

UNIVERSIDADE DO ESTADO DO AMAZONAS  
ESCOLA SUPERIOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
PROGRAMA DE MESTRADO EM SEGURANÇA PÚBLICA, CIDADANIA E DIREITOS  
HUMANOS (PMSP)

JUAN PABLO MORAES MORILLAS

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

MANAUS  
2018

JUAN PABLO MORAES MORILLAS

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

Dissertação de Mestrado apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre junto ao Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos da Universidade do Estado do Amazonas.

**Orientadora: Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Maria de Nazareth V. Mota**

MANAUS  
2018

## FICHA CATALOGRÁFICA

**Juan Pablo Moraes Morillas**

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

Dissertação de Mestrado apresentada como requisito parcial para à obtenção do título de Mestre junto ao Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos da Universidade do Estado do Amazonas.

Aprovada em Manaus, \_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Maria de Nazareth Vasques Mota – Universidade do Estado do Amazonas

---

Prof. Dr. André Luiz Nunes Zogahib – Universidade do Estado do Amazonas

---

Prof.<sup>a</sup> Dr. Adriano Fernandes Ferreira – Universidade Federal do Amazonas

*À minha querida esposa, Márcia, que ao meu lado vem transformando sonhos em realidade.*

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente, minhas homenagens à professora Maria de Nazareth Vasques Mota, que aceitou orientar este projeto e pacientemente guiou este inquieto novel pesquisador nos momentos decisivos deste trabalho, sem a qual ele certamente não seria finalizado.

De igual modo, ao amigo Fábio Pacheco da Silva, companheiro e incentivador deste trabalho desde os momentos iniciais até o seu término. Um dedicado profissional e pensador da Segurança Pública, com o qual compartilho ideias e ideais.

Agradeço também ao amigo Gilberto de Andrade Gouvêa, por me incentivar a expandir meus horizontes, apresentando-me a novos caminhos dentro da área da pesquisa técnica e acadêmica voltados à Segurança Pública.

Aos companheiros de Mestrado, obrigado pelas experiências compartilhadas e que caminhamos juntos para a constante construção de um Sistema de Segurança Pública que atenda aos anseios da sociedade.

Por fim, agradeço à minha família. Minha mãe, Joana Vita, sempre incentivadora de meus estudos, meu pai Guy José e meus filhos Ryan e Henry, que acompanham, torcem e comemoram, desde os menores feitos até às maiores vitórias de minha caminhada.

## RESUMO

Utilizando-se as hipóteses de que a PMAM tem atribuição legal para realizar a lavratura do TCO, de que é possível a implantação, realização e aprimoramento da lavratura do TCO pela PMAM, e de que a implantação e lavratura do TCO pela PMAM é um passo fundamental rumo ao Ciclo Completo de Polícia, à modernização, à otimização, à integração e à eficiência do Sistema de Segurança Pública no Estado do Amazonas, o trabalho busca por meio desta associação entre a crise do modelo de “meias polícias”, Ciclo Completo de Polícia e lavratura do TCO pela Polícia Militar fazer um estudo e análise que ajudem no planejamento e desenvolvimento de ações que permitam à PMAM contribuir para a integração, modernização, otimização, e melhoria da eficiência do sistema de Segurança Pública do Estado do Amazonas. Na pesquisa foi demonstrado que juridicamente a PMAM pode lavrar o TCO. Também foi levantado o nível de conhecimento, aceitabilidade e opiniões (técnicas e pessoais), dos oficiais e praças das polícias militares do Amazonas, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, sobre a lavratura do TCO. Verificou-se também o grau de aceitabilidade, e as opiniões técnicas e pessoais de Magistrados, Promotores de Justiça, Delegados, Investigadores, Escrivães, Secretários de Estado e outros profissionais da área de Segurança Pública, sobre a lavratura do TCO ser realizada pela PMAM. Avaliou-se se é possível e viável a implantação e realização da lavratura do TCO pela PMAM. Além disso, foram identificados quais seriam os indicadores favoráveis e desfavoráveis à modernização, otimização, integração e eficiência, que podem advir da implantação e realização da lavratura do TCO pela PMAM, bem como foram demonstrados analiticamente os resultados decorrentes. Ao final, de acordo com o que foi levantado, aparentemente ficou demonstrado que é perfeitamente viável a realização da lavratura do TCO pela PMAM, salientando que há a necessidade de que medidas sejam implementadas. Também foi elaborada uma proposta de plano de implantação para a realização da lavratura do TCO pela PMAM, proposta esta que está como anexo a esta dissertação (ANEXO C), uma proposta de um Decreto regulamentador por parte do Chefe do Poder Executivo Estadual (proposta de Decreto no ANEXO A), além de uma proposta de um provimento a ser editado por parte do Tribunal de Justiça do Amazonas, com vistas a dirimir qualquer desconforto entre as instituições policiais estaduais. Cabe mencionar que a pesquisa também nos permitiu abordar outros temas relacionados à efetivação do Ciclo Completo de Polícia pela PMAM, e outras questões que estão afetas a como se deu e como tem evoluído esse processo de lavratura do TCO e o caminho das instituições policiais militares rumo à adoção do Ciclo Completo de Polícia. Além disso, devo mencionar a valorização desses profissionais e a adoção de uma agenda legislativa positiva por parte do Governo e do Poder Legislativo do Estado, junto a estas instituições, com vistas a uma gestão para resultados. Assim, diante do exposto no trabalho de pesquisa e, considerando-se todos os aspectos abordados e que, apesar da polêmica do tema, podemos ter uma ideia dos benefícios que podem ser incorporados ao Sistema de Segurança Pública do estado do Amazonas, no que se refere à modernização, otimização, integração e eficiência deste sistema, caso a PMAM realize a lavratura do TCO em relação às ocorrências que atender, no local dos fatos, e também constatar que tal processo traduz que a PMAM realizará o ciclo completo de polícia em relação às infrações penais de menor potencial ofensivo, o que aparentemente significaria um passo fundamental para que a PMAM realize o Ciclo Completo de Polícia, como um todo, no futuro.

Palavras-chave: Ciclo Completo de Polícia, TCO, PMAM.

## ABSTRACT

Using the hypothesis that the PMAM has a legal attribution to perform the TCO drawing, that it is possible to implement, improve and improve the TCO drawdown by the PMAM, and that the implantation and drawing of the TCO by the PMAM is a step the modernization, optimization, integration and efficiency of the Public Security System in the State of Amazonas, the work seeks, through this association between the crisis of the model of "police socks", Full Cycle of Police and drafting of the TCO by the Military Police to make a study and analysis that help in the planning and development of actions that allow the PMAM to contribute to the integration, modernization, optimization, and improvement of the efficiency of the Public Security system of the State of Amazonas. In the research it was shown that the PMAM can legally cultivate the TCO. The level of knowledge, acceptability and opinions (technical and personal) of the officers and squares of the military police of Amazonas, Santa Catarina and Rio Grande do Sul were also raised on the drafting of the TCO. It was also verified the degree of acceptability, and the technical and personal opinions of the Magistrates, Promoters of Justice, Delegates, Investigators, Secretaries of State and other professionals in the Public Security area, on the preparation of the TCO to be carried out by the PMAM. It was evaluated whether the implantation and accomplishment of the TAC preparation by PMAM is feasible and feasible. In addition, it was identified the favorable and unfavorable indicators for the modernization, optimization, integration and efficiency, which may arise from the implementation and realization of the TCO drawdown by PMAM, as well as the analytical results. In the end, according to what was raised, it was apparently demonstrated that it is perfectly feasible to carry out TAC readings by PMAM, stressing that there is a need for measures to be implemented. A proposal for an implementation plan was also drawn up for the preparation of the TCO by the PMAM, which is an annex to this dissertation (APPENDIX C), a proposal for a regulatory Decree on the part of the Chief Executive of the State Executive Branch. Decree in ANNEX A), as well as a proposal for a decision to be issued by the Court of Justice of Amazonas, in order to resolve any discomfort between the state police institutions. It is worth mentioning that the research also allowed us to address other issues related to the implementation of the Police Full Cycle by the PMAM, and other issues that are related to how it happened and how has evolved this process of drafting the TCO and the path of military police institutions towards to the adoption of the Full Cycle of Police. In addition, I must mention the valorization of these professionals and the adoption of a positive legislative agenda by the Government and the State Legislative Branch, together with these institutions, with a view to managing for results. Thus, in view of all the aspects covered and in spite of the controversy of the theme, we can have an idea of the benefits that can be incorporated into the Public Security System of the state of Amazonas, system, if the PMAM performs the TCO in relation to the occurrences that it attends, at the place of the facts, and also to verify that this process means that the PMAM will carry out the complete cycle of police in relation to to criminal offenses of lesser offensive potential, which would seem to be a key step for the PMAM to complete the Full Police Cycle as a whole in the future.

**Keywords:** Full Cycle of Police, TCO, PMAM.



## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 01 – Aceitabilidade da Lavratura do TCO na PMAM.....	109
Figura 02 – Percentual de Praças contra e a favor da Lavratura do TCO pela PMAM.....	109
Figura 03 – Percentual de Oficiais contra e a favor da lavratura do TCO pela PMAM.....	110
Figura 04 – Questionamento sobre Ciclo Completo de Polícia.....	119
Figura 05 – Definição de Ciclo Completo de Polícia.....	120

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADEPOL	Associação dos Delegados de Polícia
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADIn	Ação Direta de Inconstitucionalidade
BMRS	Brigada Militar do Rio Grande do Sul
BUO	Boletim Único de Ocorrência
BPM	Batalhão de Polícia Militar
CPM	Comando de Policiamento Metropolitano
CPE	Comando de Policiamento Especializado
CPI	Comando de Policiamento do Interior
CPAMB	Comando de Policiamento Ambiental
CPA Norte	Comando de Policiamento da Área Norte
CPA Sul	Comando de Policiamento da Área Sul
CPA Centro-sul	Comando de Policiamento da Área Centro-sul
CPA Leste	Comando de Policiamento da Área Leste
CPA Oeste	Comando de Policiamento da Área Oeste
CPA Centro-oeste	Comando de Policiamento da Área Centro-oeste
CPR Sul	Comando de Policiamento Regional Sul
CPR Norte	Comando de Policiamento Regional Norte
CPR Leste	Comando de Policiamento Regional Leste
CPR Oeste	Comando de Policiamento Regional Oeste
CR/88	Constituição da República de 1988
CP	Código Penal
CPP	Código de Processo Penal
CR	Constituição da República de 1988
CF	Constituição Federal
CNCG	Conselho Nacional de Comandantes Gerais
CCJ	Comissão de Constituição e Justiça
DPA	Diretoria de Pessoal Ativos
FENEME	Federação Nacional dos Militares dos Estados
GTE	Gratificação de Trabalho Extra
JECRIM	Juizados Especiais Criminais

MPE	Ministério Público Estadual
PMAM	Polícia Militar do Amazonas
PMRO	Polícia Militar de Rondônia
PMPR	Polícia Militar do Paraná
PMSC	Polícia Militar de Santa Catarina
PCAM	Polícia Civil do Amazonas
PC	Polícia Civil
PM	Polícia Militar
PMESP	Polícia Militar do Estado de São Paulo
PMMG	Polícia Militar de Minas Gerais
TJAM	Tribunal de Justiça do Amazonas
TJSC	Tribunal de Justiça de Santa Catarina
TJSP	Tribunal de Justiça de São Paulo
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
SENASP	Secretaria Nacional de Segurança Pública
TCO	Termo Circunstanciado de Ocorrência

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>15</b>
<b>1 A EVOLUÇÃO DO SISTEMA POLICIAL NO BRASIL.....</b>	<b>21</b>
1.1 A POLÍCIA: DO SURGIMENTO À IDADE CONTEMPORÂNEA.....	21
<b>1.1.1. A instituição policial na Antiguidade e na Idade Média.....</b>	<b>22</b>
<b>1.1.2. A Organização Policial na Idade Moderna.....</b>	<b>22</b>
<b>1.1.3. A Organização Policial na Idade Contemporânea.....</b>	<b>24</b>
1.2 A ORGANIZAÇÃO POLICIAL NO BRASIL: ANTECEDENTES, ORIGEM E EVOLUÇÃO ATÉ A CONSTITUIÇÃO DE 1988.....	27
<b>1.2.2 França: Antecedentes e Origem.....</b>	<b>28</b>
<b>1.2.3 Expansão: Da França até Portugal.....</b>	<b>29</b>
<b>1.2.4 A Organização Policial no Brasil Colônia e a Evolução da Administração Criminal até a Independência.....</b>	<b>31</b>
<b>1.2.5 A Organização Policial no Império.....</b>	<b>34</b>
<b>1.2.6 Organização Policial Pós-império: da 1ª República até 1969.....</b>	<b>36</b>
<b>1.2.7 Os Novos Rumos da Organização Policial no Brasil: de 1969 a 1988.....</b>	<b>41</b>
1.3 A CONFIGURAÇÃO DO SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA BRASILEIRO DA ATUALIDADE: DA CONSTITUIÇÃO DE 1988 AOS DIAS DE HOJE.....	43
<b>1.3.1 As Polícias Militares.....</b>	<b>44</b>
<b>1.3.2 As Polícias Cíveis.....</b>	<b>46</b>
1.4 A POLÍCIA MILITAR DO AMAZONAS – PMAM.....	47
1.5. CONSIDERAÇÕES FINAIS A RESPEITO DA EVOLUÇÃO DO SISTEMA POLICIAL NO BRASIL.....	50
<b>2 CONTEXTUALIZANDO O MODELO DICOTÔMICO DE POLÍCIAS NO BRASIL, SEUS PARADIGMAS E AS PERSPECTIVAS RUMO AO CICLO COMPLETO DE POLÍCIA.....</b>	<b>51</b>
2.1 O CICLO COMPLETO DE POLÍCIA FRENTE AO MODELO DICOTÔMICO DE POLÍCIAS NO BRASIL.....	52
2.2 PARADIGMA: “AUTORIDADE POLICIAL” X “AGENTE DA AUTORIDADE”.....	59
2.3 PERSPECTIVAS QUANTO À POSSIBILIDADE DE IMPLANTAÇÃO DO CICLO COMPLETO DE POLÍCIA NO BRASIL.....	63

<b>3 CONSIDERAÇÕES GERAIS ACERCA DA LEI 9.099 DE 26 DE SETEMBRO DE 1995.....</b>	<b>70</b>
3.1 COMPETÊNCIA DOS JUIZADOS ESPECIAIS CRIMINAIS.....	73
<b>3.1.1 Principais causas de exclusão de competência dos Juizados Especiais Criminais.....</b>	<b>78</b>
3.2 PRINCÍPIOS DA LEI 9.099, DE 26 DE SETEMBRO 1995.....	79
<b>3.2.1 Oralidade.....</b>	<b>80</b>
<b>3.2.2 Informalidade.....</b>	<b>82</b>
<b>3.2.3 Celeridade.....</b>	<b>82</b>
<b>3.2.4 Economia processual.....</b>	<b>83</b>
<b>3.2.5 Simplicidade.....</b>	<b>84</b>
3.3 CONCILIAÇÃO, COMPOSIÇÃO DOS DANOS CIVIS E TRANSAÇÃO PENAL.....	84
3.4 CONCEITO DE INFRAÇÃO DE MENOR POTENCIAL OFENSIVO.....	87
3.5 ASPECTOS GERAIS DO TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA.....	87
<b>3.5.1 Conceito de Termo Circunstanciado de Ocorrência.....</b>	<b>90</b>
<b>4 A LAVRATURA IMEDIATA DO TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA – TCO, NAS INFRAÇÕES DE MENOR POTENCIAL OFENSIVO, PELO POLICIAL, SEJA ELE CIVIL OU MILITAR, QUE PRIMEIRO ATENDER A OCORRÊNCIA NO LOCAL DOS FATOS.....</b>	<b>92</b>
4.1 DA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE DA LAVRATURA DO TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA PELO POLICIAL QUE ATENDER O CIDADÃO.....	94
4.2 ARGUMENTOS CONTRÁRIOS À LAVRATURA DO TCO PELA POLÍCIA MILITAR.....	104
4.3 ARGUMENTOS FAVORÁVEIS À LAVRATURA DO TCO PELA POLÍCIA MILITAR.....	104
4.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS ACERCA DA LAVRATURA DO TCO PELO POLICIAL QUE PRIMEIRO ATENDER A OCORRÊNCIA NO LOCAL DOS FATOS.....	106
<b>5 PESQUISA DE CAMPO.....</b>	<b>109</b>
5.1 NÍVEL DE CONHECIMENTO, ACEITABILIDADE E OPINIÕES (TÉCNICAS E PESSOAIS), DOS OFICIAIS E PRAÇAS DAS POLÍCIAS MILITARES DO AMAZONAS, SANTA CATARINA E RIO GRANDE DO SUL, SOBRE A LAVRATURA DO TCO E O CICLO COMPLETO DE POLÍCIA.....	110

5.1.1 O fator motivacional dos policiais militares para realizar a lavratura do TCO, face ao reconhecimento remuneratório do Governo do Estado do Amazonas dos profissionais da PCAM em contraposição aos profissionais da PMAM.....	113
5.1.2 O fator disciplinar em que se encontra atualmente a tropa da PMAM e a falta de um direcionamento estratégico da instituição PMAM.....	118
5.1.3 O desconhecimento do tema.....	120
5.1.4 Algumas observações.....	127
5.2 NÍVEL DE ACEITABILIDADE OPINIÕES TÉCNICAS E PESSOAIS, DE MAGISTRADOS, PROMOTORES DE JUSTIÇA E OUTROS PROFISSIONAIS DO SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DO AMAZONAS, SOBRE A LAVRATURA DO TCO PELA PMAM E O CICLO COMPLETO DE POLÍCIA.....	128
5.2.1 Magistrados.....	128
5.2.2 Os Membros do Ministério Público.....	132
5.2.3 Gestores de Nível Estratégico da Secretaria de Segurança Pública do Amazonas.....	134
5.2.4 Membros da PCAM.....	134
5.3 INDICADORES FAVORÁVEIS E DESFAVORÁVEIS À LAVRATURA DO TCO PELA PMAM.....	136
5.3.1 Indicadores favoráveis à lavratura do TCO pela PMAM.....	136
5.3.2 Indicadores desfavoráveis à lavratura do TCO pela PMAM.....	140
5.4 ANÁLISE SOBRE A VIABILIDADE DA REALIZAÇÃO DA LAVRATURA DO TCO PELA PMAM.....	145
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>149</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>152</b>
<b>ANEXO A.....</b>	<b>162</b>
<b>ANEXO B.....</b>	<b>164</b>
<b>ANEXO C.....</b>	<b>166</b>
<b>ANEXO D.....</b>	<b>177</b>

## INTRODUÇÃO

Frente às diversas transformações que nossa sociedade vem sofrendo, devido aos anseios sociais, destaca-se a real necessidade de uma política voltada para a Segurança Pública. Tais transformações têm trazido à tona o debate sobre a crise do atual modelo das “meias polícias” no Brasil (ROLIM, 2006, pág. 01 e 12), e da necessidade da realização do Ciclo Completo de Polícia (SANTOS JÚNIOR; FORMEHLE; PICCOLI, 2011, p. 05).

Atualmente existem nove propostas de Emenda Constitucional sobre o tema tramitando no Congresso Nacional, e desde o ano de 2015 têm sido realizadas várias audiências públicas para se debater o tema, que ao que parece é uma tendência natural e inevitável de se acontecer. Entre estes projetos, estão a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 127 e a PEC 431, que permitem à Polícia Militar a realização do Ciclo Completo nos crimes de menor potencial ofensivo através da lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO).

É importante salientar nesse contexto que no ano de 1995 foi publicada a Lei n.º 9.099, alterando o processo penal brasileiro para implantar uma Justiça mais ágil, menos onerosa e mais abrangente, ao determinar à autoridade policial, nos termos de seu artigo 69, após tomar conhecimento de ocorrência de infração de menor potencial ofensivo, lavrará TCO e o encaminhará imediatamente ao Juizado Especial Criminal (JECRIM).

Para dirimir quaisquer dúvidas acerca da aplicação da nova legislação, a Comissão Nacional de Interpretação da Lei n.º 9.099/95 (2000, p. 13) afirmou: “a expressão autoridade policial referida no art. 69 compreende quem se encontra investido em função policial”, ou seja, tanto o policial civil quanto o policial militar. Portanto, independentemente da aprovação da PEC sobre o Ciclo Completo de Polícia, a Polícia Militar, em tese, já possui a competência para a lavratura do TCO.

Nesse diapasão, vale mencionar que existem algumas divergências e obstáculos à realização da lavratura do TCO pelas polícias militares, decorrentes do posicionamento contrário de parcela da doutrina, mas principalmente das classes representativas dos Delegados de Polícia, os quais, uma vez por outra, influenciam o cenário político em alguns estados e configuram-se no maior empecilho à realização da lavratura do TCO pela Polícia Militar nestes locais (SILVA JÚNIOR, 2015, pág. 12).

Com o passar dos anos, o entendimento sobre o conceito de autoridade policial para fins de aplicação da Lei n.º 9.099/95 abrangendo o policial civil e o policial militar tem sido confirmado pelo Poder Judiciário, por meio de provimentos, enunciados de fóruns, encontros e congressos de Presidentes de Tribunais de Justiça e Desembargadores, bem como

em decisões judiciais proferidas em todas as instâncias. Tal compreensão tem sido ratificada, também, pelo Ministério Público, mediante termos de cooperação, pareceres, entre outras formas de posicionamento (SILVA JÚNIOR, 2015, p. 15). A própria doutrina majoritariamente segue esse entendimento (NOTA TÉCNICA: GABINETE INTEGRADO DOS PROFISSIONAIS DE SEGURANÇA PÚBLICA E MINISTÉRIO PÚBLICO DO BRASIL, 2016, p. 07).

Atualmente, o próprio Poder Executivo nos estados tem disciplinado os procedimentos de seus organismos policiais nesse sentido. Como exemplos, podem ser citados os estados do Rio Grande do Sul, Paraná, Mato Grosso do Sul, Santa Catarina, Minas Gerais e etc., que já realizam a lavratura do TCO, e cujos resultados práticos têm sido extremamente satisfatórios (SILVA JÚNIOR, 2015, p. 11-12).

Entre os efeitos práticos da adoção da lavratura do TCO pela Polícia Militar observam-se os seguintes: a redução de ocorrências levadas às Delegacias; a diminuição de tempo desperdiçado pelos agentes e policiais militares; celeridade na solução do conflito; economia de combustível, viaturas e outros gastos da administração pública (NOTA TÉCNICA: GABINETE INTEGRADO DOS PROFISSIONAIS DE SEGURANÇA PÚBLICA E MINISTÉRIO PÚBLICO DO BRASIL, 2016, pág. 10 e 11).

Além disso, é cediço que a grande maioria das ocorrências atendidas pela Polícia Militar é de delitos de menor potencial ofensivo, e que em grande parte dos municípios no Brasil – (NOTA TÉCNICA: GABINETE INTEGRADO DOS PROFISSIONAIS DE SEGURANÇA PÚBLICA E MINISTÉRIO PÚBLICO DO BRASIL, 2016, pág. 10), como em grande parte dos municípios do estado do Amazonas, devido à ausência de efetivos nas Delegacias – as ocorrências policiais são atendidas e reportadas por policiais militares.

Dessa forma, em relação à relevância do tema referente à crise do atual modelo de “meias polícias” no Brasil, ao Ciclo Completo de Polícia, à atribuição da Polícia Militar para lavrar o TCO e seus efeitos práticos, formula-se a seguinte questão: “É possível que a Polícia Militar do Amazonas (PMAM) realize a lavratura do TCO, e afirmar que este é um passo fundamental rumo ao Ciclo Completo de Polícia, bem como proporcionará a integração, a modernização, a otimização e conseqüentemente uma maior eficiência do sistema de Segurança Pública no Estado do Amazonas?”

Nesse diapasão, buscando responder a esse questionamento, a pesquisa teve como objetivo geral avaliar se a lavratura do TCO pela PMAM é um passo fundamental rumo ao Ciclo Completo de Polícia, à integração, à modernização, à otimização e à eficiência do sistema de Segurança Pública no Estado do Amazonas, bem como identificar os aspectos a



serem levados em consideração no planejamento estratégico, e apresentar um plano de implantação para a lavratura do TCO pela PMAM.

Para isso, foram traçados e alcançados os seguintes objetivos específicos: demonstrar juridicamente que a PMAM pode lavar o TCO; levantar o nível de conhecimento, aceitabilidade e opiniões (técnicas e pessoais), dos oficiais e praças das polícias militares dos estados do Amazonas, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, sobre a lavratura do TCO; verificar a aceitabilidade – e as opiniões técnicas e pessoais – de Magistrados, Promotores de Justiça, Delegados, Investigadores, Escrivães, Comissários, Secretários de Estado e outros profissionais da área de Segurança Pública, sobre a lavratura do TCO pela PMAM; avaliar se é possível a implantação e realização da lavratura do TCO pela PMAM; identificar quais indicadores favoráveis e desfavoráveis à modernização, otimização, integração e eficiência, poderão advir da implantação e realização da lavratura do TCO pela PMAM, bem como demonstrar analiticamente os resultados decorrentes; verificar se a implantação e lavratura do TCO pela PMAM é, ou não, um passo fundamental rumo ao Ciclo Completo de Polícia.

Nesse contexto, foi necessário o acesso à informação, fornecida basicamente pelas observações feitas, pelos sujeitos respondentes, pela documentação e bibliografia existentes, que serviram de apoio, após levantamento e análise, fornecendo elementos que caracterizam o atual posicionamento da PMAM com relação ao Ciclo Completo de Polícia e à lavratura do TCO, com vistas à integração, à modernização, à otimização e à eficiência do Sistema de Segurança Pública do Amazonas.

Na pesquisa também houve a necessidade de se fazer um delineamento do problema em questão dentro do seu contexto real, pois os limites entre o fenômeno investigado e o contexto no qual se insere não são claramente percebidos. Por isso inseri o aspecto qualitativo da pesquisa.

Como população de estudo tivemos: as unidades da Polícia Militar do Amazonas (PMAM), da Polícia Militar de Santa Catarina (PMSC) e da Brigada Militar do Rio Grande do Sul (BMRS); Poder Judiciário e Ministério Público do Estado do Amazonas; Polícia Civil e outros órgãos ligados ao Sistema de Segurança Pública no Estado do Amazonas.

Como unidades de pesquisa, investigamos algumas unidades de nível Operacional e Estratégico, da PMAM, da PMSC e da BMRS; algumas varas dos JECRIM do Estado do Amazonas, algumas varas da Justiça do Estado do Amazonas de Comarcas do interior e o Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas (TJAM); Ministério Público dos JECRIM do Estado do Amazonas e de algumas Comarcas do Interior do Estado, e a sede do Ministério Público do Estado do Amazonas; alguns Distritos Integrados de Polícia, da capital e do

interior do Estado do Amazonas; e a sede da Secretaria de Segurança Pública do Estado do Amazonas.

Como sujeitos, foram investigados: Oficiais comandantes de unidades operacionais e de nível estratégico; Oficiais e Praças que atuam no policiamento ostensivo fardado e/ou com conhecimento sobre a lavratura do TCO; Juízes e Desembargadores; Promotores de Justiça; Delegados, Investigadores, Escrivães e Comissários da Polícia Civil; Secretários de Estado e Diretores de Órgãos ligados ao sistema de Segurança Pública do Estado do Amazonas.

O trabalho se desenvolveu a partir da coleta de informações, através das seguintes fases:

- a) Aprofundamento da fundamentação teórica;
- b) Entrevista e coletas de informações junto aos órgãos incluídos na amostra;
- c) Coleta de informação sobre a atuação da Polícia Militar quanto à lavratura do TCO;
- d) Entrevistas com comandantes das unidades da Polícia Militar, oficiais e praças;
- e) Entrevistas com Magistrados, Promotores de Justiça, Delegados, Investigadores, Escrivães, Comissários, Secretários de Estado e Diretores;

As informações foram analisadas de forma quantitativa e qualitativa, nas quais situam-se os integrantes das Polícias Militares e dos demais órgãos elencados na população e amostra, em cujas respostas buscou-se verificar a viabilidade da implantação e realização da lavratura do TCO pela PMAM.

As análises foram feitas a partir da relação dos objetivos traçados e das considerações teóricas sobre Ciclo Completo de Polícia, TCO, e o papel da Polícia Militar na preservação da ordem pública, por meio da categorização das respostas/conteúdos.

É importante mencionar que o interesse em realizar este trabalho surge da polêmica em que se tornou o tema Segurança Pública em nosso país nas últimas décadas. Várias são as teses e linhas de discussão, nas quais se tem visto muitos debates acerca da crise do modelo de polícias. Nesse sentido, ganha corpo no Brasil a discussão sobre o Ciclo Completo de Polícia na persecução criminal, sob o argumento de que o atual modelo de “meias polícias” (civil e militar), é entendida como um empecilho à modernização policial frente às práticas criminosas (SANTOS JÚNIOR; FORMEHLE; PICCOLI, 2011, p. 05).

O tema ganha maior relevância quando se constata em praticamente todo o mundo, por exemplo, a França, Itália, Alemanha, Bélgica, Espanha, Portugal, dentre outros,

que realizam o Ciclo Completo de Polícia, que a regra de atuação policial nos crimes é o próprio policial uniformizado tomar as providências no local para encaminhamento ao Poder Judiciário, e apenas Brasil e outros poucos países adotam o sistema de “meias polícias” (SILVA JÚNIOR, 2015, p. 06).

Diante disso, é importante fazer uma ressalva, uma vez que em estados como Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, e outros, a Polícia Militar tem realizado o Ciclo Completo de Polícia em relação aos delitos de menor potencial ofensivo por meio da lavratura do TCO pelo policial militar responsável pelo atendimento da ocorrência no local dos fatos (SILVA JÚNIOR, 2015, p. 12). Tais medidas têm trazido resultados extremamente convincentes quanto à integração, modernização, otimização, e eficiência do sistema de Segurança Pública nestes Estados (PMSC, 2013, p. 04). Outro aspecto positivo é a representação da imagem positiva dos seus órgãos perante a opinião pública, e se tornou uma tendência natural a disseminação destas experiências para os demais estados brasileiros e para o Distrito Federal, em que pese aparentemente ainda existirem alguns obstáculos – principalmente de ordem política, ou mesmo legais – a serem transpostos.

