ilícito penal é retido e mantido sob responsabilidade da polícia para que seja encaminhado à autoridade policial, que na maior parte das vezes é o Delegado de Polícia.

Como a própria lei menciona ser a captura um ato decorrente da voz de prisão é comum que se utilize o termo “prisão”, sem rigor técnico, para se referir a toda situação de captura.

A Constituição Federal utiliza o termo “preso” por dez vezes, “detido” por uma vez, não menciona a figura do capturado e assegura que “ninguém será **preso** senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei” (art. 5º, LXI).

A Constituição Federal assegura diversos direitos aos presos que se iniciam com a captura, como: o respeito à integridade física e moral (art. 5º, XLIX); direito ao silêncio (art. 5º, LXIII) e à identificação dos responsáveis pela prisão (art. 5º, LXIV).

O art. 136, § 3º, da Constituição Federal prevê que na vigência do estado de defesa a **prisão** por crime contra o Estado deve ser comunicada imediatamente ao juiz competente e estar acompanhada da declaração da autoridade do estado físico e mental do **detido no momento de sua autuação**.

O Pacto de São José da Costa Rica, que possui *status* supralegal no ordenamento jurídico brasileiro, quando se refere a privação de liberdade utiliza as expressões detida, retida, detenção e privado de liberdade, sem que sejam feitas distinções dos termos (art. 7º).

O Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos utiliza os termos prisão, preso, encarcerado, sem que sejam feitas distinções (art. 9º).

Não há no ordenamento jurídico brasileiro uma definição exata do que seja prisão ou preso e a partir de qual momento é possível se falar que uma pessoa está presa, sendo esta uma construção doutrinária. A prisão é, então, um ato que se forma com o desencadeamento de suas fases, sendo inapropriado dizer que uma pessoa esteja na condição de “preso” caso tenha ocorrido somente a captura e a condução coercitiva à autoridade policial.

Lado outro, nada impede que seja utilizada a denominação “prisão-captura”, por representar uma situação fática e consistir em um ato que impede a pessoa de

<sup>39</sup>A captura pode ser realizada por um particular, na hipótese de flagrante facultativo ou por um agente de segurança pública, em se tratando de flagrante obrigatório.

se locomover livremente. Tecnicamente, nos crimes em que a lei menciona expressamente que “não se imporá prisão em flagrante” o policial deve dar “voz de prisão” por se tratar de um ato de captura<sup>40</sup> que restringe a liberdade momentaneamente do agente para o registro da ocorrência ou do Termo Circunstanciado de Ocorrência, se for o caso.

A “voz de prisão” não representa a prisão propriamente dita, no sentido de que a pessoa ficará privada de seu direito à liberdade. Significa somente que a pessoa foi capturada, momento em que passa a ficar sob responsabilidade do Estado, quando a prisão decorrer de flagrante obrigatório.

Face à inexistência de uma definição no ordenamento jurídico brasileiro, os conceitos contidos na Resolução n. 43/173, de 09 de dezembro de 1988, da Assembleia Geral das Nações Unidas, servem como orientação para se referir às pessoas que tenham a liberdade restringida.

Portanto, quando o policial atua em ocorrência resultante de infração de menor potencial ofensivo não é, tecnicamente, correto falar que a pessoa está presa, ainda que haja “voz de prisão”, mas sim que foi capturada para a adoção das providências legais (lavratura do Termo Circunstanciado).

A Constituição Federal refere-se ao agente no momento de sua autuação, após a prática de um crime, como **detido** (art. 136, § 3º, II). Logo, a partir da captura, durante a condução e lavratura do auto de prisão em flagrante, o agente pode ser denominado como **detido**.

No tocante à atribuição para se lavrar o Termo Circunstanciado de Ocorrência há duas correntes. A corrente que sustenta ser possível a lavratura de TCO pela Polícia Militar fundamenta que a **autoridade policial** a que se refere o art. 69 da Lei 9.099/95 abrange as autoridades dos órgãos policiais de segurança pública previstos no art. 144 da Constituição Federal (LIMA, 2019; GRINOVER, GOMES FILHO, 2005).

A jurista Ada Pellegrini Grinover (2002) compôs a comissão de juristas responsável pela elaboração do anteprojeto da Lei 9.099/95 e explica que:

<sup>40</sup>Art. 230. A captura se fará:

Caso de flagrante

a) em caso de flagrante, pela simples voz de prisão;

Caso de mandado

b) em caso de mandado, pela entrega ao capturando de uma das vias e conseqüente voz de prisão dada pelo executor, que se identificará.

**Qualquer autoridade policial poderá ter conhecimento do fato que poderia configurar, em tese, infração penal. Não somente as polícias federal e civil, que têm a função institucional de polícia judiciária da União e dos Estados (art. 144, § 1º, in. 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 – que só é privativa para a polícia federal, como se vê pelo confronto entre o inc. IV do § 1º do art. 144 e seu § 4º – 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 (v. comentário ao § 1º do art. 77). (...) Exatamente neste sentido, a Comissão Nacional da Escola Superior da Magistratura, encarregada de formular as primeiras conclusões sobre a interpretação da lei (v. n. 13 das considerações introdutórias à Seção), apresentou a seguinte: Nona conclusão: **‘A expressão autoridade policial referida no art. 69 compreende todas as autoridades reconhecidas por lei, podendo a Secretaria do Juizado proceder à lavratura do termo de ocorrência e tomar as providências devidas no referido artigo** (grifo nosso).**

Pelo fato do Termo Circunstanciado não se tratar de um procedimento propriamente investigatório, já que um Boletim de Ocorrência qualificado em razão das informações que servem para subsidiar a tomada de decisão pelo Ministério Público, conforme exposto, nada impede que a Polícia Militar confeccione o TCO.

Com efeito, a Polícia Militar é responsável por lavrar Boletim de Ocorrência, peça que contém diversas informações e muito se aproxima do Termo Circunstanciado de Ocorrência. Caso não se permita a confecção de Termo Circunstanciado pelo policial militar não deveria, também, ser permitido a confecção do Boletim de Ocorrência. Este último é um documento que visa registrar fatos relevantes e é direcionado para autoridades competentes no auxílio da adoção de providências ou resguardo de direitos.

O Termo Circunstanciado de Ocorrência, diversamente do Boletim de Ocorrência, é encaminhado diretamente ao Juizado Criminal para a realização da audiência preliminar (art. 72 da Lei 9.099/95).

Sob o ponto de vista investigativo, praticamente, não há distinção entre Boletim de Ocorrência e Termo Circunstanciado de Ocorrência, sendo possível, até mesmo, que o Boletim de Ocorrência contenha mais informações do que o TCO.

O Conselho Nacional do Ministério Público no Processo n. 1461/2013 decidiu que: “A lavratura dos TCOs não deve ser confundida com a investigação criminal, atividade inerente à polícia judiciária e a outras instituições, nem 'autoridade policial' há de ser compreendida estritamente como delegado de polícia. Trata-se de simples atividade administrativa”.

Os tribunais de justiça têm editado provimentos e atos normativos que permitem a lavratura de termos circunstanciados pelas polícias militares, como: o Provimento n. 04/99 do TJSC; Provimento n. 34/00 do TJPR; Provimento n. 806/03 do TJSP<sup>41</sup>; Aviso Conjunto n. 02/PR/2017 do TJMG; Provimento n. 18/2015 do TJGO; Provimento n. 27/2018 do TJDFT; Provimento n. 13/08 do TJSE; Provimento n. 172/17 do TJRN e Provimento n. 220/20-CGJ do TJRN; Provimento n. 03/2018 do TJCE; Provimento n. 09/2018 do TJTO; Provimento n. 148/2016 do TJMS; Provimento n. 11/2017 do TJRO; Resolução 1287/2019 do TJAP; Provimento n. 15/19 do TJAL; Provimento Conjunto - TJRR/MPPR nº 001/2020; Resolução n. 432/2020 do TJPE e Provimento n. 31/2020 do TJMT.

O Regimento Interno da Polícia Rodoviária Federal, aprovado pela Portaria n. 224, de 05 de dezembro de 2018, do Ministério da Segurança Pública, prevê no art. 1º, VII, ser atribuição da Polícia Rodoviária Federal (PRF) “lavrado termo circunstanciado a que faz referência o art. 69 da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995” (BRASIL, 2018).

O Decreto n. 10.073, de 18 de outubro de 2019, alterou o Anexo I do Decreto n. 9.662, de 1º de janeiro de 2019, que trata da Estrutura Regimental do Ministério da Justiça e Segurança Pública, para dispor no art. 47, XII, que à Polícia Rodoviária Federal cabe “lavrado o termo circunstanciado de que trata o art. 69 da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995.”<sup>42</sup> (BRASIL, 2019).

Ocorre que Sindicatos de Delegados de Polícia ajuizaram ação judicial visando obter a nulidade do art. 6º do Decreto nº 10.073/2019, no que tange à alteração do art. 47, inciso XII, do Anexo I do Decreto nº 9.662/2019, tendo sido julgada procedente em 08 de janeiro de 2020, cujo fundamento residuiu na impossibilidade de autoridade diversa do Delegado de Polícia lavrar o Termo Circunstanciado de Ocorrência, na medida em que este está compreendido no conceito de investigação criminal, razão pela qual a atribuição para a lavratura é privativa do Delegado de Polícia, que é a autoridade policial.

Posteriormente, em 11 de fevereiro de 2020, o Presidente do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, em pedido de suspensão de liminar e de sentença<sup>43</sup>

<sup>41</sup>Será esclarecido adiante que este provimento, atualmente, não possui aplicabilidade (Apelação nº 0035111-71.2009.8.26.0053, 7ª Câmara de Direito Público, j. 03 de setembro de 2012).

<sup>42</sup> A Associação Nacional dos Delegados de Polícia Judiciária ajuizou as Ações Diretas de Inconstitucionalidade n. 6264 e 6245, que questiona a constitucionalidade da lavratura do TCO por autoridade que não seja o Delegado de Polícia.

<sup>43</sup> Autos n. 1000486-02.2020.4.01.0000.

feito pela União, suspendeu os efeitos da decisão de primeira instância, sendo permitido que a Polícia Rodoviária Federal lavrasse o Termo Circunstanciado de Ocorrência.

A decisão fundamentou-se em dois pontos-chave: grave lesão à ordem administrativa, com base no Despacho n. 21/2020/CGGO da Diretoria de Operações da Polícia Rodoviária Federal e na grave lesão à economia pública, com fundamento no Ofício n. 12/2020 do Diretor-Geral Substituto da Polícia Rodoviária Federal.

No que tange à ordem administrativa, consta que a lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência:

[...] trouxe diversas vantagens no atendimento ao cidadão e na melhoria do serviço prestado pela Polícia Rodoviária Federal. Algumas conquistas trazidas no atendimento ao cidadão, dizem respeito principalmente à eficiência, economia gerada e potencialização dos recursos humanos. Trouxe um aumento significativo e imediato do número de policiais trabalhando efetivamente no policiamento, contra um modelo anterior, em que estes servidores ficavam horas aguardando atendimento nas sobrecarregadas delegacias de polícia judiciária.

4. Atualmente os Policiais Rodoviários Federais podem dedicar mais tempo para as atividades de policiamento e fiscalização devido ao registro do TCO pelo próprio policial que realizou o flagrante, em sistema informatizado específico. Registro este que é completo e de muita qualidade para que o termo seja devidamente utilizado nos desdobramentos legais decorrentes.

5. A confecção de TCOs pela PRF incrementou principalmente a celeridade dos procedimentos, pois a adoção de providências no local da ocorrência da infração trouxe economia de recursos humanos e financeiros, tais como a manutenção do aparato policial na área de atuação, otimizando o tempo real de policiamento efetivo, a redução no custo com o deslocamento (distância entre o local da ocorrência e a Delegacia de Polícia Judiciária) e tempo de espera para registro dessas ocorrências nas Delegacias. Assim, a sociedade pode contar com mais policiamento e agilidade no atendimentos de acidentes ou outras ocorrências na rodovia federal.

6. Outra questão importante é a redução das conduções coercitivas do local da ocorrência do fato até a Delegacia de Polícia Judiciária mais próxima (Constrangimento e exposição do policial e do cidadão – especialmente no caso de adolescente) trazendo uma atuação policial mais humanitária e cidadã. Essa condução em muitos casos possui ainda dificuldade logística pelo deslocamento do envolvido, dos possíveis veículos, testemunhas e demais envolvidos, a ser realizado muitas vezes por apenas dois policiais.

7. Ressaltamos ainda que em relação as polícias judiciárias (Civil e Federal) há o benefício de que sobra mais tempo para investigar crimes mais complexos, posto que é fato notório, que todas as instituições de segurança pública encontram se assoberbadas em suas atribuições.

8. As justificativas elencadas, em conjunto com os números apresentados abaixo demonstram que a confecção dos TCOs é uma ferramenta de desburocratização e celeridade aos procedimentos pelas instituições policiais e para a sociedade em geral.

Em relação à economia de recursos públicos, consta que:

5. Ademais, apresentou estudo demonstrando o desperdício de recurso público com a adoção do modelo antigo de encaminhamento de uma ocorrência de menor potencial ofensivo às Delegacias de Polícia Civil e Federal.

6. Dos 53.177 (cinquenta e três mil, cento e setenta e sete) TCOs lavrados pela PRF até o final de 2018, se gastou aproximadamente 12 (doze) milhões de reais, considerando que o gasto médio com a lavratura de um TCO com o devido encaminhamento direto aos JeCrims / MPFs competentes é da ordem de R\$225,00 (duzentos e vinte e cinco reais) por procedimento lavrado.

7. Acaso esse mesmo número de procedimentos lavrados fossem encaminhados às Delegacias de Polícia Judiciária com atribuição para atuar no caso, considerando que a PRF tem um gasto aproximado de R\$3.408,46 (Três mil, quatrocentos e oito reais e quarenta e seis centavos), - englobando neste cálculo o valor da hora média de trabalho de um policial rodoviário federal com o tempo a maior dispensado para o encerramento da ocorrência, o retorno que um PRF gera durante o tempo de trabalho excedido acaso fosse empregado na atividade finalística (considerando todos os resultados operacionais levantados pela Direção de Operações), e o gasto com viaturas (combustível + manutenção) - o recurso gasto seria da ordem de mais de R\$ 181.000.000,00 (cento e oitenta e um milhões de reais), representando ao final, uma economia na ordem de aproximadamente R\$ 170.000.000,00 (cento e setenta milhões de reais) somente com a PRF atuando no atual modelo.  
[...]

9. Por fim, é imperioso ressaltar que o cumprimento da decisão judicial nos termos expostos implicará nas seguintes consequências: 9.1. aumento da percepção de impunidade, visto que em diversas localidades onde a PRF atua não existem estruturas da polícia judiciária disponível para registro das ocorrências; 9.2. redução da força de trabalho da PRF disponível para atuação nas rodovias federais, uma vez que será necessário o deslocamento para unidades da polícia judiciária para lavratura dos TCOs; 9.3. elevado impacto na Operação Rodovida/PRF, principal ação de policiamento e fiscalização com foco em segurança viária, que se estende do Natal ao Carnaval, visto que os crimes de trânsito terão o enfrentamento reduzido por conta dos subitens 9.1 e 9.2.

O Manual de Procedimentos dos Juizados Especiais Criminais do Conselho Nacional de Justiça autoriza o policial civil e militar a lavrarem Termo Circunstanciado, pois estão compreendidos no conceito de autoridade policial previsto no art. 69 da Lei 9.099/95:

1.1 JUIZADOS ESPECIAIS E ADJUNTOS CRIMINAIS 1.1.1 CONHECIMENTO DO FATO PELA AUTORIDADE POLICIAL **A autoridade policial, tanto a civil quanto a militar**, tomando conhecimento de ocorrência que poderia, em tese, configurar infração penal de menor potencial ofensivo, lavrará o TCO (Termo Circunstanciado de Ocorrência) e o encaminhará imediatamente ao Juizado, juntamente com o réu e a vítima,

providenciando-se as requisições dos exames periciais necessários para realização de audiência preliminar.

O Decreto n. 660/07 do Estado de Santa Catarina preconiza que o Termo Circunstanciado deverá ser lavrado na delegacia de polícia, caso o cidadão a esta recorra, ou no próprio local da ocorrência pelo policial militar ou policial civil que a atender, devendo ser encaminhado ao Juizado Especial, nos termos do art. 69 da Lei Federal n. 9.099, de 26 de setembro de 1995 (art. 1º)<sup>44</sup>.

Em Minas Gerais, a Lei 22.257/16 afirma em seu artigo 191 que o Termo Circunstanciado de ocorrência, de que trata a Lei Federal nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, poderá ser lavrado por todos os integrantes dos órgãos a que se referem os incisos IV (polícia civil) e V (polícia militar) do caput do art. 144 da Constituição da República<sup>45</sup>.

A Carta de São Luís – XVII Encontro Nacional do Colégio dos Desembargadores Corregedores Gerais de Justiça do Brasil - emitiu orientação de que: “Autoridade Policial, na melhor interpretação do artigo da lei n. /95, é também o policial de **rua, o policial militar**, não constituindo, portanto, atribuição exclusiva da polícia judiciária a lavratura de Termo Circunstanciado”<sup>46</sup> (grifo nosso).

A Carta de Cuiabá – XVII Encontro Nacional dos Corregedores Gerais do Ministério Público dos Estados e da União – deliberou que “Para fins do art. 69, da Lei n. 9099, de 26 de setembro de 1995, considera-se autoridade policial todo agente público regularmente investido na função de policiamento”<sup>47</sup>.

No mesmo sentido é a conclusão da Comissão Nacional de Interpretação da Lei n. 9.099/95 (n. 09), coordenada pela Escola Nacional da Magistratura, da Confederação Nacional do Ministério Público (CONAMP) (n. 01), e da Procuradoria-

<sup>44</sup> A Associação dos Delegados de Polícia do Brasil (Adepol) ajuizou a ADI n. 3982, que questionou a constitucionalidade da autorização concedida pelo Decreto n. 660/07 para que a Polícia Militar lavrasse termo circunstanciado. Contudo a ADI não foi conhecida por não caber a ação direta de inconstitucionalidade em face de ato normativo secundário.

<sup>45</sup> A Associação dos Delegados de Polícia do Brasil (Adepol) ajuizou a ADI n. 5637, que questiona a constitucionalidade da autorização concedida pela Lei n. 22.257/16 que permite a lavratura de TCO pela Polícia Militar.

<sup>46</sup>DONATO, Jânio Oliveira; OLIVEIRA, L. V., Laudemir Vilela de Oliveira. Eficiência do termo circunstanciado de ocorrência lavrado pela Polícia Militar. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 24, n. 5951, 17 out. 2019. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/65882>. Acesso em: 21 nov. 2020.

<sup>47</sup>CABETTE, Eduardo Luiz Santos. Autoridade policial e termo circunstanciado. Necessidade de revisão dos entendimentos em face da Lei de Drogas. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 12, n. 1589, 7 nov. 2007. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/10622>. Acesso em: 21 nov. 2020.

Geral de Justiça de São Paulo (n. 04), dentre outros<sup>48</sup>.

A Instrução Normativa Conjunta n. 01/2006 da Polícia Civil do Rio Grande do Sul e da Brigada Militar permitiram a lavratura de Termo Circunstanciado por qualquer policial civil ou militar (LIMA, 2009).

Os policiais possuem formação jurídica necessária para atuarem em ocorrências policiais e realizarem um juízo prévio de tipicidade e saberem quais providências devem se adotadas, tanto é que analisam cada ocorrência, efetuam prisões, confeccionam Boletim de Ocorrência, dentre outras.

Não é necessário que se exija bacharelado em direito para a confecção do Termo Circunstanciado, uma vez que nos próprios cursos de formação – ou em cursos de atualização - as instituições policiais ministram as matérias necessárias para qualificarem os policiais com os conhecimentos jurídicos necessários, e ainda, repassam as instruções suficientes para a lavratura do TCO, que é uma peça sem caráter investigativo e despida de complexidade.

O Juizado Especial Criminal é regido pelos princípios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, objetivando, sempre que possível, a reparação dos danos sofridos pela vítima e a aplicação de pena não privativa de liberdade (art. 62 da Lei 9.099/95).

A lavratura de Termo Circunstanciado pelo policial que se desloca até o local onde aconteceu a ocorrência atende aos princípios que regem o Juizado Criminal: a simplicidade desburocratiza a lavratura do TCO e possibilita que o policial, na rua, simplifique a adoção de providências, sem necessidade de se deslocar para a Delegacia; a informalidade possibilita que as partes envolvidas, mediante mero relato oral (oralidade), manifestem interesse na adoção das providências para o policial, o que será reduzido a termo e enviado para o juizado sem maiores formalidades, com a mera confecção do Termo Circunstanciado; a economia processual torna desnecessária a lavratura de Boletim de Ocorrência para, em seguida, ser lavrado o Termo Circunstanciado, o que possibilita o alcance do mesmo resultado (encaminhamento do TCO à justiça) com a realização de menos atos pelo Estado, gerando economia para os cofres públicos; a celeridade permite que as partes envolvidas saiam do local do fato com audiência já designada ou

<sup>48</sup>Diversos tribunais do país possuem atos normativos permitindo que o policial militar lavre Termo Circunstanciado de Ocorrência, por ser autoridade policial, a exemplo do Provimento TJGO 18/2015; Provimento TJPE 23/2015; Provimento TJRN 172/2017; Provimento TJSC n. 04/1999.

com o Termo Circunstanciado encaminhado à justiça para que a audiência seja designada.

Deve-se destacar que em muitas cidades os policiais (civis ou militares) que atendem ocorrências de infração de menor potencial ofensivo, caso tenham que se deslocar para a Delegacia, gastariam muitas horas, em razão da distância do local da ocorrência e a Delegacia, sobretudo nas cidades em que não há delegado ou em razão dos delegados estarem trabalhando em regime de plantão (fim de semana e feriados). Esse deslocamento deixa as vias públicas desguarnecidas, ocasionam gastos públicos, atentam contra o interesse público e afetam o direito fundamental à segurança pública.

Portanto, deve-se primar por uma solução que atenda aos interesses das partes – resolver rapidamente a ocorrência para ficarem livres - e da sociedade - ter a viatura realizando patrulhamento.

A liberação das partes em menor espaço de tempo observa o direito fundamental à liberdade, o que deve ser tutelado pelo Estado.

O deslocamento para cidades distantes atenta contra a economia de recursos públicos, em razão dos gastos com gasolina, desgaste do veículo e valor da hora de trabalho do policial. Nesse sentido, a Administração Pública deve sempre primar pela alternativa que onere menos os cofres públicos quando for possível alcançar os mesmos resultados.

A aplicação do direito deve considerar o interesse social, os impactos sociais e econômicos. A legislação brasileira permite a modulação de efeitos quando o Supremo Tribunal Federal declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo (art. 27 da Lei n. 9.868/99) e quando houver alteração de jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal e dos tribunais superiores ou daquela oriunda de julgamento de casos repetitivos (art. 927, § 3º, do CPC), além da possibilidade do STF ou STJ determinar a suspensão de processos em todo o território nacional por ocasião do processamento do incidente de resolução de demandas repetitivas (art. 1.029, § 4º, do CPC).

A Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro, com a alteração dada pela Lei n. 13.655, de 2018, passou a prever que as decisões administrativas e judiciais devem indicar as consequências jurídicas e administrativas (art. 21).

Na interpretação de normas sobre gestão pública, devem ser considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados (art. 22).

Nota-se claramente que as atividades exercidas pela Administração Pública devem levar em conta a realidade, sendo perfeitamente possível, em vista do interesse social, por não afrontar a legalidade, que se permita a lavratura de Termo Circunstanciado pela Polícia Militar.

No Recurso Extraordinário nº 1.050.631, o Ministro Gilmar Mendes asseverou que:

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, polícias militares e corpos de bombeiros militares – cada um na sua área específica de atuação, são autoridades policiais (BRASIL, 2017, grifo nosso).

Na ADI 2.862/SP, o então Ministro Cezar Peluso consignou em seu voto que:

É fora de dúvida que o ato regulamentar, aí, nada introduz de novo na ordem jurídica, mas se destina explicitamente a regulamentar a atividade da autoridade policial, tal como previsto no artigo 69 da Lei n. 9.099/95. [...] **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. (STF, ADI 2.862/SP, voto do min. Cezar Peluso, rel. min. Cármen Lúcia, julgado em 26.03.2008) (BRASIL, 2008, grifo nosso).

Ainda, na ADI 2.862, em debate acerca da atribuição da Polícia Militar para a lavratura do Termo Circunstanciado, travou-se a seguinte discussão entre os ministros:

**Ministro Carlos Ayres Britto:** esse termo circunstanciado apenas documenta uma ocorrência.

**Ministro Cezar Peluso:** Todo policial militar tem que fazer esse boletim de ocorrência.

**Ministro Carlos Ayres Britto:** E essa documentação pura e simples não significa nenhum ato de investigação, porque, na investigação, primeiro se investiga e, depois, documenta-se o que foi investigado.

Ministro Cezar Peluso: não investiga nada.

**Ministro Carlos Ayres Britto** Aqui não. Aqui se documenta, para que outrem investigue. É uma operação exatamente contrária; é uma lógica contrária.

**Ministro Ricardo Lewandowski:** É um mero relato verbal reduzido a termo.

**Ministro César Peluso:** É a documentação do flagrante. (BRASIL, 2018).

Na ADI n. 3614 o Supremo Tribunal Federal decidiu pela inconstitucionalidade do Decreto n. 1.557/2003 que permitia a atuação de subtenentes e sargentos da Polícia Militar nas delegacias da Polícia Civil em que não houvesse delegados, no sentido de vedar que militares exercessem funções típicas de Delegado, em razão do desvio de função, sem apreciar a constitucionalidade da lavratura do TCO pela Polícia Militar.

Na Reclamação n. 6.612, a Ministra Carmem Lúcia esclareceu que a decisão na ADI n. 3614 não tratou como ilegal a lavratura de TCO por policiais militares.

Na ADI 2.618, o Relator Ministro Carlos Velloso consignou em seu voto, ao citar a manifestação do Procurador-Geral da República, que não se vislumbra afronta ao disposto nos incisos IV e V, e §§ 4º e 5º, do art. 144, da Constituição, no fato da Polícia Militar lavrar Termo Circunstanciado, por não estar configurada ofensa à repartição de competência entre as polícias civil e militar.

O Superior Tribunal de Justiça decidiu que:

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<sup>49</sup>.

Em caso no qual o Delegado de Polícia indiciou dois policiais militares por abuso de autoridade por terem confeccionado Termo Circunstanciado, o Tribunal de Justiça de Santa Catarina concedeu ordem em Habeas Corpus para trancar o inquérito policial, uma vez que se admite a lavratura de Termo Circunstanciado por policial militar, sem exclusão de idêntica atividade do Delegado de Polícia<sup>50</sup>.

<sup>49</sup>STJ - HC: 7199 PR 1998/0019625-0, Relator: Ministro VICENTE LEAL, Data de Julgamento: 01/07/1998, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJ 28.09.1998 p. 115.

<sup>50</sup>HABEAS CORPUS - INQUÉRITO POLICIAL - AUTORIDADE COATORA - DELEGADO DE POLÍCIA - AUTOS DISTRIBUÍDOS E REMETIDOS AO MINISTÉRIO PÚBLICO - COMPETÊNCIA DECLINADA PELO JUIZ DE PRIMEIRO GRAU AO TRIBUNAL DE JUSTIÇA - CONHECIMENTO. Uma vez remetido o inquérito policial a juízo, mesmo antes do recebimento da denúncia, a autoridade coatora passa a ser o juiz, que possui ingerência exclusiva sobre o processo. HABEAS CORPUS - LEI N. 9.099/95 - AUTORIDADE POLICIAL - POLICIAL MILITAR - LAVRATURA DE TERMO CIRCUNSTANCIADO - POSSIBILIDADE - INDICIAMENTO EM INQUÉRITO POLICIAL POR PRETENSÃO USURPAÇÃO DE FUNÇÃO - INADMISSIBILIDADE DIANTE DOS PRINCÍPIOS REGEDORES DA LEI N. 9.099/95 - FALTA DE JUSTA CAUSA - TRANCAMENTO DO INQUÉRITO

O Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul decidiu em Ação Direta de Inconstitucionalidade que não se verifica afronta à repartição constitucional das competências entre as polícias civil e militar, em portaria da Secretaria de Estado da Justiça e da Segurança que permite a lavratura de TCO pela Polícia Militar, uma vez que a expressão autoridade policial referida no art. da Lei n. /95 compreende quem se encontra investido em função policial, ou seja, a qualquer autoridade<sup>51</sup>.

Em Goiás foi elaborado o termo de cooperação n. 011/2018, com validade inicial de cinco anos, que tem por objeto a “Viabilização de lavratura de Termo Circunstanciado de Ocorrência –TCO por agentes das forças de segurança do Estado, nos termos das Leis nº 9.099/95, 8.069/90 e 9.605/98”. Participaram do referido termo de cooperação o Governo do Estado, o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, o Ministério Público, a Secretaria de Segurança Pública, a Polícia Militar, o

POLICIAL - ORDEM CONCEDIDA. A Constituição Federal, ao prever uma fase de consenso entre o Estado e o agente, nas infrações penais de menor potencial ofensivo, criou um novo sistema penal e processual penal, com filosofia e princípios próprios. Para a persecução penal dos crimes de menor potencial ofensivo, em face do sistema previsto na Lei dos Juizados Especiais Criminais, e dando-se adequada interpretação sistemática à expressão "autoridade policial" contida no art. 69 da Lei n. 9.099/95, admite-se lavratura de termo circunstanciado por policial militar, sem exclusão de idêntica atividade do Delegado de Polícia. O termo circunstanciado, que nada mais é do que "um registro oficial da ocorrência, sem qualquer necessidade de tipificação legal do fato", prescinde de qualquer tipo de formação técnico-jurídica para esse relato (Damásio E. de Jesus). (TJ-SC - HC: 29092 SC 2000.002909-2, Relator: Nilton Macedo Machado, Data de Julgamento: 18/04/2000, Segunda Câmara Criminal, Data de Publicação: Habeas corpus n. 00.002909-2, de Blumenau.) (BRASIL, 2000, grifo nosso).

<sup>51</sup> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PORTARIA DA SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA E DA SEGURANÇA. ART. DA LEI Nº -95. ATRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA À POLÍCIA MILITAR COM ALEGADA OFENSA AOS ARTS. 129 E 133 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. ATO REGULAMENTAR. HIPÓTESE SUJEITA À JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL. LAVRATURA DE TERMO CIRCUNSTANCIADO POR QUALQUER AUTORIDADE INVESTIDA EM FUNÇÃO POLICIAL. COMPETÊNCIA DO SECRETÁRIO DE ESTADO PARA O ATO. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO. Legitimidade ad causam da ASDEP-RS afirmada, porquanto preenchido o requisito da relação de pertinência entre o interesse específico da classe "Delegados de Polícia", para cuja defesa a entidade proponente foi constituída, e o ato normativo que é arguido como inconstitucional. A Portaria SJS nº 172, de 16-11-2000, que atribui competência à polícia militar para lavratura de termos circunstanciados, tem fim interpretativo da legislação infraconstitucional (art. da Lei nº -95). Ato regulamentar que mesmo indo além do conteúdo ou dos limites da lei, estaria a praticar mera ilegalidade, não inconstitucionalidade. Hipótese não-sujeita ao controle concentrado da constitucionalidade. Precedentes do STF. MÉRITO. Não verifica afronta à repartição constitucional das competências entre as polícias civil e militar. Expressão autoridade policial referida no art. da Lei nº -95 compreende quem se encontra investido em função policial, ou seja, a qualquer autoridade. Ato que insere nas atribuições específicas do titular da Secretaria da Justiça e da Segurança, a quem é assegurada a competência sobre serviço policial militar e serviço policial civil (art. 8º, I, da Lei Estadual nº 10.356-95). Prévio acordo entre o Ministério Público e a Polícia Estadual é decorrência do limitado alcance regulamentar do ato, de modo a programar paulatinamente sua observância nas comarcas que estiverem preparadas para o cumprimento das ações concretas do órgão da Administração responsável pelos serviços policiais. Hipótese de improcedência do pedido. À UNANIMIDADE, REJEITARAM A PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE ATIVA DA PROPONENTE. POR MAIORIA, VENCIDA A RELATORA, CONHECERAM DA AÇÃO DIRETA E, NO MÉRITO, JULGARAM IMPROCEDENTE O PEDIDO. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70014426563, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Maria Berenice Dias, Julgado em 12/03/2007) (BRASIL, 2007, grifo nosso).

