



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA – UFPB
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – CCJ
COORDENAÇÃO DO CURSO DE DIREITO – CAMPUS JOÃO PESSOA
COORDENAÇÃO DE MONOGRAFIA**

JUCELIO URTIGA DE SOUSA

**TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA LAVRADO PELA POLÍCIA
RODOVIÁRIA FEDERAL: UMA ANÁLISE LEGAL E CONSTITUCIONAL**

**JOÃO PESSOA
2020**

JUCELIO URTIGA DE SOUSA

**TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA LAVRADO PELA POLÍCIA
RODOVIÁRIA FEDERAL: UMA ANÁLISE LEGAL E CONSTITUCIONAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito de João Pessoa do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba como requisito parcial da obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Martsung F. C. R. Alencar

**JOÃO PESSOA
2020**

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

S725t Sousa, Jucelio Urtiga de.

Termo circunstanciado de ocorrência lavrado pela
Polícia Rodoviária Federal: uma análise legal e
constitucional / Jucelio Urtiga de Sousa. - João
Pessoa, 2020.

59 f.

Orientação: Martsung F. C. Rodovalho Alencar.
TCC (Graduação) - UFPB/CCJ.

1. Polícia; Termo Circunstanciado de Ocorrência. I.
Alencar, Martsung F C Rodovalho. II. Título.

UFPB/CCJ

CDU 34

JUCELIO URTIGA DE SOUSA

**TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA LAVRADO PELA POLÍCIA
RODOVIÁRIA FEDERAL: UMA ANÁLISE LEGAL E CONSTITUCIONAL**

Projeto de pesquisa apresentado ao Curso de Graduação em Direito de João Pessoa do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba como requisito para matrícula na disciplina Trabalho de Conclusão de Curso.

Orientador: Dr. Martsung F. C. R. Alencar

DATA DA APROVAÇÃO: 30 / 11 / 2020

BANCA EXAMINADORA:

**Prof. Dr. Martsung F. C. R. Alencar
(ORIENTADOR)**

**Prof. Dr. João Eduardo Cardoso Lourenço
(AVALIADOR)**

**Prof. Me. Werton Magalhães Costa
(AVALIADOR)**

AGRADECIMENTOS

Inicialmente àquele digno de toda honra e glória, nosso senhor Jesus Cristo, que confortou minha mente e meu coração nos momentos de dificuldade durante o curso

À minha mãe Francisca, mulher simples, guerreira e de grande sabedoria, aquela que sempre acreditou em mim e jamais deixou de trabalhar para que eu tivesse a melhor educação possível

À minha esposa Katiane, companheira de todas as horas que sempre insistia em afastar o desânimo nos momentos de cansaço

Às minhas irmãs que se tornaram exemplos de superação e honestidade, Maria Lúcia, Maria Aparecida, Maria Concebida, Rita de Cássia, Ana Maria, Maria do Socorro e Joama Karla

Aos colegas de trabalho, policiais rodoviários federais que contribuíram diretamente ou indiretamente para este momento, em especial ao meu grande amigo David Breno pela enorme ajuda neste trabalho

Aos professores do CCJ que com muita sabedoria e paciência contribuíram para este aprendizado, em especial meu professor e orientador e os membros desta banca examinadora.

RESUMO

A Lei nº 9.099/95 introduziu no ordenamento jurídico brasileiro um novo regramento para as causas de menor complexidade, criando o microssistema dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais para processamento e julgamentos dessas causas no âmbito dos estados. Na seara criminal, a referida lei instituiu o termo circunstanciado de ocorrência (TCO) como peça para registro das infrações de menor potencial ofensivo, cabendo à “autoridade policial” sua lavratura e encaminhamento ao Poder Judiciário. Em vista da amplitude dessa expressão, diversos estados permitem por meio de convênios e decretos que suas polícias ostensivas realizem o procedimento sob o entendimento de que tal peça é meramente investigativa, não sendo atribuição exclusiva da polícia judiciária. Contudo, essa conduta é bastante questionada, existindo grande celeuma doutrinária e jurisprudencial no país acerca da competência para lavratura dessa peça de informação. Nessa perspectiva, apresenta-se a necessidade de uma análise sobre a legalidade e constitucionalidade da lavratura de TCOs por parte dos agentes das polícias ostensivas, notadamente da Polícia Rodoviária Federal. Para tanto, utiliza-se o método dedutivo como método de abordagem, os métodos históricos e interpretativo enquanto métodos de procedimento, e a pesquisa bibliográfica e documental como técnica de pesquisa, por meio da qual se possibilitou a construção do referencial teórico. O presente estudo tem como objetivo principal demonstrar o liame entre a real intenção do legislador, através dos princípios presentes na lei 9.099/95 e a possibilidade de lavratura do TCO pela Polícia Rodoviária Federal.

Palavras-chave: Termo circunstanciado de ocorrência; Infrações de menor potencial ofensivo; Polícia Rodoviária Federal.

ABSTRACT

Law 9.099/95 introduced into the Brazilian legal system a new regulation for less complex cases, creating the microsystem of Special Civil and Criminal Courts for processing and judging these cases within the states. In the criminal field, the antiderretimento law instituted the detailed term of occurrence (TCO) as a piece to record infractions of lesser offensive potential, with the “police authority” being responsible for their drawing up and forwarding them to the Judiciary. In view of the breadth of this expression, several states allow, through agreements and decrees, that their ostensive police carry out the procedure under the understanding that such piece is merely investigative, and is not the exclusive responsibility of the judicial police. However, this conduct is highly questioned, and there is a great deal of doctrinal and jurisprudence in the country regarding the competence to draw up this piece of information. In this perspective, there is a need for an analysis of the legality and constitutionality of the drawing up of TCOs by the agents of the ostensive police, notably the Federal Highway Police. For this, the deductive method is used as a method of approach, historical and interpretative methods as methods of procedure, and bibliographic and documentary research as a research technique, through which it was possible to construct the theoretical framework. The present study has as main objective to demonstrate the link between the real intention of the legislator, through the principles present in law 9.099 / 95 and the possibility of drawing up the TCO by the Federal Highway Police.

Keywords: Detailed term of occurrence; Infractions with less offensive potential; Federal Highway Police.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 OS JUIZADOS ESPECIAIS NO BRASIL	10
2.1 SURGIMENTO DOS JUIZADOS ESPECIAIS NO PAÍS.....	10
2.2 COMPETÊNCIA DOS JUIZADOS ESPECIAIS.....	12
2.3 PRINCÍPIOS ORIENTADORES.....	15
2.3.1 Oralidade	16
2.3.2 Informalidade	18
2.3.3 Economia processual	18
2.3.4 Celeridade	19
2.3.5 Simplicidade	20
2.4 JUIZADOS ESPECIAIS CRIMINAIS (JECRIM).....	23
3 A SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL	24
3.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL.....	24
3.2 CONSTITUIÇÃO FEDERAL E SEGURANÇA PÚBLICA.....	29
3.3 ÓRGÃOS DE SEGURANÇA PÚBLICA.....	31
3.3.1 Polícia Federal	31
3.3.2 Polícia Ferroviária Federal	32
3.3.3 Polícias Civas	33
3.3.4 Polícias Militares	33
3.3.5 Corpo de bombeiros militares	34
3.3.6 Polícias penais federal, estaduais e distrital	34
3.3.7 Guardas civis municipais	35
3.3.8 Polícia Rodoviária Federal	35
3.4 POLÍCIA ADMINISTRATIVA E POLÍCIA JUDICIÁRIA.....	37
3.4.1 Ciclo Completo de Polícia	37
4 A LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE DA LAVRATURA DO TCO PELA POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL	41
4.1 O INQUÉRITO POLICIAL E O TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA.....	41

4.2 A AMPLITUDE DA EXPRESSÃO “AUTORIDADE POLICIAL” NO ART. 69 DA LEI Nº 9.099/95.....	43
4.3 ATUAÇÃO DA PRF NO ENFRENTAMENTO AOS CRIMES DE MENOR POTENCIAL OFENSIVO...45	45
4.4 LEGITIMIDADE DE LAVRATURA DO TCO POR PARTE DA POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL.....	47
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	56
6 REFERÊNCIAS.....	59

1 INTRODUÇÃO

No Brasil, os históricos índices de violência e marginalidade constantemente colocam a temática da Segurança Pública no centro dos debates sociais e políticos, desencadeando diversas discussões na busca pelo estabelecimento de estratégias efetivas para a redução e o combate à criminalidade, bem como a diminuição de processos criminais no âmbito do Judiciário.

Com o fim do regime militar, o país entrou em seu processo de redemocratização, que culminou com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a qual estabeleceu o país como um Estado Democrático de Direito, privilegiando os direitos civis e políticos dos cidadãos, bem como estabelecendo as diretrizes para as políticas públicas de saúde, educação, trabalho, segurança pública, entre outras.

No âmbito do Poder Judiciário, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu em seu artigo 98, inciso I, a criação dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais para o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, sendo tais órgãos regidos pelos princípios da celeridade, informalidade, economia processual, entre outros.

A Lei nº 9.099/95 regulamentou a matéria, determinando em seu artigo 61 que essas infrações de menor potencial ofensivo são as contravenções penais e os crimes com pena máxima igual ou inferior a dois anos, independente da cominação de multa, os quais devem ser processados e julgados no âmbito dos Juizados Especiais Criminais.

O texto da referida lei trouxe diversas inovações com vistas a desburocratizar e simplificar o acesso à justiça no país, além de buscar a celeridade nos processos que tramitam no Judiciário brasileiro, dentre as quais pode-se citar a simplificação da fase investigativa na apuração da infração penal por meio do Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO), procedimento que se destina à apuração da autoria e materialidade nas infrações de menor potencial ofensivo, assim definidas pela lei.

Diante disso, em virtude da amplitude da expressão “autoridade policial” constante no artigo 69 da Lei nº 9.099/95, a lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela polícia ostensiva vem sendo realizada nos estados para processamento de delitos de menor potencial ofensivo, as quais representam grande parte das demandas policiais.

Contudo, essa conduta é alvo de grande discussão pois questiona-se a possibilidade de policiais militares e policiais rodoviários federais lavrarem TCOs, pois o termo “autoridade policial” constante na lei, quando interpretado de maneira restritiva,

refere-se apenas aos delegados de polícia, mas quando interpretado de modo extensivo abrange todos os agentes policiais.

Nessa perspectiva, questiona-se: a possibilidade de lavratura de TCOs por parte dos agentes das polícias ostensivas, notadamente os policiais rodoviários federais encontra respaldo na Constituição Federal ou afronta os dispositivos nela contidos?

Sob esse enfoque, o presente estudo tem como objetivo analisar a legalidade e constitucionalidade da lavratura de Termo Circunstanciado de Ocorrência por parte dos membros das polícias ostensivas, notadamente os policiais rodoviários federais, com vistas a enaltecer essa carreira policial e discorrer acerca dos benefícios que o procedimento traz para os cidadãos e para celeridade na resolução das ocorrências.

No primeiro capítulo foi feita uma abordagem acerca do microssistema dos juizados especiais no Brasil, apresentando sua instituição no país, sua competência, seus princípios orientadores e suas principais características.

No segundo capítulo tratou-se da segurança pública no país, trazendo a evolução histórica da temática até chegar a Constituição de 1988, bem como apresentando os órgãos responsáveis pelas políticas de segurança no Brasil.

Por fim, no último capítulo, evidenciou-se a atuação da Polícia Rodoviária Federal no enfrentamento às infrações de menor potencial ofensivo, bem como foi feita a discussão acerca da constitucionalidade e legalidade da lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência por parte desses agentes de polícia através dos posicionamentos da doutrina e jurisprudência.

Para tanto, utilizou-se o método dedutivo como método de abordagem, os métodos históricos e interpretativo enquanto métodos de procedimento, e a pesquisa bibliográfica e documental como técnica de pesquisa, por meio da qual se possibilitou a construção do referencial teórico.

É de suma importância tratar da discussão acerca da constitucionalidade da lavratura de TCOs por parte dos agentes de polícia ostensiva, notadamente os policiais rodoviários federais, tendo em vista que ainda não há um entendimento pacífico da doutrina e jurisprudência acerca da temática, o que justifica a relevância do presente estudo.

2 OS JUIZADOS ESPECIAIS NO BRASIL

Nos termos do artigo 69 da Lei nº 9.099/95, que regula o funcionamento dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no Brasil, a autoridade policial que tomar conhecimento de alguma infração de menor potencial ofensivo lavrará o termo circunstanciado e o encaminhará ao Juizado de forma imediata, devendo indiciar o autor do fato e a vítima bem como as requisições de exames periciais que se fizerem necessários para que o fato seja elucidado.

Nessa perspectiva, antes de tratar acerca da discussão sobre a constitucionalidade da lavratura do TCO por parte dos agentes de polícia ostensiva, necessário se faz, de início, discorrer acerca do microssistema dos juizados especiais no Brasil, apresentando sua instituição legal, funcionamento, seus princípios orientadores e suas principais características.

2.1 SURGIMENTO DOS JUIZADOS ESPECIAIS NO PAÍS

A primeira incursão no Direito brasileiro acerca dos juizados especiais se deu com a edição da Lei nº 7.244, de 07 de novembro de 1984, que instituiu no país os Juizados Especiais para as Pequenas Causas. O Judiciário brasileiro, seguindo o modelo dos países do Common Law, vislumbrou a criação de um órgão para julgamento das “pequenas causas” com o objetivo de garantir um maior acesso à justiça (PINTO, 2014).

Posteriormente, a Constituição Federal de 1988, que foi vanguardista no estabelecimento de políticas públicas de cidadania bem como na busca pela desburocratização do judiciário, estabeleceu em seu texto a determinação de que as causas cíveis de menor complexidade, bem como as infrações de menor potencial ofensivo deveriam ser processadas e julgadas no âmbito de um microssistema específico, conforme o artigo 98, I, *in verbis*:

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;

Desse modo, a Carta Magna brasileira estabeleceu a criação dos juizados especiais cíveis e criminais no país, os quais deveriam ser regulamentados por lei

específica. Tais órgãos foram instituídos com a finalidade de ampliação do acesso à justiça, sendo instituídos como meios de garantia da celeridade, simplicidade e da economia processual nas causas ditas de menor complexidade.

O constituinte buscou implementar uma nova sistemática para solução das demandas, as quais não ficariam adstritas aos Juizados Informais de Conciliação antes existentes. Pelo contrário, já considerando o crescimento das demandas, notadamente pela previsão de acesso à Justiça e do fato de ser o Judiciário o Poder competente para analisar a lesão ou ameaça de lesão a direito, o constituinte vislumbrou o fato de que as causas de menor complexidade não precisariam submeter-se ao procedimento cadenciado, mais demorado e complexo (ROSSATO, 2012).

Em que pese fosse esse o objetivo do constituinte, a lei que instituiu os Juizados Especiais no Brasil no âmbito estadual apenas foi sancionada no ano de 1995. A Lei nº 9.099/95, que dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, inaugurou esse microssistema de direito no país, que tem como fundamentos alguns princípios que lhe são específicos, além da busca pela facilitação de acesso à Justiça, revogando a Lei 7.244/84 que tratava dos Juizados Especiais para as Pequenas Causas.

