

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA – UFPB

CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – CCJ

CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

ABRAÃO NUNES DA SILVA

MODERNIZAÇÃO DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL: a Polícia Militar lavrando o
Termo Circunstanciado de Ocorrência

SANTA RITA

2020

ABRAÃO NUNES DA SILVA

MODERNIZAÇÃO DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL: a Polícia Militar lavrando o
Termo Circunstaciado de Ocorrência

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Graduação em
Direito do Centro de Ciências Jurídicas da
Universidade Federal da Paraíba, como
exigência parcial da obtenção do título de
Bacharel em Ciências Jurídicas.

Orientador: Prof. Mestre José Neto
Barreto Júnior.

SANTA RITA

2020

**Catalogação na publicação
Seção de Catalogação e Classificação**

S586m Silva, Abraao Nunes da.

Modernização da investigação criminal: a Polícia
Militar lavrando o termo circunstaciado de ocorrência
/ Abraao Nunes da Silva. - João Pessoa, 2020.

62 f. : il.

Orientação: José Neto Barreto Júnior.

Coorientação: Cristóvão de Melo Goes Júnior.

Monografia (Graduação) - UFPB/DCJ/SANTA RITA.

1. Autoridade policial. 2. Polícia Militar. 3. Sistema
de Justiça Criminal. 4. Termo Circunstaciado de
Ocorrência. 5. Ciclo completo de polícia. I. Júnior,
José Neto Barreto. II. Júnior, Cristóvão de Melo Goes.
III. Título.

ABRAÃO NUNES DA SILVA

MODERNIZAÇÃO DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL: a Polícia Militar lavrando o
Termo Circunstaciado de Ocorrência

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Graduação em
Direito do Centro de Ciências Jurídicas da
Universidade Federal da Paraíba, como
exigência parcial da obtenção do título de
Bacharel em Ciências Jurídicas.

Orientador: Prof. Mestre José Neto
Barreto Júnior.

Santa Rita, 01 de Dezembro de 2020.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Mestre José Neto Barreto Júnior (Orientador)

Prof. Cristóvão de Melo Goes Júnior (Co-orientador)

Prof. Wendel Alves Sales Macedo (Examinador)

AGRADECIMENTOS

Ao meu glorioso Senhor, aquele que me sustém, me proporciona forças, coragem e capacita-me diariamente para a persecução dos meus objetivos e sonhos. Aquele que quando estive cabisbaixo me confortou e me impulsionou a olhar para os meus alvos, condicionando minha mente de forma que eu pudesse enxergar a potencial capacidade que posso. Aos meus progenitores, mantenedores das minhas esperanças por um futuro melhor, maiores incentivadores dos meus estudos e capacitação profissional; quem comigo choram e se alegram nas mais diversas intempéries da vida. À minha companheira, que nessa longa caminhada acadêmica compartilhou comigo conhecimento, viu-me angariar aprovações e eu as dela, sempre com mútua compreensão e apoio; aquela que desfrutará das bonanças vindouras ao meu lado e com quem eu poderei, ao relembrar o passado, me alegrar por todos os segundos de dedicação e imersão nos estudos. À minha irmã, que sempre depositou votos de credibilidade sobre mim, estando sempre disposta a me ajudar no que for preciso. Ao meu avô, em quem deposito bastante afeição e admiração, pois mesmo no pouco se dispôs a me ajudar. Aos meus queridos amigos que pelejaram comigo durante esse curso, que tornaram essa trajetória mais fácil de ser concluída; com quem compartilhei momentos inesquecíveis e que, certamente, podereivê-los trilhando percursos de sucesso. Aos meus ilustres professores, colaboradores essenciais para a adesão do conhecimento e formação do meu caráter. Aos meus caros: orientador e co-orientador, que pacientemente acompanharam a realização deste presente trabalho, guiando-me e instigando ao estudo do Direito Penal e Processo Penal. À minha banca, que solicitamente se dispuseram a avaliar este trabalho. Ademais, a todos aqueles que, em oração, depositaram a minha vida, minha carreira e meus sonhos nas mãos de Deus, para que da melhor forma que Ele planejasse, pudesse se cumprir.

RESUMO

Este trabalho aborda uma das formas de modernização da atuação policial quando se está frente a um crime de menor potencial ofensivo, consistindo na atribuição aos policiais militares da legitimidade para lavratura do termo circunstanciado de ocorrência. Pois, diante dos procedimentos existentes no sistema de justiça criminal brasileiro, toda a problemática que envolve o fato acaba sendo acentuada, e a vítima é obrigada a sofrer, além das intempéries do crime, com a burocracia, morosidade e formalidades que envolvem todo o desenlace do processo criminal. O objetivo principal deste trabalho é, portanto, analisar como a polícia militar poderia contribuir de maneira eficaz para o sistema de justiça criminal, reduzindo essa cadeia insatisfatória de condutas posteriores aos delitos de menor ofensividade, estes com mais recorrência na sociedade e considerados a grande porta de entrada para os crimes mais graves. Para tanto, foi desenvolvido através da revisão bibliográfica, utilizando-se do método qualitativo e exploratório. Principia-se, pelos apontamentos sobre o alcance do termo “autoridade policial”, que permeia os debates acerca da legitimidade dos policiais militares na atuação repressiva dos crimes. Ademais, trata-se sobre a utilização do TCO e os princípios informadores de sua elaboração. Perpassa, ainda, pelo novo modelo de atuação policial através do ciclo completo de polícia, tomando como parâmetro os países que assim atuam e os estados do Brasil que principiam a adesão desta sistematização policial. Diante disso, conclui-se que há novos paradigmas de ação policial que têm gerado resultados eficazes e que é possível amoldá-los, também, à realidade brasileira de forma homogeneizada, bastando empreendimentos nesse sentido, resultando em benefício à sociedade.

Palavras-chave: Autoridade policial. Polícia Militar. Sistema de Justiça Criminal. Termo Circunstanciado de Ocorrência. Ciclo completo de polícia.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	7
2 AUTORIDADE POLICIAL.....	10
2.1 Entendimento restritivo:.....	15
2.2 Entendimento extensivo:	20
3 O TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA	27
3.1 Princípios que permeiam a lavratura do TCO	29
3.2 A lavratura do TCO e seus desdobramentos	33
4 CICLO COMPLETO DE POLÍCIA	39
4.1 Estudo Comparado	47
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	51
REFERÊNCIAS	53
ANEXOS.....	56
ANEXO A	57
ANEXO B	58
ANEXO C	61

1. INTRODUÇÃO

No país em que há necessidades de investimento em diversos setores, a segurança pública se destaca, sendo alvo constante de retórica política, mas que no plano de concretização não se tem efetivado mudanças significativas. Permanece-se diante de subdivisões especializadas de polícias conforme prevê a Constituição Federal, o que finda na ineficiência da atuação policial quando da incomunicabilidade entre as instituições, por exemplo.

Nega-se à algumas polícias (militar e rodoviária federal, por exemplo) o ciclo completo de polícia e, consequentemente, há um acúmulo burocrático quando da prisão de um indivíduo, que se agrava pela falta de meios funcionais para uma atuação sistemática e precisa. Dessa forma, recentemente se tem convergido para o entendimento de ser o policial militar, também, um agente com autoridade policial a depender do caso concreto, conforme já orienta parcela da doutrina e jurisprudência, bem como os paradigmas existentes na lei 9.099/95.

Assim, por que não considerar o policial militar como autoridade policial? Há algum empecilho constitucional ou legal para que isso possa acontecer? Não é a polícia militar também uma instituição integrante do sistema de Segurança Pública e, como tal, não lhe cabe o papel assecuratório da ordem pública? Logo, a feitura do TCO (termo circunstanciado de ocorrência) por estas autoridades não consiste numa decorrência lógica de suas atribuições? Como o ciclo completo de polícia influenciaria na legitimidade da polícia militar lavrando o TCO?

Para tanto, expõe-se exemplos que atuam com essa nova sistemática e que apontam índices de maior efetividade no setor da segurança pública, havendo melhor distribuição de atividades, unificação da formação para comandos, troca de informações mais precisas, etc. Logo, Estados Unidos da América, Áustria, Alemanha, França, Chile, entre outros, despontam com atuação louvável nesse sentido. Assim como, os estados de Santa Catarina, Paraná e Rio Grande do Sul e outros já evidenciam tal realidade, e seus efeitos positivos os acompanham.

Alguns empecilhos, entretanto, são suscitados com a finalidade de dificultar a legitimidade da atuação dos policiais militares nessa atribuição. As maiorias dessas barreiras, porém, são contrapostas com evidências que indicam mais benefícios do

que prejuízos, ou até mesmo são desmentidas. Assim, serão apresentadas as percepções de doutrinadores e de jurisprudências que informam a incessante divergência nessa temática.

Desta forma, o presente trabalho objetiva, num espectro geral, analisar como a polícia militar poderia contribuir mais para o sistema de justiça criminal, quando diante de uma realidade em que seu efetivo é consideravelmente maior do que o da polícia civil e, em integração com esta, ajudar-lhe a reduzir suas atribuições, sem incorrer numa invasão de competências, diante da lavratura do TCO, gerando, pois, melhorias em termos de eficácia.

Logo, faz-se necessário compreender o alcance do termo “autoridade policial” descrito no art. 144, da CF, em seus aspectos restritivos e extensivos a fim de entender se há uma vedação à atuação da polícia militar como tal, para viabilizar a possibilidade destes agentes lavrarem o TCO sem tanta burocracia e, consequentemente, romper os entraves da ineficiência das ações policiais.

Ademais, visa-se estudar sobre no que consiste o TCO e em que situações aplicá-lo, entendendo quais são os procedimentos necessários atualmente e como seria tal atuação feita pela Polícia Militar, assim evidenciando os possíveis benefícios de adesão desta sistemática no ordenamento jurídico brasileiro.

Além disso, este trabalho busca expor os parâmetros necessários para a integração entre os órgãos policiais, fazendo uma análise em cima do ciclo completo de polícia e como alguns países fazem dar certo essa sistemática, assim como os próprios estados da federação que já conseguiram implantar esse novo modelo, imprimindo resultados dignos de replicação nos demais estados.

O constante contato com os estudos de Direito Penal e Processo Penal, bem como as diversas investidas em concursos da área da segurança pública, na qual o resultado de aprovação foi angariado no ano de 2018 na corporação da Polícia Militar da Paraíba e o ingresso na mesma em 2019 foram cruciais para impulsionar este trabalho. Ademais, a imediata experiência possibilitou o despertar para o quanto ineficaz pode ser a ação policial mediante a burocratização existente no atual modelo de sistematizações e atribuições policiais, podendo ser superado

paulatinamente com mudanças que objetivem melhorias no atendimento à sociedade de modo eficaz.

Espera-se, então, que este trabalho possa redimensionar o entendimento daqueles que se limitam a fazerem interpretações restritivas, a partir de uma hermenêutica simplesmente literal de alguns dispositivos jurídicos, fomentando maior debate sobre as medidas benéficas da lavratura do TCO pelos policiais militares, enxergando-lhes como capacitados para atuarem de forma eficiente, célere e econômica frente aos crimes que se proliferam na sociedade brasileira.

Desta forma, a partir de uma pesquisa qualitativa e exploratória fora feito um levantamento bibliográfico pelo qual foi possível extrair normas disciplinadoras, informações sobre a temática e alguns dados. Foram utilizados, para tanto, artigos científicos das bases de dados da Scielo, Capes, entre outras, bem como teses, monografias, dissertações e artigos provenientes de websites correlacionados ao tema (internet).

2 AUTORIDADE POLICIAL

A obediência aos ordenamentos jurídicos nacionais requer uma prioridade hierárquica na qual a Constituição Federal desponta como norteadora e pilar para os conceitos e diretrizes presentes nas demais leis ordinárias, quando a mesma não já a faz. A partir disso, a leitura do artigo 144 da Carta de 1988 dedicou-se a elencar órgãos e competências da Segurança Pública. Entretanto, não chegou a definir quem se enquadraria como autoridade policial, possibilitando, então, inúmeras interpretações.

Antes de aprofundar na temática específica sobre o conceito e atribuição da autoridade policial, faz-se necessário compreender determinadas definições provenientes do dispositivo constitucional supramencionado. Eis, portanto, excertos do artigo 144, da CF/88:

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. (BRASIL, 1988)

Do caput do mencionado dispositivo se extraem importantes informações, tais como a atribuição ao Estado de ser proporcionador da segurança pública, assim como o direito/dever da sociedade, que, ao mesmo tempo em que tem assegurado o seu direito, deve, também, contribuir para que o mesmo seja efetivado. Ademais, pontua-se a finalidade para que os supramencionados órgãos trabalharão: na persecução da preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e dos seus patrimônios. Assim, tem-se que:

Ainda que prevista como responsabilidade de todos pela Constituição Federal, a segurança é primordialmente dever do Estado, a quem compete prestá-la de forma efetiva, visando à garantia ao cidadão do exercício dos demais direitos fundamentais do homem, de modo a assegurar a manutenção da ordem pública. [...] Assim, a polícia é o instrumento estatal empregado para a consecução da função atribuída ao Estado. (GERÔNIMO, 2011, p. 55).

Portanto, “para os órgãos incumbidos da segurança pública, manter a paz é uma busca constante a que se dedicam e a razão da própria existência das instituições”. (OLIVEIRA, 2016, p. 61). Reforçando, Carvalho e Silva (2011)

destacam que é para a garantia dos direitos e cumprimento dos deveres dos cidadãos que a segurança surge como principal requisito.

Nesse sentido, cada polícia tem buscado realizar suas tarefas precípuas e as têm feito, mesmo perante as diversas barreiras, entretanto o que se questiona é sobre a sua eficiência/benefício em conduzi-las com etapas separadas em todos os crimes (abrangendo as contravenções penais).

Do mesmo modo, fica evidente a concorrência entre as atuações policiais que, em vez de se auxiliarem para êxito de suas ações, posicionam-se em polos de exercícios e funções tão especializados que qualquer feito realizado por uma instituição se revela como ameaça e usurpação por parte da outra, não beneficiando a sociedade, muito menos às polícias.

Ocorre que geralmente os conflitos surgem com alegação de usurpação quando as atribuições se confundem e são tomadas como extração dos limites. Quando na verdade o escopo é o contrário, consiste na busca da colaboração com as missões, quando, por exemplo, as agências de inteligência da polícia militar atuam de forma velada são acusados de usurparem a função da polícia civil. (JUNIOR; FORMEHL; PICCOLI, 2011). Isso em muito decorre da forte especialização proveniente desta sistemática estanque. Como se segue:

A especialização, instituída pelo sistema de segurança pública fracionado, é a responsável pela criação do processo concorrencial entre as instituições policiais, que, no afã de ampliar ações e promover serviços com maior efetividade à segurança pública, teve como consequência o enfraquecimento das instituições, que, exercendo procedimentos específicos e isolados, deixam de operar com o ciclo completo de polícia (SANTOS JÚNIOR, 2011, p. 5). (DOMINICI; TEZA, 2015, p. 45).