Corpo de Bombeiros Militar, a Polícia Civil e a Polícia Técnico-Científica.

Três premissas norteiam o mencionado termo de cooperação: a resolução do problema com a liberação das partes no local dos fatos, e no momento do atendimento mediante o compromisso de comparecimento à audiência perante o Juizado Especial Criminal; a responsabilidade compartilhada entre as instituições envolvidas; e a automatização total do processo, mediante a utilização de recurso computacional.

Diante de todo o cenário apresentado, o conceito de autoridade policial previsto no art. 69 da Lei n. 9.099/95 possui duas correntes. A primeira corrente funda-se, então: no conceito amplo de autoridade policial; na ausência de realização de procedimento investigatório ao se lavrar o Termo Circunstanciado e na baixa complexidade da peça; na observância da simplicidade, celeridade e informalidade, princípios regentes da Lei 9.099/95; na eficiência da prestação do serviço público (art. 37 da CF), uma vez que a lavratura do Termo Circunstanciado ocorrerá de forma mais rápida com utilização de menos recursos humanos, logísticos e financeiros; na economia de recursos públicos (gasolina e desgaste do carro) ao se evitar deslocamento para delegacias distantes do local em que ocorreu a captura, o que não é incomum em muitas cidades no Brasil, sobretudo quando as delegacias trabalham em regime de plantão; na preservação do interesse público ao permitir que a viatura que registrar o Termo Circunstanciado retorne, rapidamente, para o patrulhamento; na liberação da Delegacia para que realize outras atividades; na prevalência do direito à liberdade do agente, por permitir que este seja liberado rapidamente após a confecção do Termo Circunstanciado pela Polícia Militar, sem necessidade de ter que se deslocar para Delegacia; na liberação rápida da vítima, que não terá o desgaste de se deslocar à Delegacia; na redução do tempo de espera no atendimento dos serviços públicos (art. 7º, parágrafo único, IV, da Lei n. 13.726/18), dentre outros.

Vale salientar que o Ministério Público Militar elaborou enunciados no Seminário sobre “Ciclo Completo de Polícia pelas Forças Armadas em Faixa de Fronteira”, ocorrido entre os dias 04 e 06 junho de 2019, sendo definido no quarto enunciado que:

É válida a lavratura de termo circunstanciado por militar das Forças Armadas que esteja atuando na preservação da ordem pública, partindo-se do conceito jurisprudencial de autoridade policial, para os fins do art. 69 da

Lei 9.099/1995, e da premissa de que é um direito do autor de contravenção penal e de infração penal de menor potencial ofensivo não ter sua liberdade tolhida ao se comprometer a comparecer em juízo (MINISTÉRIO PÚBLICO MILITAR, 2019).

Dessa forma, membros das Forças Armadas podem lavrar Termo Circunstanciado de Ocorrência quando atuarem na preservação da ordem pública, como o emprego decorrente de Operação para a Garantia da Lei e da Ordem, dada a elasticidade do conceito de autoridade policial previsto no art 69 da Lei n. 9.099/95, que permite abranger as autoridades que estejam imbuídas na preservação da ordem pública, o que inclui os órgãos policiais definidos no art. 144 da Constituição Federal e as Forças Armadas quando exercerem as atribuições dos órgãos de segurança pública.

Algumas questões de ordem prática surgem diante da lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar, como a apreensão de objetos utilizados na prática do crime e de drogas, bem como a necessidade de se realizar perícia e diligências complementares.

Os objetos apreendidos podem ser encaminhados para uma seção própria da unidade militar e, posteriormente, à justiça. Da mesma forma, os objetos que necessitarem de serem periciados podem ser encaminhados pela Polícia Militar ao órgão pericial e, em seguida, para o Poder Judiciário.

As diligências complementares que demandem audição de testemunhas, produção de provas e requisição de perícias, no bojo do Termo Circunstanciado de Ocorrência, podem ser produzidos pela Polícia Militar ou Polícia Civil, na medida em que o Termo Circunstanciado não possui natureza investigativa<sup>52</sup>. Trata-se de um mero registro dos fatos, e a distinção entre a lavratura imediata do TCO e a realização de diligências complementares reside no momento em que os elementos que compõem o TCO são produzidos, pois nada impede que a Polícia Militar ao lavrar o Termo Circunstanciado na rua ouça testemunhas, realize perícia imediata, como já ocorre na Polícia Militar de Santa Catarina<sup>53</sup> ao periciar a droga apreendida na rua, relate no registro e o encaminhe diretamente ao Juizado Especial Criminal.

O policial militar quando efetua a prisão de um agente na rua, naturalmente, necessita diligenciar, procurar informações, realizar perguntas para testemunhas,

<sup>52</sup>ADI 3807 – STF (BRASIL, 2020).

<sup>53</sup><https://www.pm.sc.gov.br/noticias/santa-catarina-sera-pioneira-na-realizacao-de-testes-rapidos-para-identificacao-de-drogas>

buscar imagens do fato, além de uma gama de dados e informações que possa ser utilizada para o êxito da ocorrência. Não se trata de se realizar uma investigação propriamente dita, que é aquela realizada pelo Delegado de Polícia, normalmente, mediante a verificação de procedência das informações e de inquérito policial. Trata-se de um trabalho que visa constatar e registrar o fato ocorrido com o máximo de detalhes para que a autoridade de polícia judiciária (Delegado de Polícia) adote as medidas pertinentes no bojo de uma investigação.

O trabalho realizado pela Polícia Militar na rua possui caráter cooperativo, visa somar e contribuir com os trabalhos da Polícia Judiciária, e não adentrar na função exclusiva do Delegado de Polícia. Entender o contrário inviabiliza por completo o atendimento de ocorrência pela Polícia Militar, pois ao registrar todos os fatos é necessário buscar informações. Caso haja necessidade de aprofundamento probatório, como a realização de interceptação telefônica e a realização de diligências que se prolongam no tempo, a atribuição é do Delegado de Polícia.

Em qualquer caso, o Termo Circunstanciado de Ocorrência passará pelo crivo do Ministério Público e do Poder Judiciário, razão pela qual haverá fiscalização e confirmação acerca da tipificação realizada pela Polícia Militar, ocasião em que será possível corrigi-la e, caso constate não ser o caso de TCO, a peça deve ser remetida à Delegacia de Polícia para que seja realizada a investigação cabível.

A **segunda corrente** sobre o conceito de autoridade policial previsto no art. 69 da Lei n. 9.099/95 defende a impossibilidade de a Polícia Militar lavrar TCO e argumenta que o termo “autoridade policial” utilizado no art. 69 da Lei 9.099/05 refere-se ao Delegado de Polícia (GRECO FILHO, TOURINHO FILHO, TÁVORA, 2014 *apud* DONATO, OLIVEIRA, 2018) <sup>54</sup>.

Nucci (2014) defende que apenas o delegado de polícia, estadual ou federal pode lavrar Termo Circunstanciado, pois policiais civis e militares são agentes da autoridade policial.

Em que pese o Provimento n. 806/03 do TJSP autorizar que a Polícia Militar lavre Termo Circunstanciado, a Resolução 233/2009 da Secretaria de Segurança Pública prevê que o policial, civil ou militar, que tomar conhecimento de prática de infração penal que se afigure de menor potencial ofensivo, deverá comunicá-la imediatamente à autoridade policial da Delegacia de Polícia da respectiva circunscrição policial, a quem compete, por sua qualificação profissional, tipificar o

<sup>54</sup> Nucci (2014) menciona que essa é também a posição de Cezar Roberto Bittencourt.

fato penalmente punível<sup>55</sup>.

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo<sup>56</sup> decidiu pela legalidade da Resolução n. 233/2009, uma vez que o Provimento n. 806/03 tão somente autoriza que os Juízes de Direito tomem conhecimento dos termos elaborados por policiais militares, desde que também assinados pelo Oficial da Polícia Militar. É importante ressaltar que, à época, a Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo autorizava policiais militares a elaborar termos circunstanciados.

Dessa forma, concluiu o Relator Desembargador Eduardo Gouvêa, que a Resolução SSP 233 está em consonância com o art. 144 da Constituição Federal, pois foi editada dentro da discricionariedade do Secretário de Segurança do Estado de São Paulo, e visou definir as competências das polícias civil e militar na elaboração dos termos circunstanciados para infrações penais de menor potencial ofensivo, adequando a atuação das polícias estaduais, dando mais eficiência a sua atuação, e proporcionando melhor atendimento à sociedade.

A Corregedoria Geral da Justiça do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no Processo n. 2020/70452, em razão da decisão do Supremo Tribunal Federal na ADI n. 3807, decidiu que a lavratura do Termo Circunstanciado é atribuição da autoridade policial, referindo-se ao delegado de polícia, que pode ser, excepcionalmente, lavrado pelo juiz.

Para a segunda corrente, o Termo Circunstanciado é um procedimento investigatório, ainda que simplificado, e veio a substituir o inquérito policial com o advento da Lei 9.099/95, o que impede que seja lavrado pela Polícia Militar. Ao registrar dados e depoimentos das partes e testemunhas o policial militar pratica atos típicos de investigação e deve se limitar a fazer um mero registro dos fatos por intermédio do Boletim de Ocorrência, como forma de noticiar um fato criminoso (*notitia criminis*) ao Delegado de Polícia, que é a autoridade policial competente para apurar os fatos.

O segundo entendimento é fundamentado na ilegalidade da confecção do TCO pela Polícia Militar, por ausência de previsão legal, o que corrói o próprio Estado Democrático de Direito que tem a legalidade como um de seus sustentáculos. Baseia-se, ainda, que somente o Delegado de Polícia possui formação jurídica e técnica suficiente para a lavratura do Termo Circunstanciado, por

<sup>55</sup>Art. 1º da Resolução 223/2009.

<sup>56</sup>Apelação nº 0035111-71.2009.8.26.0053, 7ª Câmara de Direito Público, j. 03 de setembro de 2012.

exigir que seja feito um juízo de tipicidade, que detalhes da conduta praticada pelo agente e as suas consequências penais (concurso de crimes, desistência voluntária, arrependimento eficaz, aplicação do princípio da insignificância, presença de causas de aumento e de diminuição da pena, erro de tipo, erro de proibição, presença de imunidades, análise da tentativa e do crime impossível, dentre outros) sejam analisados e que os policiais militares não possuem formação jurídica adequada para realizar juízo de tipicidade.

Nesse sentido, defende Castro (2015, grifo nosso):

**[...] referir-se ao termo circunstanciado de ocorrência por meio de eufemismos como “mero registro de fatos” ou “boletim de ocorrência mais robusto” consiste em discurso enganoso para tentar legitimar usurpação de função pública. Ainda que o TCO não seja complexo, sua lavratura não consiste em simples atividade mecânica, mas jurídica e investigativa, na qual o delegado de polícia decide sobre uma série de questões, tais como tipificação formal e material da infração penal, concurso de crimes, qualificadoras e causas e aumento de pena, nexos de causalidade, tentativa, desistência voluntária, arrependimento eficaz e arrependimento posterior, crime impossível, justificantes e dirimentes, conflito aparente de leis penais, incidência ou não de imunidade, erro de tipo, apreensão dos objetos arrecadados, restituição de objetos apreendidos, requisição de perícia, requisição de documentos e dados cadastrais, representação por medidas assecuratórias, representação por busca e apreensão domiciliar, reprodução simulada dos fatos, entre outras atribuições de polícia judiciária e de apuração de infrações penais comuns. Ademais, caso se constate delito envolvendo violência doméstica e familiar contra a mulher, lesão corporal culposa de trânsito em circunstâncias específicas ou concurso de crimes de menor potencial ofensivo em que se supere o patamar do Juizado Especial Criminal, além de todas as análises já mencionadas, a autoridade de polícia judiciária deve deliberar acerca da existência do estado de flagrância, da concessão da liberdade provisória mediante fiança, da presença de requisitos da prisão temporária ou preventiva ou de outras medidas cautelares, do indiciamento, dentre outras medidas restritivas da liberdade do cidadão.**

A segunda corrente sustenta que a atribuição constitucional para se apurar infrações penais comuns – o que inclui a lavratura de TCO - é do Delegado de Polícia, conforme a Lei n. 12.830/13. A Constituição Federal assegura competir à Polícia Civil a apuração de infrações penais comuns (art. 144, § 4º) e à Polícia Militar a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública, o que não abrange a apuração de crimes.

O art. 2º, § 1º, da Lei n. 12.830/13 preconiza que:

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. (BRASIL, 2013, grifo nosso).

O Termo Circunstanciado de Ocorrência trata de um “outro procedimento previsto em lei”, a que se refere o art. 2º, § 1º, da Lei n. 12.830/13 (BRASIL, 2013).

A segunda corrente defende, ainda, que o Termo Circunstanciado pode resultar na privação da liberdade quando o agente não assinar o TCO, razão pela qual somente o Delegado pode confeccioná-lo, uma vez que se trata de um instrumento jurídico com poder de cercear a liberdade de uma pessoa.

Argumenta-se também que a lavratura do Termo Circunstanciado acarreta a dispensa da prisão em flagrante e da fiança, providências não alcançadas pelas atribuições dos Policiais Militares, aos quais incumbe a polícia ostensiva<sup>57</sup>.

O Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas decidiu ser inconstitucional previsão em lei estadual que permitia a confecção de TCO pela Polícia Militar, por invadir a competência da Polícia Civil prevista no art. 115 da Constituição do Estado do Amazonas<sup>58</sup>.

Houve interposição de Recurso Extraordinário pela Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas<sup>59</sup>, sendo decidido pelo Supremo Tribunal Federal, após interposição de agravo interno, que a procuradoria da Assembleia Legislativa não possui legitimidade, razão pela qual o STF não chegou a analisar o mérito (se a Polícia Militar (PM) pode ou não lavrar TCO).

Como o recurso não foi conhecido, a decisão do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas foi mantida. Deve-se destacar que o Recurso Extraordinário n. 702.617 foi interposto contra decisão do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas que julgou inconstitucional a lavratura de TCO pela Polícia Militar, mas teve o seguimento negado por estar em consonância com a jurisprudência do STF em razão do que foi decidido na ADI n. 3614. Nesta ADI não foi apreciada a lavratura de TCO pela Polícia Militar, mas sim o desvio de função por policiais militares por realizarem na Delegacia, em razão do Decreto n. 1.557/2003 do Estado do Paraná, funções típicas do Delegado de Polícia, sem, no entanto, apreciar a constitucionalidade da lavratura de TCO pela Polícia Militar.

<sup>57</sup>TJ-RJ - APL: 04151280720118190001 RJ 0415128-07.2011.8.19.0001, Relator: DES. CLAUDIO DE MELLO TAVARES, Data de Julgamento: 29/07/2015, DÉCIMA PRIMEIRA CAMARA CIVEL, Data de Publicação: 31/07/2015.

<sup>58</sup>ADI n. 2010.003580-8.

<sup>59</sup>RE 993.822.

O Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro decidiu pela impossibilidade da Polícia Militar lavrar Termo Circunstanciado <sup>60</sup>.

Fundamentou que:

[...] o Termo de Ocorrência substitui o inquérito policial por meio de um registro detalhado da narração sucinta do fato delituoso, com local e hora verificados, acrescida de breves relatos de autor, vítima e testemunhas, citando-se objetos apreendidos, relacionados à infração, podendo conter, ainda, dependendo do delito, a indicação das perícias requeridas pela autoridade policial que o lavrou, de forma a subsidiar a formalização de eventual denúncia pelo Ministério Público. Por tal razão, não pode ser resumido ao registro de um mero relato. Ademais, consoante se observa na dicção do § 1º do artigo 69 da Lei nº 9.099/95, a lavratura do Termo Circunstanciado acarreta a dispensa da prisão em flagrante e da fiança, providências não alcançadas pelas atribuições dos Policiais Militares, aos quais incumbe a polícia ostensiva. Dessa forma, cabe ao Delegado de Polícia a sua lavratura, tendo em vista que a Lei Estadual nº 2.556/96, no artigo 24, claramente assim estabelece e a Constituição Federal àquele atribui competência para o exercício da polícia judiciária, que abarca, inclusive, o controle sobre os atos praticados pelos agentes de polícia que se encontram sob a sua supervisão. Precedente do Supremo Tribunal Federal. A adequação processual aos critérios informadores dos Juizados Especiais não ostentam o condão de afastar a necessária eficiência que deve acompanhar a prática do serviço público, notadamente, porque o fato de se tratar de infração de menor potencial ofensivo não retira a cautela necessária aos procedimentos a ela vinculados, vez que, mesmo não ostentando complexidade, se refere à segurança e ao bem-estar social.

O Conselheiro Luciano Frota do Conselho Nacional de Justiça decidiu, em pedido liminar, no dia 10 de julho de 2018, que o Provimento n. 9 do TJTO:

[...] não se harmoniza com a legislação de regência e está em desacordo com a jurisprudência da Suprema Corte. Na medida em que reconhece os Termos Circunstanciados emitidos pela Polícia Militar, aquele provimento legitima a possibilidade de essa corporação ser enquadrada no conceito de polícia judiciária, o que não se ajusta aos preceitos constitucionais e jurisprudenciais<sup>61</sup> (BRASIL, 2018).

Posteriormente, o relator Conselheiro Luciano Frota suspendeu sua própria decisão e afirmou que a lavratura de TCO é “apenas a certificação da ocorrência criminal, para o devido encaminhamento ao Poder Judiciário”<sup>62</sup>, o que coaduna com o Manual de Procedimentos dos Juizados Especiais Criminais do Conselho Nacional de Justiça. Fundamentou ainda que impossibilitar a Polícia Militar de lavrar Termo Circunstanciado poderá implicar em “subnotificações de crimes de menor potencial

<sup>60</sup>TJ-RJ - APL: 04151280720118190001 RJ 0415128-07.2011.8.19.0001, Relator: DES. CLAUDIO DE MELLO TAVARES, Data de Julgamento: 29/07/2015, DÉCIMA PRIMEIRA CAMARA CIVEL, Data de Publicação: 31/07/2015.

<sup>61</sup>PCA n. 0003967-53.2018.2.00.0000.

<sup>62</sup>PCA n. 0003967-53.2018.2.00.0000.

ofensivo, tendo em vista as distâncias que precisam ser percorridas para encaminhamento do autor e da vítima até uma delegacia.”<sup>63</sup>.

Dessa forma, a **segunda corrente** ampara-se nos seguintes preceitos: o conceito estrito de autoridade policial; o Termo Circunstanciado é um procedimento investigatório, ainda que simplificado; a lavratura por outro órgão que não seja a Polícia Civil viola a legalidade e afronta o Estado Democrático de Direito; outros órgãos não possuem a formação jurídica necessária para realizar o adequado juízo de tipicidade; a atribuição constitucional para se apurar infrações penais comuns é do Delegado de Polícia; a lavratura de Termo Circunstanciado não está dentre as atribuições previstas para a Polícia Militar (polícia ostensiva e preservação da ordem pública).

Pode-se citar como exemplos de crimes de menor potencial ofensivo: lesão corporal leve, calúnia, difamação, injúria, ameaça, dano, receptação culposa, ato obsceno, falsa identidade, resistência, desobediência, desacato, comunicação falsa de crime ou contravenção, autoacusação falsa, exercício arbitrário das próprias razões e uso e consumo de drogas.

<sup>63</sup>PCA n. 0003967-53.2018.2.00.0000.

## 7 ANÁLISE DOS DADOS

Nesta seção serão analisados os dados obtidos mediante estudo comparativo entre trabalhos que analisaram os impactos econômicos e sociais da lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar. Outrossim, foram apresentados e encaminhados questionários para todas as instituições policiais militares e civis do Brasil, bem como para juízes e promotores que trabalham ou já trabalharam com Termo Circunstanciado de Ocorrência no Juizado Especial Criminal. A finalidade no levantamento de dados consistiu em obter informações oficiais para analisar se os objetivos específicos deste trabalho serão comprovados ou infirmados.

### 7.1 Estudo comparativo de trabalhos que abordaram os impactos econômicos e sociais da lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar

Nesta subseção foram analisados sete trabalhos acadêmicos, além de duas apresentações, os quais passam a ser expostos e analisados.

#### **7.1.1 A Lavratura de Termos Circunstanciados de Ocorrência pela Polícia Militar de Minas Gerais no ano de 2017: César William Passos**

Em sua monografia, Passos (2018) explora o impacto da lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência na Polícia Militar de Minas Gerais, na redução do tempo e dos recursos nos casos de ocorrência policial ao longo do ano de 2017, período no qual a Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG) lavrava o TCO em mais de 70% dos municípios mineiros. Dos resultados obtidos por meio da análise dos dados provenientes do Centro Integrado de Defesa Social, **concluiu-se que mais de 13.500 horas de deslocamento foram poupadas com a lavratura do TCO**. Ao deixar de realizar tal deslocamento, estimou-se que foram **economizados quase R\$ 320 mil**, valor equivalente ao consumo de mais de **129 mil litros de gasolina**. No que diz respeito aos quesitos de recursos humanos e logísticos envolvidos, **a economia estimada chega a R\$ 1,2 milhão**. Sendo assim, a economia total contabilizada com combustível, recursos humanos e logísticos com a lavratura do TCO pelos PMMG, foi **superior a R\$ 1,5 milhão no ano de 2017**.

No tópico em que explora a percepção dos magistrados e promotores acerca dos Termos Circunstanciados de Ocorrência lavrados pela PMMG em 2017, Passos (2018) aplicou questionário a 41 Juízes de Direito e três Promotores de Justiça. Entre os entrevistados, 66% concordam que a lavratura dos Termos Circunstanciados de Ocorrência concedeu **maior celeridade e eficiência aos procedimentos dos Juizados Especiais Criminais**. Cerca de **58% dos participantes da entrevista acreditam que a adoção deste instrumento favoreceu a resolutividade dos conflitos**. Esse mesmo percentual de entrevistados acredita que promoveu também **a melhoria da atuação profissional** e **68% julgam que tais lavraturas atenderam ao interesse público**. Além disso, **66% dos entrevistados corroboram que PMMG é competente para o desenvolvimento desta atividade**. Em função destes resultados, o autor conclui que há legitimidade para que a PMMG realize a lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência e que, de fato, houve redução de custo e tempo de atendimento das ocorrências policiais com o benefício, a partir das respostas dos magistrados, da melhoria da atuação policial militar.

### ***7.1.2 A Lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência e do auto de prisão em flagrante pela Polícia Militar Rodoviária Estadual de Goiás: Renan Alves Rosa***

Em artigo que discute a competência da Polícia Militar na lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência, Rosa (2015) inquiriu 11 oficiais da Polícia Militar do Estado de Goiás. O resultado foi unânime, ou seja, todos os entrevistados percebem **maior celeridade dos processos com a lavratura dos TCOs**, e também percebem que o **atendimento aos princípios da celeridade, informalidade e simplicidade ocorre mediante a lavratura dos TCOs *in loco***. A distância entre a delegacia e o lugar onde houve a ocorrência foi apontada por todos os entrevistados como **sendo prejudicial para o patrulhamento nas rodovias**, afirmativa que é complementada pela percepção de 54% deles de que o tempo médio de deslocamento entre os dois pontos é de duas horas.

Diferentemente do que aconteceu nas perguntas anteriores, quando foram questionados sobre a interpretação da definição de autoridade policial no art. 69, da Lei 9.099/95 não houve consenso. Na pesquisa, 72% dos entrevistados concordam que tal definição compreende também os policiais militares. Quando inquiridos sobre

a possibilidade de lavratura de um auto de prisão em flagrante por um oficial da Polícia Militar, 55% concordam com esta possibilidade, 36% discordam e 9% não responderam.

A diluição das respostas também foi observada em relação aos empecilhos e dificuldades dos policiais militares rodoviários para lavratura do TCO. Boa parte deles (36%) aponta a questão política (**falta de amparo legal; falta de consciência por parte do Poder Público**), mesmo percentual que indica a falta de integração entre os órgãos públicos (**controvérsias entre a Polícia Militar e a Polícia Civil; falta de parceria entre a Polícia Militar, Poder Judiciário e Ministério Público; falta de integração entre os órgãos de segurança pública**) como dificultadores do processo. Outros 21% indicam a falta de conhecimento (**qualificação dos oficiais; falta de conhecimento dos oficiais; falta de conhecimento do poder público; falta de conhecimento da sociedade**) como sendo os responsáveis pelos entraves na lavratura do TCO; e 7% apontam a falta de estrutura (**efetivo reduzido; deslocamento**). Ao final do formulário, todos os entrevistados afirmaram que o policial militar é dotado de legitimidade para realizar a lavratura do TCO, e **40% disseram que tal legitimidade é conferida pelo fato de o TCO ser um ato administrativo, outros 40% pelos policiais militares serem qualificados para esta atividade, 10% simplesmente porque os policiais militares possuem legitimidade para lavratura do TCO, e os 10% restantes por haver amparo legal**. Em função do exposto, Rosa (2015) concluiu que o TCO lavrado pelos policiais militares **atende aos princípios de celeridade, economia processual, oralidade, informalidade e reduz a demanda da Polícia Civil**.

### ***7.1.3 Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar no município de Betim/MG: Thiago Fernando da Silva***

O estudo desenvolvido por Silva (2019) analisa os aspectos jurídicos relacionados, procedimentos realizados, impactos (internos e externos), a percepção da tropa executante e do órgão destinatário, além dos fatores que influenciam positiva e negativamente na implantação do TCO pelos policiais militares em Betim/MG. Para tanto, foram analisadas as informações do primeiro quadrimestre de implantação dos TCOs iniciado em 01 de outubro de 2018. Neste período foram identificados 191 registros, 105 realizados pelo 33º Batalhão da Polícia Militar e 86 pela 66º Batalhão da Polícia Militar.

As ocorrências mais frequentes ao longo do período analisado foram o uso e consumo de drogas, jogos de azar, ameaça e vias de fato/agressão. Do total de registros, em 44,5% houve apreensão de objetos, e ao explorar o tempo entre a data da apreensão e o encaminhamento para a justiça/perícia ou recolhimento destes pelo serviço de limpeza pública, quando se tratar de destroços, constatou-se que o recolhimento de resíduos sólidos é realizado pelo menos uma vez por semana. Já a remessa dos objetos à justiça/perícia ocorre, geralmente, no primeiro dia útil posterior ao recebimento do material apreendido pela seção em que fica armazenado no quartel, **o que demonstra agilidade**. Outro aspecto destacado nesta análise exploratória é a constatação de que **foram identificados apenas dois registros de TCO com erros, o que representa 1,04% de todos os TCOs do período**.

Com o objetivo de conhecer a percepção dos policiais militares, foi enviado um formulário aos Soldados, Cabos, Sargentos e Subtenentes do 33º Batalhão da Polícia Militar, obtendo um total de 210 respostas, aproximadamente 78% do efetivo da unidade. A capacitação para a confecção do TCO foi realizada por 89% dos entrevistados, além do contínuo recebimento de instruções sobre o TCO. Para 60% dos entrevistados, estas instruções contribuíram para a confecção do TCO. Este resultado é coerente com a sensação de segurança para a confecção do Termo Circunstanciado de Ocorrência por 78,6% dos entrevistados que fizeram o curso e confeccionaram o TCO. Segurança esta que é de 54,7% para aqueles que, mesmo tendo feito o curso, ainda não lavraram o TCO.

Quando solicitado que elencassem os resultados positivos da implantação do TCO pelos policiais militares, os principais resultados foram: a **redução do custo com deslocamento de viatura; atendimento mais ágil à sociedade; redução da sensação de impunidade; maior disponibilidade de viaturas para patrulhamento preventivo; redução no número de horas trabalhadas além da jornada diária**. Importante destacar que **não houve registro de aspectos negativos relacionados à implantação, no entanto, como sugestões de melhoria, são apontadas a inserção do TCO na plataforma do REDS e maior número de pontos de REDS com impressora**.

Para os entrevistados que lavraram TCO com apreensão de máquinas de “caça-níquel”, cujo procedimento é específico em Betim, foram elaboradas perguntas direcionadas. O comparecimento do perito no local, por exemplo, ocorreu em 96,4%

dos casos. Após o acionamento, 71,4% dos entrevistados registraram que o perito demorou mais de uma hora para comparecer ao local. Foi apontado pelos entrevistados que, **além da demora do perito de chegar ao local, o transporte e a destruição do material contribuem para a morosidade.** Concluída a perspectiva dos militares, prosseguiu-se com a avaliação da atuação da Polícia Militar na lavratura dos TCOs sob o ponto de vista da promotoria responsável pela atuação no Juizado Especial Criminal em Betim, Promotor de Justiça Márcio José de Oliveira.

Ao longo da entrevista concedida ao pesquisador, o promotor afirmou que a confecção dos TCOs pela Polícia Militar de Betim, no curto período de implantação, tem atendido às expectativas do Ministério Público, os TCOs têm sido enviados em prazos bastante razoáveis. Segundo ele, erros pontuais foram identificados, mas sanados rapidamente, sem prejuízos aos cidadãos ou ao procedimento judicial, porque é perceptível o esmero na elaboração do instrumento. **O conteúdo registrado tem sido suficiente para o trabalho do Ministério Público que tende a resolver as questões ainda na audiência preliminar.** O magistrado declarou que **o comparecimento das partes notificadas em consequência da lavratura de um TCO tem sido maior quando comparado ao formato de registro anterior.** Os reflexos positivos para a sociedade da implementação da confecção do TCO pela PMMG são evidentes para o entrevistado, especialmente no que diz respeito à **celeridade das soluções, sensação de segurança e garantia de direitos para a sociedade.** Os benefícios para o Estado também existem, como, por exemplo, a **preservação da lei e da ordem, economia para os cofres públicos e economia de tempo e insumo.** Sendo assim, o pesquisador sintetiza que a instituição, mais especificamente, a unidade de Betim, está preparada para desempenhar esta atividade que tem feito com esmero, em função da organização e capacitação da tropa.

#### ***7.1.4 A gestão da lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar do Estado de Goiás e os indicadores de qualidade e produtividade: Jeordane Quintino Faria***

No artigo de Faria (2018) foram analisados os indicadores de desempenho relacionados à implantação da lavratura do TCO pela Polícia Militar do Estado de Goiás, a partir do levantamento de todos os registros que geraram um TCO e o encaminhamento dado pelo Poder Judiciário no ano de 2018. A qualidade, por sua

vez, foi mensurada pela aplicação de questionário aos públicos interno (corporação, praças e oficiais) e externo (público-alvo, população).