Posteriormente, a Lei nº 10.259/2001 ampliou o microssistema dos juizados especiais para o âmbito federal, permitindo a migração, principalmente, das causas previdenciárias das Varas Federais para os Juizados Especiais Federais, comumente utilizados desde então pela população, proporcionando, assim, um aumento exponencial de demandas ajuizadas, grande parte em virtude do fato de que a utilização destes é obrigatória, ao contrário do que ocorre com os Juizados Especiais Cíveis (CHIMENTI, 2012).

Nessa perspectiva, os Juizados Especiais, que sucederam os antigos “Tribunais de Pequenas Causas”, foram criados pelo legislador como instrumentos de efetivação do amplo acesso à justiça, determinando que o Estado deve promover a celeridade e efetividade na tutela jurisdicional (LIMA, 2018).

O país passou a vivenciar, então, a seguinte questão: existiam os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, os quais estavam à disposição da população, excluindo-se, como demandados, os órgãos do poder público. Além destes, havia os Juizados Especiais Federais, instituídos para solucionar as demandas que envolvessem a União e suas autarquias, ou seja, as pessoas jurídicas de direito público.

Diante disso, existia uma lacuna no sistema jurídico, surgida a partir da impossibilidade das pessoas jurídicas de direito público estaduais e municipais de

figurarem no polo passivo nos Juizados, o que exigia das Varas da Fazenda Pública a efetivação de grandes esforços para processar milhares de causas contra esses entes federativos. Em decorrência disso, foi criada a Lei nº 12.153/2009, que instituiu os Juizados Especiais da Fazenda Pública no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, estes responsáveis pelo processamento e julgamento de demandas propostas em face de pessoas jurídicas de direito público estaduais e municipais (CHIMENTI, 2012).

Nota-se que a partir da determinação constitucional de criação dos Juizados Especiais Cíveis, o sistema judiciário do país foi se reorganizando, distribuindo a competência para julgamento das demandas de menor complexidade nos âmbitos estadual e federal, seguindo as Leis nº 9.099/95, 10.259/2001 e 12.153/2009.

A criação dos Juizados Especiais, desse modo, representou uma ruptura nos paradigmas da atuação jurisdicional, pois embora o Estado ainda fosse o detentor do *jus puniendi*, o legislador buscou garantir e colocar à disposição dos cidadãos um novo modelo de solução de pequenos litígios, buscando mais efetividade no acesso à justiça.

Diante disso, nos Juizados Especiais o cidadão pode ter acesso direto ao judiciário nas causas de menor complexidade, mesmo sem estar representado por advogado, nas causas em que a lei assim o permite, e toda a sistemática desse microssistema de julgamento busca proporcionar maior agilidade na resolução dos conflitos e, como consequência, maior economia de recursos públicos.

2.2 COMPETÊNCIA DOS JUIZADOS ESPECIAIS

Conforme já dito, os Juizados Especiais Estaduais são incumbidos da missão constitucional de julgar as demandas de menor complexidade e menor potencial ofensivo, sempre observando as regras de conexão e continência. Contudo, o constituinte não fixou de maneira clara os parâmetros sobre quais causas se enquadrariam nesses conceitos indeterminados. Coube, então, ao legislador infraconstitucional definir as demandas que se enquadrariam no conceito, fixando, assim, a própria competência dos Juizados Especiais.

O art. 3º da Lei nº 9.099/95 aduz que o Juizado Especial Cível tem competência para conciliação, processo e julgamento das causas cíveis de menor complexidade. Antes, porém, de analisar as causas englobadas pela expressão “menor complexidade” contida no citado artigo, é necessário pontuar que não é o objetivo da presente pesquisa

esgotar a matéria de competência nos Juizados Especiais, tendo em vista sua extensão e complexidade, cabendo aqui apenas elencar as determinantes gerais da fixação da competência nesses microssistemas de julgamento para facilitar a compreensão da temática central do estudo.

No que tange à competência dos juizados especiais cíveis para julgamento, o art. 3º da Lei nº 9.099/1995 traz um duplo critério para fixação: o critério quantitativo e o qualitativo. Este último se refere à matéria e aquele ao valor da controvérsia. Em relação ao valor da causa, os Juizados Especiais Cíveis têm competência para o julgamento de causas de até 40 (quarenta) salários mínimos, e no que tange ao critério material, os JECs possuem competência para julgar as causas do inciso II do art. 275 do revogado CPC/1973 (procedimento sumário) e despejo para uso próprio (DIDIER JUNIOR, 2017).

Desse modo, os incisos I a V do referido artigo 3º estabelecem que os Juizados Especiais Cíveis possuem competência para conciliar, julgar e executar as demandas que não excedam 40 salários mínimos, tais como: ações de despejo para uso próprio; possessórias sobre bens imóveis; de arrendamento rural e de parceria agrícola; de cobrança ao condômino de quaisquer quantias devidas ao condomínio; de ressarcimento por danos em prédio urbano ou rústico; de ressarcimento por danos causados em acidentes de veículos, ressalvados os casos de processo de execução; de cobrança de seguro, relativo aos danos causados em acidente de veículo, ressalvados os casos de processo de execução; de cobrança de honorários dos profissionais liberais, salvo o disposto em legislação especial.

Deve-se destacar que embora o CPC/1973 tenha sido revogado, os Juizados Especiais Cíveis ainda continuam competentes para processar e julgar as causas previstas no art. 275, II, de revogado Código, diante da determinação contida no art. 1.063 do Novo Código de Processo Civil:

É importante ressaltar, ainda, que a opção pelo procedimento sumaríssimo dos Juizados Especiais Cíveis importará em renúncia ao valor excedente ao limite de quarenta salários mínimos, salvo no caso de conciliação, que poderá abranger valor acima daquele limite legal, conforme previsto no parágrafo 3º do art. 3º da Lei 9.099/95.

Em relação aos Juizados Especiais Federais, o artigo 2º da Lei nº 10.259/2001 estabelece sua competência para processar e julgar os feitos de competência da Justiça Federal relativos às infrações de menor potencial ofensivo. Nos termos do art. 3º da mesma lei, essa competência é para as causas de até 60 (sessenta) salários mínimo, exceto as causas dispostas nos incisos I, II, III e IV, §1º, art. 3º, da Lei nº 10.259/01, e

conforme o parágrafo 3º do mesmo artigo 3º, onde estiver instalada Vara do Juizado, a competência é absoluta.

No que se refere aos Juizados Especiais da Fazenda Pública, a regra da competência também se dá para as ações com valor inferior a 60 (sessenta) salários mínimos, nos termos do art. 2º, caput, da Lei nº 12.153/2009. Apenas é exigido que a parte demandada seja entidade pública estadual, distrital ou municipal. Do mesmo modo que nos Juizados Especiais Federais, o art. 2º, § 4º, da Lei nº 12.153/2009 determina que onde houver instalada Vara do Juizado Especial da Fazenda Pública, a competência será absoluta.

Por último, no que concerne aos Juizados Especiais Criminais, estes foram instituídos para o julgamento e a execução das causas de menor potencial ofensivo no âmbito estadual, e os Juizados Especiais Federais Criminais processam e julgam as mesmas causas quando de competência da Justiça Federal.

Essa definição das infrações penais de menor potencial ofensivo, contudo, foi deixada a cargo do legislador ordinário federal. As regras gerais estão estabelecidas nos arts. 61 da Lei nº 9.099/95 e 2º, parágrafo único, da Lei nº 10.259/2001, ou seja, são infrações penais de menor potencial ofensivo as contravenções penais (qualquer que seja a pena e ainda que previsto procedimento especial para o seu processamento) e os crimes (previstos no CP ou nas leis extravagantes) a que a lei comine pena máxima não superior a dois anos (pena de reclusão ou de detenção), ou multa (CHIMENTI, 2012).

No âmbito federal, tendo em vista que a Lei nº 10.259/2001 foi silente quanto à competência dos Juizados Especiais Federais Criminais, impõe-se a aplicação subsidiária das normas da Lei nº 9.099/95, notadamente dos arts. 60 e seguintes (DIDIER JUNIOR, 2017).

A edição da Lei nº 9.099/95, com as alterações feitas pela Lei nº 10.259/2001, desse modo, introduziu uma nova sistemática processual no ordenamento jurídico brasileiro, modificando as disposições relativas às causas de menor complexidade e às infrações de menor potencial ofensivo, as quais devem ser processadas e julgadas a partir dos princípios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, princípios estes que buscam, assim, garantir a efetividade na prestação jurisdicional.

2.3 PRINCÍPIOS ORIENTADORES

Os princípios informadores sustentam todo o sistema dos Juizados Especiais e carregam consigo a ideia de garantir o amplo acesso à justiça e a garantia da rápida solução dos litígios, quer seja pela composição conduzida pelos conciliadores ou Juízes Leigos, quer seja pelo exercício da atividade jurisdicional, respeitando-se sempre o devido processo legal.

No que tange acerca da sistemática dos Juizados Especiais, extrai-se da Lei nº 9.099/95 os princípios e regras que orientam o microsistema dos juizados especiais. Esse modelo processual, fundado em determinados princípios informadores, orientam não só os Juizados Especiais Cíveis, como também os Juizados Especiais da Fazenda Pública e os Juizados Especiais Federais. Diante disso, as regras contidas na Lei nº 9.099/95 aplicam-se, por extensão, a todo o sistema dos juizados e apenas deixarão de sê-las quando houver regras específicas estabelecidas nas leis dos Juizados Especiais Federais e da Fazenda Pública (ROSSATO, 2012).

Tal fato pode ser verificado, por exemplo, a partir do que dispõe o art. 1º da Lei nº 10.259/2001, que institui os Juizados Especiais Federais, dispositivo este que prevê a aplicação, no que não conflitar com a nova lei, o disposto na Lei nº 9.099/95. Já a Lei nº 12.153/2009, que dispõe sobre os Juizados da Fazenda Pública, estabelece que a ela aplica-se subsidiariamente o disposto no Código de Processo Civil, na Lei nº 9.099/1995 e na Lei nº 10.259/2001.

No âmbito dos juizados especiais criminais, conforme leciona Renato Brasileiro (2015), a Lei nº 9.099/95 foi elaborada segundo o princípio da intervenção mínima, que é corolário do Direito Penal mínimo, trazendo, assim, uma transformação significativa na sistemática não apenas no âmbito do direito civil, mas também do direito penal do país. Na seara criminal, especificamente, a Lei dos Juizados permitiu a criação de instrumentos destinados a viabilizar, juridicamente, processos de despenalização e descarcerização, com o objetivo de criar um novo modelo de justiça criminal que privilegiasse a conciliação e valorizasse a adoção de soluções fundamentadas na própria vontade das partes que compõem a relação processual penal.

Verifica-se, assim, que no microsistema dos juizados especiais, as formas tradicionais de condução do processo são afastadas, dando lugar à obediência aos princípios que orientadores do procedimento especial. Nos Juizados Especiais, eventuais

decretações de nulidade só devem ser precedidas da comprovação de que houve prejuízo para a parte (CHIMENTI, 2012).

Desse modo, a garantia do amplo acesso à justiça e da celeridade na resolução dos litígios são premissas dos juizados especiais, como bem destacam Távora e Alencar (2014, p. 941), ao afirmar que “Dentre as perspectivas trazidas pela Lei 9.099/95 está a ideia de ampliação do acesso à justiça, aproximando o cidadão da efetivação judicial dos seus direitos”.

Assim, os princípios orientadores dos juizados especiais buscam permitir que os jurisdicionados tenham seu direito de acesso à justiça facilitado, além de buscarem a simplicidade nos procedimentos e fomentarem a conciliação entre as partes, sem que haja violação das garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

Nesse sentido, nos termos do art. 2º da Lei nº 9.099/95, “o processo orientar-se-á pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transação”. Passa-se, então, a discorrer sobre cada um desses princípios, de modo a compreender o funcionamento do microsistema dos juizados especiais.

2.3.1 Oralidade

De início, é importante destacar que a sistemática principiológica dos juizados especiais introduzida pela Lei nº 9.099/95 rege todo o microsistema dos juizados no Brasil, tanto no âmbito estadual quanto federal. Desse modo, a condução dos processos deve ser sempre voltada a privilegiar os princípios contidos no art. 2º da referida Lei nº 9.099/95.

Nesse sentido, o primeiro princípio contido no citado artigo é o da oralidade, o qual pressupõe que os atos processuais devem ser praticados de forma oral, com exceção daqueles essenciais, os quais deverão ser reduzidos a termo nos autos, conforme dispõe o art. 13, parágrafo 3º, da Lei nº 9.099/95. Segundo o citado princípio, a comunicação nos procedimentos judiciais em trâmite nos Juizados se torna mais facilitada e, conseqüentemente, de mais fácil compreensão para as partes.

Diante disso, em virtude dos processos no âmbito dos juizados especiais serem orientados pelo princípio da oralidade, pode-se verificar que o intuito do legislador foi garantir que o processamento dos atos processuais seja predominantemente oral, de modo a remover ao máximo os excessos de burocracia característicos dos processos

escritos, excessos esses que acarretam mais tempo de lide e conseqüentemente mais dispêndio de recursos públicos.

No entanto, sabe-se que pela própria necessidade de se documentar o andamento processual, a total eliminação dos registros escritos dos atos, obviamente, não é possível, mas segundo pressupõe a Lei dos Juizados, o princípio da oralidade deve ser sempre privilegiado quando os atos escritos puderem ser substituídos pelos orais (CHIMENTI, 2012).

Assim, o postulado pressupõe que os atos processuais serão praticados de forma oral, salvo os essenciais, que serão reduzidos a termo nos autos. Segundo este princípio, estabelece-se uma comunicação de mais fácil entendimento nos procedimentos judiciais em trâmite nos Juizados.

Contudo, conforme pontua Rocha (2016), deve-se destacar que no processo oral o uso da palavra falada não é, em regra, uma imposição inderrogável, pois o conteúdo do princípio da oralidade não se presta a obrigar que os atos processuais somente possam ser produzidos sob a forma oral. O princípio, em verdade, busca estabelecer mecanismos que possibilitem o uso da palavra não escrita, faculdade essa que, ainda assim, pode ser dispensada pelas partes, quando lhes for conveniente, ou pelo juiz, quando julgar necessário e seguro.

Em algumas situações pontuais, entretanto, a oralidade é imperativa para permitir o funcionamento do procedimento especial, a exemplo do parágrafo único do art. 29 da Lei dos Juizados que determina que a parte se manifeste imediatamente sobre os documentos apresentados pela parte contrária na audiência de instrução e julgamento.

Rocha (2016) pontua que a aplicação do princípio da oralidade nos juizados especiais criminais, especificamente, limita a documentação ao mínimo possível, onde as partes devem debater e dialogar, procurando encontrar uma resposta penal que seja justa para o autor do fato e satisfaça, para o Estado, os fins de prevenção geral e especial.

