



GABINETE INTEGRADO DOS PROFISSIONAIS DE SEGURANÇA PÚBLICA E MINISTÉRIO PÚBLICO DO BRASIL

NOTA TÉCNICA

O **GABINETE INTEGRADO DOS PROFISSIONAIS DE SEGURANÇA PÚBLICA E O MINISTÉRIO PÚBLICO DO BRASIL**, vêm à presença de Vossa Excelência manifestar publicamente a sua posição em favor da modernização do Sistema de Segurança Pública do Brasil, com a implantação imediata do **CICLO COMPLETO DE POLÍCIA**, como medida de garantia dos direitos fundamentais do cidadão e a desburocratização da prestação do serviço público, tendo como foco o cidadão.

1. PRELIMINARMENTE

O aperfeiçoamento da gestão no âmbito da segurança pública é um dos maiores desafios de todos os Administradores Públicos no Brasil, condição da estabilidade e aperfeiçoamento da ordem social e pressuposto ao crescimento econômico.

Nesse contexto insere-se a necessidade de uma nova visão na atuação das Instituições de Segurança Pública, cuja missão constitucional transborda a mera atuação no âmbito da persecução criminal e adentra na garantia do devido acesso à Justiça, na dimensão que assegura a máxima efetividade da dignidade da pessoa humana, consubstanciada na entrega resolutiva de solução ao conflito social no momento de sua ocorrência.

Significa que o cidadão que de qualquer forma se sentir lesado em seus direitos poderá receber do Estado, no mesmo local em que reivindicar o serviço público, a prestação do serviço de perícia, de polícia e de Bombeiros, de forma plena para o registro de uma ocorrência de fato criminal já ocorrido, ou ainda, para lavratura de um termo circunstanciado no caso de um fato de menor potencial ofensivo.

O registro de ocorrências criminais no local em que a vítima se encontra é medida de cidadania e garantia de direitos, dispensando o deslocamento e o constrangimento de submeter a vítima, ao menos naquele momento, ao comparecimento à Delegacia de Polícia, bem como o infrator da lei ter a garantia de seus direitos, bem como a certeza da atuação imediata do Estado, reduzindo o sentimento de impunidade.

De resto, o Brasil é o único País do mundo em que as polícias não têm o **CICLO COMPLETO DA ATUAÇÃO POLICIAL**, ou seja, o policial que atende a ocorrência não é aquele que resolve o conflito e encaminha o fato ao Poder Judiciário e ao Ministério Público.

Este quadro já está mudando, com a sistemática e os princípios orientadores do Juizado Especial, com a instituição do Termo Circunstanciado, que é o registro de natureza administrativa dos fatos que mais ocorrem no tecido social e que, em sua gênese, dispensam qualquer investigação ou dilação inquisitorial, permitindo o imediato encaminhamento aos Juizados Especiais Criminais e a comunicação ao Ministério Público, que é o titular da ação penal pública.

Essas práticas são recorrentes e consagradas em vários Estados da Federação, como no Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná, cuja população já incorporou esses serviços como essenciais, sem qualquer prejuízo as demais atividades. Ao contrário, a atuação plena incide na redução dos indicadores dos crimes de maior potencial ofensivo, pois induz à concepção de que há atuação efetiva do Estado, reduzindo a sensação de impunidade. Ademais, tais processos de gestão culminam por liberar a polícia civil para a sua verdadeira atribuição constitucional, que é apuração dos crimes de maior potencial ofensivo, que na atualidade tem uma média nacional de 5% de resolução.

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

2. **DA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE DA LAVRATURA DO TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA PELO POLICIAL QUE ATENDER O CIDADÃO**

Todas as instâncias do Poder Judiciário e do Ministério Público, bem como vários doutrinadores renomados já se manifestaram pela constitucionalidade, legalidade e juridicidade da lavratura do termo circunstanciado de ocorrência pelo policial que atender o fato, reconhecendo inclusive a legalidade do termo de parceria celebrado entre o Ministério Público e a Polícia Rodoviária Federal, conforme se depreende abaixo:



a) CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO-CNMP

Em seção ordinária do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), datada de 1º/09/2014, foi julgado o processo 0.00.000.001461/2013-22 (Pedido de Providências), tendo como requerente a Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal – ADPF, solicitando providências a fim de impedir a prática de ato exclusivo da polícia judiciária, qual seja, a lavratura de Termo Circunstanciado pela Polícia Militar e pela Polícia Rodoviária Federal. O Procurador-Geral iniciou seu pronunciamento fazendo referencia a ADI 2862, onde foi julgada improcedente e a favor da lavratura de TCO (Termo Circunstanciado de Ocorrência), pela Polícia Militar do Estado de São Paulo (PMESP), posteriormente passou a palavra aos conselheiros, que por unanimidade consideraram a constitucionalidade, a legalidade e a juridicidade da lavratura de TCO pelas Polícias Militares e pela Polícia Rodoviária Federal.