Seguindo essa linha de raciocínio, observa-se o cenário nacional extremamente favorável para que as Polícias Militares dos estados que ainda não realizam a lavratura do TCO, entre as quais a PMAM, deem esse importante passo rumo ao Ciclo Completo de Polícia, uma vez que no Brasil as infrações de menor potencial ofensivo consomem grande parte do tempo da polícia, mesmo em locais de alta incidência criminal. No Amazonas, por exemplo, as estatísticas de ocorrências atendidas pela PMAM, no ano de 2015, identificaram que cerca de 85% delas não constituíam delitos graves (SEÇÃO DE OPERAÇÕES DA PMAM (PM-3/PMAM), 2015), assim como nos anos de 2016 e 2017 (SECRETARIA EXECUTIVA ADJUNTA DE GESTÃO INTEGRADA DA SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO AMAZONAS (SEAGI/SSP-AM), 2018) – números similares aos de outras regiões do país que possuem índices muito parecidos com esses.

Por fim, utilizando-se as hipóteses de que a PMAM tem atribuição legal para realizar a lavratura do TCO, de que é possível a implantação, realização e aprimoramento da lavratura do TCO pela PMAM, e de que a implantação e lavratura do TCO pela PMAM é um passo fundamental rumo ao Ciclo Completo de Polícia, à modernização, à otimização, à integração e à eficiência do Sistema de Segurança Pública no Estado do Amazonas, o trabalho buscará por meio desta associação entre a crise do modelo de “meias polícias”, Ciclo Completo de Polícia e lavratura do TCO pela Polícia Militar fazer um estudo e análise que ajudem no planejamento e desenvolvimento de ações que permitam à PMAM contribuir para

a integração, modernização, otimização, e melhoria da eficiência do sistema de Segurança Pública do Estado do Amazonas.

## 1 A EVOLUÇÃO DO SISTEMA POLICIAL NO BRASIL.

Neste capítulo, são primeiramente apresentados os elementos históricos que oferecem o suporte ao desenvolvimento de todo o trabalho, a partir do surgimento da polícia, passando pela idade contemporânea, a organização policial no Brasil, seus antecedentes, origem, até o formato firmado na Constituição de 1988, fazendo uma abordagem geral sobre a configuração do Sistema de Segurança Pública da atualidade, bem como sobre a PMAM, uma vez que esta é a instituição escolhida como objeto deste estudo.

### 1.1 A POLÍCIA: DO SURGIMENTO À IDADE CONTEMPORÂNEA.

A palavra polícia vem do grego “*politéia*” (ARAÚJO, 2010, p. 1045) e do latim “*politia*” (MEDAUER, 1999, p. 364), que significa governo de uma cidade, forma de governo, denotando que no início ela se referia à organização da sociedade (MOREIRA NETO, 2009, p. 441). Esta forma de dimensionamento da polícia na Antiguidade Clássica perdurou até meados do século XIX, quando a designação polícia passou a representar somente um órgão de controle social do Estado (COSTA, 2005, p. 97).

Já na idade contemporânea, com ênfase após a revolução industrial, a Polícia serviu como instrumento dos grandes detentores de capital, a fim de subjugar e apaziguar a luta de classes teorizada por pensadores como Marx, Engels, entre outros. A exploração do homem pelo homem, dentro da concepção da mais valia marxista, explodia e confluía para associações sindicais e de trabalhadores rurais e urbanos (proletariado e campesinato), que culminava com greves por melhores condições de vida e salários (GIULIAN, 2013, p. 04).

A Polícia serviu como instrumento de controle social<sup>1</sup>, através de ações repressivas, pondo-se contra o povo e a favor dos grandes industriais e banqueiros, utilizando-se de expedientes legais, mas imorais, como a manutenção da ordem pública, podendo espancar e matar trabalhadores, tudo isto com o aval do Estado.

---

<sup>1</sup> BORGES FILHO, Nilson. **Os Militares no Poder**. São Paulo: Ed. Acadêmica, 1994. Pág.30. *A Polícia como aparelho do Estado segundo Nilson Borges Filho significa “a polícia é uma parte do aparelho militar que o Estado especializa para exercer, em primeira linha, a repressão interior e para controlar pela força os conflitos que ameaçam a ordem pública. Naturalmente, nas sociedades bem policiadas, esta repressão se faz, particularmente, contra situações isoladas, contra infrações mais individuais que coletivas e ela é aplicada, de maneira mais ou menos indiferenciada, a todas as classes sociais. Entende-se aqui como sociedades bem policiadas, aquelas que detêm uma forte hegemonia ideológica, que permite a repressão às classes dominadas nos limites ditos civilizados.*

### 1.1.1 A instituição policial na Antiguidade e na Idade Média.

Marcel Lê Clére (1947, p. 5-7) afirma ter encontrado leis dos egípcios e dos hebreus que tratam sobre funções de Polícia, tendo os hebreus instituído em cada tribo intendentess de polícia que se chamavam “*spar palek*”, que faziam o policiamento dos súditos e dos mantimentos, tendo a cidade de Jerusalém sido dividida em quatro quarteirões ou setores a fim de facilitar as suas missões. Além disso, os egípcios também contribuíram para o sistema policial. Menés, um dos primeiros faraós do Egito, era um grande administrador, e já declarava, muito antes de Aristóteles, ser a Polícia o principal e maior bem de um povo. Ele promulgou códigos, instituiu o recenseamento e também a pena de morte para os que vissem de comércio ilícito (SILVA, 2002, p. 27). Já entre os gregos, a Polícia se mesclava com todas as outras instituições das cidades-estados, os quais achavam que a lei somente seria justa se trouxesse prosperidade (HERMES, 1965, p. 02).

Porém, a Polícia somente veio a ter organização na cidade de Roma ao tempo do Imperador Augusto César nos anos de 63 a.C. a 14 a.C., que criou o *Proefectus vigilium*, o primeiro corpo policial organizado (HERMES, 1965, p. 02), composto de homens oriundos do Exército Romano que tinham a missão de patrulhamento e seriam subordinadas ao Edil<sup>2</sup> da cidade, e especializados no combate a crimes considerados perigosos na época como furto, roubo, escravos fugitivos, vadiagem, ladrões habituais ou reincidentes, tendo como funções ser uma Polícia preventiva e repressiva (SILVA, 2002, p. 29). Quando se findou o império romano, as incipientes organizações policiais também sucumbiram. Com o surgimento do feudalismo na Inglaterra, havia um sistema de arremontação de homens, pois eram reunidos 100 homens sob as ordens de um “*hundred-man*” ou dez homens sob as ordens de um “*tenthing-man*”, mas era de forma precária e não organizada. Houve algum esboço através dos padres católicos que escolhiam um paroquiano e nomeavam-no como oficial de paz que tinha como missão manter a ordem e a segurança nas paróquias (GIULIAN, 2013, p. 05).

### 1.1.2 A Organização Policial na Idade Moderna.

Leciona Ricardo Lemos Thomé (1997, p. 02) que “no período da Idade Moderna (1453 – 1789) é o surgimento, em 1670, do ‘sistema processual misto’, composto de uma

<sup>2</sup> Edil era um antigo magistrado romano, que se incumbia da fiscalização e conservação dos prédios públicos.

investigação preliminar e um posterior juízo contraditório, através da Ordenação Criminal de Luiz XIX”.

Neste diapasão, parafraseando o professor Jorge da Silva Giulian (2013, p. 06), aparentemente a Polícia, como órgão de controle social e popular, somente foi organizada novamente na era Napoleônica, uma vez que Napoleão Bonaparte, além de ser um gênio na arte da guerra, era um excelente administrador, e, com as suas conquistas, difundiu um sistema policial conhecido como “*gens d’armes*”<sup>3</sup> por quase todos os países da Europa, fazendo com que se criasse um tipo de escola Policial que é conhecida como “Escola de Polícia Latina”<sup>4</sup>, consoante com o que diz o professor da Universidade de Los Andes na Venezuela, Luis Gerardo Gabaldón (1993-1994, p. 39-62):

*“En la medida en que la policia deviene una organización estable dentro del Estado, con atribución de competencia y potestades legales dentro del esquema de un poder reglamentado, ella misma procura perpetuarse y afirmarse en el entorno social. Con los principios de la división del trabajo y de la especialización, existe un núcleo de funciones y poderes definido. Dicha definición puede provenir de estatutos, como se observa en los países de tradición continental europea, incluyendo los latinoamericanos, o puede provenir de los tribunales, como sucede dentro de la tradición anglosajona, donde poderes y validez de la acción policial se fijan de forma dinámica a través de la casuística judicial [...]Es así como, en los países latinoamericanos, el surgimiento de cuerpos policiales, por lo general altamente centralizados y jerarquizados, está precedido de actos legislativos o reglamentarios de creación; por el contrario, en el medio anglosajón la policía se ha desarrollado básicamente en la localidad, sin estatutos específicos de creación u organización..”*<sup>5</sup>

Vale ressaltar que no mundo inteiro a Polícia se fez presente em todas as nações, sejam elas de regimes democráticos ou ditatoriais, e, normalmente, elas se dividem em dois tipos de Escolas de Polícia: a Escola Anglo-Saxônica<sup>6</sup> e a Escola Latina.

<sup>3</sup> ALVES, Armando Carlos. Forças de segurança e Corpos Militares de Polícia. Revista da Guarda Nacional Republicana de Portugal. “Pela lei e pela grei”. **Revista Unidade**, Porto Alegre, n. 28, p. 05-09, [1999].

<sup>4</sup> Escola de formação policial militar ou militarizada, oriunda da França napoleônica, difundiu-se principalmente nos países que tiveram administrações governamentais centralizadas e autocráticas, muitos países ainda tem policias com este tipo de formação, especialmente os que tem em sua língua a origem do latim.

<sup>5</sup> " Na medida em que a polícia se torna uma organização estável no interior do Estado , com atribuição, concorrência e competências legais no âmbito de uma alimentação regulada , procura perpetuar e prosperar no ambiente social. Com os princípios da divisão do trabalho e especialização , há um conjunto de funções e poderes . Esta definição pode vir de estatutos , como se vê nos países de tradição europeia continental , incluindo os da América Latina , ou pode vir dos tribunais , como na tradição anglo-saxônica , onde o poder ea validade da ação policial são definidas dinamicamente através casuismo judicial (....)

..... Assim, em países da América Latina , a emergência da polícia, de modo geral, altamente centralizada e hierárquica, é precedida por atos legislativos ou regulamentares da criação, pelo contrário, no polícia Oriente saxônicos têm basicamente desenvolvida localmente , sem estatutos específicos criados ou organizações”

<sup>6</sup> A Escola de polícia anglo-saxônica é oriunda da Inglaterra, que esquematizou o seu órgão de controle social em sua estrutura interna de forma diferente da Latina, pois o seu gerenciamento e divisão vem de baixo para cima, ou seja, são fracionadas as policias a nível municipal

### 1.1.3 A Organização Policial na Idade Contemporânea.

A Escola Latina, com suas Gendarmerias de características militares ou paramilitares, formou-se principalmente em Estados de forma unitária (democráticos ou não), principalmente a partir da dominação Napoleônica na Europa.

Essa concepção Policial se iniciou há aproximadamente oito séculos na França, com a designação de “*maréchaussées de france*”, força militar que exercia as funções de Polícia naquele país, além de fazer as vezes de Poder Judiciário, pois os marechais (comandantes das forças) dessa milícia castrense, faziam os papéis de juízes, confundindo-se a função de dizer o Direito com a de executar o Direito, conforme os dizeres de Armando Carlos Alves:

A “*gendarmeria*” nasceu com a formação do Estado, considera-se herdeira de oito séculos de história, das “*maréchaussées*” de França, força militar que foi durante séculos o único corpo a exercer funções de polícia neste país, sendo uma das mais antigas instituições francesas. Ela foi, antes de mais nada, um órgão judiciário de exceção concebido e organizado para vigiar os marginais. Nesta qualidade, ela contribuiu para a afirmação do supremo poder do Estado, que se confundia com o rei todo poderoso. Colocadas sob a autoridade dos marechais, as *maréchaussées* eram desde o início compostas por guerreiros disciplinados, encarregados de controlar e vigiar outros guerreiros fugidos entregues a pilhagem. A competência deste *gens d’armes* foi sendo progressivamente alargada ao conjunto da população. A denominação de *maréchaussées* tem a ver com o fato de ela ser, na origem, a polícia militar dos marechais em campanha, sendo a *gendarmeria* comandada por um *preboste*, dotado de poderes judiciários. Francisco I encarregou esta polícia militar de velar pela tranquilidade pública do reino, dando caça aos bandos de assaltantes e de assassinos que aterrorizavam os campos e escapavam a justiça dos tribunais das cidades. Durante cerca de dois séculos, de 1536 à 1720 a *maréchaussée* percorreu a cavalo os principais caminhos, assegurando por todo o lado a autoridade real e concorrendo, assim, para a unificação nacional. As patrulhas alojavam-se em casa dos habitantes das regiões por onde passavam. Os *prebostes*, ajuramentados, julgavam eles próprios certos delitos. A sua justiça era expedita e sem recurso. E entregavam os autores de faltas graves aos tribunais. (1999, p. 5-9)

Em 1791, a “*maréchaussées*” passou a ser oficialmente conhecida por “*Gendarmerie Nationale*” (FERREIRA e DOS REIS, 2012, p. 03), e a Revolução Francesa, com a proclamação dos direitos do homem e do cidadão, aboliu os privilégios e separou de maneira explícita a função policial da função judicial, sendo que em 1794 houve a subdivisão da Polícia Administrativa e Polícia Judiciária, conforme prescrito nos artigos 18 a 20 do

---

e não são militarizadas, sendo eminentemente civis, bem ao contrário da Escola Latina, que além das polícias terem sua formação militar ou militarizada, são unitárias e seus comandos são Estaduais ou Federais.



antigo Código de Brumário da França revolucionária (SILVA, 2002, p. 29-31), e comentada na obra de Queiroz:

“a propósito da doutrina, João Mendes Júnior, antigo ministro do Supremo Tribunal Federal, com meridiana clareza afirma que a missão policial definida pela Assembleia Nacional Francesa de 1791, se constituía em a Polícia Judiciária investigaria os delitos que a Polícia Administrativa não conseguisse evita-los.” (1996, p. 48)

Com a dominação quase completa da Europa por parte da França, Napoleão Bonaparte difundiu este tipo de força Policial Militar para muitos países e mesmo após a derrota em Waterloo, para a Inglaterra, a maioria dos países continuou com o sistema Policial Gendarme (gens d’armes). Nos dias atuais, existe ainda uma infinidade de países que continuam com o sistema de polícia do tipo Gendarmes. Temos exemplos dessa Escola de Polícia por toda a Europa (FERREIRA e DOS REIS, 2012, p. 03).

Para a América Latina também foi importado esse tipo de Escola Policial. O Brasil é um exemplo disto, com as suas Polícias Militares Estaduais. Na Argentina também foi adotado o sistema Policial Francês, possuindo, inclusive, três polícias: a Polícia Federal (responsável pela província de Buenos Aires), as “*polícias provinciales*” (polícias das províncias, como se fossem fusionadas as Polícias Cíveis e Militares nos Estados) e a Gendarmeria Argentina (nos moldes das europeias) responsável pelo Policiamento de fronteira, todas ligadas por um vínculo comum: a formação militar ou paramilitar. Há também a Guarda Civil no Peru (nos moldes da Guarda Civil Espanhola), os Carabineiros no Chile e a Polícia Nacional da Bolívia, sendo que todas elas, ao contrário do Brasil, realizam o Ciclo Completo de Polícia (CAMARGO, 1997, p. 90-91).

Conforme já mencionado, além da “Escola Latina”, existe também, outro tipo de corrente de pensamento institucional de Polícia, que é a “Escola Anglo-Saxônica”, que segue os princípios de Sir Robert Peel. Esse homem foi o que criou essa linha de formação na Polícia de Londres, em 1829, e foi um dos precursores da Polícia moderna na Inglaterra, pois preconizava sempre como princípio que a polícia deve ser estável, eficaz e organizada militarmente, sob o controle do governo. Tais afirmações são evidenciadas nos dizeres de Raymond (1964, p. 30):

*“Sir Robert Peel fue el primer inglés de alta visión que encontro una solución del problema dela criminalidad. Decidió que esa solución fuera un cuerpo protector, integrado por policias bien adiestrados, policias superiores aun a los de fiterza eficaz creada anteriormente por Fielding. Los principios seguidos por Peel en la creación de su fuerza policíaca, em 1829, han pasado a nosotros como “Principios*

*de Peel” y siguen siendo tan válidos como hace cien años. Esos principios son los siguientes: 1) La policía debe ser estable, eficaz y organizada militarmente, bajo el control del gobierno (.....) Estos principios de organización del cuerpo policíaco resultaron ser acertados en Inglaterra. Así pues, la ciudad de Nueva York los copió cuando organizó su primer cuerpo de policía municipal en 1833.”<sup>7</sup>*

Como exemplos dessa escola, podemos citar a Inglaterra, com a Polícia Londrina, com jurisdição na capital inglesa e a famosa “*Scotland Yard*”, que é a sua Polícia de Investigação, que mais recentemente, após algumas mudanças de ordem estrutural, passou a se chamar de “*New Scotland Yard*”.

Entre outros exemplos em que as polícias seguiram o modelo de “Escola Anglo-Saxônica”, podemos citar os seguintes: a Polícia Norte-Americana, de formação e abrangência “*sui generis*”, já que conta com milhares de agências policiais, sendo elas municipais, de condado, estaduais ou federais (CAMARGO, 1997, p. 91); e ainda o Canadá com a RCPM (Royal Canadian Police Mountain), a histórica Polícia Montada Real do Canadá, sendo um corpo civil de polícia, com estrutura militarizada, tendo jurisdição em todo o país, e também algumas Polícias Municipais e de província como a de Quebec e a de Ontário (GIULIAN, 2013, p. 10).

Mas, apesar de toda a diversidade existente nesse sistema policial anglo-saxão, a sua formação tem aspectos militares, tendo como exemplo os integrantes da “*Metropolitan Police*”. Nesse sentido, vejamos o que Álvaro Lazzarini afirma a respeito:

Bem por isso os agentes da Metropolitan Police da Inglaterra são formados no Peel Center - Metropolitan Police. Eles têm ao certo o status de servidores civis por questões de ordem históricas, políticas e sociais diante da realidade local. Mas, nem por isso, eles, para ser o que se denomina de Constable, ou seja, policial juramentado, deixam de, após selecionados e aprovados, ingressar no “Peel Center”, de Hendon, onde permanecem por 04 meses, militarmente organizados, inclusive, nos seus deslocamentos para instrução, nos quais os respectivos grupos o fazem em impecável ordem unida, isto é, marchando como soldados, tudo a demonstrar que o prestígio do primeiro dos “princípios de Peel”, ainda subsiste na Inglaterra de hoje. Assim o arraigado preconceito contra as Polícias Militares brasileiras para o pleno exercício do poder de polícia não tem base científica e não corresponde à realidade mundial, em que pesem afirmações preconceituosas em contrário. As polícias militares brasileiras têm plena formação para o regular exercício das atividades de polícia administrativa e polícia judiciária. (1989, p. 32-36)

Ademais, segundo o mesmo autor, com raríssimas exceções, todas as estruturas internas das polícias do mundo são militarizadas ou paramilitares, até mesmo as polícias de

---

<sup>7</sup> Sir Robert Peel foi o primeiro inglês com grande visão que encontrou uma solução para problema da criminalidade. Ele decidiu que a solução era um corpo de proteção, composto por policiais bem treinados, a policiais superiores até mesmo para efetivamente fiterza previamente criado por Fielding. Os princípios seguidos por Peel com criação de sua força policial, em 1829, têm sido transmitidos a nós como "Princípios de Peel" e permanecem tão válidos como há cem anos. Estes princípios são os seguintes: 1) A polícia deve ser estável, eficaz e organizada militarmente sob o controle do governo (.....) Estes princípios de organização da força policial foi bem sucedida na Inglaterra. Assim, a cidade de Nova York o copiou quando criou a sua primeira polícia municipal em 1833.

cunho Anglo-Saxão, que se afirmam como corpos civis de policia, mas sua formação escolar e seu relacionamento “*interna corporis*” é militarizado (LAZZARINI, 1989, p. 30).

Há de se ressaltar que à exceção do Brasil, em todos os países do continente Europeu e Americano – tendo eles uma, duas, três ou mais polícias – essas instituições indiferentemente realizam o Ciclo Completo de Polícia<sup>8</sup>, que vai desde a prevenção até a repressão.

## 1.2 A ORGANIZAÇÃO POLICIAL NO BRASIL: ANTECEDENTES, ORIGEM E EVOLUÇÃO ATÉ A CONSTITUIÇÃO DE 1988.

Adiante serão definidos alguns aspectos das polícias estaduais dentro da área de segurança pública constitucionalizada pela legislação vigente, abrangendo os seus históricos, as suas missões, e sua inserção, como órgãos policiais, na organização estatal.

Atualmente no Brasil as polícias estaduais se dividem em duas forças em cada Estado da Federação, que são as Polícias Militares dos Estados e a do Distrito Federal, e as Polícias Civis dos Estados e a do Distrito Federal.<sup>9</sup>

Normalmente no Brasil é comum que sejam feitas críticas contra a duplicidade das Polícias Estaduais – A Polícia Militar e a Polícia Civil. Essas críticas geralmente passam a ideia de que é uma inutilidade e um desperdício ter duas polícias na mesma esfera de atribuições. As comparações com Polícias de outros países servem de bases para estes comentários, que muitas vezes são baseadas em informações equivocadas e distorcidas acerca da realidade dos outros países (FERREIRA e DOS REIS, 2012, p. 01).

A seguir são abordados alguns tópicos nos quais buscamos entender a origem do Sistema de Polícia no Brasil. Nesse sentido, o “Sistema Francês”, que contém duas polícias, sendo uma polícia de status militar e outra de status civil, parece ser um bom ponto de partida. Nesse contexto, Monet (2001, p. 49) afirma o seguinte:

[...] Mas qual é esse “modelo francês” que de Londres a Moscou e de Madri a Copenhague, ora desagrada, ora seduz as diferentes cortes europeias? Ele repousa basicamente em dois pilares: a Maréchaussée nos campos, a Tenência de Polícia em Paris... De origem puramente Militar, a Maréchaussée [...].”

<sup>8</sup> GIULIAN, Jorge da Silva. O conflito da dicotomia policial estadual caracterizado nas atividades repressivas típicas de Estado. Direito Militar, *Revista da Associação dos Magistrados das Justiças Militares Estaduais – AMAJME*. Florianópolis: [s. ed.], 1998. a. II, n. 12, p. 30. O ciclo completo de polícia compreende a prevenção, a manutenção e a restauração da Ordem Pública, ou seja, desde o início do delito, passando pela sua prisão, seja pela Polícia Administrativa ou Judiciária, até sua apresentação à justiça e MP criminal, até a final e justa absolvição ou condenação, finalizando no sistema penitenciário.

<sup>9</sup> Art. 144 da CR/1988.

Na mesma linha de raciocínio, vemos em Holloway (1997, p. 046) um outro ponto complementar, que é a menção da chegada do Sistema Francês em Portugal. A seguir veremos o seu início e o vínculo com o que temos no Brasil.

### 1.2.1 França: Antecedentes e Origem.

Os primeiros fundamentos para a resposta sobre a origem do sistema de Segurança no Brasil se remetem à França medieval. Vamos começar abordando a polícia de Status Militar, a *Gendarmerie Nationale*.

Sua história remonta à “*Guerra dos Cem anos*” (1337-1453), quando os Exércitos Franceses estavam às voltas com um grande problema: bandos de desertores, oriundos das suas fileiras, saqueavam as terras à retaguarda dos Exércitos, criando um clima de instabilidade. Para resolver esse problema, foi criada uma força hipomóvel<sup>10</sup>, com a missão de patrulhar as terras à retaguarda dos Exércitos e combater esses desertores, conduzindo-os aos Marechais-de-França (*Maréchaux*), encarregados de fazer cumprir a lei e a disciplina militares. Em razão dessa subordinação, essa força recebe o nome de *Maréchaussée* (FERREIRA e DOS REIS, 2012, p. 02).

De acordo com a obra de Emsley (2002, p. 13), em janeiro de 1536, através do *Édito de Paris*, o Rei Francisco I concede à *Maréchaussée* atribuições para além dos crimes praticados por militares nas estradas, e também os crimes praticados por civis. O mesmo autor expõe que posteriormente sucederão uma série de outros decretos a esse Édito e através deles, gradualmente, a *Maréchaussée* irá perder a sua característica de Polícia do Exército Francês e tornar-se uma força policial de Manutenção da Ordem Pública<sup>11</sup>.

Algumas outras alterações irão ocorrer nessa força, porém a mais significativa, conforme já foi dito neste capítulo, será decorrente da Revolução Francesa, em 1791, quando a *Maréchaussée* é transformada em *Gendarmerie Nationale*.

Nos anos seguintes, durante o Governo de Napoleão Bonaparte, a *Gendarmerie Nationale* terá um aumento de prestígio e inclusive irá atuar nas Guerras Napoleônicas, chegando a compor a Guarda Imperial de Napoleão Bonaparte. A partir do final do Século XVIII e durante o Século XIX, vários países irão criar as suas Gendarmerias, muitas vezes empregando nomes diferentes: *Arma dei Carabiniéri* (Piemonte/Itália), *Koniklijke Maréchaussée* (Holanda), *Guardia Civil* (Espanha) e *Jandarmeria Romania* (Romênia) são

<sup>10</sup> Cavalaria equestre.

<sup>11</sup> Decreto Federal nº 88.777/83 - Regulamento Geral para as Polícias Militares do Brasil – artigo 20, nº 19. Manutenção da Ordem Pública é o exercício dinâmico do poder de polícia, no campo da segurança pública, manifestado por atuações predominantemente ostensivas, visando a prevenir, dissuadir, coibir ou *reprimir* eventos que violem a ordem pública..

exemplos do século XIX. Trupele de Carabinieri (Moldávia), Jandarma (Sérvia) e Gendarmeria (Polônia) foram criadas no século XX. A que se saiba a última Gendarmeria criada foi a da Jordânia, em 2008. A *Gendarmerie Nationale* existe até hoje na França, sendo considerada a quarta Força Armada e a segunda em efetivo, além de ser um dos membros fundadores da EUROGENDFOR, uma espécie de “Força Nacional” da Comunidade Europeia (FERREIRA e DOS REIS, 2012, p. 03).

Quanto à polícia de status civil do Sistema Francês, esta surge em 1667, quando o Rei Luís XIV cria, na cidade de Paris, o cargo de “*lieutenant-général de police de la ville*” (EMSLEY, 2002, p. 13) ou numa tradução mais livre “...o ofício de Tenente de Polícia de Paris” (MONET, 2001, p. 43) estabelecendo assim o outro “pilar” (polícia de status civil) do que é hoje o Sistema Francês de Polícia.

O “Tenente de Polícia de Paris” reportava-se diretamente ao Rei (BAYLEY apud EMSLEY, 2011, p. 63) e além de zelar pela Segurança Pública, ele era o responsável pelas medidas de Administração ou mais propriamente pela *Intendência* da Cidade de Paris, sendo ainda responsável pela parte de Polícia Política (MONET, 2001, p. 49).

Assim como a *Gendarmerie Nationale*, a ideia do “Tenente de Polícia” será adotada por outros países europeus. Monet (2001, p. 50) cita como exemplos a Rússia, a Áustria e a Prússia, no século XVIII, e Emsley (2002, p. 150) descreve que isto vira regra entre os Reinos Absolutistas europeus do século XVIII: “...*Generally from the mid-eighteenth century absolutist princes, following the pattern set by Louis XIV with his Lieutenant général de police in Paris, began to appoint their own men to supervise the police administration...*”.

O certo é que o Sistema Francês de Polícia se difunde e, embora rechaçado pelos Ingleses (MONET, 2001, p. 51), é adotado em diversos países europeus e em alguns casos instalado em algumas das suas colônias, principalmente na África e América. Entre países da Europa que até hoje empregam esse sistema, além da própria França, podemos citar principalmente Holanda, Espanha, Itália e Portugal.

### **1.2.2 Expansão: Da França até Portugal.**

É necessário antes de adentrarmos no estudo da história da polícia no Brasil verificamos o histórico do órgão de controle social português, eis que originou as Polícias Brasileiras.

Nesse contexto, conforme mencionado, o Sistema Francês se difunde pela Europa e dali ganha o mundo, e nessa difusão vai chegar a Portugal.

Antes disso, de acordo com Ricardo Lemos Thomé:

A organização policial portuguesa pode ser identificada no ano de 1020, baseada em documento conhecido como “Fuero de Leon”, quando D. Afonso V, Rei de Castelha, estabeleceu e implantou regras de organização policial, [...]. O Rei Fernando I, de Portugal (1367-1383), criou em 12 de setembro de 1383 o “Regimento de Quadrilheiros com objetivo de conter os assaltos nas estradas. (1997, p. 11-12)

Passados 77 anos da criação do “Regimento de Quadrilheiros”, em 1460, o rei Dom Afonso reconheceu o seu valor e concedeu-lhes favores e garantias, e, em 1570, Dom Sebastião divide Lisboa em quarteirões e nomeia muitos deles oficiais de justiça com amplos poderes (GIULIAN, 2002, p. 31).

Neste momento, é importante ressaltar que em Portugal o Sistema Francês começa a se estabelecer no século XVIII, porém, cabe salientar que, se na França o sistema de polícia começou com a criação do componente de status Militar, sendo seguido pelo de status Civil, em Portugal isso ocorreu de forma oposta.

Nesse contexto, Giulian (2002, p. 31) descreve que em 1755 o Marquês de Pombal criou a Intendência Geral de Polícia da Corte e do Reino, e em 10 de Dezembro de 1801, por sugestão do Intendente da Polícia da Corte, Dom Diogo Inácio de Pina Manique (FERREIRA e DOS REIS, 2012, p. 05), surgiu o Corpo de Guarda Real de Polícia de Lisboa com o efetivo de 1.200 homens de cavalaria e infantaria, baseado no modelo da *Gendarmerie Nationale*, e assemelhando-se a essas instituições é que foram criadas no Brasil Colônia em 1808 e 1809, por D. João VI, os primórdios de nossas instituições Policiais.

Nas palavras de COTTA (2009, p. 03-04), comentando a respeito da Intendência Geral da Polícia e da Guarda Real da Polícia em Portugal:

Tais instituições seriam uma reapropriação, respeitadas as especificidades socioculturais, das estruturas policiais adotadas em Paris, representadas pela *Lieutenant Générale de Police* e pela *Maréchaussée*.

[...]