Verifica-se, então, que o princípio da oralidade orienta todo o microsistema dos juizados especiais, tanto cíveis quanto criminais, nos quais o processo deve ser essencialmente oral, ou seja, apenas os atos mais importantes que deverão ser lavrados por escrito. A oralidade, desse modo, se complementa com a escrita, pois esta última é indispensável para a documentação de todo o processo e a conversão dos atos processuais a termo.

2.3.2 Informalidade

Justamente por constituir um microsistema de julgamento das causas de menor complexidade, os juizados especiais pressupõem que os atos neles praticados devem ter a menor formalidade possível, pois assim o ato se torna mais simples, econômico e efetivo.

Brasileiro (2015) leciona que o princípio da informalidade se constitui como um consectário lógico do princípio da instrumentalidade das formas, no qual se entende que não há necessidade de se adotar formas sacramentais e excesso de rigor formal na condução do processo, desde que a finalidade do ato processual seja alcançada. A busca da verdade e da efetivação da justiça devem prevalecer sobre o excesso de formalidade que norteia a prática de atos solenes, os quais quase sempre se revelam absolutamente estéreis.

Sob essa perspectiva, pode-se constatar que o princípio da informalidade apresenta-se como a potencialização do princípio da instrumentalidade das formas, o qual orienta que a busca pelo ideal de Justiça bem como a preocupação com a matéria de fundo devem ser o norte de todo e qualquer procedimento, seja ele ordinário, seja sumaríssimo.

Da mesma forma que o princípio da oralidade, o princípio da informalidade, além de orientar a aplicação da lei nos juizados, serve de fundamento para vários de seus dispositivos, podendo-se citar a estrutura da petição inicial (art. 14, § 1º), do mandado de citação (art. 18, III), da intimação (art. 19), da sentença (art. 38), do acórdão (art. 46), da execução (art. 52, IV, VII e VIII), dentre outros.

2.3.3 Economia processual

No microsistema dos juizados especiais, os atos processuais concentram-se em audiência e tenta-se obter a máxima efetividade de cada um deles. O princípio da economia processual visa a obtenção do máximo rendimento da lei com o mínimo de atos processuais. Aliado à simplicidade e à informalidade, o princípio da economia processual impõe que o julgador seja extremamente pragmático (ROSSATO, 2012).

Referido princípio, desse modo, pressupõe a diminuição do número de atos processuais praticados no processo, gerando, assim, a economia de tempo e de recursos.

Desse modo, o princípio da economia processual visa a obtenção do máximo rendimento da lei com o mínimo de atos processuais.

O princípio da economia processual concretiza, também, a realização do acesso gratuito à Justiça, permitindo que os cidadãos possam buscar uma tutela jurisdicional sem ônus. Desse modo, em se tratando da economia processual, pode-se inferir que este princípio busca garantir um melhor resultado ao processo, de modo que haja uma redução das custas processuais, nos atos do processo e, por conseguinte, no tempo de duração da demanda, proporcionando o efetivo acesso à justiça a todos os cidadãos (CHIMENTI, 2012).

Nesse sentido, em diversos pontos da Lei dos Juizados Especiais encontra-se a marca da efetividade e da economia processual, como, por exemplo, na possibilidade de realização imediata da audiência de autocomposição (art. 17), na previsão de uma única sentença no caso de pedidos contrapostos (art. 17, parágrafo único), na formulação de pedido contraposto na contestação (art. 31), na previsão de intimação da sentença na própria sessão de julgamento (art. 52, III) etc.

2.3.4 Celeridade

No que tange à celeridade, sabe-se que o procedimento judicial deve seguir a complexidade da matéria direcionada ao juízo para a decisão. Em vista disso, a lei prevê o procedimento comum de rito ordinário, com fases bem definidas e mais cadenciadas; o procedimento de rito sumário, mais célere que o ordinário e com atos concentrados em audiência; e os procedimentos especiais, entre eles o rito sumaríssimo, voltado às causas de menor complexidade (ROSSATO, 2012).

No âmbito dos juizados, então, o procedimento é condizente com a baixa complexidade das demandas. A própria informalidade e a simplicidade já conduzem, naturalmente, à celeridade. Desse modo, quanto mais baixa for a complexidade da matéria em discussão menos formal deverá ser o procedimento, com um menor número de atos processuais e, conseqüentemente, com uma maior rapidez no procedimento.

O referido princípio da celeridade é um expoente do que determina o inciso LXXVIII do art. 5º da Constituição de 1988, que determina que “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”.

São vários os exemplos de previsões que revelam a aplicabilidade do princípio da celeridade no âmbito dos juizados especiais, podendo-se citar: a concentração de atos em audiência; a possibilidade de conciliação das partes independentemente de prévia apresentação do pedido, bastando o seu comparecimento ao Juizado; a implantação dos Juizados em aeroportos; a inexistência de reexame necessário nos Juizados da Fazenda Pública e Federal; a requisição de pagamento ou precatório independentemente da citação da pessoa jurídica de direito público devedora, bastando, para tanto, o prévio trânsito em julgado da condenação, etc (ROSSATO, 2012).

No âmbito dos juizados especiais criminais, a Lei nº 9.099/95 visa a dar maior rapidez aos atos processuais, como nas citações e intimações, que, no Juízo Comum, sempre foram fonte de atrasos, corrupção e reclamações. Por isso, impõe a regra da citação pessoal no próprio Juizado (art. 66) e a intimação por correspondência (art. 67).

2.3.5 Simplicidade

Revelando o caráter simplificado dos juizados especiais, a Lei nº 9.099/95 demonstra que a maior preocupação do operador do sistema dos Juizados Especiais deve ser a matéria de fundo, a realização da justiça de forma simples e objetiva. Em vista disso, independentemente da forma utilizada, os atos processuais serão considerados válidos sempre que atingirem sua finalidade, conforme preveem os arts. 13 e 65 da citada lei.

Conforme pondera Rocha (2016), a simplicidade é uma espécie de princípio linguístico, a afastar a utilização de termos rebuscados ou técnicos, em favor de uma melhor compreensão e participação daqueles que não têm conhecimento jurídico. Um exemplo dessa concepção é o comando contido no §1º do art. 14 da Lei 9.099/95, que estabelece que a petição inicial deverá ser feita “de forma simples e em linguagem acessível”.

Desse modo, o referido princípio, além de orientar que os atos processuais sejam praticados da maneira menos complexa possível, também representa um corolário do acesso à justiça, ao buscar a aproximação da população e dos jurisdicionados da atividade judicial, para que estes tenham a melhor compreensão dos atos que são praticados no processo.

Cabe aqui destacar, sob esta ótica, que a atual conjunto de normas e princípios do sistema jurídico brasileiro trata do acesso à justiça como um direito fundamental, e como

pondera Santos (2008, p. 167), “o tema do acesso à justiça é aquele que mais diretamente equaciona as relações entre o processo civil e a justiça social, entre igualdade jurídico-formal e desigualdade socioeconômica”.

O art. 5º, XXXV, da Constituição de 1988 trouxe previsto que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”, revelando a notória preocupação do legislador constituinte com a efetividade do princípio do acesso à justiça, pois ficou estabelecido que o Estado tem o dever de apreciar as pretensões que todos os cidadãos lhe dirigirem.

O referido princípio, contudo, não é entendido apenas como a possibilidade de acionar o Judiciário, como bem lecionam Cappelletti e Garth (1988, p. 8) em sua clássica obra:

A expressão “acesso à Justiça” é reconhecidamente de difícil definição, mas serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico – o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado que, primeiro deve ser realmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos.

Nessa perspectiva, compreende-se que, atualmente, o conceito de acesso à justiça não se refere apenas à possibilidade que os cidadãos possuem de ajuizamento de ações, devendo ser entendido em um sentido mais amplo, sob o viés da necessidade de alcance por parte dos sujeitos de uma solução efetivamente justa e prestada em um tempo razoável e que priorize, além disso, a busca pela pacificação social.

Em que pese a Constituição tenha estabelecido em seu art. 5º, LXXVIII, que “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”, constata-se que no cotidiano das instâncias judiciárias a pretensão de muitas partes, notadamente as de condições econômicas menos favorecidas, se arrasta por anos a fio e quando finalizada, por vezes, não recebe uma prestação jurisdicional efetivamente justa.

Desta feita, a acepção moderna de acesso à justiça abarca tanto a possibilidade do cidadão de acionar o Judiciário quanto a necessidade que este tem de ver sua pretensão ser resolvida de maneira célere e, de fato, satisfatória, consistindo, assim, no direito à uma justiça organizada e comprometida com a realidade social, capaz de promover a tutela efetiva de direitos.

Na seara dos juizados especiais criminais, o princípio da simplicidade é uma das máximas do corolário do acesso à justiça, pois permite a substituição do lento e burocrático inquérito policial pelo termo circunstanciado de ocorrência, sendo benéfico não apenas para o autor da infração, mas também para a desburocratização do Judiciário e o desafogamento das delegacias de polícia civil no país.

Sob esse enfoque, a aplicação do princípio da simplicidade, juntamente com o princípio da informalidade, celeridade e outros argumentos jurídicos, subsidia a fundamentação de doutrinadores e de alguns posicionamentos jurisprudenciais quanto ao posicionamento favorável à legalidade e constitucionalidade da lavratura do termo circunstanciado de ocorrência por agentes da Polícia Militar e Polícia Rodoviária Federal, temática esta que é o objeto central do presente estudo, a ser mais aprofundada no último capítulo.

Antes de adentrar nesta discussão, é importante discorrer acerca da segurança pública no país bem como a atuação da Polícia Rodoviária Federal no enfrentamento aos crimes de menor potencial ofensivo, com vistas a compreender a validade da lavratura de TCOs por esses agentes de polícia, conforme será feito no próximo capítulo.

2.4 JUIZADOS ESPECIAIS CRIMINAIS (JECRIM)

Presente no âmbito da União, Estados e Distrito Federal, o Juizado Especial Criminal é um órgão da justiça incumbido de processar e julgar crime de menor potencial ofensivo por meio de um procedimento sumaríssimo, privilegiando a celeridade e oralidade e orientado pela conciliação e transação penal como forma de composição.

A Lei nº 9.099/95 gerou ao ordenamento jurídico nacional, um novo modelo de Justiça Criminal, com grandes alterações em determinados postulados que regem a função punitiva do Estado, a *persecutio criminis* e o próprio sistema processual penal. A referida lei representou uma mudança de cultura, valores e paradigmas, embora ainda hoje se encontrem vários profissionais que resistem em aceitá-la e, principalmente, em cumpri-la (ANDRADE, 2017).

Importante destacar que tratando-se de procedimento de competência do Juizado Especial Criminal não há que se falar em inquérito policial, sendo este substituído pela lavratura imediata do Termo Circunstanciado de Ocorrência com indicação do autor e vítima, exames/perícias que se fizerem necessários e o compromisso do autor em comparecer em juízo quando for chamado encaminhando. A referida peça deverá ser encaminhada ao Juizado Especial Criminal, nos termos do art. 69 da referida lei.

A criação dos Juizados Especiais Criminais teve com objetivo principal resolver os conflitos, respeitando o direito à celeridade da prestação jurisdicional e, é nessa ótica que a discussão do tema em análise ganha importância, busca-se demonstrar relação da lavratura de TCO pelas polícias ostensivas, em especial a Polícia Rodoviária na busca por celeridade e eficiência e respeito aos direitos fundamentais dos envolvidos.

3 A SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL

Diante desses alarmantes índices de criminalidade no país, o Estado e os gestores públicos vêm buscando alternativas para combater a violência e as infrações à lei no país, seja através de maiores investimentos nos órgãos de segurança pública, seja através de uma reestruturação total, envolvendo suas competências e atribuições. Uma política efetiva de segurança pública passa por uma implementação de um trabalho de inteligência amplo e uma interação entre os órgãos de segurança pública do país na busca de um maior enfrentamento às organizações criminosas, conseqüentemente aos crimes mais graves e suas implicações na sociedade. E nessa perspectiva, dado o número insuficiente de policiais frente a demanda de ocorrências criminais no Brasil, é imperativo dar efetividade à aplicação dos recursos humanos nas ocorrências de maior relevância., para isso faz-se necessário buscar mais celeridade nas ocorrências de crimes de menor potencial ofensivo, notadamente as referidas na lei 9.099/95.

Nessa perspectiva, surge essa importante ligação entre a lei dos Juizados Especiais e uma maior efetividade na implementação de uma política de Segurança Pública no Brasil, utilizando os próprios fundamentos da referida legislação e da própria Constituição Federal para o aperfeiçoamento das práticas policiais no atendimento de ocorrências de menor potencial ofensivo.

Cabe, antes de tudo, trazer um panorama histórico da Segurança Pública no país, os conceitos e dispositivos relativos à temática dispostos na Constituição Federal, trazendo a diferenciação entre as polícias brasileiras e enfatizando a atuação da Polícia Rodoviária Federal, órgão de suma importância nas políticas públicas federais de segurança.

3.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL

A atual configuração da segurança pública no Brasil foi moldada a partir de vários acontecimentos históricos, legislações anteriores e repartições de competências e atribuições das polícias no país. Desse modo, as polícias brasileiras, hoje, possuem cada uma suas funções e prerrogativas, mas todas atuando em conjunto para promover a segurança pública no país.

A segurança já era objeto de tratamento legislativo no país desde a chegada da família real no Brasil. Com a transferência da corte portuguesa para o país, em 1808, foi

criada a Intendência Geral da Polícia da Corte e do Estado do Brasil no Rio de Janeiro, a qual tinha funções de polícia judiciária, estabelecendo punições e fiscalizando seu cumprimento, além de ser responsável por serviços públicos como abastecimento de água, obras urbanas e iluminação (CRUZ, 2013).

No ano de 1809 foi criada a Guarda Real de Polícia, que posteriormente deu origem às Polícias Militares do Brasil. Tratava-se de uma instituição organizada militarmente, que possuía amplos poderes para manter a ordem no país, sendo ela subordinada ao Intendente-geral de Polícia e sem possuir orçamento próprio. Os recursos financeiros para sua manutenção vinham de taxas públicas, empréstimos privados e subvenções de comerciantes locais. Suas atividades eram capturar os escravos, desordeiros e criminosos e patrulhar para reprimir as ações de contrabando. Neste período, contudo, ainda não se tinha noção a respeito da segurança pública, nem referências a essa questão (HOLLOWAY, 1997 apud SOUSA E MORAIS, 2011).

Em 1822, conforme destaca Cruz (2013, p. 1):

[...] foi declarada a Independência do Brasil, e ainda a segurança do indivíduo era confundida com a segurança do país. Durante o Período Imperial, o país entrou em conflitos internos e externos, e a força policial, chamada de Guarda Real, atuou no espaço da defesa interna e da segurança nacional, agindo conjugadamente com o Exército Brasileiro, criado desde 1648. Somente poderiam fazer parte dessa Guarda os cidadãos eleitores, ou seja, indivíduos que possuíam renda mínima, conforme definição do art. 192 da Constituição Política do Império de 1824. Observava-se a determinação do grau de direitos através dos bens e, contudo, a divisão social entre os indivíduos.