Dessa maneira, na contramão das divergências institucionais, para um bom funcionamento dos órgãos da segurança pública se torna imprescindível a interação, a combinação de forma sinérgica das ações, bem como medidas de participação inclusiva da população, das comunidades, estando o Estado como o garantidor e o responsável pelo pleno funcionamento dessas instituições. (CARVALHO; SILVA, 2011, p. 62).

Logo, de nada adianta ter policiais militares nas ruas, fazendo incessantes rondas quando as delegacias não funcionem com celeridade no momento da prisão

de um indivíduo criminoso, ou vice-versa, se os delegados atuam perfeitamente na condução dos fatos, mas a polícia militar faz “vista grossa” acerca destes, por circunstância de localidade, da pessoa que comete tal ilícito, ou por quaisquer outros fatores.

Como exemplo do que foi citado, Filho e Ribeiro (2016) apontam a situação na qual a polícia militar se depara com um fato delituoso, faz sua função em recolher o indivíduo criminoso e dirigi-lo até uma delegacia, mas a abertura da investigação acaba sendo postergada, com a alegação do excesso de trabalho, que de fato tem superlotado as delegacias.

Esta precariedade numa sistematização efetiva finda numa barreira ao Estado que, na incessante busca de alcançar suas finalidades, tem diante de si um afastamento da concretização de um direito social, o de segurança. Assim, o art. 6º da CF aponta: “Art. 6º São direitos sociais [...], a segurança, [...]” (BRASIL, 1988). Portanto, certo está de que o Estado deve ser o expoente na persecução de meios que viabilizem melhorias para este setor, desde políticas públicas à expansão de conceitos restritivos.

Salienta-se que ao lado do direito à vida e à liberdade, o direito à segurança forma uma tríade, núcleo dos direitos fundamentais e, conforme Gerônimo (2011) pontua, “sem a qual o homem não passa de um prisioneiro da sua própria insegurança, e o Estado de direito, um ente virtual, incapaz de cumprir seus objetivos institucionais”.

Destarte, renomado autor de manuais de Direito Penal, o desembargador Guilherme Nucci expõe num breve artigo a seguinte frase: “O Estado precisa atentar para tais fatos, apoiando a sua polícia, ao mesmo tempo em que deve exigir respeito aos direitos humanos fundamentais”¹. Nota-se que o mesmo evidenciou vertentes em que se deve recair a atenção estatal, como exemplo para tão variadas diretrizes possíveis de serem tomadas para angariar melhorias.

¹ NUCCI, Guilherme. **Segurança Pública**: Um dever de todos. Jusbrasil, 2016. Disponível em: <https://genjuridico.jusbrasil.com.br/artigos/414678221/seguranca-publica-um-dever-de-todos>. Acesso em: 31 ago. 2020.

No mesmo sentido, Carvalho e Silva (2011) também notaram que a ausência de articulação das ações no âmbito da segurança pública no contexto social, não trás resultados positivos, mas inconsistentes e insatisfatórios. Não adianta, portanto, promulgarem-se leis, decretos, portarias, visando instrumentalizar o combate à criminalidade e a violência sem se atentar para a referida articulação das ações.

Além do mais, como alvo principal das políticas públicas, a sociedade tem papel relevante na consecução das metas estabelecidas constitucionalmente, visto que pode, e deve contribuir para angariar melhorias. É esta cooperação que deve ser buscada, pois “[...] um projeto de Estado que tenha no seu horizonte a promoção de uma sociedade com paz e justiça social, deve incluir entre os seus objetos a participação popular na conformação das políticas públicas de segurança”. (OLIVEIRA, 2016, p. 85). Reiterando tal entendimento, tem-se que:

Além de viabilizar o exercício da efetiva democracia, a participação popular poderia tornar o sistema de segurança pública mais eficiente, uma vez que facilitaria a investigação das causas dos problemas que envolvem a insegurança da comunidade. (GERÔNIMO, 2011, p. 59).

Logo, “considerando-se os direitos humanos de terceira geração, especificamente, o direito à solidariedade, havemos de entender o compromisso de todos nós em face da segurança pública”². Nessa perspectiva, conforme Oliveira (2016), é que no planejamento da segurança pública incluiu-se a participação social, já que tal demanda é comum ao Estado e aos cidadãos, representando, portanto, a plena realidade do que acontece.

A confiança do público na polícia é um processo de duas mãos. Para que as pessoas possam confiar na polícia elas precisam sentir que são ouvidas e que suas preocupações contam. Para realizar esse trabalho, entretanto, a polícia deve estar preparada para confiar no público. (ROLIM; HERMANN, 2018, p. 206-207).

E é essa confiança mútua que se faz necessária, pois árduo é o trabalho deslegitimado, com descrédito, visto que para alcançar eficácia encontrará mais uma barreira, a reprovabilidade da sociedade. Por isso, “a capacidade de resolver problemas considerados importantes pelas comunidades e a percepção de que os

² NUCCI, Guilherme. Op. cit.

policiais agem de maneira justa constituem a base da legitimidade do policiamento". (ROLIM; HERMANN, 2018, p. 190).

Para fazer frente ao desafio da convivência pacífica na sociedade, e diante da incapacidade dos governos estabilizarem e resolverem os conflitos, a participação social revela-se democrática e capaz de mudar realidades. Como um instrumento de mudança, a participação requer a conscientização do cidadão enquanto sujeito do processo. (OLIVEIRA, 2016, p. 88).

É, portanto, a participação popular na seara da segurança pública um grande marco de exercício efetivo da democracia, o que ajuda a tornar o sistema de segurança mais eficiente, pois, em face imediata, apresentariam os problemas que assolam a comunidade, facilitando na investigação dos mesmos para um melhor servir. (SOUZA, 2008 *apud* GERÔNIMO, 2011).

Nesse sentido, principalmente em dias em que a sociedade externa um verdadeiro clamor por mais segurança, é que reside a importância da Polícia Militar. Através da preservação da ordem, a sociedade desfruta de uma convivência harmônica entre as pessoas. (PUTTKAMMER, 2009, p. 37).

Oliveira (2016) bem ensina que com a Constituição de 1988, consagrando os direitos fundamentais, o Brasil passou por mudanças necessárias e benéficas, não podendo ser diferente assim também na seara policial, conduzindo-lhes a terem confiança na sociedade e criando uma parceria mútua. Indubitavelmente, pois, há deveras relevância o papel da polícia perante a sociedade e vice-versa.

Relembra-se que a segurança é essencial para a consecução dos objetivos fundamentais do país (conforme estabelecido no art. 3º, CF), bem como assegura a plena cidadania e dignidade da pessoa humana (GERÔNIMO, 2011). Tanto é que Filho (2006, p. 44-45) acentua: "A tranquilidade e a paz social são essenciais para a realização dos objetivos do país, que devem estar voltados para o interesse público e o bem comum de todos os cidadãos".

Tendo, então, a finalidade asseguratória do interesse público como princípio basilar da sociedade (da Administração Pública), todos os movimentos e transformações em busca da melhoria, da efetivação de meios que alcancem tal objetivo e o prevaleça vigente no cotidiano, convergem para o entendimento que se expanda o alcance do conceito de autoridade policial. Assim, como já evidenciado, a Constituição Federal não o restringe, senão as demais leis infraconstitucionais, que ora recepciona um conceito, ora contradiz-se.

Sendo assim, retomando a leitura simples do art. 144, dos seus incisos e parágrafos, resta evidente que o constituinte originário buscou apenas identificar os órgãos responsáveis pela segurança pública, mencionando suas principais atribuições nos §§ do art. 144, deixando a mercê da legislação infraconstitucional a tarefa de esmiuçar os aspectos singulares de cada um. (POLTRONIERI, 2016).

Conquanto não haja no texto constitucional exclusividade para o exercício específico das atribuições de polícia repressiva e ostensiva, a prática de atos de polícia judiciária pela Polícia Militar encontra óbice tão somente na interpretação da lei de não ser ela “autoridade competente” para, por exemplo, lavrar o Auto de Prisão em Flagrante nos crimes comuns. (DOMINICI; TEZA, 2015, p. 49).

Ocorre que, não havendo determinação explícita na Carta de 1988, as divergências naturalmente são evocadas, tanto na seara jurisprudencial, quanto doutrinária, até mesmo diante das leis. Há quem prime pelos ditames do Código de Processo Penal, fazendo a leitura e interpretação em face deste, por outro lado, há quem se reserve a utilizar outros parâmetros, tais como o direito comparado, leis específicas (tal qual a lei 9.099/95), as analogias, os julgados, etc.

2.1 Entendimento restritivo:

Sendo motivo de debates e, portanto, de contrariedades, diversos autores limitam o alcance do conceito de autoridade policial, não o atribuindo para além do Delegado de Polícia (Civil ou Federal). Assim, buscam a validade de seus argumentos em variados dispositivos, associando inegavelmente o termo autoridade policial ao de polícia judiciária. Entretanto, há de se explicitar tal conceito para demais explanações.

Assim, para Mirabete (1997 *apud* GARCEZ, 2016) autoridade policial será “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”. Prima-se, então, pelo agir dentro da legalidade, com uma atuação precisa e eficaz perante a sociedade.

Em sentido análogo, Lazzarini (1997 *apud* SILVA, 2006) destaca: “Autoridade Policial é um agente administrativo que exerce atividade policial, tendo o poder de se impor a outrem nos termos da lei, conforme o consenso daqueles mesmos sobre os

quais a sua autoridade é exercida". Assim, aquele servidor público que detém poder legal para submeter as pessoas ao exercício da atividade de policiamento, será uma autoridade policial (JESUS, 2010). Confere-se, também, o seguinte enunciado:

"Segundo a maior parte da doutrina e parte dominante da jurisprudência, autoridade policial é todo servidor público (militar ou civil) que se encontra investido em função policial. A partir da Constituição Federal, juntamente com a Legislação dos Juizados Especiais Criminais, Lei 9.099/95, a doutrina e jurisprudência têm usado o conceito de autoridade policial para toda pessoa investida da função policial". (OLIVEIRA, 2016, p. 49).

Diante do já mencionado, tem-se que os parâmetros e, ao mesmo tempo, as necessidades e os valores da sociedade passam por transformações, sendo editadas novas leis que figuram como norte interpretativo e, portanto, urgem novas compreensões. Logo, apresentam-se argumentos que restringem o conceito de autoridade policial, mas, de antemão, fica evidente que já se vislumbram novas interpretações em face da realidade e dos novos objetivos na consecução de resultados eficazes para toda a população.

A partir da leitura do art. 4º, CPP, alguns doutrinadores e estudiosos da ciência jurídica veem um limitador conceitual, cuja associação é indispensável, qual seja: a de que autoridade policial consiste numa atribuição análoga e restrita ao chefe da polícia judiciária, ou seja, o delegado. Não se olvida que essa função, esse "status" de autoridade, tenha sido designado primordialmente para estes, e que os mesmo permanecem como tais.

Assim destaca o supramencionado dispositivo legal: "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". (BRASIL, 1941). Mediante tal leitura, é desta forma que se posicionam alguns autores:

"O artigo 4º do Código de Processo Penal, portanto, ao referir autoridades policiais excluiu qualquer agente público que não seja autoridade, isto é, que não tenha poder de decisão em nome próprio, nem possa agir ao seu modo. E, ao utilizar a expressão polícia judiciária, por evidente, afastou qualquer outra instituição que não seja as polícias civil e federal". (GARCEZ, 2016).

Corrobora, também, para defesa dessa visão a edição da Lei nº 12.830/2013 que dispõe sobre a investigação criminal sendo conduzida pelo delegado de polícia.

Sem dúvidas, primordialmente, recai sobre a figura do delegado o status de autoridade policial, como bem pontuado no art. 2º, §1º desse ordenamento, in verbis: “Ao delegado de polícia, na qualidade de autoridade policial, cabe a condução da investigação criminal [...]”³. Mas sobrevém nesse ponto o seguinte questionamento: o status de autoridade policial se encerra no delegado?

Assim, diante da realidade fática atual, em que se está prestes a completar 80 anos da feitura do Código de Processo Penal, mudanças significativas já foram implementadas no cenário da segurança pública, não podendo ficar estanque determinados conceitos. Principalmente quando se prima pela manutenção de um “lócus” de poder em detrimento da finalidade que se apresenta ao setor da Segurança Pública.

“Manter o *status* de autoridade para os delegados de polícia parece ser algo mais importante do que a própria atividade policial e o atendimento à sociedade, revelando-se mais uma estratégia de poder e manutenção da superioridade hierárquica do que uma estratégia de combate à criminalidade”. (OLIVEIRA, 2016, p. 48).

Data vénia, recaem no equívoco de que, conferindo às polícias militares, polícias rodoviárias, entre outras, a prerrogativa de autoridade policial, teriam suas funções mitigadas, usurpadas. Na contramão deste pensamento, será exemplificado posteriormente que em locais em que há uma distribuição de tarefas concorrentes, conferindo autoridade para além dos delegados, vige mais eficácia e funcionalismo.

Corroborando para esse ponto de vista, Garcez (2016) expondo sobre a temática acerca da mitigação de função, face aos ditames da lei 9.099/95, assim aponta:

“É inadmissível, portanto, que qualquer agente do Estado, que não seja o delegado de polícia, resolva instaurar inquéritos policiais, arbitrar fiança, representar por buscas, etc., ainda que seja um policial ou ainda que seja uma autoridade, pois, sendo esses atos de polícia judiciária, somente podem ser realizados pelo delegado de polícia”. (GARCEZ, 2016).

Diante do argumento supramencionado, antecipando uma posterior explicação, salienta-se que, com todo respeito da visão apresentada, há um equívoco neste discurso. Não se busca usurpar atribuições específicas de

³ BRASIL, LEI Nº 12.830, DE 20 DE JUNHO DE 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2013/lei/l12830.htm. Acesso em: 06 out 2020.

delegados, tais como as elencadas, visto que, de fato, há todo um trâmite a ser feito, requerendo tecnicismos para tais. Notoriamente, por exemplo, instaurar um inquérito policial difere de uma confecção do TCO, visto que este provém de princípios desburocratizantes.

Dessa maneira, tendo em vista essa luta por competências, subdivisão de atuações por parte das polícias, impossibilitando, portanto, o ciclo completo de polícia, tratado a posteriori, comprehende-se o seguinte trecho: “Em virtude do modelo vigente, uma parte dos esforços das polícias se contrapõem, outra parte sobrepõe-se em retrabalho e mais uma boa energia é dissipada em luta por competências”. (OLIVEIRA, 2016, p. 79).