Na análise das informações dos TCOs lavrados pela Polícia Militar de Goiás, predominaram entre os 4.975 registros os crimes relacionados à posse de drogas para consumo próprio (48,4%). No que tange à lavratura do TCO, foram capacitados mais de 10 mil policiais e quase R\$ 380 mil foram revertidos para a própria comunidade.

Para a avaliação qualitativa, foram obtidas 259 respostas do público interno cujo perfil médio pode ser descrito como: praça (42%), do sexo masculino (91%), com idade entre 31 e 40 anos (45,7%), com menos de 10 anos de serviço (49%), com pós-graduação (53,7%) e que recebeu instrução sobre o TCO (62,4%). Para 89% dos entrevistados a lavratura do TCO indica a **valorização tanto do profissional quanto da instituição, complementarmente, 69% dos respondentes se declaram empoderados, investidos de autoridade**. Essa perspectiva é corroborada pela crença de que (75% dos policiais entrevistados) **esta atribuição modifica a visão da sociedade sobre a instituição, sendo, portanto, um avanço para quase 84% do público interno**. Praticamente 60% do público interno avalia a **gestão/sistema do TCO como sendo muito eficiente** e, pode ser que esta eficiência justifique os 92,5% de percepção de **geração de benefícios à comunidade da lavratura do TCO pelos policiais militares**. Entre estes benefícios são destacados o **retorno à atividade preventiva com maior celeridade (71%) e a celeridade no atendimento ao cidadão (69%)**.

Na avaliação qualitativa do público externo (23 entrevistas) prevaleceu homens (56,5%), com idade entre 20 e 40 anos (69,4%), com ensino superior completo ou incompleto (60,8%), e apenas 30% dos entrevistados tinham conhecimento da necessidade de validação de toda ação da Polícia Militar por outras instituições, validação esta a qual 78,3% deles se opõem. Na perspectiva do público externo (91,3%) **os casos mais simples poderiam ser atendidos somente pelos policiais militares, e isso seria suficiente**. Cerca de 44% dos entrevistados relataram ter **dificuldades e ficaram sem resposta no contato com repartição pública para registro de TCO**. Ao tomarem conhecimento das modificações implantadas (a lavratura do TCO pela PMGO), 87% **acreditam que haverá melhorias para a população**, dentre as melhorias, 83% prevê **melhoria no serviço prestado à comunidade e valorização do profissional em função do**

**atendimento *in loco***. Mesmo sem terem presenciado a lavratura do TCO, 91% dos entrevistados veem que com esta reformulação o policial passa a ser **dotado de maior autoridade**, no entanto, **apenas 52% do total de respostas evidenciam credibilidade de que a Polícia Militar tem condições de realizar a lavratura do TCO**. Com isso, o autor indica que a avaliação do público externo é positiva.

#### ***7.1.5 TCO Feito pela PMMG e a gestão da qualidade no serviço de segurança pública no 5º pelotão da 7ª CIA PM IND/2ª RPM: Cleber de Oliveira Mota e Vinicius de Oliveira Cruz***

O estudo de Mota e Cruz (2017) sobre a incidência criminal e a implementação de ações preventivas no 5º Pelotão da 7ª Companhia da Polícia Militar Independente, em Itaguara/MG, nos meses de janeiro a março dos anos de 2016 e 2017, considerou algumas áreas com potencial impacto na qualidade dos serviços prestados, em função da adoção da lavratura do TCO.

Mota e Cruz (2017) estudaram os gastos logísticos com os recursos humanos, o impacto nas operações policiais e na incidência criminal diante da lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar em Itaguara, os quais passam a ser analisados a seguir.

O Gasto Logístico envolve um aparato para confeccionar o Termo Circunstanciado de Ocorrência, o que inclui o deslocamento de uma viatura policial. Os policiais que atuam em Itaguara devem se deslocar aproximadamente 67,5 quilômetros para encerrarem uma ocorrência na delegacia de plantão, o que significa um deslocamento aproximado de 135 quilômetros.

A Seção de Logística da unidade militar de Itaguara (7ª Cia PM Ind.) forneceu dados que permitiram mensurar os gastos da utilização de uma viatura policial em 2017, de acordo com Mota e Cruz (2017):

TABELA 1- Custo Logístico de manutenção de viatura

<b>VIATURA PALIO WEEKEND 1.8 - PREFIXO 23.908 - PLACA P XK 9060</b>				
<b>Componente</b>	<b>V. unitário</b>	<b>Vida útil (km)</b>	<b>Qtd por viatura</b>	<b>Gasto - R\$/km</b>
Pneu aro 16	378,98	40.000	4	0,037898
Pastilha de freio	355,00	20.000	1	0,01775
Óleo de motor	34,00	5.000	5	0,034
Filtro de óleo	32,00	5.000	1	0,0064
Filtro de ar	40,00	15.000	1	0,002666667
Combustível	3,94	8	1	0,4925
<b>CUSTO MONETÁRIO POR KM</b>				<b>0,591214667</b>

Fonte: MOTA, CRUZ (2017).

Nota-se que cada quilômetro rodado por uma viatura policial resulta no gasto de R\$ 0,59, o que implica, na realidade de Itaguara, um custo logístico de R\$79,65 por registro de Termo Circunstanciado de Ocorrência, caso impossibilite a lavratura deste pela Polícia Militar.

A respeito do valor gasto com os recursos humanos, que envolve gasto com os policiais militares que confeccionam o Termo Circunstanciado de Ocorrência, o que deve ser considerado como parâmetro são os salários recebidos pelos militares e o tempo gasto no atendimento da ocorrência. Mota e Cruz (2017), após aplicarem questionário aos militares que atuam em Itaguara, constataram que antes de lavrarem TCO eles gastavam uma média de cinco horas para atender a uma ocorrência, e após iniciar a lavratura o tempo passou para aproximadamente 1h38min, ou seja, uma economia superior a três horas por Termo Circunstanciado de Ocorrência.

O custo médio de hora trabalhada por policial militar, tendo como parâmetro os policiais que atendem as ocorrências que envolvem Termo Circunstanciado, será apresentado a seguir:

TABELA 2 - Custos de recursos humanos

RECURSOS HUMANOS			
GRADUAÇÃO	REMUNERAÇÃO BÁSICA (bruto)	CARGA HORÁRIA (mês)	R\$ HORA DE TRABALHO
Sub Tenente	7.971,85	171,5	46,48
1º Sargento	7.104,81	171,5	41,43
2º Sargento	6.202,04	171,5	36,16
3º Sargento	5.472,66	171,5	31,91
Cabo	4.743,34	171,5	27,66
Soldado	4.098,43	171,5	23,90

Fonte: MOTA, CRUZ (2017).

Mota e Cruz (2017) explicam que:

Para se chegar aos números acima apresentados, considerou-se tão somente a remuneração básica de cada graduação, excluída toda e qualquer vantagem decorrente de adicionais por tempo de serviço. Relativo à carga horária, tomou-se por base a Resolução nº 4.285/13 CG que fixa a carga horária semanal do militar em 40 horas. Por fim, dividiu-se a remuneração do militar pelo quantitativo de horas que ele deve trabalhar durante o mês.

A seguir, serão analisados os gastos com adicionais por uma guarnição composta por militares mais experientes. Para isso, veja a TAB. 3:

TABELA 3 - Recursos humanos com adicionais

Graduação	Remuneração bruta <sup>64</sup>	Carga horária (mês)	R\$ / hora
Sub tenente	11.957,77	171,5	69,72
Cabo	7.115,01	171,5	41,48

Fonte MOTA, CRUZ (2017).

Considerando que o tempo total de registro de uma ocorrência com o deslocamento para a Delegacia de Polícia para a lavratura de TCO em Itaguara, em regime de plantão, é de cinco horas, uma guarnição policial composta por um subtenente e por um cabo consome o valor de R\$ 556,00 (enquanto que o valor gasto com a lavratura do TCO pela própria guarnição acarreta em um gasto de R\$153,45). **Há uma economia para os cofres públicos de mais de R\$400,00.**

A respeito das ações preventivas, Mota e Cruz (2017) analisaram as operações policiais realizadas no período anterior e imediatamente posterior ao início da lavratura de Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar no município de Itaguara.

<sup>64</sup>Remuneração bruta de um subtenente e um cabo com 25 e 15 anos de serviço respectivamente.

De acordo com os autores, por operações policiais deve-se entender o simples “patrulhamento focado na prevenção criminal, abordagens a indivíduos e veículos em atitude suspeita, desenvolvimento de operações policiais e outros.” (MOURA, CRUZ, 2017). Veja a seguir no GRAF. 1, uma análise comparativa realizada pelos autores:



GRÁFICO 1 - Operações policiais 2016 e 2017  
Fonte: MOTA, CRUZ (2017).

Mota e Cruz (2017, p. 19) analisam que:

Observa-se que no período de janeiro a maio de 2016 (período anterior a assunção do TCO) foram realizadas um total de quinze operações preventivas na área do 5º Pelotão, enquanto no mesmo período do ano de 2017 (pós assunção do TCO) foram desenvolvidas oitenta e cinco operações, traduzindo um aumento de aproximadamente 466,66%. Ainda em análise ao GRÁFICO 01, constata-se que o mês de janeiro de 2017 foi extremamente atípico em relação aos demais meses, registrando sessenta e sete operações, o que corresponde aproximadamente 78,82% das realizadas em todo o período.

Nota-se, portanto, que no período anterior à lavratura de TCO pela Polícia Militar havia um menor número de operações policiais. Não é possível afirmar que todo o aumento de operações policiais decorreu exclusivamente do fato de a Polícia Militar passar a lavrar Termo Circunstanciado de Ocorrência em Itaguara. Mas tal fato contribuiu para o aumento de operações, à medida que ficou comprovado que há maior disponibilidade de viaturas, por não se deslocarem à Delegacia de Polícia e permanecerem na área de atuação, o que gera um ganho de tempo superior a três horas, permitindo a realização de um maior número de operações.

Para investigar a percepção dos militares e saber quais os impactos gerados pela mudança, foi realizada uma pesquisa com os militares do Pelotão. Para 90,5%

dos respondentes, os resultados trazidos foram **excelentes, em boa medida pelo menor desgaste em função do não deslocamento (57%) e redução do tempo de espera do cidadão (28,6%)**, complementados pela **melhoria da gestão logística e viabilidade de maximização das ações preventivas (14%)**. Logo, os profissionais demonstraram satisfação com a assunção da lavratura do TCO, considerando tanto as melhorias na atividade policial, quanto no serviço prestado à sociedade.

De acordo com Mota e Cruz (2017), ao partir do estudo de caso de Itaguara, foi possível concluir que houve avaliação positiva na qualidade e no custo dos serviços prestados pela Polícia Militar com a implantação da lavratura do TCO.

#### ***7.1.6 A confecção do registro de ocorrência pela Polícia Militar, sob a ótica da economicidade: estudo de caso no município de Encantados/RS: Fabiano Henrique Dorneles***

No estudo de caso de Encantado/RS, Dorneles (2015) investigou os impactos da implantação e realização do TCO pela Polícia Militar no ano de 2014. Esse trabalho foi desenvolvido por meio da exploração de material bibliográfico e documental, complementado pelas informações da Polícia Militar e os encaminhamentos de ofício ao Comando Regional da Policial Ostensiva do Vale do Taquari obtidas mediante questionário.

Em entrevista concedida para a pesquisa, o Coronel Humberto Teixeira Santos, Comandante Regional da Polícia Ostensiva do Vale do Taquari/RS, explicita que o deslocamento de Encantado para Lajeado era necessário quando as ocorrências atendidas aconteciam no período de 19h às 7h nos dias úteis, ou nos feriados e finais de semana. Segundo ele, no ano de 2014, foram atendidas e registradas 493 ocorrências no período em que o deslocamento teria sido necessário antes da lavratura do TCO pela Polícia Militar.

A partir da resposta do Coronel, estimou-se que **foi evitado, no ano de 2014, o deslocamento de mais de 30.800 km, gerando uma economia de tempo do profissional de cerca de 540 horas, apenas no trajeto**. Quando contabilizada a economia de combustível, **os quase 3 mil litros de combustível que teriam sido gastos, representam uma economia financeira de mais de R\$ 9.500,00 no período**. Por esta e outras razões exploradas ao longo do trabalho, o autor concluiu que, ao realizar o registro da ocorrência, **a Polícia Militar promoveu economia**

financeira e permitiu maior atuação na atividade-fim decorrente da permanência prolongada em sua área de responsabilidade.

***7.1.7 Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar: estudo acerca dos registros sob a ótica dos Juízes dos Juizados Especiais Criminais do Estado de Minas Gerais: Wemerson Lino Pimenta***

Pimenta (2019) direcionou esforços para conhecer a percepção de Juízes e Juizados Especiais em relação ao TCO lavrado pela Polícia Militar de Minas Gerais, especialmente, no que diz respeito à correção e suficiência. Para tanto, foram selecionadas as 261 comarcas que recebem TCO lavrados pela Polícia Militar do estado e as informações exploradas datam de 1 de janeiro de 2015 a 31 de dezembro de 2017, garantindo que todas as comarcas tenham, no mínimo, um ano de tramitação. Destas comarcas, foi selecionada uma amostra de 139, às quais foi enviado um questionário, tendo sido obtidas 124 respostas.

Entre os magistrados que responderam, **48% acreditam que o TCO lavrados pelos policiais militares contém informações corretas e suficientes para o andamento dos expedientes**. Essa informação é fortalecida pela resposta de **92% que atestam a eficácia (clareza, concisão e coerência) na descrição do fato registrado no TCO**. Sendo coerente com os demais resultados, **86% dos magistrados concordam que a tipificação penal é adequada ao fato descrito no histórico da ocorrência**. Os envolvidos são arrolados corretamente favorecendo a localização posterior para 91,2% dos magistrados. Na percepção de 93% dos inquiridos, **o TCO lavrado pela PMMG é suficiente para os procedimentos em fase pré-processual. Já em caso de oferecimento de denúncia pelo Ministério Público, a suficiência do material é atestada por 76% dos entrevistados**. Ao serem apresentados à afirmativa, “A lavratura de TCO pela PMMG, na Comarca onde atuo, possibilitou maior resolutividade dos conflitos (solução pela conciliação ou transação penal)”, a concordância de 60% dos respondentes é contrabalançada por 31,5% que nem concordam nem discordam da assertiva.

Em uma das respostas do questionário aplicado aos magistrados, consta a seguinte resposta:

Não é possível aferir maior resolutividade por conciliação, entretanto, a maior fluidez, causada pela marcação e compromisso pela PMMG tem auxiliado na intervenção por métodos resolutivos no início da escalada do

conflito. É possível perceber que a intervenção pouco tempo depois da data do conflito tem evitado repetição e agravamento dos conflitos (resposta nº 58 da questão subjetiva – pesquisa de campo fevereiro/março, 2019, p. 90).

Quando ocorre a apreensão de materiais, 92% das respostas concordam que o rol de materiais apreendidos e custodiados é devidamente relacionado nos TCOs sob a responsabilidade da PMMG. Na percepção de 87% dos entrevistados, os materiais apreendidos e custodiados permanecem à disposição da Justiça seja para perícia ou outro tipo de diligência.

Para quase 90% dos inquiridos, a atuação dos policiais militares na lavratura do TCO tem sido eficiente no agendamento de audiências de conciliação. Consequentemente, foi atestada também a celeridade do desfecho proporcionada pelo instrumento por 80% dos magistrados. O aumento de procedimentos protocolados nos Juizados Especiais Criminais (JECrim) também foi atestado por 62% dos entrevistados.

As perguntas apresentadas davam ao entrevistado a possibilidade de explorar um pouco mais sobre o tema e sobre a afirmativa apresentada. O conteúdo presente nestas respostas foi organizado por Pimenta (2019) em aspectos positivos e negativos. Como **pontos positivos** citados pelos magistrados tem-se a seguinte ordem, de acordo com o número de ocorrências averiguadas:

- a) celeridade;
- b) eficiência do TCO lavrado pela PM;
- c) suficiência para viabilidade judicial;
- d) viabilidade do TCO;
- e) redução da prescrição;
- f) concisão do TCO;
- g) melhora na qualidade do TCO;
- h) comparecimento das partes.

Os **pontos negativos**, por sua vez, possuem a seguinte ordem, de acordo com o número de ocorrências conferidas pelos entrevistados:

- a) exames periciais;
- b) informações dos envolvidos;
- c) agendamento de audiências;
- d) detalhamento dos fatos;
- e) materiais apreendidos não relacionados ao crime;

- f) relato de testemunhas;
- g) codificação incorreta da ocorrência;
- h) envio de drogas ao fórum;
- i) ocorrência não passível de TCO;
- j) descrição da conduta do autor;
- k) crime de ação penal privada;
- l) erros gramaticais; falta de modelo formal.

Pimenta (2019) concluiu que os resultados da pesquisa são positivos em relação aos princípios norteadores que levaram à lavratura do TCO pela PMMG e são corroborados pelo reconhecimento concedido pelos magistrados do JECrim entrevistados, mesmo com a sinalização de pontos de melhoria.

#### ***7.1.8 Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO), 2017: 89 slides. Apresentado no XVI ENEME – Encontro Nacional de Entidades de Oficiais Militares Estaduais e do DF***

Em apresentação realizada pela Federação Nacional de Entidades de Oficiais Militares Estaduais (TASCA, 2017), foi explicitado que o comparecimento da Polícia Civil em casos de tentativa de homicídio quando acionada ocorreu em 25% dos pouco mais de 1 mil registros, no ano de 2016. Para os casos de roubo, o comparecimento é reduzido a 5%, e nos casos de furto, 3%. Estes e outros pontos foram levantados como precedentes para o Termo Circunstanciado de Ocorrência.

Sobre a implementação do Termo Circunstanciado de Ocorrência, à época da apresentação, a implantação total havia ocorrido nos estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, Piauí e Rondônia. A implantação era superior a 50% em Sergipe, Minas Gerais e Goiás e inferior a 50% no Acre, Tocantins, Ceará, Rio Grande do Norte e Espírito Santo.

Os detalhes do case de inovação na Polícia Militar de Santa Catarina, por intermédio do PMSC Mobile, também foram descritos e consistem no desenvolvimento de um aplicativo como solução para a informatização do processo de atendimento e registro de ocorrências pelos policiais militares catarinenses. O aplicativo para dispositivos móveis acompanhado por um equipamento que emite relatório (comprovante do BO, termo de apreensão, termo de depósito, termo de manifestação do ofendido, termo de compromisso de comparecimento, requisição –

lesão corporal, requisição - dano) tem funcionalidades para: consulta de pessoas e veículos; chat; Procedimento Operacional Padrão da Polícia Militar de Santa Catarina (POP PMSC); desordens públicas; quadros de avisos; Sistema de Atendimento e Despacho de Emergência (SADE); programação operacional; registros de ocorrência e de polícia administrativa, além de infrações de trânsito.

Para fins de representação da efetividade da solução implementada, foram mostrados eventos no sistema de acompanhamento de ocorrência. Através dele é possível observar que os TCOs foram concluídos no mesmo dia em que foram gerados, mesmo para os eventos com nível de risco moderado, tais como acidente de trânsito com vítima e posse de drogas. **Em quadro comparativo estabelecido, no caso dos acidentes de trânsito com vítimas, o atendimento da Polícia Militar do Estado de São Paulo dura aproximadamente 2h45min, enquanto que em Santa Catarina, 48min. Respectivamente, para os acidentes de trânsito sem vítimas, 1h25min se contrapõe a 35min; perturbação do trabalho e do sossego os resultados são 2h30min versus 22min; e em casos de ameaça, 3h30min em oposição aos 32min da PMSC.**

Além dos evidentes resultados em termos de redução no tempo de atendimento, o sistema possui etapas de validação do preenchimento, melhorando a qualidade da atividade desenvolvida e, também, a integração com procedimentos que são realizados em cartório, delegacia virtual, por exemplo. Considerando a melhoria do processo, é elencado como resultado geral a redução do tempo médio de atendimento que passou de 3h50min para 50min. Esta redução representa um ganho de mais de 750 mil horas de policiamento, a economia de mais de 65 mil plantões de 12 horas, e mais de R\$ 1,5 milhão em combustível.

#### ***7.1.9 Otimização de Resultados na Segurança Pública através da Tecnologia***

O caso do PMSC Mobile é uma apresentação da egSYS Soluções Integradas Inteligentes. O SYSPM, tecnologia desenvolvida para a otimização dos resultados em Segurança Pública, é um sistema de atendimento de despacho de emergências acompanhado por um talonário eletrônico de multas. Em função da quantidade de registros ao longo de 2017, com ganho médio de performance de 25 minutos e o custo hora/PM, foram feitas estimativas dos ganhos e economias decorrentes da adoção da solução nas ocorrências de infração de menor potencial ofensivo.

No que diz respeito ao tempo, foram mais de 100 mil horas disponibilizadas pela redução do período investido no atendimento de ocorrências. Estas horas foram redirecionadas para o policiamento preventivo, o que implica redução dos delitos e, em termos financeiros, todo este tempo custaria à PMSC cerca de R\$ 5.300.000,00, logo, esse valor ficou disponível para investimento em segurança pública:

QUADRO 4 - Conclusões dos trabalhos analisados

Autor	Tema	Resultados
Passos (2018)	A Lavratura de Termos Circunstanciados de Ocorrência pela Polícia Militar de Minas Gerais no ano de 2017.	Redução no tempo de atendimento nos recursos investidos. Economia de aproximadamente R\$ 320 mil com deslocamento, R\$ 1,2 milhão com recursos humanos e logística, um montante total superior a R\$ 1,5 milhão no período observado.
Rosa (2015)	A Lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência e do auto de prisão em flagrante pela Polícia Militar Rodoviária Estadual de Goiás.	Entrevista com oficiais que atestaram a legitimidade dos policiais militares para realizar a lavratura do TCO. Os entrevistados confirmam que a implementação atende aos princípios para os quais foi proposta.
Silva (2019)	Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar no município de Betim/MG.	Pesquisa de percepção com militares do 33º BPM e com o responsável pelo Juizado Especial Criminal de Betim que apresenta a instituição como preparada para lavrar o TCO.
Faria (2018)	A gestão da lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar do Estado de Goiás e os indicadores de qualidade e produtividade.	Pesquisa de percepção com público interno (praças) e externo (sociedade civil) obtida via questionário que concluiu pela avaliação positiva em ambos os públicos pesquisados.
Mota e Cruz (2017)	TCO Feito pela PMMG e a gestão da qualidade no serviço de segurança pública no 5º pelotão da 7ª CIA PM IND/2ª RPM.	Atestou-se a eficiência, eficácia e efetividade mediante a estimação da economia gerada com o deslocamento (que passou a ser desnecessário), tempo e a percepção dos militares. Concluiu-se também que houve impacto positivo na qualidade e eficiência do gasto.
Domeles (2015).	A confecção do registro de ocorrência pela Polícia Militar, sob a ótica da economicidade: estudo de caso no município de Encantados/RS.	Foi evitado o deslocamento de quase 31 mil quilômetros, o que representa R\$ 9.500,00 de economia apenas com combustível.
Pimenta(2019)	Percepção de juizes e juizados especiais em relação aos TCOs da PMMG de 2015 a 2017.	Em resposta ao questionário enviado aos responsáveis pelos JECrim de todo o estado, foi verificado o sucesso da implementação.
FENEME (2017)	TCO e case PMSC Mobile.	Apresentação da solução PMSC Mobile, um aplicativo desenvolvido para a Polícia Militar de Santa Catarina que representou uma economia de R\$ 1,5 milhão, apenas em combustível.
SYSPM (2017)	Otimização de Resultados na Segurança Pública através da Tecnologia.	Economia estimada em R\$ 5,3 milhões, em 2017, diante da adoção do PMSC Mobile.

Fonte: Elaborado pelo autor.

## 7.2 Análise das respostas das instituições

Visando obter dados e informações das polícias militares e polícias civis a respeito do tema desta dissertação, foi encaminhado um questionário para todas as instituições mencionadas, tendo ocorrido resposta de 16 polícias militares e sete polícias civis.

O questionário aplicado às polícias militares continha as seguintes perguntas:

- 1) As respostas são da Polícia Militar de qual estado?
- 2) Nome da autoridade e cargo/função do responsável pela resposta a esse questionário.
- 3) Qual é a posição institucional da Polícia Militar no que tange à lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela própria Polícia Militar?
- 4) Abstraindo-se da análise jurídica, econômica e social, quais os fundamentos, sob o ponto de vista institucional?
- 5) A Polícia Militar lava o Termo Circunstanciado de Ocorrência?
- 6) Caso a resposta à pergunta "5" seja "SIM", desde quando?
- 7) Caso a resposta à pergunta "5" seja "NÃO", por qual motivo a Polícia Militar não lava o TCO?
- 8) Qual é o impacto econômico para os cofres públicos em razão da lavratura do TCO pela Polícia Militar? (Gentileza indicar, se possuir a informação, os últimos cinco anos, de forma que especifique o impacto econômico ano a ano e o que foi considerado - recursos humanos, gasolina, logística etc.)
- 9) Qual é o tempo médio gasto para o atendimento de ocorrência que envolva crime de menor potencial ofensivo antes da lavratura do TCO pela Polícia Militar?
- 10) Qual é o tempo médio gasto para o atendimento de ocorrência que envolva crime de menor potencial ofensivo após a lavratura do TCO pela Polícia Militar?
- 11) É possível informar quantos TCOs lavrados pela Polícia Militar retornaram para diligências complementares para a própria Polícia Militar nos últimos cinco anos?

12) A própria Polícia Militar realiza as diligências complementares no bojo do TCO, como ouvir testemunhas e requisitar exames periciais?

13) É possível elencar os pontos favoráveis e contrários à lavratura do TCO pela Polícia Militar?

14) Outras informações que entender relevantes.

O questionário aplicado às polícias civis continha as seguintes perguntas<sup>65</sup>:

1) As respostas são da Polícia Civil de qual estado?

2) Nome e cargo/função do responsável pela resposta a esse questionário.

3) Qual é a posição institucional da Polícia Civil no que tange à lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar?

4) Abstraindo-se da análise jurídica, econômica e social, quais os fundamentos, sob o ponto de vista institucional?

5) Caso a Polícia Civil seja contra a lavratura do TCO pela Polícia Militar, qual é o interesse da Polícia Civil em possuir exclusividade?

6) Caso a resposta ao item "5" consista no entendimento de que pelo ordenamento jurídico atual cabe à Polícia Civil lavrar o TCO, a Polícia Civil seria favorável ou contra a alteração da Constituição ou das leis para autorizar a lavratura do TCO pela Polícia Militar?

7) Caso a resposta ao item "6" seja contra, qual é a justificativa?

8) Caso a Polícia Militar lavre TCO, é possível informar quantos TCOs lavrados pela Polícia Militar retornaram para diligências complementares para a Polícia Civil nos últimos cinco anos.

9) A lavratura do TCO pela Polícia Militar desafogaria o trabalho das delegacias de polícia, prestigiando a dedicação para investigações mais complexas?

10) É possível elencar, objetivamente, os pontos favoráveis e contrários à lavratura do TCO pela Polícia Militar?

11) Outras informações que entender relevantes.

<sup>65</sup>As perguntas que possuem "\*" indicam que eram de resposta obrigatória.

O limite do prazo para as respostas das instituições foi até o dia 30 de outubro de 2020. As instituições que responderam às perguntas foram as seguintes:

**a) Polícia Militar:** Acre, Alagoas, Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Minas Gerais, Pará, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, Santa Catarina, São Paulo e Tocantins;

**b) Polícia Civil:** Alagoas, Amapá, Amazonas, Bahia, Paraíba, Rio Grande do Norte e Sergipe.

### **7.2.1 Respostas das Polícias Militares**

A **Polícia Militar do Acre** informou que:

a) A instituição é favorável à lavratura de TCO pela Polícia Militar em função da economia de tempo, de recursos e otimização do efetivo empregado na rua;

b) Lavra o Termo Circunstanciado desde o final de 2018, mas somente pelo Batalhão Ambiental, localizado no perímetro urbano da Capital Rio Branco, e é relativo a crimes ambientais. Contudo, há uma tendência à ampliação para os demais batalhões, uma vez que desde 2016 têm ocorrido palestras, reuniões internas e externas em que o tema é debatido, o que aliado à boa atuação e resultados apresentados pelo Batalhão Ambiental, tem gerado uma pressão externa dos demais órgãos do sistema de justiça para a implantação do TCO;

c) O tempo médio gasto para atendimento de ocorrência de menor potencial ofensivo antes do TCO era de 30 a 60 minutos. Depois da lavratura pela Polícia Militar, o atendimento passou a ser de menos de 30 minutos;

d) De acordo com a instituição nunca houve retorno de TCO lavrado pela Polícia Militar para diligências complementares e a Polícia Militar não realiza diligências complementares no bojo do TCO;

e) A lavratura do TCO pela Polícia Militar, na perspectiva da instituição, tem como ponto favorável o aumento da eficiência da guarnição, e como pontos desfavoráveis a falta de um sistema informatizado e a pequena circunscrição de atuação no momento;

f) Como informações complementares acerca do tema, a instituição informa que o Ministério Público e o Tribunal de Justiça têm observado a importância da lavratura do TCO pela PMAC e têm estimulado a ampliação de tal implementação.

**A Polícia Militar de Alagoas** informou que:

- a) A instituição é favorável à lavratura de TCO pela Polícia Militar pelo atendimento à comunidade e devido à agilidade no atendimento da ocorrência, o que promove melhor prestação do serviço público ao cidadão;
- b) A instituição não lavra TCO por determinação do TJAL;
- c) O tempo médio de atendimento às ocorrências em casos de menor potencial ofensivo é superior a duas horas. Quando ocorre a lavratura de TCO pela PM, o tempo de atendimento varia entre 30 e 60 minutos;
- d) Dentre os TCOs lavrados pela Polícia Militar, não há registros de quantos retornaram para diligências complementares, mas são eventos raros. Ademais, a Polícia Militar não realiza diligências complementares no bojo do TCO;
- e) Na avaliação da instituição, a realização da lavratura de TCO pela Polícia Militar é vista como o melhor serviço que a Segurança Pública pode receber com agilidade. Os pontos positivos deste modelo são maior agilidade no atendimento, menos tempo com viatura parada e menos tempo na delegacia. Não foram apontados aspectos negativos.

**A Polícia Militar do Distrito Federal** informou que:

- a) É favorável à lavratura do TCO pela Polícia Militar em razão da agilidade no atendimento à população;
- b) A instituição lavra TCO desde 2016, mas não há registro de informação sobre os impactos desta ação, ainda que em relação ao tempo médio de atendimento de ocorrência de menor potencial ofensivo tenha passado de duas horas ou mais para um intervalo inferior a 30 minutos;
- c) Sobre o retorno dos TCOs lavrados pela Polícia Militar para diligências complementares, a instituição declara que nunca ocorreu e não retornaram para a Polícia Militar. A Polícia Militar também não realiza as diligências complementares no bojo do TCO, tais como ouvir testemunhas e requisitar exames periciais.