Posteriormente, no ano de 1831, já no Período Regencial, o Corpo de Guardas Municipais Voluntários Permanentes foi instituído para substituir a Guarda Real, e agora cada província possuía seu órgão, que tinha função de manter a ordem social na época, sendo a precursora das polícias militares no país. Mais tarde, em 1866, foi criada no Rio de Janeiro a Guarda Urbana, uma força não militarizada com atividades de ronda, que foi a precursora do Corpo Civil da Polícia (SOUSA E MORAIS, 2011).

Desde o século XIX, portanto, as polícias brasileiras são organizadas de maneira dualizada. As forças policiais militarizadas, que são encarregadas de manter a ordem pública, foram criadas ainda durante o Império e após a promulgação da República passaram a ser denominadas de forças públicas em muitos estados. Estas foram sucedidas pela criação de guardas civis, que passaram a responder pelo policiamento ostensivo, com objetivo de prevenir a criminalidade.

Desse modo, as primeiras polícias foram criadas antes mesmo da independência do Brasil, e foi neste período em que surgiram as polícias civil e militar. Esse processo de criação das forças policiais, contudo, foi condicionado por disputas políticas entre o poder central e lideranças locais da época, sendo influenciado também pelo contexto social e econômico do período, que era marcado por uma sociedade conservadora de base escravista.

Naquela época, conforme destaca Bretas (1997 apud Fontoura, Rivera e Rodrigues, 2008, p. 137):

A função de polícia dividiu-se, sem obedecer a um padrão definido, em duas forças paralelas: a polícia civil e a polícia militar. A polícia civil originou-se da administração local, com pequenas funções judiciárias, ao passo que a polícia militar nasceu do papel militar do patrulhamento uniformizado de rua. Com o tempo, a polícia civil teve suas funções administrativas e judiciais restringidas, enquanto a polícia militar sofria frequentes ataques como inadequada para o policiamento diário, motivando a criação de outras polícias uniformizadas concorrentes, principalmente a Guarda Civil.

A Proclamação da República no ano de 1889 inaugurou uma nova ordem política, na qual ocorreu uma reorganização do aparato repressivo do Estado. Embora o surgimento da República não tenha representado uma alteração fundamental na composição da classe dominante no país, a nova ordem política instalada modificou de maneira considerável as relações entre as diferentes elites políticas, alterando também as relações entre as classes dominantes e subalternas.

Nessa perspectiva, acontecimentos históricos como a abolição da escravidão, a instauração de um federalismo altamente descentralizado bem como o rápido crescimento urbano das principais cidades do país exigiram profundas modificações nas instituições policiais brasileiras.

Diante desse novo contexto, novos instrumentos e mecanismos de controle social precisaram ser desenvolvidos. Por volta da década de 1920, a Organização Policial, também chamada de Forças Públicas, em razão de colaborar com as Forças Armadas, passou a adotar regulamentos desta última. Em virtude disso, eram consideradas como reserva do Exército, e a ideologia que norteava a polícia era a dominante/repressora pelo fato de atuar na defesa da nação e dos estados de maneira conjunta com as Forças Armadas (CRUZ, 2013).

A chegada ao poder de Getúlio Vargas no ano de 1930 inaugurou uma nova ordem política no país, marcada pela excessiva centralização no plano federativo e pela limitação dos canais de participação no plano partidário. No início da Era Vargas, o Brasil passou a vivenciar situações de conflitos diante das exigências da sociedade, que reivindicava a democracia, através de eleições e de uma nova Constituição.

Vargas, então, com receio de ser contraposto, passou a controlar as Forças Públicas, e a polícia passou a assumir papel fundamental na construção e manutenção do regime autoritário da Era Vargas, vigiando e punindo aqueles cidadãos tidos como dissidentes. No âmbito nacional, a vigilância política estava centralizada no Distrito Federal, cuja Polícia Civil coordenava as ações policiais dos demais estados (SOUSA E MORAIS, 2011).

Conforme destacam Lima, Bueno e Mingardi (2016, p. 56):

O termo segurança “pública” parece ter sido usado pela primeira vez na Constituição Federal (CF) de 1937. Em outras Constituições, como a de 1934, aparece o termo segurança “interna” para tratar com matérias atinentes ao controle da ordem, fato que irá gerar vários dilemas organizacionais no país e em seu pacto federativo. É interessante constatar que, na CF de 1937, cabia exclusivamente à União a competência de regular a matéria e garantir “o bem-estar, a ordem, a tranquilidade e a segurança públicas, quando o exigir a necessidade de uma regulamentação uniforme” (artigo 16, inciso V).

Verifica-se, diante disso, que todo o aparato repressivo estava diretamente subordinado a Getúlio Vargas, e em que pese a Carta Política de 1937 tenha feito referência ao termo “segurança pública”, os ideais de manutenção da ordem e da tranquilidade eram bastantes diferentes do atual modelo estabelecido pela Constituição de 1988.

Já no ano de 1964, o país passa a vivenciar o período do ditadura militar, caracterizado pela falta de democracia, restrições de liberdade, censura e perseguição política aos que eram contrários ao regime. Nesse período, as Polícias Militares passaram a ser comandadas por oficiais do Exército, os quais imprimiram à corporação valores das Forças Armadas. Desse modo, o governo ditatorial passou a usar a polícia como instrumento de repressão, que priorizava a segurança nacional, desfavorecendo a segurança pública e se inserindo num contexto negativo diante da sociedade brasileira (CRUZ, 2013).

Constata-se, assim, que a polícia militar como se conhece hoje no Brasil foi instituída no período do regime militar em substituição às forças públicas nos enfrentamentos e para substituir as guardas civis no policiamento preventivo, estando subordinada ao Exército, subordinação esta determinada pela Constituição de 1934. Estas corporações, no entanto, não tinham as atribuições que o regime militar lhes determinou a partir do ano de 1969 (FONTOURA, RIVERO E RODRIGUES, 2011).

Foi somente com a promulgação da Constituição Federal de 1988 que a perspectiva da atuação das polícias no país passou a ser, de fato, a de promover a “segurança pública”, no qual o texto constitucional destinou um capítulo específico para tratar da temática, apesar de não ter trazido a definição específica desse conceito.

3.2 CONSTITUIÇÃO FEDERAL E SEGURANÇA PÚBLICA

No contexto atual do Brasil, a demanda por maiores investimentos em Segurança Pública é uma temática que está cada vez mais presente nos debates sociais, políticos e acadêmicos. A exclusão da violência nas relações sociais e consequente alcance da tranquilidade cotidiana nos espaços comuns e socialmente partilhados, bem como nos lugares privados, é atribuição do Estado, que tomou para si o monopólio do uso da força tornando-se, pois, o guardião da ordem pública.

Assim, a Segurança Pública, por ser uma temática necessária e sempre atual, é de competência dos órgãos do poder do Estado, mas com a constante evolução da sociedade, o modelo de segurança deve ser sempre atualizado e aperfeiçoado para se adequar às novas demandas sociais, notadamente para aproximar Estado e sociedade para que estes atuem em parceria, identificando as questões que acometem a realidade da comunidade para sejam elaboradas estratégias de prevenção da criminalidade (MASSON, 2016).

Convém destacar que além do grande temor da população em relação ao aumento da criminalidade, parte da sociedade está descrente com a atuação policial, além de possuir medo em relação às instituições que são incumbidas pela Constituição para preservar a Segurança Pública.

O Instituto Datafolha apontou em uma pesquisa¹ realizada em abril de 2019, que 51% dos brasileiros possuem mais medo do que confiança na polícia, enquanto 47% confiam

¹ DATAFOLHA. **Pesquisa sobre o pacote anticrime**. 2019. Disponível em: <<http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2019/04/11/3100581ecc8a17a619af6189cd665777pac.pdf>> Acesso em: 15 mai. 2020.

mais na polícia do que a temem. A citada pesquisa também divulgou que esses índices que revelam mais medo do que confiança na polícia foram observados entre as mulheres (55%, ante 46% entre os homens), entre a população mais pobre (54%, ante 41% entre os mais ricos), entre aqueles indivíduos que moram em Regiões Metropolitanas (57%, ante 46% entre que moram no interior) e entre os moradores dos grandes centros urbanos (59%, ante 44% entre os que moram nos pequenos centros urbanos).

Tratam-se, portanto, de dados preocupantes, pois a visão de grande parte dos cidadãos, tanto nos grandes quanto nos pequenos centros urbanos, é de que a Polícia é uma instituição que causa temor, quando na verdade deveria inspirar confiança e credibilidade na população, realidade esta que precisa ser discutida e analisada, de modo a disseminar na população o verdadeiro papel das polícias no país, que é o de zelar pela integridade e incolumidade dos indivíduos, do patrimônio e de todos os bens protegidos pela lei.

A Constituição Federal destinou um capítulo exclusivo para tratar da Segurança Pública, estabelecendo as polícias como órgãos do Estado, as quais devem preservar pela ordem pública e pela integridade das pessoas e do patrimônio. Nesse sentido, assim trata o texto constitucional de 1988:

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

Trata-se de um rol taxativo que deve ser observado no âmbito dos demais entes federativos, que não poderão criar novos órgãos distintos daqueles designados pela Constituição Federal. Conforme ponderam Fontoura, Rivero e Rodrigues (2008), chama atenção a impropriedade do legislador constituinte de ter colocado sob um mesmo título a segurança pública e as questões de segurança nacional, o que significaria uma reprodução da confusão entre uma e outra presente ao longo do regime militar e mesmo antes dele. Isto pode contribuir para visão inadequada de segurança pública não como serviço público voltado para os cidadãos, mas como uma matéria voltada a garantir a segurança do Estado.

À parte esse entendimento, ao se interpretar o referido art. 144 juntamente com outros dispositivos da Constituição Federal – que além de estabelecer o direito à segurança como um dos direitos individuais fundamentais, definido no caput do art. 5º, também o definiu como direito social, elencado no caput do art. 6º –, pode-se verificar que o legislador constituinte reconheceu a segurança pública como direito inalienável de todos os cidadãos, e ao atribuir ao Estado o dever por promovê-la, reconheceu a temática como serviço público a ser garantido pela máquina estatal.

Apesar do texto constitucional não ter definido especificamente o que é a segurança pública, o legislador constituinte a definiu como uma responsabilidade de todos, do que pode-se inferir a necessidade de que haja participação social nas políticas públicas relacionadas a essa questão (MASSON, 2016).

Desse modo, a temática não pode ser observada apenas como uma atribuição isolada do Estado, vez que a sociedade tem um papel fundamental não apenas na participação e controle das políticas públicas, mas também na atuação conjunta entre Estado e população para perpetuação dos mecanismos informais de controle social e de autocontrole.

É sob esse enfoque, portanto, que a Constituição Federal expõe a importância da integração dos órgãos de segurança pública para o fortalecimento de suas ações. Nesse sentido, o texto constitucional determinou que a segurança pública deve ser buscada mediante uma atuação conjunta entre Estado e sociedade, devendo a temática ser tratada em sentido amplo, não apenas através das atribuições separadamente de cada polícia no país.

A Carta Magna brasileira, portanto, tratou de discorrer acerca de cada tipo de polícia e suas atribuições perante à sociedade. Inicialmente, destaca-se que o vocábulo “polícia” tem origem grega (*politeia*), e passou para o latim (*politia*), sob o mesmo significado: “governo de uma cidade, administração, forma de governo”. Contudo, ao longo do tempo, assumiu um sentido particular, passando a representar a ação do governo no que concerne à sua missão de tutelar a ordem jurídica, com vistas a assegurar a paz pública e proteger a população contra a violência (CRUZ, 2013).

Passa-se a discorrer, sob esse enfoque, sobre os órgãos de segurança pública listados na Constituição Federal, dando ênfase à história e atuação da Polícia Rodoviária Federal, e por fim, examinando a legalidade e constitucionalidade de lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência por parte deste órgão.

3.3 ÓRGÃOS DE SEGURANÇA PÚBLICA

O art. 144 da Carta Magna Brasileira lista os órgãos responsáveis pela segurança pública no Brasil, sendo estes a Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Ferroviária Federal, Polícias Civis, Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares.

O texto constitucional traz definido, portanto, um modelo institucional único para as organizações policiais estaduais. A Polícia Federal e as Polícias Militares já haviam sido objeto de dispositivos em constituições anteriores. Já a Polícia Civil e a Polícia Rodoviária Federal aparecem pela primeira vez em uma constituição em 1988, sendo que a criação da PRF foi objeto de emendas às propostas parciais de dispositivos constitucionais (FONTOURA, RIVERO E RODRIGUES, 2008).

Desse modo, a Constituição de 1988 prevê órgãos de segurança pública na esfera federal e estadual, mas não na esfera municipal. Nos Municípios tem-se apenas as guardas municipais, nos termos do art. 144, parágrafo 8º, CF/88, que são destinadas a preservar os bens, serviços e instalações municipais, funcionando como uma polícia administrativa, o que as exclui do rol de órgãos de segurança pública acima listados.

3.3.1 Polícia Federal

Conforme o art. 144, parágrafo 1º, da CF/88, a polícia federal é instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira. Tal órgão é incumbido da função de apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme (art. 144, §1º, I, CF).

Além disso, a Polícia Federal atua na prevenção e repressão do tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência, nos termos do art. 144, §1º, II, CF.

Também cabe à Polícia Federal exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras (art. 144, §1º, III, CF) e exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União (art. 144, §1º, IV, CF). Desse modo, pode-se

perceber que a Polícia Federal exerce tanto funções de polícia administrativa quanto funções de polícia judiciária.

Convém destacar que a divisão funcional que existe no cômputo do trabalho policial, no qual diferentes organizações atuam no mesmo espaço territorial de maneira segmentada, é chamada de ciclos de polícia ou ciclos de policiamento. Esse conceito, portanto, diz respeito aos modelos operacionais empregados pelos órgãos de prevenção e repressão dos crimes (LENZA, 2018).

Nesse sentido, Lima (2018, p. 37) complementa o entendimento, lecionando que:

[...] o modelo de policiamento é de ciclo completo quando o mesmo órgão executa as três funções de polícia, inclusive com o encaminhamento à esfera jurídico-criminal. É o modelo adotado pela Polícia Federal brasileira, cujo efetivo desdobra-se em funções de cunho administrativo (vigilância ostensiva de fronteiras, portos e aeroportos) e judiciárias (encaminhamentos de flagrantes, investigação criminal, cumprimento de requisições judiciais, etc). Funcionamento similar não existe nas polícias militares estaduais, na Rodoviária Federal, tampouco nas polícias civis. As duas primeiras porque atuam exclusivamente em funções administrativas e a terceira porque se restringe às funções judiciárias.

Desse modo, a Polícia Federal é a única polícia de ciclo completo no Brasil, ou seja, que atua tanto de maneira preventiva quanto repressiva nas ocorrências de sua competência, e mesmo possuindo repartições em todos os estados do país, a instituição não estabelece qualquer vinculação ou subordinação aos governos subnacionais, sendo, atualmente, subordinada ao Ministério da Justiça e Segurança Pública.