A Intendência Geral da Polícia de Lisboa nasceu das necessidades estruturais da centralização do poder real e do estabelecimento de uma ordem esclarecida... A Intendência possuía características eminentemente administrativas. Entre suas atribuições destacavam-se: dirigir e coordenar os atos dos corregedores e juizes do crime, comissários da polícia, juizes de fora e juizes ordinários; zelar pela segurança, iluminação, limpeza, calçamento, arborização, transporte, controle de estrangeiros, teatros, Casa Pia, casas de correção e academias de Lisboa.

[...]

No início do século XIX, a Intendência da Polícia viu a sua eficácia aumentada com a desconcentração técnica e política das suas funções através da criação da Guarda Real da Polícia, corpo que o Intendente Pina Manique, atuante no período de 1780 até sua morte, em 1805, vinha reclamando pelo menos desde 1793. Manique

destacava a necessidade de “dar princípio com os guardas da polícia” através da formação de “um corpo de Guette e Marochocé (sic), para auxiliar as diligências da justiça”. Inspirava-se claramente na *Maréchaussée* (cavalaria responsável por manter a ordem pública) e nos *Les Guett* (vigias) franceses.

A Guarda Real da Polícia fora institucionalizada não somente para a “segurança e tranquilidade da cidade de Lisboa”, mas para que a “a mesma ordem da polícia receba uma nova consolidação.

Assim, é imperioso salientar que até o início do século XIX não havia em Portugal, tampouco no Brasil, como veremos adiante, uma força pública separada da esfera judicial e das instituições bélicas. Tal modelo seria inaugurado inicialmente pela França revolucionária. Em 1789, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, em seu artigo 12, afirmava: “a garantia dos Direitos Humanos e os dos cidadãos requer uma força pública; essa é, portanto, instituída em benefício de todos, e não para a utilidade particular daqueles a quem ela é confiada”. Assim a antiga *Maréchaussée* foi transformada em *Gendarmerie*.

### **1.2.3 A Organização Policial no Brasil Colônia e a Evolução da Administração Criminal até a Independência.**

#### ***1.2.3.1 A Organização Policial no Brasil Colônia.***

Antes da chegada de D. João ao Brasil, na época da Colônia, houve tentativas de criação de incipientes forças Policiais, ao tempo de Estácio de Sá, quando fundou a cidade de São Sebastião do Rio de Janeiro (01 de março de 1565), e se fez um tipo de Polícia rudimentar a fim de assegurar a oligarquia que começava a chefiar o nosso país.

Nesse sentido, com a povoação da Colônia, emergiram riquezas. As cidades, vilas e povoados cresceram. Com esse crescimento os problemas nas relações sociais se agigantam. Desperta a cobiça externa. A ambição desmedida de sugar as riquezas da Colônia nascente inebriou os governantes do reino. Os nativos inquietavam-se.

Em 1626, o ouvidor geral de São Sebastião do Rio de Janeiro, Luiz Nogueira de Brito, reconheceu a necessidade e criou os “*quadrilheiros*” a fim de Policiarem a cidade. Nessa época, existiam também os “*capitães-mores*” de estradas e assaltos, que também eram conhecidos como capitães do mato, que auxiliavam no policiamento e na captura dos escravos fugitivos à época antes da abolição da escravatura. Essas pessoas, apesar de imbuídas pela autoridade do governo da colônia, agiam de forma arbitrária e abusiva, usando técnicas rudimentares a fim de se impor como órgão de controle social, sendo que, nos primórdios, a Polícia existia principalmente para caçar escravos e controlar a população de baixa renda. Em

meio a isso, manter a ordem interna e repelir a ameaça externa era impossível para as forças de segurança (EGE, 2012, p. 16-19).

Nesse contexto nascem as Companhias de Ordenanças, organizadas nas cidades, vilas e povoados, e comandadas pelos Capitães-mores que, juntamente com os Alferes, Sargentos e Cabos, eram escolhidos por eleição, do que se lavrava assento nas Câmaras. Contudo, esse processo de eleição logo foi revogado pelos seus inconvenientes, passando a nomeação dos cargos à competência dos governadores (PRADO JÚNIOR, 1953, p. 324).

As Companhias de Ordenanças mantinham a ordem pública nas cidades, vilas e paróquias. Disciplinadas e obedientes ao poder político local constituíam fatores fundamentais da ordem interna e defesa da pátria nascente contra invasores externos. Entretanto, as Companhias de Ordenanças – mais composta de voluntários e/ou homens menos favorecidos (pobres, negros, pardos e índios) – não serviram aos desígnios dos senhores ambiciosos em extorquir toda a riqueza da terra florescente (FAORO, 1987, p. 185).

Quanto às Ordenanças, eis o depoimento:

Estavam, as Ordenanças, limitadas a patrulhamentos locais, rondas e condução de presos, afora as desordens que promoviam por conta própria. Contudo, constituíam uma estrutura hierárquica social que com o tempo formou a base de nosso desenvolvimento em comunidade. (LIMA JÚNIOR, 1969, p. 28)

Nesse diapasão, surgem as Companhias de Dragões, composta em sua maior parte de homens oriundos do reino, bem adestrados e, portanto, mais aptos a impor a ordem interna nas capitânicas. As Companhias de Dragões, oriundas inicialmente de Portugal, assimilaram em forma de Companhias de Pedestres anexas às Tropas de Ordenanças em exaurimento, e foram tomando uma conformação de tropa nativa. Esta fase representou o advento das tropas pagas, soldados profissionais organizados e adestrados de acordo com os parâmetros da legislação militar portuguesa, redigida pelo Conde de Lippe (FAORO, 1987, p. 163).

A contínua evolução das Forças de Segurança resultou na criação, na Capitania de Minas, do legendário Regimento Regular de Cavalaria, em 09 de Julho de 1775, constituindo-se, à época, na mais evidente organização de uma Força Pública preparada e adestrada para a missão de Manutenção da Ordem Pública (LIMA JÚNIOR, 1960, p. 49). Exemplo típico dela era o Alferes Joaquim José da Silva Xavier – o Tiradentes – patrulhando as estradas das Minas a reprimir salteadores, ou comandando o Destacamento Policial na Serra da Mantiqueira, no ano de 1781 (ANASTASIA, 2000, p. 125).



### ***1.2.3.2 A Evolução da Administração da Justiça Criminal até a Independência.***

A história da organização político-administrativa de nossa pátria nos mostra que, desde Martim Afonso, a administração da justiça estava adstrita aos governantes: “Nomeados Governador-Geral por D. João II, então Rei de Portugal, foram-lhe conferidos amplos poderes de governo, inclusive para organizar a administração, promover a justiça e estabelecer o serviço da ordem pública de modo que julgasse mais conveniente” (ANDRADE, 1958, p. 11).

Dividido o país em Capitanias Hereditárias, receberam os respectivos donatários, com certas restrições, jurisdição no cível e no crime. Podiam impor penas, até de morte, aos peões, escravos e gentios, enquanto que às pessoas de maior qualidade tais penas não podiam exceder as de degredo por 10 anos e multa até 100 cruzados, salvo se tivessem cometido os crimes de heresia, traição, sodomia e moeda falsa (ANDRADE, 1958, p. 12).

“Nomeado Tomé de Souza para o cargo de Governador-Geral, recebeu um regimento datado de 17 de dezembro de 1548, fixando suas atribuições e deveres... dava ao Governador-Geral alçada completa no cível e no crime.” (ANDRADE, 1958, p. 12)

Quando da chegada da família real no Brasil, fugindo de Napoleão Bonaparte, foram baixadas todas as instruções observadas na coroa em Lisboa, criando-se então o cargo de Intendente Geral de Polícia da Corte, englobando os poderes de Polícia e de Magistratura.

Nesse diapasão, D. João VI, seguindo o exemplo vigente em Portugal, organiza uma Polícia Regular:

a) Cria, em 10 de maio de 1808, a Intendência Geral de Polícia da Corte e do Estado do Brasil (LEAL, p. 188);<sup>12</sup>

b) Institui, em 13 de maio de 1809, a Divisão Militar da Guarda Real da Polícia, que veio substituir “o Corpo de Quadrilheiro, constituído de policiais improvisados e rústicos, que se limitavam a rondar à noite, envoltos em amplas capas negras, o seu único uniforme, e compridas espadas”.<sup>13</sup>

Essa foi a primeira experiência de implantação do Sistema de Polícia Francês na América.

<sup>12</sup> Alvará de 5/4/1808. Criação da Intendência Geral da Polícia no Rio de Janeiro. Documentos avulsos. BGNR. Alvará de criação do lugar de Intendente Geral da Polícia da Corte e do Estado do Brasil. Rio de Janeiro, 10 de maio de 1808. Coleção das leis brasileiras e mais artigos oficiais desde a chegada da corte até a época da Independência. Ouro Preto: Silva, 1834.

<sup>13</sup> Decreto de criação da Divisão Militar da Guarda Real da Polícia da Corte. Príncipe Regente. Rio de Janeiro, 13 de maio de 1809. Coleção das leis brasileiras e mais artigos oficiais desde a chegada da corte até a época da Independência (CLB). Ouro Preto: Tipografia Silva, 1834.

#### 1.2.4 A Organização Policial no Império.

Em 1822, mesmo depois de rompidos os laços com Portugal, o Brasil continuou observando o arcabouço legislativo do reino até que uma constituição e novas leis fossem elaboradas.

Em 25 de março de 1824, D. Pedro I promulgou a constituição do Império. Seguem-se decretos diversos, entre os quais alguns que regulavam a administração da justiça criminal. O mais importante é o que cria os cargos de juízes de paz, com atribuições policiais e criminais (LEAL, 1975, p. 189).

Em 1831, uma série de acontecimentos interferiu e alterou os componentes do sistema policial no Brasil. Em 07 de abril de 1831, o Imperador D. Pedro I abdica em favor do seu filho D Pedro II, e Inicia-se a Regência. Em razão de uma rebelião em 14 de julho de 1831, de parte de seu efetivo, a Guarda Imperial da Polícia foi extinta em 17 de julho de 1831. Durante quase três meses, o componente militar que fez o patrulhamento da cidade do Rio de Janeiro, foi o Batalhão Sagrado, uma unidade composta por militares do Exército Imperial (FERREIRA e DOS REIS, 2012, p. 05). Assim, as Forças Públicas, desarticuladas e exauridas, pois a maioria transformara-se em organizações essencialmente militares para sustentação da Independência, deram origem aos primeiros corpos do nascente Exército Nacional (FAORO, 1987, p. 191). Neste sentido, a necessidade fez com que, inspirado no modelo da Guarda Imperial, mediante algumas alterações (HOLLOWAY, 1997, p. 97), o Regente Diogo Feijó criasse em 10 de outubro de 1831, o *Corpo de Guardas Municipais Permanentes*, com a autorização para a expansão deste modelo para todas as províncias do Império do Brasil. Essa legislação fez com que o modelo fosse adotado em todo o território Brasileiro (FERREIRA e DOS REIS, 2012, p. 6).

A principal diferença entre a Guarda Imperial da Polícia e o *Corpo de Guardas Municipais Permanentes* era a subordinação: Enquanto a Guarda Imperial era subordinada primeiro ao Conselheiro de assuntos militares (na pasta de que fora criado) e depois ao Intendente Geral de Polícia, de quem recebia as ordens de prisão a serem cumpridas, o *Corpo de Guardas Municipais Permanentes* era subordinado ao Ministro da Justiça (HOLLOWAY, 1997, p. 93).

O outro pilar do sistema Francês no Brasil, a Intendência Geral de Polícia, a Polícia de status Civil permaneceu inalterada até 29 de novembro 1832. Porém, com a promulgação do novo código de Processo Criminal, a Intendência Geral de Polícia sofreu mudanças. Foi extinta. E em seu lugar emergiu a Chefatura de Polícia, com a consequente

substituição da figura do Intendente Geral de Polícia pela do Chefe de Polícia (FERREIRA e DOS REIS, 2012, p. 06).

Além disso, o Código de Processo Criminal contemplou três circunscrições (FAORO, 1987, p. 305):

1 - A do distrito, entregue ao Juiz de Paz eleito pelo povo, enquanto os inspetores de quarteirões eram nomeados pelas câmaras municipais;

2 - A do termo com um conselho de jurados, um juiz municipal, um escrivão de execuções e os oficiais de justiça, nomeados pelos presidentes das províncias;

3 - A da comarca com três Juizes de Direito, um dos quais era o Chefe de Polícia. (Existiam comarcas com apenas um Juiz de Direito, que também era chefe de Polícia).

Apesar das mudanças ocorridas na década de 1830, constata-se que a Regência, apesar de todos os fatos, não descartou o modelo Francês. Neste sentido Holloway (1997, p. 106) menciona:

[...] as forças policiais que emergiram da transição institucional de 1831/32 não foram apenas criações partidárias dos liberais moderados, refletindo sua superioridade sobre os radicais (exaltados) e os restauradores que queriam a volta de D. Pedro I ao trono brasileiro. Foram uma resposta mais geral às necessidades de controle social que o hiato institucional revelou e exacerbou [...].

O fato é que a Regência não só manteve o modelo como o difundiu, e com pequenas adaptações podemos verificar que até a presente data o antigo Sistema Francês de Polícia continua em uso no nosso país.

Nesse diapasão, posteriormente, a lei nº 261, de 03 de dezembro de 1841, que reformou o Código de Processo Criminal, estabeleceu em seu artigo 1º que “haverá no município da Corte e em cada Província um Chefe de Polícia com os delegados e subdelegados necessários, os quais, sob proposta, serão nomeados pelo Imperador, ou pelos Presidentes. Todas as autoridades policiais são subordinadas ao chefe de Polícia” (FAORO, 1987, p. 369).

Consoante à nova lei: os Chefes de Polícia eram escolhidos entre os desembargadores e Juizes de Direito; os delegados e subdelegados, entre quaisquer juizes e cidadãos; os cargos de intendente foram extintos; e as atribuições dos Juizes de Paz foram restringidas.

O Decreto nº 120<sup>14</sup>, de 31 de janeiro de 1842, regulamentou a lei 261, estabelecendo a consagrada divisão: Polícia Administrativa e Polícia Judiciária. A legislação do Brasil-Imperial prosseguia a tradição: entrelaçamento entre as funções policial e judicante. O chefe de Polícia e os Delegados praticavam atos de jurisdição nos chamados crimes policiais. Porém, a má administração da justiça criminal sofreu severa ofensiva dos liberais e dos arautos das liberdades republicanas, não tardando em ocorrer séria e profunda reforma da legislação processual penal que, em 1871, através da Lei nº 2033, regulamentada pelo Decreto nº 4824, de 22 de Novembro do mesmo ano, trouxe algumas inovações fundamentais (LEAL, 1975, p. 196):

- a) Proibiu os magistrados de exercer o cargo de Chefe de Polícia;
- b) Declarou incompatíveis os cargos policiais com os de Juiz Municipal;
- c) Extinguiu a jurisdição dos Chefes de Polícia e Delegados, quanto ao julgamento de crimes policiais, bem como ao processo e à denúncia;
- d) Instituiu a fiança provisória;
- e) Alargou o instituto do habeas-corpus;
- f) Instituiu o Inquérito Policial.

### **1.2.5 Organização Policial Pós-império: da 1ª República até 1969.**

Após a reforma de 1871, nosso sistema policial, como vimos, libertou-se um pouco do enlace judicial. Contudo, a autoridade policial ainda continuou com uma considerável gama de funções judicantes. Além disso, enraizou-se e corporificou-se o instrumento de investigações inquisitórias denominado inquérito policial que, até os dias de hoje, continua o monstro burocrático que entrava e atravança a administração da Justiça Criminal (NUNES, 2014, p. 21).

Detentor de extenso poder de Polícia Judiciária e manipulador da Polícia de Manutenção da Ordem Pública, foi se configurando e cristalizando nas cidades e vilas a figura do Delegado Chefe de Polícia. Este, quase sempre um leigo, embora detentor de um poder teórico, era mero instrumento da polícia local, também vinculada ao mandonismo das patentes locais da Guarda Nacional (LEAL, 1975, p. 215).

---

<sup>14</sup> Regulamento nº 120, de 31 de Janeiro de 1842. Regula a execução da parte policial e criminal da Lei N.º 261 de 3 de dezembro de 1841. Coleção de Leis do Império do Brasil - 1842, Página 39 Vol. I pt. II (Publicação Original): disponível em: <[http://www.camara.leg.br/Internet/InfDoc/conteudo/colecoes/Legislacao/legimp-28/Legimp\\_28\\_24.pdf#page=9](http://www.camara.leg.br/Internet/InfDoc/conteudo/colecoes/Legislacao/legimp-28/Legimp_28_24.pdf#page=9)>; acesso em: 09Jan2017, às 18:30h.

É, ainda no Império, que os Presidentes de Província recorrem aos Oficiais ou Sargentos da Força Pública (Corpos Polícias, Brigadas Policiais, etc...) para que eles, exercendo o cargo de Delegado de Polícia, enfrentassem as situações de maiores riscos, minimizando, assim, os problemas de segurança pública (LEAL, 1975, p. 199).

Com a República, nasce a Federação, e as antigas províncias do Império se tornam Estados-Membros. Estes, inebriados com o novo regime, gozam de uma autonomia excessiva, fruto da nova ordem constitucional (NUNES, 2014, p. 22).

Baseados nas prerrogativas da Constituição de 1891, alguns Estados, como Minas Gerais, Rio de Janeiro, Bahia, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, organizaram os Códigos de Processo Penal, enquanto outros continuaram a se reger pelas leis criminais do império, salvo pequenas modificações (LEAL, 1975, p. 198).

As organizações policiais assumiram feições nitidamente regionais, mantendo as linhas mestras da organização imperial. Em quase todos os Estados, as Forças Públicas cresceram e expandiram-se, assumindo a maioria delas o ônus do exercício da polícia judiciária. Entretanto, nos maiores Estados e no então Distrito Federal ocorreu a tendência à especialização da Polícia de Investigação Criminal. Nesse sentido, Nunes (2014, p. 22) relata que:

A polícia carioca, por exemplo, foi objeto, em 1907, da grande reforma promovida por Alfredo Pinto. De um lado, emergiria uma polícia judiciária com delegados e comissários bacharéis em Direito, Investigadores e Peritos especializados. De outra parte, a Força Policial modernizava-se com aprimoramento de seus quadros e a especialização na polícia ostensiva de guarda e patrulha.

Em São Paulo, surge a primeira manifestação de uma Polícia Civil de Carreira. O governo Jorge Tibiriçá, a partir de 1906, ao mesmo tempo em que inicia o exuberante processo de militarização da Força Pública, cria leis tornando os cargos de Delegado de Polícia privativo dos bacharéis em direito, além de outros cargos de carreira no âmbito da Polícia Judiciária. Como ocorrera no Distrito Federal, também em São Paulo vão desaparecendo os famosos e desbravadores Delegados Militares como o Tenente Galinha (João Antonio de Oliveira), oficial da Força Pública paulista, chefe do Serviço de Captura.

O fenômeno da completa militarização das Forças Públicas torna-se mais acentuado, além de São Paulo, em Minas Gerais e Rio Grande do Sul. Em razão disso, começam a vicejar – em alguns Estados, para complementar o policiamento ostensivo nas capitais ou maiores cidades – as Corporações denominadas Guarda Civil. Porém, chega a Revolução de 1930 e ainda não se tem uma Corporação chamada Polícia Civil. Em Minas Gerais, por exemplo, havia um incipiente corpo de escrivães, investigadores e peritos

nomeados por aptidão ou indicação política; a guarda civil era uma organização pouco densa em Belo Horizonte; as delegacias de polícia, salvo raras exceções, eram preenchidas por oficiais da Força Pública, o que de resto ocorria na maioria dos Estados Brasileiros. Em suma, a Força Pública respondia pela manutenção da ordem pública e desenvolvia a grande parte das tarefas de polícia judiciária (NUNES, 2014, p. 23).

Com a Revolução de 1930 caracterizou-se uma nova ordem com a ruptura da “excessiva” autonomia dos Estados-Membros. De certa forma, porém sem muita profundidade, o novo estágio da evolução republicana influenciou na organização policial, principalmente quando retornou e concretizou a ideia da unificação do Código de Processo Penal.

A polícia judiciária dos Estados era, no Império, incumbência eminentemente do Poder Judiciário, passando na República para o Poder Executivo. Sua estruturação ocorre principalmente a partir de 1930, sendo que, até hoje, há apenas arremedo deste importante organismo em alguns Estados da Federação. Nos Estados em que se consolidou a polícia judiciária, passou a denominar-se Polícia Civil (NUNES, 2014, p. 23).

Sobrevindo a Constituição de 1934, como consequência da Revolução de 1939, ficou estabelecido no seu Art. 5º, inciso XIX, que competia privativamente à União legislar sobre o direito processual, o que vale dizer ter ficado instituída a unidade processual no Brasil, tanto para a parte criminal como para a Civil (ANDRADE, 1958, p. 18).

De outra parte, a União passou a ter maior controle das Polícias Militares que se puseram a figurar no texto constitucional de 1934, e sem embargo da função policial que lhe competia desde o Brasil Colônia, a militarização continuou. Em Minas Gerais, por exemplo, firmou-se convênio entre o Estado e a União, assinalando o advento da Missão Militar Instrutora. Enquanto isto, as Guardas Cíveis expandiam-se, tornando-se, ao contrário de complementadoras de esforços, grandes rivais das Polícias Militares, chegando, em alguns Estados, a tentarem usurpar todas as atribuições das tradicionais Milícias (NUNES, 2014, P. 24).

Em que pese à unidade do processo-criminal e o razoável grau de controle sobre as Polícias Militares, as organizações policiais continuavam basicamente estaduais. Não havia a mínima ideia de um todo federal. Dentro deste contexto, seguindo-se o exemplo de São Paulo e Rio de Janeiro, os principais Estados caminharam para uma estrutura básica da sua organização policial (NUNES, 2014, p. 24):

- a)-Polícia Civil, constituída de Delegados de Carreira, escrivães, Detetives, Peritos, Médicos-Legistas e Guardas Civas;
- b)-Polícias Militares, organizadas em estrutura militar com base na hierarquia e na disciplina.

Em alguns estados, como o de Minas Gerais, a organização Polícia Civil teve grande impulso com a lei da Polícia de Carreira, em 1956, quando foram fixados os vários cargos. Entretanto, a Polícia Judiciária continuou dependendo, principalmente no interior, dos Oficiais Delegados e Sargentos/Cabos escrivães e investigadores, situação esta que perdurou até os primórdios da década de 70, como ainda predomina em alguns Estados Brasileiros.

A estrutura era a mesma do Império e da 1ª República. O Chefe de Polícia evoluiu, em quase todos os Estados, para a figura política do Secretário de Segurança Pública. Este se coloca no vértice de um sistema que contém todo um complexo destinado a proporcionar segurança e paz à comunidade, normalmente procurando integrar administrativamente a sua secretaria aos órgãos do sistema policial.

Sobre a estrutura policial durante esse período, Nunes (2014, p. 24-25) ilustra da seguinte forma:

Os Delegados eram classificados em três tipos:

- a) Os nomeados para o cargo (eram bacharéis em Direito, porém, não havia o chamado Delegado de Polícia de Carreira, que só apareceu em 1956);
- b) Os militares: Oficiais da Força Pública (Força Policial ou Polícia Militar), que eram designados como Delegados Especiais de Polícia ou Delegados de Captura;
- c) Os leigos; os civis sem título, nomeados Delegados Municipais, suplentes ou subdelegados dos Distritos (via de regra, ligada ao Partido Político da Situação).

O exercício da função policial centrava-se no Delegado de Polícia que na verdade, era o Chefe de Polícia da Comarca ou do município. Vejamos a extensão do seu poder e o seu papel:

- a. Detentor do Poder de Polícia Judiciária: preside o Inquérito, o flagrante delito, o processo contravencional, investiga, ordena, etc..., tudo nos termos da Lei Processual Penal;
- b. Detentor do Poder de Polícia Administrativa: face à inexistência de uma regulamentação do poder de polícia do município, ou uma crescente tendência do Estado usurpar as prerrogativas do município, é a autoridade que ordena, consente e sanciona, (fornece alvarás de diversão pública, interfere na administração das vias municipais, multa, etc...)
- c. Detentor do Poder de Polícia de Manutenção da Ordem Pública: tem sob a sua autoridade funcional o destacamento policial e nas grandes cidades a polícia fardada empenhada no policiamento ostensivo; requisita as frações da força pública, planejando o emprego e supervisionando a execução.

Podemos dizer que a estrutura da “organização policial” dos Estados era bem rasa: no ápice, o Secretário de Segurança (o mesmo Chefe de Polícia); e numa vinculação hierárquica-funcional direta, os Delegados de Polícia nomeados por ato governamental ou

designados em comissão por Portaria. Abaixo do Delegado de Polícia, os serviços policiais subordinados funcionalmente.

O sistema começou a caminhar para a ruptura quando, paradoxalmente, tomou-se corpo a ideia de criação da polícia de carreira. Esta poderia ter sido o suporte para o revigoramento do sistema, mas, na verdade, levou-o à ruptura. Isto porque a chamada Polícia de Carreira nasceu e foi buscando contornos de Instituição Policial Civil em contraposição a uma Instituição Policial Militar (NUNES, 2014, p. 25).

Em Minas Gerais, por exemplo, tentava-se desde 1947 a efetivação de uma carreira policial de Delegado (Decreto Lei Estadual Nº 2.137, de 12 de junho de 1947). Nesse diapasão, outras leis vieram, mas não foram implementadas com eficácia por uma série de razões.

Não obstante, apesar de tudo isso, os Oficiais e Praças continuaram assumindo os grandes encargos das Polícias Judiciárias (BICUDO, 2000, p. 93) e de Manutenção da Ordem Pública nos Estados. Paralelamente, em alguns desses Estados, vai corporificando, cada vez mais, a ideia de uma instituição “Policial Civil” com o comando total em oposição às Polícias Militares. E no sul e sudeste do país, a Guarda Civil expandia-se para as principais cidades do interior, radicalizando e criando até situações de conflito com a Polícia Militar em detrimento da ordem pública (EGE, 2012, p. 66).

No bojo de tudo isto, estando duas organizações (Polícia Civil e Polícia Militar) caminhando em sentidos opostos, a violência urbana vai se agigantando nas capitais e maiores aglomerados urbanos. As Guardas Civas, assumindo contornos de força pública, mas comandadas por civis e sem lastro hierárquico-disciplinar, revelam-se impotentes. Vêm então como consequência natural, as modificações do Sistema.

A federalização das forças públicas estaduais foi um passo para uma maior centralização do poder. Tendo herdado do governo Castelo Branco a Inspeção Geral das Polícias Militares do país, criada no âmbito do Ministério do Exército, Costa e Silva nomeia para dirigi-la o general de brigada Lauro Alves Pinto, um oficial da “linha dura”. O comando das Polícias Militares passa a ser cargo privativo de oficiais do Exército. Elas perdem sua autonomia e são empregadas em operações conjuntas com as Forças Armadas na repressão a passeatas e manifestações políticas (BICUDO, 2000, p. 95). O Governo também torna privativo de oficiais do Exército o cargo de secretário de Segurança Pública nos Estados.



### 1.2.6 Os Novos Rumos da Organização Policial no Brasil: de 1969 a 1988.

O ano de 1969 encontrara o caos em termos de Segurança Pública nas grandes Capitais Brasileiras. As Polícias Militares de São Paulo, Minas Gerais, Guanabara, Paraná e algumas outras que, por força das novas exigências da evolução social, desaquartelaram-se, tentavam o exercício do policiamento ostensivo visando à tranquilidade pública, porém encontravam a barreira de uma Polícia Civil radicalizada, cujos Delegados de Polícia, detentores do Poder de Polícia Judiciária – excessivo e anacrônico – torpedeavam os esforços das tradicionais e portentosas Corporações, e instigavam a rivalidade das Guardas Civis. Era o caos. As populações recebiam tal desorganização em termos de insegurança (NUNES, 2014, p. 26).

Para o restabelecimento do império da ordem e da sensatez, surge o Decreto lei nº 667. As polícias militares têm a missão constitucional de manutenção da ordem pública – e o conceito manutenção da ordem pública é bem claro:

Polícia de Manutenção da Ordem Pública é uma extensão do Poder de Polícia no campo da Segurança Pública, manifestada por um conjunto de ações predominantemente ostensivas de força pública, visando a impedir a eclosão do delito e a assegurar, quando necessário, a eficácia dos atos de polícia administrativa e judiciária, e o respeito às ordens judiciais tendo por objetivo a pacífica e harmoniosa convivência social.<sup>15</sup>

Com a nova legislação e os diplomas legais subsequentes, emergiu uma outra realidade em termos de organização policial no Brasil, alterando-se, de forma substancial, o tradicional conceito de autoridade policial. As consequências foram:

I - A extinção das polícias fardadas sem lastro na hierarquia e disciplina conforme Decreto-Lei nº 1.072, de 30 de dezembro de 1969, ao modificar o Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969: Guardas Civis, Corpos de Fiscais de Trânsito, Guardas Noturnas, Guarda de Vigilância, etc.

II - A rearticulação e desdobramento das Polícias Militares, com a criação de Comandos Regionais e Intermediários acima do escalão de Batalhão Policial Militar; descentralização das Companhias, Pelotões e Grupos; estabelecimento da Cadeia de Comando nas operações policiais e no funcionamento da estrutura.

III - O redimensionamento do conceito de Autoridade Policial. Com efeito, face não só à nova lei, mas também às mutações legislativas em geral, reconhecendo a extensão

---

<sup>15</sup> ALMEIDA, K.S.. O Poder de Polícia e a Polícia de Manutenção da Ordem Pública. **O Alferes**, Belo Horizonte, v.1, n.01, set./dez.1983

predominante do Poder de Polícia dos municípios, o tradicional conceito de autoridade policial centrada no “Delegado do Chefe de Polícia”, assumiu contornos e conteúdos novos.

Neste sentido, emergem três níveis paralelos e harmônicos de autoridade policial:

1. A autoridade de Polícia Administrativa – normalmente municipal – é aquela que concede alvarás, multa, embargo, impede, e etc.;
2. A autoridade de polícia judiciária – normalmente o Delegado de Polícia – é aquela que preside o inquérito policial, executando, os atos de autoridade previstos na legislação processual penal;
3. A autoridade de polícia de manutenção da ordem pública – normalmente oficial ou sargento de Polícia Militar – é aquela que planeja e executa o policiamento ostensivo em todas as suas modalidades, tipos e processos. É a autoridade que comanda a força pública ou fração desta. (NUNES, 2014, p. 26)

Com essa nova configuração, o tradicional Delegado de Polícia passou a chefiar o complexo da Polícia Judiciária – contando com os funcionários especializados de polícia: escrivães, peritos, detetives, e outros, todos policiais de carreira. Sua autoridade aliviou-se dos encargos de planejamento e execução no campo da manutenção da ordem pública, e os velhos “delegados-militares”, com a nova distribuição de competência, tornaram-se apenas “desbravadores do passado”. Sem comando de tropa, não havia mais razões para que subsistissem.