**A Polícia Militar do Espírito Santo** informou que:

- a) A instituição é favorável à lavratura de TCO pela Polícia Militar, ação que desenvolve desde 2008 através do Batalhão de Polícia Militar Ambiental, nos crimes contra o meio ambiente;

b) Não há registro sobre o impacto ou mesmo o tempo gasto no atendimento às ocorrências de menor potencial defensivo antes e depois da lavratura do TCO pela Polícia Militar;

c) Em relação aos casos do TCO lavrados pela Polícia Militar que retornam para diligências complementares, declarou-se que é um número bastante restrito e, em boa parte dos casos, está relacionado às dúvidas técnicas e que a Polícia Militar não realiza diligências complementares no bojo do TCO;

d) Para a instituição, a experiência da corporação com o BPMA em 2008 é um ponto favorável à lavratura do TCO pela Polícia Militar, a qual deve implantar TCO em outras cinco regiões de policiamento ostensivo no estado.

Posteriormente, à resposta da Polícia Militar do Espírito Santo foi publicado no Diário Oficial do Poder Executivo do Espírito Santo do dia 03 de novembro de 2020, a Portaria Conjunta n. 001-R, de 29 de outubro de 2020, que estabeleceu a elaboração do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar em todo o estado.

**A Polícia Militar do Estado de Goiás** informou que:

a) A instituição é favorável à lavratura do TCO pela Polícia Militar, o que realiza desde 2018;

b) A economia de recursos públicos estimada pela lavratura do TCO pela Polícia Militar entre abril/2018 e setembro/2020, considerando horas trabalhadas pelo policial militar, desgaste de pneus, combustível e impressão, foi de R\$ 5.817.768,54;

c) Em relação ao tempo de atendimento às ocorrências de menor potencial ofensivo, houve uma redução de mais de duas horas para um tempo médio entre 30 e 60 minutos;

d) No caso da instituição, apesar de não existirem registros, são declarados alguns casos de retorno de TCO para diligências complementares, sendo que a Polícia Militar realiza diligências no bojo do TCO, tal como ouvir testemunhas e requisitar exames periciais;

e) Na avaliação da lavratura do TCO pela Polícia Militar os aspectos favoráveis são: o cumprimento da Lei 9.099/1995; a aplicabilidade dos princípios da Lei 9.099/1995; a garantia da diferenciação entre crimes de maior potencial e menor potencial ofensivo, conforme a Constituição Federal; a garantia do princípio da liberdade por se tratar de crimes em que o autor não ficará preso; a economia de recursos

públicos; a eficiência no atendimento policial; a resolução da ocorrência no local do fato; o ciclo completo de polícia no TCO; maior qualidade técnica no atendimento da ocorrência; o não desgaste e desperdício de tempo ao fazer o mesmo procedimento por duas polícias diferentes; o aumento da tecnologia para o registro da ocorrência com a integração dos órgãos correlatos; a manutenção da viatura em sua área de serviço; a intervenção policial desde o início do crime, evitando que este evolua; o aumento da sensação de segurança; a garantia da punibilidade desde o crime de menor potencial ofensivo evitando a inserção de jovens no mundo do crime; a garantia da ordem pública; dentre outras vantagens. Não foi apontado nenhum ponto contrário à lavratura do TCO.

**A Polícia Militar de Minas Gerais** informou que:

a) A instituição é favorável à lavratura do TCO pela Polícia Militar por ser uma prestação de serviço eficiente para a população, para as partes envolvidas, para a comunidade que terá uma guarnição policial disponível pelo encerramento de ocorrência no local dos fatos e o consequente aumento da sensação de segurança pública. Ademais a instituição lava TCO desde 2015;

b) O impacto econômico da lavratura do TCO pela Polícia Militar foi calculado considerando:

- Preço médio de combustível (gasolina) R\$ 3,22;
- Preço médio do pneu de viatura / quatro rodas: R\$ 344,00;
- Valor da hora/Sargento da PM: R\$ 61,50;
- Consumo médio de pneu: 40.000 KM cada troca do jogo de pneus;
- Consumo médio de combustível de viatura / quatro rodas: 10km/L;
- Quantidade de KM não percorridos em virtude de ocorrências registradas com lavratura de T.C.O = 3.493.195 KM;
- Quantidade de TCO lavrados pela PMMG até outubro de 2020 = 72.337 (média de uma hora de espera para encerramento de cada TCO nas delegacias);
- Estimativa de velocidade média de deslocamento para percorrer trajeto até as delegacias = 60 Km/h.

A partir destas informações, os valores economizados em virtude da lavratura de TCO pela PMMG são: a economia de combustíveis, 349.319,5 litros de gasolina, totalizando um valor de R\$ 1.124.808,00; economia com pneus: R\$ 120.165,00; economia com horas/homem: 58.220 horas (economizadas em virtude de não se

deslocar para delegacias para lavrar TCO) + 72.337 horas (por estimativa, foi definida uma hora como o tempo de espera para encerramento de cada ocorrência de menor potencial ofensivo nas delegacias): 130.557 horas economizadas. O valor economizado hora/PM (valor hora de Sgt PM): 130.557 horas x R\$ 61,50 = R\$ 8.029.255, levando-se em consideração apenas um PM. Como as guarnições para atendimento de ocorrências dispõem de no mínimo dois PM, obtendo-se o valor de R\$ 16.058.511 reais economizados. É possível observar que das 130.557 horas economizadas em virtude da lavratura de TCO pela PMMG, calculando-se oito horas para um turno de serviço de uma guarnição (composta por dois PM), chega-se a quantidade de 16.320 turnos de serviços disponíveis à população;

c) Em relação ao tempo médio de atendimento a uma ocorrência, foi de 3h13min, observado em uma Cia PM da RMBH que não lavrava TCO até 2019. Após a implementação do TCO o tempo médio de atendimento a uma ocorrência é de uma a duas horas;

d) Sobre os TCOs lavrados pela Polícia Militar, o retorno de algumas diligências ocorre principalmente no caso de requisições de diligências para realização de perícias com drogas apreendidas que ficam acauteladas nas frações da PMMG, à disposição do Poder Judiciário. Mas a própria Polícia Militar não realiza as diligências complementares no bojo do TCO;

e) Na avaliação da instituição, os 72.337 TCO lavrados pela PMMG de 2018 a 2020 fez com que 3.493.195 km deixassem de ser percorridos pelas guarnições policiais militares para encerramento de ocorrências. É esclarecido ainda que a lavratura de TCO evita a condução das partes envolvidas até as delegacias de polícia, demonstrando respeito ao direito do autor em não ser conduzido preso (obedecidos os critérios dispostos na Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995) e, principalmente, respeito à vítima que, muitas vezes, deixa de se deslocar em viaturas policiais até outros municípios para o encerramento dessas ocorrências. Além disso, é considerada a celeridade na tramitação no Poder Judiciário, dos TCOs lavrados pela PMMG, como observado no trabalho monográfico **“Lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar**: estudo acerca dos registros sob a ótica dos Juízes e dos Juizados Especiais Criminais do Estado de Minas Gerais” do Curso de Especialização em Gestão Estratégica de Segurança Pública (CEGESP)/2019, sendo que cerca de 81% dos Magistrados entrevistados veem esse aspecto como positivo após a PMMG passar a lavrar TCO, ou seja, para eles

houve maior celeridade nos feitos judiciais. Quanto ao policiamento ostensivo e preventivo, o maior benefício disponibilizado à sociedade é o policial militar realizando o policiamento preventivo e pronto para atender às demandas da população, aumentando a sensação de segurança pública.

No ano de 2018 a Polícia Militar de Minas Gerais economizou R\$4.886.839,72 em razão da lavratura do TCO pela própria instituição, considerando-se os gastos com combustível, pneu e pessoal.

**A Polícia Militar do Estado do Pará** informou que:

- a) A instituição é favorável à lavratura do TCO pela Polícia Militar, por atender ao interesse público e pela completude necessária do ciclo institucional;
- b) A instituição não lavra TCO por posicionamentos institucionais contrários dentro do sistema de administração da justiça criminal do Pará, bem como pela inexistência de sistema informatizado específico. A outra ressalva é que a medida é objeto de debate no Conselho Estadual de Segurança Pública;
- c) A instituição declara que o tempo investido no atendimento às ocorrências de menor potencial ofensivo varia entre uma e duas horas, no entanto, como não realiza as lavraturas, não constam maiores informações a respeito;
- d) Como pontos favoráveis à lavratura de TCO pela Polícia Militar, são considerados a celeridade, interesse público resguardado e redução dos crimes relacionados à condução para a unidade policial. Como ponto negativo destaca-se a repercussão processual, principalmente, com a possível geração de requisições de diligências;
- e) Complementarmente, a instituição informa a existência de um projeto de implantação futura da lavratura de TCO na Polícia Militar do Estado do Pará (PMPA) e um posicionamento jurisprudencial bastante consolidado a favor de o procedimento ser realizado pela Polícia Militar.

**A Polícia Militar do Paraná** informou que:

- a) A instituição é favorável à lavratura do TCO pela Polícia Militar, sendo que a Polícia Militar do Paraná disciplinou a lavratura do Termo Circunstanciado de Infração Penal, em consonância com os dispositivos legais que norteiam a temática, por intermédio de uma Diretriz, na qual são estabelecidas as providências a serem adotadas diante das ocorrências que envolvem infrações penais de menor potencial ofensivo. Complementarmente, acompanhando as diretrizes estabelecidas pelo

Poder Judiciário, a Polícia Militar do Estado do Paraná (PMPR) expandiu a implantação de cartórios para lavratura de Termos Circunstanciados por intermédio do EPROCPMPR (o qual é integrado ao sistema do Poder Judiciário) a todos os Municípios do Paraná;

b) O primeiro TCIP lavrado pela Polícia Militar foi em 1997;

c) Como impacto desta ação, é esclarecido que a dinâmica de lavratura do TCIP pela PMPR confere economicidade à atividade, porém não existem registros ou estimativas a respeito;

d) O tempo médio de atendimento antes da lavratura do TCO pela Polícia Militar era superior a duas horas e, posteriormente, passou para o tempo de uma a duas horas;

e) Foram registradas, via sistema, 8.662 diligências advindas dos Órgão do Judiciário. No entanto, o encaminhamento pode ser realizado por outras formas que não ficam registradas via sistema. Ademais, a Polícia Militar do Paraná realiza diligências complementares no bojo do TCO;

f) A instituição elenca como pontos favoráveis à lavratura de TCO pela PM: a eficiência e rapidez no atendimento aos envolvidos, proporcionando maior satisfação por parte da população; integração entre os sistemas da Polícia Militar e do Poder Judiciário: os autos lavrados pela PMPR são enviados eletronicamente ao Judiciário, via sistema EPROCPMPR, integrando-se ao sistema PROJUDI e eliminando o envio dos autos físicos; diminuição substantiva de tempo da imobilização das equipes policiais militares que encaminharam ocorrência para lavratura de Termos Circunstanciados em cartórios de TCIP eletrônico; economia de insumos como gasolina, papéis, menor gastos com impressoras, etc.; desburocratização dos procedimentos conforme o previsto na Lei 9.099/95; proximidade com os Órgãos da Justiça. Como ponto desfavorável, tem-se a existência do encaminhamento das partes para um cartório da PM. Contudo, encontra-se em fase de teste um software que possibilitará ao policial militar lavrar o BOU TCIP no local dos fatos.

**A Polícia Militar de Pernambuco** informou que:

a) A instituição é favorável à lavratura do TCO pela Polícia Militar, por considerar que seu papel na qualidade de Polícia Ostensiva vai além da atividade preventiva. Faz parte da missão da Corporação promover o bem-estar de forma eficiente, logo, a lavratura do TCO, conforme idealizado por seus autores, passa pela assunção desta responsabilidade;

- b) A Polícia Militar do Estado de Pernambuco (PMPE) não lavra TCO em decorrência da não consolidação sobre a competência para lavratura, tendo sido informado, ainda, que o tempo médio de atendimento para o atendimento a ocorrências de menor potencial ofensivo costuma levar de 30 a 60 minutos;
- c) A instituição considera como aspectos favoráveis à lavratura do TCO pela Polícia Militar: aumento na prestação de serviços à sociedade; repercussão na satisfação social com a Segurança Pública; reflexos positivos quanto às perspectivas de redução nos números de crimes contra a vida e contra o patrimônio; baixo custo financeiro de implementação; redução do tempo e resposta no atendimento das ocorrências; aumento quantitativo da capacidade de atendimento de ocorrências por equipe policial militar lançada; incremento de ambiente favorável para o crescimento do mercado econômico; menos tempo de empenho de policiais militares na custódia das partes envolvidas; economia de combustível; menos desgaste de viaturas; sensação de segurança aumentada e conseqüente aumento da credibilidade estatal. Como desvantagens são apresentados o aumento da cobrança social sobre a Polícia Militar e a responsabilidade sobre bens apreendidos.

**A Polícia Militar do Estado do Piauí** informou que:

- a) A instituição é favorável à lavratura do TCO pela Polícia Militar, em função do aumento da produtividade, redução de retrabalho, redução de custos e maior efetividade creditada a esse tipo procedimento;
- b) A Polícia Militar do Estado do Piauí (PMPI) lavra TCO desde 2018. A instituição declarou que em um ano a economia foi de aproximadamente R\$ 625.000,00 em relação a horas de trabalho poupadas, deslocamento, impressão e pneus;
- c) O tempo atualmente investido no atendimento à ocorrência de menor potencial ofensivo é superior a duas horas, não havendo informações sobre o funcionamento antes da atuação da PM nos TCOs;
- d) Não existem também registros sobre os TCOs lavrados pela Polícia Militar que retornam para diligências complementares, mas foi declarado que se trata de um evento raro e que a própria PM realiza diligências complementares, como ouvir testemunhas e requisitar exames periciais;
- e) Na avaliação da instituição, os aspectos favoráveis à lavratura de TCO pela PM são: a restauração da autoridade PM no local do fato; promoção da paz social favorecendo a aproximação e a troca de informações; comodidade para as partes;

economicidade; efetividade; melhoria dos processos finalísticos; qualificação do capital humano; e melhoria nas articulações entre os órgãos do sistema de Justiça como o MP e o Poder judiciário. Não foram detectados aspectos desfavoráveis.

**A Polícia Militar do Rio Grande do Norte** informou que:

- a) A Polícia Militar do Estado do Rio Grande do Norte (PMRN) é favorável à lavratura do TCO pela Polícia Militar sob o fundamento de melhor prestação de serviço à população nos processos de rotina das unidades policiais;
- b) A instituição lava o TCO desde 2012 e não possui dados suficientes para informar sobre o impacto econômico gerado pela atuação da PM;
- c) Quando contraposto o tempo para atendimento às ocorrências de menor potencial ofensivo, foi declarada uma redução significativa. Anteriormente, o prazo era superior a duas horas. Posteriormente, foi reduzido para um período de 30 a 60 minutos com a lavratura do TCO pela Polícia Militar;
- d) Não existem registros sobre os TCOs lavrados pela Polícia Militar que retornam para diligências complementares, mas a instituição realiza diligências complementares no bojo do TCO;
- e) Os aspectos favoráveis à lavratura do TCO pela PM elencados pela instituição foram: melhor prestação de serviço; liberação da viatura para mais horas de policiamento; aproximação da população; maior fidedignidade no relato do fato; economia processual; motivação do efetivo policial, pois permite o regaste da autoridade policial; e aumento da confiança da população na PM. O aspecto negativo apresentado foi o fato de a PM não ser um ciclo completo e polícia plena de verdade;
- f) Como comentário adicional, a instituição esclarece que o TCO é o primeiro passo para o resgate da autoridade policial. O ciclo completo é necessário e essencial para acabar com as frustrações sociais e institucionais. O *lobby* de categorias não deve ser mais importante que a ordem pública e a paz social.

**A Polícia Militar do Rio Grande do Sul** informou que:

- a) A Polícia Militar do Estado do Rio Grande do Sul (PMRS) é favorável à lavratura de TCO pela Polícia Militar. De acordo com a instituição, a Brigada Militar, Polícia Militar do RS, foi pioneira na confecção do Termo Circunstanciado e do registro de ocorrências policiais que não tenha flagrante ou necessidade de perícia. A

manutenção desta atribuição faz parte das estratégias prioritárias do planejamento estratégico, especialmente a de maximizar a disponibilidade da Polícia Ostensiva (diminuir o tempo despendido para atender ocorrências e liberar as guarnições) e aprimorar o atendimento ao cidadão (atender o cidadão no local do fato, agilizar o atendimento e fornecer certidão de ocorrência). Para tanto, foi desenvolvido o aplicativo Brigada Militar Mobile (DORNELES, 2015);

b) A instituição lavra TCO desde 1998. Não tem a informação sistematizada acerca do impacto econômico e enviou um trabalho de conclusão de curso com o título: “A confecção do registro de ocorrência pela Polícia Militar, sob a ótica da economicidade: estudo de caso no município de Encantados/RS” (DORNELES, 2015);

c) O tempo médio de atendimento de ocorrências de menor potencial ofensivo, antes da lavratura do TCO pela PM, era inferior a 30 minutos, tempo que se manteve após a alteração;

d) São declarados que são raros os TCOs lavrados pela Polícia Militar que retornam para diligências complementares e que a instituição realiza diligências complementares no bojo do TCO;

e) Quando solicitada a explicitação de pontos favoráveis e desfavoráveis à lavratura de TCO pela PM, a instituição esclarece que a Brigada Militar é a pioneira na confecção do TCO e do Boletim de Ocorrência. Apesar de o questionário ser relativo ao TCO, a Instituição tem como pauta prioritária a manutenção e melhoria desta atribuição policial, visto que ela é fundamental para desempenhar as incumbências da atividade de polícia ostensiva. Ressalta-se ainda, que o ganho é do cidadão, o qual é o maior beneficiado com a confecção do TCO ou Boletim de Ocorrência Policial no local da infração penal, sem a necessidade de conduzir as partes até a Delegacia. Ademais, há um ganho da disponibilidade do policial, o qual diminuirá o tempo para o atendimento das ocorrências (menos deslocamento, menos custo, maior sensação de resolução de problema para o cidadão, entre outros benefícios). Por fim, destaca-se o ganho da análise criminal, em que a Polícia Militar poderá qualificar o registro policial e colocar o máximo de informações acerca do local da infração penal, perfil da vítima ou do suspeito/autor, bem como informações qualitativas tais como finalidade da prática do delito, destino dos objetos subtraídos, receptadores, *modus operandi*, etc..

**A Polícia Militar de Rondônia** informou que:

- a) A instituição é favorável à lavratura de TCO pela Polícia Militar e, como justificativa para este posicionamento, esclarece que se encontra presente em 88 localidades do Estado, dentre municípios, distritos e vilas. Das 88 localidades atendidas pela PM, em aproximadamente 20% delas possuem Delegados de plantão. Nos locais onde não há Delegados de plantão, os policiais militares eram obrigados a conduzir o preso para outro município, deixando a população desassistida. Nos locais onde há Delegados de plantão, o tempo médio em que uma guarnição demorava para finalizar a ocorrência, entre deslocamento para a delegacia, registro na delegacia, oitiva, e outros procedimentos, era de entre uma a duas horas. Institucionalmente, a lavratura do TCO no local do fato proporcionou uma melhor prestação de serviço para sociedade, dando celeridade no atendimento das ocorrências, possibilitando maior tempo das guarnições em patrulhamento ostensivo em seu setor de atuação, reduzindo o tempo de resposta dos acionamentos;
- b) A Polícia Militar lava TCO desde 2016, porém, o impacto econômico não foi mensurado. No entanto, com a permanência das viaturas policiais em seu local de atuação, deixou-se de percorrer milhares de quilômetros entre o local do fato e a delegacia para o registro, proporcionando economia considerável de combustível e manutenção de viaturas;
- c) O tempo médio para atendimento às ocorrências de menor potencial ofensivo diminuiu de um intervalo de uma a duas horas, para um tempo inferior a 30 minutos com a lavratura de TCO pela Polícia Militar;
- d) Segundo a instituição, são raros os TCOs lavrados que retornam para diligências complementares e que não há realização de diligências complementares no bojo do TCO;
- e) Entre os pontos favoráveis à lavratura de TCO pela PM, a instituição elenca: o atendimento ao cidadão no local da infração; celeridade no desfecho dos atendimentos policiais; redução da sensação de impunidade; redução do tempo de envolvimento das guarnições policiais nas ocorrências; manutenção do aparato policial na área de atuação; redução da necessidade de condução coercitiva para a Delegacia de Polícia Civil; liberação do efetivo da Polícia Civil para centrar esforços na apuração (investigação) das infrações penais; e economia aos cofres públicos. Não foram observados aspectos desfavoráveis;

f) Complementa-se que a Polícia Militar do Estado de Rondônia atualmente utiliza tecnologia móvel embarcada nas viaturas para o registro das ocorrências. Isso possibilita o envio dos Termos Circunstanciados de forma mais célere para o Judiciário e Ministério Público, garantindo também maior riqueza de informações no registro, com fotos, áudios e vídeos do fato.

**A Polícia Militar de Santa Catarina** informou que:

- a) A instituição é favorável à lavratura de TCO pela Polícia Militar, já que considera esta alteração uma oportunidade de racionalização e otimização de meios, qualificação e valorização do capital humano da Corporação, qualidade do atendimento ao cidadão e ganho de produtividade operacional;
- b) Desde 2007 a Polícia Militar do Estado de Santa Catarina PMSC lavra TCO, porém a avaliação do impacto econômico é prejudicada porque requer estudo e análise aprofundada e comparativa de orçamentos e itens de despesas. A PMSC não possui esse estudo;
- c) Sobre o tempo médio para o atendimento às ocorrências de menor potencial ofensivo, houve uma redução significativa. Passou de uma média de uma a duas horas, para menos de 30 minutos com a lavratura de TCO pela PM;
- d) Mesmo sem registros formais, foi declarado que são raros os TCOs lavrados pela Polícia Militar que retornam para diligências complementares e que a própria PM realiza diligências complementares no bojo do TCO;
- e) Os pontos favoráveis à lavratura do TCO pela Polícia Militar levantados pela instituição foram: pronta resposta; celeridade; informalidade; economia processual; redução de retrabalho; maior produtividade operacional; melhor qualificação técnica do policial militar; valorização do policial de ponta; redução do sentimento de impunidade; economia de meios; e agregação de tecnologias. Como pontos contrários foram considerados resistências ideológicas, conflitos entre instituições referentes a arenas de disputas de espaços e competências, corporativismo e preconceitos;
- f) A instituição esclarece ainda que a implementação do TCO na PMSC, iniciada em 2007, ganhou ainda maior relevância e protagonismo a partir de 2011 com a total digitalização de processos e documentos, com extinção dos formulários em papel e agregação de tecnologia embarcada (tablets e impressoras térmicas), aliado à

adoção das câmeras corporais individuais que fazem gravação automática de toda a interação PM-cidadão no momento do atendimento.

**A Polícia Militar de São Paulo** informou que:

a) A instituição é favorável à lavratura de TCO pela PM, posto que considera que tal medida implica maior disponibilidade do efetivo da Polícia Civil para as atividades de investigação em razão de: menos tempo dedicado às atividades cartorárias; atendimento ao cidadão no próprio local da ocorrência que tende a diminuir, inclusive, as subnotificações; redução da sensação de impunidade, já que no registro da ocorrência o autor da infração penal compromete-se a comparecer ao JECrim ou NECRIM para o ato de conciliação ou composição entre as partes; manutenção do policial militar em sua área de atuação: se a ocorrência for resolvida no próprio local, ganha-se em percepção de segurança da população através da efetiva presença da Polícia Militar nos subsetores de patrulhamento e, conseqüentemente, em produtividade operacional;

b) Apesar do posicionamento favorável, a instituição não lavra TCO em função da ausência de Resolução da SSP que autorize a PMESP a lavrar o TCO no Estado de São Paulo;

c) Sobre o tempo médio investido no atendimento de ocorrências que envolvam crimes de menor potencial ofensivo, a instituição declara que em pesquisa realizada em 2016, o tempo gasto foi superior a duas horas, não havendo pesquisas recentes referentes ao tema;

d) Para a instituição, a elaboração do TCO pelas polícias militares, em infrações de autoria conhecida, é uma medida em que todos são beneficiados: a Polícia Civil diminui o número de demandas a ela encaminhadas, podendo dedicar-se com mais proficiência às apurações e investigações de ordem geral; a Polícia Militar, por não precisar deslocar-se a Distritos Policiais para esses registros, impõe mais tempo conjugado para as atividades de patrulhamento e presença física junto às comunidades; a Justiça Criminal teve acesso ao amplo espectro das infrações de menor potencial ofensivo, perfazendo, de fato, o papel de conciliação previsto na Lei nº 9.099/95; a sociedade, principalmente, conta com prestação de serviços mais dinâmica, eficiente e célere no atendimento de ocorrências, inclusive, com a real possibilidade de reparação do dano pelo autor da infração, dissociada da penalização, de acordo com expectativas factíveis em termos do senso comum.





FIGURA 2 - Argumentos contrários (instituições policiais militares).

Fonte: Elaborada pelo autor.

A seguir pode ser acessado mediante QR CODE duas reportagens que abordaram a lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar.

A primeira, intitulada “Natal tem alta de homicídios, mas peritos trabalham de casa por falta de estrutura” foi veiculada no Fantástico no dia 29 de abril de 2018. Em uma parte da reportagem, entre os intervalos 05min01s e 06min29s, trata da lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar em Jaraguá do Sul:



FIGURA 3 - QR CODE – Termo Circunstanciado de Ocorrência

Fonte: Elaborada pelo autor.

A segunda, intitulada “Santa Catarina passa a aplicar teste que identifica drogas no local da apreensão”, foi veiculada no Jornal Nacional no dia 16 de dezembro de 2019:



FIGURA 4 - QR CODE – Termo Circunstanciado de Ocorrência

Fonte: Elaborada pelo autor.

### **7.2.2 Respostas das Polícias Civis**

**A Polícia Civil de Alagoas** informou que:

- a) O posicionamento institucional da Polícia Civil de Alagoas é contrário à lavratura do TCO pela Polícia Militar em função do ordenamento jurídico atual que atribui esta atividade à Polícia Civil;
- b) O interesse na exclusividade pela lavratura do TCO é justificado pela obediência às normas constitucionais e ao ordenamento jurídico vigente;
- c) A instituição é contra a alteração do ordenamento jurídico para passar a permitir que a Polícia Militar lavre o TCO, uma vez que pelo “ordenamento jurídico atual cabe à Polícia Civil lavrar o TCO e sua seleção, formação e capacitação de servidores é realizada para esse papel constitucional.”;
- d) Ainda que não existam registros que permitam a contabilização dos TCOs lavrados pela Polícia Militar que retornaram para diligências complementares, afirma-se que este evento sempre ocorre. Consequentemente, acredita-se que a participação da Polícia Militar no processo não contribuiria para o trabalho das delegacias de polícia;
- e) Um ponto contrário à lavratura do TCO pela Polícia Militar consiste no retorno desses termos circunstanciados para a realização de diligências complementares por parte da Polícia Civil;

f) Complementarmente, é exposto que entendimento jurídico do Estado é pacífico de forma contrária a lavratura de TCO por parte da Polícia Militar.

**A Polícia Civil do Amapá** informou que:

- a) A instituição é contrária à lavratura do TCO pela Polícia Militar, e o motivo seria o alinhamento aos interesses da sociedade, além dos fundamentos expostos a seguir;
- b) Na perspectiva apresentada, o atual cenário jurídico-constitucional e necessidade social são os motivos do posicionamento contrário à autorização da Polícia Militar para lavrar TCO;
- c) A instituição é contrária à concessão de autorização à Polícia Militar para lavrar o TCO em razão da existência de arcabouço jurídico e normativo que direciona a investigação criminal às Polícias Judiciárias. Nesse quesito é apontada como relevante a análise do dolo do agente, já que a mesma conduta pode ser tipificada de diferentes maneiras em função da intencionalidade do agente. Essa especificidade implicaria em uma alteração na cultura e formação dos Policiais Militares. A celeridade alegada com a lavratura pela Polícia Militar é tratada com ressalva por afastar a eficiência da investigação criminal e, potencialmente, gerar equívocos e prejuízos à persecução criminal;
- d) Sobre os TCOs lavrados pela Polícia Militar, foi declarado que são eventuais os casos em que é preciso o retorno para diligências complementares para a Polícia Civil;
- e) A respeito da redução do trabalho por parte da Polícia Civil, liberando-a para investigações mais complexas, entende que esse argumento é falacioso, conforme exposto a seguir:

A demanda de TCO não é tão grande assim nas Delegacias de Polícia, e para quem tem conhecimento jurídico aplicado o procedimento é lavrado rapidamente; na verdade, a PM demora mais tempo para lavrar o seu boletim de ocorrência interno que o Delegado para lavrar o TCO; Muitas informações sobre investigações mais complexas são advindas do conhecimento, por parte da Polícia Judiciária, de procedimentos mais simples. Basta imaginar o exemplo do usuário de drogas encaminhado à Delegacia, que delata um traficante, ou um homicida ou um larápio etc.; Há clara intenção por parte das polícias que se intitulam legitimadas à lavratura do TCO, geralmente polícias que têm papel constitucional ostensivo, em avançar para a realização da investigação criminal. Algumas instituições, infelizmente utilizando do subterfúgio de uso de informações da sua equipe de "inteligência", P2, velado etc. (as quais deveriam ser empregadas na atividade de inteligência propriamente dita, não em investigação criminal) realizam prisões em flagrante tendo por base provas ilícitas ou ilegítimas. Assim, a lavratura do TCO só reforça essa ilegalidade, que viola direitos

constitucionais dos cidadãos (Resposta da Polícia Civil do Estado do Amapá).

f) Como ponderação sobre a autorização para a PM lavrar TCO, foram listados os seguintes pontos:

- Aspecto positivo: poderia ser evitado o deslocamento do conduzido até a Delegacia de Polícia, caso haja uma mudança cultural por parte dos policiais militares na preservação e respeito dos direitos constitucionais e correta inserção das informações no TCO;

- Aspectos negativos: violação dos Direitos Constitucionais individuais dos cidadãos, seja pela completa ausência de procedimento legal a ser realizado, seja pela malversação dos elementos de informação e provas; violação do texto constitucional e legal, os quais atribuem às Polícias Judiciárias a lavratura do TCO; perda do princípio da oportunidade na investigação pelo desaparecimento dos vestígios do crime que deveriam ser colhidos no momento adequado; ausência de oportunidade de acesso aos autos pela Defesa Técnica (Defensoria Pública ou Advogado), pois não teriam sequer conhecimento de onde está sendo lavrado o TCO; falta de legitimidade para requisitar perícias, visto que, embora em alguns casos seja dispensado, *a posteriori* pode ser aferido que se trata de crime mais grave, onde o apontamento da prova da materialidade delitiva é imprescindível; deficiência de conhecimento jurídico horizontalizado na tropa da Polícia Militar. Desse modo, um oficial ou graduado fica responsável pela lavratura, à semelhança do que ocorre com o Delegado de Polícia, fazendo com que a suposta celeridade e rápida liberação do cidadão descrita como o único ponto positivo seja prejudicada; g) Como síntese, apresenta a relevância incontestável da Polícia Militar na segurança da sociedade, com a ressalva de sua atuação não ser de Polícia Judiciária nem ser direcionada a esse objetivo. Ademais, a outorga à Polícia Militar ou à PRF da autorização para proceder à lavratura do TCO deve ser realizada por Emenda Constitucional acompanhada por regulamentação legal, e não por atos normativos de tribunais ou do Ministério Público, os quais os consideram ilegais, pois a competência para legislar sobre Direito Processual Penal é exclusiva da União (CF, art. 22, I).