3.3.2 Polícia Ferroviária Federal

Nos termos do parágrafo 3º do art. 144 da Carta Magna brasileira, a Polícia Ferroviária Federal é um órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, o qual se destina, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das ferrovias federais.

Trata-se de um órgão criado ainda durante o Império por meio do Decreto nº 641/1852 que instituiu a então denominada “Polícia dos Caminhos de Ferro”, e que a Constituição de 1988 recepcionou sua existência sob outra denominação. Contudo, apesar do texto constitucional de 1988 ter previsto a criação do órgão, isto nunca se concretizou, e Polícia Ferroviária Federal, na prática, não existe no Brasil (LENZA, 2018).

A Constituição Federal de 1988 determinou que a segurança pública, a nível federal, deve ficar a cargo da Polícia Federal, da Polícia Ferroviária Federal e da Polícia Rodoviária Federal, sendo esta última analisada ao final do presente capítulo.

3.3.3 Polícias Civis

A segurança pública em nível estadual foi atribuída pelo texto constitucional às polícias civis, às polícias militares e ao corpo de bombeiros, organizados e mantidos pelos Estados. Nos termos do parágrafo 4º do art. 144 da CF/88, às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

Os integrantes das polícias civis devem ser reconhecidos como servidores estaduais civis enquanto, por outro lado, os das polícias militares e os dos corpos de bombeiros militares devem ser reconhecidos como servidores militares dos Estados (MASSON, 2016).

De modo simplificado, a função das Polícias Civis é investigar todos os crimes que aconteçam no âmbito estadual, exceto os militares, e os de competência da Polícia Federal, bem como garantir o cumprimento da lei, fiscalizando e cumprindo os mandados judiciais quando estes são expedidos, como de apreensão e prisão. Na investigação dos crimes, os policiais civis são responsáveis por fazer perícias e recolher depoimentos para embasar o Inquérito Policial.

3.3.4 Polícias Militares

O parágrafo 5º do artigo 144 da Constituição Federal de 1988 estabelece que “Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública [...]”. Desse modo, verifica-se que a Polícia Militar, por determinação constitucional, desempenha atividades específicas na área de segurança pública, sendo sua principal atribuição a manutenção da segurança por meio do policiamento ostensivo. Para tanto, é necessário que os policiais militares estejam diariamente nas ruas atuando de forma preventiva na manutenção da ordem e de forma repressiva na restauração da paz social.

O papel da Polícia Militar difere da atuação da Polícia Civil, visto que os militares atuam de maneira preventiva e ostensiva, o que importa dizer que ela deve antecipar a prática de um crime e dar à população a sensação de segurança. Em virtude disso, os

policiais militares devem estar sempre fardados. Já os policiais civis, na sua maioria, não são identificados para que possam se infiltrar de maneira facilitada nos ambientes (MASSON, 2016).

Desse modo, a atuação ostensiva significa que a polícia militar deve estar à mostra nas ruas, logradouros públicos, grandes eventos, etc., de modo os agentes policiais sejam facilmente identificados pela população, tendo a instituição atuação tanto repressiva quando preventiva de crimes.

3.3.5 Corpo de bombeiros militares

A segunda parte do parágrafo 5º do art. 144 da CF/88 aduz que “aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil”. Desse modo, como destaca Lenza (2018), aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei (por exemplo, prevenção e extinção de incêndios, proteção, busca e salvamento de vidas humanas, prestação de socorro em casos de afogamento, inundações, desabamentos, acidentes em geral, catástrofes e calamidades públicas etc.), incumbe a execução de atividades de defesa civil.

Cabe destacar, ainda, que tanto as polícias militares quanto os corpos de bombeiros militares são forças auxiliares e reserva do Exército, estando subordinadas, juntamente com as polícias civis e as polícias penais estaduais e distrital, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, nos termos do parágrafo 6º do art. 144 da CF/88.

3.3.6 Polícias penais federal, estaduais e distrital

A emenda constitucional nº 104, de 2019, inseriu o inciso VI no art. 144 da Constituição, introduzindo as Polícias Penais como mais um órgão de segurança pública, que divide a responsabilidade pela preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio com os demais listados no referido artigo.

Os Policiais Penais, anteriormente denominados Agente Penitenciários, são os oficiais responsáveis pela manutenção da ordem e disciplina no interior das unidades prisionais, bem como no âmbito externo. Antes da criação da Polícia Penal, o sistema

penitenciário brasileiro, em quaisquer dos âmbitos da federação, era gerido de maneira não uniforme (BASTOS, 2019).

Segundo a justificção da proposta de emenda constitucional para a criaçõ da Polícia Penitenciária, pode-se constatar que o objetivo foi de integrar esses agentes aos órgãos de segurança pública nos âmbitos federal, estadual e distrital, de maneira a retirar das polícias civis e militares as atividades de guarda e escolta de presos.

3.3.7 Guardas civis municipais

Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, nos termos do art. 144, parágrafo 8º, da CF/88. Referidas guardas, porque responsáveis pelo policiamento preventivo e ostensivo, possuem natureza de polícia administrativa e não de órgão policial de segurança pública. Visam, portanto, impedir a realização de atos lesivos por infrações a regras do Direito Administrativo, não aplicando sanções de privação de liberdade. Nesse sentido, a função dessas guardas é zelar pela boa conduta dos administrados no que se refere às leis e aos regulamentos administrativos concernentes à realização dos direitos de liberdade e propriedade.

3.3.8 Polícia Rodoviária Federal

Criada em 1928 no governo do presidente Washington Luís, a Polícia Rodoviária Federal (PRF) foi denominada a época Polícia das Estradas, mas apenas em 1937 com a designação de Antônio Félix Filho, O "Turquinho", para desempenhar a função de vigilância nas rodovias Rio-Petrópolis, Rio-São Paulo e União Indústria nasceu a missão da PRF de patrulhar e zelar pela segurança nas rodovias federais.

Com a criação, em 1945, do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER) – Atual Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte (DNIT) - a até então Polícia das Estradas, passa a ser chamada de Polícia Rodoviária Federal, ficando integrada àquele órgão até a promulgação da Constituição de 1988, quando passa a compor o Sistema Nacional de Segurança Pública, assumindo parte das responsabilidades do Poder Executivo Federal para com a segurança pública no Brasil.

A década de 90 trouxe grandes transformações para a PRF, não apenas por sua incorporação ao Ministério da Justiça através da lei nº 88.028/90 e do Decreto nº 11 de 18

de janeiro de 1991 mas, principalmente pela publicação do Decreto nº 1.665 de 3 de outubro de 1995 que até hoje preceitua as competências da PRF e a própria lei nº 9.654/98 que criou a carreira de Policial Rodoviário Federal.

A Polícia Rodoviária Federal é um órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira que se destina, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais. Não exerce, portanto, funções de polícia judiciária, que é de exclusividade da polícia federal no âmbito federal (art. 144, § 1º, IV). Dentre todos os demais órgãos de segurança pública, a PRF, aqui analisada por último de forma proposital, por ser o órgão que o presente estudo busca evidenciar, possui a competência de realizar a segurança pública no âmbito federal juntamente com a Polícia Federal e com a Polícia Ferroviária Federal.

A Polícia Rodoviária Federal está presente em todo o território nacional e atualmente encontra-se estruturada através da unidade administrativa central, em Brasília, e das unidades administrativas regionais, representadas pelas 22 Superintendências e pelos 5 Distritos, além de 156 sub-unidades administrativas, denominadas delegacias, 390 postos de fiscalização, totalizando, assim, em sua estrutura, 550 pontos de atendimento em todo o Brasil.

Compete à PRF, nesse sentido, realizar atividades de natureza policial envolvendo fiscalização, patrulhamento e policiamento ostensivo, atendimento e socorro às vítimas de acidentes rodoviários e demais atribuições relacionadas com a área operacional do Departamento de Polícia Rodoviária Federal (LENZA, 2018).

Atualmente a atuação da PRF na maioria dos estados brasileiros não está restrita às questões referentes à fiscalização de trânsito. Em virtude do aumento da criminalidade, a instituição também passou a combater o crime organizado e a violência urbana, notadamente nos corredores rodoviários que levam às grandes cidades brasileiras e nos trechos de rodovias que passam por regiões populosas.

Sob esse enfoque, com vistas a permitir maior integração entre os órgãos de segurança pública, bem como garantir mais celeridade e simplicidade na resolução das infrações, diversos estados da Federação permitem que suas Polícias Militares e a própria Polícia Rodoviária Federal, que são as que atuam ostensivamente, realizem o procedimento de lavratura de termos circunstanciados de ocorrência nos crimes de menor potencial ofensivo.

Contudo, existe grande celeuma doutrinária e jurisprudencial no país acerca da competência para lavratura dos TCOs, pois quando a Lei dos Juizados aduz que “a

autoridade policial” é que tem competência para realizar tal procedimento, a expressão deixa margem para interpretação tanto restritiva quanto expansiva, ou seja, há quem defenda que apenas os delegados de polícia civil ou federal podem realizar a lavratura de TCOs mas também há aqueles que entendem que as polícias ostensivas também podem fazê-lo, conforme será discutido no próximo capítulo.

3.4 POLÍCIA ADMINISTRATIVA E POLÍCIA JUDICIÁRIA

A partir da Lei 261/1941, surge expressamente no ordenamento pátrio as denominações chefe de Polícia, delegado de Polícia e subdelegado de Polícia, mas foi em 1942 com a edição do regulamento nº 120/42 que efetivamente se estabeleceu a distinção entre Polícia Administrativa e Polícia Judiciária no Brasil.

A atividade policial divide-se, então, em duas grandes áreas: administrativa (no sentido estrito) e judiciária. A polícia administrativa (polícia preventiva, ou ostensiva) atua preventivamente, evitando que o crime aconteça. Já a polícia judiciária (polícia de investigação) atua repressivamente, depois de ocorrido o ilícito penal, exercendo atividades de apuração das infrações penais cometidas, bem como a indicação da autoria. Não lhe cabe a promoção da ação penal, atribuição esta privativa do Ministério Público nas ações penais públicas, na forma da lei, conforme determina o art. 129, I, CF/88 (LENZA, 2018).

Desde o surgimento deste modelo bipartido de polícia, ocorreram muitos avanços nas instituições de segurança pública em termos de capacitações, humanização, aparelhamento e tecnologia, porém o modelo de polícia utilizado pelo Brasil é ainda considerado arcaico, pois monopoliza o poder, criando obstáculos à celeridade e eficiência na prestação do serviço à população. Esta situação de “dependência” desmotiva os policiais, assim como também origina uma competição indesejável entre as instituições policiais, que em vez disso, poderiam trabalhar de forma colaborativa.

3.4.1 Ciclo Completo de Polícia

O modelo policial de ciclo completo é adotado em todo o mundo, à exceção de apenas dois países, quais sejam, Brasil e Guiné-Bissau, o que demonstra que a segurança pública brasileira segue na contramão dentro do processo evolutivo da Segurança Pública pelo qual a imensa maioria das nações soberanas experimentaram

com a eleição do ciclo completo de polícia como o melhor modelo a ser adotado, com irrestrito respeito aos ideais democráticos e às liberdades e garantias individuais de cada administrado.

O ciclo completo contribui com a eficácia e agilidade para que a ação penal chegue a Justiça Criminal o mais rápido possível, sem que o efetivo das polícias se desloque de sua área de atuação, permanecendo mais tempo nos patrulhamentos e não nas Delegacias de Polícia Judiciária, que irão refazer todo o trabalho já realizado pela Polícia Ostensiva.

Em se tratando da Polícia Rodoviária Federal, falando-se no modelo atual de polícia, se pode perceber um considerável agravante, que é motivo de maior dificuldade no tratamento das ocorrências policiais, independente da área de atuação: as rodovias federais, que na maioria se encontram distantes dos centros das cidades, locais em que se costuma sediar as delegacias de polícia judiciária (civil ou federal). Vencida a distância, outro fator negativo é o dilatado espaço de tempo dispensado para a finalização do procedimento das Delegacias de Polícia Judiciária, proveniente da espera para pertinente atendimento e posterior liberação do policial para voltar a sua área de atuação finalística. É comum que a demora ocorra por que o delegado de polícia também é responsável por duas ou mais cidades, ou já se encontra sobrecarregado com os casos trazidos pela Polícia Militar nas rodovias estaduais e nas áreas urbanas. O que se pontua não são os motivos da demora, posto que muitas vezes são justificáveis, mas sim as consequências dela, uma vez que o policial, por todo o tempo necessário para promover o devido registro nas delegacias de Polícia Judiciária, fica afastado das suas funções de prevenção social, que é a atribuição pelo qual a sociedade espera e necessita que bem desempenhe.

Uma mudança nesse modelo bipartido de polícia traria uma melhoria na própria persecução criminal, visto que a atuação daquele policial que esteve presente no início da ocorrência seria continua e organizada pela pelo mesmo órgão policial até o encaminhamento da ocorrência ao Ministério Público para oferecimento ou não da denúncia. É o que se observa com a possibilidade de lavratura do termo circunstanciado de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal.

4 A LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE DA LAVRATURA DO TCO PELA POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL

Conforme visto nos capítulos anteriores, as infrações de menor potencial ofensivo têm seu processamento e julgamento regidos pelos ditames da Lei nº 9.099/95, que trata dos Juizados Especiais. O caput do art. 69 da referida lei preceitua que: “A autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência lavrará termo circunstanciado e o encaminhará imediatamente ao Juizado, com o autor do fato e a vítima, providenciando-se as requisições dos exames periciais necessários”.

Desse modo, o termo circunstanciado de ocorrência (TCO) é o instrumento pela qual o Judiciário toma conhecimento da prática de uma infração de menor potencial ofensivo, porém ainda não existe um entendimento pacífico na doutrina e jurisprudência acerca da competência para sua lavratura em virtude da amplitude da expressão “autoridade policial” contida no art. 69 da Lei dos Juizados Especiais.

Diante disso, passa-se a analisar a constitucionalidade da lavratura do termo circunstanciado de ocorrência por parte das polícias ostensivas, em especial a Polícia Rodoviária Federal, apresentando os posicionamentos doutrinários e jurisprudenciais que embasam a presente discussão com vistas a defender essa possibilidade e expor os benefícios dessa conduta para a garantia de celeridade na resolução das ocorrências.

4.1 O INQUÉRITO POLICIAL E O TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA

O inquérito policial é caracterizado com procedimento administrativo que busca apurar a existência de uma infração penal e sua autoria a fim de garantir elementos probatórios para que o titular da ação penal possa promovê-la. É através do inquérito policial que a polícia judiciária constrói o arcabouço probatório, seja com oitiva de testemunhas, perícias, apreensões, monitoramento ou com qualquer outro meio de prova admitido em direito.

Trata-se de uma instrução provisória, preparatória, informativa, inquisitiva e dispensável, porém de grande relevância para o propositura da ação penal, visto que se colhe elementos por vezes difíceis de obter na instrução judiciária, como auto de flagrante, exames periciais, entre outros.