Desta forma, havia chegado a vez da especialização: Oficiais no comando da manutenção da ordem pública, e os Delegados especializados na investigação criminal e na condução do inquérito policial. Assim, prevenindo e/ou adotando medidas repressivas imediatas, quando eclode o delito, o patrulheiro da Polícia Militar dá passos no campo da Polícia Judiciária (isola e preserva local de crime, inquire testemunhas de local, rastreia e capturam delinquentes, prende em flagrante, etc..). Reprimindo, investigando o delito, a autoridade e os agentes de Polícia Judiciária avançam no campo da manutenção da ordem pública, previnem o crime. Assim, os dois campos de atuação das chamadas Polícia Civil e Militar não só tangenciam, mas possuem uma faixa cinzenta comum, onde as duas Corporações obrigatoriamente atuam no exercício de suas atribuições. **Há de haver, pois, coesão e harmonia entre Organizações que se completam em prol do bem comum** (NUNES 2014, p. 27).

### 1.3 A CONFIGURAÇÃO DO SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA BRASILEIRO DA ATUALIDADE: DA CONSTITUIÇÃO DE 1988 AOS DIAS DE HOJE.

O direito individual à segurança está estabelecido no caput do artigo 5º da Constituição Federal de 1988 que diz o seguinte: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes...”

No mesmo diploma legal, agora no caput do artigo 6º da Constituição Federal, verifica-se também o reconhecimento do direito à segurança como direito social, conforme podemos observar em seus dizeres: “São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.”

Através do seu artigo 144, a Carta Magna estabeleceu o atual Sistema de Segurança Pública no Brasil, os órgãos que o compõem, bem como suas atribuições e competências. Vejamos o que dispõe o referido artigo:

#### CAPÍTULO III DA SEGURANÇA PÚBLICA

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.

§ 1º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a: "Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

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

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

III - exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

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

§ 2º A polícia rodoviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

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

ostensivo das ferrovias federais. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 4º - às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

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

§ 6º - As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

§ 7º - A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades.

§ 8º - Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.

§ 9º A remuneração dos servidores policiais integrantes dos órgãos relacionados neste artigo será fixada na forma do § 4º do art. 39. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 10. A segurança viária, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio nas vias públicas: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 82, de 2014)

I - compreende a educação, engenharia e fiscalização de trânsito, além de outras atividades previstas em lei, que assegurem ao cidadão o direito à mobilidade urbana eficiente; e (Incluído pela Emenda Constitucional nº 82, de 2014)

II - compete, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aos respectivos órgãos ou entidades executivos e seus agentes de trânsito, estruturados em Carreira, na forma da lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 82, de 2014)

Vale mencionar que no âmbito estadual a configuração desse Sistema de Segurança Pública, aliado ao atual quadro político, tem como meta prioritária o funcionamento do binômio Polícia Militar-Polícia Civil, num sistema de prevenção ao crime e à desordem, otimizando o policiamento ostensivo da Polícia Militar em igualdade de condições com a atuação especializada dos setores reestruturados da Polícia Civil.

Dessa forma, espera-se que as polícias cooperem, ao máximo, entre si, no limite de suas possibilidades, através de normas gerais de ação comuns e que, para o povo, traduza em inequívoco salto de qualidade de serviços prestados. Neste contexto, é indispensável a ação cívico-social de ambas Corporações coirmãs.

### **1.3.1 As Polícias Militares.**

As Polícias Militares são instituições que visam à segurança da sociedade, através da execução do policiamento ostensivo previsto na Carta Magna, bem como nas Constituições Estaduais e legislação específica. Tais instituições são regidas por legislações próprias e são estruturadas sob os pilares da hierarquia e disciplina, tendo além das atribuições referentes à segurança pública as de defesa do território nacional.

A Carta Magna informa as atribuições emanadas às Polícias Militares, dando-lhes o dever de agir de forma ostensiva na preservação da ordem, bem como da incolumidade.

Na atualidade, segundo o artigo 42, *caput*, da Constituição Federal, os policiais militares brasileiros são servidores estaduais, ainda que subordinados aos Governadores dos Estados e do Distrito Federal, nos exatos termos do § 6º do seu artigo 144, pois suas corporações dependem da União, conforme dicção do artigo 22, inciso XXI, da Lei Maior. Estando as Polícias Militares subordinadas aos Governadores dos Estados e do Distrito Federal, elas não representam poder militar.

Nas alíneas do artigo 3º do Decreto-Lei nº 667/69, estão definidas as atribuições de atuação das polícias militares do Brasil:

- a) Ostensivamente na restauração da ordem pública;
- b) De forma preventiva, como força de dissuasão em locais ou áreas específicas, onde se presume ser possível a perturbação da ordem;
- c) De maneira repressiva, em caso de perturbação da ordem, precedendo o eventual emprego das FFAA;
- d) Atendendo a convocação, inclusive mobilização, do Governo Federal, em caso de guerra externa ou para prevenir grave subversão da ordem ou ameaça de sua irrupção, subordinando-se à Força Terrestre para emprego em suas atribuições específicas de Polícia Militar e como participante da defesa interna e da defesa territorial.

Seguindo adiante, entre os instrumentos legais que estabelecem as atribuições de operacionalidade das Polícias Militares, não poderíamos deixar de fazer referência ao que preconiza o Decreto Federal nº 88.777/83 – Regulamento Geral para as Polícias Militares do Brasil – que trata da manutenção da ordem pública como atribuição da Polícia Militar, definindo-a no nº 19 do seu artigo 2º, conforme está ilustrado a seguir:

Art 2º

...

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

Apesar de a legislação ser atribuição da União, os Estados particularizam as missões de suas Polícias Militares nas suas constituições estaduais e outras legislações.

Quanto à formação da Polícia Militar, esta é caracterizada pela formação castrense, ou seja, pela formação militar, devido ao fato de tais instituições terem seus sustentáculos básicos na hierarquia e disciplina militares nas escolas de formação de quadros policiais.

No que tange à hierarquia, há níveis hierárquicos, compreendidos entre Soldado, Cabo, 3º Sargento, 2º Sargento, 1º Sargento, Subtenente, Aspirante a Oficial, 2º Tenente, 1º Tenente, Capitão, Major, Tenente-Coronel e Coronel de Polícia Militar.<sup>16</sup>

No que se refere à disciplina, os regulamentos disciplinares e códigos penais e de processo penais militares próprios dão o revestimento necessário para manter o controle por parte do poder político civil, de toda a fração de milicianos em todo o país.

### **1.3.2 As Polícias Civis.**

Em cada Estado do Brasil há uma Polícia Civil estadual, tendo como definição de sua missão constitucional a apuração das infrações penais e sua autoria, consubstanciado no art. 144, § 4º, da Constituição Federal de 1988. Assim, a missão da Polícia Civil é a apuração das infrações penais e sua autoria, agindo especialmente na investigação criminal, tendo como característica ser eminentemente repressiva.

Ela não se subordina ao Poder Judiciário, mas sim, ao Poder Executivo, e executa suas tarefas com estreita ligação aos Juízes e Promotores Estaduais, através de Inquéritos Policiais, Autos de Prisão em flagrante, e também realiza a feitura de Termos Circunstanciados nos crimes de menor potencial ofensivo, conforme estabelecido na lei nº 9.099/95.

A estrutura de funcionamento é estranha, pois trabalha quase que exclusivamente com o Poder Judiciário, mas quem chefia e determina o que deve ser feito ou não é o Poder Executivo.

Mesmo assim, a Polícia Civil se insere no Sistema de Segurança Pública nacional, atuando somente na repressão da ordem pública contextualizada pelo arcabouço de legislações, sendo que seus atos são eminentemente repressivos, pois sua missão constitucional federal e estadual é a apuração das infrações penais e sua autoria, com exceção dos crimes militares próprios e impróprios.

Além da feitura do Inquérito Policial e da lavratura do Auto de Prisão em Flagrante, em alguns Estados, a Polícia Civil também age administrativamente nos serviços de identificação, realiza também o serviço de Polícia Técnica nos locais de crime, bem como,

---

<sup>16</sup> Decreto-lei nº 667, de 02 de Julho de 1969. Reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal, e dá outras providências.. Art. 8º.

a remoção de cadáveres e necrópcias no IML (Instituto Médico Legal) etc. É de se ressaltar que a Polícia Técnica em alguns Estados não se subordina mais à Polícia Civil<sup>17</sup>.

Algumas Polícias Cíveis com maior poder aquisitivo contam também com delegacias especializadas, como da criança e do adolescente, da mulher, de investigações criminais, de furtos e roubos, antitóxicos, de defraudações, entre outras.

Depois de 1988, as Polícias Cíveis são dirigidas por Delegados de Polícia de carreira, bacharéis em Direito e concursados. Sua formação é eminentemente civil.

No que tange à hierarquia, existem vários níveis, tais como o investigador e suas classes ou categorias (dependendo da Polícia Civil de cada Estado), comissário, escrivão, membros da polícia técnica (legista, químico-legal, perito criminalístico etc), e por fim, chefiados pelos Delegados.

Em algumas unidades da federação a Polícia Civil e a Polícia Militar têm comando único, as quais são chefiadas por um Secretário de Estado, e em outros cada Polícia tem um Comandante ou Chefe com “*status*” de Secretário de Estado.

#### 1.4 A POLÍCIA MILITAR DO AMAZONAS - PMAM.

Neste momento, é importante frisar que um dos objetos da pesquisa é a instituição denominada Polícia Militar do Amazonas – PMAM, motivo pelo qual se torna relevante fazermos algumas considerações acerca da sua evolução histórica, entre outros aspectos até os dias atuais.

Quanto à sua contextualização histórica:

A Polícia Militar do Amazonas teve sua origem em 04 de abril de 1837, através da expedição das Instruções Gerais do Presidente da Província do Grão-Pará General Soares D’Andrea, autorizando assim a criação de uma Guarda Policial em qualquer vila da região amazônica para combater uma rebelião em Belém do Pará, a Cabanagem (1835 – 1840), tendo inicialmente um efetivo de 1339 homens. Foi nomeado através da portaria de 05 de julho de 1837, para comandar a PMAM o Tenente Coronel de Artilharia Albino dos Santos Pereira. Desde a sua criação até os dias atuais a PMAM recebeu variadas denominações, dentre as quais podemos citar: Guarda Policial, Corpo Policial do Amazonas, Batalhão Militar de Segurança, Regimento Militar Do Estado, Batalhão Militar e Força Estadual, vindo a obter a atual denominação de Polícia Militar em 14 de novembro de 1938 (PMAM, 2018).

Sobre as atribuições da PMAM na atualidade – além do que está previsto na Constituição Federal de 1988 e demais normas outrora mencionadas, na lei maior do Estado

---

<sup>17</sup> Art. 140, §5 da Constituição Estadual de São Paulo.

do Amazonas (Constituição Estadual) – seguem em seu texto os mandamentos da Constituição Federal no que concerne à Polícia Militar do Estado do Amazonas, acrescentando atribuições, bem como dá maior especificidade às atuações da briosa corporação, em que menciona:

Art. 3º O Estado, nos limites de sua competência, assegura, em seu território, a brasileiros e estrangeiros, a inviolabilidade dos direitos e garantias fundamentais declarados na Constituição da República.

[...]

§ 6º A força policial só poderá intervir para garantir o exercício do direito de reunião e demais liberdades constitucionais, bem como a defesa da ordem pública e do patrimônio público e privado e a segurança pessoal, cabendo responsabilidade aos agentes pelos excessos que cometerem.

[...]

Art. 114. 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 público e privado, através de um Sistema de Segurança, integrado pelos seguintes órgãos:

[...]

II - Polícia Militar

[...]

Art. 116. A Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros Militar do Estado, são instituições públicas permanentes, organizadas com base na hierarquia e disciplina militar, competindo, entre outras, as seguintes atividades:

I - À Polícia Militar:

a) polícia ostensiva de segurança, de trânsito urbano e rodoviário, de florestas e de mananciais e as relacionadas com a prevenção criminal, preservação e restauração da ordem pública;

Complementando o arcabouço de atribuições da PMAM, há ainda a Lei nº 3.514, de 08 de Junho de 2010, que dispõe sobre a organização básica da Polícia Militar do Estado do Amazonas e dá outras providências, prevendo o seguinte:

**Art. 3º.** Compete à Polícia Militar do Amazonas no âmbito de sua respectiva jurisdição:

I – Executar, com exclusividade, ressalvadas as missões peculiares das Forças Armadas, o policiamento ostensivo, fardado, planejado pela autoridade competente, a fim de assegurar o cumprimento da lei, a manutenção da ordem pública e o exercício dos poderes constituídos;

II – Atuar de maneira preventiva, como força de dissuasão, em locais ou áreas específicas, onde se presume ser possível à perturbação da ordem;

III – Atuar de maneira repressiva, em caso de perturbação da ordem, precedendo o eventual emprego das Forças Armadas;

IV – Atender à convocação, inclusive mobilização, do Governo Federal em caso de guerra externa ou para prevenir ou reprimir grave perturbação da ordem ou ameaça de sua irrupção, subordinando-se à Força Terrestre para emprego em suas atribuições específicas de polícia militar e como participante da Defesa Interna e da Defesa Territorial;



- V – Desempenhar as funções de polícia ostensiva de segurança pública, de trânsito urbano e rodoviário, ambiental, em suas diversas modalidades, e as relacionadas com a prevenção criminal, preservação e restauração da ordem pública;
- VI – Desempenhar a função de polícia judiciária militar, nos termos da lei federal;
- [...]
- IX – Desempenhar outras atividades previstas em Lei.

A PMAM, instituição que tem como fim o bem estar social, foi criada para a defesa dos cidadãos, proporcionando a “sensação de segurança” para a sociedade. Atualmente se encontra em uma situação de reestruturação de seu efetivo, que gira em torno dos seus 8.900 (oito mil e novecentos) policiais militares (DIRETORIA DE PESSOAL ATIVO DA PMAM – DPA/PMAM –, 2018), visando preencher os claros existentes. Além disso, a instituição ao mesmo tempo que busca se adequar ao real avanço da criminalidade, encontra vários obstáculos para atingir os seus objetivos, pois há uma real desestruturação física de suas instalações, legislações superadas (que datam de períodos anteriores à Constituição de 1988 – CR/88 –), efetivo policial mal selecionado e mal formado por incompatibilidade dos requisitos de admissão e dos currículos dos cursos de formação com a realidade do atual contexto da segurança pública no país, o que tem repercutido na falta de confiança da sociedade amazonense na instituição. Tal situação lhe rendeu no ano de 2013 o título de Polícia Militar menos confiável do Brasil (DATAFOLHA/CRISP/SENASP, p. 242, 2013).

De acordo com a Lei nº 3514 de 2010, a PMAM está estruturalmente organizada em Órgãos de Direção, Órgãos de Apoio e Órgãos de Execução. Nestes últimos, além dos Grandes Comandos (CPM, CPE, CPI e CPAMB) e dos Comandos Intermediários (CPA Norte, CPA Sul, CPA Centro-sul, CPA Leste, CPA Oeste, CPA Centro-oeste, CPR Sul, CPR Norte, CPR Leste e CPR Oeste), estão as demais unidades de execução do policiamento, quais sejam os Batalhões e Regimentos Policiais Militares, subdivididos em Companhias Policiais Militares e Pelotões Policiais Militares, e, em alguns casos, nos Grupos Policiais Militares, o que possibilita que a PMAM possua uma capilaridade ímpar no estado do Amazonas, já que, além da capital amazonense (Manaus), existem policiais militares presentes em cada um dos outros 61 (sessenta e um) municípios do interior do estado exercendo a sua atividade fim.

Em relação aos recursos materiais, na pesquisa pudemos constatar uma deficiência estrutural muito grande em algumas unidades da PMAM, situação que é agravada pela grande disparidade existente entre unidades policiais militares da capital em relação às unidades policiais militares do interior do estado. Assim, apesar de a estrutura não ser a ideal em nenhuma das OPM, o fato é que os quartéis das unidades da capital, principalmente as unidades subordinadas ao CPM e CPE, possuem estrutura predial, armamento, equipamentos,

viaturas, movelário, material de escritório, entre outros, em condições infinitamente superiores em relação às unidades do interior do estado e subordinadas ao CPI, e às unidades subordinadas ao CPAMB.

Em relação ao seu público interno, a lei de ingresso da PMAM prevê para o ingresso, tanto da carreira de oficial como a de praça, a exigência do requisito do ensino médio, em que pese haver vários policiais militares com graduação em nível superior, alguns com especialização, mestrado e doutorado.

Cabe salientar que de certa forma a corporação PMAM parou no tempo em relação à evolução que ocorreu em outras instituições policiais militares no resto do país, como em São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, o Distrito Federal, entre outros. Um exemplo disso é o seu arcabouço jurídico, onde a maioria das normas são anteriores à CR/88, e nunca passaram por uma atualização, o que tem gerado diversos transtornos administrativos e se configura em um outro grande desafio para a corporação.

## 1.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS A RESPEITO DA EVOLUÇÃO DO SISTEMA POLICIAL NO BRASIL.

Enfim, após a contextualização histórica do surgimento e formação do atual modelo de Segurança Pública e atuação policial adotado no Brasil e no Estado do Amazonas, vislumbra-se que o caminho está aberto, de forma que partiremos para a realização de novos debates, discussões e questões peculiares a respeito do tema, conforme veremos nos capítulos seguintes.

## **2 CONTEXTUALIZAÇÃO DO MODELO DICOTÔMICO DE POLÍCIAS NO BRASIL, SEUS PARADIGMAS E AS PERSPECTIVAS RUMO AO CICLO COMPLETO DE POLÍCIA.**

A divisão cartesiana de atribuições dos órgãos policiais encarregados de promover a Segurança Pública no Brasil – em “polícia judiciária” e “polícia administrativa” – é fruto não só de uma evolução histórica, mas acentuadamente resultado de uma má construção dos paradigmas jurídicos que foram incorporados ao pensamento acadêmico-jurídico e à práxis político-administrativa de nosso país (SILVA JÚNIOR, 2015b, p. 69).

Nesse contexto, convencionou-se dizer que as Polícias Militares são “polícia administrativa”, que atuam na prevenção do crime e na manutenção da ordem pública, enquanto as Polícias Cíveis, estadual e federal são “polícia judiciária”, que agem na repressão da criminalidade apurando a autoria dos delitos e formalizando procedimentos burocráticos que são levados ao Poder Judiciário para a instrumentalização do processo criminal e subsequente aplicação de pena ao infrator da lei (MUNIZ, 2000, p. 123; TOURINHO FILHO, 1986, p. 160).

Essa formatação acaba por se configurar em um modelo dicotômico de polícias no Brasil, o que significa dizer que aqui a Segurança Pública é um serviço público essencialmente oferecido pelos Estados por meio de duas agências policiais: as Polícias Cíveis e as Polícias Militares. Contudo, em outros países também há mais de uma polícia, e nem por isso se fala em dicotomia, o que faz de nosso modelo dicotômico é o fato de que somente aqui cada polícia vai até certo ponto do trabalho de proteção social e, a partir daí, outra polícia começa o seu (KANT DE LIMA, 1989, p. 65-84).

Dessa forma, pode-se afirmar que no mundo todo há modelos policiais variados: uma única agência policial (Dinamarca), várias agências policiais (Brasil, França, Espanha, Itália, Portugal, Alemanha etc.), agências policiais municipais (Estados Unidos), mas em nenhum deles, à exceção do Brasil, há polícias dicotomizadas (SILVA JÚNIOR, 2015, p. 3).

Na ciência do Direito, os pesquisadores ou não se atentaram em buscar os fundamentos dessa dicotomia ou não foram eficientes em verificá-la. A partir do estudo do direito comparado, geográfica e historicamente é possível constatar que essas raízes brotaram na Revolução Francesa, em 1789, consolidando o pensamento político de que os poderes de um Estado devam ser independentes, daí porque a França e os países que sofreram sua influência adotaram um sistema chamado de “Jurisdição Dual” (SILVA JÚNIOR, 2015b, p. 70). A respeito disso, Silva Júnior (2015b, p. 70) afirma o seguinte:

Jurisdição Dual significa que o Poder Executivo tem reservado a si uma estrutura judicante acerca dos conflitos que brotam de sua atuação administrativa, constituindo instâncias e órgãos judiciais administrativos, enquanto coexiste um Poder Judiciário incumbido de julicar nos demais conflitos interpessoais, por meio de outras cortes. Assim, a magistratura administrativa tinha ao seu dispor um corpo de servidores encarregados de fazer executar e cumprir suas decisões (polícia administrativa); igualmente, a magistratura ordinária também apurava crimes e fazia cumprir suas sentenças por meio de uma polícia (polícia judiciária). (SILVA JÚNIOR, 2015b, p. 70)

Todavia, ao ser proclamada a república (1881), nossa primeira Constituição (Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 1891) abandonou o modelo de jurisdição dual adotando o modelo norte-americano, onde há uma única estrutura judiciária à qual se submetem os casos que antes eram de competência jurisdicional da magistratura administrativa; não se atentou ao fato de que cada jurisdição tinha seu respectivo “*longa manus*” policial (à magistratura administrativa sua “polícia administrativa” e à magistratura civil sua “polícia judiciária”) e num novo modelo foram incorporados padrões de outro em nítida anomalia (SILVA JÚNIOR, 2015b, p. 70).

Hodiernamente, perspectivas críticas fora do mundo jurídico são recorrentes em constatar o baixo nível de eficiência do aparato estatal da Segurança Pública no Brasil, indicando como uma das causas estruturais o modelo de divisão de atribuições formatado, levando à proposta de adoção daquilo que passou a ser chamado “Ciclo Completo de Polícia” (SANTOS JÚNIOR; FORMEHLE; PICCOLI, 2011, p. 4-5), conforme veremos a seguir.

## 2.1 O CICLO COMPLETO DE POLÍCIA FRENTE AO MODELO DICOTÔMICO DE POLÍCIAS NO BRASIL.

Primeiramente, é importante salientar que não há uma construção precisa no campo acadêmico, seja nas ciências jurídicas ou nas sociais, do conceito de “Ciclo Completo de Polícia”, porém, uma crítica se verifica recorrentemente: a ineficácia do modelo dual de segurança pública estadual, o que tem feito os pesquisadores concentrarem suas observações no sistema e não simplesmente nos modelos e ideologias das agências policiais. Dessa forma, temos que:

Esta estrutura de policiamento, em cujo centro há uma “bipartição”, produziu a realidade peculiar da existência de duas polícias nos estados que devem fazer, cada uma, a metade do “ciclo de policiamento”. Dito de outra forma, cada polícia estadual é, conceitualmente, uma polícia pela metade porque ou investiga ou realiza as tarefas de policiamento ostensivo. Uma delas efetua prisões, a outra colhe provas; uma patrulha, a outra recebe as denúncias, etc. É evidente que, na atividade prática de policiamento, tais divisões de responsabilidade quase nunca são observadas. Assim, por exemplo, tornou-se comum que as polícias civis usem viaturas identificadas e que seus policiais se envolvam em diligências onde usam coletes de

identificação, providências só admissíveis em uma lógica de ostensividade. De outra parte, as polícias militares, desde há muito, contam com departamentos de inteligência que realizam investigações criminais só permitidas às polícias civis e passam a registrar ocorrências em “termos circunstanciados” (espécie de registros simplificados) que dispensam a presença da estrutura de polícia judiciária. Tais sobreposições renovam a rivalidade entre as corporações, dão margem a ações judiciais patrocinadas pelas entidades de representação sindical das polícias e acirram disputas cuja base parece ser a própria irracionalidade do sistema de policiamento (ROLIM, 2007, p. 12-13).

Giulian define Ciclo Completo de Polícia da seguinte forma:

O ciclo completo de polícia compreende a prevenção, a manutenção e a restauração da Ordem Pública, ou seja, desde o início do delito, passando pela sua prisão, seja pela Polícia Administrativa ou Judiciária, até sua apresentação à justiça e MP criminal, até a final e justa absolvição ou condenação, finalizando no sistema penitenciário (GIULIAN, 1998, p. 30).

Nesse diapasão, Silva Filho chama a atenção para os fatores históricos e políticos que fazem do sistema policial brasileiro um caso *sui generis* no cenário internacional, onde não ocorre a interpenetração de atividades preventivas e investigativas:

Não é verdadeira a ideia de que prevenção do crime – largamente atribuída às Polícias Militares – e a investigação das Polícias Civis sejam atividades tão diferenciadas e distanciadas que demandem organizações completamente diferentes em estrutura, treinamento, valores, áreas de operação, disciplina, normas administrativas e operacionais. O Brasil é caso raro no mundo nesse tipo de arranjo que decorreu não de racionalidade, mas de meras contingências históricas e tristes conveniências de governos ditatoriais que permearam boa parte do século passado. Nas polícias modernas as funções de policiamento uniformizado e investigação devem boa parte de seus êxitos à interpenetração dessas funções, desde a fase de diagnóstico, planejamento e até a execução das ações. (SILVA FILHO, 2001, p. 1).

De fato, a realidade brasileira consagra a falta de integração entre os órgãos públicos em geral e conflitos sérios entre as polícias. Atinente a isso, observa-se o seguinte: “É verdadeira a existência de atritos entre as polícias estaduais. Conhece-se, inclusive, a existência de atritos entre a Polícia Civil com o Ministério Público e com a Polícia Federal” (LAZZARINI, 1994, p. 47). Nesse sentido, o atual mecanismo tem como escopo gerar maior eficiência pela especialização, porém, inversamente, o que se observa é que promove o regime cartorário, a morosidade e o desperdício, em razão da duplicidade de estruturas, trabalho e atuação de modo desordenado, trazendo consequências extremamente preocupantes:

A polícia militar e polícia civil tornaram-se organizações concorrentes, praticamente sem nenhuma interação. Diversos fatores contribuíram para que, no limiar do século XXI, a criminalidade se tornasse uma das grandes preocupações da sociedade

brasileira, agravada pela ineficácia das duas corporações (MAXIMIANO, 2002, p. 375).

Justamente a questão da especialização é que levou os órgãos, no afã de possibilitar maior amplitude de ação e promover um serviço mais efetivo à segurança pública, a iniciar esse processo concorrencial, que enfraquece as instituições, pois não operam com o Ciclo Completo de Polícia (SANTOS JÚNIOR; FORMEHLE; PICCOLI, 2011, p. 5).

Com relação à influência da tradição como determinante da estrutura policial: “A persistência no tempo das características estruturais na maioria dos países indica que a tradição exerce um peso inercial que se torna tanto mais restrito quanto mais antigo for o sistema” (BAYLEY, 2002, p. 78).

Conhecedores de tais querelas, os políticos e governantes dos Estados fecham os olhos para esse cotidiano e, pior ainda, por vezes realimentam a chama de discórdia para fragilizarem esses subsistemas e poderem administrar colheita de dividendos políticos:

Esta é a grande crítica ao sistema atual: uma distância enorme entre o atendimento da ocorrência pelo policial militar e a sua comunicação à justiça criminal, passando por uma atividade eminentemente desnecessária, burocrática e cartorária, sujeita a um anacrônico e medieval (lembrando o período inquisitorial dos tribunais eclesiásticos) inquérito policial de valor discutível, elaborado sem a participação do Ministério Público [...]. (SILVA, 1995, p. 100)

Nesse contexto, quando Rolim (2007, p. 12) fala que as polícias militares [...] “passam a registrar ocorrências em termos circunstanciados (espécie de registros simplificados) que dispensam a presença da estrutura de polícia judiciária”, o autor faz um perfeito diagnóstico, porque a tensão institucional cristalizada e latente entre as corporações passa a extrapolar o mundo policial quando, em alguns Estados da federação, as Polícias Militares se articulam com o Poder Judiciário e o Ministério Público, para deslocar as polícias civis da posição de órgão monopolizador da interlocução dos “policiais de rua” (policiais militares) e as autoridades judiciais, estabelecendo um canal direto de comunicação de seus atendimentos de natureza criminal: esse fenômeno é possível pelo “termo circunstanciado”. Isso ocorreu, por exemplo, em Santa Catarina (Provimento TJSC nº 04/99), Paraná (Resolução nº 6/2004), Rio Grande do Sul (Portaria SJS nº 172/2000), São Paulo (Provimento TJSP nº 758/01), Mato Grosso do Sul (Instrução nº 05/04 – Conselho de Supervisão dos Juizados Especiais), Alagoas (Provimento TJAL/CGJ nº 013/2007), entre outros, a partir de normativas dos respectivos tribunais e gestores do Poder Executivo local. Pode-se dizer que o registro de “termos circunstanciados” inaugura o exercício do “Ciclo Completo de Polícia”,

dispensando o trabalho das polícias civis e reduzindo seu poder institucional (SILVA JÚNIOR, 2015, p. 5-6).

Atentas a este cenário de tensa competição, lideranças institucionais se posicionam e agem. De um lado, a Associação dos Delegados de Polícia do Brasil (ADEPOL), ingressa no Supremo Tribunal Federal (STF) com várias Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIn), argumentando a usurpação de funções pelos policiais militares, enquanto, no polo oposto, a Federação Nacional das Entidades de Militares Estaduais (FENEME) passa a integrar a demanda na qualidade de “*amicus curiae*” (terceiro interessado na causa).

É importante salientar que a Segurança Pública decorre de um processo sistêmico e complexo em que todos os atores que integram a sociedade devem contribuir para a redução do crime e do medo deste e da impunidade, consolidando-se a ideia da necessidade do engendramento de sinergias e da reestruturação dos órgãos societários para a adequação dos complexos problemas sociais no âmbito de uma concepção sistêmica. Neste sentido, o advento da discussão sobre o Ciclo Completo de Polícia está intrinsecamente ligado à complexidade da sociedade contemporânea, pois o atual modelo de atuação policial, fragmentado no seu modo operativo, não mais atende às demandas sociais de promoção do sentimento ou percepção de segurança (SANTOS JÚNIOR; FORMEHLE; PICCOLI, 2011, p. 4).

Em síntese, o “Ciclo Completo de Polícia” daria autonomia às polícias militares, abrindo um canal direto, sem atravessadores, entre o policial de rua e o Juiz que aplica a lei e, mais que isso, no plano institucional, faria de ambas as polícias, órgãos independentes entre si. A partir dessa independência, pode-se abrir espaço para uma nova relação de integração das agências (SILVA JÚNIOR, 2015, p. 5).