Erroneamente, também prevalece a ideia de hierarquização entre as polícias, colocando-se, às vezes, a Policia Militar como subordinada diretamente à Polícia Civil, e assim, tem sido tomada como inferior em suas atribuições e dependente dos desdobramentos provenientes desta. Mirabete (1997 *apud* GARCEZ, 2016) já lecionava que os agentes públicos tais como investigadores, escrivães, policiais militares, sendo subordinados às autoridades respectivas, não detêm o poder de ser taxado como Autoridade Policial.

Registra-se que não há menor grau de superioridade entre as duas instituições, senão momentos de atuação cooperativa entre estas, em que cada uma atuará dentro de suas atribuições na consecução dos objetivos traçados. Ambas, polícia civil e polícia militar, por sinal, atuando em âmbito estadual, subordinam-se conjuntamente ao Governo do Estado em que vigem suas competências.

Ademais, emerge outra temática como barreira para a aceitação dos policiais militares como autoridade policial, a de que estes não teriam qualificação técnica (intelectual) para agir em conformidade com algumas demandas que assim a requerem. Frisa-se que todo esse debate passou a ganhar força a partir da feitura da lei 9.099/95 que estabelece a Lei dos Juizados Especiais. Tal lei confere legitimidade de atuação que excede a competência dos delegados, conforme será pontuado posteriormente.

De antemão, registra-se, novamente, esses argumentos, de que não o é conferido à polícia militar algumas atribuições por falta de domínio técnico-

intelectual. Logo, “uma instituição militar não é estruturada a partir da formação jurídica de seus quadros. Não é voltada à cultura do direito enquanto um valor em si mesmo”. (NETO; CASTRO, 2018).

Estes mesmos autores, apresentam outro argumento que conotam uma contradição, ao trazerem trecho do Ministro Marco Aurélio, no RE 401243, que assim explicita: “Já quanto aos oficiais da Polícia Militar, ainda que tenham formação de grau superior, o STF já deixou claro que suas atribuições não são “sequer assemelhadas às da carreira jurídica”. (NETO; CASTRO, 2018). De fato, não se quer aqui defender que haja equivalência entre as carreiras policiais e jurídicas, mas romper com a ideia de “despreparo intelectual”.

Ainda em termos jurisprudenciais, o PSL chegou a apontar a distribuição de competências distintas às polícias, civis e militares, estampadas no art. 144 da CF, presentes na ADIN nº 2818-PR. Destacaram que “o perigo causado pelo fato de que policiais militares, sem formação jurídica adequada, estariam atuando no registro de termos circunstanciados de ocorrência, deveria ser suficiente para a decisão imediata do Supremo Tribunal Federal”. (BRUN, 2008, p. 38).

Notadamente não se tem uma proximidade e conhecimento da nova realidade apresentada nos cursos de formações dos policiais militares, seja na grade curricular dos praças (soldados, cabos, sargentos) ou na dos oficiais (CFO). Além do mais, ingressam cada vez mais nas instituições policiais, pessoas com formação em cursos superiores, das mais variadas áreas, que ao revés do argumento supracitado, mostra o que há de melhor em tais instituições.

Destarte, Oliveira (2016, p. 117) suscita que para ingressar nas corporações militares, na maioria das polícias do Brasil, há a exigência do nível superior de escolaridade. Nas academias de polícia e, principalmente, no caso dos oficiais, tem-se um grande aumento de pessoas com formação universitária. Esta é uma tendência seguida para fins de aprimoramento e qualidade na atuação policial.

Desta maneira, Jesus (1996 *apud* BRUN, 2008, p. 50) aponta que ao interpretarmos a lei (referindo-se à lei 9.099/95) sob a ótica do CPP (conforme parcela dos autores o fazem), não resta dúvida que autoridade policial é o Delegado de Polícia (arts. 4º, 6º, 7º, 13, 15, 16, 17, 23, 320, 322. etc.). Por outro lado,

analizando à luz da CF e dos princípios que a informam, tal conceito passa a ter maior amplitude, aparelhando-se com a finalidade do novo sistema criminal.

Assim também acontece na seara jurisprudencial, em que há julgados vislumbrando a limitação conceitual à luz de dispositivos do CPP, como os já citados, e mais uma vez sincretizando a ideia de Autoridade Policial com a de Polícia Judiciária, trazendo à tona o debate acerca da usurpação de função, como se segue:

O Plenário do Supremo Tribunal Federal, ao julgar ADI nº 3.614, que teve como redatora para o acórdão a Ministra Carmen Lúcia, pacificou o entendimento segundo o qual a atribuição de polícia judiciária compete à Polícia Civil, devendo o Termo Circunstanciado de Ocorrência ser por ela lavrado, sob pena de usurpação de função pela Polícia Militar. (STF-RE: 702617 AM, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 28/02/2012, Data de Publicação: DJe-173 DIVULG 31/08/2012 PUBLIC 03/09/2012).⁴

Percebe-se, assim, que ainda há parcela razoável de pessoas que militam na contramão dos parâmetros inovadores advindos da lei 9.099/95. Entretanto, fica destacado: “interpretar restritivamente o conceito de autoridade policial é excluir a Polícia Militar do campo de atuação permitida pela norma do artigo 69 da Lei 9099/95, significa um contra senso”. (FILHO, 2006, p. 42).

2.2 Entendimento extensivo:

Se por um lado há doutrinadores defendendo a restrição de tal conceito, conforme supramencionado, outros já vislumbram os benefícios de sua ampliação, e muitos são os pontos positivos de tal feito. Já se tem, portanto, diversas obras, julgados e debates que primam por esse entendimento, abarcando, principalmente, os policiais militares como autoridade policial, bem como os policiais rodoviários federais, em suas competências.

Vide o que conceituado doutrinador, Renato Brasileiro de Lima aponta, reforçando essa linha de pensamento:

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 a polícia federal e civil, com função institucional de polícia

⁴ GONTIJO, Guilherme. **O termo circunstanciado de ocorrência (TCO):** Juizados Especiais Criminais. Portal Jurisprudência, 2016. Disponível em: <https://portaljurisprudencia.com.br/2016/07/27/o-termo-circunstanciado-de-ocorrecnia-tco-juizados-especiais-criminais/>. Acesso em: 16 set. 2020.

investigativa da União e dos Estados, respectivamente, como também a polícia rodoviária federal, a polícia ferroviária federal e as polícias militares. (LIMA, 2016).

Dominici e Teza (2015), por sua vez, já reforçaram a ideia de não prosperar o entendimento engessado de que à polícia civil cabe investigar e à polícia militar operar ostensivamente apenas, pois resultará em uma não serventia para preservação da ordem pública. Desta forma, após o XVII Encontro Nacional do Colégio dos Desembargadores Corregedores Gerais de Justiça do Brasil, em 1999, foi exarado a seguinte conclusão:

Autoridade policial, na melhor interpretação do art. 69 da lei 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 Pública⁵.

Por isso que Filho (2006) destaca ser responsabilidade dos órgãos policiais a manutenção da ordem pública e preservação desta, estando seus agentes investidos da função policial. Assim, é que a Lei 9.099/95 objetivou ao apontar o termo autoridade policial não o restringir a uma determinada força policial.

Da mesma monta, Puttkamer (2009) apresenta seu igual posicionamento, ao demonstrar que seja policial civil ou militar, quaisquer um deles são autoridades competentes para lavrar o TCO, dando-lhe a condução correta para o Juizado Especial Criminal. Salienta ainda que a tendência, dessa forma, é prestar um serviço público com mais qualidade e reduzir os índices de criminalidade.

Destarte, contrapondo os argumentos restritivos apresentados, já se pode elencar que não se recomenda olhar para a Constituição Federal e associar o termo “autoridade policial” exclusivamente para a polícia judiciária, visto que a mesma não a restringe a tal. E quem assim o faz para fundamentar uma mera manutenção do lócus de poder destinado apenas aos delegados, destoa das necessidades atuais apresentadas na sociedade e em descompasso com os escopos da Segurança Pública. Segue análoga perspectiva:

⁵ COSTA, Rafael Monteiro. **Situação de flagrante delito nas infrações penais de menor potencial ofensivo e lavratura do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Militar**. Jus.com.br, 2009. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/12726/situacao-de-flagrante-delito-nas-infracoes-penais-de-menor-potencial-ofensivo-ea-lavratura-do-termo-circunstanciado-de-ocorrecnia-pela-policia-militar>. Acesso em: 16 set 2020.

[...] decidiu o Superior Tribunal de Justiça (STJ) ao deixar assente que “a Constituição Federal não atribui a exclusividade da apuração da infração penal às citadas polícias, como o faz, em relação ao Ministério Público, no tocante à ação penal pública, expressamente no art. 129, inciso I” (STJ, RHC n. 859 SC 1990/0011246-0, Relator Ministro Edson Vidigal, julgado em 12-12-1990, DJ 11-3-1991). (DOMINICI; TEZA, 2015, p. 50).

Com excelência, Gerônimo (2011) explana sua visão, trazendo a percepção de que a Constituição de 1988, tratando das Polícias Militares, ampliou suas competências, ao passo que colocou em sua alçada não apenas a mera manutenção da ordem pública, mas sua preservação, que abrange tanto a prevenção tal qual a restauração da mesma. Seu objetivo passa a ser preservar, resguardar, conservar íntegra e intacta a ordem pública.

É nesta perspectiva que autores retificam essa ideia, trazendo a seguinte explanação: “O conceito de autoridade policial deve corroborar-se teleologicamente com o contexto inovador de justiça consensual, informal, célere, oral, simples e econômica sob pena de retornarmos aos nefastos primórdios do processo comum”. (SILVA, 2006). Ou seja, não é prudente enrijecer um conceito, um entendimento, cuja aplicabilidade não se harmoniza com a nova realidade.

Ademais, resta superada a compreensão acerca da vigência de qualquer hierarquia entre as instituições policiais, visto que cada uma deve prestação de resultados ao governo do estado respectivo. Assim também, deve ser desconstruída a imagem de despreparo das polícias militares no trato com a sociedade, em termos de qualificação técnica e intelectual. Resta transpassado essa visão sobre a temática, para isto basta uma breve análise das grades curriculares dos cursos (VIDE ANEXO A) e um levantamento do número de policiais que apresentam formação acadêmica em nível superior. Desta forma, assim também se comprehende:

Não vislumbramos necessidade de absoluto domínio técnico da Ciência do Direito para preenchimento de formulários descrevendo os sujeitos da relação jurídico-penal, identificar testemunhas, bem como enunciar o fato, uma vez que, em não se logrando sucesso na composição de danos e/ou conciliação, o juízo de tipicidade competirá ao membro do Ministério Público. (SOLIMENE 2000, *apud* BURILLE, 2008, p. 15).

Na mesma perspectiva, tem-se que: “Para a confecção do TC pelos policiais militares e para a consequente persecução penal dos crimes de menor potencial ofensivo, prescinde o profissional de qualquer tipo de formação técnico-jurídica”. (PUTTKAMMER, 2009, p. 40). Acrescenta ainda que, por mais dispensável que seja a formação jurídica, o policial militar deve ser qualificado minimamente para um

“registro capaz de possibilitar a resolução das querelas judiciais”. Quando se trata sobre capacitação intelectual ainda se reforça:

“O desempenho das atividades de polícia repressiva e ostensiva já se contempla como factível em razão do alto nível de formação e especialização que grande parte de seus recursos humanos, além da tradicional formação na área jurídica, possuem outros cursos de formação relacionados ao desenvolvimento profissional através de cursos direcionados às atividades policiais”. (JUNIOR; FORMEHL; PICCOLI, 2011, p. 5).

Amplo é o entendimento doutrinário que corrobora para o entendimento extensivo do conceito de autoridade policial, como infere o seguinte excerto: “Por autoridade policial, deve ser entendido o agente dos órgãos da Segurança Pública dos Estados-membros, policial civil ou militar, que atua no policiamento ostensivo ou investigatório”. (KASSBURG, 2006, *apud* DOMINICI; TEZA, 2015, p. 46).

Com a *devida vénia*, para aqueles que consideram somente o Delegado de Polícia Autoridade Policial, para os fins da Lei dos Juizados, olvidam o fato de que, para a lavratura do termo circunstanciado, não é necessária à função investigatória nem atividade de polícia judiciária, porquanto se trata apenas de um registro sumário de fato configurado, *prima facie*, como infração de menor potencial ofensivo, que servirá de peça informativa ao órgão do Ministério Público, seja para os fins de transação ou denúncia oral. (SILVA, 2006).

Como discorrido acima, com a lei 9.099/95 dando outro significado à autoridade policial, mais benefícios advém disto, pois com a polícia militar podendo lavrar o termo circunstanciado de ocorrência, desafogaria muito os delegados para focarem nos crimes graves, assim como traria eficácia e celeridade no combate aos crimes de menor potencial ofensivo.

Persistindo na defesa deste entendimento ampliativo, reforça-se a visão de que prevalecem “importantíssimas razões de ordem prática justificando a intervenção policial militar nos Juizados Especiais Criminais. Porque a lei não veda a atuação à Polícia Militar e, por isso, ela pode agir, pois é também autoridade policial”. (FILHO, 2006, p. 41).

Dessume-se assim que o policial militar, ao lavrar tanto o Termo Circunstanciado nos crimes de menor potencial ofensivo quanto o Auto de Prisão em Flagrante nos crimes comuns, não estará usurpando função constitucionalmente atribuída à Polícia Civil, visto que a Lei n. 9099/1995 e o artigo 304 do CPP, ao fazerem menção à autoridade competente para formalizar o TCO e o APF, não o fazem dando exclusividade ao Delegado de Polícia, mas à autoridade que exerce atividade de policiamento, seja repressiva ou ostensiva. (DOMINICI; TEZA, 2015, p. 47-48).

Por isso, “a maioria da doutrina, [...] acompanhada da jurisprudência, entende que o conceito de “autoridade policial”, para fins de lavratura do termo e posterior encaminhamento ao Judiciário, não encerra no delegado de polícia [...]”. (BURILLE, 2008, p. 5). Ademais, “a doutrina sublinha que todo policial militar, do mais moderno soldado ao mais veterano coronel, é considerado um agente da Autoridade Policial”. (NETO; CASTRO, 2018).

Jesus (2010 *apud* Oliveira, 2016) também deixa sua contribuição ao dizer que autoridade policial é qualquer servidor público com atribuição de exercer o policiamento, seja ele preventivo ou repressivo. Isto, de acordo com ele, se conforma com “a interpretação mais fiel ao espírito da lei, aos seus princípios e à sua finalidade”, fazendo referência à lei 9.099/95.