Nos termos do art. 5º do Código Penal Brasileiro, o inquérito policial pode ser iniciado de ofício, pela autoridade policial ou mediante requerimento do Ministério Público,

da autoridade judiciária ou do ofendido. Além desses casos, o procedimento será instaurado quando houver lavratura de auto de prisão em flagrante para apuração da infração penal.

Tradicionalmente, a fase investigativa no processo penal brasileiro é materializada pelo inquérito policial, que é presidido pelos delegados de polícia no âmbito das polícias judiciárias. Contudo, há outros instrumentos de investigação diversos do inquérito policial, a exemplo dos inquéritos parlamentares no âmbito das Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs); o Inquérito Policial Militar (IPM), aplicado nos casos de infrações penais militares; os Procedimentos Investigatórios Criminais e os Inquéritos Cíveis conduzidos diretamente pelo Ministério Público; e o Termo Circunstanciado de Ocorrência, objeto de análise deste estudo.

Mas independente de qual seja o instrumento investigatório empregado na fase inquisitiva, quando se trata de um crime de ação penal pública, o destinatário será sempre o Ministério Público, visto que a ele compete privativamente a promoção da ação penal pública.

Como o processo perante o Juizado Especial se orienta pelos critérios da informalidade, economia processual e celeridade, nada mais lógico do que se prever a substituição do auto de prisão em flagrante e do inquérito policial pela inicial lavratura de termo circunstanciado a respeito da ocorrência de infração de menor potencial ofensivo, a cargo da autoridade policial. Portanto, no âmbito do Juizado Especial Criminal, não há necessidade de instauração de inquéritos policiais, ao menos em regra (BRASILEIRO, 2015).

Apesar de não ter sua definição trazida pela Lei nº 9.099/95, o Termo Circunstanciado trata-se de um relatório sumário da infração de menor potencial ofensivo, contendo a identificação das partes envolvidas, a menção à infração praticada, bem como todos os dados básicos e fundamentais que possibilitem a perfeita individualização dos fatos, a indicação das provas, com o rol de testemunhas, quando houver, e, se possível, um croqui, na hipótese de acidente de trânsito, visando à formação da *opinio deficti* pelo titular da ação penal (FIGUEIRA JUNIOR E TOURINHO NETO, 2016).

Desse modo, o TCO é o instrumento no qual devem ser expostas, de forma sucinta, a qualificação das partes envolvidas na ocorrência e suas versões, a data e local do fato, a descrição dos objetos e de outros dados relevantes para a apuração do caso e a formação da *opinio delicti* pelo Ministério Público.

O termo circunstanciado de ocorrência se trata, portanto, de uma inovação jurídica prevista pela Lei nº 9.099/95, de onde se originou também o procedimento sumaríssimo de apuração de crimes, o qual é orientado precipuamente pelos critérios da oralidade, informalidade, economia processual e celeridade, princípios estes vistos no início do presente estudo.

Conforme leciona Brasileiro (2015), apesar de se assemelhar a um boletim de ocorrência em virtude da simplicidade de sua elaboração e pelo fato de não ser necessária a observância de formalidades sacramentais para sua lavratura, o termo circunstanciado de ocorrência dele se diferencia porque, com os elementos que o instruem, constitui a própria *informatio delicti*, ou seja, o instrumento necessário destinado a fornecer elementos de informação para que o titular da ação penal possa ingressar em juízo.

A própria expressão “termo circunstanciado de ocorrência” evidencia do que se trata o instrumento, pois “reduzir a termo” significa registrar, inserir no papel, documentar aquilo que foi dito; “circunstanciado” se refere à enumeração de todas as circunstâncias, de forma detalhada, minuciosa, pormenorizada; e “ocorrência” refere-se ao fato ilícito-típico acontecido.

Desse modo, o TCO é o instrumento utilizado pela autoridade policial para registrar e documentar os fatos que lhe são narrados pelos envolvidos e por testemunhas de uma ocorrência. Difere-se em grau e complexidade do Inquérito Policial, ainda que ambos tenham a finalidade de prestar informações sobre um fato penalmente relevante.

4.2 A AMPLITUDE DA EXPRESSÃO “AUTORIDADE POLICIAL” NO ART. 69 DA LEI Nº 9.099/95

Quanto à atribuição para a lavratura dessa peça de informação, é evidente que o particular não pode elaborar um termo circunstanciado, já que o art. 69, caput, da Lei nº 9.099/95, faz expressa menção à “autoridade policial”. Porém, muito se discute tanto na doutrina quanto na jurisprudência acerca da autoridade policial que teria legitimidade para tanto.

Na doutrina ainda prevalece o entendimento de que, por se tratar de procedimento de caráter investigatório, sua realização só pode ficar a cargo da autoridade de polícia judiciária – Polícia Federal e Polícias Civis –, nos termos do art. 144, § 1º, I, e § 4º, da

Constituição Federal. Afinal, somente o Delegado de Polícia possui, em tese, formação técnica profissional para classificar infrações penais, requisito indispensável para que o ilícito seja incluído (ou não) como infração de menor potencial ofensivo (FIGUEIRA JUNIOR E TOURINHO NETO, 2016).

Sob esta ótica, nem a Polícia Militar nem a Polícia Rodoviária Federal poderiam lavrar termo circunstanciado de ocorrência pois esta função, em tese, não está inserida dentre aquelas inerentes ao policiamento ostensivo e à preservação da ordem pública. Alguns autores, nesse sentido, defendem a impossibilidade de lavratura do TCO por agentes de polícias ostensivas por entenderem que o TCO é um substitutivo do inquérito policial e, portanto, só pode ser formalizado por delegados de polícia, a exemplo do posicionamento de Rosa e Khaled Júnior (2014, online):

Deve ser destacado que os limites da autoridade prevista no art. 69 da Lei 9.099/95 não deve contrariar a sistemática estabelecida pelo Poder Constituinte (originário), na medida em que este, por previsão expressa, atribuiu à Polícia Judiciária a competência para exercer atos de investigação. Como se sabe, o Termo Circunstanciado, conquanto diverso tecnicamente do Inquérito Policial, integra a fase pré-processual, com possibilidade inclusive de requerimento de diligências (exame pericial etc.), e, portanto, faz parte do rol de competências atribuídas à Polícia Civil.

Contudo, existe o entendimento em sentido diverso, pois a expressão “autoridade policial” contida no artigo 69 da Lei nº 9.099/95 deixa margem para uma interpretação expansiva, ou seja, que todos os órgãos encarregados pela Constituição Federal da defesa da segurança pública estariam incumbidos dessa prerrogativa de lavratura do termo circunstanciado de ocorrência, para que assim possam exercer plenamente sua função de restabelecer a ordem e garantir a boa execução da administração, bem como do mandamento constitucional de preservação da ordem pública.

Nesse sentido, defende Brasileiro (2015, p. 219) que:

A despeito da posição majoritária da doutrina, preferimos entender que, em razão da baixa complexidade da peça, nada impede que sua lavratura fique a cargo da Polícia Militar. Somente essa interpretação está de acordo com os princípios da celeridade e da informalidade. Afinal, não faz sentido que o policial militar se veja obrigado a se deslocar até o distrito policial para que o delegado de polícia subscreva o termo ou lavre outro idêntico, até porque se trata de peça meramente informativa, cujos eventuais vícios em nada anulam o procedimento judicial.

Sob esse enfoque, diversos estados da Federação permitem que policiais militares e policiais rodoviários federais lavrem termos circunstanciados amparados por Convênios celebrados com o Ministério Público ou mesmo com recomendações dos respectivos Tribunais de Justiça, pelo fato de que o procedimento não encontra regulamentação legal expressa.

No que tange especificamente à atuação da Polícia Rodoviária Federal na apuração das infrações de menor potencial ofensivo, a lavratura do termo circunstanciado vem sendo operacionalizada por meio de convênios entre a PRF e os Ministérios Públicos dos Estados para que a corporação lavre os termos para registrar as infrações de menor potencial nas rodovias federais, tal como lavra boletins de ocorrência sobre furtos, roubos, receptação, homicídio e lesões corporais etc., com vistas a garantir a celeridade no procedimento bem como desburocratizar a atividade policial e o Judiciário.

4.3 ATUAÇÃO DA PRF NO ENFRENTAMENTO AOS CRIMES DE MENOR POTENCIAL OFENSIVO

Ao longo dos anos a Polícia Rodoviária Federal sofreu mudanças, e na atual conjuntura brasileira sua atuação não está restrita apenas às questões referentes à fiscalização e organização do trânsito, sendo ampliada para aproximar-se cada vez mais dos anseios da sociedade.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a Polícia Rodoviária Federal foi institucionalizada e integrada ao Sistema Nacional de Segurança Pública, nos termos do art. 144, II, conforme visto no capítulo anterior, destinando-se ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais, sem prejuízo de encarregar-se de outras funções a ela designadas por lei ou por decreto.

Nesse sentido, atualmente, as principais atribuições institucionais da PRF estão disciplinadas no art. 144, § 2º da Constituição, no Decreto nº 1.655/1995 e na Lei nº 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro), as quais referem-se à missão de promover o patrulhamento rodoviário de maneira ostensiva, fiscalizando, orientando e coordenando o trânsito, prevenindo e reprimindo condutas ilícitas e perigosas com a finalidade de proporcionar paz e tranquilidade aos usuários das rodovias federais, e zelando pela vida, segurança e pelo patrimônio.

Em 3 de outubro de 1995, a Polícia Rodoviária Federal teve suas atribuições melhor definidas com a publicação do Decreto nº 1.655. Além da fiscalização de trânsito

nas rodovias federais, passou a atuar na prevenção e repressão aos crimes contra a vida, os costumes, o patrimônio. A ecologia, o meio ambiente, os furtos e roubos de veículos e bens, o tráfico de entorpecentes e drogas afins, o contrabando, o descaminho e os demais crimes previstos em lei.

Em síntese, as atuais atribuições do órgão podem ser divididas em quatro principais segmentos: preservação da ordem pública; controle de tráfego; educação para o trânsito; e prevenção e atendimento de acidentes de trânsito. Naturalmente, diante do comando constitucional do art. 144 que firma a competência dos órgãos de segurança pública para preservação da incolumidade das pessoas e do patrimônio, é necessário interpretar a norma de maneira extensiva, de modo que os objetivos da segurança pública venham a abranger também a proteção de outros direitos dos cidadãos, principalmente os fundamentais.

Sob esse enfoque, na atual conjuntura da segurança pública do país e da necessidade de apoio e colaboração por parte dos órgãos dos governos federal e estadual, a Polícia Rodoviária Federal atua em diversas funções que vão além dos limites dessas atribuições acima descritas.

Esse vasto rol de atribuições da Polícia Rodoviária Federal trouxe a necessidade de dar mais eficiência ao atendimento das ocorrências policiais e ao mesmo tempo garantir o amplo respeito aos direitos humanos dos envolvidos nessas ocorrências. A implementação da lavratura do TCO pela PRF caminha nessa direção de celeridade e humanização no atendimento das ocorrências.

Desta feita, com a edição da Lei nº 9.099/95, a atuação da PRF ganhou ainda mais relevância no enfrentamento às infrações de menor potencial ofensivo. No ano de 2004, a PRF em Santa Catarina, juntamente com a Polícia Militar daquele estado, firmou cooperação com o Ministério Público Estadual para viabilizar a lavratura do termo circunstanciado de ocorrência por parte desses órgãos de polícia (LIMA, 2018).

Em virtude da regra que prevê a lavratura dos TCO's não ser cogente, sua implantação pela PRF se deu de forma incremental, a partir de acordos e convênios realizados diretamente entre as superintendências regionais e os órgãos do Ministério Público e Poder Judiciário dos Estados. Desde então, diversas chefias da PRF dos estados da Federação passaram a firmar convênios com os Ministérios Públicos Estaduais para enfrentamento das infrações de menor potencial ofensivo, em especial os crimes de trânsito que são praticados nas rodovias federais brasileiras, âmbito de atuação constitucional da instituição.

4.4 LEGITIMIDADE DE LAVRATURA DO TCO POR PARTE DA POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL

Importa reafirmar, de início, que a Constituição de 1988, quando se referiu às competências da polícia federal e das polícias civis das unidades federadas, atribuiu-lhes as funções de polícia judiciária, nos termos do art. 144, incisos I e IV. Por outro lado, a Carta Magna encarregou a polícia rodoviária federal, a polícia ferroviária federal e as polícias militares das atividades de patrulhamento ou policiamento ostensivo (art. 144, incisos II, III e V).

Dito isto, o policiamento ostensivo é realizado, primária e predominantemente, através da manutenção da ordem pública por meio da visibilidade da presença física de seus agentes nos espaços públicos, os quais devem estar prontos para o emprego da força no sentido de fazer cessar a prática de infrações penais ou administrativas, bem como para dar cumprimento à alguma ordem judicial. Desse modo, dependendo do momento de sua atuação, as atividades do patrulhamento ostensivo podem ser tanto típicas quanto atípicas.

Nesse sentido, conforme destaca Leite (2013, online):

Por opção de organização administrativa ou de política criminal, podem ainda ser atribuídas aos órgãos de polícia ostensiva diversas atividades atípicas, porém legítimas, se compatíveis com sua natureza e estrutura. A título de exemplo, sem pretender esgotar as possibilidades, apontamos: a fiscalização administrativa (das normas de trânsito, do direito de vizinhança, da legislação ambiental, tributária, imigratória ou sanitária, etc.); o registro circunstanciado e o encaminhamento de determinadas ocorrências delituosas diretamente ao Poder Judiciário (por exemplo, quando se tratar de infrações de baixa complexidade apuratória ou de menor potencial ofensivo); o socorro a vítimas de sinistros; a segurança individual de autoridades, de vítimas de violência ou de testemunhas; a segurança pessoal e o auxílio a outros agentes públicos no exercício das atribuições destes; a vigilância do patrimônio público; a reserva de efetivo das forças armadas; a educação para o trânsito; a ajuda humanitária; etc.

Cabe observar, diante disso, que apesar de o texto constitucional ter estabelecido que cabe à PRF o patrulhamento ostensivo das rodovias federais “na forma da lei”, o legislador constituinte não explicitou a abrangência dessa missão, tratando-se, assim, de uma norma constitucional que comporta detalhamento do seu conteúdo por parte da legislação infraconstitucional.

A promulgação da Lei nº 9.099/95 trouxe consigo uma inovação no processo penal brasileiro ao instituir o termo circunstanciado de ocorrência, instrumento que permite a simplificação da burocracia policial bem como a aceleração da apuração das infrações de menor complexidade, que são julgadas pelos Juizados Especiais Criminais.

Como dito anteriormente, desde o ano de 2004 as Polícias Rodoviárias Federais dos estados vêm atuando no combate às infrações de menor potencial ofensivo por meio da lavratura de termos circunstanciados de ocorrência.