A expressão “Ciclo Completo de Polícia” é fruto da influência das ciências jurídicas no campo da Segurança Pública. Ela deriva de outra expressão usual na práxis e na doutrina forense: “Ciclo de Persecução Penal”, que precisa ser entendida, para que então se estabeleça um conceito mais claro daquela outra:

Persecução penal ou, do latim “*persecutio criminis*” (numa tradução literal: “perseguição ao crime”) é a atividade que o Estado (“*lato sensu*”) desenvolve a partir do momento em que ocorre uma infração penal – um crime ou uma contravenção penal – buscando identificar o autor ou autores desse delito e trazer ao processo provas de que ele ocorreu (diz-se, autoria e materialidade delitivas). O objetivo final é o exercício do “*jus puniendi*” (direito de punir) monopolizado pelo mesmo Estado e aplicado pelo Poder Judiciário após provocação do Ministério

Público ou, em casos excepcionais, pela própria vítima do crime (fala-se aí em crimes cujo processo se move por ação privada).

[...]

o “Ciclo de Persecução Penal” começa no momento da prática delituosa, segue pela atividade policial de investigação ou mero registro formal (Inquérito Policial, Auto de Prisão em Flagrante Delito ou Termo Circunstanciado de Ocorrência), adiante levada ao Poder Judiciário (Estado-Juiz), que a submete ao Ministério Público para o oferecimento da “denúncia” contra o(s) infrator(es) quando, nesse momento, se inicia o devido processo legal (“*due process of law*”) até a final absolvição ou condenação do réu. Por fim, transitada em julgada a sentença penal condenatória, o ciclo se encerra com a execução da pena no sistema penitenciário. (SILVA JÚNIOR, 2015, p. 6)

No Brasil, o modelo de persecução penal adotado reserva – *em regra* – às polícias civis a atividade referida pela doutrina como “**polícia judiciária**”. Já essa expressão, é explicada pelo fato de que tal atividade tem como escopo final noticiar, ao Poder Judiciário, a prática de um delito, ainda que quem o faça seja um órgão do Poder Executivo: a polícia. Disso se percebe que nasce uma dicotomia no mundo real da segurança pública: agentes oficiais das polícias militares são acionados pela população a prestar atendimento na ocorrência de delitos, porém o registro do caso e a comunicação ao Poder Judiciário são monopolizados pelas polícias civis, que fazem um papel burocrático de intermediação. Assim, duas polícias realizam uma parte do Ciclo de Persecução Penal (SILVA JÚNIOR, 2015, p. 5).

Numa síntese inicial da abordagem ao tema, pelo “Ciclo Completo”, ambas as polícias (civil e militar) passariam a ser legalmente competentes para atuar na repressão aos delitos e, subsequentemente, no registro do caso e remessa ao Poder Judiciário sem qualquer intermediação. É o que alguns pesquisadores vêm concluindo e publicando inclusive fora do Brasil, onde o modelo do ciclo completo é uma realidade histórica, como é o caso de Portugal, França, Espanha, Bélgica, Itália e Alemanha. Economicidade, complexidade social e revisão das dimensões do mandato policial são questões intimamente ligadas à adoção do modelo de polícias de ciclo completo, o que somente não teria ocorrido no Brasil ainda “por razões de vaidades e disjunções classistas” (SANTOS JÚNIOR; FORMEHLE; PICCOLI, 2011, p. 5).

Mas a discussão não é recente. Pouco depois de promulgada a Constituição Federal de 1988, no início dos anos 90, Lazzarini (1991, p. 67) trazia a expressão “Ciclo Completo de Polícia” para o debate:

A unificação, com efeito, em termos militares, mantido seja o sistema processual vigente, fatalmente levaria militares a presidir os anacrônicos inquéritos policiais, nas infrações penais comuns. Isso, entendo, apesar da formação jurídico-policial dos oficiais de Polícia Militar, se afigura inaceitável para a comunidade jurídica, embora o ideal seja o denominado **ciclo completo de polícia** (o policial que atende a ocorrência leva-a diretamente ao juiz criminal competente).



Lazzarini, numa densa crítica à temporariedade da “Carta de 88” que já no seu Ato das Disposições Constitucionais Transitórias previa a revisão constitucional em 1993, lamentava que os constituintes não tivessem adotado o sistema dos Juizados de Instrução e avaliava todo o sistema de Defesa do Estado e das Instituições Democráticas, particularmente quanto aos órgãos de segurança pública (SILVA JÚNIOR, 2015, p. 7).

A ideia do “Ciclo Completo de Polícia” sustenta que esse modelo burocrático formal que adota a dicotomia entre os órgãos policiais se revela contraproducente, gerando subnotificação dos delitos e alimentando a rivalidade e hostilidade entre as forças policiais. A referida rivalidade é tratada por Hagen e Wagner, que tomam como causa a indefinição da legislação e a busca de extensão do poder pelas instituições:

A indefinição da legislação infraconstitucional e a busca de extensão do poder possibilita o que acima foi referido como guerra das polícias. A polícia rodoviária federal realiza atividades de investigação em todas as suas áreas de atribuições, tanto da polícia federal no contrabando e descaminho, como em outras de atribuição das polícias civis estaduais. A polícia federal, através de convênios, delega atribuições para as polícias civis estaduais, especialmente na investigação e repressão do tráfico ilícito de drogas. A polícia civil invade atribuições da polícia militar com o uso de viaturas caracterizadas e realização de blitz, em um verdadeiro processo de policiamento preventivo ostensivo, e as polícias militares buscam a realização de policiamento repressivo, com a feitura de termos circunstanciados, investigação de delitos por meio de seus serviços de inteligência (inclusive com a solicitação de mandados de busca e apreensão ao Judiciário) e a difusão da pretensão de assumirem o ciclo completo de polícia e a lavratura do auto de prisão em flagrante delito pelo oficial de polícia militar. (HAGEN; WAGNER, 2009, p. 59)

A hostilidade também é notada por pesquisadores como decorrência do modelo dual de polícia:

Explico: em todo o mundo civilizado cada polícia atua desde os serviços de patrulhamento até as tarefas de investigação. Como regra, os patrulheiros atuam uniformizados e os policiais dos departamentos de investigação se dedicam ao esclarecimento de crimes. Estas duas dimensões básicas do trabalho policial conformam o chamado “ciclo de policiamento” e estão presentes em todas as polícias do mundo, menos no Brasil. Aqui, por razões históricas, optamos pela partição do ciclo, atribuindo à Polícia Militar (PM) o patrulhamento e à Polícia Civil (PC) a investigação, razão pela qual não temos duas polícias em cada estado, mas duas metades de polícia. É esta divisão do ciclo a responsável pela persistente hostilidade entre as duas polícias que, como regra, não dividem informações, não compartilham recursos e alimentam infinitas disputas de prerrogativas. (ROLIM, 2013, p. 1).

Agravando esse cenário, há a taxa de subnotificação de delitos, que se deve basicamente a dois fatores: o descrédito do cidadão vitimado por crimes patrimoniais e outras infrações menores e o desinteresse dos policiais em registrar toda ocorrência policial. Tanto

um quanto outro fator tem como causa uma falha do sistema: a burocracia policial e a falta de foco na investigação dos delitos; a polícia brasileira quase que se resume em registrar boletins de ocorrências que, em sua maioria, não são investigadas, ademais, na subcultura policial investigação e formalização de inquérito policial se confundem (SILVA JÚNIOR, 2015, p. 8). Essa subcultura policial que prestigia o formalismo em detrimento da efetiva investigação é recorrentemente citada por Lengruber como uma das causas indiretas dessa subnotificação:

Levando-se em conta os elevados graus de subnotificação da maior parte dos crimes, e a histórica e crônica incompetência do poder de investigação de nossa polícia, é lícito imaginar que as perdas, ao longo das diversas etapas do Sistema de Justiça Criminal brasileiro, sejam muitíssimo superiores àquelas que se conhecem em outros países; (LENGRUBER, 2000, p. 12).

Longe de atribuir às forças policiais, seja aqui ou em qualquer parte do mundo, a responsabilidade sobre os processos que levam à violência e à criminalidade, sabidamente frutos de uma série de fatores de ordem social, que desembocam nas cenas de violência que conquistam espaço dia a dia nos meios de comunicação social, todavia, a eficiência do Estado no trato da criminalidade está intimamente condicionado ao modelo de gestão. Um modelo moderno de administração gerencial não admite ensaios, tampouco o apelo a paradigmas ultrapassados, que assim se revelam por tratar novos problemas com os mesmos métodos do passado, tudo em homenagem à tradição (SILVA JÚNIOR, 2007, p. 22-33).

E é essa tradição que faz de nosso modelo policial aquilo que pesquisadores chamam de isomorfismo mimético<sup>18</sup>, a tendência de uma instituição de se aproximar de outra e a ela se assemelhar em forma. Nesse processo, a polícia judiciária busca se identificar como um quase poder judiciário (quase juízes), enquanto a polícia ostensiva às forças militares de defesa (Exércitos), tudo em busca de prerrogativas que, como “meras” polícias não conquistaram ao longo de nossa história (MEDEIROS, 2004, p. 271-196).

Somente aqui no Brasil o bacharelado em Direito é visto como sinônimo de preparo para o exercício do trabalho policial, somente aqui o substantivo “polícia” é considerado menos importante que o adjetivo (“civil” ou “militar”). Somente aqui não se mede o grau de eficiência das agências policiais a partir da gestão por resultados. Somente aqui as taxas de esclarecimento dos crimes, que gravita em torno de 2%, não é sequer objeto de pesquisas e publicidade (SILVA JÚNIOR, 2015, p. 9).

---

<sup>18</sup> O autor afirma: “Powell e Dimaggio (1991) identificaram três mecanismos de isomorfismo, aos quais chamaram forças isomórficas: a força mimética, que consiste na imitação organizacional, ou seja, na adoção – intencional ou não – de uma organização preexistente como modelo para a criação de uma nova; a força coercitiva, que é o exercício direto – formal ou informal – de controle de uma organização sobre outra; e a força normativa, que é aquela do padrão profissional – membros de diferentes organizações, oriundos da mesma “profissão”, tendem a reivindicar os mesmos direitos e rotinas”.

A subcultura do bacharelismo leva a crer que investigação é sinônimo de inquérito, quando na verdade este deveria ser, quando muito, mero repositório formal burocrático de um trabalho policial muito mais complexo e dinâmico, onde o Direito não é o ponto de partida. “*Para os policiais, o Inquérito pode ser equiparado à investigação policial. Mas a investigação policial não pode se limitar ao Inquérito, pois ela foge muitas vezes do controle e do registro formal, abrangendo aptidões individuais e relacionais*” (MISSE, 2009, p. 27).

## 2.2 PARADIGMA: “AUTORIDADE POLICIAL” X “AGENTE DA AUTORIDADE”.

Em meio à problemática do modelo dicotômico de polícias, há a necessidade de o Estado, por intermédio de suas agências policiais, dar a pronta e eficiente resposta para a criminalidade no país. Sobre isso, é pertinente a afirmação de Silva Júnior:

Entretanto, afora os casos em que há prisão em flagrante, o poder de o Estado identificar os criminosos e promover a justa aplicação da lei é fragilizado quando as investigações não chegam a sequer 5% dos infratores. Isso tudo se soma ao terrível panorama brasileiro de exclusão social, degradação dos valores, fragilidade das leis e níveis de violência.

Noutros países de democracia consolidada a existência de uma única agência policial é descartado, porque gera um monopólio de poder que põe em risco potencial o controle social; noutros países de democracia consolidada o modelo militar de administração não é confundido com os pesadelos do totalitarismo; em países de dimensões geográficas consideráveis, não se cogita em polícias municipalizadas, porque sujeitas ao clientelismo; nos países mais evoluídos as agências policiais agem dentro daquilo que se convencionou definir como “polícias de ciclo completo” (todas as polícias realizam a prevenção e a investigação criminais). (2015, p. 11)

No Brasil, uma experiência já se mostrou bem-sucedida como embrião do “Ciclo Completo”: a lavratura de Termos Circunstanciados de Ocorrência, nos casos de infrações penais de menor potencial ofensivo por policiais militares (SILVA JÚNIOR, 2006, p. 22-37). Assim, contravenções penais e crimes cuja pena máxima prevista em lei não ultrapasse 2 anos dispensam o inquérito policial, e o registro feito pelo “policial de rua” é levado diretamente ao Juiz dos Juizados Especiais Criminais. Isso acontece nos Estados de Santa Catarina, Paraná, Rio Grande do Sul, Alagoas, Minas Gerais, entre outros.

Nesse cenário vêm ocorrendo diversos embates entre as organizações policiais, principalmente as estaduais (LAZZARINI, 1994, p. 47). Isto ocorre porque se digladiam nos

tempos, pelos mais variados fatores, sejam culturais, jurídicos, político-institucionais etc., policiais civis (especialmente os Delegados de Polícia de carreira) e policiais militares por conta da malfadada expressão “Autoridade Policial” (MARTINS e FLORES, 2014, p. 180). Na verdade, essa batalha extrapola o ambiente dos órgãos policiais e beira os muros até mesmo do Ministério Público, quando se fala da atribuição – por vezes indevidamente confundida com prerrogativa – de agir na investigação criminal<sup>19</sup>. Nesse sentido é histórico o paradigma de que os policiais militares são considerados pelos delegados como “agentes da autoridade policial”, mas jamais autoridades (MARTINS e FLORES, 2014, p. 180). Esse assunto, aparentemente banal, acaba por refletir direta e constantemente no cotidiano policial e, conseqüentemente, na promoção de Segurança Pública<sup>20</sup>.

Conforme visto no capítulo anterior, as origens histórico-políticas desse cenário remontam às milícias empregadas na Segurança Pública que ocupavam, em destaque, ainda no Brasil Colônia, papel de defesa interna e territorial frente às constantes investidas europeias e que, já no Brasil República, tomavam a feição de exércitos provinciais, dada a intenção republicana de se adotar um modelo confederativo de “Estados Unidos do Brasil”. De outro lado, vê-se que a origem “judiciária” da polícia investigativa se deve ao fato de que as funções de Chefe de Polícia, desde a vinda da família real portuguesa para o “Reino Unido” (1808), ficaram a cargo de um Intendente-Geral, do qual se exigia não mais que “notável saber jurídico”. Mais tarde, tal função passaria a magistrados. Somente em 1871, as funções de Chefe de Polícia saem das mãos dos magistrados, mas ainda permanecem nas daqueles de “notável saber jurídico”, para a condução do Inquérito Policial criado pela Lei nº 2.033, de 20 de setembro de 1871.

Atualmente, existe um entendimento por parte dos Delegados de Polícia de carreira, de que a expressão “Autoridade Policial” empregada no Código de Processo Penal Brasileiro se refira exclusivamente a eles (MARTINS e FLORES, 2014, p. 186), conforme descrito no artigo 4º: “*A polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas circunscrições e terá por fim a apuração das infrações penais e da sua autoria*”, mas segue-se em seu parágrafo único que: “*A competência definida neste*

<sup>19</sup> Sobre o tema veja-se: BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. Resolução nº 13. Complementar 75/93 e o art. 26 da Lei n.º 8.625/93, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, a instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal, e dá outras providências. Brasília. 09 out. 2006.; e **também**: STF. Inquérito nº 1968-2/DF. Relator: Min. Marco Aurélio. Autor: Ministério Público Federal. Indiciado: Remy Abreu Trinta. Ementa: Com a extinção do mandato de Deputado Federal do indiciado Remy Abreu Trinta, cessou a competência do Supremo para dirigir o inquérito. Declino da competência para a Justiça Federal no Estado do Maranhão. 15 fev. 2007.

<sup>20</sup> A título de exemplo, registrou-se em nossa cidade (São José do Rio Preto, interior de São Paulo) um período em que policiais militares, ao abordarem motoristas não habilitados, não ousavam determinar um padrão de atendimento, diante da multiplicidade de opiniões entre delegados de polícia plantonistas em torno da vigência ou não do artigo 32 da Lei das Contravenções Penais frente ao “novo” (a discussão já se arrastava por 3 anos) artigo 309 do Código de Trânsito; assim, havia casos em que cidadãos motoristas eram conduzidos à delegacia por aparente infração contravençional, mas o delegado a dizia derrogada e, noutros casos em que o policial militar não fazia a condução coercitiva, surgiam os plantonistas que, entendendo o contrário, exigiam a condução do motorista infrator...

*artigo não excluirá a de autoridades administrativas, a quem por lei seja cometida a mesma função*”. Um exemplo disso é a Lei nº 8.112/90, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, que ao cuidar do Processo Administrativo Disciplinar, estabeleceu que, apurado fato-crime por uma sindicância, a autoridade deva encaminhá-la diretamente ao Ministério Público<sup>21</sup>.

Também se observa que, em se tratando de crimes militares, foge sua apuração à atribuição dos delegados de polícia de carreira por expressa disposição constitucional<sup>22</sup>. Igualmente, quando se cuida 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, a atribuição constitucionalmente migra para a Polícia Federal (Artigo 144, § 1º, I).

Nesse aspecto, conforme citado anteriormente, o ponto toma relevo prático quando se contrapõe a “Autoridade Policial” e os chamados “agentes da autoridade”. Em alguns casos, a questão é absolutamente despida de bases sólidas, tomando-se os policiais militares por agentes da Autoridade Policial (delegado de polícia). Nesse ponto, vale mencionar o comentário de Silva Júnior:

Ora, o Estado exerce o poder conferido por meio de órgãos, e cada qual destes é estruturado em cargos de execução e de direção para o cumprimento de suas atribuições; tal qual não é razoável que se tenha o delegado de polícia como “agente do representante do Ministério Público” ou mesmo da autoridade judiciária, pelo simples fato de que seu trabalho deságua nas mãos destes últimos, a lógica elementar não permite concluir que os policiais militares, no exercício da função de policiamento, sejam considerados “agentes da autoridade policial” como querem alguns. O mesmo sofisma nos faria crer que qualquer do povo, que dê voz de prisão a um criminoso, seria também “agente da autoridade policial”. Quando o policial militar prende alguém em flagrante delito e o conduz à presença da autoridade policial para autuação em flagrante, age no cumprimento de sua função constitucional, preservando a ordem pública através da repressão imediata ao delito. Agentes da autoridade policial são aqueles que, nas polícias civis, são encarregados da execução das funções de apuração das infrações penais (investigadores, detetives ou comissários, conforme a designação) e de formalização dos atos de polícia judiciária (escrivães de polícia, datiloscopistas etc.), porquanto direta e funcionalmente subordinados ao Delegado de Polícia (2015, p. 14).

Apesar de o tema “Autoridade Policial” ser um tanto controverso para alguns agentes do Estado, no entanto, dentro do que prescreve a doutrina, os doutrinadores são

<sup>21</sup> Lei nº 8.112/95 – Art. 154. Os autos da sindicância integrarão o processo disciplinar, como peça informativa da instrução. Parágrafo único. Na hipótese de o relatório da sindicância concluir que a infração está capitulada como ilícito penal, a autoridade competente encaminhará cópia dos autos ao Ministério Público, independentemente da imediata instauração do processo disciplinar.

<sup>22</sup> Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) – Art. 144 [...] § 4º - Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, **exceto as militares**.

fáticos em abordar esse tema, afirmando que o Policial Militar se enquadra dentro dos parâmetros de “Autoridade Policial”. Dentro dessa seara, Álvaro Lazzarini, no sentido de clarear o tema em questão, aduz que “a autoridade exerce poderes de mando em virtudes de faculdades próprias, enquanto que o agente atua sempre por mandato ou delegação superior, sendo que nisto tem ele a característica que o distingue...”(LAZZARINI, 1999, p. 263). No caso dos policiais militares sem distinção de posto ou graduação, eles atendem às diversas ocorrências dentro do que preceituam as normas jurídicas, portanto, são considerados Autoridades Policiais e não agentes da Autoridade (MARTINS e FLORES, 2014, p. 180).

Como proposta de fortalecer que a Polícia Militar tem atribuição de atuar como Autoridade Policial, Lazzarini contextualiza seu posicionamento afirmando que a polícia administrativa é preventiva e a polícia judiciária é repressiva, pois no caso a primeira atua preventivamente de forma que procura evitar o ilícito penal e a Polícia Civil atua após a eclosão do ilícito penal, que nesse caso atuaria como auxiliar do poder judiciário, porém para o autor, as polícias podem atuar de forma eclética, podendo agir de forma preventiva e repressiva, nesse sentido justifica: “Se um órgão estiver no exercício da atividade policial preventiva e ocorrer a infração penal, nada justifica que ele não passe, imediatamente, a desenvolver a atividade policial repressiva, fazendo então, atuar as normas do Direito Processual Penal, com vistas ao sucesso da persecução criminal” (LAZZARINI, 1999, p. 265).

Assim, após serem desconstruídos os paradigmas que induzem à tese de que as funções da Polícia Militar são meramente preventivas e que os policiais militares seriam agentes da “Autoridade Policial”, partiremos para a reconstrução um novo paradigma: “Autoridade Policial, na melhor interpretação do art. 69 da Lei nº 9.099/95, é também o policial de rua, o policial militar, não constituindo, portanto, atribuição exclusiva da polícia judiciária a lavratura de Termos Circunstanciados. O combate à criminalidade e a impunidade exigem atuação dinâmica de todos os Órgãos da Segurança Pública” (“Carta de São Luís do Maranhão”, Colégio dos Desembargadores Corregedores Gerais de Justiça do Brasil, reunidos no XVII Encontro Nacional, realizado em São Luiz-MA, em 04 e 05 de março de 1999).

Nesse diapasão, ocorreu o VII Encontro Nacional de Coordenadores de Juizados Especiais, em Vila Velha, Espírito Santo, em 27 de maio de 2000, ocasião em que ficou assentado o enunciado nº 34: “Atendidas as peculiaridades locais, o termo circunstanciado poderá ser lavrado pela Polícia Civil ou Militar”. No mesmo sentido, a Confederação Nacional do Ministério Público assentou seu posicionamento: “A expressão 'autoridade policial', prevista no art. 69 da Lei nº 9.099/95 abrange qualquer autoridade pública que tome

conhecimento da infração penal no exercício do poder de polícia”. A Comissão Nacional de Interpretação da Lei n. 9.099/95 assim deliberou sobre a questão:

[...] no que diz respeito às infrações penais de menor potencial ofensivo, qualquer agente público que se encontre investido da função policial, ou seja, de poder de polícia, pode lavrar o termo circunstanciado ao tomar conhecimento do fato que, em tese, possa configurar infração penal, incluindo-se aqui não só as polícias federal e civil, com função institucional de polícia judiciária da União e dos Estados, respectivamente (art. 144, § 1º, inciso IV, e § 4º da CF), como às polícias rodoviária federal, polícia ferroviária federal e polícias militares (art. 144, II, III e V, da CF). Embora estas últimas não tenham atribuições para a lavratura do auto de prisão em flagrante de competência da polícia civil e federal, há entendimento de que a lei se refere a todos os órgãos encarregados pela Constituição Federal da defesa da segurança pública, para que exerçam plenamente sua função de restabelecer a ordem e garantir a boa execução da administração, bem como do mandamento constitucional de preservação da ordem pública (art. 5º, § 5º da CF). (MIRABETE, 1997, p. 60).

Em cima desse novo pensamento jurídico surgiram em vários Estados provimentos de tribunais e atos normativos do Poder Executivo destinados a sedimentar a atuação das Polícias Militares junto aos Juizados Especiais Criminais (SILVA JÚNIOR, 2015, p. 16), o que vem ratificar que o Policial Militar, para os fins definidos no artigo 69 da Lei 9099/1995, é “Autoridade Policial”, com atribuição para lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência, em relação aos delitos de menor potencial ofensivo. Tal entendimento será novamente e melhor abordado no capítulo seguinte.

### 2.3 PERSPECTIVAS QUANTO À POSSIBILIDADE DE IMPLANTAÇÃO DO CICLO COMPLETO DE POLÍCIA NO BRASIL.

Em 17 de junho de 1998, a Deputada Federal paulista, Zulaiê Cobra, encabeçou uma proposta de Emenda Constitucional (PEC 613-A), visando alterar o artigo 21, inciso XIV, o artigo 22, incisos XXI e XXII, o artigo 32, § 4º, o artigo 42 e o artigo 144 da Constituição Federal, com o objetivo de desmilitarizar os serviços de Segurança Pública no Brasil no prazo de 3 (três) anos, mantendo a Polícia Federal como órgão da União, nos Estados uma polícia única (civil) e autorizando as Guardas Municipais, mediante convênio com a Polícia Estadual, a realizar complementarmente, ações de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública.

No ano de 2002, o tema foi reacendido nos debates da Comissão Parlamentar Mista Especial sobre Segurança Pública, sob a Presidência do Senador Iris Rezende (PSDB e Ex-Ministro da Justiça autor da PEC nº 514, de 1997), ganhando maior expressão a

Subcomissão “Estrutura da Segurança e Guardas Municipais”, cuja Relatoria coube à mesma Deputada Zulaiê Cobra (PSDB), momento em que ela justifica, entre tantas, as razões de seu parecer, aduzindo:

Estamos convencidos de que a atual característica militar da polícia militar torna-se um entrave na sua integração e relacionamento com a polícia civil. Cada uma delas tem competências que a outra julga ser, também, de sua atribuição. Isso tem gerado dificuldades de coordenação nas suas atividades precípuas, redundando em desperdício de meios, ineficiência de operação e até atritos entre os seus membros.

Essa Comissão definiu que suas propostas, entre elas a desmilitarização e a unificação dos órgãos de Segurança Pública estaduais, deveriam se concluir num prazo de oito anos.

Mais recentemente, já no governo Lula, o Senador Tasso Jereissati (PSDB) encabeçou a Proposta de Emenda Constitucional nº 21/2005, numa linha semelhante às anteriores, mas facultando aos Estados a unificação ou não dos órgãos policiais que, uma vez não unificados, teriam plena atribuição de polícia judiciária e de apuração das infrações penais, de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública, realizando o “Ciclo Completo de Polícia”, nos seguintes termos:

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 21 DE 2005. Dá nova redação aos arts. 21, 22, 32, 144 e 167 da Constituição Federal, para reestruturar os órgãos de segurança pública. [...]

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, com ações desenvolvidas nos níveis federal, estadual e municipal.

[...]

Art. 144 [...] § 2º Os Estados organizarão e manterão a polícia estadual, de forma permanente e estruturada em carreira, unificada ou não, garantido o ciclo completo da atividade policial, com as atribuições de exercer as funções de polícia judiciária e de apuração das infrações penais, de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública, e elaborarão legislação orgânica que regulamente o disposto neste parágrafo, e a disciplina e hierarquia policiais.

Esta proposta está sobrestada desde o dia 16 de maio de 2007, pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania que, em Reunião Ordinária aprovou o Requerimento n. 7, de 2007-CCJ, de autoria do Senador Tasso Jereissati, em que solicita a realização de Audiência Pública para instrução da matéria.

No ano de 2008, o Ministério da Justiça lança o seguinte diagnóstico: “*Diante do agravamento da criminalidade, o aparato estatal mostrou-se pouco eficaz na contenção da violência e, sobretudo, não sendo capaz de promover uma convivência pacífica*” (BRASIL, 2009, p. 8-9), e assim é convocada a 1ª. Conferência Nacional de Segurança Pública, por



Decreto do então Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, atribuindo-se ao Ministério da Justiça seu preparo e realização. A Portaria nº 2.482, de 11 de dezembro de 2008, editada pelo então Ministro da Justiça Tarso Genro, regrou todo o processo de participação e deliberação pública. Assim, ao longo de 2009, a 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública se realizou por prévias etapas eletivas municipais e estaduais, culminando com a plenária nacional em Brasília, durante os dias de 27 a 30 de agosto daquele ano. Ao longo dessas etapas eletivas, realizaram-se Conferências Livres, Conferências Virtuais, Seminários Temáticos e Projetos Especiais, postos como esferas públicas de discussão e deliberação capazes de produzir propostas nos moldes de princípios e diretrizes que seriam submetidos à plenária nacional. De todas as propostas apresentadas a partir das etapas eletivas e das preparatórias, 7 princípios e 40 diretrizes foram ao final deliberadas pelos 2.095 participantes da etapa nacional, como os novos vetores das políticas públicas voltadas para a segurança, entre elas as seguintes diretrizes:

4. 2.6 A - **Estruturar os órgãos policiais federais e estaduais para que atuem em ciclo completo de polícia, delimitando competências para cada instituição de acordo com a gravidade do delito sem prejuízo de suas atribuições específicas.**

(868 votos).

15. 2.6. C - Rechaço absoluto à proposta de criação do Ciclo Completo de Polícia.

(446 votos).

(grifo nosso)

Depois disso, tivemos em 2013 a PEC nº 51, de autoria do Senador Lindbergh Farias (PT-RJ), que reorganiza o sistema institucional com o olhar voltado exclusivamente para o novo arranjo federativo.

Em setembro de 2015, o Deputado Federal Raul Jungmann (PPS/PE) apresentou à Câmara dos Deputados o Requerimento nº 52/2015 propondo que fossem realizados seminários em 11 capitais de Estados da federação para tratar sobre os desdobramentos da Proposta de Emenda à Constituição nº 430/2009, de 05 de Novembro de 2009, do Deputado Celso Russomano e outras a ela vinculadas, que tramitam naquela casa legislativa, em função das propostas de estabelecimento do Ciclo Completo e de unificação das polícias estaduais. Estas propostas foram as seguintes:

**PEC 430**, 05/11/2009 (Do Deputado Celso Russomano, PP/SP). Aguardando Parecer do Relator na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Constituição Federal. Art. 144. [...] § 4º. A Polícia dos Estados e do Distrito Federal e Territórios, instituída por lei como órgão único em cada ente federativo, permanente, essencial à Justiça, de atividade integrada de prevenção e repressão à infração penal, de natureza civil, organizada com base na hierarquia e disciplina e estruturada em carreiras, destina-se, privativamente, ressaltada a competência da

União, à: I – preservação da ordem pública; II – exercer a atividade de polícia ostensiva e preventiva; III – exercer a atividade de investigação criminal e de polícia judiciária, ressalvada a competência da União e as exceções previstas em lei.