Assim também, refletindo o debatido pela comissão da elaboração da lei 9.099/95, a doutrinadora Ada Pellegrini Grinover expõe: “Qualquer autoridade policial poderá dar conhecimento do fato que poderia configurar, em tese, infração penal. Não somente as polícias federais e civis, que têm a função institucional de polícia judiciária [...], mas também a polícia militar”. (GRINOVER, 1995 *apud* OLIVEIRA, 2016, p. 47-48). Colaborando para defesa desta concepção, prossegue-se:

Qualquer órgão específico da administração direta, regularmente investido no exercício de função determinante, quer interna, quer externamente, da segurança pública, subsume-se no conceito de polícia e, como tal, é dotado de autoridade policial. E integra a polícia judiciária, sempre que sua atividade, não obstante de índole administrativa, se faça concretamente, na repressão à criminalidade, auxiliar da ação judiciária penal, de competência dos Juízos e Tribunais Criminais. (TUCCI, 1996 *apud* SILVA, 2006).

Assim também já se têm julgados acolhendo esse posicionamento, como uma decisão monocrática do Min. Gilmar Mendes, que assim aponta: “[...] pela norma constitucional, todos os agentes que integram os órgãos de segurança pública – [...] policias civis, policias militares [...] –, cada um na sua área específica de atuação, são autoridades policiais.” (STF. RE 1.050.631-SE, Min. Rel. Gilmar Mendes, decisão monocrática em 22/09/2017)⁶.

⁶ SILVA, Silas José da. **A POLÍCIA MILITAR PODE LAVRAR TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA?**. Portal Jurisprudência, 2018. Disponível em: <https://portaljurisprudencia.com.br/2018/02/27/policia-militar-pode-lavrar-termo-circunstanciado-de-ocorrencia/>. Acesso em: 16 set. 2020.

Na seara jurisprudencial ainda se constata a mesma linha de raciocínio por parte do Superior Tribunal de Justiça, conforme aponta:

“PENAL. PROCESSUAL PENAL. LEI Nº 9.099/95. JUIZADO ESPECIAL CRIMINAL. TERMO CIRCUNSTANCIADO E NOTIFICAÇÃO PARA AUDIÊNCIA. ATUAÇÃO DE POLICIAL MILITAR. CONSTRANGIMENTO ILEGAL. INEXISTÊNCIA. – Nos casos de prática de infração penal de menor potencial ofensivo, a providência prevista no art. 69, da Lei nº 9.099/95, é da competência da autoridade policial, não consubstanciando, todavia, ilegalidade a circunstância de utilizar o Estado o contingente da Polícia Militar, em face da deficiência dos quadros da Polícia Civil.” (STJ. HC. 7199-PR 1998 /0019625-0, Relator Ministro Vicente Lea, data de julgamento: 01/07/1998, T6 – Sexta Turma, data de publicação: 28/09/1998)⁷.

Outro parâmetro resgatado como fundamentador para essa discussão é o provimento 806/2003 advindo do Conselho Superior de Magistratura de São Paulo, que entre outros dizeres, assim destaca: “Considera-se autoridade policial [...] o agente do Poder Público, investido legalmente para intervir na vida da pessoa natural, que atue no policiamento ostensivo ou investigatório”⁸. Com esse ideal que Filho (2006) salienta:

Nas sedes de Tribunais Brasileiros, o comando do artigo 69, da lei 9099/95, não vem ganhando restrição, seja teórica ou prática. Teórica porque a atuação da Polícia Militar é permitida legalmente. Prática, porque os magistrados jamais dispensariam a sua atividade em face da necessidade de modernização do Sistema de Justiça Criminal e para a contrapor à situação lamentável de violência e impunidade, que é o maior problema do país e estimula os atos freqüentes de barbáries hoje registrados junto à sociedade. (FILHO, 2006, p. 42).

Ademais, tem-se, ainda, um projeto de lei do Senado, de autoria do senador Armando Monteiro (PTB/PE), de número 227/2012, visando estabelecer regras e critérios mínimos para o registro de infrações penais e administrativas pelos órgãos de segurança pública no território nacional. Nesta, o art. 3º, § 2º trás uma conceituação de autoridade policial, nestes dizeres:

Art. 3º, § 2º Considera-se autoridade policial, para os fins previstos nesta Lei e para os dispositivos equivalentes previstos na legislação processual penal, todo servidor público civil ou militar que atuar nas atividades de policiamento ostensivo, preservação da ordem pública ou investigação criminal, sem distinção de nível hierárquico⁹.

⁷ SILVA, Silas José da. Op. cit.

⁸ FOUREAUX, Rodrigo. **Autoridade policial, polícia militar e segurança pública**. Jusbrasil, 2012. Disponível em: <https://rodrigofoureaux.jusbrasil.com.br/artigos/121942854/autoridade-policial-policia-militar-e-seguranca-publica>. Acesso em: 16 set. 2020.

⁹ PROJETO de Lei do Senado nº 227, de 2012. **SENADO FEDERAL**, 16 set. 2020. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/106332>. Acesso em: 16 set. 2020.

Diante disso, aliando princípios constitucionais, a visão dos doutrinadores e o entendimento prático das decisões dos tribunais, a possibilidade de compreender como autoridade policial os agentes estatais para além do delegado se amplia. Reiterando o cerne do debate, apesar de surgirem defensores de uma constitucionalidade nessa nova visão, em relação às atribuições específicas dos órgãos de Segurança Pública, o entendimento deve ser modificado face o bem estar comum, o combate ao crime e a manutenção da ordem pública. (CARNEIRO, 2017).

3 O TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA

Em face de um cenário caótico no judiciário, em que prevalecia cada vez mais a busca pelo contencioso nos fóruns e tribunais e, por isso, superlotava o exercício jurisdicional que em 1984, por meio da Lei nº 7.244, foram criados os Juizados Especiais de Pequenas Causas, com escopo de contribuir para tal reestruturação na prestação jurisdicional. Para isso, fundamentou-se sobre princípios como da simplicidade, oralidade, celeridade, informalidade e economia processual¹⁰.

Diante do sucesso que apresentou na seara cível, com o consequente desafogar dos cartórios judiciais, visto que muitos dos conflitos culminavam no consenso entre as partes, faltava traduzir isso para esfera processual penal, o que aconteceu em 1995, com a edição da lei nº 9.099/95. Assim, mais um ditame constitucional fora executado, deixando de ser uma norma de eficácia limitada, o art. 98, I, da Constituição, que assim expressa:

“Art. 98. A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão: I - juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumaríssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau;” (BRASIL, 1988).

Satisfiado o preceito constitucional, a criação da lei 9.099/95 evidencia sua principal finalidade que é, antes de tudo, uma atuação jurisdicional eficiente, conferindo à sociedade sensação de imediatidate na resposta frente aos crimes de menor potencial ofensivo. Estes eram rotineiramente subnotificados, não havendo apuração devida, trazendo impunidades e, consequentemente, acentuando o descrédito para com o sistema jurídico brasileiro. (FILHO, 2006).

Como a violência e a criminalidade estavam paulatinamente em estado crescente nas últimas décadas, necessitava-se de mecanismos que trouxessem respostas diretas aos delitos, principalmente aos de menor potencial ofensivo, rotineiramente esquecidos frente à exacerbada demanda. (PUTTKAMMER, 2009). Emerge, assim, no cenário brasileiro, tal preocupação com os pequenos delitos.

¹⁰ PAULO, Alexandre Ribas de. **Breve abordagem histórica sobre a lei dos Juizados Especiais Criminais**. Âmbito Jurídico, 2009. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-70/breve-abordagem-historica-sobre-a-lei-dos-juizados-especiais-criminais/>. Acesso em: 22 set. 2020.

Logo, reiterando tal entendimento de subnotificação dos delitos, de pronto ficam evidenciados os benefícios advindos de tal lei, pois antes desta, “aqueles que praticavam pequenas infrações penais dificilmente recebiam a devida resposta estatal. Muitas das infrações sequer chegavam ao conhecimento do Ministério Público e do Poder Judiciário”. (BRUN, 2008, p. 23).

Assim, “essas altas taxas de impunidade comprometem seriamente a capacidade do estado para identificar, processar e punir os criminosos e, como consequência, para fornecer proteção e segurança aos cidadãos” (OLIVEIRA, 2016, p. 30). Com a sensação de impunidade os crimes se proliferam e se agravam, saindo dos pequenos delitos para os gravosos.

Emerge, então, um modelo alternativo de atuação jurisdicional de forma consensual frente a determinados delitos, dando destino e solução aos crimes de menor potencial ofensivo, ao posso que o modelo tradicional permanece em vigência, só que restrito para o trato dos crimes mais graves. (PINHEIRO, 2007).

Desta forma, a criação deste dispositivo jurídico foi um marco no campo legal e judiciário, visto que preconiza a solução de conflitos de forma consensual e despenalizadora, diminuindo a atuação do Estado, tornando assim o processo mais simples e ágil, bem como eficaz no combate a impunidade. (SILVA, 2015). Tanto é que se exalta este aspecto da melhoria na prestação jurisdicional, com o desafogar dos tribunais e, em paralelo, possibilitando maior acesso à justiça. (PUTTKAMMER, 2009).

Em sua aparente simplicidade, a Lei 9.099/95 significa uma verdadeira revolução no sistema processual-penal brasileira. [...] a lei não se contentou em importar soluções de outros ordenamentos, mas – conquanto por eles inspirado – cunhou um sistema próprio de Justiça penal consensual que não encontra paralelo no direito comparado. (GRINOVER, 2000 *apud* FILHO, p. 36).

Logo, com este novo diploma normativo em vigor, a partir do art. 60 disporá sobre os conceitos e trâmites do Juizado Especial Criminal, cujo destaque, inicialmente, recai sobre os arts. 61 e 62. Como matéria primordial desta lei, as infrações de menor potencial ofensivo tem sua caracterização no art. 61, conforme o verbete: “Art. 61. Consideram-se infrações penais de menor potencial ofensivo, para os efeitos desta Lei, as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a 2 (dois) anos, cumulada ou não com multa”. (BRASIL, 1995).

Esta lei, portanto, trás impacto significativo, visto que concentra a ideia de não se deixar impune condutas que, por não apresentarem um teor alto de reprovabilidade social, acabavam sendo desprezadas a termos de apreciação judicial, já que não se contava com estrutura suficiente para dar vazão a tantos crimes, dando-se preferência, assim, aos crimes mais graves. Portanto, mais uma vez destaca-se a abrangência do texto legal, visto que a grande maioria dos conflitos caracterizam infrações de menor complexidade. (PUTTKAMMER, 2009).

Destarte:

A referida lei, surgiu, para em primeiro lugar, desafogar a justiça criminal do país, tornando mais céleres, os procedimentos referentes aos pequenos crimes, tais como: lesão corporal, ameaça, contravenções, e alguns dos crimes de trânsito, pois tais crimes quando eram apurados na justiça comum, levavam em alguns casos, anos para atingir uma decisão definitiva, e por consequência, na maioria deles, o crime já estava prescrito. (FILHO, 2006, p. 35).

Quando se tem sobre mesma competência os delitos tomados como hediondos e as infrações de pequena monta, priorizam-se aqueles em face destes. Era essa a realidade antes da lei 9.099/95. Com esse quadro vigora a morosidade excessiva dos processos judiciais (PUTTKAMMER, 2009), frustrando as expectativas das partes de resolverem tal embate, culminando tantas vezes na prescrição. Desta forma:

Sem o registro e sem a confecção de grande parte dos crimes de menor potencial ofensivo, não se alcança o infrator, a lei não pode ser aplicada, uma vez que não há identificação do autor do crime e subsiste na vítima um sentimento de impotência e de descrença no Estado. (OLIVEIRA, 2016, p. 114).

3.1 Princípios que permeiam a lavratura do TCO

Outro paradigma existente no referido dispositivo jurídico são os princípios orientadores expostos no art. 62, estes que concomitantemente expressam a intenção advinda da criação dos Juizados Especiais, pois aliam a facilidade na resolução das lides com menos tempo dispensado. São estes os princípios: celeridade, economia processual, oralidade, informalidade e simplicidade.

Assim expressa, o art. 62, in verbis: “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, 1995).

Destarte, a conformidade entre tais princípios resgata valores tão almejados pela sociedade, na contramão daquela vigente no antigo sistema processual, porquanto oportuniza maior acesso à justiça, prima pelo ressarcimento à vítima de uma forma célere, demonstrando uma rápida forma de resposta da Justiça Criminal, bem como dando enfoque para a repressão dos delitos "menores", não permitindo que estes sejam a porta de entrada para crimes mais gravosos. (SILVA, 2006).

Exalta-se, então, o princípio da celeridade, que conforme Brun (2008, p. 19) vem atender a solução de conflitos de interesses, trazendo procedimentos realizados com rapidez, conferindo uma prestação jurisdicional ágil e, exatamente por isso, atribuindo maior credibilidade à justiça, porquanto reduzido o tempo entre a infração e a solução do mesmo.

Não apenas no Brasil, mas em todo o mundo, a demora processual é um grande óbice para a funcionalidade da justiça, sendo "evidente a percepção e a exigência de que a prestação jurisdicional deve ser célere e efetiva" (PUTTKAMMER, 2009, p. 18). O mesmo autor ainda salienta que "a demora na prestação jurisdicional causa às partes envolvidas desconforto, ansiedade e, na maioria das vezes, prejuízos de ordem material a exigir a justa e adequada solução em tempo aceitável". (PUTTKAMMER, 2009, p. 17).

Assim, conforme supramencionado, são exatamente os anseios sociais que devem ser priorizados, visto que para manutenção da ordem pública necessita-se, também, do apoio e da legitimidade por parte da comunidade. Sendo assim, "[...] a celeridade presenciada neste procedimento contribui na valorização do trabalho policial militar pela comunidade, obedecendo no que se refere ao dispositivo legal já mencionado no art. 62º da lei 9.099/95". (BRUN, 2008, p. 59). Desse modo:

Verifica-se que interessa à Comunidade, esta sim a destinatária dos comandos jurídicos contidos na lei, que o Poder Público não desatenda aos critérios que levaram ao aparecimento dos Juizados Especiais Criminais, dando-lhes, por isso, tratamento desburocratizante, acima de tudo, em que a celeridade e a informalidade, jamais sacrificuem as garantias constitucionais dos cidadãos [...]. (FILHO, 2006, p. 41).

Com tal princípio em destaque, o procedimento pré-processual se ver demasiadamente beneficiado, e é exatamente ele que mais pesa no entendimento de ser Autoridade Policial não apenas o Delegado de Polícia. Em conformidade com o mesmo, aliado ao da simplicidade, hoje o encaminhamento dos fatos à justiça criminal não necessita mais da apreciação dos delegados, visto que o procedimento é simplificado. (OLIVEIRA, 2016, p. 96). Logo, desburocratizou-se, em muito, toda a sistemática que vigorava antes da edição desta lei. Em síntese:

Além de prever a oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade como princípios orientadores do processo, a nova lei dialogou com sérios problemas da sociedade brasileira entre eles a saturação dos sistemas judiciário e prisional, a incapacidade do Estado em responder as demandas sociais nas áreas de segurança pública, gerando impunidade e reincidência, a prescrição de muitos crimes, por vezes a falta de qualquer punição para o criminoso, o acúmulo de processos, a obrigatoriedade de seguir a legislação até então existente, pois o juiz não estava autorizado a buscar forma alternativa de punição, entre outros, fatores que aumentam a descrença na justiça brasileira. (OLIVEIRA, 2016, p. 12-13).