A gradual implantação do TCO pela Polícia Rodoviária Federal vem permitindo uma melhor percepção de segurança por parte dos usuários das rodovias federais brasileiras na medida que aumenta a presença policial nos trechos de sua atuação, contribuindo de maneira relevante para a redução da criminalidade no local de sua circunscrição, assim, garantindo uma efetivação da segurança pública com cidadania nas estradas, rodovias federais e áreas de interesse da União, atividades estas que vão ao encontro dos objetivos estratégicos da Polícia Rodoviária Federal e permitem um melhor estabelecimento de políticas públicas de segurança, conforme expõe a pesquisa de Lima (2018).

A partir da lavratura dos TCO's por parte dos policiais rodoviários federais, verifica-se uma redução das conduções coercitivas dos autores de infrações penais de menor potencial ofensivo à Polícia Judiciária, assim como evitam-se os constrangimentos delas advindos. Além disso, por meio da lavratura dos TCO's, a Polícia Rodoviária Federal vem crescendo enquanto instituição, o que contribui para a segurança da sociedade de maneira mais efetiva, aumentando os índices de resolução das demandas e desafogando o Judiciário.

Cabe destacar que o próprio Conselho Superior da Magistratura expediu o provimento nº 758/2001 discorrendo sobre a possibilidade de lavratura do TCO pelas polícias ostensivas, vejamos:

“(...) Considerando os princípios orientadores do procedimento do Juizado Especial Criminal, que são: oralidade, a simplicidade, a informalidade, a economia processual e a celeridade,

RESOLVE

Artigo 1º – Para fins previstos no art.69 da Lei 9.099/96, entende-se por **autoridade policial**, apta a tomar conhecimento da ocorrência, lavrando o termo circunstanciado, encaminhando-o, imediatamente, ao Poder Judiciário, o agente do Poder Público investido legalmente para intervir na vida da pessoa natural, atuando no policiamento ostensivo ou investigatório. (destaque nosso)

Em 27 de maio de 2015, a 7ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, o órgão colegiado que possui atribuições de coordenação, integração e revisão da atuação funcional dos membros do Ministério Público Federal relativamente às matérias concernentes ao controle externo da atividade policial e sistema prisional, concluiu, em decisão tomada durante a 6ª reunião extraordinária, pela legalidade da celebração de termo de cooperação técnica entre o Ministério Público Federal e a Polícia Rodoviária Federal com vistas à lavratura de Termo Circunstanciado de Ocorrência. (PRF, 2020)

Contudo, essa atuação da PRF bem como da Polícia Militar em lavrar termos circunstanciados vem sendo alvo de questionamentos tanto por parte da doutrina quanto no Judiciário, sob argumento de que o TCO é um substitutivo do inquérito policial e, portanto, só pode ser formalizado por delegados de polícia.

A discussão refere-se a quem compete lavrar os termos circunstanciados, pois há quem defenda que esta é uma atribuição exclusiva dos delegados de polícias, e por outro lado há os defensores de que policiais militares e policiais rodoviários federais também detêm esta competência administrativa. A celeuma, portanto, parte da dúvida acerca da amplitude da expressão “autoridade policial” contida no artigo 69 da Lei nº 9.099/95, que deixa margem para uma interpretação expansiva.

A questão foi levada aos tribunais do país, que em diversas oportunidades já se manifestaram acerca da temática, tanto de modo a permitir que agentes de polícia ostensiva são legitimados para lavrar TCO's quanto de maneira a proibir sua legitimidade para tanto.

O julgamento mais antigo da questão no país que se tem notícia foi o proferido pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC), no Habeas Corpus nº 00.002909-2, que teve como Relator o Desembargador Nilton Macedo Machado, e em votação unânime da 2ª Câmara Criminal, admitiu a lavratura de termo circunstanciado por policiais militares daquele Estado, sem exclusão de idêntica atividade do Delegado de Polícia (HIPÓLITO, 2020).

Verifica-se que a questão suscitada referiu-se à legitimidade dos policiais militares daquele estado em lavrarem o TCO, entendendo o TJSC pela plena possibilidade nesse julgamento. Desde então, outros tribunais se manifestaram a favor da Polícia Militar ter legitimidade para lavrar o TCO. O próprio Superior Tribunal de Justiça (STJ) já se pronunciou sobre o tema, também entendendo pela possibilidade da Polícia Militar lavrar

o TCO no julgamento do Habeas Corpus nº 7.199, de 28 de setembro de 1998, sob a relatoria do Ministro Vicente Leal.

No tocante à possibilidade dos agentes da Polícia Rodoviária Federal lavrarem termos circunstanciados, a questão é alvo de questionamentos no Supremo Tribunal Federal (STF). Em 18 de outubro de 2019, foi editado o Decreto nº 10.073/2019, que acrescentou novo dispositivo ao Decreto nº 9.662/2019, de modo a autorizar expressamente a lavratura de TCO pela PRF.

Em vista disso, a Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal (ADPF) ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.245/DF, de relatoria do Ministro Roberto Barroso, defendendo a inconstitucionalidade do referido dispositivo, por entender pela violação ao art. 144, §1º, I, e §4º, da Constituição Federal.

A entidade argumenta que a lavratura do TCO é um procedimento jurídico e investigativo que visa apurar circunstâncias, materialidade e autoria de infrações penais de menor potencial ofensivo, de forma semelhante ao que ocorre no inquérito policial. Assim, sustenta que esse instituto é próprio da Polícia Federal (polícia judiciária), e não da PRF (polícia administrativa), a qual cabe exclusivamente o patrulhamento ostensivo das rodovias, nos termos da Constituição Federal. A questão ainda está pendente de julgamento na Suprema Corte.

Embora ainda não haja decisão específica do Supremo Tribunal Federal na ADI nº 6.245/DF, a discussão sobre a temática recentemente ganhou novos contornos em virtude do julgamento virtual realizado pelo Plenário da Corte, em 27 de junho de 2020, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 3.807, impetrada pela Associação de Delegados de Polícia do Brasil (ADEPOL), sob a relatoria da Ministra Cármen Lúcia.

Na referida ADI, a ADEPOL ingressou com pedido de declaração de inconstitucionalidade do disposto no § 3º do artigo 48 da Lei nº 11.343/2006 (Lei de Drogas), que prescreve a possibilidade de o Juiz de Direito, no caso de porte de droga do art. 28 da citada lei, lavrar o Termo Circunstanciado de Ocorrência, sob o argumento de que seria ato exclusivo de polícia judiciária.

Em seus votos, os magistrados, com exceção do ministro Marco Aurélio, acompanharam a relatora, ministra Cármen Lúcia, de que o TCO, nesta situação específica, pode ser elaborado tanto pela autoridade policial, especificamente o delegado de Polícia Judiciária, quanto pelo juiz de Direito.

Em que pese o objeto central da ADI nº 3.807 tenha sido um dispositivo legal específico relacionado à fase pré-processual da Lei de Drogas, colhem-se do voto da

ministra relatora Cármen Lúcia dois aspectos importantes na discussão sobre o termo circunstanciado: que a lavratura do TCO não consiste num ato privativo de polícia judiciária e que não constitui procedimento de apuração de infração penal, ou seja, não constitui ato de investigação.

Nesse sentido, dois trechos do voto da relatora merecem destaque:

“O entendimento de que a lavratura de termo circunstanciado **não configura atividade investigativa** e, portanto, **não é função privativa de polícia judiciária** não contraria jurisprudência assentada deste Supremo Tribunal Federal”.

“[...] o termo circunstanciado **não é procedimento investigativo**, mas peça informativa com descrição detalhada do fato e as declarações do condutor do flagrante e do autor do fato [...]”. (grifo nosso)

A Suprema Corte, a partir do voto da relatora que foi acompanhado pela maioria dos ministros, sedimentou o entendimento de que o termo circunstanciado é peça meramente informativa, de caráter administrativo. Contudo, o próprio STF, em decisões passadas, já havia definido que à Polícia Militar, por exemplo, não incumbe a apuração de infrações penais comuns, não podendo, portanto, instaurar o termo circunstanciado ou realizar quaisquer atos de polícia judiciária (STF, Tribunal Pleno, ADI 3.614, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 18/09/2006).

Ainda, em outro julgado, havia se fixado o entendimento de que a atividade de polícia judiciária compete à Polícia Civil, sendo dela a atribuição para o termo circunstanciado, sob pena de usurpação de sua função (STF, RE 702.617, Rel. Min. Luiz Fux, DJ 26/02/2013).

Diante disso, o novo entendimento da Corte, a partir do voto condutor da Ministra Cármen Lúcia no julgamento da ADI nº 3.807, permite inferirmos que: ao conjugarmos o art. 69, *caput* e parágrafo único, da Lei nº 9099/1995 e os parágrafos 1º, 2º e 3º da Lei nº 11.343/2006 (este último objeto da ADI 3.807), tomando como base o entendimento do STF, referidos dispositivos legais permitem que a lavratura do termo circunstanciado de ocorrência seja estendida não apenas à autoridade judicial, mas a todos os órgãos integrantes da segurança pública, a exemplo de Polícia Rodoviária Federal e Polícia Militar.

Destaque-se, sobre esse enfoque, que este é apenas um viés de interpretação da decisão, pois há quem entenda que a decisão do STF reconheceu estritamente a Polícia Judiciária e a Justiça como únicos detentores da prerrogativa de lavratura de TCO's em

algumas situações específicas, conforme doutrina de David e Lombardi (2020), entendendo não caber estender essa possibilidade aos agentes de polícia ostensiva.

A discussão do tema, nessa perspectiva, ainda permanece, pois existem no próprio STF outras Ações Diretas de Inconstitucionalidade impetradas e ainda pendentes de julgamento, que questionam a legitimidade para lavratura do TCO, como a ADI 3.724, ADI 4.318, ADI 5.637, ADI 6.201 e a própria ADI 6.245, conforme ressalta Hipólito (2020).

Também tramita no Conselho Nacional de Justiça, estando em fase de julgamento suspenso por um pedido de vista, o Procedimento de Controle Administrativo nº 0008430-38.2018.2.00.000, que versa sobre a possibilidade de a Polícia Militar do Distrito Federal lavrar termos circunstanciados em face de provimento do Corregedor de Justiça do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (HIPÓLITO, 2020).

Conforme bastante já dito no presente estudo, diversos estados da Federação já permitem que seus agentes de polícia rodoviária federal atuem na lavratura de TCO's por meio de regulamentação administrativa da matéria por resoluções ou provimentos. Trata-se, portanto, de uma realidade no ordenamento jurídico brasileiro que possivelmente perdurará enquanto não houver posicionamento específico e vinculante da Suprema Corte ou, de maneira ideal, enquanto não houver regulamentação legislativa federal que trate da temática da maneira específica.

Sob esse enfoque, e a partir da análise conjunta da Constituição Federal e da Lei nº 9.099/95, pode-se afirmar que não há qualquer inconstitucionalidade na lavratura de termos circunstanciados de ocorrência pela Polícia Rodoviária Federal ou pela Polícia Militar, tendo em vista que a Carta Magna não assegura apenas às polícias judiciárias a exclusividade para o registro da ocorrência de crimes.

Some-se a isso o fato de que, quando a Lei dos Juizados Especiais em seu art. 69 trata da "autoridade policial", o legislador nitidamente teve o objetivo de se referir a qualquer autoridade pública que tome conhecimento da infração penal no exercício do poder de polícia, abarcando, assim, a Polícia Militar, a Polícia Civil, a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária, a Força Nacional de Segurança Pública e as Polícias do Poder Legislativo e também as guardas municipais.

É esse o entendimento que defende Damásio de Jesus (2010, p. 54), o qual leciona que:

No caso da Lei n. 9.099, contudo, não existe função investigatória nem atividade de polícia judiciária. A lei, em momento algum, conferiu exclusividade da lavratura do termo circunstanciado às autoridades

policiais, em sentido estrito. Trata-se de um breve, embora circunstanciado, registro oficial da ocorrência, sem qualquer necessidade de tipificação legal do fato, bastando a probabilidade de que constitua alguma infração penal. Não é preciso qualquer tipo de formação técnico-jurídica para se efetuar esse relato.

Nessa perspectiva, pode-se também verificar a amplitude da expressão “autoridade policial” no art. 69 da Lei dos Juizados Especiais porque quando o legislador desejou de referir especificamente aos “delegados de polícia”, ele assim o fez de maneira expressa, como o que ocorreu na Lei nº 12.830/2013 e também na Lei do Crime Organizado (Lei nº 12.850/2013), em que a expressão “autoridade policial” é substituída por “delegados de polícia de carreira”.

Conforme destaca Lima (2018), a Lei nº 9.099/95, ao estabelecer o termo circunstanciado de ocorrência, instituiu um procedimento especial, que é restrito às infrações de menor potencial ofensivo, nas quais a prisão em flagrante é substituída pelo compromisso do infrator de comparecer em juízo, bem como o inquérito policial é substituído pelo próprio TCO, que é lavrado ainda no local da ocorrência. Com esse procedimento evita-se a exposição do preso e o deslocamento da equipe policial à delegacia.

Desta feita, a possibilidade de lavratura de termos circunstanciados de ocorrência por parte dos agentes de polícia ostensiva atende perfeitamente aos fins a que a Lei dos Juizados Especiais se destina, notadamente em decorrência dos princípios da simplicidade, economia processual e celeridade. A lavratura do TCO nas infrações de menor potencial ofensivo veio, desse modo, para atender ao espírito da Lei nº 9.099/95, que ao criar os Juizados Especiais Criminais, buscou instituir uma justiça criminal mais célere, menos onerosa e sem formalismos excessivos e desnecessários na apuração das infrações.

Além da inexistência de óbice legal à lavratura desses boletins ou termos pelas polícias de segurança pública, no tocante especificamente aos benefícios da lavratura do TCO pelos policiais rodoviários federais, diversos são os benefícios para a desburocratização e celeridade no registro das ocorrências.

Como exemplos, tem-se a redução significativa do tempo de retenção do cidadão que cometeu a infração de menor potencial ofensivo, bem como a economia de combustível das viaturas, pois não há a necessidade de deslocamentos dos agentes policiais para conduzir o infrator até uma delegacia e o posterior retorno ao local, evitando-se também maior desgaste das viaturas.

Além disso, caso houvesse a necessidade desse deslocamento por parte dos agentes da PRF para conduzir o infrator à delegacia, a rodovia ficaria sem patrulhamento e o local do fato, por conseguinte, ficaria desguarnecido, deixando o trecho mais propício a prática de outras infrações. Seria, na linguagem popular, “enxugar gelo”, pois se a cada infração cometida nas rodovias os agentes policiais tivessem que se dirigir à delegacia com o infrator, a rodovia ficaria vulnerável para o cometimento de diversos outros delitos, os quais não seriam constatados ante à ausência de equipe policial no local.

As razões que aconselham a lavratura do TCO por parte dos agentes de polícia ostensiva, conforme Damásio de Jesus (2010, p. 54), são:

a) o prejuízo para o policiamento ostensivo, pois haveria duplo deslocamento da viatura, com desnecessária perda de tempo; b) o acúmulo injustificado de serviço para a repartição policial, contrariando o espírito e a finalidade da lei; c) a valorização do trabalho dos Delegados de Polícia, que atualmente consomem a maior parte de seu tempo instruindo inquéritos policiais de delitos de diminuta significância social; d) a criação de transtornos injustificados para as partes e as testemunhas, com retardamento da solução do problema; e) a inequívoca ofensa aos princípios da celeridade, informalidade e economia processual.