**PEC 423**, de 06/08/2014 (Do Deputado Jorginho Dos Santos Mello, PR/SC). Apensada à PEC 430/2009: Constituição Federal. Art.144. [...] § 10. Além das competências específicas, os órgãos e instituições policiais previstos nos incisos do caput deste artigo, realizarão a polícia única, consistente no ciclo completo de ação policial na persecução penal, exercendo cumulativamente as polícias administrativa, ostensiva, preventiva, investigativa, judiciária e de inteligência policial, sendo as atividades investigativas, na ação penal pública, independente da sua forma de instrumentalização, realizada em coordenação com o Ministério Público;

**PEC 431**, de 29/10/2014 (Do Deputado Subtenente Gonzaga, PDT/MG). **Apensada à PEC 423/2014**: Constituição Federal. Art. 144. [...] §11. Além de suas competências específicas, os órgãos previstos nos incisos do caput deste artigo, realizarão o ciclo completo de polícia na persecução penal, consistente no exercício da polícia ostensiva e preventiva, investigativa, judiciária e de inteligência policial, sendo a atividade investigativa, independente da sua forma de instrumentalização, realizada em coordenação com o Ministério Público, e a ele encaminhada;

**PEC 127**, 09/09/2015 (Do Deputado Reginaldo Lopes - PT/MG, Rosangela Gomes - PRB/RJ). Apensada à PEC 430/2009: Constituição Federal. Art. 144. [...] § 11. Além de suas competências específicas, os órgãos policiais realizarão o CICLO COMPLETO de polícia na persecução penal, consistente no exercício das atribuições de polícia ostensiva e preventiva, investigativa e judiciária, e de inteligência policial, sendo a atividade investigativa realizada em coordenação com o Ministério Público, e a ele encaminhada.

**PEC 21**, de 2005 (TASSO JEREISSATI, PSDB-CE): 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, com ações desenvolvidas nos níveis federal, estadual e municipal. [...] § 2º Os Estados organizarão e manterão a polícia estadual, de forma permanente e estruturada em carreira, unificada ou não, **garantido o ciclo completo da atividade policial**, com as atribuições de exercer as funções de polícia judiciária e de apuração das infrações penais, de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública, e elaborarão legislação orgânica que regulamente o disposto neste parágrafo, e a disciplina e hierarquia policiais.

Nos anos de 2017 e 2018, tivemos mais 2 (duas) Propostas de Emenda à Constituição tratando do Ciclo Completo de Polícia:

1 - PEC nº 89 de 2015, que altera a Constituição Federal para dispor sobre a reforma do sistema de persecução penal e dá outras providências, de autoria do deputado Hugo Leal; e

2 - PEC nº 06, de 2017, que federaliza a segurança pública, incorporando as polícias civis à Polícia Federal, unificando as polícias militares em uma Polícia Militar da União e unificando os corpos de bombeiros militares em um corpo de Bombeiros Militares da União, tendo como relatora a senadora Simone Tebet.

Como se pode observar, existem várias propostas de Emenda Constitucional tramitando no Congresso Nacional, objetivando dar ao Sistema de Segurança Pública brasileiro uma formatação com instituições policiais de Ciclo Completo.

Nesse contexto, temos as afirmações de Saporì (2016, p. 53-55):

Caso o Congresso Nacional decida pelo ciclo completo teremos que definir um arranjo institucional que se adeque melhor à nossa realidade. Nesse sentido, seria sensato manter nosso sistema policial em âmbito estadual, evitando a municipalização ou mesmo a federalização. Desde o nascedouro nossas polícias estão inseridas nas estruturas dos executivos provinciais, durante o Império, e estaduais, desde a República.

Considerando a manutenção do modelo de polícias estadualizadas, identifico [...]

#### POLÍCIAS ESTADUAIS UNIFICADAS

A primeira opção seria a unificação das polícias civil e militar em cada unidade da federação, criando-se uma única polícia estadual. Teríamos então 27 polícias estaduais no Brasil, e não mais as 54 existentes no modelo vigente. E cada polícia estadual estaria incumbida das funções de policiamento ostensivo, preservação da ordem pública e de polícia judiciária nos limites territoriais do respectivo estado. Haveria, portanto, apenas um comandante/chefe dessa nova instituição.

[...]

A principal desvantagem da proposta, na verdade, constitui um risco. A dualidade entre polícias militares e civis é muito forte, carregando culturas organizacionais distintas. Esse resquício pode ser transferido para a nova polícia, dificultando e muito a institucionalização da nova identidade organizacional.

#### POLÍCIAS MILITARES E CIVIS DE CICLO COMPLETO

Outra opção de implantação do ciclo completo, seria, a princípio, **menos traumática**. A Constituição Federal simplesmente estabelecerá que as polícias civis e as polícias militares dos estados teriam, ambas, as funções de polícia ostensiva e judiciária. Tanto a Polícia Militar quanto a Polícia Civil passariam a ter o segmento fardado, responsável pelo patrulhamento cotidiano, como também o segmento investigativo, responsável pela condução dos inquéritos policiais. Na prática essa proposta significa implantar um setor investigativo na Polícia Militar, e um setor de patrulhamento na Polícia Civil. (grifo nosso)

Assim, da análise das informações que temos até aqui, das afirmações de Saporì, passando pelo modelo dual e dicotômico das nossas instituições policiais, principalmente a nível estadual, ressaltando também a questão dos conflitos de atribuições existentes entre as Polícias Civis e as Polícias Militares e qual seria o melhor modelo de Ciclo Completo de Polícia a ser adotado no país, neste momento chama a atenção, principalmente, o teor da proposta do Deputado Subtenente Gonzaga (PEC 431, de 29 de Outubro de 2014), e da proposta dos Deputados Reginaldo Lopes e Rosângela Gomes (PEC 127, de 09 de Setembro de 2015), pois, como pode ser observado, são as únicas propostas que buscam preservar as instituições policiais atualmente existentes, sem extingui-las e/ou unificá-las, ou mesmo

militarizá-las ou desmilitarizá-las. Neste sentido, aparentemente são, em tese, as propostas que melhor se adequariam à realidade do atual Sistema de Segurança Pública no Brasil.

No ano de 2015, uma pesquisa de campo realizada por Silva Júnior (2015b, p. 82), junto à expressiva parcela dos maiores dirigentes das corporações policiais militares, revelou de forma inédita que no pensar deles a adoção do “Ciclo Completo de Polícia” é unânime, todavia a concepção de em quais moldes esse conceito deveria ser viabilizado é variada, preponderando a opção de que se restrinjam às infrações penais de menor potencial ofensivo, seguida daquela que amplia a atuação das corporações policiais militares aos casos de flagrância delitiva, admitindo-se a investigação criminal exclusivamente aos casos em que haja requisição das autoridades judiciárias e dos membros do Ministério Público.

Corroborando com este entendimento, recentemente o Conselho Nacional de Comandantes Gerais das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares do Brasil (CNCG), entidade que abriga todos os Comandantes das forças militares estaduais, reunidos por ocasião do 2º Encontro Nacional do CNCG, em 2018, na cidade de São Paulo-SP, dirigiu-se aos poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e a toda sociedade para proclamar a “Carta de SÃO PAULO” nos seguintes termos:

[...]

**Considerando** o sentimento de insegurança coletiva que permeia toda a sociedade Brasileira, provocado pelo aumento substancial dos índices criminais no país, alcançando, em 2016, 61.000 (sessenta e um mil) homicídios, o maior índice em números absolutos do mundo;

**Considerando** que o atual modelo de segurança pública vigente no Brasil, de polícias de ciclo incompleto, é claramente ineficiente, ultrapassado e adotado em poucos países periféricos, o que contribui sobremaneira para o aumento dos números da violência;

**Considerando** que a taxa de resolução de homicídio no país é de apenas 5%;

**Considerando** que a lei 9.099, de 26 de setembro de 1995, garante ao policial, nos crimes de menor potencial ofensivo, a lavratura do termo circunstanciado de ocorrência (TCO) assim que tomar conhecimento do fato, nos termos do artigo 69 da retrocitada lei;

**Considerando** que a lavratura do termo circunstanciado, já realizado pelas polícias militares de vários estados brasileiros, se mostrou bem sucedida como embrião do “ciclo completo”, garantindo a rapidez tanto no registro, quanto no processamento do feito, permitindo que os policiais permaneçam mais tempo nas ruas, apreendendo armas, evitando homicídios e outros crimes;

**Considerando** que se avizinha o período eleitoral que definirá nova legislatura nos poderes executivo e legislativo, fomentando, indubitavelmente, o surgimento de inúmeras iniciativas executivas e legislativas visando alterações no sistema de segurança pública brasileiro;

**Considerando**, ainda, a proeminente necessidade de apresentar à sociedade brasileira um modelo de segurança pública que garanta, de fato, a paz social, e proteção à incolumidade das pessoas, ao patrimônio e ao meio-ambiente, este Conselho defende a adoção das seguintes medidas:

I – Estabelecer, imediatamente, no país, o **Ciclo Completo** para as instituições policiais e bombeiros militares, possibilitando a atuação plena na prevenção, na repressão e na investigação dos delitos, aos moldes dos demais países. Desse modo,

reduzir-se-á significativamente os custos, aumentando a fidedignidade e o fluxo das informações, agilizando o atendimento ao cidadão, ampliando, sobremaneira, a taxa de resolução dos crimes e, conseqüentemente, a redução da sensação da impunidade; II – Ampliar, para todo Território Nacional, a lavratura do termo circunstanciado de ocorrência (TCO) pelas Polícias Militares, cumprindo, assim, a previsão legal do artigo 69 da lei 9.099/95, bem como as decisões do Supremo Tribunal Federal e demais instâncias judiciais, refutando, ainda, as tentativas corporativistas de alterações legislativas ou da realização de qualquer ato que atente contra os princípios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade da lei 9.099/95; [...]<sup>23</sup>

A partir do capítulo seguinte, a pesquisa buscará justamente tratar da possibilidade de implantação do “Ciclo Completo de Polícia” no Brasil, em especial no estado do Amazonas, verificando a viabilidade da realização da lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar do Amazonas (PMAM).

---

<sup>23</sup> Conselho Nacional de Comandantes Gerais das Policias Militares e Bombeiros Militares do Brasil – CNGC: Carta de São Paulo. Disponível em < <http://ibsp.org.br/pensamento-socionormativo-da-seguranca-publica/conselho-nacional-dos-comandantes-gerais-proclama-carta-de-sao-paulo/> >; acesso em: 10Jun2018, às 18:00 hs.

### **3 CONSIDERAÇÕES GERAIS ACERCA DA LEI 9.099 DE 26 DE SETEMBRO DE 1995.**

Em uma breve abordagem histórica referente à Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, pode-se afirmar que a norma que serviu de exemplo para a sua criação foi a Lei nº 7.244, de 07 de novembro de 1984. Antes disso, “a justiça dita tradicional, caracterizadamente burocrática e formal, fincou raízes profundas em nossa cultura jurídica. Sua ritualidade e seus cânones estabeleceram-se de forma quase que sacramental entre nós” (ABREU; BRANDÃO, 1996, p. 21).

Abreu e Brandão (1996, p. 21) ressalta que as melhores doutrinas não se atinham mais somente a aprofundarem em conceitos de jurisdição, ação e processo, mas assentavam de forma acertada a discutir e propor temas ligados ao acesso à justiça, prevalecendo as questões de instrumentalidade e da efetividade levando a uma eficaz tutela jurisdicional.

O fato é que se o acesso à justiça for revestido de muita burocracia certamente restará prejudicada sua efetividade tolhendo um dos mais básicos direitos do homem. Com a edição da Lei nº 7.244, de 07 de novembro de 1984, nasce uma nova concepção de justiça, traz ao nosso ordenamento jurídico uma reversão daquela mentalidade burocrática que dificultava a efetiva garantia do acesso à justiça.

Abreu e Brandão, (1996, p. 24) diz que, “procurou-se resgatar ao judiciário a credibilidade popular de que ele é merecedor, fazendo renascer no povo, principalmente nas camadas média e pobre, vale dizer, no cidadão comum, a confiança na Justiça”.

A Lei nº 7.244, de 07 de novembro de 1984, instituiu a criação e o funcionamento do Juizado Especial de Pequenas Causas. Essa lei tinha como objeto as causas cíveis de menor valor econômico considerando como tal as que não ultrapassavam 20 vezes o salário mínimo vigente no País.

Os princípios básicos que orientavam a Lei nº 7.244/1984 estavam dispostos em seu artigo 2º que dispunha: “O processo, perante o Juizado Especial de Pequenas Causas, orientar-se-á pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando sempre que possível a conciliação das partes” (BRASIL, 1984).

Sendo assim, essa lei foi considerada uma revolução na ciência jurídica, desburocratizando, trazendo celeridade e desafogando muitos cartórios judiciais de pequenas causas cíveis. Porém, ainda era necessário levar os princípios da informalidade, celeridade, economia processual e oralidade para o âmbito do Processo Penal.

Então, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, veio a determinação para que a União, no Distrito Federal, Territórios e nos Estados conforme o artigo 98, inciso I, instituíssem os Juizados Especiais Cíveis e Criminais:

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

Grinover *et al.* (2005, p. 39) leciona que mesmo antes da promulgação da Constituição Federal de 1988 dois juízes, sendo eles: Pedro Luiz Gagliardi e Marco Antônio Marques da Silva, já trabalhavam em um anteprojeto de lei federal disciplinando a matéria. Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 foi criado um grupo de trabalho para examinar a proposta de Anteprojeto. Entre os integrantes deste grupo havia alguns Juízes e a própria Ada Pellegrine Grinover como convidada e responsável de apresentar os resultados de seus estudos.

O grupo que examinava a proposta de anteprojeto “após diversas reuniões decidiu [...] elaborar substitutivo, apresentando à Presidência do Tribunal de Alçada Criminal de São Paulo, incluindo a Exposição de Motivos”. (GRINOVER *et al.* 2005, p. 39).

Parafrazeando os ensinamentos de Ada Pellegrine Grinover *et al.* (2005, p. 39-40), o anteprojeto após todos os aprimoramentos foi apresentado ao então Deputado Michel Temer que o transformou no Projeto de Lei nº 1.480/89, que tratava apenas dos Juizados Especiais Criminais. Iniciou-se então a tramitação legislativa. Nesse meio tempo o Deputado Nelson Jobim apresentou a Lei de nº 3.698/89 que tratava dos Juizados Especiais Criminais e Cíveis. Acontece que ambos os projetos foram aproveitados, sendo que o Projeto do Deputado Michel Temer foi aplicado no âmbito criminal; e o Projeto do Deputado Nelson Jobim, na seara cível, ou seja, houve uma fusão dos dois projetos, o que resultou em um substitutivo que culminou na Lei 9.099 de 26 de setembro de 1995.

Igualmente afirma Damásio Evangelista de Jesus (2011, p. 14) que:

Foi inicialmente apresentado ao Congresso Nacional o Projeto de Lei n. 1.480-A, de 1989, pelo Deputado Federal Michel Temer, cujo objeto versava sobre o julgamento e a execução referentes às infrações penais de menor potencial ofensivo... Além desse Projeto, foram apresentados outros cinco: n. 1.129/88, pelo Deputado Jorge Arbage; 1.708/89, do Deputado Manoel Moreira; 2.959/89, do Deputado Daso Coimbra; 3.883/89, do Deputado Gonzaga Patriota; e, finalmente, o de n. 3.698/89, de autoria do então Deputado, e hoje Ministro do STF, Nelson Jobim. De acordo

com o parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, somente os Projetos de n. 1.480/89 e 3.698/89 mereciam aprovação, diante da exatidão de seus dispositivos e da eficácia do sistema adotado. O primeiro, denominado Projeto Temer, tratava exclusivamente da organização dos Juizados Especiais de natureza criminal, enquanto o Projeto Jobim cuidava, ao mesmo tempo, dos Juizados Cíveis e Criminais. Diante disso, a Comissão, com a finalidade de aproveitar ambos os trabalhos, opinou pela apresentação de Substitutivo, que englobou o Projeto Jobim, na parte alusiva aos Juizados Cíveis, bem como o Projeto Temer, relativo aos Juizados Criminais. Foi, então, apresentado ao Congresso Nacional, para discussão e aprovação, o Projeto Substitutivo.

Constituição Federal de 1988 previu a criação dos Juizados Especiais. O artigo 98, inciso I, da Constituição Federal foi regulamentado pela lei nº 9.099, de 1995, que entrou em vigor no mesmo ano de sua publicação.

Na mesma linha de raciocínio leciona Capez (2012, p. 601) que “nosso legislador editou, em boa hora, a Lei n. 9.099, de 26 de setembro de 1995, que está em vigor desde 26 de novembro do mesmo ano e regulamentou os denominados Juizados Especiais Cíveis e Criminais, em atendimento ao disposto no art. 98, *caput*, I, da CF.” Neste sentido:

Estamos diante não apenas de um novo microssistema apresentado a mundo jurídico. Esta lei representa muito mais do que isso, visto que significa o revigoramento da legitimação do poder judiciário perante o povo brasileiro e a reestruturação (ou verdadeira revolução) de nossa cultura jurídica, porquanto saímos de um mecanismo (entrevado em seu funcionamento mais elementar e desacreditado pelo cidadão) de soluções autoritárias dos conflitos intersubjetivos para adentrar a órbita da prestigiosa composição amigável, como forma alternativa de prestação da tutela pelo Estado-Juiz. (TOURINHO NETO e FIGUEIRA JÚNIOR, 2011, p. 47).

Os Juizados Especiais Criminais vêm com a função de conciliar, julgar e executar as infrações penais de menor potencial ofensivo. É provido por juízes togados ou togados e leigos, tendo como julgadores dos recursos turmas de Juízes de primeiro grau.

Ada Pellegrine Grinover *et al.* (2005, p. 51-52) ensina que a Lei 9.099 trouxe um importante modelo de Justiça Criminal ao implementar o sistema consensual e estabelecer quatro medidas despenalizadoras, sendo elas: 1ª) nas infrações penais de menor potencial ofensivo quando condicionada e ou privada, havendo a composição civil, resulta extinta a punibilidade (art. 74, parágrafo único); 2ª) não havendo composição civil ou sendo a ação pública incondicionada, a lei prevê aplicação imediata de pena alternativa (transação penal art. 76); 3ª) as lesões corporais culposas ou leves passam a exigir representação da vítima (art. 88); e 4ª) nos crimes cuja pena mínima seja inferior a um ano, permitem a suspensão condicional do processo (art. 89).

Nesse contexto, na visão de Grinover *et al.* (2005, p. 50) constata-se que:



A preocupação central, agora, já não é só a decisão (formalista) do caso, senão a busca de *solução* para o conflito. A vítima, finalmente, começa a ser *redescoberta*, porque o novo sistema se preocupou precipuamente com a reparação dos danos. Em se tratando de infrações penais da competência dos Juizados Criminais, de ação privada ou pública condicionada, a *composição .civil* chega ao extremo de extinguir a punibilidade (art. 74, parágrafo único).

São indiscutíveis os benefícios proporcionados pela criação da Lei 9.099, de 26 de setembro de 1995, e o quanto foi importante essa inovação trazida para área do Processo Penal, o que revolucionou os métodos de tratamento na esfera criminal concernente aos crimes de menor potencial ofensivo.

Cabe salientar que não se pode obstar o acesso à justiça burocratizando e dificultando o sistema processual, em busca de atender somente os crimes de “maior relevância social”. Com a criação dos Juizados Especiais Criminais aquelas infrações de menor valor que doravante eram deixados à margem, recebem um novo modelo. Esse procedimento revolucionário é regido por alguns princípios que serão tratados no decorrer deste capítulo.

Vale destacar que a Lei 9.099/1995 revogou expressamente a Lei nº 4.611, de 2 de abril de 1965 e a Lei nº 7.244, de 7 de novembro de 1984, conforme artigo 97. E, além disso, em seu artigo 95 impôs aos Estados, Distrito Federal e Territórios a criação e instalação dos Juizados Especiais no prazo de seis meses, a contar da vigência da referida Lei.

### 3.1 COMPETÊNCIA DOS JUIZADOS ESPECIAIS CRIMINAIS.

A Constituição Federal em seu artigo 5º, inciso LIII, dispõe que: “ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente”. (BRASIL, 1988). Segundo Capez (2012b, p. 254) competência pode ser definida em poucas palavras como sendo: “a delimitação do poder jurisdicional (fixa o limite dentre os quais o juiz pode prestar jurisdição). Aponta quais os casos podem ser julgados pelo Órgão do Poder Judiciário. É, portanto, uma verdadeira medida da extensão do poder de julgar”.

Outro conceito citado por Rangel define competência como: “o espaço, legislativamente delimitado, dentro do qual o órgão estatal, investido do poder de julgar, exerce sua jurisdição.”. (RANGEL, 2015, p. 349).

Dessa forma, nota-se que o conceito de competência está diretamente ligado ao conceito de jurisdição, fazendo-se necessário estabelecer também o conceito de jurisdição, uma vez que competência é o que fixa o limite de atuação do poder jurisdicional pelo Órgão

do Poder Judiciário, determinando quais os casos podem ser apreciados por determinado organismo que representa o Estado-Juiz.

Assim, descreve Alves (2010, p.111) que:

O termo jurisdição deriva de *jurisdictio*, composto de *ius*, *juris* (direito) e *dictio* (ação de dizer, expressão). Etimologicamente, a palavra jurisdição significa agir para dizer o direito. Há de se considerar que os litígios penais só podem ser resolvidos por meio de um processo, sendo vedada a autocomposição e autodefesa no ordenamento jurídico pátrio. Nesse contexto, pode-se conceituar jurisdição como o poder atribuído, exclusivamente, ao Estado, que o exerce por meio de Poder Judiciário (Estado-Juiz), para aplicar o direito ao caso concreto, compondo litígios e resolvendo conflitos.

No mesmo sentido, Fernando Capez (2012b, p. 252) conceitua jurisdição como: “a função Estatal exercida com exclusividade pelo Poder Judiciário, consistente na aplicação de normas de ordem jurídica a um caso concreto, com a consequente solução do litígio. E o poder de julgar um caso concreto, de acordo com o ordenamento jurídico, por meio do processo”.

Sendo assim, jurisdição pode ser entendida de forma resumida como o exercício privativo do Poder Judiciário concernente na aplicação e apreciação da norma jurídica relacionada a um caso concreto com o intuito de solucionar os conflitos que sejam encaminhados para o Estado-Juiz. E competência é a fixação do limite para exercer a jurisdição para a atuação do Estado-Juiz sobre determinada lide.

O artigo 60 da Lei 9.099/1995 prevê que nos juizados especiais criminais, providos por juízes togados ou togados e leigos, tem competência para a conciliação, o julgamento e a execução das infrações penais de menor potencial ofensivo, devendo, no entanto, respeitar as regras de conexão e continência. Sobre o conceito de infração penal de menor potencial ofensivo que é o critério utilizado para fixar a competência em razão da matéria, será tratado em item específico neste mesmo capítulo.

A competência em razão da matéria nos Juizados Especiais Criminais é restrita às infrações penais de menor potencial ofensivo, e é tida como competência absoluta. De acordo com Grinover (2005, p. 89): “[...] não é possível, portanto, que nele sejam processadas outras infrações e, se isso suceder, haverá nulidade absoluta”.

É importante destacar que nunca o litígio será decidido somente por juízes leigos. É possível ser decidido por um só juiz, mas nunca somente por juízes leigos.

Sobre os juízes leigos, Tourinho Neto e Figueira Junior (2011, p. 442) lecionam que:

Uma palavra, ainda, se faz necessária sobre os assim chamados juízes leigos. A lei precisou adotar essa denominação porque essa foi a utilizada no texto constitucional, mas, em verdade, sua impropriedade é manifesta. Eles não são exatamente juízes, porque não se acham investidos de jurisdição, e também não são leigos, porque só podem ser selecionados entre advogados com pelo menos cinco anos de prática forense, como a própria lei estabelece.

Uma das inovações trazidas pela Lei 11.313, de 28 de junho de 2006, que entrou em vigor na data de sua publicação, diz respeito ao artigo 60, da Lei 9.099/1995, que antes da lei dispunha que: “O Juizado Especial Criminal, provido por Juízes togados ou togados e leigos, tem competência para a conciliação, o julgamento e a execução das infrações penais de menor potencial ofensivo” (BRASIL, 1995).

Essa redação trazia um problema que viria a ser pacificado com as alterações feitas pela Lei 11.313, de 28 de junho de 2006. O problema consistia em saber qual o Órgão competente para julgar os casos de crimes de menor potencial ofensivo com continência ou conexão com crimes que não fossem de competência dos Juizados Especiais Criminais. Dessa forma citando um exemplo de Capez (2012b, p. 603): “O agente mata seu vizinho para assegurar o crime de maus-tratos praticados contra seu pai. O crime de homicídio é de competência do tribunal de júri, ao passo que o crime de maus-tratos, por ser de menor potencial ofensivo, está sujeito à competência dos Juizados Especiais Criminais”.

Ada Pellegrine Grinover *et al.* (2005, p. 71) tinha uma solução antes mesmo das alterações trazidas pela Lei 11.313/2006 que consistia em:

Havendo conexão ou continência, deve haver separação de processos para julgamento da infração de competência dos Juizados Especiais Criminais e da infração de outra natureza. Não prevalece a regra do art. 79, caput, que determina a unidade de processo e julgamento de infrações conexas, porque, no caso, a competência dos Juizados Especiais é fixada na Constituição Federal (art. 98, I), não podendo ser alterada por lei ordinária.

Esse é o mesmo entendimento adotado por Fernando Capez, caso não existissem as alterações no artigo:

[...] deveria haver uma separação dos processos, uma vez que a regra da conexão ou continência é de ordem legal, a sujeição da infração de menor potencial ofensivo ao procedimento sumaríssimo dos Juizados Especiais é ordem de índole constitucional (CF, art. 98, I). Assim cada infração deveria seguir um curso diferente, operando-se a cisão entre os processos. (CAPEZ, 2012b, p. 603-604).

Sendo assim, a Lei 11.313/2006 veio para sanar entendimentos diversos, acrescentando ao artigo 60, da Lei 9.099 de 1995, os dizeres: “respeitadas às regras de

conexão e continência”. Nessa perspectiva, caso haja conexão e continência entre infração penal de menor potencial ofensivo e outro crime de competência do juízo penal comum ou tribunal do júri, haverá a reunião dos processos no juízo criminal mais amplo.

Além do que foi acrescentado também o parágrafo único ao artigo 60 estabelecendo que: “Na reunião de processos, perante o juízo comum ou o tribunal do júri, decorrentes da aplicação das regras de conexão e continência, observar-se-ão os institutos da transação penal e da composição dos danos civis” (BRASIL, 1995).

Com o acréscimo do parágrafo único ao artigo 60, da Lei nº 9.099/1995, caso haja o deslocamento da lide para o juízo comum e ou tribunal do júri, ainda assim serão observados os institutos da transação penal e da composição dos danos civis.

É importante ressaltar, com base nos ensinamentos de Pedroso e Arai (2011, p.133) que; “na hipótese de conexão e continência entre uma infração penal de menor potencial ofensivo e um crime doloso contra vida, haverá deslocamento da primeira infração para o julgamento conjunto no Tribunal do Júri.”

Fixado qual o Órgão competente em razão da matéria, e, sendo ele o Juizado Especial Criminal, torna-se necessário verificar qual o Órgão competente em razão do lugar (*ratione loci*), que poderá ser verificado no artigo 63, da Lei 9.099/1995, sendo: “A competência do Juizado será determinada pelo lugar em que foi praticada a infração penal” (BRASIL, 1995).

Para a definição do foro competente em razão do lugar do crime existem três teorias possíveis de serem aplicadas, sendo elas: inicialmente tem-se a teoria da atividade, pela qual se fixa a competência pelo lugar onde se deu a ação ou a omissão, não se importando nesse caso o lugar do resultado; depois, a teoria do resultado, definindo o foro competente pelo lugar onde se deu a consumação do crime; por último, a teoria mista ou da ubiquidade, nesta a competência em razão do lugar é firmada tanto pelo lugar da ação ou omissão quanto pelo lugar do resultado.

A Lei dos Juizados Especiais Criminais não tratou sobre quais das três teorias (atividade, resultado, ubiquidade) deverá ser aplicada para determinar o foro competente. Sendo assim, a doutrina diverge no tocante à compreensão sobre a competência em razão do lugar.

Grinover entende que a teoria da atividade é a que deve ser aplicada aos Juizados Especiais Criminais, lecionando que: “a competência de foro será estabelecida pelo lugar em que for praticada a infração penal, ou seja, onde esgotados todos os meios ao alcance do autor

do fato, independentemente do lugar em que venha a ocorrer o resultado” (GRINOVER, 2005, p. 90).

Já, Fernando da Costa Tourinho Filho entende que a teoria que elege o foro competente é a do resultado, destacando que: “infração praticada traduz a ideia de uma infração realizada, executada, ou, em linguagem jurídico-penal, consumada” (TOURINHO FILHO, 2011, p. 45).

Segundo Damásio Evangelista de Jesus (2010, p. 39): “Marino Pazzglini Filho, Alexandre de Moraes, Gianpaolo Poggio Smanio e Luiz Fernando Vaggione” estão entre os doutrinadores que adotam a teoria mista ou da ubiquidade, entendendo que:

No sentido de deve ser atendido ao disposto no art. 6º do CP, aplicando-se a teoria da ubiquidade, pelo que a competência é do local da conduta ou do resultado indistintamente: Marino Pazzglini Filho, Alexandre de Moraes, Gianpaolo Poggio Smanio e Luiz Fernando Vaggione, Juizado Especial Criminal, São Paulo, Atlas, 1995, p. 27. (JESUS, 2010, p. 39).

Tourinho Neto e Figueira Junior compreendem da mesma forma que Ada Pellegrine Grinover adotando a teoria da atividade, justificando e destacando que:

No Juizado Especial, não se aplica o disposto no art. 70 do CPP, em que "a competência será, de regra, determinada pelo lugar em que se consumar a infração, ou, no caso de tentativa – [o crime é tentado quando, iniciada a execução, não se consuma por circunstâncias alheias à vontade do agente (CP, art. 14, II) -, pelo lugar em que for praticado o último ato de execução".

É a teoria do resultado.

Também não se aplica o Código Penal que elegeu a teoria da ubiquidade, estabelecendo no art. 6º: "Considera-se praticado o crime no lugar em que ocorreu a ação ou a omissão, no todo ou em parte, bem como onde se produziu ou deveria produzir-se o resultado".

A preferência pelo lugar da infração decorre de que o julgamento do seu autor no lugar em que a cometeu serve de exemplo para os que o conhecem e souberam da prática do delito. É o que se chama prevenção geral. Outro motivo é a facilidade para a coleta das provas, ouvidas de testemunhas, perícias etc. (TOURINHO NETO; FIGUEIRA JUNIOR, 2011, p. 527).

Como demonstrado, apesar de alguns doutrinadores entenderem ser mais adequada a aplicação da teoria da ubiquidade ou a teoria do resultado, prevalece ainda a teoria da atividade para estabelecer o juízo competente em razão do lugar.