**A Polícia Civil do Amazonas** informou que:

a) A instituição é contrária à lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar porque isto caracterizaria a perda da atribuição típica da Polícia Civil;

- b) A exclusividade na lavratura do TCO pela Polícia Civil está associada à relevância da instituição para a área de Segurança Pública;
- c) A Polícia Militar do Estado do Amazonas (PMAM) não lavra TCO;
- d) Em relação ao desafoamento do trabalho nas delegacias da Polícia Civil, prestigiando, assim, a dedicação às investigações mais, relatou que “A complexidade não está no tipo de crime, e sim, em outras ocorrências complexas.”
- e) Como ponto desfavorável à lavratura do TCO pela Polícia Militar, foi declarado que o policial militar não é Autoridade Policial para efeitos da Lei 9.099/95 e, por isso, a lavratura do TCO tende a ser ilegal, sob pena de cometer crime de usurpação de função.

**A Polícia Civil da Bahia** informou que:

- a) A instituição é contrária à lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar, cujo posicionamento é ilustrado pela frase do Ministro Celso de Melo: “O Delegado de Polícia é o primeiro garantidor da legalidade e da justiça”, proferida em seu voto no HC 84548/SP;
- b) A exclusividade na lavratura do TCO decorre da aplicação da legislação em vigor;
- c) O posicionamento contrário à autorização para que a Polícia Militar lavre TCO está centrado no direcionamento do concurso público, provas e títulos pelos quais o Delegado de Polícia passa para bem executar suas funções. Com isso, incumbir a lavratura do TCO a outra força policial é apontado como usurpação de função pública;
- d) Na Bahia o TCO é responsabilidade da Polícia Civil;
- e) Como o ponto central dos argumentos é a impossibilidade jurídica do TCO ser lavrado pela Polícia Militar, fundamenta ser atribuição desta instituição a polícia ostensiva, quando perguntado se a lavratura do TCO pela Polícia Militar desafoaria o trabalho das delegacias de polícia, prestigiando a dedicação para investigações mais complexas;
- f) O ponto desfavorável à lavratura do TCO pela Polícia Militar, mais uma vez, decorre do fato de não haver previsão legal. Em síntese, registra-se a necessidade de cumprimento da legislação, sendo o TCO uma peça pré-processual de atribuição da autoridade policial, que é o Delegado de Polícia.

**A Polícia Civil da Paraíba** informou que:

- a) A instituição é contrária à lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar, pela ausência de conhecimento jurídico por parte dos Policiais Militares, desconexão quanto a eventuais diligências posteriores, bem como modo de Instauração de Inquérito Policial;
- b) O interesse da Polícia Civil em lavrar o TCO, sem que a PM também possa lavrar, consiste no cumprimento do ordenamento jurídico e obediência ao Sistema de Justiça Criminal;
- c) A Polícia Civil da Paraíba se mostra favorável à autorização de lavratura de TCO para a Polícia Militar, desde que haja alteração legislativa;
- d) Não existe um registro dos TCOs que retornam para diligências complementares, mas atesta-se a ocorrência eventual (às vezes);
- e) A instituição aponta que a lavratura do TCO pela Polícia Militar contribuiria para desafogar o trabalho nas delegacias de polícia, aumentando o tempo dedicado às investigações mais complexas;
- f) O aspecto favorável como decorrência da lavratura do TCO pela Polícia Militar é a diminuição das demandas emergenciais, desafogando o efetivo para investigações mais complexas. Como contraponto, os aspectos negativos são os ditames legais e a estrutura dos órgãos de justiça criminal;
- g) Complementarmente, declara-se que a Polícia Civil da Paraíba vem trabalhando o sistema de Procedimentos Policiais para permitir a integração com outras Instituições, permitindo o compartilhamento de ferramentas e informações.

**A Polícia Civil do Rio Grande do Norte informou que:**

As atribuições dos órgãos públicos envolvidos na persecução penal do Estado (Polícia Civil, Polícia Federal, Polícia Militar e Polícia Rodoviária Federal), encontram-se bem definidas na Constituição Federal (art. 144 da CF), bem como na legislação infraconstitucional dos estados. Sendo as duas primeiras com a tarefa de prevenir ou reprimir infrações penais e as duas últimas incumbidas da missão ostensiva e de preservação da ordem pública. As perguntas constantes no presente questionário diz respeito à opinião institucional da Polícia Civil do RN com relação à lavratura de TCOs pela Polícia Militar. É válido registrar que o STF foi provocado acerca do assunto e decidiu (27 de julho de 2020), na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 3.807, impetrada pela Associação de Delegados de Polícia do Brasil (Adepol), que pretendia declarar a inconstitucionalidade do §3º do artigo 48 da Lei 11.343/2006, que confere ao Juiz de Direito a prerrogativa de lavratura do TCO nas condutas do artigo 28 da mesma lei, entretanto, o STF decidiu que o TCO é um ato permitido tanto ao juiz de Direito quanto à autoridade policial; além deste fato, a Ministra relatora Carmem Lúcia, também, expôs que autoridade policial é o Delegado de Polícia Civil ou o servidor competente da Polícia Militar, geralmente, um

oficial. **A relatora asseverou ainda que o Termo Circunstanciado de Ocorrência não é procedimento investigativo, mas peça informativa com descrição detalhada do fato e as declarações do condutor do flagrante e do autor do fato. Dando possibilidade à Polícia Militar lavrar TCOs; pois, contempla o rol de suas funções.** Assim sendo, como o assunto já se encontra pacificado por meio de decisão judicial da mais alta corte do nosso País, não é conveniente, fuge do bom senso e das boas relações entre as instituições policiais emitir qualquer juízo de valor sobre o assunto. (Resposta da Polícia Civil do Rio Grande do Norte, grifo nosso).

**A Polícia Civil de Sergipe** informou que:

- a) A instituição é contrária à lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar. Destaca que, apesar do entendimento de que o TCO não configura ato de investigação, a Lei n. 12.830/2013 prevê que cabe ao delegado de polícia, na qualidade de autoridade policial, conduzir a investigação criminal por meio do inquérito policial ou outro procedimento previsto em lei. Além do mais, pode-se afirmar que a maioria dos procedimentos policiais lavrados por policiais militares é encaminhada para a Polícia Civil, com cotas a serem realizadas. Com isso, haveria atividades cabíveis à PM e à PC, sobre um mesmo fato, o que gera um custo ao erário;
- b) A exclusividade da Polícia Civil na lavratura do TCO é justificada pela prestação de efetivo atendimento à sociedade e diminuição de despesas ao erário;
- c) A instituição é contrária a eventuais alterações legislativas que concedam autorização para que a Polícia Militar realize a lavratura do TCO, cujo fundamento reside na prestação de um efetivo atendimento à sociedade e diminuição de despesas ao erário;
- d) O retorno dos TCOs lavrados pela Polícia Militar que retornam para diligência é dado como frequente, mas não há registro formal;
- e) Na perspectiva da instituição, não há redução da carga de trabalho nas delegacias de polícia diante da lavratura do TCO pela Polícia Militar;
- f) São elencados apenas fatores contrários à lavratura do TCO pela Polícia Militar, quais sejam: a precária prestação do atendimento; retorno do procedimento para cotas; maior custo ao erário.

Em relação à **Polícia Civil do Estado de Goiás**, em que pese não ter respondido, é possível extrair informações institucionais importantes do mandado de segurança n. 5214316.66, que tramita na 4ª Vara da Fazenda Pública de Goiânia, ajuizado pela Associação Goiana do Ministério Público e Associação dos Magistrados do Estado de Goiás, em 11/05/2020, contra a Portaria n. 447/2019 da

PCGO, que prevê no art. 2º, III, que os delegados de polícia devem comunicar o Conselho Nacional de Justiça e o Conselho Nacional do Ministério Público quando juízes e promotores requisitarem o cumprimento de diligências complementares no bojo de Termo Circunstanciado de Ocorrência registrado pela Polícia Militar ou pela Polícia Rodoviária Federal. Em 13/05/2020 foi deferida a liminar para suspender os efeitos da Portaria nº 447/2019, com alterações introduzidas pela Portaria nº 03/2020.

Em 17/06/2020 a Polícia Civil de Goiás prestou as informações nos autos do processo, sendo possível extrair, em síntese, os seguintes pontos:

### **Argumentos jurídicos**

**1. O termo circunstanciado de ocorrência não se confunde com o boletim de ocorrência:** apesar dos esforços doutrinários e jurisprudenciais no sentido inverso, o termo circunstanciado de ocorrência – procedimento policial instituído pela Lei n.º 9.099, de 26 de setembro de 1995 – não se confunde com o boletim de ocorrência. Cediço é que a investigação desenvolvida no bojo de termo circunstanciado de ocorrência é célere, objetiva e perfunctória – diferentemente da travada em inquérito policial – o que, no entanto, não aniquila a sua natureza. O caráter distintivo do termo circunstanciado de ocorrência em relação ao boletim de ocorrência resta mais escancarado quando se observa que aquele somente será finalizado após a oitiva do suposto autor, a produção dos exames periciais necessários à comprovação da autoria e da materialidade e a conformação dos fatos ao tipo penal correspondente. (grifo do autor).

**2. O registro de termo circunstanciado de ocorrência é exercício das funções de polícia judiciária,** as quais competem, consoante a Carta Magna, às autoridades policiais, entendidas estas como Delegados de Polícia de carreira. (grifo nosso).

**3. A expressão “autoridade policial” contida no art. 69, da Lei n.º 9.099/1995, não se refere a qualquer agente público detentor de poder de polícia, mas, sim, aos ocupantes do cargo de “Delegado de Polícia”:** [...] Após a promulgação da Lei n.º 12.830, em 20 de junho de 2013, o esforço retórico resta superado, uma vez que o ato legislativo traçara a conformidade da expressão “autoridade policial” a “Delegado de Polícia”. Confira-se:

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.**

§ 2º Durante a investigação criminal, **cabe ao delegado de polícia a requisição de perícia,** informações, documentos e dados que interessem à apuração dos fatos. [...] (grifei).

Perceba-se que a citada legislação, inclusive, assevera que ao Delegado de Polícia cabe a condução da investigação criminal por meio do inquérito policial ou “outro procedimento previsto em lei”, comando em que

se subsume claramente o termo circunstanciado de ocorrência. (grifo do autor).

**4. Inexiste lei a autorizar a Polícia Militar ou a Polícia Rodoviária Federal a desempenhar atividade de investigação.** (grifo do autor).

**5. Configuração do crime de usurpação de função pública quando do registro de termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Militar e pela Polícia Rodoviária Federal.** (grifo do autor).

### **Argumentos fáticos**

**1. Inexistência de celeridade e de economia processual no registro de termos circunstanciados de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal e pela Polícia Militar:** Um número considerável de procedimentos retorna à Delegacia de Polícia para a promoção de diligências complementares, as quais ou não foram realizadas quando do registro ou o foram de maneira insatisfatória e errônea. Normalmente a localização posterior dos envolvidos para, por exemplo, a reinquirição, com vistas à completude e à correção do procedimento, é dispendiosa e dificultosa. Dessa forma, o que poderia ter sido concretizado já em um primeiro momento, o será postergado por tempo considerável. [...] O registro precário de termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Militar e pela Polícia Rodoviária Federal poderá resultar, pois, em instauração de inquérito policial, procedimento que poderia ter sido evitado se aquele primeiro registro tivesse sido completo e correto. Nesse âmbito, há de se ter em mente a grave consequência da instauração de inquérito policial: a configuração de Maus Antecedentes. [...] Logo, o registro de termos circunstanciados de ocorrência por servidores públicos que não detêm conhecimento jurídico para tanto não é prática inofensiva, mas, sim, bastante gravosa ao cidadão. (grifo do autor).

**2. Eventuais erros na tipificação quando do registro de termos circunstanciados de ocorrências causam graves prejuízos:** [...] Dispensar o tratamento das infrações de menor potencial ofensivo à de maior gravidade acarreta prejuízos insanáveis à investigação, ao processo e à ordem pública. Imagine-se, por exemplo: o Policial Militar ou o Políciário Rodoviário Federal, compreendendo que os fatos se subsumem ao crime de ato obsceno, registra o respectivo termo circunstanciado de ocorrência, libera os envolvidos e dispensa a realização de exame pericial de corpo de delito. Quando da avaliação ministerial e judicial, no entanto, se detecta se tratar de crime de importunação sexual. A não confecção do exame pericial naquele primeiro instante, por força do desaparecimento dos vestígios, compromete a comprovação da materialidade do delito, assim como a liberação do indivíduo que deveria ter sido autuado em flagrante fragiliza a ordem pública e a segurança pública. (grifo do autor).

**3. Falaciosos são os argumentos apresentados para defesa do registro de termos circunstanciados de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal e pela Polícia Militar:** Os pilares argumentativos sobre os quais se estrutura a tese de defesa do registro de termos circunstanciados de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal são: a) ausência de impedimento legal; b) redução do tempo de retenção do cidadão; c) guarnecimento da rodovia; e d) atendimento do interesse público e ao dever de eficiência. Todos não resistem à análise mais detida e concreta da matéria. Pondere-se: **a)** A ausência de lei, como já tratado, obstaculiza o registro de termos circunstanciados de ocorrência, uma vez que esses decorrem do exercício da função de polícia judiciária, a qual é atribuída às Polícias Cíveis e Federal e excepcionada somente por lei específica. Se ausente o diploma normativo, incorrente a exceção. Demais

disso, a Administração Pública está restrita ao princípio da legalidade, de modo que somente está autorizada a agir nos contornos legais específicos;

**b)** A liberação imediata do indivíduo – sem a avaliação jurídica dos fatos – em prol da menor constrição pode ensejar irregularidades, como o registro indevido de termo circunstanciado de ocorrência por não se tratar de delito de menor potencial ofensivo, e arbitrariedades, como o registro equivocado de procedimento por não se tratar de fato típico. Em um contexto, a imprecisão compromete a segurança e a ordem pública e motiva a impunidade; e, em outro, gera transtornos maiores ao próprio indivíduo, que se verá obrigado a defender-se de fato que não se circunscreve a ilícito penal e terá seu nome inscrito em procedimentos policiais. Dessa sorte, dispensando-se a apresentação do suposto autor ao Delegado de Polícia, com vistas a não constrangê-lo, constrangendo-o se está a outras arbitrariedades. Por fim, a apresentação do cidadão surpreendido em situação flagrancial – do que não se exclui o flagrante de contravenção penal ou de infração de menor potencial ofensivo – ao Delegado de Polícia não é mera burocracia, mas, sim, direito do próprio cidadão, que merece ter sua situação avaliada pela autoridade competente; **c)** o argumento de que o deslocamento dos policiais rodoviários federais às Delegacias de Polícia para a apresentação do suposto autor e o registro do termo circunstanciado de ocorrência ou do boletim de ocorrência circunstanciado desguarnea e vulnerabiliza as rodovias federais pode ter base fática real. Contudo, não serve à não observância dos trâmites legais, dê-se que, se assim o fosse, o citado deslocamento, em caso de flagrante de infrações graves, também embasaria a lavratura do auto de prisão em flagrante pela Polícia Rodoviária Federal. De igual modo, tal compreensão motivaria a realização de audiências judiciais nos Postos Rodoviários Federais, nas Delegacias de Polícia e nos Presídios, por exemplo, uma vez que os servidores não poderiam deixar seus ambientes de trabalho para não desguarnecê-los. A desestrutura da União e do Estado não pode motivar o descumprimento de leis e o desvirtuamento do sistema posto, o que ensejaria descontrole e insegurança jurídica; **d)** O registro dos procedimentos pela Polícia Rodoviária Federal e Polícia Militar pelo cenário já descrito, não atende ao interesse público e ao princípio da eficiência, haja vista que impropriedades consumadas no primeiro instante podem comprometer a persecução penal e, ainda, ensejar impunidade por força de liberações indevidas. Logo, intentando-se “acelerar”, motivar-se-á o “arrastar” da questão. Destarte, insubsistente é a pretensão, a qual, inclusive, configura fato típico, ilícito e culpável. De igual maneira, fracos e insustentáveis os argumentos semelhantes esposados pela defesa do registro dos procedimentos pelas Polícias Militares. Notório é que, hoje, os órgãos de Segurança Pública e Administração Penitenciária do Estado de Goiás suportam sensível deficiência em seus quadros de servidores efetivos. A Polícia Civil, a Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros Militar Goianos e a Polícia Rodoviária Federal sofrem com a carência de estrutura humana e operam no limite de suas forças, inclusive, há notícia de que, em algumas carreiras, o número de vagas ociosas é superior ao número de preenchidas. Desse modo, o desenvolvimento com excelência das atribuições repassadas a cada instituição resta, em certa medida, prejudicado. Apesar dos esforços despendidos, fato inafastável é que a investigação de infrações penais, o policiamento ostensivo, as atividades de defesa civil e de socorro e o policiamento ostensivo das rodovias federais não são desempenhadas no grau máximo de efetividade, justamente por força do déficit citado. Assim – se as Instituições não conseguem desempenhar, com maestria, as funções precípuas para as quais estruturadas constitucionalmente – ilógico e desarrazoado parece supor que conseguirão fazê-lo em relação a outras funções para as quais não criadas, treinadas, preparadas e legitimadas. Logo, o repasse inconstitucional da atribuição da Polícia Civil à Polícia Militar e à Polícia Rodoviária Federal sequer representa ganho em produtividade ou eficiência. Ao reverso, significa maior comprometimento e

enfraquecimento do exercício da atividade de policiamento ostensivo nas cidades e nas rodovias federais. Isto porque policiais militares que deveriam patrulhar as ruas e evitar a ocorrência de crimes serão desviados para o serviço interno nos batalhões e nos postos policiais para atenderem aos colegas que lhes apresentarem situações flagranciais em que oportuno o registro de termos circunstanciados de ocorrência. As ruas, pois, ficarão mais desguarnecidas, o que certamente resultará em aumento da criminalidade. (grifo do autor).

A Polícia Civil de Goiás consignou, ainda, nas informações prestadas, que:

1. Permitir que a Polícia Militar e a Polícia Rodoviária Federal materializem termo circunstanciado de ocorrência é repassar à polícia ostensiva as funções de polícia judiciária; é sujeitar as pessoas a procedimentos arbitrários; é prejudicar a comprovação da materialidade e da autoria das infrações penais; é autorizar injustiças, com a liberação indevida de infratores; é comprometer a celeridade do processamento de infrações de menor potencial ofensivo; é exasperar a pena por força da existência de inquérito policial, instaurado para reparar o registro precário de termo circunstanciado de ocorrência; é tornar a Polícia Militar e a Polícia Rodoviária Federal ineficientes, pois desviadas do policiamento ostensivo; é contribuir para o aumento da criminalidade, já que as ruas e as rodovias serão desguarnecidas.

2. [...] na prática, hoje, o registro de Termos Circunstanciados de Ocorrência pela Polícia Militar e pela Polícia Rodoviária Federal tem trazido mais transtornos do que soluções. Isto porque - para não adentrarem e usurparem ainda mais as atribuições da Polícia Judiciária - aquelas forças não estão legitimadas à confecção de termo de exibição e apreensão, a requisição de exames periciais e a colheita de oitivas dos envolvidos, o que significa que o procedimento policial encetado, na grande maioria dos casos, resta imperfeito e incompleto e precisa ser, em um momento posterior, reparado.

3. [...] procedimentos policiais são remetidos à Polícia Civil para o cumprimento de diligências requisitadas pelo próprio Ministério Público, com vistas ao saneamento de irregularidades, imprecisões ou omissões verificadas, justamente, pela inabilidade e pelo desconhecimento daqueles que promovem - sem ter a atribuição para tanto - o registro inicial. Dessa feita, as unidades policiais são abarrotadas por procedimentos que devem ser refeitos, dada a desatenção inicial, o que agrava ainda mais o cenário de "excesso de trabalho X deficiência de efetivo" suportado pela Instituição, uma vez que a energia a ser dispensada na intimação de todos os envolvidos é muito maior do que aquela necessária ao registro bem feito quando da presença *in loco* destes.

Em 29 de setembro de 2020 o Conselho Superior da Polícia Civil do Estado de Goiás se reuniu e decidiu, unanimemente, por revogar o art. 2º, III, da Portaria n. 447/2019, após a realização de uma reunião realizada no dia 02 de setembro de 2020 que contou com a participação do Judiciário, Ministério Público e Polícia Civil, com o fim de se chegar a um consenso administrativo. É importante ressaltar que, à época, participei da reunião como *amicus curiae*.



Pode-se dizer que, no universo das instituições policiais civis que responderam ao questionário desta pesquisa, é unânime o posicionamento contrário à concessão de autorização para que a Polícia Militar lavre o TCO. O principal fundamento apontado que impossibilita a PM a lavrar o TCO é o ordenamento jurídico vigente, complementado pela declaração de remessa dos TCOs lavrados por policiais militares à Polícia Civil para a realização de diligências complementares.

Diferentemente do observado nas respostas das Polícias Civis, as instituições policiais militares são favoráveis à lavratura de TCO pela instituição. O fundamento reside nos princípios da celeridade e eficiência, representada pela economia gerada aos cofres públicos com a adoção deste modelo e na melhor prestação de serviços para a sociedade.

### **7.3 Análise das respostas de magistrados e promotores**

Visando obter informações de profissionais que recebem e trabalham com os Termos Circunstanciados de Ocorrência lavrados pela Polícia Militar, foi aplicado um questionário a juízes e promotores, em âmbito nacional.

O questionário aplicado aos membros do Poder Judiciário e do Ministério Público foi encaminhado por e-mail funcional e por intermédio do whatsapp, e com as seguintes perguntas:

- 1) Vossa Excelência atua em qual estado?
- 2) Vossa Excelência é juiz (íza) ou promotor (a)?
- 3) O Juizado Especial Criminal em que atua ou já atuou recebe Termo Circunstanciado de Ocorrência lavrado pela Polícia Militar?
- 4) Como Vossa Excelência avalia a qualidade dos TCOs lavrados pela Polícia Militar?
- 5) Sabe informar a frequência com que os TCOs lavrados pela Polícia Militar retornam para a realização de diligências complementares?
- 6) Nos TCOs lavrados pela Polícia Militar Vossa Excelência entende que as diligências complementares devem ser realizadas pela Polícia Militar ou pela Polícia Civil?

- 7) A Polícia Militar pode realizar exame pericial preliminar na droga apreendida com o usuário e este exame ser utilizado pelo juiz para fins de transação penal?
- 8) Havendo necessidade de realização de perícia nas diligências complementares, a Polícia Militar pode requisitar o exame pericial?
- 9) Vossa Excelência é a favor da lavratura do TCO pela Polícia Militar?
- 10) É possível fundamentar a resposta da pergunta "9"?

Foram coletadas 109 respostas a este formulário. Os respondentes do questionário eram: 80 juízes, 28 promotores de justiça e um respondente cuja carreira jurídica não foi especificada, de 17 unidades da federação, que atuam no Juizado Especial Criminal, conforme a tabela a seguir:

TABELA 4 - Quantidade de respostas por Unidade da Federação e carreira jurídica

UF	Juiz	Promotor	Não especificado	Total
Alagoas	0	2	-	2
Amapá	0	2	-	2
Distrito Federal	0	1	-	1
Espírito Santo	1	5	-	6
Goiás	43	0	1	44
Maranhão	0	2	-	2
Mato Grosso do Sul	1	6	-	7
Minas Gerais	23	0	-	23
Pará	1	0	-	1
Paraíba	5	0	-	5
Paraná	0	1	-	1
Rio Grande do Sul	4	0	-	4
Rondônia	1	0	-	1
Roraima	0	4	-	4
Santa Catarina	1	0	-	1
São Paulo	0	4	-	4
Tocantins	0	1	-	1
<b>Total</b>	<b>80</b>	<b>28</b>	<b>1</b>	<b>109</b>

Fonte: Elaborado pelo próprio autor.

A partir das respostas coletadas, verificou-se que 62 juízes e promotores recebem ou já receberam Termo Circunstanciado de Ocorrência lavrado pela Polícia Militar, sendo 55 juízes e sete promotores, o que representa do total de respostas.

Para os profissionais que recebem o TCO lavrado pela Polícia Militar, a avaliação da qualidade foi mais positivista (ótima, muito boa e boa) entre os juízes (87%) do que entre os promotores:

TABELA 5 - Avaliação da qualidade do TCO lavrado pela Polícia Militar por carreira jurídica

<b>Avaliação da qualidade</b>	<b>Juiz</b>	<b>Promotor</b>
<b>Ótima</b>	6	1
<b>Muito boa</b>	17	1
<b>Boa</b>	25	3
<b>Ruim</b>	6	2
<b>Péssima</b>	1	0
<b>Total</b>	55	7

Fonte: Elaborado pelo autor.

A respeito da frequência do retorno do TCO lavrado pela Polícia Militar para a realização de diligências complementares, ainda que pouco mensuráveis em termos absolutos, as respostas tanto dos juízes quanto dos promotores indicam que os retornos ocorrem raramente (22), às vezes (17) ou nunca retornaram (08), o que representa 75% do total de respostas:

TABELA 6 - Frequência de retorno dos TCOs lavrados pela PM

<b>Frequência de retorno</b>	<b>Juiz</b>	<b>Promotor</b>	<b>Total Geral</b>
<b>Apenas 30%</b>	1	-	1
<b>Às vezes</b>	15	2	17
<b>Até então nunca retornaram</b>	6	2	8
<b>Muitas vezes</b>	3	-	3
<b>Não sei</b>	8	2	11
<b>Raramente</b>	21	1	22
<b>Total Geral</b>	<b>55</b>	<b>7</b>	<b>62</b>

Fonte: Elaborado pelo autor.

Quando inquiridos sobre qual instituição deveria realizar as diligências complementares nos casos de TCO lavrados pela Polícia Militar, 78% (65) dos juízes entendem que devem ser realizadas pela Polícia Civil, a mesma resposta de 14% (27) dos promotores. Em relação à possibilidade da Polícia Militar realizar exame pericial preliminar na droga apreendida com o usuário a ser utilizado pelo juiz para fins de transação penal, cerca de 60% dos entrevistados (tanto juízes quanto promotores) são favoráveis. No entanto, de acordo com 58% (46) dos juízes e 62% (18) dos promotores, para os casos em que há necessidade de realização de perícia nas diligências complementares, a Polícia Militar não poderia requisitar o exame pericial.

Por fim, foi solicitado aos entrevistados que se posicionassem favoráveis ou contrários à lavratura de TCO pela Polícia Militar e que fundamentassem suas respostas. Do total de juízes, 85% (68) são favoráveis, e entre os promotores este percentual é de 72% (21). Para fins analíticos, as justificativas dos entrevistados foram classificadas. É interessante observar que um mesmo argumento, a competência constitucional, foi usado para os dois posicionamentos e que, dentre os aspectos favoráveis, a celeridade foi o principal:

TABELA 7 - Posicionamento em relação à lavratura de TCO pela Polícia Militar, por carreira jurídica e justificativa

<b>Posicionamento</b>	<b>Justificativa</b>	<b>Juiz</b>	<b>Promotor</b>
<b>Contrário</b>	Competência constitucional	3	3
	Falta de formação técnico-jurídica	4	3
	Unificação das carreiras policiais	0	1
<b>Favorável</b>	Celeridade	22	9
	Competência constitucional	1	0
	Concisão do TCO	2	0
	Desburocratização	1	0
	Falta de formação técnico-jurídica	-	1
	Melhor qualidade do TCO	2	0
	Necessidade de atendimento à sociedade	9	1
	Suficiência para viabilidade judicial	9	4
	Unificação das carreiras policiais	3	0

Fonte: Elaborado pelo autor.

No que tange aos argumentos favoráveis e contrários à lavratura do TCO pela Polícia Militar, diante das respostas dos juízes e promotores, é possível extrair as seguintes nuvens de palavras (FIG. 7 e 8):



Considerando que os pontos favoráveis e contrários à lavratura do TCO pela Polícia Militar em muito se assemelham, diante do estudo bibliográfico apresentado neste trabalho e da coleta de dados mediante à aplicação de questionários às instituições e membros do Poder Judiciário e do Ministério Público, será analisada nesta subseção cada um dos argumentos relacionados à lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pelo Polícia Militar.

#### **7.4.1 Conceito *amplo e estrito de autoridade policial***

O conceito amplo de autoridade policial é adotado por todas as instituições policiais militares, enquanto que o conceito estrito é adotado por todas as instituições policiais civis.

No Recurso Extraordinário nº 1.050.631, o Ministro Gilmar Mendes afirmou que os agentes que integram os órgãos de segurança pública, o que inclui todas as instituições policiais, são autoridades policiais para fins de se proceder à lavratura do TCO.

Conforme exposto no capítulo 3, intitulado “Autoridade Policial”, não é pacífico o conceito de autoridade policial, sendo possível afirmar que varia de acordo com os interesses institucionais, na medida em que as instituições policiais militares são favoráveis à inclusão dos policiais militares no conceito de “autoridade policial”, enquanto que as instituições policiais civis são contrárias.

Entre os juízes e promotores que responderam à pesquisa, é possível afirmar que a maior parte (85% dos juízes e 72% dos promotores) entende que o policial militar, para fins de se lavrar o Termo Circunstanciado de ocorrência, é autoridade policial. Isso porque o art. 69 da Lei n. 9.099/95 especifica que o TCO será lavrado pela autoridade policial e, a partir do momento que se permite a lavratura pela Polícia Militar, implica dizer que o policial militar é considerado autoridade policial.

Dessa forma, o conceito amplo de autoridade policial é sustentável quando se trata da lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar, o que, para este entendimento, permite afirmar que há autorização legal para a Polícia Militar lavrar o TCO.

#### **7.4.2 Economia de recursos públicos (impacto econômico)**

Foi possível extrair das respostas das instituições que o impacto econômico é na órbita de milhões de reais.

A Polícia Militar do Estado de Goiás apontou que entre abril de 2018 e setembro de 2020, considerando horas trabalhadas pelo policial militar, desgaste de pneus, combustível e impressão, houve uma economia para os cofres públicos no montante de R\$ 5.817.768,54.

No ano de 2018 a Polícia Militar de Minas Gerais economizou R\$4.886.839,72 em razão da lavratura do TCO pela própria instituição, considerando-se os gastos com combustível, pneu e pessoal.

A Polícia Militar do Piauí apontou que em um ano economizou R\$ 625.000,00 em relação a horas de trabalho poupadas, deslocamento, impressão e pneus.

Portanto, este argumento é favorável e condiz com a realidade de economia de recursos públicos.

#### ***7.4.3 Possibilidade de haver maiores investimentos nos órgãos de segurança pública, em razão da economia de recursos públicos***

Um dos consectários lógicos da economia de recursos é a possibilidade dessa economia ser destinada para a própria segurança pública, como, por exemplo, a reestruturação das instituições e aquisição de equipamentos tecnológicos para o desempenho da atividade. Contudo, é uma decisão política do Governo, o que não permite afirmar que haverá esses investimentos.

Nesse sentido, este argumento é válido, pois trata da possibilidade – e não da certeza - de haver a realização de investimentos decorrentes da economia de recursos públicos decorrentes da lavratura do TCO pela PM nas próprias instituições de segurança pública.

#### ***7.4.4 Impacto social***

O administrador público ao gerir um órgão estatal deve sopesar as consequências de suas decisões, avaliando os impactos sociais ao implementar políticas públicas ou tomar decisões relevantes que afetem a sociedade.

As consequências das decisões administrativas devem ser indicadas no ato administrativo e as dificuldades reais do gestor, ao visar o cumprimento da lei, também devem ser consideradas. Essa interpretação foi extraída dos arts. 21 e 22

da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro, com a alteração dada pela Lei n. 13.655, de 2018.