A impossibilidade de lavratura do TCO por parte dos agentes da PRF não atenderia, desse modo, ao interesse público muito menos à eficiência que se espera da atividade administrativa, visto que seriam dispensados diversos recursos públicos de maneira desnecessária apenas para condução à delegacia do agente infrator de menor potencial para um mero registro dos fatos, algo que pode ser feito de maneira eletrônica, no local do fato, de maneira ágil e eficiente.

Entendemos ser constitucional e de fundamental proveito, portanto, a lavratura do TCO por parte da PRF, que além de possibilitar maior celeridade no trâmite das infrações de menor potencial ofensivo, conduz à valorização do policial rodoviário federal como autoridade policial e gera redução significativa do sentimento de impunidade por meio da ágil resposta e presteza dos procedimentos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da análise feita no presente estudo, pôde-se constatar que a lavratura do termo circunstanciado de ocorrência por parte dos agentes de polícia ostensiva é uma realidade que há bastante tempo está presente no país. No caso dos policiais rodoviários federais, especificamente, esse procedimento é realizado por meio de acordos e convênios realizados diretamente entre as superintendências regionais e os órgãos do Ministério Público e Poder Judiciário.

Com a edição da Lei nº 9.099/95, o legislador pátrio nitidamente teve o objetivo de conferir maior agilidade, reduzir custos e desburocratizar o judiciário, criando o microsistema dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais para o processamento e julgamento das causas de menor complexidade. A referida lei, portanto, foi um marco no sistema processualista brasileiro e representou uma tentativa do legislador de garantir o efetivo acesso à justiça aos cidadãos com a redução da morosidade e da burocracia que são uma realidade no Judiciário do país.

Nessa perspectiva, o termo circunstanciado de ocorrência, que foi instituído para o registro das infrações de menor potencial ofensivo no âmbito dos Juizados Especiais Criminais, se coaduna perfeitamente com esse procedimento sumaríssimo da Lei nº 9.099/95. O TCO, nesse sentido, surgiu para simplificar a burocracia policial e acelerar a apuração dessas infrações de menor complexidade.

E quando a citada lei prescreveu que cabe à autoridade policial que tomar conhecimento da infração lavrar o termo circunstanciado de ocorrência, nada mais lógico que interpretar a expressão de maneira ampliada, ou seja, o legislador se referiu a qualquer autoridade pública que tome conhecimento da infração penal no exercício do poder de polícia, na qual se englobam os policiais rodoviários federais.

Tanto é que se assim não o fosse, certamente o legislador teria sido explícito e teria indicado que caberia apenas aos delegados de polícia de carreira, especificamente, a legitimidade para lavratura do TCO, como o fez em outras legislações criminais brasileiras, a exemplo da Lei nº 12.850/2013, que trata das organizações criminosas. Interpretar a expressão “autoridade policial” contida no art. 69 da Lei dos Juizados Especiais de maneira restritiva seria ir contra ao espírito da própria lei, que buscou conferir celeridade, eficiência e economia processual no processamento das infrações de menor potencial ofensivo.

A amplitude da expressão no âmbito dos Juizados Especiais Criminais se justifica ao interpretarmos a referida lei conjuntamente com o art. 144 da Constituição Federal, que prescreve que a segurança pública é dever do Estado e direito e responsabilidade de todos. Desse modo, a possibilidade de lavratura do TCO por parte dos agentes de polícia ostensiva expressa a moderna concepção de segurança pública, que deve ser eficiente e ser um serviço realizado por meio da integração dos seus órgãos.

Diante do majoritário entendimento doutrinário e jurisprudencial de que o TCO não se trata de procedimento investigativo, mas apenas de uma peça informativa com descrição detalhada do fato e as declarações do condutor do flagrante e do autor do fato, não há que se falar em usurpação de função por parte dos agentes de polícia administrativa que procedam com sua lavratura, não sendo realizada por estes qualquer função investigatória nem atividade de polícia judiciária.

Por todo o exposto, não há qualquer inconstitucionalidade na lavratura de termos circunstanciados de ocorrência por parte da PRF ou das demais polícias administrativas, visto que a Constituição não assegurou apenas às polícias judiciárias a exclusividade para o registro da ocorrência de crimes. Quando lavram os TCO's, policiais rodoviários federais não estão realizando investigação de crimes, mas apenas registrando fatos no exercício da atividade administrativa que lhes é própria, ou seja, a atividade de policiamento no âmbito da segurança pública.

Diversos são os benefícios gerados pela lavratura do TCO por parte dos agentes de polícia ostensiva, sendo favorável tanto para o infrator, por se tratar de um procedimento mais célere e menos vexatório ao suprimir a necessidade de seu encaminhamento à polícia judiciária; ao Estado, pela redução de custos em deslocamentos constantes dos agentes com os infratores às delegacias para simples registro de ocorrência; e para a sociedade, pela agilidade e presteza das respostas policiais no enfrentamento às infrações de menor potencial.

Torna-se necessário, diante da celeuma doutrinária e jurisprudencial que ainda existe em torno da lavratura do termo circunstanciado, que seja promovida uma resposta legislativa federal regulando a temática, de modo a cessar o debate e estabelecer, em definitivo, a legitimidade dos agentes de polícia ostensiva, notadamente os policiais rodoviários federais, de realizarem esse procedimento, diante de todos os benefícios que tal conduta traz para os cidadãos e para o próprio Estado.

6 REFERÊNCIAS

ANDRADE, G. C. C. **Juizado especial criminal: uma análise da aplicabilidade da lei 9.099/95 na fase preliminar**. 2017. 53f. Trabalho de conclusão de curso (Bacharelado em Direito) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2017.

BASTOS, Agnaldo. Agentes penitenciários virou polícia penal! E agora, quais as consequências? In: **Migalhas**, 2019. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/318597/agentes-penitenciarios-virou-policia-penal-e-agora-quais-as-consequencias>. Acesso em: 25 abr. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 15 mar. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 18.323, de 24 de julho de 1928 (revogado)**. Aprova o regulamento para a circulação internacional de automoveis, no territorio brasileiro e para a sinalização, segurança do transito e policia das estradas de rodagem. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-18323-24-julho-1928-516789-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 30 mai. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 74.606, de 24 de setembro de 1974**. Dispõe sobre a estrutura básica do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-74606-24-setembro-1974-423042-retificacao-24545-pe.html>. Acesso em: 30 mai. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 1.771, de 20 de fevereiro de 1980**. Estende a gratificação instituída pelo Decreto-lei nº 1.714, de 21 de novembro de 1979, aos integrantes da Polícia Rodoviária Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del1771.htm. Acesso em: 30 mai. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 9.662, de 1º de janeiro de 2019**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Justiça e Segurança Pública, remaneja cargos em comissão e funções de confiança e transforma cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9662.htm. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. **Lei nº 7.244, de 7 de novembro de 1984 (revogada)**. Dispõe sobre a criação e o funcionamento do Juizado Especial de Pequenas Causas. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/L7244.htm. Acesso em: 28 mar. 2020.

BRASIL. **Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995**. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%209.099%2C%20DE%2026%20DE%20SETEMBRO%20DE%201995.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20os%20Juizados%20Especiais%20C%C3%ADveis%20e

%20Criminais%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs. Acesso em: 28 mar. 2020.

BRASIL. **Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997.** Institui o Código de Trânsito Brasileiro. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9503Compilado.htm. Acesso em: 30 mai. 2020.

BRASIL. **Lei nº 10.259, de 12 de julho de 2001.** Dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10259.htm. Acesso em: 28 mar. 2020.

BRASIL. **Lei nº 12.153, de 22 de dezembro de 2009.** Dispõe sobre os Juizados Especiais da Fazenda Pública no âmbito dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12153.htm. Acesso em: 28 mar. 2020.

BRASIL. **Lei nº 12.830, de 20 de junho de 2013.** Dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12830.htm. Acesso em: 17 jul. 2020.

BRASIL. **Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013.** Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm. Acesso em: 17 jul. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.105, 16 de março de 2015.** Código de Processo Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 28 mar. 2020.

BRASILEIRO, Renato. **Legislação criminal especial comentada.** 3. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: Editora Juspodivm, 2015.

CALEGARI, Rodrigo Garcia; et al. As atribuições da polícia rodoviária federal frente as demandas da sociedade contemporânea. **In: Revista da Unifebe, 2015.** Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/333855987_As_atribuicoes_da_policia_rodoviari_a_federal_frente_as_demandas_da_sociedade_contemporanea. Acesso em: 30 mai. 2020.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryan. **Acesso à Justiça.** Tradução e revisão de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.

CRUZ, Gleice Bello da. **A historicidade da Segurança Pública no Brasil e os desafios da participação popular.** Cadernos de Segurança Pública, ano 5, n. 04, março de 2013. Disponível em: <http://www.isprevista.rj.gov.br/download/Rev20130403.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2020.

DATAFOLHA. **Pesquisa sobre o pacote anticrime**. 2019. Disponível em: <http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2019/04/11/3100581ecc8a17a619af6189cd665777pac.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2020.

DAVID, Ivana; LOMBARDI, Raquel Kobashi Gallinati. Decisão do Supremo sobre lavratura do TCO é um marco histórico. **In: Conjur**, 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-jul-03/david-lombardi-decisao-stf-lavratura-tco>. Acesso em: 11 jul. 2020.

DIDIER JUNIOR, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil**. 18. ed., vol. 1. Salvador: Juspodivm, 2017.

FIGUEIRA JUNIOR, Joel Dias; TOURINHO NETO, Fernando da Costa. **Juizados Especiais Estaduais Cíveis e Criminais: comentários à Lei 9.099.95**. 8 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017.

FONTOURA, Natalia de Oliveira; RIVERO, Patricia Silveira; RODRIGUES, Rute Imanishi. Segurança pública na Constituição Federal de 1988: continuidades e perspectivas. **In: Políticas Sociais: acompanhamento e análise**, vol 3, Segurança Pública, 2008. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4327/1/bps_n.17_vol03_segurana_publica.pdf. Acesso em: 25 abr. 2020.

HIPÓLITO, **Marcello Martinez**. **O termo circunstanciado de ocorrência: duas décadas de discussão**. **In: Instituto Brasileiro de Segurança Pública, 2020**. Disponível em: http://ibsp.org.br/direito-penal-e-processual/o-termo-circunstanciado-de-ocorrencia-duas-decadas-de-discussao/#_ednref1. Acesso em: 13 jul. 2020.

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

LEITE, André Estima de Souza. A legalidade da atuação da polícia rodoviária federal fora das rodovias federais. **In: Âmbito Jurídico**, 2013. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/a-legalidade-da-atuacao-da-policia-rodoviaria-federal-fora-das-rodovias-federais/>. Acesso em: 28 jun. 2020.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de. **A implementação do termo circunstanciado de ocorrência pela polícia rodoviária federal: discricionariedade ou mudança?** Dissertação de mestrado. Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas (PPGPP). Universidade Federal do Pampa. São Borja-RS, 2018. Disponível em: <http://dspace.unipampa.edu.br:8080/jspui/bitstream/riu/3902/1/Anderson%20Rodrigo%20Andrade%20de%20Lima%202018.pdf>. Acesso em: 28 mar. 2020.

LIMA, Renato Sérgio de; BUENO, Samira; MINGARDI, Guaracy. Estado, polícias e segurança pública no Brasil. **In: Revista Direito FGV**, São Paulo, vol. 12, n. 1, p. 49-85, jan-abr, 2016. <https://www.scielo.br/pdf/rdgv/v12n1/1808-2432-rdgv-12-1-0049.pdf>. Disponível em: Acesso em: 25 abr. 2020.

MASSON, Nathalia. **Manual de direito constitucional**. 4. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: Editora Juspodivm, 2016.

PINTO, Oriana Piske de Azevedo Magalhães. **Abordagem histórica e jurídica dos juizados de pequenas causas aos atuais juizados especiais cíveis e criminais brasileiros**. Revista TJDF. Distrito Federal. p, v. 1, 2014.

ROCHA, Felipe Borring. **Manual dos juizados especiais cíveis estaduais: teoria e prática**. 8 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Atlas, 2016.

ROSA, Alexandre Morais da; KHALED JUNIOR, Salah H. Polícia Militar não pode lavrar Termo Circunstanciado: cada um no seu quadrado. In: **Justificando.com**, 2014. Disponível em: <http://justificando.cartacapital.com.br/2014/07/01/policia-militar-nao-podelavrar-termo-circunstanciado-cada-um-seu-quadrado/>. Acesso em: 30 mai. 2020.

ROSSATO, Luciano Alves. **Sistema dos Juizados Especiais: análise sob a ótica civil**. Coleção Saberes do Direito. São Paulo: Saraiva, 2012.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Para uma revolução democrática da justiça**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

SOUSA, Reginaldo Canuto de; MORAIS, Maria do Socorro Almeida de. Polícia e sociedade: uma análise da história da segurança pública brasileira. In: **V Jornada Internacional de Políticas Públicas**. UFMA, 2011. Disponível em: http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/JORNADA_EIXO_2011/PODER_VIOLENCIA_E_POLITICAS_PUBLICAS/POLICIA_E_SOCIEDADE_UMA_ANALISE_DA_HISTORIA_DA_SEGURANCA_PUBLICA_BRASILEIRA.pdf. Acesso em: 25 abr. 2020.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Habeas Corpus nº 7.199/PR**. Rel.: Ministro Vicente Leal. Julgamento: 01/07/1998. Publicação: 28/09/1998. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/ita/documento/mediado/?num_registro=199800196250&dt_publicacao=28-09-1998&cod_tipo_documento=. Acesso em: 7 ago. 2020.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 3.614**. Rel.: Min. Gilmar Mendes. Tribunal Pleno. Data de Julgamento: 18/09/2006. Data de Publicação: DJ 29/09/2006. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14779352/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-3614-pr-stf>. Acesso em: 7 ago. 2020.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 3.807/DF**. Rel.: Ministra Cármem Lúcia. Tribunal Pleno. Data de Julgamento: 29/06/2020. Data de Publicação: 13/08/2020. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2425065>. Acesso em: 7 ago. 2020.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6.245/DF**. Rel.: Ministro Roberto Barroso. Pendente de julgamento. Disponível em: <https://>

www.jusbrasil.com.br/processos/121989039/processo-n-6245-do-stf. Acesso em: 7 ago. 2020.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Recurso Extraordinário: 702617/AM**. Rel.: Ministro Luiz Fux. Data de Julgamento: 26/02/2013. Primeira Turma. Data de Publicação: Acórdão Eletrônico DJe-054 Divulg 20/03/2013, Public 21/03/2013. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/23082146/agreg-no-recurso-extraordinario-re-702617-am-stf/inteiro-teor-111562190>. Acesso em: 7 ago. 2020.

TÁVORA, Nestor; ALENCAR, Rosmar Rodrigues. **Curso de Direito Processual Penal**. 9 ed. Salvador: JusPodivm, 2014.