### 3.1.1 Principais causas de exclusão de competência dos Juizados Especiais Criminais.

Existem casos em que mesmo aqueles delitos que se encaixem no conceito de crimes de menor potencial ofensivo serão excluídos do âmbito da competência dos Juizados Especiais Criminais. Entre eles, quatro estão entre os principais e serão tratados abaixo.

A primeira causa de exclusão de competência que será verificada é a citação pessoal obrigatória. Segundo o que dispõe o artigo 66 da Lei 9.099/1995 a citação será pessoal e no próprio Juizado, ou caso não seja possível, far-se-á por mandado. O parágrafo único do mesmo artigo estabelece que se a pessoa não for encontrada o Juiz deverá encaminhar as peças existentes ao Juízo comum para adoção do procedimento previsto em lei.

Ou seja, acontecendo a impossibilidade de imediata condução ao Juizado Especial Criminal e a pessoa não sendo encontrada para a citação pessoal, serão as peças encaminhadas para o juízo comum.

Com base nos ensinamentos de Reinaldo Rossano Alves “neste caso, há a remessa para o juízo comum, seguindo-se o rito ordinário ou sumário, de acordo com a pena cominada ao delito, aplicando-se, porém, os institutos despenalizadores” (ALVES, 2010, p. 212).

Desta forma, citado o acusado e ele não sendo encontrado, as peças irão para o Juízo comum. No entanto, as medidas despenalizadoras deverão ser apreciadas por este juízo que deverá, caso possua os requisitos necessários, aplicar a conciliação, composição civil dos danos e a transação penal.

A segunda causa de exclusão da competência dos Juizados Especiais Criminais a ser estudada refere-se à complexidade da causa, pois, segundo o artigo 77, § 2º, da Lei nº 9.099/1995, se o caso for complexo, ou se as circunstâncias do caso não permitirem a formulação da denúncia, o Ministério Público poderá requerer ao Juiz o encaminhamento das peças existentes, na forma do parágrafo único do art. 66 dessa Lei. Ou seja, as peças serão encaminhadas para o juízo comum.

Sobre o assunto, Pedroso e Arai (2011, p. 136) ensinam que:

Sendo imprescindíveis a realização de prova complexa, amplas diligências para apuração da autoria da infração penal ou para real compreensão da dinâmica dos fatos, deverá o juiz, de ofício ou a requerimento do representante do Ministério Público, remeter as peças existentes no JECRIM ao juízo comum, adotando-se a partir de então o procedimento sumário.

A terceira situação que igualmente gera uma supressão da competência dos Juizados Especiais Criminais pode ser verificada através da Lei dos Juizados Especiais

Criminais no artigo 90-A, no qual ele excluiu expressamente a aplicação de todos seus dispositivos aos crimes militares, mesmo que para a infração seja cominada pena de até dois anos. Outro aspecto importante sobre o assunto é que a lei excluiu inclusive a utilização da transação penal e da suspensão condicional do processo, dispondo que nenhum dos preceitos estabelecidos na lei será aplicado na esfera da Justiça Militar.

O quarto e último caso que exclui a competência dos Juizados Especiais Criminais a ser tratado neste trabalho refere-se aos crimes abrangidos pela Lei 11.340/2006 que prevê em seu artigo 41 que quando estes delitos versarem sobre violência doméstica e familiar contra a mulher, independentemente da pena prevista, não se aplica a Lei no 9.099/1995.

No mesmo sentido leciona Reinaldo Rossano Alves:

Nesse contexto, tais delitos, independentemente da pena prevista, não se sujeitarão ao procedimento do Juizado Especial, bem como aos seus institutos despenalizadores (composição civil e transação penal), sendo julgados, enquanto não estruturados os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, nas Varas Criminais (ALVES. 2010, p. 213).

Sendo assim, a falta de citação pessoal e as causas complexas irão deslocar a competência para o juízo comum, porém, mesmo assim serão aplicadas as medidas despenalizadoras previstas na lei dos Juizados Especiais Criminais. No entanto, nos crimes militares e crimes de violência doméstica e familiar contra a mulher não serão utilizadas as regras e as medidas despenalizadoras nos termos da Lei 9.099/1995.

### 3.2 PRINCÍPIOS DA LEI 9.099, DE 26 DE SETEMBRO 1995.

Os princípios têm como objetivo nortear todas as interpretações relativas à determinada norma jurídica. A Lei 9.099 de 26 de setembro de 1995, em seu artigo 2º, enumera taxativamente quais os princípios que regem o procedimento sumaríssimo, sendo eles: princípio da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade. Esses princípios são estabelecidos de forma genérica visando orientar os preceitos dessa Lei.

Sobre princípios, Tourinho Neto e Figueira Junior (2011, p. 75) ensinam que: “princípios processuais são um complexo de todos os preceitos que originam, fundamentam e orientam o processo”.

Do mesmo modo, o artigo 62 da Lei 9.099/1995 traz os princípios aplicáveis aos Juizados Especiais Criminais, porém, de forma mais específica que os estabelecidos no artigo

2º, determinando que o processo perante o Juizado Especial será orientado pelos princípios da oralidade, informalidade, economia processual e celeridade.

Ada Pellegrine Grinover *et al.* (2005, p. 81-82) não diferencia os princípios instituídos no artigo 2º dos previstos no artigo 62. Afirma ainda, que os princípios do artigo 2º são os critérios orientadores genéricos e as finalidades principais dos Juizados Especiais. “[...] O fato de fazer o art. 2º também referência à simplicidade nada altera, pois, em face do que dispõe o art. 77, § 2º, o Juizado Criminal não deve atuar nas causas de maior complexidade, a ele se aplicando, portanto, o critério da simplicidade”.

Mesmo não constando no artigo 62, da Lei 9.099/1995, não quer dizer que o princípio da simplicidade previsto no artigo 2º não se aplique nos Juizados Especiais Criminais.

No tocante aos princípios, Grinover *et al.* leciona: constituem-se ainda valiosos apoios para a aplicação de dispositivos duvidosos ou que possibilitem duas ou mais interpretações razoáveis. [...] a aplicação subsidiária do CPP só é admissível quando não for possível a solução com base nos critérios informativos. (GRINOVER *et al.*, 2005, p. 82).

Sendo assim, verifica-se que a oralidade, a informalidade, a simplicidade, a celeridade e a economia processual são os preceitos fundamentais dos Juizados Especiais. E passam a ser estudados a seguir.

### **3.2.1 Oralidade.**

No inquérito policial as peças no sistema do Código de Processo Penal devem ser reduzidas a termo de acordo com o artigo 9º que diz: “Todas as peças do inquérito policial serão, num só processado, reduzidas a escrito ou datilografadas e, neste caso, rubricadas pela autoridade” (BRASIL, 1941).

Porém, diferente do Código de Processo Penal, a Lei 9.099/1995 dispensa expressamente a elaboração do inquérito policial e a lavratura do auto de prisão em flagrante, segundo o que ordena o §1º do artigo 77:

Para o oferecimento da denúncia, que será elaborada com base no termo de ocorrência referido no art. 69 desta Lei, com dispensa do inquérito policial, prescindir-se-á do exame do corpo de delito quando a materialidade do crime estiver aferida por boletim médico ou prova equivalente (BRASIL, 1995).



O inquérito policial e o auto de prisão em flagrante são substituídos pelo termo circunstanciado quando o autor for encaminhado ao Juizado Especial Criminal, ou se este assumir o compromisso de comparecer quando intimado, conforme preceitua o artigo 69 e seu parágrafo único:

Art. 69 - A autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência lavrará termo circunstanciado e o encaminhará imediatamente ao Juizado, com o autor do fato e a vítima, providenciando-se as requisições dos exames periciais necessários.

Parágrafo único. Ao autor do fato que, após a lavratura do termo, for imediatamente encaminhado ao juizado ou assumir o compromisso de a ele comparecer, não se imporá prisão em flagrante, nem se exigirá fiança. Em caso de violência doméstica, o juiz poderá determinar, como medida de cautela, seu afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a vítima. (BRASIL, 1995).

A oralidade nos atos processuais prevalece sobre a escrita, sendo reduzidas a termo somente os atos havidos por essenciais conforme preceitua o § 3º, do artigo 65, da Lei nº 9.099/1995, indicando que somente serão registrados os atos que são essenciais ao processo. Além do que, para os atos realizados em audiência de instrução e julgamento estes poderão ser registrados em fita magnética ou material análogo.

O doutrinador Fernando Capez, sobre o princípio da oralidade, ensina que: “Significa dizer que os atos processuais serão praticados oralmente. Os atos essenciais serão reduzidos a termo ou transcritos por quaisquer meios. Os demais atos processuais serão gravados se necessário” (CAPEZ, 2012, p. 603).

É recomendada a adoção da oralidade no procedimento sumaríssimo, isso não quer dizer que não se utilizará a forma escrita.

Conforme institui o artigo 77, § 3º da Lei 9.099/1995, a queixa oral será admitida na ação penal de iniciativa privada, cabendo ao Juiz verificar se de acordo com a complexidade e as circunstâncias do caso será necessária a adoção das providências previstas no parágrafo único do art. 66 dessa Lei, ou seja, sendo oferecida a queixa oral, o juiz deslocará para o juízo comum as causas que forem consideradas complexas.

O princípio da oralidade veio entrelaçado aos outros princípios, a exemplo: com a adoção da oralidade, o processo se torna mais célere, informal e simples, sendo reduzidos a termo somente os atos essenciais, dando, assim, celeridade aos procedimentos, podendo ainda através da oralidade conduzir o processo às medidas despenalizadoras como a conciliação e a transação penal.

### 3.2.2 Informalidade.

Os procedimentos previstos nos Juizados Especiais Criminais de acordo com o que preceitua o artigo 65, § 1º da Lei 9.099/1995 não serão dotados de rigorismo formal e serão sempre considerados válidos se atingirem as finalidades as quais se destinam, a não ser que tragam prejuízos para a defesa ou para a acusação.

Como exemplo no que se refere à informalidade dos procedimentos previstos nos Juizados Especiais Criminais, pode ser verificado no artigo 81, § 3º, da Lei 9.099/1995 que, na sentença, poderá ser dispensado o relatório, mencionando os elementos que levaram a formação da convicção do Juiz.

Tourinho Neto e Figueira Junior (2011, p. 499) ao instruir sobre a informalidade diz que: “[...] nenhum ato tem forma própria, definida. Não há uma forma. É informal o processo. O processo não tem forma, mas não é um informe, um monstro”.

Ada Pellegrine Grinover *et al.* entende que:

Tudo enfim, deve ser impregnado da simplicidade e da informalidade, que é a marca principal do Juizado. É assim que a audiência preliminar deverá acontecer: com os interessados, o Ministério Público e o juiz reunidos, expondo as suas posições, a fim de que, se for o caso, evite-se a instauração do processo e possa a vítima ser reparada. (GRINOVER *et al.* 2005, p. 84).

O princípio da informalidade visa um desprendimento com o formalismo burocrático. Todos os envolvidos nos procedimentos sumaríssimos procurarão evitar no máximo o formalismo, a cobrança desproporcional no cumprimento das normas processuais e cartorárias.

### 3.2.3 Celeridade.

Um dos objetivos da criação dos Juizados Especiais Criminais foi dar mais agilidade ao processo, principalmente aos delitos de menor gravidade que na maioria das vezes nem se ouvia falar em solução. A maior preocupação era com os crimes graves que até os dias atuais incham o Poder Judiciário. Acontece que a maioria das controvérsias que surgem na sociedade são crimes de menor potencial ofensivo.

Nesse sentido, Hipólito e Tasca (2012, p. 139) demonstra que:

Hoje é fato conhecido que a polícia, mesmo em contexto de alta criminalidade, chega a consumir até 80% do seu tempo com questões tipo excesso de ruído, desentendimento entre vizinhos ou casais, distúrbios causados por pessoas alcoolizadas ou por doentes mentais, problemas de trânsito, vandalismo de adolescentes, condutas ofensivas a moral, uso indevido do espaço público e serviços diversos de assistência social.

Com a criação dos Juizados Especiais Criminais, esses delitos de menor gravidade passaram a ter um tratamento diferenciado, buscando dar mais celeridade na solução desses litígios.

A Lei 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). (JESUS, 2010, p. 38)

Na mesma linha de pensamento referente à celeridade, Fernando Capez ensina que: “visa à rapidez na execução dos atos processuais, quebrando as regras formais observáveis nos procedimentos regulados segundo a sistemática do Código de Processo Penal”. (CAPEZ, 2012b, p. 599).

Ademais, esse princípio está ainda em conformidade com o artigo 5º, inciso LXXVIII da Constituição Federal, que determina que os processos tenham uma duração razoável utilizando-se de meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

### **3.2.4 Economia processual.**

Segundo Damásio Evangelista De Jesus (2010, p. 38), o princípio da economia processual tem como objetivo máximo a realização da maior quantidade de atos processuais numa mesma audiência. Nessa esfera é que está justificado o fato de o Juizado Especial não aceitar que se repitam os atos processuais viciados, desde que esses atos tenham atingido a sua finalidade e não tragam prejuízos a qualquer das partes.

Referente ao assunto, leciona Fernando Capez que: “Economia processual: corolário da informalidade, significa dizer que os atos processuais devem ser praticados no maior número possível, no menor espaço de tempo e de maneira menos onerosa” (CAPEZ, 2012, p. 601).

Ademais, estão entre os objetivos dos Juizados Especiais a conciliação e a transação penal. Nesse caso não existe a parte vencedora e a parte perdedora, existe apenas

um acordo de vontades entre as partes. Essas medidas proporcionam a extinção do litígio que por consequência traduz o que se entende pelo princípio da economia processual.

### **3.2.5 Simplicidade.**

A finalidade do ato processual deve ser buscada de forma mais simples possível, de modo que deixem as partes à vontade para poderem expor seus objetivos de forma natural e automática.

Inclusive com base no princípio da simplicidade é que as causas complexas são retiradas da esfera de competência dos Juizados Especiais Criminais.

Assim leciona Grinover *et al.* (2005, p.84):

[...] a lei afasta do Juizado as causas complexas (art. 77, § 2º) e que exijam maior investigação. Por isso, como já salientado, não basta para que se fixe a competência a ocorrência de uma infração de menor potencial ofensivo, sendo necessário também que a causa não seja complexa.

A simplicidade serve também para alcançar outros objetivos, ou seja, a oralidade, a informalidade e a simplicidade estão interligadas para atingir uma finalidade comum. Com a oralidade aplicada nos procedimentos, estes se tornam mais simples. Já a informalidade que busca a desburocratização exacerbada acaba por tornar um processo com simplicidade, e assim gera-se um procedimento mais célere e econômico. Assim, com a junção dos princípios é alcançada a finalidade dos Juizados Especiais Criminais.

### **3.3 CONCILIAÇÃO, COMPOSIÇÃO DOS DANOS CIVIS E TRANSAÇÃO PENAL.**

A conciliação e a transação são objetivos buscados pela Lei 9.099, de 26 de setembro de 1995, podendo ser demonstrado pelo artigo 2º que diz: “O processo orientar-se-á pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível a conciliação ou a transação” (BRASIL, 1995).

Nos casos de infrações penais de menor potencial ofensivo e na impossibilidade de imediato encaminhamento dos envolvidos ao Juizado Especial Criminal, a autoridade policial deverá lavrar o Termo Circunstanciado, informando, mediante termo de compromisso de comparecimento, a data, horário e local em que deverão comparecer no Juizado Especial

Criminal. Nessa primeira audiência preliminar, que será conduzida por um juiz togado ou conciliador, o objetivo é a composição dos danos civis.

Assim prevê o artigo 72 da Lei 9.099 de 26 de setembro de 1995:

Na audiência preliminar, presente o representante do Ministério Público, o autor do fato e a vítima e, se possível, o responsável civil, acompanhados por seus advogados, o Juiz esclarecerá sobre a possibilidade da composição dos danos e da aceitação da proposta de aplicação imediata de pena não privativa de liberdade (BRASIL, 1995).

Fernando Capez ensina que: “Sem esta prévia fase consensual, o Ministério Público não poderá oferecer a denúncia quanto à infração de menor potencial ofensivo”. (CAPEZ, 2012b, p, 605).

Capez informa ainda que: “A audiência preliminar precede ao procedimento sumaríssimo, cuja instauração depende do que nela for decidido. Destina-se à conciliação tanto cível quanto penal, estando presentes Ministério Público, autor, vítima e juiz”. (CAPEZ, 2012, p, 616-617).

Nesse sentido, a conciliação é dividida em dois momentos: no primeiro, o juiz ou o conciliador objetivará compor os danos civis, seja de ordem moral ou material; em seguida, segue a regra do artigo 76 da Lei 9.099/1995: “Havendo representação ou tratando-se de crime de ação penal pública incondicionada, não sendo caso de arquivamento, o Ministério Público poderá propor a aplicação imediata de pena restritiva de direitos ou multas, a ser especificada na proposta”.

Nesse aspecto, segundo Fernando Capez:

[...] a conciliação é gênero, do qual são espécies a composição e a transação penal. A composição refere-se aos danos de natureza civil e integra a primeira fase do procedimento; a segunda fase compreende a transação penal, isto é, o acordo penal entre Ministério Público e o autor do fato, pelo qual é proposta a este uma pena não privativa de liberdade, ficando este dispensado dos riscos de uma pena de reclusão ou detenção, que poderia ser imposta em futura sentença, bem como do vexame de ter de se submeter a um processo criminal. (CAPEZ, 2012, p. 617).

A composição civil do dano visa um acordo entre as partes. Nesse momento, o Ministério Público não tem participação, a não ser que o ofendido seja incapaz. Além disso, o Artigo 74 da Lei 9.099/1995 prevê que a composição dos danos civis seja reduzida a escrito e depois homologada pelo Juiz mediante sentença que consistirá em irrecorrível, terá efeito de título executivo através do juízo civil competente.

Ademais, o parágrafo único do mesmo artigo estabelece que sendo a ação penal de iniciativa privada ou de ação penal pública condicionada à representação, caso ocorra o acordo entre as partes e homologado pelo juiz, irá acarretar a renúncia ao direito de queixa ou representação. Desta forma, extingui-se a punibilidade do agente.

Sobre a transação penal é importante verificar o texto do artigo 76 da Lei 9.099/1995, *in verbis*: “Havendo representação ou tratando-se de crime de ação penal pública incondicionada, não sendo caso de arquivamento, o Ministério Público poderá propor a aplicação imediata de pena restritiva de direitos ou multas, a ser especificada na proposta” (BRASIL, 1995).

Segundo Capez (2012, p. 617):

Superada a fase de composição civil do dano, segue-se a da transação penal. Consiste ela em um acordo celebrado entre o representante do Ministério Público e o autor do fato, pelo qual o primeiro propõe ao segundo uma pena alternativa (não privativa de liberdade), dispensando-se a instauração do processo. Amparada pelo princípio da oportunidade ou discricionariedade, consiste na faculdade de o órgão acusatório dispor da ação penal, isto é, de não promovê-la sob certas condições, atenuando o princípio da obrigatoriedade, que, assim, deixa de ter valor absoluto.

Os requisitos para a celebração do acordo penal segundo Capez (2012, p. 618-620) são:

- formulação da proposta por parte do Ministério Público;
- tratar-se de crime cuja pena máxima cominada não seja superior a 2 anos ou de contravenção penal;
- tratar-se de crime de ação pública incondicionada ou condicionada à representação do ofendido (caso em que ela deverá ser oferecida);
- não ter sido o agente beneficiado anteriormente no prazo de cinco anos pela transação;
- não ter sido o autor da infração condenado por sentença definitiva a pena privativa de liberdade (reclusão, detenção, prisão simples);
- não ser caso de arquivamento do termo circunstanciado;
- não indicarem os antecedentes, a conduta social e a personalidade do agente, bem como os motivos e as circunstâncias, ser necessária a suficiente adoção da medida;
- aceitação da proposta por parte do autor da infração penal e de seu defensor (constituído, dativo, público).

Ao final, se o autor da infração aceitar a proposta do Ministério Público, o Juiz irá apreciar e aplicar a pena restritiva de direito ou multa, que não importará em reincidência, não constará de certidão de antecedentes criminais, salvo o registro para impedir novamente o mesmo benefício pelo prazo de cinco anos, com base no artigo 76 e parágrafos da Lei 9.099 de 26 de setembro de 1995.

### 3.4 CONCEITO DE INFRAÇÃO DE MENOR POTENCIAL OFENSIVO.

Sobre infrações penais de menor potencial ofensivo o artigo 61 da Lei nº 9.099/1995 institui que serão consideradas infrações penais de menor potencial ofensivo todas as contravenções penais, os crimes a que a lei comine pena máxima de até 2 (dois) anos, cumulada ou não com multa, e os crimes em que a pena cominada seja apenas de multa.

Esse é o conceito que foi dado após as alterações determinadas pela Lei nº 11.313, de 28 de junho de 2006. Antes dessa alteração eram considerados crimes de menor potencial ofensivo, “as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a um ano, excetuados os casos em que a lei preveja procedimento especial” (BRASIL, 1995).

Portanto, de acordo com Pedroso e Arai (2011, p. 130):

aos Juizados Criminais Estaduais e Federais compete julgar e executar as infrações de menor potencial ofensivo, assim definidas: a) todas as contravenções penais, independente do procedimento previsto; b) os crimes em que a lei comine pena máxima igual ou inferior a dois anos de reclusão ou detenção, independente do procedimento previsto; c) os crimes a que a lei comine exclusivamente pena de multa, independentemente do procedimento previsto.

É importante lembrar que mesmo estando o delito classificado nessas hipóteses, a competência para julgar as infrações penais de menor potencial ofensivo poderá ser excluída do Juizado Especial Criminal, conforme já demonstrado neste mesmo capítulo.

### 3.5 ASPECTOS GERAIS DO TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA.

O Termo Circunstanciado de Ocorrência surge com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que trouxe a determinação para que a União, Distrito Federal, Territórios e Estados conforme o artigo 98, inciso I, instituíssem os Juizados Especiais Cíveis e Criminais. Os Juizados Especiais Criminais vêm com a função de conciliar e julgar as infrações penais de menor potencial ofensivo, e têm como julgadores dos recursos turmas de Juízes de primeiro grau:

Art. 98. A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão:

I - juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumaríssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau; (BRASIL, 1988).

Dessa forma, nossa Constituição previu a criação dos Juizados Especiais. O artigo 98, inciso I, da Constituição Federal foi regulamentado pela lei nº 9.099/1995, que entrou em vigor no mesmo ano de sua publicação, fazendo nascer assim a figura do Termo Circunstanciado de Ocorrência.

Na mesma linha de raciocínio leciona Capez (2012b, p. 597-598) que “O referido art. 98, I, foi regulamentado pela Lei n. 9.099, publicada em 26 de setembro de 1995, e em vigor desde 26 de novembro do mesmo ano. Essa lei instituiu o mesmo modelo de justiça criminal”.

Nessa perspectiva, o Termo Circunstanciado de Ocorrência tem como embrião o artigo 98, inciso I, da Constituição Federal, e como ponto de partida a instituição da Lei nº 9.099, de 26 de setembro 1995.

Com a vigência da Lei nº 9.099/95 que traz delimitadas em seu texto as regras dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais. Já em seu artigo 69 surge também o “Termo Circunstanciado de Ocorrência”. Neste sentido, parafraseando Grinover *et al* (2005, p. 35), há muito o jurista brasileiro busca um processo penal de melhor qualidade, e muitas são as propostas para alterações ao vetusto Código de 1940, com vistas à efetividade do processo, mormente a instrumentalidade do sistema processual. Ainda, que às infrações de pequena monta, a solução poderia ser efetivada pelo método consensual, em procedimento oral, baseado no material probatório colhido e argumentações das partes, em face da percepção de que “a celeridade acompanha a oralidade, levando à desburocratização e simplificação da Justiça.”

Conforme a Lei 9.099/1995: “Art. 69. A autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência lavrará termo circunstanciado e o encaminhará imediatamente ao Juizado, com o autor do fato e a vítima, providenciando-se as requisições dos exames periciais necessários” (BRASIL, 1995).

Nessa linha de pensamento pode-se estabelecer como nascedouro do termo circunstanciado o advento da Lei nº 9.099,1995, lei esta que entre tantas importantes medidas instituiu os Juizados Especiais Criminais, determinando a substituição do inquérito policial pelo termo circunstanciado, porque o inquérito policial é expressamente dispensado nas infrações de menor potencial ofensivo (GRINOVER, 2005, p.102).

A transcrição do artigo 69, da Lei nº 9.099/1995, dos Juizados Especiais, não institui um conceito para o Termo Circunstanciado. Desse modo, o que se vê na prática é a



adoção dos requisitos, formas e conceitos repassados pelos doutrinadores, jurisprudências, diretrizes das organizações que o realizam, pareceres dos Órgãos da justiça, a exemplo do entendimento de Tourinho Neto e Figueira Junior (2011, p. 571) que ressaltam: “pode o termo circunstanciado ser elaborado em formulários impressos, preenchidos os campos em branco, a mão ou por meio de máquina datilográfica ou computador”.

Os doutrinadores elaboram requisitos e formas para a lavratura dos termos circunstanciados, como por exemplo, nas palavras de Capez (2012, p. 615):

No lugar do inquérito, elabora-se um relatório sumário, contendo a identificação das partes envolvida, a menção à infração praticada, bem como todos os dados básicos e fundamentais que possibilitem a perfeita individualização dos fatos, a indicação das provas, com o rol de testemunhas, quando houver, e, se possível, um croqui, na hipótese de acidente de trânsito. Tal documento é denominado termo circunstanciado, uma espécie de boletim ou talão de ocorrência.

O Termo Circunstanciado deve conter, variando de acordo com o caso concreto, os seguintes elementos: a exposição dos fatos pelo policial, apontando o autor e configurando a infração penal; o relato de forma resumida do autor, da testemunha e da vítima, se existir; o exame de corpo de delito; o termo de apreensão e depósito se necessário. Tudo vai depender de cada ocorrência, ou seja, quanto maior a quantidade/qualidade dos dados relevantes do evento, melhor será a compreensão dos fatos. Ademais, o termo circunstanciado não exige muitas formalidades como é exigido no inquérito policial.

O termo circunstanciado substitui o inquérito policial conforme se verifica a partir da leitura do artigo 77 da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995.

Art. 77. Na ação penal de iniciativa pública, quando não houver aplicação de pena, pela ausência do autor do fato, ou pela não ocorrência da hipótese prevista no art. 76 desta Lei, o Ministério Público oferecerá ao Juiz, de imediato, denúncia oral, se não houver necessidade de diligências imprescindíveis.

§ 1º Para o oferecimento da denúncia, que será elaborada com base no termo de ocorrência referido no art. 69 desta Lei, com dispensa do inquérito policial, prescindir-se-á do exame do corpo de delito quando a materialidade do crime estiver aferida por boletim médico ou prova equivalente. (BRASIL, 1995).

Outro aspecto importante é que o Termo Circunstanciado de Ocorrência possibilita ao autor a não imposição de fiança e muito menos a prisão em flagrante, se este for imediatamente encaminhado ao juizado ou assumir o compromisso de a ele comparecer. Sendo assim, a assinatura do termo de compromisso pelo autor o isenta do pagamento de fiança e da prisão em flagrante.

Assim, depreende-se da leitura do artigo 69, parágrafo único da Lei nº 9.099/1995:

Art. 69. A autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência lavrará termo circunstanciado e o encaminhará imediatamente ao Juizado, com o autor do fato e a vítima, providenciando-se as requisições dos exames periciais necessários.

Parágrafo único. Ao autor do fato que, após a lavratura do termo, for imediatamente encaminhado ao juizado ou assumir o compromisso de a ele comparecer, não se imporá prisão em flagrante, nem se exigirá fiança. Em caso de violência doméstica, o juiz poderá determinar, como medida de cautela, seu afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a vítima (BRASIL, 1995).

Pela observação dos aspectos analisados, percebe-se que o Termo Circunstanciado de Ocorrência é citado no artigo 69 da Lei nº 9.099/1995. Porém, a referida lei não conceitua e nem estabelece os requisitos necessários para a lavratura desse Termo.

Dessa forma, fica a cargo dos doutrinadores a conceituação e definição dos requisitos mínimos para que seja feito o Termo Circunstanciado de Ocorrência. Para isso, socorrem-se dos princípios gerais da Lei nº 9.099/1995, para estabelecer os conceitos e requisitos no que se refere ao Termo Circunstanciado de Ocorrência.

### **3.5.1 Conceito de Termo Circunstanciado de Ocorrência.**

O Termo Circunstanciado de Ocorrência é bem semelhante ao Boletim de Ocorrência policial. Aquele, porém, contém alguns dados a mais do que este, por exemplo: o resumo dos relatos das testemunhas, autor e vítima; caso necessário, a requisição de exame de corpo de delito; e o termo de compromisso de comparecimento; entre outros, a depender do caso em concreto.

Assim instruem Tourinho Neto e Figueira Junior a respeito do conceito do Termo Circunstanciado:

Significa um termo com todas as particularidades de como ocorreu o fato – a demonstração da existência de um ilícito penal, de suas circunstâncias e sua autoria – e o que foi feito na Delegacia, constando, assim, resumo do interrogatório do autor do fato, dos depoimentos da vítima e das testemunhas. Esses depoimentos não serão tomados por termo. Faz-se um resumo, repita-se. Indagar-se-á, sim, do autor da infração, da vítima e das testemunhas o que ocorreu e consignar-se-á resumidamente no termo – no inquérito, os depoimentos são prestados com informações detalhadas e cada depoimento constitui um termo - , tomando-se a assinatura de todos; serão relacionados os instrumentos do crime e os bens apreendidos, e listados os exames periciais requisitados. O termo circunstanciado deve conter todos os elementos que possibilitem, se for o caso, ao Ministério Público oferecer a denúncia, ou ao querelante, a queixa. (TOURINHO NETO; FIGUEIRA JUNIOR, 2011, p. 571).

TOURINHO FILHO (2011, p. 727) de forma resumida alega que o Termo Circunstanciado é “um Boletim de Ocorrência mais sofisticado, com as qualificações dos envolvidos, o resumo de suas versões e, se possível, versões de eventuais testemunhas”.

Da mesma forma assevera Fernandes que:

O termo circunstanciado é um boletim de ocorrência simples, que substitui o inquérito policial. Como autuação sumária, deve ser sucinto e conter poucas peças, garantindo o exercício do princípio da oralidade. O próprio talão de ocorrência da Polícia Militar serve de autuação sumária. (FERNANDES, 2010, p. 94).