Por sua vez, o princípio da oralidade preconiza a validade dos atos feitos oralmente, prescindindo da formalidade escrita para todos os atos, registrando-se apenas o essencial. Ademais, o julgador, portanto, acaba tendo contato mais direto com as partes, o que acarreta uma agilidade na prestação jurisdicional, visto que há concentração dos atos na audiência, onde tudo que importa é ali deduzido e decidido. (SÍRIO, 2007, p. 16). Cria-se uma ponte entre as partes e o juiz, havendo uma troca de informações relevantes para a solução da lide. (SILVA, 2015, p. 8).

Já o princípio da informalidade consegue traduzir em plano concreto o que estabelece a instrumentalidade das formas, ou seja, prima-se mais pela finalidade a ser alcançada, independente dos meios formais que deveriam ser seguidos. Entretanto, não implicar dizer que haja ilegalidade, pelo contrário, a obediência ao devido processo legal ainda urge necessário. (SÍRIO, 2007, p. 17).

Diante dos Juizados Especiais, tal princípio se manifesta, por exemplo, quando na audiência preliminar busca-se a composição de danos, ou num segundo momento diante da transação penal. Até diante da dispensa do inquérito policial, há a desburocratização do exame de corpo de delito, sendo possível apresentar laudo médico provisório. Assim, os atos processuais são praticados de forma plausível, livre, portanto que aptos para atingir suas finalidades.

A Lei 9.099/05 não está muito preocupada em preconizar a forma em si mesma; sua atenção fundamental dirige-se para a matéria de fundo, traduzida na concretização, a efetivação do direito do jurisdicionado que ocorreu ao Judiciário para fazer valer sua pretensão, com a maior simplicidade e rapidez possível. (SÍRIO, 2007, p. 18).

Ademais, o princípio da simplicidade preconiza a tão sonhada desburocratização da justiça, uma das bases de criação desta lei. (SILVA, 2015, p. 8). Desta forma, simplificar o processo “é reduzir os atos a tantos quantos sejam necessários para chegar ao julgamento e à execução, e os termos do processo a tantos quantos sejam suficientes para fluência da instância”. (SÍRIO, 2007, p. 19).

Ainda nesta perspectiva, Oliveira (2016) bem pontua esta perspectiva de que com o advento desta lei a atividade policial ficou bem mais eficaz, bem como trouxe benefícios para todo o rito decorrente desta atuação, porquanto ao atender às vítimas no local da infração, extraíndo o máximo das informações possíveis para elucidação do fato, acelerou e desburocratizou o procedimento de registro dos crimes.

Por fim, o princípio da economia processual tem o escopo de alcançar um resultado concreto, com custos baixos, porém eficiente, primando pelo maior aproveitamento possível do processo. (SILVA, 2015, p. 8-9). Logo, “pressupõe a opção menos onerosa às partes e ao próprio Estado”. (PUTTKAMMER, 2009, p. 21).

Como exemplo de aplicação deste princípio eis o seguinte excerto:

Trata-se o princípio sob exame de grande importância, estando presente em todo o Juizado, desde a fase preliminar até o encerramento da causa: evita-se o inquérito; busca-se que o autor do fato e a vítima sejam desde logo encaminhados ao Juizado; pretende-se que, através de acordos civis ou penais, não seja formado o processo; para a acusação, prescinde-se do exame de corpo de delito; intimações devem ser feitas desde logo, o procedimento sumaríssimo resume-se a uma só audiência. (SÍRIO, 2007, p. 19).

Os benefícios destes dispositivos legais, então, ficam cada vez mais evidentes, principalmente quando se tem a preocupação no cerceamento de um direito ímpar: o de ir e vir. Este é mais um dos grandes pontos positivos do dispositivo jurídico em comento, o de evitar diversas prisões cautelares, acrescendo em todo o debate acerca das condições carcerárias, pois diante de um crime de menor potencial ofensivo é lavrado um TCO com o compromisso de comparecimento à juízo. (SILVA, 2015, p. 11).

3.2 A lavratura do TCO e seus desdobramentos

Transcorridos os supracitados apontamentos, passa-se a analisar o que dispõe o artigo 69 da Lei 9.099/95, que inicia a explanação sobre como se procederá na fase preliminar diante dos crimes de menor potencial ofensivo. Assim dispõe o referido dispositivo: “Art. 69. A autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência lavrará termo circunstaciado e o encaminhará imediatamente ao Juizado, com o autor do fato e a vítima, providenciando-se as requisições dos exames periciais necessários”. (BRASIL, 1995).

Reprisa-se aqui o que já foi consubstanciado acima, primeiro o fato de que ao se deparar com o fato delituoso, o policial – seja militar ou civil, por exemplo –, autoridade no local, terá competência para lavrar o termo circunstaciado, que nada mais é do que, nas palavras de Oliveira (2016), um comunicado sumário que deve ser encaminhado ao conhecimento da autoridade judicial, ou seja, conforme o art. 69 expressa, ao Juizado.

A segunda questão de evidência neste ponto consiste na aplicação concreta dos princípios supramencionados. Nota-se que essa imediatide na comunicação entre o policial presente no momento, ou logo após chegar ao local do crime, e o juiz, materializa os princípios da celeridade, da simplicidade, bem como da economia processual.

Destarte, “a ideia de imediatide, que é inerente ao sistema e está explícita na lei, manda que, atendida a ocorrência por uma autoridade policial, ela propicie desde logo o conhecimento do caso pela autoridade judiciária competente [...]. (DINAMARCO, 1995 *apud* SILVA, 2006). Ademais, ainda que respeitados os mínimos critérios necessários para a confecção do TCO, não se apresentam demais formalidades nesta trajetória processual.

Assim, o termo circunstaciado de ocorrência é, conforme De Lima e Hélio (2019) uma espécie de boletim de ocorrência policial mais detalhado (ANEXOS B e C) não chegando a ter tantas formalidades quanto o inquérito policial. Entretanto, deve constar a narração dos fatos, relatos de vítima, autor, das testemunhas de ambos os lados, a descrição dos objetos relacionados à infração e até mesmo a indicação das perícias requeridas, dependendo do caso concreto.

Sua confecção repita-se, prescinde de formalidades, tanto é que Puttkammer (2009) alerta para o fato da simplicidade e objetividade com que deve ser redigido o TCO, expressando-se com palavras que de fato representem o ocorrido no local. O que é transscrito no papel deve ser da compreensão tanto dos militares, dos civis, assim como do juiz. Logo:

Esse termo de ocorrência não exige requisitos formalísticos, mas deve conter os elementos necessários para que se demonstre a existência de um ilícito penal, de suas circunstâncias e autoria, citando-se de forma sumária o que chegou ao conhecimento da autoridade ou agente da autoridade, pela palavra da vítima, do suposto autor, de testemunhas, de policiais, e outras. (FILHO, p. 46).

Assim, nas palavras de Puttkammer (2009, p. 22-23): “O termo circunstanciado é um novo instrumento processual destinado a promover a solução rápida das situações que envolvem infrações de menor complexidade”. É dessa forma que:

“O TCO representa uma forma de avanço na legislação penal e processual penal do Brasil à medida que desburocratiza a fase pré-processual ou fase inquisitiva, substituindo o inquérito e sua ritualística por um procedimento mais arrojado e coerente com o momento da sociedade e com a necessidade e as possibilidades do Estado”. (OLIVEIRA, 2016, p. 112).

O TCO, portanto, vai ser o instrumento pelo qual a fase processual poderá ser iniciada, no tocante aos crimes de menor potencial; é o meio comunicador da ocorrência de um fato criminoso. Contudo, necessário se faz pontuar que o inquérito policial ainda pode ser utilizado desde que assim se faça necessário, como já salientado, a depender muito do caso concreto. Assim Gonçalves (1998) expõe:

[...] não significa que o inquérito policial deixe de existir, pois a objetividade da medida é notória quando não há o que se investigar ou apurar, no mais das vezes os fatos e seus autores são bem definidos, restando, por vezes, a certificação de materialidade delitiva a cargo do exame pericial. Na verdade, excepcionalmente, o Inquérito Policial poderá ser o instrumento adequado à apuração do caso mais complexo e assim dispôs a lei. (GONÇALVES, 1998 *apud* BRUN, 2008, p. 27).

Busca-se a melhor forma de solução da lide, da verdade real acerca dos fatos constitutivos do crime, e para isso nunca são dispendiosos os esforços, a utilização dos meios que melhor se adeque ao caso, principalmente quando o foco recai sobre os indivíduos afetados, que anseiam ver todo embate solucionado. Por isso, o TCO torna-se mais um instrumento em prol da sociedade e, ao traduzir os princípios expressos na lei, um viabilizador de um acesso à justiça e a uma justiça verdadeiramente eficaz.

Juntamente com o TCO, que inova sobremaneira o sistema processual, não sendo necessário para os crimes de menor potencial ofensivo lavrar o Auto de Prisão em Flagrante, visto que com a lavratura do termo as partes assumem o compromisso de comparecer ao Juizado Especial (PUTTKAMMER, 2009), têm-se também outros institutos que são verdadeiros, pode-se denominar, apaziguadores sociais.

Apresentam-se, assim, a composição de danos, a conciliação, a transação, a suspensão condicional do processo, formas diversas de se alcançar a punição do infrator sem, contudo, restringir a liberdade do mesmo. Portanto, Puttkammer (2009) descreve a lei 9.099/95 como um viabilizador da paz social, trazendo outro benefício que é retirar as despesas consequentes de um processo demorado, que inviabilizava a muitos indivíduos o acesso à justiça.

Logo, deixando de lado as possíveis críticas à lei 9.099/95 e em especial ao TCO, só resta pontuar as benesses advindas destes institutos. Assim:

“A Confecção do TCO impactará positivamente porque ela dará celeridade, ela impactará porque ela vai desonerar a polícia civil de um serviço que faz com que ela hoje, seja presa a um volume de elaboração de TCO’s, que ela poderia estar investindo nas investigações dos crimes que são de maior complexidade. E ela também favorece a segurança, porque o que o cidadão quer é se sentir seguro, e se a resposta, ela é imediata, se o Estado se coloca vigilante e se o agressor e a vítima percebe que o Estado está se comportando com pronta resposta, naturalmente inibe e faz com que a sociedade se sinta segura. (ARAÚJO, 2016 *apud* OLIVEIRA, 2016, p. 119).

Com a confecção do termo no local da ocorrência fica superada uma das grandes críticas ao sistema atual, qual seja a da enorme distância entre a coleta de informações sobre o fato, realizada pelos policiais militares, em sua maioria, até a comunicação à justiça. Todo esse processo intermediado pelas delegacias torna a atividade desnecessariamente burocrática e cartorária, “sujeita a um anacrônico e medieval inquérito policial de valor discutível, elaborado sem a participação do Ministério Público [...]” (SILVA, 1995 *apud* JUNIOR; FORMEHL; PICCOLI, 2011, p. 3).

Portanto, por ser a primeira instituição estatal acionada pela população quando diante do cometimento de um ilícito desviante da ordem pública e, consequentemente, a primeira a chegar no local, na maioria das vezes ainda presenciam o crime ocorrendo ou logo após a sua consumação. Isto lhe

proporcionará um relato mais fidedigno sob sua ótica de policial ao confeccionar o termo circunstanciado de ocorrência. (BURILLE, 2008). Da mesma perspectiva:

A Polícia Militar, como Instituição primeira a ser chamada e primeira a atender a maioria das ocorrências, perde um tempo precioso elaborando boletins, em grande parte, desconsiderados pela Autoridade de Polícia Judiciária Civil que no cumprimento dos dispositivos legais reduz a termo as declarações de todos os envolvidos, mas peca ao deixar de colher detalhes com os policiais (militares) que estiveram na “cena do crime”. (FILHO, 2003, p. 73).

Sendo assim, Oliveira (2016) se nega aceitar a sobreposição das instituições policiais num retrabalho e burocratização da ação policial frente às infrações de menor potencial, alegando que isso vai além da razoabilidade. Seguindo essa perspectiva, eis também:

[...] o policial militar dá voz de prisão, quando conclui pela prática de infração penal em estado de flagrância; preserva o local do crime, garantindo a integridade e a inviolabilidade das provas que serão colhidas pela polícia técnica; por vezes colhe imediatamente, ele próprio, provas que podem se perder em pouco tempo, a fim de que não ocorram prejuízos aos trabalhos da Justiça Criminal; relaciona testemunhas no calor dos fatos, antes que se esgote a oportunidade de fazê-lo; o seu registro da ocorrência é normalmente analisado com grande atenção pela autoridade judiciária e, por conseguinte, é capaz de influenciar o convencimento sobre a configuração da prática delituosa; o testemunho do policial militar constitui quase sempre um dos principais elementos da instrução do processo em razão de que ele, via de regra, é a primeira autoridade que chega ao local dos fatos - por isso ele comparecerá ao fórum para prestar depoimento. (NASSARO, 2005, p. 9 *apud* DOMINICI; TEZA, 2015, p. 52).

De mesma monta ainda, Oliveira (2016) exprime que ao ser confeccionado o TCO no local da infração e posterior encaminhamento direto para o judiciário, os relatos serão mais fidedignos e seguros. Em consequência, o conhecimento por parte dos juízes acerca dessas primeiras impressões trará ao processo maior segurança e melhor promoção da justiça.

Tanto é que, para efeitos exemplificativos, Maria da Graça Fernandes Fraga, Juíza do JECrim de Gravataí, no Rio Grande do Sul, pontuou a qualificação do trabalho da Brigada Militar, quando comparado ao da Polícia Civil. Enfatiza que “os relatos são mais claros, mais sérios, as vítimas ficam mais seguras ao relatar. A forma de apresentação mostra que é um trabalho mais qualificado, mais completo”. Por outro lado, quando proveniente da delegacia, na maioria das vezes resultam em arquivamento ou devolução à delegacia, o que barra o andamento do processo. (BURILLE, 2008).

