



## 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 às 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 comezinho 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 referência 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 Cesar Peluso, acompanhado pelo então 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 constumericamente 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 vênia 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 circunstaciado, 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 circunstaciados 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 Juízes de Direito dos Juizados Especiais e Comarcas do Estado de Alagoas, a recepcionar termo circunstaciado 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 Circunstaciado – 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 comprehende 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.

**I) 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 Circunstaciados. 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 circunstaciado poderá ser lavrado pela Polícia Civil ou Militar.

**3. DAS CONCLUSÕES**

O Termo Circunstaciado 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 Circunstaciado 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 SEGUINTE 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 POLICIAS 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 – ANASPA**  
**SUB TENENTE HEDER MARTINS DE OLIVEIRA - 1º VICE-PRESIDENTE**

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

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

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