Visando avaliar a perspectiva da sociedade no que tange à lavratura do TCO pela Polícia Militar, Faria (2018) no artigo, “A gestão da lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar do Estado de Goiás e os indicadores de qualidade e produtividade”, a partir de entrevistas realizadas com 23 pessoas pertencentes ao público externo, concluiu, segundo a perceptiva dos entrevistados, que há uma melhoria na qualidade da prestação de serviço público.

O aumento da sensação de segurança é mencionado pela Polícia Militar de Goiás, de Minas Gerais, de Pernambuco.

A presença do Estado nas ruas, representada pela Polícia Militar, é um fator inibidor para a prática de crimes, o que, conseqüentemente, pode impactar positivamente em todo o sistema de justiça criminal e na preservação de direitos, como a vida e o patrimônio.

Dessa forma, este argumento é favorável e válido.

#### **7.4.5 Atendimento aos princípios do Juizado Especial Criminal**

A Lei n. 9.099/95 dispõe sobre o Juizado Especial Cível e Criminal e no art. 62, e a partir da alteração dada pela Lei n. 13.603/18 passou a prever os critérios norteadores do Juizado Especial Criminal - oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade.

Lima (2019. p. 1477) ensina que é em razão da simplicidade que “a Lei dos Juizados prevê a lavratura de termo circunstanciado em substituição ao moroso inquérito policial (art. 69, *caput*)”.

Rosa (2015) no artigo científico, “A Lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência e do auto de prisão em flagrante pela Polícia Militar Rodoviária Estadual de Goiás”, afirma que o TCO lavrado pelos policiais militares atende aos princípios de celeridade, economia processual, oralidade, informalidade e reduz a demanda da Polícia Civil.

A Polícia Militar de Santa Catarina e de Rondônia utilizam de recursos audiovisuais no atendimento de ocorrências, o que atende à oralidade.

A Polícia Militar de Santa Catarina apontou a informalidade e a economia processual como pontos favoráveis à lavratura do TCO pela Polícia Militar.

Na pesquisa realizada neste trabalho a celeridade foi o principal argumento utilizado pelos juízes e promotores que se manifestaram favoravelmente à lavratura do TCO pela Polícia Militar. Esse dado é corroborado por Passos (2018) que aplicou questionário a 41 juízes de direito e três promotores de justiça. De acordo com os resultados apontados pelo autor, 66% dos entrevistados concordam que a lavratura dos Termos Circunstanciados de Ocorrência concedeu maior celeridade e eficiência aos procedimentos dos Juizados Especiais Criminais.

Pimenta (2019) na monografia intitulada, “Lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar: estudo acerca dos registros sob a ótica dos Juízes e dos Juizados Especiais Criminais do Estado de Minas Gerais”, aponta que após obter 124 respostas de magistrados em Minas Gerais que atuam no Juizado Especial Criminal, um dos principais pontos favoráveis elencados pelos juízes foi a celeridade.

A Polícia Civil de Goiás alega haver inexistência de celeridade e de economia processual, uma vez que “Um número considerável de procedimentos retorna à Delegacia de Polícia para a promoção de diligências complementares, as quais ou não foram realizadas quando do registro ou o foram de maneira insatisfatória e errônea” (PCGO, 2020, p. 142). Contudo, não aponta números em termos proporcionais e, as pesquisas, até então feitas, indicam o contrário.

Os juízes e promotores entrevistados neste trabalho indicaram que os retornos ocorrem raramente (22), às vezes (17) ou então nunca retornaram (08), o que representa 75% do total de respostas.

A pesquisa realizada por Pimenta (2019) aponta que na percepção de 93% dos inquiridos, o TCO lavrado pela PMMG é suficiente para os procedimentos em fase pré-processual. Já em caso de oferecimento de denúncia pelo Ministério Público, a suficiência do material é atestada por 76% dos inquiridos.

De fato há retorno de procedimentos à Delegacia, mas não se trata de um número considerável, razão pela qual é possível se falar na observância da celeridade e da economia processual.

Dessa forma, é possível afirmar que eventuais erros no TCO não comprometem a sua análise pelo Judiciário e pelo Ministério Público, em razão desses números serem reduzidos.

#### **7.4.6 Atendimento ao princípio da eficiência**

O princípio da eficiência está previsto no art. 37 da Constituição Federal.

O Presidente do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, em pedido de suspensão de liminar e de sentença<sup>66</sup> feito pela União, suspendeu os efeitos da decisão de primeira instância e permitiu a lavratura do TCO pela Polícia Rodoviária Federal, sendo a eficiência um dos fundamentos da decisão.

A eficiência foi constatada como ponto favorável nos trabalhos de Passos (2018), Pimenta (2019) e Mota e Cruz (2017). As Polícias Militares do Acre, do Paraná, e de forma geral, as instituições policiais militares, mencionam a eficiência como um ponto favorável à lavratura do TCO pela Polícia Militar.

A Polícia Civil de Goiás contrapõe-se ao atendimento do princípio da eficiência, sob o argumento de que os equívocos praticados pela Polícia Militar ao lavrar o TCO tem efeito contrário, em razão de serem praticados por policiais militares ao lavrarem o TCO e do alto retorno de TCO para diligências complementares para a Delegacia de Polícia. Contudo, como exposto no item 7.4. 5 desta seção, o retorno de procedimentos não possui um número significativo e são, em sua grande maioria, suficientes para a fase pré-processual.

#### **7.4.7 Maior disponibilidade e permanência da viatura da Polícia Militar na realização do policiamento ostensivo**

Em razão da rápida e pronta liberação das partes após a lavratura do TCO, sem necessidade da guarnição policial se deslocar à delegacia, Silva (2019) e Mota e Cruz (2017) concluem que há uma maior disponibilidade e permanência da viatura na área de policiamento, o que também é afirmado pela Brigada Militar do Rio Grande do Sul e, de forma geral, pelas instituições policiais militares.

A Polícia Civil de Goiás afirma que:

Logo, o repasse inconstitucional da atribuição da Polícia Civil à Polícia Militar e à Polícia Rodoviária Federal sequer representa ganho em produtividade ou eficiência. Ao reverso, significa maior comprometimento e enfraquecimento do exercício da atividade de policiamento ostensivo nas cidades e nas rodovias federais. Isto porque policiais militares que deveriam patrulhar as ruas e evitar a ocorrência de crimes, serão desviados para o serviço interno nos batalhões e nos postos policiais para atenderem aos colegas que lhes apresentarem situações flagranciais em que oportuno o

<sup>66</sup>Autos n. 1000486-02.2020.4.01.0000.

registro de termos circunstanciados de ocorrência. As ruas, pois, ficarão mais desguarnecidas, o que certamente resultará em aumento da criminalidade (PCGO, 2020, p. 142).

O que se pode notar nas respostas das instituições policiais militares é que a regra é a lavratura do TCO na rua, sem deslocamento para a delegacia ou para o quartel, isto é, não há desvio para o serviço interno nos batalhões e nos postos policiais para o registro dos Termos Circunstanciados de Ocorrência, tanto é que a estimativa de tempo gasto por registro de TCO antes e após a implantação da lavratura pela PM reduziu.

Na apresentação sobre o Termo Circunstanciado de Ocorrência no XVI Encontro Nacional de Entidades de Oficiais Militares Estaduais (ENEME) e do DF. em 2017, foi demonstrado que no caso dos acidentes de trânsito com vítimas, o atendimento da Polícia Militar do Estado de São Paulo - não lavra TCO - dura aproximadamente 2h45min, enquanto que em Santa Catarina – lavra TCO na rua -, 48min. Para os acidentes de trânsito sem vítimas 1h25min se contrapõe a 35min; perturbação do trabalho e do sossego, os resultados são 2h30min versus 22min; e em casos de ameaça, 3h30min em oposição aos 32min da PMSC.

#### ***7.4.8 Redução da criminalidade em razão da maior disponibilidade da viatura no policiamento ostensivo***

Naturalmente, a presença de viaturas policiais inibe a prática de crimes. Não é possível aferir, de forma científica, quantos crimes foram evitados em razão da presença de viaturas policiais nas ruas. Contudo, Mota e Cruz (2017, p. 19) afirmam que:

Observa-se que no período de janeiro a maio de 2016 (período anterior a assunção do TCO) foram realizadas um total de quinze operações preventivas na área do 5º Pelotão, enquanto no mesmo período do ano de 2017 (pós assunção do TCO) foram desenvolvidas oitenta e cinco operações, traduzindo um aumento de aproximadamente 466,66%.

O expressivo aumento de operações policiais impacta significativamente na prevenção à criminalidade.

A Polícia Civil de Goiás sustenta que o desvio de função da Polícia Militar implica no desguarnecimento das ruas e, conseqüentemente, em provável aumento de criminalidade. Entretanto, como analisado no item 7.4.7, há um aumento

de tempo das viaturas nas ruas, o que pode implicar no efeito contrário, ou seja, em redução da criminalidade.

#### ***7.4.9 Prevalência do direito à liberdade das partes envolvidas, por permitir que sejam liberados rapidamente após a confecção do Termo Circunstanciado pela Polícia Militar***

A liberação das partes em menor espaço de tempo fundamenta-se no direito fundamental à liberdade que deve ser preservado pelo Estado, o que foi destacado pela Polícia Militar de Goiás.

Como exposto no item 7.4.7, há uma redução de tempo no atendimento das ocorrências envolvendo infração penal de menor potencial ofensivo, quando o TCO for lavrado pela PM, o que comprova que as partes envolvidas terão a liberdade restaurada em um menor intervalo de tempo.

#### ***7.4.10 Redução do tempo de espera no atendimento dos serviços públicos***

O serviço consistente na prestação de segurança pública é um serviço público e é dever do Estado (art. 144 da CF).

O art. 7º, parágrafo único, IV, da Lei n. 13.726/18, trata a “redução do tempo de espera no atendimento dos serviços públicos”, como um dos critérios a serem observados pela Administração Pública para a concessão do Selo de Desburocratização e Simplificação.

No item 7.4.7 foi especificado que a redução do tempo de espera quando a Polícia Militar lavra o Termo Circunstanciado de Ocorrência, o que demonstra que a procedência deste argumento é favorável.

#### ***7.4.11 Redução da subnotificação criminal***

O Conselho Nacional de Justiça<sup>67</sup> ao conceder efeito suspensivo à sua própria decisão que havia deferido pedido liminar para suspender o Provimento n. 09 do TJTO que autorizava a PMTO a lavrar TCO fundamentou, dentre outros pontos, que impossibilitar a Polícia Militar de lavrar Termo Circunstanciado poderá implicar em “subnotificações de crimes de menor potencial ofensivo, tendo em vista

<sup>67</sup>PCA n. 0003967-53.2018.2.00.0000.

as distâncias que precisam ser percorridas para encaminhamento do autor e da vítima até uma delegacia.”, o que é corroborada, também, pela Polícia Militar do Estado de São Paulo.

Neste trabalho não há informações que permitam extrair essas conclusões, pois seria necessária a realização de pesquisas com o público externo para a comprovação desse argumento favorável, em que pese ser possível empiricamente constatar que a afirmação é verdadeira. Isso porque, naturalmente, o simples fato de em determinadas ocorrências de registro de menor potencial ofensivo a vítima ter que disponibilizar muitas horas do seu tempo, além de viajar, quando não houver plantão disponível na cidade, desestimula o acionamento da Polícia.

#### ***7.4.12 Redução da carga de trabalho da Polícia Civil com maior disponibilidade de tempo e dedicação para outras investigações***

A Polícia Militar de São Paulo constou que a lavratura do TCO pela Polícia Militar tem como ponto positivo a maior disponibilidade do efetivo da Polícia Civil para as atividades de investigação, por haver menos tempo dedicado às atividades cartorárias, argumento este que é corroborado pela Polícia Civil da Paraíba.

A Polícia Civil do Amapá refuta esse argumento, sob a alegação de que:

A demanda de TCO não é tão grande assim nas Delegacias de Polícia, e para quem tem conhecimento jurídico aplicado o procedimento é lavrado rapidamente; na verdade, a PM demora mais tempo para lavrar o seu boletim de ocorrência interno que o Delegado para lavrar o TCO; Muitas informações sobre investigações mais complexas são advindas do conhecimento, por parte da Polícia Judiciária, de procedimentos mais simples. Basta imaginar o exemplo do usuário de drogas encaminhado à Delegacia, que delata um traficante, ou um homicida ou um larápio etc.; Há clara intenção por parte das polícias que se intitulam legitimadas à lavratura do TCO, geralmente polícias que têm papel constitucional ostensivo, em avançar para a realização da investigação criminal. Algumas instituições, infelizmente utilizando do subterfúgio de uso de informações da sua equipe de “inteligência”, P2, velado etc. (as quais deveriam ser empregadas na atividade de inteligência propriamente dita, não em investigação criminal) realizam prisões em flagrante tendo por base provas ilícitas ou ilegítimas. Assim, a lavratura do TCO só reforça essa ilegalidade, que viola direitos constitucionais dos cidadãos (Resposta da Polícia Civil do Amapá).

A Polícia Civil de Goiás afirma que:

[...] as unidades policiais são abarrotadas por procedimentos que devem ser refeitos, dada a desatenção inicial, o que agrava ainda mais o cenário de "excesso de trabalho X deficiência de efetivo" suportado pela Instituição, uma vez que a energia a ser dispensada na intimação de todos os

envolvidos é muito maior do que aquela necessária ao registro bem feito quando da presença *in loco* destes (PCGO, 2020, p. 142).

As demais instituições policiais civis que responderam ao questionário afirmam que não há redução da carga de trabalho.

Como exposto no item 7.4.5 desta seção, o retorno de termos circunstanciados de ocorrência para realização de diligências complementares para a Polícia Civil é baixo (ocorre raramente ou às vezes), razão pela qual não procede a afirmação de que “as unidades policiais são abarrotadas por procedimentos que devem ser refeitos, dada a desatenção inicial” (PCGO, 2020, p. 142).

O Ofício n. 024/2020 do Conselho Nacional de Comandantes-Gerais destaca que de janeiro de 2018 a setembro de 2019 foram lavrados no Brasil pela Polícia Militar quase 290 mil Termos Circunstanciados de Ocorrência.

Considerando que o retorno de termos circunstanciados lavrados pela Polícia Militar é reduzido, diante do total de TCO lavrados, é possível afirmar que a afirmação deste item é verdadeira.

#### **7.4.13 Valorização do policial e da instituição**

Em pesquisa realizada por Faria (2018) com 259 policiais militares, 89% dos entrevistados afirmaram que a lavratura do TCO pela PM indica a valorização tanto do profissional quanto da instituição e 69% dos respondentes se declararam empoderados, investidos de autoridade.

A Polícia Militar de Santa Catarina afirmou que a lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela instituição policial militar propicia a qualificação e valorização do capital humano da Corporação.

Nota-se que os policiais militares sentem-se mais valorizados ao se possibilitar a lavratura do TCO. Faria (2018) constatou ainda que para o público externo há uma melhoria na prestação do serviço público, o que, logicamente, contribui de forma positiva para a imagem institucional.

A qualificação profissional e uma boa avaliação dos serviços públicos contribuem para a valorização da instituição.

#### **7.4.14 Redução da sensação de impunidade**

Silva (2019) aponta que um dos pontos favoráveis é a redução da sensação de impunidade, o que é também validado pela Polícia Militar de Rondônia. Isso porque as partes envolvidas assumem o compromisso de comparecerem imediatamente ao Juizado Especial Criminal a partir da chegada da Polícia Militar no local dos fatos, o que transmite a sensação de que já deverá “prestar contas” à justiça logo após a prática de uma infração penal.

A assunção do compromisso de comparecer ao Juizado Especial Criminal também ocorre quando o TCO é lavrado na delegacia de polícia, sendo o traço distintivo o tempo para a lavratura do TCO, como exposto no item 7.4.7.

#### ***7.4.15 Implantação do Ciclo Completo de Polícia em razão da lavratura do TCO***

A lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar não implica na adoção do ciclo completo de polícia.

O ciclo completo de polícia consiste na concentração das atividades de prevenção, repressão e investigação em uma única polícia. Como o TCO não é considerado procedimento investigativo, não se pode falar que a Polícia Militar exerce o ciclo completo de polícia nos crimes de menor potencial ofensivo. Do contrário, exerceria atribuições típicas de polícia judiciária.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3807 decidiu que o Termo Circunstanciado não é procedimento investigativo, mas peça informativa com descrição detalhada do fato e que, em razão disso, a lavratura dessa peça não é atribuição privativa do delegado de polícia.

Dessa forma, não se sustenta o argumento de que a lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência configura usurpação de função pública.

#### ***7.4.16 Ausência de formação técnico-jurídica adequada para proceder à lavratura do TCO***

A Polícia Civil de Goiás defende que a Polícia Militar não está preparada e treinada para a realização do Termo Circunstanciado de Ocorrência. De acordo com os juízes e promotores contrários à lavratura do TCO pela PM, isso ocorre devido à ausência de formação técnico-jurídica por parte de policiais militares.

Conforme exposto na seção que trata da análise da lavratura do TCO pela Polícia Militar, os policiais possuem formação jurídica necessária para atuarem em ocorrências policiais e realizarem um juízo prévio de tipicidade e saberem quais providências devem se adotadas, tendo em vista que analisam cada ocorrência, efetuam prisões, confeccionam Boletim de Ocorrência, dentre outras atividades.

Não é necessário que se exija bacharelado em direito para a confecção do Termo Circunstanciado, uma vez que nos próprios cursos de formação – ou em cursos de atualização e aperfeiçoamento - as instituições policiais ministram as matérias necessárias para qualificarem os policiais com os conhecimentos jurídicos necessários, repassando as instruções suficientes para a lavratura do TCO, que é uma peça sem complexidade.

Além do mais, os oficiais das instituições policiais militares confeccionam auto de prisão em flagrante, são encarregados de inquéritos policiais militares, podem ser juízes militares e, em muitos estados, exige-se o bacharelado em Direito para a realização do Curso de Formação de Oficiais, o que demonstra a aptidão ao oficialato para proceder à lavratura do TCO ou cancelá-la. No tocante às praças, os treinos e aperfeiçoamento profissionais são suficientes para a lavratura do TCO, o que foi constatado por Silva (2019).

A pesquisa de Silva (2019) contou com a participação de 210 respostas dos policiais militares que são praças. A capacitação para a confecção do TCO foi realizada por 89% dos entrevistados, além do contínuo recebimento de instruções sobre o TCO. Para 60% os entrevistados estas instruções contribuíram para a confecção do TCO. Este resultado é coerente com a sensação de segurança para a confecção do Termo Circunstanciado de Ocorrência por 78,6% dos entrevistados que fizeram o curso e confeccionaram o TCO. Segurança esta que é de 54,7% para aqueles que, mesmo tendo feito o curso, ainda não lavraram o TCO.

#### ***7.4.17 Eventuais erros na tipificação quando do registro de termos circunstanciados de ocorrências causam graves prejuízos***

A Polícia Civil de Goiás sustenta que:

Dispensar o tratamento das infrações de menor potencial ofensivo à de maior gravidade acarreta prejuízos insanáveis à investigação, ao processo e à ordem pública. Imagine-se, por exemplo: o Policial Militar ou o Polícia Rodoviário Federal, compreendendo que os fatos se subsumem ao crime de

ato obsceno, registra o respectivo termo circunstanciado de ocorrência, libera os envolvidos e dispensa a realização de exame pericial de corpo de delito. Quando da avaliação ministerial e judicial, no entanto, se detecta se tratar de crime de importunação sexual. A não confecção do exame pericial naquele primeiro instante, por força do desaparecimento dos vestígios, compromete a comprovação da materialidade do delito, assim como a liberação do indivíduo que deveria ter sido autuado em flagrante fragiliza a ordem pública e a segurança pública (PCGO, 2020, p. 142).

A Polícia Civil do Amapá sustenta a falta de legitimidade por parte da Polícia Militar para requisitar perícias, pois, embora em alguns casos seja dispensado, *a posteriori* pode ser aferido que se trata de crime mais grave, onde o apontamento da prova da materialidade delitiva é imprescindível.

A depender do erro na tipificação, como lavrar TCO por uso de drogas ou ato obsceno, as investigações pela Polícia Civil podem ser comprometidas. No caso do uso de drogas, o fato de o agente permanecer em liberdade impedirá que a polícia judiciária realize um aprofundamento nas investigações, alcance maior número de agentes e apreenda as drogas. Em se tratando de ato obsceno, crime de menor potencial ofensivo, e considerando os motivos expostos pela PCGO, se o agente do ato obsceno for liberado e, posteriormente, for constatado que se tratava de importunação sexual, caso haja vestígios, estes terão se perdidos, comprometendo, assim, a prova pericial. Deve-se salientar que da mesma forma que os policiais militares estão suscetíveis de cometerem erros ao tipificarem crimes, os policiais civis também estão. Contudo, como o Delegado de Polícia é o responsável pelas investigações criminais, como regra, cabe a ele realizar uma análise técnico-jurídica e de provas a serem produzidas. Assim, a lavratura do TCO pela Polícia Militar inviabiliza essa análise nos casos de erros, ocasionando, portanto, a perda da oportunidade em realizar o exame pericial compatível com o caso.

O constante treinamento e aperfeiçoamento profissional dos policiais militares minimizam a possibilidade de erros que, conforme constatado nessa pesquisa, são mínimos (itens 7.4. 5 e 7.4.16 desta seção).

***7.4.18 Prejuízo às pessoas que não seriam submetidas ao inquérito policial, mas em razão de eventual erro da Polícia Militar, com o retorno do TCO para diligências, é instaurado inquérito policial***

A Polícia Civil de Goiás sustenta que:

O registro precário de termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Militar e pela Polícia Rodoviária Federal poderá resultar, pois, em instauração de inquérito policial, procedimento que poderia ter sido evitado se aquele primeiro registro tivesse sido completo e correto. Nesse âmbito, há de se ter em mente a grave consequência da instauração de inquérito policial: a configuração de maus antecedentes. [...] Logo, o registro de termos circunstanciados de ocorrência por servidores públicos que não detêm conhecimento jurídico para tanto não é prática inofensiva, mas, sim, bastante gravosa ao cidadão (PCGO, 2020, p. 142).

Como exposto no item 7.4.5, o retorno de TCO para a realização de diligências complementares é reduzido.

De qualquer forma, nos casos em que os delegados de polícia instauram inquérito para realizarem diligências complementares não configuram maus antecedentes, como alega a Polícia Civil do Estado de Goiás. O agente somente é considerado possuidor de maus antecedentes quando houver praticado infração penal que não caracterize reincidência (art. 63), isto é, após o lapso temporal de cinco anos da extinção ou do cumprimento da pena<sup>68</sup> ou quando houver duas reincidências, ocasião em que uma é utilizada como agravante e a outra como maus antecedentes, evitando-se o *bis in idem*.

*A simples instauração de inquérito policial não caracteriza maus antecedentes.*

#### **7.4.19 Impossibilidade de o policial requisitar exames periciais**

A Polícia Civil do Amapá apontou a falta de legitimidade da Polícia Militar em realizar perícias e a Polícia Civil de Goiás destacou que durante a investigação criminal cabe ao delegado de polícia requisitar perícias, com fundamento no art. 2º, § 2º, da Lei n. 12.830/13.

Silva (2019) constatou ao analisar 191 registros de TCO lavrados pelo 33º BPM e 66º BPM, que em 44,5% houve apreensão de objetos. Ao explorar o tempo entre a data da apreensão e o encaminhamento para a justiça/perícia ou recolhimento desses objetos pelo serviço de limpeza pública, quando se tratar de destroços, constatou-se que o recolhimento de resíduos sólidos é realizado pelo menos uma vez por semana. Já a remessa dos objetos à justiça/perícia ocorre, geralmente, no primeiro dia útil posterior ao recebimento do material apreendido pela seção em que fica armazenado no quartel, o que demonstra agilidade.

<sup>68</sup>Tese fixada no RE 593.818 RG/SC.

A Polícia Militar de Santa Catarina realiza testes rápidos para a identificação de drogas no local da ocorrência<sup>69</sup>, na rua, o que inclusive foi objeto de reportagem no Jornal Nacional, cujo acesso pode ser feito pelo QR CODE abaixo:



FIGURA 9 - Testes rápidos – Polícia Militar de Santa Catarina

Fonte: Elaborada pelo autor.

Na pesquisa feita neste trabalho constatou-se que em relação à possibilidade de a Polícia Militar realizar exame pericial preliminar na droga apreendida com o usuário, o qual é utilizado pelo juiz para fins de transação penal, cerca de 60% dos entrevistados (tanto juízes quanto promotores) são favoráveis. No entanto, para os casos em que há necessidade de realização de perícia nas diligências complementares, a Polícia Militar não poderia requisitar o exame pericial para 58% (46) dos juízes e 62% (18) dos promotores.

#### ***7.4.20 Ausência de oportunidade de acesso aos autos pela defesa técnica, na medida em que esta não teria conhecimento de onde o TCO estaria sendo lavrado***

A Polícia Civil do Amapá relatou como ponto desfavorável o argumento deste item. A partir do momento em que uma pessoa tem a sua liberdade restringida é seu direito contatar advogado para acompanhar o registro da ocorrência, sobretudo a lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência, onde quer que este ocorra. A não autorização de acesso ao advogado do agente, sem justa causa, configura o crime de abuso de autoridade (art. 20 da Lei n. 13.869/19).

<sup>69</sup><https://www.pm.sc.gov.br/noticias/santa-catarina-sera-pioneira-na-realizacao-de-testes-rapidos-para-identificacao-de-drogas#:~:text=Policiais%20civis%20e%20militares%20de,ruas%20no%20final%20de%20fevereiro.>

Não há na pesquisa elementos que comprovem o argumento sustentado neste item, pois em qualquer lugar que o agente se encontre terá direito a acionar o seu advogado para que este compareça, inclusive, na rua.

É importante registrar, ainda, que lavrado o Termo Circunstanciado de Ocorrência este é encaminhado para a justiça, sendo possível o acesso pela defesa técnica antes da remessa ao Juizado Especial Criminal ou quando o TCO já se encontrar na justiça.

Não se vislumbra dificuldades de acesso ao TCO pelo fato de ser lavrado pela Polícia Militar.

## 8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa buscou analisar a legalidade da confecção do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar e considerou vertentes que vão além de uma análise estritamente jurídica, com ênfase, também, social e econômica.

A metodologia empregada no trabalho consistiu na aplicação de métodos qualitativos e quantitativos.

O método qualitativo abrangeu o estudo bibliográfico do conteúdo já produzido e publicado que aborde sobre o Termo Circunstanciado de Ocorrência, como livros, trabalhos de conclusão de curso, artigos científicos, jurisprudência e legislação, o que contribuiu para o estudo da análise dos dados.

O método quantitativo consistiu na obtenção de dados das instituições policiais mediante a aplicação de questionário, ocasião em que foram apontadas informações relevantes, como a economia de recursos públicos para o Estado, além de se apurar a percepção de juízes e promotores no que tange à lavratura do TCO pela Polícia Militar.

A análise do impacto econômico e social das decisões é essencial para definir termos jurídicos e adotar a solução ideal para casos concretos.

A lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar tem gerado no Brasil debates em todos os estados, se a Polícia Militar deve ou não lavrar o TCO.

Foi apurado que a lavratura do TCO é uma realidade nos seguintes estados: Acre, Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Minas Gerais, Paraná, Piauí, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, Santa Catarina, Sergipe e Tocantins.

A Polícia Militar dos estados de Alagoas<sup>70</sup>, Amapá<sup>71</sup>, Amazonas, Bahia, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraíba, Pernambuco<sup>72</sup>, Rio de Janeiro, Roraima<sup>73</sup> e São Paulo não lavram o Termo Circunstanciado de Ocorrência.

Em Alagoas, Pernambuco, Roraima e no Mato Grosso, em que pese haver ato normativo do tribunal de justiça que autoriza a Polícia Militar a lavrar TCO, na prática, inda não foi implementado.

A Associação dos Delegados de Polícia do Brasil ajuizou a ADI n. 5637, que questiona a constitucionalidade da autorização concedida pela Lei do Estado de Minas Gerais n. 22.257/16 à Polícia Militar para que proceda à lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência, que se encontra, até a data de encerramento desta dissertação (25/11/20), concluso ao relator Ministro Edson Fachin, desde o dia 22/07/2020. Dessa forma, o Supremo Tribunal Federal, inevitavelmente, enfrentará as questões discutidas neste trabalho para ao final decidir se a Polícia Militar pode ou não lavrar o TCO.

O início deste trabalho foi a partir da abordagem conceitual de polícia, com o fim de traçar parâmetros para que um órgão seja considerado policial, além de expor os conceitos de polícia administrativa, judiciária e investigativa que são importantes para a delimitação do tema. Conforme exposto na seção da análise de dados (Capítulo 7), as instituições policiais civis sustentam que o TCO é uma peça de natureza investigativa, razão pela qual a competência é privativa do delegado de polícia.

A seção que abordou o conceito de polícia (Capítulo 2) tratou, ainda, do ciclo completo de polícia, com o intuito de averiguar se a lavratura do TCO pela Polícia Militar implica em adoção do ciclo completo de polícia.

<sup>70</sup>O provimento n. 15/2019 do TJAL autoriza as unidades judiciais a recepcionarem Termo Circunstanciado de Ocorrência lavrados por policial militar ou rodoviário federal com atuação no Estado, contudo, na prática, a Polícia Militar não lava o Termo Circunstanciado de Ocorrência.

<sup>71</sup>A Resolução n. 1287/2019 do TJAP trata da regulamentação da fase preliminar dos procedimentos dos Juizados Especiais Criminais, concedendo autorização aos magistrados de 1º e 2º grau para conhecer os termos circunstanciados lavrados por policiais militares, contudo, na prática, a Polícia Militar não lava o termo circunstanciado de ocorrência.

<sup>72</sup>A Resolução n. 432, de 16 de junho de 2020, do TJPE, autoriza os magistrados de 1º grau a recepcionar Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO) lavrado por Policiais Militares, Rodoviários Federais e Ferrovários Federais, contudo, na prática, ainda não foi implementado.

<sup>73</sup>O Provimento Conjunto - TJRR/MPRR nº 001, de 23 de abril de 2020, autoriza os Juizes e Promotores de Justiça que atuam nos Juizados Especiais Criminais (JECRIM) do Estado de Roraima e comarcas com competência criminal a recepcionar os Termos Circunstanciados de Ocorrência (TCO) lavrados por policiais militares do Estado de Roraima, contudo, na prática, ainda não foi implementado.

A decisão do Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3807 pacificou que o Termo Circunstanciado não é procedimento investigativo, mas peça informativa com descrição detalhada do fato e que a lavratura dessa peça não é atribuição privativa do delegado de polícia.

O ciclo completo de polícia implica na concentração das atividades de prevenção, repressão e investigação em uma única polícia. Como o TCO não é considerado procedimento investigativo, não se pode falar que a Polícia Militar exerce o ciclo completo de polícia nos crimes de menor potencial ofensivo.

Após estudar a parte conceitual de polícia, foi abordado o conceito de “autoridade policial”, que é um ponto-chave deste trabalho. Ficou demonstrado que a legislação não utiliza o termo “autoridade policial” com rigor técnico, pois em algumas situações refere-se exclusivamente ao delegado de polícia, mas em tantas outras permite a abertura para inserir policiais de outras instituições.

Dessa forma, a legislação adota um conceito amplo e estrito de autoridade policial, devendo-se analisar cada caso para interpretar quais autoridades abrange.