É exatamente a morosidade, a burocracia desnecessária e o trabalho redobrado que acarretam números alarmantes de ineficácia da ação policial, conforme o seguinte relato:

De acordo com a Federação Nacional de Entidades de Oficiais Militares Estaduais – FENEME, as ocorrências de menor potencial ofensivo representam quase 90% dos ilícitos criminais e que se gasta em média 5 horas para a finalização de uma ocorrência, quando há o deslocamento à Delegacia de Polícia para lavratura do TCO. Diante disso, há ausência de serviço público militar nas ruas e imobilização injustificável de viaturas e recursos humanos quando da formalização do TC. (DE LIMA; HÉLIO, 2019, p. 10).

Nota-se, portanto, quão impactante se torna a melhor sistematização e compreensão na temática da confecção do TCO. Atribuir à polícia militar tal competência vai além da entrega de mero status de autoridade, consiste na concretização dos escopos advindos da lei 9.099/95, na consecução de princípios administrativos consagrados no art. 37 da CF, e na melhor tomada de estratégias em prol da sociedade.

Ainda, José Vicente da Silva, Coronel da Reserva da Polícia Militar de São Paulo bem discorre sobre o TCO e seus desdobramentos, assim pontuando:

É um trabalho de registro de um fato, não investigação. A Polícia Militar está mais próxima ao cidadão e pode aliviar a burocracia da Polícia Civil, fazendo registros de ocorrência e termos circunstanciados. O Policial Militar pode ser treinado para atender o cidadão de imediato, em crimes de menor potencial ofensivo, acelerando os procedimentos que vão para a Justiça. É o interesse público que está em jogo. Por que levar o cidadão à Delegacia para policiais do Estado se nas ruas também há policiais do Estado? [...] Em média 80% do efetivo ostensivo nas ruas é militar e, no mundo, o efetivo de polícia de investigação é de apenas 15%. (DOMINICI; TEZA, 2015, p. 52).

Entregar, pois, esta função aos policiais militares proporcionará novo relevo quando diante da violência no Brasil, visto que a partir da tomada de medidas frente aos crimes de menor ofensividade a sociedade terá a percepção de punibilidade das infrações e, consequentemente, romperá com a cadeia dos grandes delitos, que tem em muitas contravenções o seu nascedouro. (OLIVEIRA, 2016).

Logo, é de fácil constatação a concepção de que a maioria dos delitos cometidos diariamente são exatamente os de menor potencial ofensivo, sem precisar recorrer a levantamentos estatísticos. Desta forma, podendo ser exauridos no âmbito da polícia militar quando da fase pré-processual, certamente

oportunizarão às delegacias de polícia um desafogar e um redirecionamento dos seus esforços para os crimes severos. (BURILLE, 2008).

Destarte, há quem entenda que a elaboração do termo circunstanciado representa a valorização institucional da Polícia Militar que foi perseguida por muitos anos. O interesse institucional se coaduna com o interesse estatal e com o próprio interesse das comunidades, que não mais estão sujeitas ao deslocamento às delegacias de polícia. (PUTTKAMMER, 2009).

Assim, quando o art. 69 trás que a autoridade que chegar ao local do crime lavrará o termo circunstanciado, prenuncia que, feita pela Polícia Militar, também consistirá na realização do ciclo completo de polícia no atendimento a essa parcela de infrações com pena privativa de liberdade de até dois anos, o que configura importante passo para o incremento das atividades para todas as demais condutas. (OLIVEIRA, 2016).

4 CICLO COMPLETO DE POLÍCIA

Conforme apregoado, uma das formas de viabilizar a consecução dos princípios orientadores da lei dos Juizados Especiais Criminais, em busca da celeridade e economia processual, principalmente, tem sido atribuir maiores competências para às polícias que primeiro cheguem ao local de ocorrência, que consigam extrair as melhores e mais precisas informações, e sua imediata comunicação para o juiz, visto que oportunizará maior riqueza de detalhes.

Conferir isso também às polícias militares, já que com a lei 9.099/95 estes foram abarcados na possibilidade de terem a atribuição para lavrar o termo circunstanciado, é permitir a realização do ciclo completo de polícia por estes. Assim, “o ciclo completo de polícia acontece quando uma mesma instituição policial é responsável pelo registro e investigação do delito desde o momento da notícia do crime até a acusação do suspeito pelo Ministério Público”. (FILHO; RIBEIRO, 2016, p. 175).

Muitos profissionais consideram o TCO um ciclo completo em tamanho reduzido, uma vez que possibilita a qualquer policial lavrar o termo e dar tramitação em uma ocorrência de menor potencial ofensivo. A expressão ciclo completo, de acordo com as propostas em andamento no parlamento, significa o atendimento completo da ocorrência pela mesma polícia que chegou ao local do crime, perfazendo toda a cadeia de competência, como lavratura do flagrante, diligências e encaminhamento do inquérito ao juiz, independente de qual seja o crime. (OLIVEIRA, 2016, p. 89-90).

O ciclo completo de polícia, então, é um modelo na qual a mesma polícia estaria atuando de forma preventiva e repressiva frente aos delitos. Ou seja, aqueles que capturaram o indivíduo em flagrante delito ao formalizarem o termo circunstanciado de ocorrência, se tratando de crimes de menor potencial ofensivo, realizará, também, o controle de legalidade da própria ação policial, além de coibir eventuais abusos, e entregará diretamente aos Juizados o fato ocorrido. (NETO; CASTRO, 2018).

O ciclo completo de polícia constitui numa tentativa de articular as polícias reunindo as diferentes instituições Polícia Rodoviária Federal, Polícia Militar e Polícia Civil com o afã de sistematizar, formular conteúdos e promover a realização de atribuições de polícia administrativa e judiciária visando à promoção de uma segurança pública e defesa do cidadão mais flexível. (JUNIOR; FORMEHL; PICCOLI, 2011, p. 8).

De mesma monta, Oliveira (2016) enxerga o ciclo completo de polícia como um conjunto de ações administrativas tomadas pelo Estado para, em busca do

estado anti-delitual, as polícias atuarem tanto preventiva como repressivamente e assim manter a ordem pública, em seu aspecto de segurança pública, desde o momento em que impera a anormalidade, mas também nos momentos de normalidade.

Rompe-se, então, toda a cadeia burocrática que persiste em muitos estados do Brasil. A forma como se tem sistematizado as fases da Justiça Criminal ainda é muito dispendioso e ineficiente. Desta feita, inúmeras barreiras são apontadas como empecilho para as ações de controle da criminalidade e violência. Uma delas é exatamente a falta de articulação entre as instituições policiais, o judiciário e também as prisões, bem como o papel de envolvimento da sociedade na consecução da pacificação social. (CARVALHO; SILVA, 2011).

Foi com esse enfoque que na discussão e formulação de princípios e diretrizes para a política nacional de segurança pública ficou estabelecido como a 1^a diretriz exatamente a modernização da ação policial com a realização do ciclo completo de polícia pelas instituições policiais (função plena), garantindo, portanto, a continuidade e integração das ações de segurança pública e interação com a sociedade. (OLIVEIRA, 2016).

Pois, apesar de se ter competentes instituições na luta diária contra o crime e em busca da melhor entrega de uma segurança pública de qualidade, a sistematização em muito ainda se encontra falha. A evidência para tanto recai exatamente sobre as disputas e seccionalamento das instituições policiais, que acabam desperdiçando chances eficazes de atuação em um redobrado trabalho.

Assim, o policiamento se apresenta de forma bipartida nos estados, visto que cada polícia fica com metade do ciclo completo, a polícia militar na prevenção e a civil na repressão. Desta forma, cada polícia estadual é conforme Rolim (2007 *apud* JUNIOR; FORMEHL; PICCOLI, 2011, p. 3) uma “polícia pela metade, porque ou investiga ou realiza as tarefas de policiamento ostensivo”.

Isso reflete o que Filho (2003) destacava: que os órgãos policiais ainda não se alinharam a realidade pós-moderna, onde o ciclo completo de polícia torna-se imprescindível para dar maior eficácia nas ações em prol do bem comum e aos fins sociais, ao colocar sobre uma única instituição a atribuição de acompanhar por

completo as fases preventiva e repressiva, sem, contudo, colocar interesses institucionais em consideração. Por isso:

O ciclo incompleto da atividade policial, advindo do sistema de segurança pública seccionado, tem gerado atritos e concorrência entre as instituições da Polícia Civil e da Polícia Militar, tendo em vista que o modelo atual de segurança pública, criado para dar maior eficiência pela especialização, na prática, tem gerado morosidade e desperdício, frutos de estruturas duplas, que atuam de forma desordenada. (DOMINICI; TEZA, 2015, p. 44).

Nesta perspectiva, relembra-se que a preocupação exacerbada na manutenção das atribuições pelas instituições policiais em nada contribui para a preservação da ordem pública. Ao contrário disto, a população não se preocupa com tais divergências, mas espera sim que seja ofertado um serviço de qualidade e que atendam as suas necessidades. (FILHO, 2006).

Ademais, “[...] a segmentação das atividades policiais tem resultado em ineficiência na prevenção do delito, constatada nas elevadas taxas de subnotificação de delitos”. (FILHO; RIBEIRO, 2016, p. 175). Conferir, pois, à polícia militar a chance de realizar o ciclo completo é buscar métodos capazes de mudar tal cenário, posto que será suprimida uma “fase” do Sistema de Justiça Criminal, reduzindo, assim, a taxa de atrito, conforme bem explica:

A taxa de atrito é o indicador utilizado para se medir o percentual de perda que ocorrem em cada instância do Sistema de Justiça Criminal, a partir do número de crimes cometidos, culminando com o número de infratores que recebem uma pena de prisão, sendo comprovado em outros países que quanto mais fases existirem maior será a taxa de atrito, ou seja, mais crimes deixarão de ser resolvidos. (FILHO, 2003, p. 11).

No mesmo sentido, ao explicar sobre o impacto da taxa de atrito, o autor assim complementa:

Existe uma corrente que defende a tese de que quanto mais etapas comporem o sistema apuratório maior será a taxa de atrito, interferindo diretamente na qualidade da prestação do serviço policial, sobremaneira à instituição encarregada de realizar as tarefas da primeira parte do ciclo (Polícia Militar), quais sejam o policiamento ostensivo e em caso de ocorrência de delitos a prisão do infrator, pois aumentando a sensação de impunidade temos uma tendência natural de aumento na criminalidade. (FILHO, 2003, p.63).

Posto isto, conceder à polícia militar dupla função preventivo-repressiva diante dos delitos de menor ofensividade oportunizará ganhos à sociedade e à Administração Pública, tendo economia processual para esta e redução de gastos de energia e tempo diante dos fatos delituosos para os indivíduos envolvidos no fato,

já que evitaria, portanto, deslocamentos até as delegacias para um segundo registro da mesma ocorrência, apenas para “legitimá-lo”. (DOMINICI; TEZA, 2015, p. 52).

Ressalta-se ainda que, mediante atuação da polícia militar, dando a resposta imediata do Estado frente aos crimes, a sensação de impunidade é reduzida e, consequentemente, a confiança na Justiça Criminal num todo é ampliada, uma vez que será dado azo para uma resolução célere aos conflitos. (BURILLE, 2008). Assim, Lazzarini (1999 *apud* Gerônimo, 2011) reforça a visão que ao se tratar de polícia de preservação da ordem pública, a mesma abrangeará funções de ostensividade, preventiva, como parte da polícia judiciária, denominada de repressão imediata, capaz de restaurar a ordem pública quando turbada.

Toda esta discussão acerca do ciclo completo de polícia se dá principalmente pelo inconformismo face à atual sistematização das ações policiais no combate à criminalidade. Acontece que a especialização exacerbada de cada polícia e seu enrijecimento em atuar apenas numa vertente (preventiva ou repressivamente) exclui uma importante ferramenta em benefício das atuações policiais, a integração entre as corporações.

Cita-se, inicialmente, a precária troca de informações entre as corporações, no escopo de mais precisamente alcançar dados que corroborem para o desmonte dos ilícitos, o reconhecimento enfático dos autores dos crimes, objetividade no tocante a colheita de informações acerca da materialidade dos delitos, etc. Assim, Filho e Ribeiro (2016, p. 198) salientam: “informações, por exemplo, são recursos estratégicos raramente compartilhados por estas instituições, seja por pura veleidade institucional ou até mesmo por interesses não republicanos”.

Abrimos um parêntese aqui para dizer que integração tem sua utilização ou significado verdadeiro no campo da Segurança Pública como sendo o desenvolvimento de ações conjuntas pelos órgãos de segurança pública em prol dos objetivos comuns, mantendo cada instituição participante do processo suas características, regulamentos e leis específicas. Seria a tentativa de se completar o ciclo policial com a ressalva de que a composição seja feita por instituições tão distintas em suas nuances. (FILHO, 2003, p. 54).

Dessa forma, a concorrência entre a polícia militar e a civil e a falta de interação entre estas são fatores que contribuíram para que a criminalidade se tornasse uma das grandes preocupações sociais neste presente século. Tudo isto

se agrava quando se percebe que a consequência dessas individualidades desemboca na ineficiência de ambas as corporações. (MAXIMIANO, 2002 *apud* JUNIOR; FORMEHL; PICCOLI, 2011, p. 5).

Quando se trata de interatividade e integração entre as instituições policiais, diversos autores corroboram para a essencialidade destas. Puttkammer (2009, p. 50) assim também expressa o seu ponto de vista, salientando que “a interatividade é indispensável para que seja estabelecido um padrão adequado de qualidade de atendimento das ocorrências”.

Por isso, Oliveira (2016) ao analisar a atuação de ambas as polícias, militar e civil, destaca que na maioria dos crimes nenhuma atuará plenamente, desenvolvendo o ciclo completo. Ocorre que muito se perde com a atuação mitigada, tendo cada polícia um limite de competência, não havendo solução pela continuidade do trabalho policial. Ainda mais quando um dos principais fatores para isso recai exatamente na falta de integração entre estas instituições, com culturas e ofícios diferentes.

Filho e Ribeiro (2016) ainda fortalece tal argumento ao dizer que essa falta de conexão das informações e a consequente ineficiência quando se trata de prevenção e repressão dos delitos em muito se dá porque as instituições policiais são autorreferidas e, assim, só se preocupam com a manutenção de suas imagens e atribuições. Acresce, ainda, que a falta de integração decorre também do conflito de competências entre as múltiplas agências policiais brasileiras, pois ora se portam com complementariedade, ora de forma conflitante.

A atual institucionalidade das polícias cria uma série de atribuições concorrentes, em detrimento de atribuições complementares, que contribuem para a frouxa articulação do sistema de justiça criminal, fazendo com que a fase policial se transforme no principal gargalo em termos de fluxo de procedimentos. (FILHO; RIBEIRO, 2016, p. 187).

Para esse fenômeno descrito, os autores em comento denominam de “fraturas horizontais”, tendo em vista a controvérsia existente entre as instituições, que não colaboram uma com a outra no escopo de impedir ou combater repressivamente a ocorrência de delitos. Ao reverso, constantemente divergem em busca de recursos e visibilidade, relegando o que importa ao segundo plano, que é

exatamente a consecução de uma segurança pública eficaz. (FILHO; RIBEIRO, 2016).