Ressalta-se que o Conselho é composto por juízes, advogados, promotores e cidadãos, e a decisão foi por unanimidade. Assim, o Ministério Público, que é o órgão com poder de controle externo da atividade policial, protetor dos direitos coletivos e individuais indisponíveis, bem com a guarda dos serviços públicos essenciais declarou constitucional, legal e jurídico a celebração de termo de parceria entre o Ministério Público e as polícias militares e a polícia rodoviária federal para lavratura do termo circunstanciado nas ocorrências de menor potencial ofensivo.

b) SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL-STF

O tema do termo circunstanciado foi objeto dos votos proferidos pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal Cezar Peluso, acompanhado pelo antão presidente da Corte, Ministro Carlos Ayres Britto, e pelo Ministro Ricardo Lewandowski, quando do julgamento da ADI 2862, em 26/03/2008, cujo excerto segue, *in verbis*:

Ministro César Peluso: (...) 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 da chamada polícia ostensiva e de preservação da ordem pública – de que trata o § 5º do art. 144 -, atos típicos do exercício da competência própria da polícia militar, e que está em lavrar boletim de ocorrência e, em caso de flagrante, encaminhar o autor e as vítimas à autoridade, seja policial, quando seja o caso, seja judiciária, quando a lei prevê (g.n. – Lei 9.099/95).

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

Ministro César Peluso: (...) Todo policial militar tem que fazer esse boletim de ocorrência. 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 de sua atribuição.

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. 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.

Nessa esteira, com parecer do Procurador Geral da República favorável a lavratura do Termo por Policiais Militar, foi rejeitada por unanimidade, e sem precisar a manifestação do mérito, ainda assim, todos os Ministros se manifestaram no sentido de que o TC é uma atividade típica da Polícia Administrativa.

Pode-se perceber dos excertos acima, que o Excelso Supremo Tribunal Federal não considera a existência de investigação no Termo Circunstanciado, tão somente o registro administrativo de um fato ocorrido, na forma da Lei Federal 9.099/95, que permite a adoção das medidas decorrentes pelo policial que atender a ocorrência, no vetor das garantias dos direitos do cidadão, seja ele a vítima ou o próprio autor do fato.

Via de consequência, colhendo essa tendência e primando pela imperiosa necessidade de oferecer melhoria na segurança do cidadão, pede-se vênica para citar os seguintes julgados e entendimentos:

c) SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA-STJ

PENAL. PROCESSUAL PENAL. LEI Nº 9099/95. JUIZADO ESPECIAL CRIMINAL. TERMO CIRCUNSTANCIADO E NOTIFICAÇÃO PARA AUDIÊNCIA. ATUAÇÃO DE POLICIAL MILITAR. CONSTRANGIMENTO ILEGAL. INEXISTÊNCIA.

'Habeas corpus' denegado." (HC 7199/PR. Relator Min. Vicente Leal, DJ de 28/09/1998)

d) TRIBUNA DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SANTA CATARINA-TJSC

Provimento nº 04/99, da Corregedoria-Geral da Justiça.

e) TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ-TJPR

No mesmo sentido, o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná editou o Provimento n. 34, de 28 de dezembro de 2000:

Capítulo 18, Juizado Especial Criminal. Seção, 2, Inquérito Policial e Termo Circunstanciado: 18.2.1 A autoridade policial, civil ou militar, que tomar conhecimento da ocorrência, lavrara termo circunstanciado, comunicando-se com a secretaria do juizado especial para agendamento da audiência preliminar, com intimação imediata dos envolvidos.

f) TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL-TJRS

No Estado do Rio Grande do Sul o Secretário de Estado da Justiça e da Segurança regulamentou a matéria através da Portaria SJS n. 172, de 16 de novembro de 2000, complementada pela Instrução Normativa Conjunta n. 01/2000, do Comandante-Geral da Brigada Militar e do Chefe da Polícia Civil.

g) TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO MATO GROSSO DO SUL-TJMS

Na mesma linha, no Mato Grosso do Sul, seu Tribunal de Justiça disciplinou o assunto através da Instrução n. 05, de 2 de abril de 2004, publicada no Diário da Justiça, n. 786, p. 2: INSTRUÇÃO n. 05, de 2 de abril de 2004.