Na seção do Juizado Especial Criminal (Capítulo 4) foram estudados os seus princípios e a compatibilidade com a lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência.

Diante dos dados e informações obtidas e estudadas na seção da análise de dados, ficou demonstrado que a oralidade, a simplicidade, a informalidade, a economia processual e a celeridade estão presentes quando a Polícia Militar lavra o Termo Circunstanciado de Ocorrência.

Constatou-se também que o Termo Circunstanciado de Ocorrência é um Boletim de Ocorrência qualificado, que não adentra à seara investigativa, e permite inserir dados e informações não disponíveis no registro do BO, como data da audiência e a realização de perícia.

Os impactos sociais e econômicos da criminalidade é uma seção importante desta pesquisa (Capítulo 5), por apontar os custos da criminalidade no Brasil e em que medida a sociedade é afetada. Assim, foi possível, posteriormente, obter dados sobre o impacto econômico da lavratura do TCO pela Polícia Militar e correlacioná-los com os custos da criminalidade, possibilitando demonstrar a relevância em analisar os custos econômicos diante da lavratura do TCO pela Polícia Militar, o que pode parecer simples, mas ao se realizar uma análise macro é possível detectar

pontos relevantes. Não é um dado que deva ser desconsiderado, pois impacta diretamente na vida de um sem-número de pessoas.

Em 2015, a criminalidade para o Brasil custou 4,38% do Produto Interno Bruto, o que representou R\$ 285 bilhões de reais, assim detalhados: segurança pública (1,35% do PIB); segurança privada (0,94% do PIB); seguros e perdas materiais (0,8% do PIB); custos judiciais (0,58% do PIB); perda de capacidade produtiva (0,40% do PIB); encarceramento (0,26% do PIB); e custos dos serviços médicos e terapêuticos (0,05% do PIB).

No que tange aos órgãos de segurança pública, o custo foi de R\$ 90 bilhões de reais, considerando-se os gastos com manutenção dos órgãos policiais da União, estados e municípios<sup>74</sup>.

Como pôde ser percebido na análise dos dados, ao se permitir que a Polícia Militar lavre o Termo Circunstanciado de Ocorrência, a economia para os cofres públicos é na cifra de milhões de reais. Caso o TCO seja lavrado por todas as polícias militares haverá uma economia de recursos públicos na casa de dezenas de milhões de reais por ano, valor que pode ser utilizado para investir nos próprios órgãos de segurança pública.

A permanência da viatura da Polícia Militar por um tempo maior em patrulhamento implica em uma maior prevenção da criminalidade, contribui na redução dos custos da perda da capacidade produtiva das vítimas, das custas judiciais e do encarceramento, além dos custos dos serviços médicos e terapêuticos.

A ausência de viaturas policiais na rua, na realização do policiamento ostensivo, implica em custos de oportunidade favoráveis ao aumento da criminalidade, pois transmite a ideia ao criminoso de que as chances de ser preso são menores.

Na seção de análise da lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar (Capítulo 6) ficou demonstrado que o Supremo Tribunal Federal ainda não decidiu pela constitucionalidade ou não da lavratura do TCO pela Polícia Militar, bem como foram expostas as duas correntes que definem o conceito de autoridade policial e os seus argumentos.

<sup>74</sup>A pesquisa levou em consideração os seguintes custos na área de segurança pública: a) No nível municipal: Guarda Municipal e Defesa Civil Municipal; b) No nível estadual: Polícia Militar, Polícia Civil e Corpo de Bombeiros; c) No nível federal: Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal; Força Nacional e Fundos Nacionais.

A análise dos dados coletados, juntamente com o referencial teórico exposto neste trabalho, permitiu detalhar os mais diversos fundamentos pela possibilidade ou impossibilidade de a Polícia Militar lavrar o TCO.

Os **argumentos favoráveis** são os seguintes: conceito amplo de autoridade policial; economia de recursos públicos (impacto econômico); possibilidade de haver maiores investimentos nos órgãos de segurança pública, em razão da economia de recursos públicos; impacto social; atendimento aos princípios do Juizado Especial Criminal; atendimento ao princípio da eficiência; maior disponibilidade e permanência da viatura da Polícia Militar na realização do policiamento ostensivo; redução da criminalidade em razão da maior disponibilidade da viatura no policiamento ostensivo; prevalência do direito à liberdade das partes envolvidas por permitir que sejam liberados rapidamente após a confecção do Termo Circunstanciado pela Polícia Militar; redução do tempo de espera no atendimento dos serviços públicos; redução da subnotificação criminal; redução da carga de trabalho da Polícia Civil com maior disponibilidade de tempo e dedicação para outras investigações; valorização do policial e da instituição; redução da sensação de impunidade; implantação do Ciclo Completo de Polícia em razão da lavratura do TCO.

Os **argumentos contrários** são os seguintes: conceito estrito de autoridade policial; ausência de previsão legal para que o policial militar lave o TCO; ausência de formação jurídica adequada para proceder à lavratura do TCO; dificuldades ou impossibilidade de o policial requisitar exames periciais; erros na lavratura do Termo Circunstanciado de ocorrência; lavratura de TCO nos casos em que não era possível; o Termo Circunstanciado de Ocorrência não se confunde com o Boletim de Ocorrência; o registro de Termo Circunstanciado de Ocorrência é exercício das funções de polícia judiciária; configuração do crime de usurpação de função pública quando do registro de Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar; inexistência de celeridade e de economia processual no registro de termos circunstanciados de ocorrência lavrados pela Polícia Militar; eventuais erros na tipificação quando do registro de termos circunstanciados de ocorrências causam graves prejuízos; enfraquecimento do exercício da atividade de policiamento ostensivo nas cidades; requisição de diligências à Polícia Civil em razão de erros na lavratura do TCO quando feitos pela Polícia Militar; prejuízo às pessoas que não seriam submetidas ao inquérito policial, mas em razão de eventual erro da Polícia

Militar com o retorno do TCO para diligências, é instaurado inquérito policial; ausência de oportunidade de acesso aos autos pela defesa técnica, na medida em que esta não teria conhecimento de qual instituição estaria lavrando o TCO.

Cada um desses argumentos foi analisado na seção de análise dos dados, sendo possível ao correlacioná-los ao referencial teórico extrair conclusões acerca da confirmação da hipótese e dos objetivos.

Para fins didáticos a hipótese será subdividida em dois pontos:

1º) A Polícia Militar possui atribuição para lavrar o Termo Circunstanciado de Ocorrência, uma vez que a expressão autoridade policial contida no art. 69 da Lei n. 9.099/95 não se refere ao Delegado de Polícia;

2º) O Termo Circunstanciado de Ocorrência não é um procedimento investigatório propriamente dito.

No tocante ao primeiro ponto, foi possível notar que há divergências doutrinárias e, em decisões judiciais, conforme exposto nas seções que tratam do conceito de autoridade policial (Capítulo 3) e da análise da lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar (Capítulo 6), sendo entendido pelas instituições policiais civis que autoridade policial é o Delegado de Polícia, e pelas institucionais policiais militares que autoridade policial abrange também os policiais militares. Isso demonstra claramente que o conceito de autoridade policial varia de acordo com os interesses institucionais.

De qualquer forma, em que pese haver divergências, na prática os policiais militares têm atuado como autoridades policiais ao procederem à lavratura do TCO na maioria dos estados brasileiros – em pelo menos 13 estados e no Distrito Federal. Além da Polícia Militar já lavrar TCO em 14 entes federativos, a mesma possui autorização para proceder à lavratura em mais três estados (Alagoas, Pernambuco e Roraima).

Portanto, é possível afirmar que na prática o policial militar é considerado autoridade policial para fins do art. 69 da Lei n. 9.099/95, que dispõe sobre a autoridade com atribuição para lavrar o Termo Circunstanciado de Ocorrência, em que pese, juridicamente, o tema não estar pacificado.

Em relação ao segundo ponto, igualmente, há divergências doutrinárias e em decisões judiciais, conforme exposto nas seções que trata do Juizado Especial Criminal (Capítulo 4) e da análise da lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar (Capítulo 6). Fato é que o Supremo Tribunal Federal

decidiu na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3807, que teve o julgamento concluído em 26/06/2020, que o Termo Circunstanciado de Ocorrência não é procedimento investigativo, não sendo, portanto, peça privativa do Delegado de Polícia.

Dessa forma, juridicamente, está pacificado que o Termo Circunstanciado de Ocorrência não é procedimento investigativo. Logo, é possível assegurar que a hipótese foi parcialmente confirmada, uma vez que a expressão autoridade policial contida no art. 69 da Lei n. 9.099/95 não se refere ao Delegado de Polícia. Na prática, em que pese juridicamente haver divergências e sob o ponto de vista jurídico, o Supremo Tribunal Federal pacificou que o Termo Circunstanciado de Ocorrência não é um procedimento investigatório propriamente dito.

O objetivo geral deste trabalho consistiu em analisar a possibilidade jurídica de a Polícia Militar lavrar Termo Circunstanciado de Ocorrência, o que possui intrínseca relação com a hipótese, sendo demonstrado haver divergências. Contudo, na prática tem se entendido pela possibilidade jurídica, tema este pendente de julgamento perante o Supremo Tribunal Federal<sup>75</sup>.

Os objetivos específicos foram atingidos para comprovar ou infirmar. As variáveis que justificam ou não a lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar foram exaustivamente estudadas na seção da análise de dados, sendo apontado o máximo de variáveis favoráveis e contrárias, conforme exposto anteriormente.

Ficou comprovado que a lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar não implica na adoção do ciclo completo de polícia diante da decisão do Supremo Tribunal Federal na ADI n. 3807, a qual considerou ser o TCO um procedimento sem natureza investigativa, mas um mero registro dos fatos.

Econômica e socialmente os números comprovam haver uma economia de milhões de reais para o Estado, recursos que podem ser utilizados na própria segurança pública, o que impacta no aumento da sensação de segurança e na redução da criminalidade que, conseqüentemente, afeta todo o sistema de justiça criminal (processos, encarceramento, força produtiva do trabalhador, dentre outros).

Não ficou comprovado que há um alto número de TCO lavrados pela Polícia Militar que são encaminhados para diligências complementares. Constatou-se que este número é reduzido, conforme exposto na seção 8, tópicos 6.5 e 7.4. 5.

<sup>75</sup>Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5637.

Comprovou-se que os tribunais de justiça adotam atos normativos que autorizam a Polícia Militar a lavrar o Termo Circunstanciado de Ocorrência, o que não implica em inovação no ordenamento jurídico, pois decorre da interpretação do art. 69 da Lei n. 9.099/95, em que pese haver divergências.

Diante de toda essa análise corroborada pelo referencial teórico e dados apresentados neste trabalho, levando-se em consideração a análise econômica do direito, que deve, inequivocamente, ser utilizada na adoção de soluções e providências administrativas na gestão pública, é possível afirmar que a resposta consistente para o problema de pesquisa, “A Polícia Militar possui atribuição para a lavratura do Termo Circunstanciado de ocorrência?”, é positiva.

Ainda que se entenda que a Polícia Militar não possui atribuição para lavrar o Termo Circunstanciado de Ocorrência, como afirmaram as instituições policiais civis, deve ser feita uma ponderação entre o direito fundamental à segurança pública e o excessivo tempo gasto pela viatura policial ao se deslocar para a delegacia em cidades distantes para a realização do registro do TCO, deixando as ruas sem policiamento, o que aumenta os custos de oportunidade para a prática de crimes.

Em uma ponderação de valores, pode-se afirmar que a lavratura do TCO pela Polícia Militar, nessas circunstâncias, garante maior respeito à lei, já que a lei, igualmente, e com status constitucional, obriga a garantia efetiva da segurança pública (art. 144 da CF), bem como prevê, para este entendimento, que o Termo Circunstanciado de Ocorrência deva ser lavrado pelo delegado de polícia. Contudo, ao se permitir que somente os delegados de polícia lavrem o TCO, outro direito que possui, inclusive, previsão constitucional e deve, portanto, prevalecer sobre a previsão legal (art. 69 da Lei n. 9.099/95) poderia ser comprometido.

Pode-se aplicar, repita-se à exaustão, caso acolha-se o entendimento que a lavratura do TCO cabe exclusivamente ao delegado de polícia, a interpretação progressiva e sociológica da norma, com o fim de adaptá-la às reais necessidades da sociedade, não sendo nenhum absurdo falar que, nesses casos, é possível interpretar que o policial militar é autoridade policial, de forma que este entendimento se mantenha vigente enquanto for necessário o deslocamento de viaturas policiais para cidades diversas das quais realizam o policiamento.

O Supremo Tribunal Federal tem cada vez mais utilizado a análise econômica do direito ao proferir suas decisões.

Timm e Caon (2020, grifo nosso) apontam os resultados de uma pesquisa realizada a respeito das decisões do STF:

[...] Como resultado, foram localizados **trinta e nove acórdãos em que foi utilizado o raciocínio econômico pelo STF como fundamento para as decisões, no período de 1991 a 2019**. Cada acórdão foi analisado detalhadamente, visando aferir, de modo qualitativo, a aplicação da AED. Ainda, foram criados indicadores que permitiram se apreciar, de modo quantitativo, a evolução do grau de densidade da aplicação da AED, do grau de influência da AED e do grau de embasamento acadêmico das decisões do STF ao longo do tempo.

[...]

Ainda, a análise qualitativa permitiu se identificar a ocorrência de um maior aprimoramento técnico na fundamentação dos acórdãos sob o aspecto do raciocínio econômico ou de Direito e Economia. **Neste período, o Supremo Tribunal Federal também passou a utilizar expressa e ostensivamente os conceitos e institutos da Análise Econômica do Direito, de forma precisa e metodologicamente adequada.**

O ponto de inflexão foi o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 5062, em 2016, relatada pelo ministro Luiz Fux, em que se fez a utilização detalhada e com rigor técnico de vários institutos da Análise Econômica do Direito. A partir deste julgamento, o Supremo Tribunal Federal passou a aplicar, de modo claro e tecnicamente aprimorado, o instrumental da Análise Econômica do Direito em diversas decisões.

O impulso maior para a utilização da AED no âmbito do STF decorreu dos votos do ministro Luiz Fux, que tem aplicado com muita propriedade a Análise Econômica do Direito, sendo que outros ministros igualmente já adotaram posições similares em diversos julgados relevantes. Assim, tem-se um prognóstico de avanço da utilização da AED pelo Supremo Tribunal Federal.

Neste cenário, **por meio dos resultados de ordem qualitativa e quantitativa, restou confirmada a hipótese de pesquisa levantada, isto é, de que o STF vem aumentando a utilização do ferramental de AED**. Por fim, como produto da presente pesquisa, foi desenvolvida uma técnica de pesquisa em decisões judiciais que mescla caracteres qualitativos e quantitativos, a partir da metodologia da *análise de conteúdo*, e que pode servir como instrumento de monitoramento da evolução da aplicação judicial da Análise Econômica do Direito pelos tribunais brasileiros.

Como é possível perceber em Timm e Caon (2020), certamente, quando o tema for enfrentado pelo Supremo Tribunal Federal, a tendência é que a Corte utilize de conceitos e institutos da Análise Econômica do Direito, o que influi diretamente no mérito do julgamento.

Por vezes quem é contra permitir a lavratura do TCO pela Polícia Militar argumenta que seria o mesmo que permitir que o delegado oferecesse denúncia no lugar no Ministério Público, sob a justificativa de que possui poucos promotores ou que seria melhor para os cofres públicos, ou que o assessor do juiz assinasse as decisões judiciais, sob o fundamento de que teria muito trabalho e que seria mais

barato para os cofres públicos, além dos processos poderem andar mais rápido, ou que os juízes e promotores fossem substituídos em suas funções por outra autoridade. Tais argumentos são completamente descabidos, uma vez que quando a lei diz juiz ou Ministério Público, não há dúvidas que se refere a essas autoridades, diferentemente, do que ocorre quando a lei diz “autoridade policial”. Caso o art. 69 da Lei n. 9.099/95 dissesse que caberia ao Delegado de Polícia<sup>76</sup> lavrar o Termo Circunstanciado de ocorrência, a discussão se o policial militar pode lavrar TCO não possuiria força, em razão da clareza que haveria na lei.

A conclusão deste trabalho é pela possibilidade jurídica e fática da lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar, sendo inclusive recomendável que assim proceda.

Por fim, apresentamos as seguintes sugestões, em face do interesse público e constatações realizadas neste trabalho:

- a) Implementação da lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar em todos os estados do Brasil;
- b) Investimentos dos recursos economizados na Polícia Civil e Militar, aprimorando a atividade-fim de cada uma das instituições;
- c) Utilização de equipamentos integrados com o Poder Judiciário, de forma que ao se lavrar o TCO, automaticamente, o mesmo será enviado para o sistema do judiciário com livre acesso do Ministério Público, advogado e delegado de polícia;
- d) Constatação de drogas no local dos fatos mediante a utilização de equipamentos tecnológicos<sup>77</sup>;
- e) Gravação dos relatos dos envolvidos e de eventuais testemunhas em vídeos curtos que serão disponibilizados, automaticamente, no sistema integrado com o Poder Judiciário;
- f) Realização constante de treinamentos e capacitação dos policiais aptos a lavrarem o Termo Circunstanciado de Ocorrência;
- g) Divulgação estatística pública e permanente da economia de recursos públicos ao se permitir a lavratura do TCO pela Polícia Militar e a destinação do dinheiro economizado;

<sup>76</sup>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. (grifo nosso)

<sup>77</sup>Referida prática já ocorre em Santa Catarina (FIEDLER, 2019).

h) Provocação de debates e discussões para que sejam criados centros de conciliação dentro das instituições policiais civis e militares composta por profissionais capacitados, ocasião em que poderá haver avanços na realização de acordos extrajudiciais com posterior homologação judicial.

## REFERÊNCIAS

ALAGOAS. Maceió. **Provimento n. 15/19 do TJAL**. Disponível em: <<https://www.tjal.jus.br/>>. Acesso em: 03 set. 2020.

ALMEIDA, Sérgio. CNMP considera válida a confecção de termos circunstanciados pela PRF. **CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO**. Publicado em 09 de junho de 2015. Disponível em: <<https://www.cnmp.mp.br/portal/institucional/3-noticias/todas-as-noticias/7359-cnmp-considera-valida-a-confeccao-de-termos-circunstanciados-pela-prf>><<https://www.cnmp.mp.br/portal/institucional/3-noticias/todas-as-noticias/7359-cnmp-considera-valida-a-confeccao-de-termos-circunstanciados-pela-prf>><<https://www.cnmp.mp.br/portal/institucional/3-noticias/todas-as-noticias/7359-cnmp-considera-valida-a-confeccao-de-termos-circunstanciados-pela-prf>>. Acesso em: 03 set. 2020.

ALVES, Jamil Chaim. **Manual de Direito Penal: Parte Geral e Parte Especial**. 1. ed. Salvador: JusPodivm, 2020.

APELAÇÃO nº 0035111-71.2009.8.26.0053, 7ª **Câmara de Direito Público**, j. 03 de setembro de 2012.

BABBIE, Earl. **Métodos de Pesquisas de Survey**. Tradução Guilherme Cezarino. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999, 519 p.

BARRETO, José Eufrásio. **Ciclo Completo de Polícia**. As gendarmarias brasileiras e o modelo de eficiência policial. Belo Horizonte: Conhecimento, 2019.

BARROS, Flávio Augusto Monteiro de. **Manual de Direito Penal. Partes Geral e Especial**. Volume Único. Salvador: Editora JusPODIVM. 2019.

BRASIL. Brasília. Decreto-Lei Nº 4.657, de 4 de Setembro de 1942. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro.

**Diário da União**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del4657compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm) >. Acesso em: 03. set. 2020.

BRASIL. Brasília. Parecer nº AGU/TH/02/2001, de 29 de julho de 2001. **Diário Oficial**. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754715#:~:text=Adoto%2C%20para%20os%20fins%20do,para%20os%20efeitos%20do%20art.http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754715>>. Acesso em: 21 out. 2020.

BRASIL. Brasília. Lei Nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Código Tributário Nacional. **Diário da União**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5172compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm)>. Acesso em: 03. set. 2020.

BRASIL. Brasília. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário da União**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm)>. Acesso em: 03. set. 2020.

BRASIL. Brasília., de 2019. Acrescenta inciso V ao § 6º do art. 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para excluir as despesas oriundas de convênios com outros entes da Federação, nos termos especificados, da base de cálculo e dos limites individualizados para as despesas primárias. **Diário da União**. Disponível em: < [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=0D0852AB68423C68E02B5951E99ECADE.proposicoesWebExterno1?codteor=1798003&filename=Avulso+-PEC+127/2019](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=0D0852AB68423C68E02B5951E99ECADE.proposicoesWebExterno1?codteor=1798003&filename=Avulso+-PEC+127/2019)>. Acesso em: 03. set. 2020.

BRASIL. Brasília. Emenda Constitucional n. 431, de 2014. Acrescenta ao art. 144 da Constituição Federal parágrafo para ampliar a competência dos órgãos de segurança pública que especifica, e dá outras providências. **Diário da União**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=643936>>. Acesso em: 03. set. 2020.

BRASIL. Brasília. **PCA n. 0003967-53.2018.2.00.0000**. Conselho Nacional de Justiça. TJTO - Provimento nº 9/2018 - CGJUS/ASPCGJUS - Autoriza os magistrados de 1º grau a conhecer de Termos Circunstanciados de Ocorrência (TCO) lavrado por policiais militares do Estado de Tocantins - Ilegalidade - Sustação da execução do ato. **PJe – Processo Judicial Eletrônico**. Disponível em: <<https://orlanoticias.com.br/wp-content/uploads/2018/08/Decisa%CC%83o.pdf>>. Acesso em: 03. set. 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 03 set. 2020.

BRASIL. Decreto n. 120, de 31 de janeiro de 1842. REGULA A EXECUÇÃO DA PARTE POLICIAL E CRIMINAL DA LEI 261 DE 3 DE DEZEMBRO DE 1841. **Senado Federal**. Publicação Original [Coleção de Leis do Império do Brasil de 31/12/1842 - vol. 001]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)<https://legis.senado.leg.br/norma/589222>>. Acesso em: 02 set. 2020.

BRASIL. Congresso Nacional. Decreto n. 9.191, de 1º de novembro de 2017. Estabelece as normas e as diretrizes para elaboração, redação, alteração, consolidação e encaminhamento de propostas de atos normativos ao Presidente da República pelos Ministros de Estado. **Diário Oficial da União**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/D9191.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9191.htm)>. Acesso em: 20 out. 2020.

BRASIL. Congresso Nacional. Decreto n. 10.073, de 18 de outubro de 2019. Altera o Decreto nº 9.662, de 1º de janeiro de 2019, e o Decreto nº 9.673, de 2 de janeiro de 2019, que aprovam as Estruturas Regimentais e os Quadros Demonstrativos dos Cargos em Comissão e das Funções Confiança do Ministério da Justiça e

Segurança Pública e do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, respectivamente, remaneja e substitui cargos em comissão e funções de confiança. **Diário Oficial da União**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D10073.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10073.htm)>. Acesso em: 03 set. 2020.

BRASIL. Congresso Nacional. Decreto n. 88.777/83, de 30 de setembro de 1983 Aprova o regulamento para as polícias militares e corpos de bombeiros militares (R-200). **Diário Oficial da União**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d88777.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d88777.htm)>[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d88777.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d88777.htm)>. Acesso em: 20 out. 2020.

BRASIL. Congresso Nacional. Decreto-Lei n. 3.689/1941, de 03 de outubro de 1942. Código de Processo Penal. **Diário Oficial da União**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm)>. Acesso em: 20 out. 2020.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989. 7.960, de 21 de dezembro de 1989 Dispõe sobre prisão temporária. **Diário Oficial da União** Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7960.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7960.htm)>. Acesso em: 20 out. 2020.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei n. 8.069/90, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm)>. Acesso em: 20 out. 2020.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei 9.099/95, de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9099.htm#:~:text=L9099&text=LEI%20N%C2%BA%209.099%2C%20DE%2026%20DE%20SETEMBRO%20DE%201995.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20os%20Juizados%20Especiais%20C%C3%ADveis%20e%20Criminais%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias.](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm#:~:text=L9099&text=LEI%20N%C2%BA%209.099%2C%20DE%2026%20DE%20SETEMBRO%20DE%201995.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20os%20Juizados%20Especiais%20C%C3%ADveis%20e%20Criminais%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias.)>. Acesso em: 20 out. 2020.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei 9.503/97, de 23 de setembro de 1997. Institui o Código de Trânsito Brasileiro. **Diário Oficial da União**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9503Compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9503Compilado.htm)>. Acesso em: 20 out. 2020.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei n. 9.868/99, de 10 de novembro de 1999. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. **Diário Oficial da União**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9868.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9868.htm)>. Acesso em: 20 out. 2020.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 10.455/02, de 13 de maio de 2002. Modifica o parágrafo único do art. 69 da Lei no 9.099, de 26 de setembro de 1995. **Diário**

**Oficial da União.** Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10455.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10455.htm)>. Acesso em: 20 out. 2020.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei n. 11.340/06, de 07 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. **Diário Oficial da União.** Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm)>. Acesso em: 20 out. 2020.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei 11.343/2006, de 23 de agosto de 2006. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências.

**Diário Oficial da União.** Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11343.htm#:~:text=Institui%20o%20Sistema%20Nacional%20de,crimes%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAsncias.](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11343.htm#:~:text=Institui%20o%20Sistema%20Nacional%20de,crimes%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAsncias.)>. Acesso em: 20 out. 2020.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei n. 12.527/11, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Diário Oficial da União.** Disponível em: <

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm#:~:text=Regula%20o%20acesso%20a%20informa%C3%A7%C3%B5es%20previsto%20no%20inciso%20XXXIII%20do%20art.&text=216%20da%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20Federal%3B%20altera,1991%3B%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAsncias.](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm#:~:text=Regula%20o%20acesso%20a%20informa%C3%A7%C3%B5es%20previsto%20no%20inciso%20XXXIII%20do%20art.&text=216%20da%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20Federal%3B%20altera,1991%3B%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAsncias.)>. Acesso em: 20 out. 2020.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 12.830, de 20 de junho de 2013. Lei nº 12.830, de 20 de junho de 2013. Dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia. **Diário Oficial da União.** Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12830.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12830.htm)>. Acesso em: 20 out. 2020.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei 12.850/13, de 02 de agosto de 2013. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. **Diário Oficial da União.** Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-)

2014/2013/lei/l12850.htm#:~:text=1%C2%BA%20Esta%20Lei%20define%20organiza%C3%A7%C3%A3o,procedimento%20criminal%20a%20ser%20aplicado.&text=%C2%A7%202%C2%BA%20As%20penas%20aumentam,emprego%20de%20arma%20de%20fogo.>. Acesso em: 20 out. 2020.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei n. 12.961/14, de 04 de abril de 2014. Altera a Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006, para dispor sobre a destruição de drogas apreendidas. **Diário Oficial da União**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Lei/L12961.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L12961.htm)>. Acesso em: 20 out. 2020.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018. Inclui no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público. **Diário Oficial da União** Disponível em: <[BRASIL. Congresso Nacional. Lei n. 13.869, de 05 de setembro de 2019. Dispõe sobre os crimes de abuso de autoridade; altera a Lei nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989, a Lei nº 9.296, de 24 de julho de 1996, a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, e a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994; e revoga a Lei nº 4898, de 9 de dezembro de 1965, e dispositivos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 \(Código Penal\). \*\*Diário Oficial da União\*\*. Disponível em: <\[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\\_03/\\\_ato2019-2022/2019/lei/L13869.htm\]\(http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/\_ato2019-2022/2019/lei/L13869.htm\)>. Acesso em: 20 out. 2020.](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13655.htm#:~:text=Inclui%20no%20Decreto%2DLei%20n%C2%BA,na%20aplica%C3%A7%C3%A3o%20do%20direito%20p%C3%ABlico.>. Acesso em: 20 out. 2020.</a></p>
</div>
<div data-bbox=)

BRASIL. Congresso Nacional. Lei n. 13.603/18, de 09 de janeiro de 2018. Altera a Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, para incluir a simplicidade como critério orientador do processo perante os Juizados Especiais Criminais. **Diário Oficial da União**. Disponível em: <[BRASIL. Congresso Nacional. Resolução TSE nº 23.396/2013, de 17 de dezembro de 2013. Dispõe sobre a apuração de crimes eleitorais. \*\*Diário Oficial da União\*\*. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2013/RES233962013.htm>>. Acesso em: 20 out. 2020.](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13603.htm#:~:text=Alterar%20a%20Lei%20n%C2%BA%209.099,Art.>. Acesso em: 20 out. 2020.</a></p>
</div>
<div data-bbox=)

BRASIL. Despacho n. 21/2020/CGGO da Diretoria de Operações da Polícia Rodoviária Federal. Polícia Rodoviária Federal. Brasília. 2020. BRASIL. Lei 22.257/16, de 27 de julho de 2016. Estabelece a estrutura orgânica da administração pública do Poder Executivo do Estado e dá outras providências. **Assembleia Legislativa de Minas Gerais**. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?num=22257&ano=2016&tipo=LEI>>. Acesso em: 20 out. 2020.

BRASIL. **Encontro Nacional do Colégio dos Desembargadores Corregedores-Gerais de Justiça do Brasil**. Carta de São Luís. São Luís, MA. 04 e 05 de março de 1999. Disponível em: < <http://www.encoge.org/index.php/institucional/cartas/101-encoge-xvii-sao-luis> >. Acesso em: 02 out. 2020.

BRASIL. **Encontro Nacional dos Corregedores-Gerais do Ministério Público**. Carta de Cuiabá. Cuiabá, MS. 28 de agosto de 1995. Disponível em: <[http://www.mp.rj.gov.br/portal/page/portal/Internet/Conheca\\_MP/Corregedoria\\_Geral/Conelho\\_Nacional/Encontros\\_Reunioes\\_Cartas/17\\_CARTACUIAB.htm](http://www.mp.rj.gov.br/portal/page/portal/Internet/Conheca_MP/Corregedoria_Geral/Conelho_Nacional/Encontros_Reunioes_Cartas/17_CARTACUIAB.htm) >/>. Acesso em: 03. Out. 2020.

BRASIL. **Ofício n. 12/2020 do Diretor-Geral Substituto da Polícia Rodoviária Federal**. Polícia Rodoviária Federal. Brasília. 2020.

BRASIL. Portaria n. 224, de 05 de dezembro de 2018. Aprova o Regimento Interno da Polícia Rodoviária Federal. **Diário Oficial da união**. Disponível em: < [https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/53757126/do1-2018-12-06-portaria-n-224-de-5-de-dezembro-de-2018-53756896](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/53757126/do1-2018-12-06-portaria-n-224-de-5-de-dezembro-de-2018-53756896) >. Acesso em: 08 nov. 2020.

BRASIL. Rio de Janeiro. Resolução 223/2009. Dispõe sobre o Empreendedor Individual com Receita Bruta anual de até R\$ 36.000,00, optante pelo Simples Nacional, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro**. Disponível em: < <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=158874> >. Acesso em: 03. set. 2020.