Destarte, estando duas policiais estaduais fragmentadas, cada uma atuando numa parte da ação policial, é inevitável a ocorrência de uma margem em que nenhuma instituição vem atuar. Assim, a população que já é a principal afetada pela ação delituosa que se tenta solucionar, acaba por se tornar vítima de um sistema precário e de baixa produtividade. (OLIVEIRA, 2016).

Por isso, mais uma vez reforça-se aqui a necessidade de uma boa relação entre a comunidade e a polícia militar, esta sendo pautada numa interatividade permanente. Pois, se por um lado a população faz a sua parte, descrevendo informações necessárias à polícia, esta buscará as providências para cada situação. Assim, é essa troca permanente de informações e diálogo que fluirá para um denominador comum no desenlace dos fatos. (PUTTKAMMER, 2009).

Da mesma perspectiva, Gerônimo (2011) salienta sobre a imprescindibilidade da participação popular, quanto mais no tocante ao intercâmbio de informações que corroborem para o fim de garantir a segurança pública. Logo, necessita-se de um estabelecimento de uma relação melhor entre Estado e sociedade para que se atinjam os resultados que espelhem eficiência do sistema de segurança pública.

Logo, só é possível falar de eficiência da polícia quando esta for capaz de manter a ordem de modo legítimo, ou seja, “a partir tanto da presença policial em lugares estratégicos, de forma a dissuadir da prática de crimes, quanto do envolvimento do policial com a comunidade para a resolução de problemas que possam desaguar em delinquência”. (FILHO; RIBEIRO, 2016, p. 178).

Conferir, pois, o ciclo completo de polícia para os policiais militares se faz necessário, visto que ainda se tem outra realidade para legitimar esse entendimento, que é a ramificação das instituições policiais. Ou seja, nem todo lugar terá uma polícia federal ou civil, para quais recorrerem diante de um delito para, por exemplo, confeccionar um TCO, para condução dos indivíduos, entre outros procedimentos. O fato é que, em muitos locais, as delegacias são as próprias unidades locais da polícia militar.

Desta feita, Oliveira (2016, p. 93) reforça que “a Polícia Civil e Polícia Federal não possuem ramificação em várias localidades. Na maioria dos municípios só existem a Polícia Militar”. Portanto, em algumas cidades é impossível a manutenção da atual sistemática quando diante do cometimento de um ilícito, dificultando o estabelecimento da ordem pública por meras formalidades.

O mesmo autor preleciona também que, pela menor capilaridade de delegacias no país, as demandas que chegam são demasiadas a ponto de não se conseguir com eficácia processá-las e encaminhá-las ao juiz em tempo razoável, tornando todo o procedimento lento, em dissonância com os princípios e espírito da lei 9.099/95. (OLIVEIRA, 2016).

Além do mais, quando alguma instituição policial se apresenta incapaz de agir, ou há uma falência, ineficiência de alguns órgãos, é a polícia militar que, na maioria das vezes, é acionada para suprir quaisquer lacunas por estes deixados. Exemplificando, Sardinha (2007 *apud* DOMINICI; TEZA, 2015) destacaram o papel dos oficiais da polícia militar quando assumem efetivamente os estabelecimentos prisionais nos momentos de ineficiência dos agentes penitenciários, a fim de restabelecer a ordem pública.

Da mesma perspectiva, Lazzarini (2003) salienta esta subsidiariedade que impera frente à atuação das polícias militares, assim expondo:

A Polícia Militar possui competência ampla na preservação da ordem pública que engloba, inclusive, a competência específica dos demais órgãos policiais, no caso de falência operacional deles, a exemplo de suas greves e outras causas, que tornem inoperantes ou ainda incapazes de dar conta de suas atribuições, pois, a Polícia Militar é verdadeira força pública da sociedade. Bem por isso as Polícias Militares constituem os órgãos de preservação da ordem pública e, especificamente, da segurança pública. (LAZZARINI, 2003, p. 161 *apud* DOMINICI; TEZA, 2015, p. 48-49).

Destarte tudo exposto, apenas uma atuação sistêmica seria capaz de trazer efetividade da legalidade bem como da salvaguarda dos direitos fundamentais, tanto da vítima quanto até mesmo do delinquente, por meio da continuidade do ciclo policial, que permitirá o acompanhamento integral e continuado, da detenção e primeiro contato com as partes, a devida escuta destas, até a apresentação eficaz, sem vícios, para a promoção da ação penal. (JUNIOR; FORMEHL; PICCOLI, 2011).

O desafio, portanto, não recai única e exclusivamente em mais investimento de recursos no atual modelo de policiamento, que de fato é importante, mas em reconstruí-lo, dotado de racionalidade. Pois, “mantido o atual modelo e as reformas tradicionais de atuação policial no Brasil, a tendência maior aponta para o desperdício dos recursos públicos que sejam nele eventualmente empregados”. (ROLIM, 2006 *apud* OLIVEIRA, 2016, p. 65). Logo:

Urge que o artigo 144 da Constituição Federal de 1988 conteemple todos os órgãos com o ciclo de serviços de maneira sistêmica, ou seja, proporcione não uma alteração nas suas missões, mas redimensione as atividades da Polícia Federal, da Polícia Rodoviária Federal, da Polícia Ferroviária Federal, e das Polícias Militares e Civis dos Estados, proporcionando-lhes um caráter híbrido. O atual mecanismo tem como escopo gerar maior eficiência pela especialização, porém, inversamente, o que se observa é que promove o regime cartorário, a morosidade e o desperdício, em razão da duplicidade de estruturas, trabalho e atuação de modo desordenado. (JUNIOR; FORMEHL; PICCOLI, 2011, p. 5).

Dado o permissivo constitucional, cada órgão cumpre o seu papel legal, enfrentando os problemas já conhecidos pela sociedade, de maneira estática. Portanto, as soluções que deveriam ser oferecidas com celeridade a ponto de trazer à sociedade uma sensação de segurança em seu lócus de convivência, bem como confiança nestas instituições, acabam sendo relegadas a segundo plano. (OLIVEIRA, 2016).

De forma crítica, Filho (2016) destaca que um Estado fraco é reflexo de instituições fracas; e quanto mais sucateadas, fragmentadas e divididas são as polícias, mais manipuláveis serão e não alcançarão seus escopos. Consequentemente, desemboca-se numa onda crescente de desrespeito às autoridades, desmoralização das polícias, violência, clima de beligerância, ataques frontais aos agentes da segurança pública e justiça, entre outros.

As polícias militares, então, sendo o para-choque da segurança pública, a ponta da linha de todo sistema de justiça criminal e, portanto, as mais impactadas com a ineficácia dessa sistemática, têm apoiado a mudança do modelo atual de segurança pública. (OLIVEIRA, 2016). Conferir-lhes o ciclo completo de polícia é modernizar a atuação policial, buscando alinhar as necessidades emergentes na seara da segurança e coadunar com os ditames legais criados para melhoria no atendimento à sociedade.

Alguns sinais já foram demonstrados em prol da instituição concreta do ciclo completo de polícia, por exemplo, quando da tentativa de unificação das academias policiais, a busca por uma padronização quando da exigência de cursos superiores como requisito para ingresso nas corporações e, em alguns estados, a própria lavratura do TCO pelas polícias militares, que tem resultado na melhoria dos serviços que o Estado oportuniza aos cidadãos, entre outros. (JUNIOR; FORMEHL; PICCOLI, 2011).

Sendo assim, conforme a prática e experiência vivenciada por muitos países e até mesmo estados da federação que já legislaram de forma permissiva para a confecção do TCO pelas polícias militares, é possível se ter um avanço desta feita para os demais estados que ainda estão limitados pela retrógrada sistemática. Ademais, a consequência será a comprovação da eficiência do modelo do ciclo completo de polícia, devendo ser analisado e aderido gradualmente como o novo modelo. (OLIVEIRA, 2016).

4.1 Estudo Comparado

Desta feita, tem-se que, numa esfera global, os países têm convergido para uma atuação policial pautada no ciclo completo de polícia, dando às instituições policiais existentes autoridade para atuarem frente aos crimes de forma ampla e satisfatória. É certo que cada país apresenta uma política e uma tratativa específica diante dos problemas enfrentados pelos seus cidadãos, cada um buscado prover a melhor maneira de solucioná-los.

Entretanto, como Filho (2003) bem leciona, faz-se necessário buscar nos modelos policiais externos, já que demonstram tanta excelência em seus serviços, pontos de congruência com o atual modelo brasileiro. Desse modo, buscar-se-ia identificar as falhas existentes no atual modelo, com o escopo de aperfeiçoar o modelo policial que está posto.

Desta maneira, Ronaldo (2015, *apud* OLIVEIRA, 2016) tece sua crítica sobre o modelo policial brasileiro, enfatizando que o mesmo encontra-se defasado, travado em todos os âmbitos (demandas, legislação, burocracia, judiciário, etc). Ao passo que destaca a positividade das experiências vivenciadas em países como a França, Espanha, Chile, todos que operam com o ciclo completo de polícia.

A termos exemplificativos, Filho (2003) expõe como estão sistematizados alguns países a termos de policiamento. Na França há duas polícias a Polícia Nacional, de estatuto civil, que opera com ciclo completo nas zonas urbanas e pré-urbanas, com responsabilidade de 5% do território francês mas policiando a maioria da população, e a Guarda Nacional, com caráter militar, atuando nas áreas rurais e periurbanas, de maneira polivalente (tanto de segurança pública quanto de polícia judiciária).

Da mesma forma operam países como a Dinamarca, Holanda e Bélgica, onde os policiais desempenham o ciclo completo, sendo responsáveis pelo policiamento ostensivo, predominantemente com escopo da manutenção da ordem pública, assim como do policiamento judiciário ou criminal. Na Itália, por sua vez, “o corpo policial é militarizado e seus integrantes são recrutados e treinados pelo Ministério da Guerra com atribuições de ação em policiamento ostensivo, polícia judiciária e distúrbios civis”. (FILHO, 2003, p. 44).

Com mesmo enfoque, Costa (2003 *apud* Filho, 2003) salienta que ao contrário do Brasil, em que as duas polícias (preventiva e repressiva) muitas vezes não se comunicam, não trocam informações e divergem acerca de competências, países como Estados Unidos, Inglaterra, Suécia, Japão, Espanha, Portugal, Argentina e Uruguai têm as duas funções sendo executadas por uma mesma polícia dentro de um determinado espaço geográfico.

Destarte, em 46 nações da Europa e em 35 países do continente americano as polícias realizam as atividades tanto de policiamento preventivo quanto investigativo, ocorrendo uma exceção que é o Brasil, onde a divisão da ação policial é apontada como umas razões da baixa eficiência no setor da segurança pública, quando comparados com países que já adotaram o modelo do ciclo completo de polícia.

A adesão paulatina do modelo do ciclo completo de polícia no Brasil, portanto, pode influenciar na legitimidade para os policiais militares lavrarem o TCO. Eis alguns exemplos de estados que estão atuando com o reflexo desse modelo: São Paulo, Acre, Alagoas, Mato Grosso do Sul, Pernambuco. (PUTTKAMMER, 2009).

Da mesma forma, Santa Catarina desponta como um estado modelo na adesão do ciclo completo de polícia, conferindo às suas polícias militares a autoridade para lavrarem o TCO e imprimindo resultados eficientes. Puttkammer (2009) frisa os esforços deste estado no ano de 2007 em capacitar seus policiais militares a fim da implantação do termo circunstanciado, onde cada unidade policial designou oficiais para realização de cursos sobre a área a fim de difundir o conhecimento para às tropas.

Legalmente, em 26 de Setembro de 2007, o Decreto n. 660 no Estado de Santa Catarina, estatuiu no art. 1º o seguinte verbete: “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 [...]”¹¹.

Logo, o TCO representa “uma valiosa ferramenta preventiva para a Polícia Militar de Santa Catarina, já que possibilita uma atuação direta, ainda no local dos fatos, estabelecendo as providências necessárias aos casos comunicados”. (PUTTKAMMER, 2009, p. 34). Assim, reconhecido como autoridade, conforme o Parecer n. 229/2002, da Procuradoria-Geral da Justiça do Estado de Santa Catarina, a polícia militar poderá alinhar sua função primária de prevenção ao de repressão, por meio da lavratura do TCO. (DOMINICI; TEZA, 2015).

O estado do Paraná também dar indicativos de adesão do novo modelo de atuação policial, posto que da mesma forma como se deu em Santa Catarina, a Corregedoria-Geral do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná abarcou os policiais militares como autoridade policial, competentes para lavratura do TCO, quando criaram o Provimento n. 34/2000.

Apesar de todos esses exemplos nacionais citados, não se está perto de ser pacificado e uniforme a presença do ciclo completo em todo território nacional brasileiro, nem a consequente permissividade para que as polícias militares possam lavrar o TCO e, desta maneira, imprimir resultados eficientes e alinhados com os

¹¹ SANTA CATARINA, DECRETO Nº 660, de 26 de setembro de 2007. Disponível em: <http://server03.pge.sc.gov.br/LegislacaoEstadual/2007/000660-005-0-2007-000.htm>. Acesso em: 17 nov 2020.

novos ditames e princípios que permeiam a realidade das ações policiais nos países de destaque.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho objetivou, então, analisar uma possibilidade para que as polícias militares contribuam no desafogar do sistema de justiça criminal ao compartilharem da atribuição de lavrar o termo circunstanciado de ocorrência, instrumento que reflete princípios orientadores de uma justiça que se debruça na resolução de conflitos sem que haja um impacto ainda maior na vida dos envolvidos em um fato delituoso.

Para tanto, perpassou-se pela discussão acerca do conceito de autoridade policial, chegou-se a destrinchar sobre o próprio instrumento do TCO, no que consiste, quando deve ser realizado e quem poderá lavrá-lo. Além de informar sobre os princípios que permeiam a lavratura do TCO, e quão significativo foi a adesão desse novo instrumento frente ao desenfreado crescimento da criminalidade taxada como de menor potencialidade ofensiva.

Destarte, frente a um novo modelo de ação policial que vige sobre a maioria dos países e que tem resultado em números de eficácia na atuação policial, o ciclo completo de polícia aos poucos vai sendo aderido por alguns estados do Brasil e convergido para a legitimidade da lavratura do TCO pelos policiais militares, ao passo que prima pelo iniciar e findar de uma ocorrência policial no domínio de uma mesma instituição, sem abrir margens para perdas de informações úteis ao processo e prezando pela certeza da conclusão de toda ação policial.