Art. 1º. Para efeito do disposto no artigo 69 da Lei n 9.099, de 26 de setembro de 1995, e nos artigos n. 72 e 73 da Lei n. 1.071, de 11 de julho de 1990, entende-se por “autoridade policial”, o agente dos Órgãos da Segurança Pública do Estado, policial civil ou militar, que atua no policiamento ostensivo ou investigatório.

h) TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO-TJSP

Em São Paulo o tema foi tratado pelo Provimento n. 758/01, de 23 de agosto de 2001, do Egrégio Conselho Superior da Magistratura, mais tarde, no ano de 2006, sedimentado no Provimento n. 806:

Provimento n. 758/2001, de 23 de agosto de 2001.

Provimento n. 806. 04 de agosto de 2003. *Consolida as normas relativas aos juizados informais de conciliação, juizados especiais cíveis e criminais e juizados criminais com ofício específico no Estado de São Paulo.* Diário Oficial, São Paulo, 24 set. 2003 (Diário Oficial, São Paulo, 24 set. 2003):

41.1. Considera-se autoridade policial, apta a tomar conhecimento da ocorrência e a lavrar termo circunstanciado, o agente do Poder Público, investido legalmente para intervir na vida da pessoa natural, que atue no policiamento ostensivo ou investigatório.

41.2. O Juiz de Direito, responsável pelas atividades do Juizado, é autorizado a tomar conhecimento dos termos circunstanciados elaborados por policiais militares, desde que também assinados por Oficial da Polícia Militar.

i) TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE ALAGOAS-TJAL

No Estado de Alagoas, o Tribunal de Justiça, em 13 de junho de 2007, editou o Provimento n. 13/2007:

Provimento n. 13/2007. Autoriza aos Senhores Juizes de Direito dos Juizados Especiais e Comarcas do Estado de Alagoas, a recepcionar termo circunstanciado de ocorrência lavrados por policial militar ou rodoviário federal com atuação no Estado. Publicado em 13 de junho de 2007.

j) TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SERGIPE-TJSE

No Estado de Sergipe, seu Tribunal de Justiça editou o Provimento n. 13, de 29 de julho de 2008:

Art. 1º Ficam os Juizados Especiais Criminais autorizados a receber o Termo de Ocorrência Circunstanciado – TOC – realizado pela Polícia Militar, desde que assinado por Oficial da Corporação, sendo este, preferencialmente, Bacharel em Direito.

k) COMISSÃO NACIONAL DE INTERPRETAÇÃO DA LEI N. 9.099/95

Sob a Coordenação da Escola Nacional da Magistratura, reunida na cidade de Belo Horizonte em 27 de outubro de 1995, editou entre suas 15 Conclusões:

NOTA - A expressão autoridade policial referida no art. 69 compreende quem se encontre investido em função policial, podendo a Secretaria do Juizado proceder à lavratura de termo de ocorrência e tomar as providências previstas no referido artigo.

l) COLÉGIO DOS DESEMBARGADORES CORREGEDORES-GERAIS DE JUSTIÇA DO BRASIL

Por ocasião de seu XVII Encontro Nacional, no dia 5 de março de 1999, o Colégio dos Desembargadores Corregedores-Gerais de Justiça do Brasil editou a “Carta de São Luís do Maranhão” onde se concluiu:

“Autoridade policial, na melhor interpretação do art. 69 da Lei n. 9.099/95, é também o policial de rua, o policial militar, não constituindo, portanto, atribuição exclusiva da polícia judiciária a lavratura de Termos Circunstanciados. O combate à criminalidade e a impunidade exigem atuação dinâmica de todos os Órgãos da Segurança Pública”.

m) COORDENADORES DE JUIZADOS ESPECIAIS

Por ocasião do VII Encontro Nacional de Coordenadores de Juizados Especiais, havido em Vila Velha, Espírito Santo, em 27 de maio de 2000, restou assentado o Enunciado n. 34 que se mantém inalterado até os dias de hoje:

Enunciado 34 - Atendidas as peculiaridades locais, o termo circunstanciado poderá ser lavrado pela Polícia Civil ou Militar.

3.

DAS CONCLUSÕES

O Termo Circunstanciado não se constitui em ato de investigação e apuração de infração penal afetas ao delegado de polícia (art. 144, § 1º, I e § 4º da CF/88); não substitui o Inquérito Policial, que pode ser suscitado no caso de não aceitação de transação pelo autor do fato, no caso de necessidade de diligências investigatórias; também não se trata de ato exclusivo ou privativo de polícia judiciária, porquanto regulado em lei própria, segundo o rito e os princípios da lei nº 9099/95, e não do Código de Processo Penal, sendo um ato administrativo. Derradeiramente, atribuir a exclusividade do Termo Circunstanciado ao delegado de polícia subverte não apenas o modelo dos juizados



especiais criminais, mas implica em onerosidade e ineficiência da Administração na resolução dos conflitos de menor potencial ofensivo, que contaminam o cotidiano social e podem aumentar o estado de insegurança, hoje a prioridade do brasileiro.