BRASIL. Senado Federal. Lei n. 13.726/18, de 08 de outubro de 2018. Racionaliza atos e procedimentos administrativos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e institui o Selo de Desburocratização e Simplificação. **Diário Oficial da União**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13726.htm#:~:text=L13726&text=LEI%20N%C2%BA%2013.726%2C%20DE%208%20DE%20OUTUBRO%20DE%202018.&text=Racionaliza%20atos%20e%20procedimentos%20administrativos,Selo%20de%20Desburocratiza%C3%A7%C3%A3o%20e%20Simplifica%C3%A7%C3%A3o.>](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13726.htm#:~:text=L13726&text=LEI%20N%C2%BA%2013.726%2C%20DE%208%20DE%20OUTUBRO%20DE%202018.&text=Racionaliza%20atos%20e%20procedimentos%20administrativos,Selo%20de%20Desburocratiza%C3%A7%C3%A3o%20e%20Simplifica%C3%A7%C3%A3o.>) >. Acesso em: 20 out. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal de Justiça. HC: 7199 PR 1998/0019625-0, Relator: Min. Vicente Leal, Julgado em 01 de julho de 1998, T6 - Sexta Turma, **Diário de Justiça**. Publicado em 28 de setembro de 1998. p. 115.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. HC: 125850 SP 2009/0003991-0, Relator: Ministra Maria Thereza De Assis Moura, Data de Julgamento: 31/05/2011, T6 - Sexta Turma, **Diário de Justiça**. Brasília. Publicado em 08 de junho de 2011.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. HC nº 394573 - SP (2017/0074011-7), Relator: Ministro Reynaldo Soares Da Fonseca. Julgado em: 28/06/2017. **Diário da Justiça**. Brasília. Publicado em 03 de agosto de 2017.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. RMS 49.920/SP, Relator: Ministro Reynaldo Soares Da Fonseca, Quinta Turma, julgado em 02/08/2016, **Diário do Judiciário eletrônico**. Publicado em 10 de agosto de 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal de Justiça. 3ª Seção. HC 462.253/SC, Relator: Min. Nefi Cordeiro, julgado em 28/11/2018, **Diário do Judiciário eletrônico**. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Inicio>>. Acesso em: 15 out. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI: 2862 SP, Relator: Cármen Lúcia. Data de Julgamento: 26/03/2008, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 08-05-2008. Publicado em 09 de maio de 2008. EMENT VOL-02318-01 PP-00020. **Diário do Judiciário eletrônico**. Brasília. 2008.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 2.618 AgR-AgR**, Relator: Min. Gilmar Mendes, j. 12-8-2004, P, DJ de 31-3-2006.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 3614**, Relator(a): Ministro Gilmar Mendes, Redator do Acórdão: Ministra Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 20/09/2007, Publicado em 23 de novembro 2007.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 3807**, Relator(a): Ministra Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 29/06/2020, Publicado em 13 de agosto 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI: 3982 SC**, Relator: Min. Eros Grau, julgado em 28 de novembro de 201, **DJe-155 DIVULG 04/12/2007 PUBLIC 05/12/2007 DJ 05/12/2007 PP-00020**.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 5.637**. Minas Gerais. Relator: Min. Edson Fachin. Trata-se de Petição 21.063/2017 em que a Associação Nacional dos Membros do Ministério Público – CONAMP requer a desistência do pedido de ingresso nos autos na condição de amicus curiae. Defiro o pedido de desistência e determino o desentranhamento e devolução da petição de ingresso (Petição 19.707/2017) e documentos correlatos (eDOCs 37 a 40). Brasília, 31 de agosto de 2017. (Ainda não julgado). Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/processos/59152995/processo-n-5637-do-supremo-tribunal-federal>>. Acesso em: 03. set. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADIn 2618-PR, Relator: Ministro Carlos Veloso, Publicado em 12 de agosto de 2004.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADIn. 5637**. Relator: Ministro Edson Fachin. Brasília. (Ainda não foi julgado).

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. AgR Rcl 22470 AgR, MA, Maranhão, Rel. Ministra Rosa Weber, 1ª Turma, julgado em 24 de novembro de 2017, **Diário Judiciário Eletrônico**. Publicado em 07 de dezembro de 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC 190873**. AgR, Relator(a): Ministro Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, julgado em 10/10/2020, Publicado em 22 de outubro de 2020. Brasília. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC 609072/SP**, Rel. Ministro Reynaldo Soares Da Fonseca, Quinta Turma, julgado em 06/10/2020, Publicado em 15 de outubro de 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC 7199-PR; 1998/0019625-0**. Relator: Ministro Vicente Leal, Publicado em 28 de setembro de 1998.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RHC 78743/RJ**, Rel. Ministro Reynaldo Soares Da Fonseca, Quinta Turma, julgado em 13/11/2018, Publicado em 22 novembro de 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC: 84548 SP**, Relator: Min. Marco Aurélio, Data de Julgamento: 07/02/2005, Data de Publicação: DJ 17/02/2005 PP-00005.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC 89102**, Relator(a): Ministro Marco Aurélio, Primeira Turma, julgado em 12/06/2007, Publicado em 14 de setembro 2007.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE: 702617 AM, Relator: Min. Luiz Fux, Data de Julgamento: 26/02/2013, Primeira Turma, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO **DJe-054 DIVULG 20-03-2013 PUBLIC 21-03-2013**.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE: 993822 AM - AMAZONAS 0010461-58.2014.8.04.0000, Relator: Min. Luiz Fux, Data de Julgamento: 14/08/2018, Data de Publicação: **DJe-168 17/08/2018**.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Reclamação n. 6.612 SE, Relator: Cármen Lúcia, Data de Julgamento: 26/02/2009, Data de Publicação: **DJe-043 DIVULG 05/03/2009 PUBLIC 06/03/2009**.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 1.050.63**. Origem: SE – SERGIPE. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Publicado em 28 de setembro de 2017. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/>>. Acesso em: 07 out. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal de Justiça. **Súmula 243 do STJ**. O benefício da suspensão do processo não é aplicável em relação às infrações penais cometidas em concurso material, concurso formal ou continuidade delitiva, quando a pena mínima cominada, seja pelo somatório, seja pela incidência da majorante, ultrapassar o limite de um (01) ano. Corte Especial. Julgado em 11 de dezembro de 2000, Publicado em 05 fevereiro de 2001. Disponível em: <[https://scon.stj.jus.br/SCON/sumanot/toc.jsp?livre=\(sumula%20adj1%20%27243%27\).sub.](https://scon.stj.jus.br/SCON/sumanot/toc.jsp?livre=(sumula%20adj1%20%27243%27).sub.)>. Acesso em: 03. set. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula 723 do STF**. Não se admite a suspensão condicional do processo por crime continuado, se a soma da pena mínima da infração mais grave com o aumento mínimo de um sexto for superior a um ano. Publicado em: 11 de dezembro de 2003. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=2651>>. Acesso em: 03. set. 2020.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Autos n. 1000486-02.2020.4.01.0000**. Brasília. Data da decisão: 11 de fevereiro de 2020. Desembargador Carlos Moreira Alves. 2020.

BRASIL. Vitória. Portaria Conjunta n. 001-R, de 29 de outubro de 2020. **Diário Oficial dos Poderes do Estado**. Publicado em 03 de novembro de 2020.

BOGDAN, Robert; BIKLEN, Sari. **INVESTIGAÇÃO QUALITATIVA EM EDUCAÇÃO: UMA INTRODUÇÃO A TEORIA E AOS METODOS**. Tradução de Maria Joao Alvarez, Sara Bahia dos Santos, Telmo Mourinho Baptista. Porto Editora: Portugal. Coleção Ciências da Educação. v. 12. (Título original: QUALITATIVE RESEARCH FOR EDUCATION).

BRUM, Maurício. Brasil não soluciona nem 10% dos seus homicídios. **GAZETA DO POVO**. Colaboração de Henrique Kanitz. Publicado em 17 de setembro de 2018. Disponível em: < <https://www.gazetadopovo.com.br/ideias/brasil-nao-soluciona-nem-10-dos-seus-homicidios-d726kw8ykpwh6xm41zakgzoue/>>. Acesso em: 28 out. 2020.

CABETTE, Eduardo Luiz Santos. Autoridade policial e termo circunstanciado. Necessidade de revisão dos entendimentos em face da Lei de Drogas. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 12, n. 1589, 7 nov. 2007. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/10622>>. Acesso em: 10 out. 2020.

CALABRESI, Guido; BOBBITT, Philip. **Tragic choices**. New York: W. W. Norton and Company, 1978.

CANDIDO, Fábio Rogério. **Direito Policial**. O Ciclo Completo de Polícia. Curitiba: Editora Juruá. 2016.

CASTRO, Henrique Hoffman Monteiro de. Termo circunstanciado deve ser lavrado pelo delegado, e não pela PM ou PRF. **Consultor Jurídico**, publicado em 29 de setembro de 2015. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2015-set-29/academia-policia-termo-circunstanciado-lavrado-delegado>>. Acesso em: 29/10/2020.

CAVALCANTE, Márcio. INFORMATIVO Esquematizado 808 STF. **Dizer Direito**. Publicado em 3 de dezembro de 2015. Disponível em: <<https://www.dizerodireito.com.br/search?q=O+STF+n%C3%A3o+admite+a+teoria+da+transcendencia+dos+motivos+determinantes>>. Acesso em: 29 jun. 2020.

CEARÁ. Fortaleza. **Provimento n. 03/2018 do TJCE**. Disponível em: <<https://www.tjce.jus.br/>>. Acesso em: 03 set. 2020.

COLAÇO, Pedro de Jesus. **Termo Circunstanciado & Competência para Respectiva Lavratira Lei Federal 9.099/95**. Curitiba: Juruá Editora, 2001.

COSTA, Adriano Sousa; SILVA, Laudelina Inácio da. **Prática Policial Sistematizada**. 3. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2016.

CRETELLA JÚNIOR, José. Polícia e Poder de Polícia. **R. Dir. Adm.** Rio de Janeiro, v. 162, p. 10-34, out./dez. 1985.

CUNHA, Rogério Sanches. **Manual de Direito Penal. Parte Especial.** Salvador: Editora JusPODIVM. 2017.

DAVIS, Kevin E., & TREBILCOCK, Michael J. A relação entre o Direito e o Desenvolvimento: otimistas versus céticos. **Revista Direito GV**, v. 5, n. 1, p. 217–268. 2009.

DAVID, Louize Campos. **Aspectos Jurídicos, Benefícios e Desafios da Implantação do Ciclo Completo de Polícia no Brasil: Uma Análise das Propostas de Emenda à Constituição Federal de 1988.** 2017. 120f. Trabalho de Conclusão de Curso – Universidade do Sul de Santa Catarina, Tubarão, 2017.

DHNET. Conjunto de princípios para a proteção de todas as pessoas sujeitas a qualquer forma de detenção ou prisão. **DHNET.** Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/fpena/lex51.htm>>. Acesso em: 03 set. 2020.

DIDIER JUNIOR, Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Curso de direito processual civil - v. 3: meios de impugnação às decisões judiciais e processo nos tribunais.** 13. ed. Salvador: JusPODIVM, 2016.

DISTRITO FEDERAL. Brasília. **Provimento n. 27/2018 do TJDF.** Disponível em: <[www.tjdft.jus.br](http://www.tjdft.jus.br)>. Acesso em: 03 set. 2020.

DONATO, Jânio Oliveira; OLIVEIRA, L. V., Laudemir Vilela de Oliveira. **Eficiência do termo circunstanciado de ocorrência lavrado pela Polícia Militar.** Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 24, n. 5951, 17 out. 2019. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/65882>>. Acesso em: 20 out. 2020.

DORNELES, Fabiano Henrique. **A confecção do Registro de Ocorrência pela Polícia Militar, sob a ótica da economicidade:** estudo de caso no município de Encantado/RS. 2015. 55 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Direito) – UNIVATES, Lajeado, Rio Grande do Sul, 2015.

egSYS. Soluções Integradas Inteligentes. Otimização de Resultados na Segurança Pública através da Tecnologia. 7 slides.

FARIA, Jeordane Quintino. **A gestão da lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar do Estado de Goiás e os indicadores de qualidade e produtividade.** 2018. 36 f. Artigo (Requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Gestão em Segurança Pública) – Universidade Estadual de Goiás, Goiânia, 2018.

FIEDLER, Rafael. Santa Catarina será pioneira na realização de testes rápidos para identificação de drogas. **POLÍCIA MILITAR SANTA CATARINA.** Seção de Notícia. Publicado em 06 de agosto de 2019. Disponível em: <<https://www.pm.sc.gov.br/noticias/santa-catarina-sera-pioneira-na-realizacao-de-testes-rapidos-para-identificacao-de-drogas>>. Acesso em: 18 out. 2020.

FIGUEIREDO, Nélia Maria Almeida de (Org.). **Método e Metodologia na Pesquisa Científica**. Difusão Editora, 2004, 247 p.

FLICK, Uwe. **Desenho da pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FOUREAUX, Rodrigo. **Segurança Pública**. Salvador: Editora JusPODIVM, 2019. 208 p.

GARCEZ, William. O conceito de "autoridade policial" na legislação brasileira. **JUSBRASIL**. 2015. Disponível em: <<https://delegadowilliamgarcez.jusbrasil.com.br/artigos/312285687/o-conceito-de-autoridade-policial-na-legislacao-brasileira>>. Acesso em: 25 out. 2020.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GIULIAN, Jorge da Silva. O controle social realizado pelas polícias no Brasil e no mundo sob a perspectiva do capitalismo neoliberal. In: XXIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI/UFSC, Florianópolis. **(Re) Pensando o Direito: Desafios para a Construção de novos paradigmas**. Florianópolis: Conpedi, 2014. v. 1, p. 426 - 448.

GOIÁS. Goiânia. **Provimento n. 18/2015 do TJGO**. Disponível em: <<https://www.tjgo.jus.br/>>. Acesso em: 03 set. 2020.

GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Decreto n. 660/07 do Estado de Santa Catarina**. Estabelece diretriz para a integração dos procedimentos a serem adotados pelos órgãos da Segurança Pública, na lavratura do Termo Circunstanciado, conforme previsto no art. 69 da Lei Federal nº 9.099, de 26 de setembro de 1995. Disponível em: <<http://server03.pge.sc.gov.br/LegislacaoEstadual/2007/000660-005-0-2007-000.htm#:~:text=DECRETO%20No%20660%2C%20de,26%20de%20setembro%20de%201995>>. Acesso em: 03 set. 2020.

GRECO, Rogério. **Código Penal Comentado**. 11ª edição. Niterói: Editora Impetus. 2017.

GRINOVER, Ada Pellegrini; GOMES FILHO, Antônio Magalhães; FERNANDES, Antônio Scarance; GOMES, Luiz Flávio. Juizados Especiais Criminais: Comentários à Lei 9.099, de 26/09/1995. **Revista dos Tribunais**, São Paulo. 2002.

GUIDDENS, Anthony. **Sociologia**. 4. ed. Porto Alegre: Artmed, 2005.

G1. Natal tem alta de homicídios mas peritos trabalham de casa por falta de estrutura. **Globo.com**. Publicado em 29 de abril de 2018. Disponível em: <<http://g1.globo.com/fantastico/noticia/2018/04/natal-tem-alta-de-homicidios-mas-peritos-trabalham-de-casa-por-falta-de-estrutura.html>>. Acesso em: 08 nov. 2020.

G1. Santa Catarina passa a aplicar teste que identifica drogas no local da apreensão. **Globo.com**. Publicada em 16 de dezembro de 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2019/12/16/santa-catarina-passa-a-aplicar-teste-que-identifica-drogas-no-local-da-apreensao.ghtml>>. Acesso em: 08 nov. 2020.

JESUS, José Lauri Bueno de. **Polícia Militar & Direitos Humanos: Segurança Pública Brigada Militar e os Direitos Humanos no Estado Democrático de Direito**. Curitiba: Editora Juruá, 2004.

JUSBRASIL. **TJAM julga inconstitucional trecho de lei que permite elaboração de TCO por PM**. Publicado por Tribunal de Justiça do Amazonas. 2013. Disponível em: <<https://tj-am.jusbrasil.com.br/noticias/100569205/tjam-julga-inconstitucional-trecho-de-lei-que-permite-elaboracao-de-tco-por-pm>>. Acesso em: 03. set. 2020.

JUSTIÇA FEDERAL DA 1ª REGIÃO. 6ª Vara Federal Cível da SJDF. Juiz Federal Manoel Pedro Martins de Castro Filho. Autos n. 1033096-42.2019.4.01.3400. **Processo Judicial Eletrônico**. Disponível em: <<https://static.poder360.com.br/2020/01/decisao-justica-DF-PRF.pdf>>. Acesso em: 03 set. 2020.

KALOUT, Hussein; DEGAUT, Marcos; BAUMBACH, Marcelo. **Relatório de Conjectura n. 4**. Custos econômicos da criminalidade no Brasil. Brasília. 2018.

KING, Gary; KEOHANR, Robert; VERBA, Sidney. **Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research**. Nova Jersey, Princeton University Press. 1994.

LAZZARINI, Álvaro. Da Segurança Pública na Constituição de 1988. **Revista de Informação Legislativa**, n. 104, 1989, pp. 233-236.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 24 ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

LIMA, Larissa Pinho de Alencar. Crime é escolhido com base em análise econômica. **CONJUR**. Publicado em 20 de maio de 2020. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2020-mai-20/larissa-pinho-crime-escolhido-base-analise-economica>>. Acesso em: 19 out. 2020.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de Processos Penal**. 5. ed. Salvador: JusPODIVM, 2017.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de Processo Penal**. 7. ed. Salvador: Editora JusPODIVM, 2019.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de Processo Penal**. 8. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2020.

LIMA, Robinson Carvalho. **TERMO CIRCUNSTANCIADO**: Policial Militar, autoridade competente para sua lavratura. 2009. 79 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Direito) - Universidade do Vale do Jataí, Tijucas, 2009.

MACAPÁ. Amapá. **Resolução 1287/2019 do TJAP**. Disponível em: <[www.tjap.jus.br](http://www.tjap.jus.br)>. Acesso em: 03 set. 2020.

MACEDO, Fausto. Corrupção desvia 2000 bi por ano no Brasil, diz coordenadora da Lava Jato. **Estadão**. 15 de setembro de 2015. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/corruptao-desvia-r-200-bi-por-ano-no-brasil-diz-coordenador-da-lava-jato/>>. Acesso em: 28 out. 2019.

MACKAAY, Ejan; ROUSSEAU Stéphane. **Análise Econômica do Direito**. Tradução de Rachel Sztajn. 2 ed. 2ª tiragem. São Paulo: Atlas, 2020.

MASSON, Cleber. **Código Penal Comentado**. 8ª ed. São Paulo: Editora Método, 2020.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos da metodologia científica**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos da metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MATO GROSSO. Cuiabá. **Provimento n. 31/2020 do TJMT**. Disponível em: <[WWW.tjmt.jus.br](http://WWW.tjmt.jus.br)>. Acesso em: 03 set. 2020.

MATO GROSSO DO SUL. Campo Grande. **Provimento n. 148/2016 do TJMS**. Disponível em: <[www.tjms.jus.br](http://www.tjms.jus.br)>. Acesso em: 03 set. 2020.

MELIM JÚNIOR, José Antônio de. **Causas da dicotomia policial na segurança pública brasileira. Proposta de Unificação**. 2002. 277 f. Monografia (Bacharel em Direito) - Faculdade de Direito de Presidente Prudente, São Paulo, 2002.

MINAS GERAIS. Belo Horizonte. **Aviso Conjunto n. 02/PR/2017 do TJMG**. Disponível em: <[www.tjmg.jus.br](http://www.tjmg.jus.br)>. Acesso em: 03 set. 2020.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Temer cria Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social. **Portal do Governo Brasileiro**. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/news/collective-nitf-content-1546269936.75>>. Acesso em: 03 set. 2020.

MINISTÉRIO DA SEGURANÇA PÚBLICA. **Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social**. Brasília. 2018.

MIRABETE, Julio Fabbrini. **Juizados Especiais Criminais**: comentários, jurisprudência e legislação. 5. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2002.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo**: parte introdutória, parte geral e parte especial. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2009, 444 p.

MORENO, Ana Carolina. Gasto do PIB em educação para de cair no Brasil, mas investimento por aluno segue estagnado, diz estudo da OCDE. **G1**. Publicado em 11 de setembro de 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/educacao/noticia/2018/09/11/gasto-do-pib-em-educacao-para-de-cair-no-brasil-mas-investimento-por-aluno-segue-estagnado-diz-estudo-da-ocde.ghtml>>. Acesso em: 28 out. 2019.

MOTA, Cleber de Oliveira; CRUZ, Vinicius de Oliveira. **TCO Feito pela PMMG e a gestão da qualidade no serviço de segurança pública no 5º pelotão da 7ª CIA PM IND/2ª RPM**. 2017.

ODON, Tiago Ivo. Segurança pública e análise econômica do crime: o desenho de uma estratégia para a redução da criminalidade no Brasil. **Revista de Informação Legislativa: RIL**, v. 55, n. 218, p. 33-61, abr./jun. 2018. Disponível em: <[http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/55/218/ril\\_v55\\_n218\\_p33](http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/55/218/ril_v55_n218_p33)>. Acesso em: 02 set. 2020.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de Direito Processual Civil**. Volume Único. 10. Edição. Editora JusPODIVM: Salvador, 2018.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Código de Processo Penal Comentado**. 19. ed. rev., atual. e ref. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Leis Penais e Processuais Penais Comentadas**. v. 2. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

ODON, Tiago Ivo. Segurança pública e análise econômica do crime: o desenho de uma estratégia para a redução da criminalidade no Brasil. **Revista de Informação Legislativa: RIL**, v. 55, n. 218, p. 33-61, abr./jun. 2018. Disponível em: <[http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/55/218/ril\\_v55\\_n218\\_p33](http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/55/218/ril_v55_n218_p33)>. Acesso em: 28/10/2019.

PRADO, Luiz Regis. **Tratado de Direito Penal Brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora Forense. 2019.

PARANÁ. Curitiba. **Provimento n. 34/00 do TJPR**. Disponível em: <[www.tjpr.jus.br](http://www.tjpr.jus.br)>. Acesso em: 03 set. 2020.

PASSOS, César Willian. **Lavratura de Termos Circunstanciados de Ocorrência pela Polícia Militar de Minas Gerais no ano de 2017**: uma análise sob a perspectiva do interesse público e da redução de custos e do tempo de atendimento da ocorrência policial. 2018. 160 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Especialização em Gestão Estratégica de Segurança Pública) – Academia da Polícia Militar, Belo Horizonte, Minas Gerais, 2018.

PERNAMBUCO. Recife. **Resolução n. 432/2020 do TJPE**. Disponível em: <[www.tjpe.jus.br](http://www.tjpe.jus.br)>. Acesso em: 03 set. 2020

PIMENTA. Wemerson Lino. **Lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar**: estudo acerca dos registros sob a ótica dos Juízes e dos Juizados Especiais Criminais do Estado de Minas Gerais. 2019. 139 f. Monografia (Especialização em Gestão Estratégica de Segurança Pública) – Academia da Polícia Militar, Belo Horizonte, 2019.

PODER JUDICIÁRIO DE SANTA CATARINA. **Provimento TJSC n. 04/1999**. Disponível em: <<https://www.tjsc.jus.br/>>. Acesso em: 02 out. 2020.

PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO TOCANTINS. **Provimento n. 09 do TJTO**. Disponível em: <<http://www.tjto.jus.br/>>. Acesso em: 03. set. 2020.

PODER JUDICIÁRIO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Corregedoria Geral da Justiça. Processo 2020/70452. **Diário da Justiça Eletrônico**. São Paul, Ano XIII - Edição 3107. Disponível em: <[https://www.cnbsp.org.br/\\_Documentos/Uploads/Diario%20Oficial%2017-08-2020.pdf](https://www.cnbsp.org.br/_Documentos/Uploads/Diario%20Oficial%2017-08-2020.pdf)>. Acesso em: 03. set. 2020.

PODER JUDICIÁRIO. Tribunal de Justiça do Estado de Goiás. **Provimento TJGO 18/2015**. Disponível em: <<https://www.tjgo.jus.br/>>. Acesso em: 02 out. 2020.

**POLÍCIA**. In: MICHAELIS. **Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa**. Disponível em: <<https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/pol%C3%ADcia/>>. Acesso em: 09 abr. 2019.

PORTAL DO JUCIÁRIO. Tribunal de justiça do Estado do Rio Grande do Norte. **Provimento TJRN 172/2017**. Disponível em: <<http://www.tjrn.jus.br/>>. Acesso em: 02 out. 2020.

ROSA, Renan Alves. A lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência e do Auto de Prisão em Flagrante pela Polícia Militar Rodoviária Estadual de Goiás. **Revista Brasileira de Estudos de Segurança Pública (REBESP)**, Goiânia, v. 8, n.1, p. 24-34, 2015. Disponível em: <<https://doi.org/10.29377/rebsp.v8i1.211>>. Acesso em: 02 set. 2020.

RIO DE JANEIRO. **TJ-RJ - APL: 04151280720118190001 RJ 0415128-07.2011.8.19.0001**, Relator: Des. Claudio De Mello Tavares, Data de Julgamento: 29/07/2015, Décima Primeira Câmara Cível, Data de Publicação: 31/07/2015.

RIO GRANDE DO NORTE. Natal. **Provimento n. 172/17 do TJRN e Provimento n. 220/20-CGJ do TJRN**. Disponível em: <[www.tjrn.jus.br](http://www.tjrn.jus.br)>. Acesso em: 03 set. 2020.

RIO GRANDE DO SUL. Santa Catarina. **Provimento n. 04/99 do TJSC**. Disponível em: <[www.tjsc.jus.br](http://www.tjsc.jus.br)>. Acesso em: 03 set. 2020.

RORAIMA. Porto velho. **Provimento Conjunto - TJRR/MPRR nº 001/2020**. Disponível em: <[www.tjrr.jus.br](http://www.tjrr.jus.br)>. Acesso em: 03 set. 2020.

RORAIMA. Porto Velho. **Provimento n. 11/2017 do TJRO**. Disponível em: <[www.tjro.jus.br](http://www.tjro.jus.br)>. Acesso em: 03 set. 2020.

SAGA POLICIAL. “**Autoridades Policiais**” são todos os agentes policiais. Publicado em Brasília, 21 de setembro de 2016. Disponível em: <<http://sagapolicial.com/autoridades-policiais-sao-todos-os-agentes-policiais/>>. Acesso em: 05 maio 2019.

SANNINI NETO, Francisco. As 6 fases da prisão em flagrante. Publicado em Canal Ciências Criminais. **JUSBRASIL**. 2015. Disponível em: <<https://canalcienciascriminais.jusbrasil.com.br/artigos/321036465/as-6-fases-da-prisao-em-flagrante>>. Acesso em: 28 maio 2019.

SANNINI NETO, Francisco. **JUSBRASIL**. Publicado por Canal Ciências Criminais. 2016. Disponível em: <<https://canalcienciascriminais.jusbrasil.com.br/artigos/433215843/entenda-a-diferenca-entre-policia-investigativa-e-policia-judiciaria>>. Acesso em: 25 out. 2019.

SÃO PAULO. São Paulo. **Provimento n. 806/03 do TJSP**. Disponível em: <[WWW.tjsp.jus.br](http://WWW.tjsp.jus.br)>. Acesso em: 03 set. 2020.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Autos n. 253/2002 – Corregedoria do Poder Judiciário de São Paulo**.

SÃO PAULO. Tribunal De Justiça De São Paulo. **Apelação nº 0035111-71.2009.8.26.0053**, 7ª Câmara de Direito Público, j. 03 de setembro de 2012.

SÁ-SILVA, Jackson Ronie; ALMEIDA, Cristovão Domingos de; GUINDANI, Joel Felipe. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, São Leopoldo, ano. 1, n. 1, jul. 2009.

SEMINÁRIO SOBRE “CICLO COMPLETO DE POLÍCIA PELAS FORÇAS ARMADAS EM FAIXA DE FRONTEIRA”. 2019, Brasília/DF. Disponível em: <<https://www.mpm.mp.br/seminario-ciclo-completo-de-policia-pelas-forcas-armadas-em-faixa-de-fronteira-no-mpm/>>. Acesso em: 03. set. 2020.

SERGIPE. Aracaju. **Provimento n. 13/08 do TJSE**. Disponível em: <[WWW.tjse.jus.br](http://WWW.tjse.jus.br)>. Acesso em: 03 set. 2020.

SILVA, Thiago Fernando da. **Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar no município de Betim/MG**. 2019. Estudo (Cumprimento ao memorando nº 016.3/2018 – 33º BPM) – Segunda Região de Polícia Militar, Trigésimo Terceiro Batalhão de Polícia Militar, Betim, Minas Gerais, 2019.

SSP. **Termo de cooperação n. 011/2018**. Objeto: Viabilização de lavratura de Termo Circunstanciado de Ocorrência – TCO por agentes das forças de segurança do Estado, nos termos das Leis no 9.099/95, 8.069/90 e 9.605/98. PARTICIPES: O Estado de Goiás, por intermédio da Secretaria da Segurança Pública; Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, por sua presidência; Ministério Público do Estado de

Goiás, por sua procuradoria-geral de justiça. Data de assinatura: 19 de abril de 2018. Disponível em: <<https://www.seguranca.go.gov.br/convenios-da-sspap/termo-de-cooperacao-no-011-2018.html>>. Acesso em: 03. set. 2020.

TASCA, Jorge Eduardo. Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO). In: XVI ENEME – ENCONTRO NACIONAL DE ENTIDADES DE OFICIAIS MILITARES ESTADUAIS E DO DF, 2017, Goiânia.

TÁVORA, Nestor; ALENCAR, Rosmar Rodrigues. **Curso de DIREITO PROCESSUAL PENAL**. 12. ed. rev. e atual. Salvador: Juspodivm, 2017. 207 p.

TIMM, Luciano Bentii; CAON, Guilherme Maines. Análise Econômica do Direito e o Supremo Tribunal Federal. **JOTA**. Publicado em 25 de setembro de 2020. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-da-abde/analise-economica-do-direito-e-o-supremo-tribunal-federal-25092020>>. Acesso em: 05 nov. 2020.

TJPE. Tribunal de Justiça de Pernambuco. **Provimento TJPE 23/2015**. Disponível em: <<https://www.tjpe.jus.br/>>. Acesso em: 02 out. 2020. TOCANTINS. Palmas. **Provimento n. 09/2018 do TJTO**. Disponível em: <[www.tjto.jus.br](http://www.tjto.jus.br)>. Acesso em: 03 set. 2020.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA. Blumenau. **HC: 29092 SC 2000.002909-2**, Relator: Nilton Macedo Machado, Julgado em 18 de abril de 2000, Segunda Câmara Criminal.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA. **HC 00.002909-2**, Relator: Desembargador Nilton Macedo Machado, Publicado em 18 de abril de 2000.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **ADI nº 70014426563**, Relatora: Desembargadora Maria Berenice Dias, j. 12/03/2007, Publicado em 15 de abril de 2007.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Tribunal Pleno. **Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70014426563**, Relator: Maria Berenice Dias, Julgado em 12/03/2007.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Provimento 806/03**. Disponível em: <<http://www.tjsp.jus.br/>>. Acesso em: 03. set. 2020.

TRIOLA, Maria F. **Introdução à estatística**. 10 ed. Rio de Janeiro, LTC, 2008.

WILLIAN. Tenente PMGO. 10 PERGUNTAS SOBRE O CICLO COMPLETO DE POLÍCIA. **CICLO COMPLETO**. Publicado em 06 de outubro de 2015. Disponível em: <<http://www.ciclocompleto.com.br/pagina/1339/10-perguntas-sobre-o-ciclo-completo-de-poliacutecia>>. Acesso em: 26 out. 2019.