Desta forma, no âmbito do processo penal a lavratura do TCO pela polícia militar é tomada como modernização da investigação criminal, visto que consiste em atribuir uma competência que antes só cabia aos delegados da polícia civil para outros órgãos policiais. Esta feita sinaliza a convergência de esforços e recursos (principalmente os recursos humanos) diante de uma nova realidade presenciada no sistema de justiça criminal, onde quem mais sofre com a ineficácia é a sociedade.

Na seara da corporação da polícia militar, este trabalho induz o alinhamento com as novas praxes adotadas e o encabeçamento no apoio a este novo modelo em que as PM's lavrarão o TCO. Sem dúvidas, acaba sendo a evocação de mais uma atribuição e, assim, de mais trabalho e esforços por um lado, mas desafogar em

outro, possibilitando conceder um melhor serviço à comunidade e uma presteza no sistema de justiça criminal.

Logo, espera-se que não tarde para que a adoção dessas medidas seja homogeneizada em todo território nacional, diante dos benefícios explicitados e a imediata mitigação de um dos grandes problemas da sociedade, a morosidade no processo criminal. Destarte, a temática enseja ainda muitos debates acadêmicos a ponto de alinhar a teoria à prática, bem como direcionar as políticas públicas no escopo de sistematizar recursos e os meios necessários para a implantação desse emergente modelo.

REFERÊNCIAS

BRASIL, Código de Processo Penal. Decreto lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm. Acesso em: 10 set 2020.

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 set 2020.

BRASIL, Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais. Lei nº 9.099, de 26 de Setembro de 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm. Acesso em: 22 set 2020.

BRASIL, LEI Nº 12.830, DE 20 DE JUNHO DE 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12830.htm. **Acesso em: 06 out 2020.**

BRUN, Felipe. **ASPECTOS GERAIS SOBRE O TERMO CIRCUNSTANCIADO REALIZADO PELA POLÍCIA MILITAR.** Orientador: Rodrigo José Leal. Monografia (Bacharelado em Direito) - UNIVALI, Itajaí (SC), 2008. 87 p.

CARNEIRO, Robyson Danilo. **A legitimidade da polícia militar para atuar como autoridade policial em circunstâncias especiais da lei de interceptações telefônicas.** Âmbito Jurídico, 2017. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-165/a-legitimidade-da-policia-militar-para-atuar-como-autoridade-policial-em-circunstancias-especiais-da-lei-de-interceptacoes-telefonicas/>. Acesso em: 16 set. 2020.

COSTA, Rafael Monteiro. **Situação de flagrante delito nas infrações penais de menor potencial ofensivo e a lavratura do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Militar.** Jus.com.br, 2009. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/12726/situacao-de-flagrante-delito-nas-infracoes-penais-de-menor-potencial-ofensivo-e-a-lavratura-do-termo-circunstanciado-de-ocorrencia-pela-policia-militar>. Acesso em: 16 set 2020.

DOMINICI, R.P.; TEZA, M.J. LAVRATURA DO FLAGRANTE DELITO PELO OFICIAL DA PM NOS CRIMES COMUNS: UMA REFLEXÃO SOBRE SEUS BENEFÍCIOS. **Revista Ordem Pública** , Santa Catarina, v. 8, n. 2, p. 35-57, Jul./dez., 2015.

FILHO, Cláudio Beato; RIBEIRO, Ludmila. Discutindo a reforma das polícias no Brasil. **Dossiê: Segurança pública e reforma das polícias na América Latina**, CIVITAS, Porto Alegre, v. 16, n. 4, p. 174-204, Out-Dez 2016.

FILHO, Edmundo Dias de Oliveira. **Segurança pública:** dever do Estado. SINDEPOL, 2016. Disponível em: <https://sindapol.com.br/site/artigos/seguranca-publica-dever-do-estado.html>. Acesso em: 20 ago. 2020

FILHO, Edson Benedito Rondon. **UNIFICAÇÃO DAS POLÍCIAS CIVIS E MILITARES**: ciclo completo de polícia. 2003. 136 f. Monografia (Doutorado) - Curso de Gestão de Segurança Pública, Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá - Mt, 2003.

FILHO, José Norberto de Souza. **A IMPLANTAÇÃO DO TERMO CIRCUNSTANCIADO NA POLÍCIA MILITAR RODOVIÁRIA DE SANTA CATARINA**. 2006. 76 f. Monografia (Especialização) - Curso de Administração de Segurança Pública., Universidade do Sul de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.

FOUREAUX, Rodrigo. **Autoridade policial, polícia militar e segurança pública**. Jusbrasil, 2012. Disponível em: <https://rodrigofoureaux.jusbrasil.com.br/artigos/121942854/autoridade-policial-policia-militar-e-seguranca-publica>. Acesso em: 16 set. 2020.

GARCEZ, William. O conceito de autoridade policial na legislação brasileira. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 21, n. 4636, 11 mar. 2016. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/47144>. Acesso em: 10 set. 2020.

GERÔNIMO, Gislene Donizetti. **Segurança Pública**: Dever do estado. Garantia do exercício da cidadania. 2011. 128 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito Político e Econômico, Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2011.

GONTIJO, Guilherme. **O termo circunstaciado de ocorrência (TCO)**: Juizados Especiais Criminais. Portal Jurisprudência, 2016. Disponível em: <https://portaljurisprudencia.com.br/2016/07/27/o-termo-circunstaciado-de-ocorrecencia-tco-juizados-especiais-criminais/>. Acesso em: 16 set. 2020.

JESUS, Damásio Evangelista de. **Lei dos juizados especiais criminais anotada**. 12 . ed. São Paulo: Saraiva, 2010. 192 p.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Código de Processo Penal Comentado**. Salvador: Juspodivm, 2016. 1903 p.

NETO, Francisco Sannini; CASTRO, Henrique Hoffmann Monteiro de. **Antes de discutir o ciclo completo, é preciso desmilitarizar a polícia**. SINDEPOL, 25 set. 2018. Disponível em: <https://sindpol.com.br/site/artigos/artigos-de-henrique-hoffmann-por-temas/antes-de-discutir-o-ciclo-completo-e-preciso-desmilitarizar-a-policia-2.html>. Acesso em: 20 ago. 2020.

NUCCI, Guilherme. **Segurança Pública**: Um dever de todos. Jusbrasil, 2016. Disponível em: <https://genjuridico.jusbrasil.com.br/artigos/414678221/seguranca-publica-um-dever-de-todos>. Acesso em: 31 ago. 2020.

OLIVEIRA, Marcos Antônio Nunes de. **POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL: O TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA E A POLÍCIA MILITAR**. Brasília: Centro Universitário Unieuro, 2016. 182 p.

PAULO, Alexandre Ribas de. **Breve abordagem histórica sobre a lei dos Juizados Especiais Criminais**. Âmbito Jurídico, 2009. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-70/breve-abordagem-historica-sobre-a-lei-dos-juizados-especiais-criminais/>. Acesso em: 22 set. 2020.

PROJETO de Lei do Senado nº 227, de 2012. **SENADO FEDERAL**, 16 set. 2020. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias-/materia/106332>. Acesso em: 16 set. 2020.

PUTTKAMMER, Hélio César. **A IMPLANTAÇÃO DO TERMO CIRCUNSTANCIADO E A NECESSIDADE DE INSTRUÇÕES PERMANENTES PARA O EFETIVO DA POLÍCIA MILITAR**. 2009. 73 f. Monografia (Especialização) - Curso de Administração de Segurança Pública. Universidade do Sul de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

ROLIM, Marcos Flávio; HERMANN, Daiana. Confiança nas polícias: percepção dos residentes e desafios para a gestão. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 20, n. 48, p. 188-211, mai-ago 2018.

SANTA CATARINA, **DECRETO Nº 660, de 26 de setembro de 2007**. Disponível em: <http://server03.pge.sc.gov.br/LegislaçãoEstadual/2007/000660-005-0-2007-000.htm>. Acesso em: 17 nov 2020.

SILVA, Pedro Aparecido Antunes da. Conceito extensivo de autoridade policial no contexto da Lei nº 9.099/95 . **Jus Navigandi** , Teresina, ano 10, n. 1171, 15 set. 2006. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/8927/conceito-extensivo-de-autoridade-policial-no-contexto-da-lei-n-9-099-95>. Acesso em: 10 set. 2020.

SILVA, Silas José da. **A POLÍCIA MILITAR PODE LAVRAR TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA?**. Portal Jurisprudência, 2018. Disponível em: <https://portaljurisprudencia.com.br/2018/02/27/policia-militar-pode-lavrar-termo-circunstanciado-de-ocorrencia/>. Acesso em: 16 set. 2020.

SILVA, Thais de Melo. **JUIZADO ESPECIAL CRIMINAL: ASPECTOS CRIMINOLÓGICOS DA LEI Nº 9099/95**. Orientador: Mildes Francisco dos Santos Filho. 2015. 21 p. Artigo Científico (Bacharelado em Direito) - UNIVERSIDADE TIRADENTES - UNIT, Aracaju, 2015.

SÍRIO, Antonio Iran Coelho. **Juizado Especial Criminal**: Aspectos Controvertidos. Orientadora: Profa. Ms. Maria Magnólia Barbosa da Silva. 82 p. Monografia (Especialização em Direito Penal e Processual Penal) - Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2007.

ANEXOS

ANEXO A

CURRÍCULO DO CURSO DE FORMAÇÃO DE SOLDADOS PM – COMBATENTE

Fluxograma de disciplinas do Curso de Formação de Soldados (CFSd/2018)



ANEXO B**TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA**

Nº _____/2018._____

DELEGACIA DE POLÍCIA - PLANTÃO

UNIDADE POLICIAL

DELEGADO:**ESCRIVÃO:****AUTOR:****VITIMA:****INCIDÊNCIA PENAL:****L A V R A T U R A**

Aos xxx dias do mês xxx do ano xxx, (xx/xx/yyyy), nesta cidade XXX, Estado de xxxx, nesta Delegacia de Plantão, lavro o presente Termo Circunstaciado de Ocorrência com os demais documentos que adiante seguem. Eu, _____
Escrivão “ad hoc”, que o digitei

TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA

ORIGEM DA NOTÍCIA

BOE N^ºxxx

BO/PMPE N^º xxx

INCIDÊNCIA PENAL: xxx

DATA: xx/xx/xxxx

HORA: xxxx

LOCAL: xxxx

BAIRRO: xxxx

CIDADE: xxxx

QUALIFICAÇÃO

AUTOR: xxxx

VÍTIMA: xxxx

TESTEMUNHAS: xxxx

INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES

NADA CONSTA

HISTÓRICO

DELEGADO: _____

ESCRIVÃO: _____

CONDUTOR: _____

TESTEMUNHA

TESTEMUNHA

ANEXO C

 GOVERNO DA PARAÍBA		ESTADO DA PARAIBA POLÍCIA MILITAR		
BOLETIM DE OCORRÊNCIA Nº - / Nº CIOP / COPOM:				
UOp / SUOp	Data da Ocorrência	Hora	Endereço da Ocorrência (Rua, Bairro, Cidade e Nº)	
Ponto de Referência				
Natureza da Ocorrência				Código da Ocorrência
Comandante da Guarnição (Nome, Posto/Grad. E Matrícula)				Prefixo da Viatura
Motorista (Nome, Grad. E Matrícula)	Patrulheiro 01 (Nome, Grad. Matrícula)		Patrulheiro 02 (Nome, Grad. Matrícula)	
Nome Completo do Solicitante		Número(s) do(s) Telefone(s) Solicitante(s)		
Endereço Completo do Solicitante (Rua, Nº, Bairro, Cidade e UF)				
Acusado(s)				
Nome Completo				Data de Nascimento (dd / mm / aaaa)
Nome Completo da Genitora		Nº RG / Órgão Expedidor		Nº CPF
Endereço Completo (Rua, Nº, Bairro, Cidade e UF)				Nº CNH
Ponto De Referência				Profissão Declarada
Informações Biométricas				
Cor da Pele:	Altura Estimada:	Cor dos Cabelos:	Cor dos Olhos:	Competição Física () Normal () Magro () Gordo
<input type="checkbox"/> Marca(s) Característica(s) (Assinalar) <input type="checkbox"/> Tatuagem <input type="checkbox"/> Cicatriz <input type="checkbox"/> Sinal de Nascença <input type="checkbox"/> Outros <small>(Descrever Marca Característica)</small>				Alcunha
Vitima(s)				
Nome Completo				Data de Nascimento (dd / mm / aaaa)
Nome Completo da Genitora		Nº RG / Órgão Expedidor		Nº CPF
Endereço Completo (Rua, Nº, Bairro, Cidade e UF)				Nº CNH
Ponto de Referência		Nº Telefone (s)		Profissão Declarada
Nome Completo				Data de Nascimento (dd / mm / aaaa)
Nome Completo da Genitora		Nº RG / Órgão Expedidor		Nº CPF
Endereço Completo (Rua, Nº, Bairro, Cidade e UF)				Nº CNH
Ponto de Referência		Nº Telefone (s)		Profissão Declarada
Testemunha(s)				
Nome Completo				Data de Nascimento (dd / mm / aaaa)
Número(s) do(s) Telefone(s) da Testemunha(s)		Nº RG / Órgão Expedidor		Nº CPF
Endereço Completo (Rua, Nº, Bairro, Cidade e UF)				Nº CNH
Ponto de Referência				Profissão Declarada
Nome Completo				Data de Nascimento (dd / mm / aaaa)
Número(s) do(s) Telefone(s) da Testemunha(s)		Nº RG / Órgão Expedidor		Nº CPF
Endereço Completo (Rua, Nº, Bairro, Cidade e UF)				Nº CNH
Ponto de Referência				Profissão Declarada
Arma(s) de Fogo Apreendida(s)				

Tipo:	Marca:	Calibre:	Acabamento:	Nº de Serie:
Cartucho(s) Apreendido(s)				
Quantidade:	Calibre:	Tipo:		
Outro(s) Objeto(s) Apreendido(s)				
(Tipo, Marca, Modelo, nº de Serie, Cor e etc.)				
Relato da Ocorrência				
Auto de Resistência a Prisão				
<p>No exercício legal da minha função policial, abordei e dei voz de prisão ao acusado(a) _____, por ter encontrado o(a) mesmo(a) em flagrante delito de crime e/ou contravenção penal de _____, e que a todo momento o acusado agredira as partes envolvidas, apesar das advertências que lhe fiz, foi necessário uso da força moderada e progressiva, empregando para isso a utilização de algema e do uso de força física necessária para conter o acusado.</p>				
<p>Para constar, lavro o presente auto de resistência à prisão, que assino com a(s) testemunha(s)</p>				
Condutor:				
1 ^a	Testemunha _____	2 ^a	Testemunha _____	
Recebi ás _____ h _____ min., de _____ / _____ / _____, o(s) Acusado(s), Arma(s) e/ou objeto(s) descritos neste documento.				
Nome: _____		Matricula:	Assinatura	