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

Ademais, adjacente ao juizado especial criminal está a finalidade de propiciar um atendimento rápido, eficiente e eficaz por parte da polícia ao cidadão, maximizando os recursos humanos e materiais, potencializando a solução *in loco* do fato, evitando-se desnecessários deslocamentos da polícia às delegacias de polícia, quando a situação requer e a lei permite uma pronta resposta do Estado, que é uno, e divide-se exclusivamente para melhor prestar seus serviços públicos essenciais, entre os quais a Justiça e a Segurança Pública, **COM OS SEGUINTES BENEFÍCIOS DIRETOS PARA A SOCIEDADE:**

- satisfação do cidadão com a nova forma de pleno atendimento (mais célere e efetiva, menos onerosa e burocrática);
- garantia dos direitos da vítima que é atendida de imediato no local da ocorrência;
- garantia dos direitos do infrator evitando condução desnecessária a outro órgão policial;
- maior e melhor prestação jurisdicional para todas as camadas sociais, com a redução da sensação de impunidade, causada pelo número elevado de prescrições dos delitos de menor potencial ofensivo, que ocorriam na forma de atuação anterior;
- valorização do policial civil, federal e militar como autoridade policial e a sua capacitação para mediação e resolução de conflitos;
- liberação da polícia judiciária para serviços de maior relevância, como a investigação de delitos de maior potencial ofensivo, captura de foragidos e outras atividades típicas de polícia judiciária;
- diminuição do tempo de atendimento da ocorrência policial com maior tempo de permanência do policial ostensivo no local de serviço e dinamização do trabalho do escrivão e do agente na delegacia ou no local em que ele atender a ocorrência;
- acionamento direto da perícia nos casos em que for necessário e a certeza do registro e a comunicação ao Ministério Público e ao Poder Judiciário do fato delituoso;

- economia de horas de trabalho pelos policiais militares e rodoviários federais, evitando deslocamentos para as delegacias de polícia judiciária;
- economia de horas de trabalho dos policiais civis e federais, desobrigados da repetição dos termos circunstanciados já lavrados pelos policiais militares e rodoviários federais;
- economia ambiental com a redução do uso do papel celulose, com o término do duplo registro, na polícias ostensivas e judiciárias;
- economia de combustível, pois não há a necessidade de deslocamentos por centena de quilômetros para conduzir as partes a uma delegacia e o posterior retorno ao local;
- menos desgastes das viaturas, pois evitará deslocamentos desnecessários para as delegacias de polícia judiciária, permanecendo no local de policiamento ostensivo.

São os termos em que, com manifestação de elevada estima e apreço, concluímos essa síntese da constitucionalidade, legalidade, juridicidade e efetividade da lavratura do Termo Circunstanciado pelo policial que atender ocorrências de menor potencial ofensivo (art. 69 da Lei 9.099/95), como instrumento de cidadania e início do **CICLO COMPLETO DE POLÍCIA**, que necessita ser ampliado por meio de aprovação de **PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL** em tramitação no Congresso Nacional.

Atenciosamente,

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES DA REPÚBLICA – ANPR
JOSÉ ROBALINHO CAVALCANTI - PRESIDENTE

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO – CONAMP
NORMA CAVALCANTE - PRESIDENTE

FEDERAÇÃO NACIONAL DOS POLICIAIS RODOVIÁRIOS FEDERAIS – FENAPRF
PEDRO DA SILVA CAVALCANTI - PRESIDENTE

FEDERAÇÃO NACIONAL DOS POLICIAIS FEDERAIS – FANAPEF
JONES BORGES LEAL - PRESIDENTE



**CONSELHO NACIONAL DE COMANDANTES-GERAIS DAS POLÍCIAS MILITARES E
CORPOS DE BOMBEIROS MILITARES DO BRASIL - (CNCG)
TENENTE CORONEL ALESSANDRI DA ROCHA ALMEIDA - DIRETOR DE ASSUNTOS
PARLAMENTARES**

**FEDERAÇÃO NACIONAL DE ENTIDADES DE OFICIAIS MILITARES ESTADUAIS -
FENEME
CORONEL MARLON JORGE TEZA - PRESIDENTE**

**ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS ENTIDADES DE PRAÇAS – ANASPRA
SUB TENENTE HEDER MARTINS DE OLIVEIRA - 1º VICE-PRESIDENTE**

**ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CRIMINALÍSTICAS – ABC
BRUNO TELLES - PRESIDENTE**

**ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PERITOS CRIMINAIS FEDERAIS – APCF
ANDRÉ MORISSON - PRESIDENTE**

**LIGA NACIONAL DOS BOMBEIROS – LIGABOM
CORONEL SÉRGIO FERNANDO ABOUD – DIRETOR**