Nestes termos, de fato o Termo Circunstanciado de Ocorrência não necessita de formalidades até mesmo para atender aos princípios da Lei 9.099 de 26 de setembro de 1995.

O Termo Circunstanciado de Ocorrência nas palavras de Burille tem a seguinte definição:

O Termo Circunstanciado é uma espécie de boletim de ocorrência policial mais detalhado, porém sem as formalidades exigidas no inquérito policial, contendo a notícia de uma infração penal de menor potencial ofensivo (*notitia criminis*). Ou seja, trata-se da narração sucinta do fato delituoso, com local e hora verificados, acrescida de breves relatos de autor, vítima e testemunha(s), bem como, citando-se objeto(s) apreendido(s), relacionado(s) à infração, se houve, podendo conter, ainda, dependendo do delito, a indicação das perícias requeridas pela autoridade policial que o lavrou. (BURILLE, p. 3-4).

Renato Brasileiro faz o seguinte comentário sobre o Termo Circunstanciado de Ocorrência:

Apesar de não definido pela Lei nº 9.099/95, 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 opinião deficiet pelo titular da ação penal (BRASILEIRO, 2015, p. 218).

Em vista dos argumentos apresentados, fica evidente que é necessário que se tenha conhecimento do quanto é informal a lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência. Esse procedimento dispensa o inquérito policial e ainda tem como objetivo dar celeridade ao processo, além de reunir de forma resumida os elementos para o melhor entendimento da ocorrência, qualificação das partes, relatos dos envolvidos e todos os dados que permitem ao Ministério Público tomar as providências cabíveis.

#### **4 A LAVRATURA IMEDIATA DO TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA – TCO, NAS INFRAÇÕES DE MENOR POTENCIAL OFENSIVO, PELO POLICIAL, SEJA ELE CIVIL OU MILITAR, QUE PRIMEIRO ATENDER À OCORRÊNCIA NO LOCAL DOS FATOS.**

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

Nesse contexto, insere-se a necessidade de uma nova visão na atuação das Instituições de Segurança Pública, cuja missão constitucional transborda a mera atuação no âmbito da persecução criminal, e adentra na garantia do devido acesso à Justiça, na dimensão que assegura a máxima efetividade da dignidade da pessoa humana, consubstanciada na entrega resolutiva de solução ao conflito social no momento de sua ocorrência (SANTOS JÚNIOR; FORMEHLE; PICCOLI, 2011, p. 08).

Seguindo essa linha de pensamento, vêm sendo observados e identificados alguns indicadores de qualidade do serviço público no Brasil, e, por exemplo, se tem constatado que a administração pública deve buscar que o cidadão que de qualquer forma se sentir lesado em seus direitos possa receber do Estado, no mesmo local em que reivindicar o serviço público, a prestação do serviço de perícia, de polícia e de Bombeiros, de forma plena para o registro de uma ocorrência de fato criminal já ocorrido, ou ainda, para lavratura de um termo circunstanciado no caso de um delito de menor potencial ofensivo.

Importante destacar que o registro de ocorrências criminais no local em que a vítima se encontra é medida de cidadania e garantia de direitos, dispensando o deslocamento e o constrangimento de submeter a vítima, ao menos naquele momento, ao comparecimento à outro órgão policial (Delegacia de Polícia), bem como o infrator da lei ter a garantia de seus direitos, somado à certeza da atuação imediata do Estado, reduzindo o sentimento de impunidade (NOTA TÉCNICA: GABINETE INTEGRADO DOS PROFISSIONAIS DE SEGURANÇA PÚBLICA E MINISTÉRIO PÚBLICO DO BRASIL, 2016, pág. 02 e 03).

De resto, conforme já visto anteriormente, o Brasil é o único País do mundo em que as polícias são divididas, ou seja, o policial que atende a ocorrência não é aquele que resolve o conflito e encaminha o fato ao Poder Judiciário e ao Ministério Público (SILVA JÚNIOR, 2015, p. 06).

Este quadro já está mudando, com a sistemática e os princípios orientadores do Juizado Especial<sup>24</sup>, com a instituição do Termo Circunstanciado de Ocorrência, que é o registro de natureza administrativa dos fatos que mais ocorrem no tecido social e que, em sua gênese, dispensam qualquer investigação ou dilação inquisitorial, permitindo o imediato encaminhamento aos Juizados Especiais Criminais e a comunicação ao Ministério Público, que é o titular da ação penal pública (CAPEZ, 2012, p. 615-616).

Essas práticas são recorrentes e consagradas em vários Estados da Federação, como no Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná (SILVA JÚNIOR, 2015, p. 11-12), cuja população já incorporou esses serviços como essenciais, há mais de 20 anos, sem qualquer prejuízo das demais atividades. Ao contrário, a atuação plena incide na redução dos indicadores dos crimes de maior potencial ofensivo, pois induz à concepção de que há atuação efetiva do Estado, reduzindo a sensação de impunidade. Ademais, tais processos de gestão culminam por liberar a polícia civil para a sua verdadeira atribuição constitucional, que é apuração dos crimes de maior potencial ofensivo.

O atendimento pleno ao cidadão é a concretização de um dos eixos indispensáveis à moderna e eficiente prevenção no combate ao crime pelo poder público, de maneira desburocratizada<sup>25</sup> e que não haja solução de continuidade na prestação do serviço público essencial, impondo a valorização, a responsabilização e o controle externo e social do trabalho técnico-profissional de cada policial<sup>26</sup>. As carreiras policiais hoje devem ser todas de nível superior, e cada agente policial tem de estar, preparado tecnicamente para a prevenção, registro de ocorrências, coleta e proteção à prova, além do atendimento e proteção dos direitos da população. Não há mais espaço para uma estrutura em que mesmo o mais simples e comezinho ato policial precisaria ser homologado, quando não repetido, por uma outra polícia, ou ainda por uma categoria distinta de polícia, em prejuízo da eficiência e do bem comum (NOTA TÉCNICA: GABINETE INTEGRADO DOS PROFISSIONAIS DE SEGURANÇA PÚBLICA E MINISTÉRIO PÚBLICO DO BRASIL, 2016, pág. 02-03).

---

<sup>24</sup> Lei nº 9099/95 – Art. 2º - O processo orientar-se-á pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transação.

<sup>25</sup> No sentido de “ineficiente”, uma disfunção da Burocracia.

<sup>26</sup> Decreto nº 7.037, de 21 de Dezembro de 2009. Eixo Orientador IV: Segurança Pública, Acesso à Justiça e Combate à Violência. Diretriz 11: Democratização e modernização do sistema de segurança pública.

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

Todas as instâncias do Poder Judiciário e do Ministério Público, bem como vários doutrinadores renomados já se manifestaram pela constitucionalidade, legalidade e juridicidade da lavratura do termo circunstanciado de ocorrência pelo policial que atender o fato, reconhecendo inclusive a legalidade do termo de parceria celebrado entre o Ministério Público e a Polícia Rodoviária Federal em 19 Estados, conforme se depreende abaixo:

*a) Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP.*

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

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

*b) Conselho Nacional de Justiça – CNJ.*

Conforme o:

**MANUAL DE PROCEDIMENTOS DOS JUIZADOS ESPECIAIS CRIMINAIS.**

[...]

**1.1 JUIZADOS ESPECIAIS E ADJUNTOS CRIMINAIS**

[...]

### 1.1.1 CONHECIMENTO DO FATO PELA AUTORIDADE POLICIAL

A autoridade policial, tanto a civil quanto a militar, tomando conhecimento de ocorrência que poderia, em tese, configurar infração penal de menor potencial ofensivo, lavrará o TCO (Termo Circunstanciado de Ocorrência) e o encaminhará imediatamente ao Juizado, juntamente com o réu e a vítima, providenciando-se as requisições dos exames periciais necessários para realização de audiência preliminar.

#### c) *Supremo Tribunal Federal – STF.*

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

Ministro César Peluso:

[...] Ademais e a despeito de tudo, ainda que, para argumentar, se pudesse ultrapassar o plano de estrita legalidade, não veria inconstitucionalidade alguma, uma vez que, na verdade, não se trata de ato de polícia judiciária, mas de ato típico da chamada polícia ostensiva e de preservação da ordem pública – de que trata o § 5º do art. 144 -, atos típicos do exercício da competência própria da polícia militar, e que está em lavrar boletim de ocorrência e, em caso de flagrante, encaminhar o autor e as vítimas à autoridade, seja policial, quando seja o caso, seja judiciária, quando a lei prevê (g.n. – Lei 9.099/95).

Ministro Carlos Ayres Britto:

[...] esse termo circunstanciado apenas documenta uma ocorrência.

Ministro César Peluso:

[...] Todo policial militar tem que fazer esse boletim de ocorrência. Esse provimento não cria competência alguma da polícia militar, senão que explicita o que a polícia militar faz costumeiramente e tem de fazê-lo dentro de sua atribuição.

Ministro Carlos Ayres Britto: (...) E essa documentação pura e simples não significa nenhum ato de investigação, porque, na investigação, primeiro se investiga e, depois, documenta-se o que foi investigado. Aqui não. Aqui se documenta, para que outrem investigue. É uma operação exatamente contrária; é uma lógica contrária.

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

Ministro César Peluso: [...] É a documentação do flagrante.

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

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

Via de consequência, colhendo essa tendência e primando pela imperiosa necessidade de oferecer melhoria na segurança do cidadão, serão citados posteriormente outros julgados e entendimentos que seguem essa linha de raciocínio.

*d) Superior Tribunal de Justiça – STJ.*

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

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

*e) Tribunais de Justiça dos Estados.*

Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina – TJSC, demonstrou ser favorável à lavratura do TCO pelo policial, seja ele civil ou militar, que atender a ocorrência no local dos fatos, conforme o Provimento nº 04/99, da Corregedoria-Geral da Justiça.

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

Capítulo 18, Juizado Especial Criminal. Seção, 2, Inquérito Policial e Termo Circunstanciado:

[...]

18.2.1 A autoridade policial, civil ou militar, que tomar conhecimento da ocorrência, lavrará termo circunstanciado, comunicando-se com a secretaria do juizado especial para agendamento da audiência preliminar, com intimação imediata dos envolvidos.

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

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

INSTRUÇÃO n. 05, de 2 de abril de 2004.

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



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

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

[...]

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

[...]

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

[...]

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

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

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

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

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

No Estado de Pernambuco, o Tribunal de Justiça (TJPE) editou o Provimento nº 23 de 2015: “Art. 1º. Autorizar os juízes de 1ª instância a conhecer de termos circunstanciados lavrados por quaisquer das instituições policiais listadas no caput do art. 144 da Constituição Federal.”

No Estado de Goiás, o Tribunal de Justiça (TJGO), também demonstrou ser favorável e editou o Provimento nº 18 de 2015.

No Estado do Rio Grande do Norte, o Tribunal de Justiça (TJRN) editou o Provimento nº 144 de 2016: “Art. 1º. Facultar aos Juízes de 1ª Instância, do Poder Judiciário

do Estado do Rio Grande do Norte, conhecer de termos circunstanciados lavrados por quaisquer das polícias alinhavadas no art. 144 da Constituição Federal.”

Importante mencionar que nessa mesma linha de pensamento, além dos Tribunais de Justiça dos Estados já mencionados, vários outros também já se mostraram favoráveis, seja através de provimentos ou instruções normativas, ou mesmo com decisões e outros instrumentos permissivos, dentre os quais podemos citar os Tribunais de Justiça dos Estados de Rondônia (TJRO), Minas Gerais (TJMG), bem como do Distrito Federal (TJDF), dentre outros.

*f) Comissão Nacional de Interpretação da Lei 9.099/95.*

Sob a Coordenação da Escola Nacional da Magistratura, reunida na cidade de Belo Horizonte em 27 de outubro de 1995, editou entre suas 15 Conclusões: “NOTA - A expressão autoridade policial referida no art. 69 compreende quem se encontre investido em função policial, podendo a Secretaria do Juizado proceder à lavratura de termo de ocorrência e tomar as providências previstas no referido artigo.”

*g) Colégio dos Desembargadores Corregedores-Gerais de Justiça do Brasil.*

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

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

*h) Coordenadores de Juizados Especiais.*

Por ocasião do VII Encontro Nacional de Coordenadores de Juizados Especiais, havido em Vila Velha, Espírito Santo, em 27 de maio de 2000, restou assentado o Enunciado n. 34 que se mantém inalterado até os dias de hoje: “Enunciado 34 - Atendidas as peculiaridades locais, o termo circunstanciado poderá ser lavrado pela Polícia Civil ou Militar.”

*i) Os doutrinadores e juristas são quase unânimes nessa interpretação.*

Vejamos o posicionamento de alguns deles:

Entendemos, portanto, que, para os fins específicos do disposto no art. 69 da Lei n. 9.099/95, a expressão “autoridade policial” significa qualquer agente público regularmente investido na função de policiamento preventivo ou de polícia

judiciária. Ao lado dessa interpretação teleológica, o método literal de hermenêutica conduz a idêntico posicionamento (JESUS, 2010, p. 54).

[...]

Tem-se entendido que o termo Circunstanciado não é ato exclusivo do delegado de polícia (autoridade policial em sentido estrito), podendo ser lavrado, diante do seu caráter informal, pelo policial militar, o policial que formalizar a ocorrência. (MUCCIO, 2011, p. 1278)

[...]

Por essa razão a Constituição de 1988 não veda que a lei autorize outras autoridades públicas, agentes administrativos ou magistrados a lavrarem o ‘Termo Circunstanciado’, tema este que tem dado origem a grandes debates, inclusive no STF, que, na ADIN 2862, reconheceu que a lavratura do ‘Termo Circunstanciado’ pode ser realizada pelas Polícias Militares. (LAZZARINI, 2008, p.537)

[...]

A autoridade que deve lavrar o termo circunstanciado é aquela que tomou conhecimento do fato. Pode ser da Polícia Judiciária, da Polícia Militar, da Polícia Federal ou mesmo da secretaria do Juizado. Ademais, o princípio da informalidade se preocupa mais com a finalidade do ato do que com a forma. Se a finalidade é encaminhar os envolvidos ao Juizado, não importa quem o faça. (PRADO, 2006, p. 62)

[...]

Na expressão autoridade policial constante do caput do art. 69 da Lei nº 9.099/95 estão compreendidos todos os órgãos encarregados da segurança pública, na forma do art. 144 da Constituição Federal, aí incluídos não apenas as polícias federal e civil, com função institucional investigativa da União e dos Estados, respectivamente, como também a polícia rodoviária federal, a polícia ferroviária federal e as polícias militares. O art. 69, caput, da Lei nº 9.099/95, refere-se, portanto, a todos os órgãos encarregados pela Constituição Federal da defesa da segurança pública, para que exerçam plenamente sua função de restabelecer a ordem e garantir a boa execução da administração, bem como do mandamento constitucional de preservação da ordem pública. (LIMA, 2013, p. 223)

[...]

Na expressão autoridade policial constante do caput do art. 69 da Lei nº 9.099/95 estão compreendidos todos os órgãos encarregados da segurança pública, na forma do art. 144 da Constituição Federal, aí incluídos não apenas as polícias federal e civil, com função institucional de polícia investigativa da União e dos Estados, respectivamente, como também a polícia rodoviária federal, a polícia ferroviária federal e as polícias militares. O art. 69, caput, da Lei nº 9.099/95, refere-se, portanto, a todos os órgãos encarregados pela Constituição Federal da defesa da segurança pública, para que exerçam plenamente sua função de restabelecer a ordem e garantir a boa execução da administração, bem como do mandamento constitucional de preservação da ordem pública. (DE LIMA, 2015, p. 218)

[...]

O termo circunstanciado é tão informal que pode ser lavrado até mesmo pelo policial militar que atendeu a ocorrência, dispensando-o do deslocamento até a delegacia. Na expressão “autoridade policial”, contida no art. 69 da Lei n. 9.099/95, estão compreendidos todos os órgãos encarregados da segurança pública, na forma do art. 144 da Constituição Federal. Essa é a interpretação que melhor se ajusta aos princípios da celeridade e da informalidade, pois não teria sentido o policial militar ser obrigado a se deslocar até o distrito policial apenas para que o delegado de polícia subscrevesse o termo ou lavrasse outro idêntico, até porque se trata de peça mera mente informativa, cujos eventuais vícios em nada anulam o procedimento judicial. (CAPEZ, 2012, p.2012)

[...]

Qualquer autoridade policial poderá ter conhecimento do fato que poderia configurar, em tese, infração penal. Não somente as polícias federal e civil, que têm a função institucional de polícia judiciária da União e dos Estados (art. 144, § 1º. IV, e § 4º.), mas também a polícia militar. (GRINOVER et all, 2005, p. 117)

Com efeito, Alexandre de Moraes, Gianpaolo Smanio e Luiz Fernando Vagione (1997, p. 37-38), coadunam com a corrente dominante. Asseveram que desta forma, será possível que todos os órgãos encarregados constitucionalmente da segurança pública, nos termos do art. 144 da CF, tomando conhecimento da ocorrência, lavrem o termo circunstanciado e remetam os envolvidos à Secretaria do Juizado Especial, no exercício do ‘ATO DE POLÍCIA’. Isto, pois, “não se deve confundir atos de investigação, função constitucional da polícia civil, com prática de ‘ato de polícia’, a ser exercida por todos os órgãos encarregados da segurança pública” (MORAES, 1997, p. 37-38).

Coadunando com a doutrina pioneira, Cândido Rangel Dinamarco (1995, p. 1) ressalva a necessária interpretação do art. 69. Esta, no sentido de que o termo só será lavrado e encaminhado com os sujeitos do juizado, pela autoridade, civil ou militar, que em primeiro lugar haja tomado contato com o fato. Este autor atenta a não interferência de uma segunda autoridade policial. Com efeito, a ideia de imediatidade, explícita na lei, manda que, atendida a ocorrência por uma autoridade policial, ela propicie desde logo o conhecimento do caso pela autoridade judiciária competente. Cauteloso, Cândido (1995, p. 1) aduz que “o emprego do advérbio imediatidade no texto do art. 69, está a indicar que nenhuma pessoa deve mediar entre a autoridade que tomou conhecimento do fato e o juizado, ao qual o caso será levado”.

Nada obstante, é adequado compreender, na linha dos estudos do Professor Rogério Lauria Tucci<sup>27</sup>, da USP, que qualquer órgão específico da administração direta, regularmente investido no exercício de função determinante, quer interna, quer externamente, da segurança pública, subsume-se no conceito de polícia e, como tal, é dotado de autoridade policial. Realmente, o delegado de polícia, apesar de ser, em regra, bacharel em Direito, nunca teve, não tem, e jamais terá função judicante, exclusiva dos órgãos do Poder Judiciário, aos quais incumbe, necessariamente, a efetiva verificação da existência de infração penal e da respectiva autoria. Por outro lado, a estruturação da polícia civil diz, direta e imediatamente, com a realização da investigação criminal consubstanciada no inquérito, que, como visto, foi abolido pela Lei nº 9.099/95, com relação às infrações penais de menor potencial ofensivo, sendo, portanto, de todo prescindível para a lavratura do denominado termo circunstanciado, conferida a qualquer autoridade policial.

Além destes juristas e doutrinadores favoráveis à legalidade e constitucionalidade da lavratura do Termo circunstanciado de ocorrência, podemos citar os seguintes:

---

<sup>27</sup> O Termo Circunstanciado é da Polícia Militar Também! Disponível em: <<http://www.geocities.com/CollegePark/Lab/7698/pro16.htm>>. Acesso em: 10 nov. 2016.

- a) Michel Temer;  
[...]
- i) Thiago André Pierobom de Ávila;  
[...]
- j) Cretella 1986;  
[...]
- l) Kuehne;  
[...]
- m) Senador Pedro Simon;  
(NOTA TÉCNICA: GABINETE INTEGRADO DOS PROFISSIONAIS DE SEGURANÇA PÚBLICA E MINISTÉRIO PÚBLICO DO BRASIL, 2016, p. 07)

Apesar de estar amplamente demonstrada a viabilidade, quanto aos aspectos jurídicos (legais e constitucionais) da lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO) pelo policial que atender a uma ocorrência em que haja o cometimento de um delito de menor potencial ofensivo, no local dos fatos, ainda assim existe uma corrente contrária, capitaneada principalmente pela classe de Delegados de Polícia<sup>28</sup>, que para contrapor a posição quase unânime da justiça e dos doutrinadores brasileiros, estão utilizando duas decisões do Supremo Tribunal Federal: RE 702617 AM, em que foi inadmitido o recurso, em uma decisão singular, que utilizou como fundamento a ADI Nº 3.614, do Estado do Paraná, em que o governador do Estado, por Decreto, determinou que policiais militares assumissem delegacia de polícia e nela exercessem as funções do Delegado de Polícia, situação totalmente divergente da lavratura do TCO nas próprias funções de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública, acrescenta-se que a ADI que fundamentou a inadmissão do RE também foi utilizada no julgamento da ADI 2862-SP, onde o pleno do STF por unanimidade decidiu pela constitucionalidade e legalidade da lavratura do TCO pelas polícias militares.

Em que pese o STF, sempre que julgou o mérito da questão sobre a constitucionalidade e legalidade da realização da lavratura do TCO pelas polícias militares, o seu entendimento ser de que tal atribuição é legítima para essas corporações, desde que decorrente do exercício da sua atividade típica de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública, é importante aprofundarmos um pouco a abordagem e as circunstâncias que envolvem os julgamentos da ADI nº 3614-9/PR, do estado do Paraná, e do RE 702617 AM, do estado do Amazonas, uma vez que tais decisões muitas vezes são interpretadas de forma errônea e acabam confundindo o entendimento correto por parte de alguns profissionais do direito a respeito do tema.

Sobre a ADI nº 3614-9/PR, em 2007, a Corte julgou a Ação de constitucionalidade, sob a relatoria da Ministra Carmem Lúcia, na qual tinha como alvo o

---

<sup>28</sup> SILVA JÚNIOR, Azor Lopes da; Modelos Policiais e Risco no Brasil: Proposta de Revisão de Paradigmas no Sistema de Segurança Pública Pela adoção da Teoria do “Ciclo Completo de Polícia”. Revista do Laboratório de Estudos da Violência da UNESP/Marília. Ano 2015 – Edição 15 – Maio/2015.

Decreto nº 1.557/2003 daquele estado, que atribuía a subtenentes e sargentos combatentes a função de delegado de polícia, para o atendimento nas delegacias de polícia que não dispusessem de servidor de carreira. A presente ação foi julgada procedente pelo plenário, reconhecendo a inconstitucionalidade do Decreto impugnado, em razão de a norma colocar policiais militares na função de delegado, como se os fossem, com atuação única na delegacia de polícia da Comarca. Caso a ação fosse julgada improcedente e a Corte mantivesse a norma, estaria deste modo legitimando o desvio de função, pois estaria determinando o exercício do cargo a pessoas que não integram a carreira. Ressalte-se que nesta ação o plenário não se debruçou sobre a análise do mérito da questão, ou seja, não foi analisada a constitucionalidade da lavratura do termo pela polícia militar, uma vez que a norma previa a lavratura de termo dentro da delegacia de polícia, por policial militar destacado a exercer função de delegado de polícia. Desta forma, não houve qualquer manifestação da relatora quanto à possibilidade ou não da lavratura de termo circunstanciado pela polícia militar.

Contudo, em 26 de Fevereiro de 2009, foi julgada a Reclamação nº 6612 SE, do estado de Sergipe, impetrada pela Associação de Delegados de Polícia do Estado de Sergipe, questionando a constitucionalidade e legalidade do Provimento nº 13/2008 da Corregedoria Geral de Justiça do Estado de Sergipe, que autoriza aos juízes de 1º grau daquele estado a receber os termos circunstanciados lavrados por policiais militares. O julgamento da Reclamação teve como relatora a Ministra Carmem Lúcia, que outrora foi relatora na ADI nº 3614-9/PR, mencionada anteriormente, onde a Ministra não se debruçou sobre o mérito da questão. Em contrapartida cabe salientar que a Associação de Delegados fundamentou o pedido da Reclamação nº 6612 SE baseando-se na decisão do STF sobre a ADI nº 3614-9/PR, de forma que a Ministra pôde finalmente esclarecer que na referida ação direta de inconstitucionalidade não se analisou a juridicidade sobre a possibilidade de policiais militares lavrarem ou não o termo circunstanciado de ocorrência, mas sim a circunstância de estarem exercendo a função de delegados nas delegacias. Vejamos um trecho dos argumentos proferidos pela Ministra Carmem Lúcia em relação ao julgamento da Reclamação, fazendo referência ao julgamento da ADI nº 3614-9/PR:

Nesse julgamento, mesmo que tenha havido incursões dos julgadores sobre o fato de policiais militares lavrarem termo circunstanciado de ocorrência, não foi esse, definitivamente, o foco do debate, menos ainda o sentido da decisão final. Decidiu-se, isto sim, em sentido impeditivo porque inconstitucional, que policiais militares atendessem nas delegacias de polícia em substituição aos delegados civis. Não se aprofundou qualquer debate sobre a ontologia, a natureza e conseqüências jurídicas de um termo de ocorrência circunstanciado, tudo como sói acontecer num processo objetivo de inconstitucionalidade. A questão da

lavatura dos termos circunstanciados foi, naquele caso, meramente circunstancial ' consentindo-me a um jogo de palavras; não se discutiu sobre a lavatura do termo, mas sobre o exercício de função distinta da eminente ou tipicamente militar, e de maneira lata. Cumpre ainda que se divise, no entanto, se o ato de lavar um termo circunstanciado se limita à formalização de um relato devido por praça que atenda a um chamado do cidadão, ou se se dá em um ato mais elaborado, a 'tomar lugar jurídico de delegado de polícia', envolvendo um juízo jurídico de avaliação (técnica), como mesmo reconhecido pelo Ministro Cezar Peluso em seu voto na Ação Direta da Inconstitucionalidade nº 3.614/PR. Na mesma assentada consta o registro do Ministro Gilmar Mendes (vencido na ocasião), remetendo-se ao voto do Ministro Celso de Melo, em que destaca algo que para o caso agora apreciado muito interessa: '(...) Por outro lado, a própria expressão `termo circunstanciado' remete, como agora destacado pelo Ministro Celso de Melo, à Lei n. 9.099, que, na verdade, não é função primacial da autoridade policial civil. A doutrina registra que essa é uma função que pode ser exercida por qualquer autoridade policial. (...)'. Assim, a leitura dos termos do acórdão paradigma trazido como desrespeitado pelo Provimento nº 13/2008, da Corregedoria de Justiça de Sergipe, conduz-nos a concluir pela inegável inadequação da via eleita e da pretensão da Reclamante. A matéria particular e especialmente posta da lavatura de termo de ocorrência circunstanciado por policial militar não foi objeto de análise específica pelo Supremo Tribunal na Ação Direta da Inconstitucionalidade nº 3.614/PR, de modo a que seja conclamado este Tribunal a contemplá-la com força vinculante por constar, como fundamento, daquele mesmo julgado. Foi observada a questão, mas em passant, e daí a falta de identidade material.

[...]

13. Destarte, nesta Reclamação não é possível se ter como próprio e comprovado o descumprimento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.614/PR, porque não há a necessária identidade material entre o que decidido no ato reclamado e a interpretação consagrada na ação-paradigma. 14. Pelo exposto, nego seguimento à presente Reclamação, ficando, por óbvio, prejudicada a medida liminar pleiteada (art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal). Publique-se. Arquive-se. Brasília, 26 de fevereiro de 2009. Ministra CÁRMEN LÚCIA Relatora.<sup>29</sup>

Com o esclarecimento feito pela Ministra Carmem Lúcia, a respeito da decisão do STF sobre a ADI nº 3614-9/PR, por meio da decisão a respeito da Reclamação nº 6612 SE, pacificou-se a jurisprudência da Corte quanto à possibilidade jurídica, tanto do ponto de vista constitucional como do ponto de vista legal, da realização da lavatura do TCO pelo policial militar, desde que seja decorrente da sua atividade típica de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública.

Em relação ao caso do estado do Amazonas, a Suprema Corte manteve a inconstitucionalidade da lei estadual nº 3514/10, determinada pelo Tribunal de Justiça do Amazonas, em autos de Agravo Regimental em Recurso Extraordinário nº 702617. Ocorre que neste caso, a Corte posicionou-se apenas pela inadmissibilidade do recurso, não conhecendo nem prolatando qualquer manifestação quanto ao julgamento da matéria de fato. O acórdão do Tribunal de Justiça do Amazonas (TJAM) que julgou inconstitucional a Lei estadual nº 3514/2010, apoiou-se na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a ADI

<sup>29</sup> Disponível em <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/3097894/reclamacao-rcl-6612>> acesso em : 18Jun18 às 01:00 h.

nº 3614-9/PR, citada anteriormente. Assim, fazendo-se uma interpretação sistêmica do acórdão proferido pelo TJAM, pode-se concluir que a proibição contida em sua decisão refere-se apenas aos casos em que a atuação seja de policiais militares em delegacias de polícia, e não a de policiais militares em atividade ostensiva, conforme o entendimento pacífico do STF.

#### 4.2 ARGUMENTOS CONTRÁRIOS À LAVRATURA DO TCO PELA POLÍCIA MILITAR.

Os argumentos mais frequentes daqueles contrários à lavratura do TCO e ao Ciclo Completo pelas Polícias Militares, são os seguintes:

burocratizaria a PM; afastaria a PM do serviço preventivo; não diminuiria indicadores criminais; não compete à PM por ser atividade de polícia judiciária; prejudicaria ações de integração com a polícia civil; abriria espaço para a corrupção na PM; os PM não teriam preparo técnico-jurídico (SILVA JÚNIOR, 2015b, p. 78-79).

Cabe salientar que quando se fala em burocratização da PM, na verdade se está fazendo referência a uma das disfunções da Burocracia, qual seja a ineficiência, uma vez que esse processo ocasionaria uma cartorização das instituições policiais militares.

Mais adiante, em momento oportuno aprofundaremos o estudo e trataremos mais detalhadamente sobre estes e outros argumentos contrários à lavratura do TCO e ao Ciclo Completo pelas Polícias Militares, que surgiram no decorrer desta pesquisa, realizando as devidas análises sobre a viabilidade de sua implantação e implementação, ou não, pela Polícia Militar do Amazonas.

#### 4.3 ARGUMENTOS FAVORÁVEIS À LAVRATURA DO TCO PELA POLÍCIA MILITAR.

Entre os argumentos favoráveis decorrentes da lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pelo policial militar que atender a ocorrência, normalmente são elencados os seguintes:

- satisfação do cidadão com a nova forma de pleno atendimento (mais célere e efetiva, menos onerosa e burocrática);
- garantia dos direitos da vítima que é atendida de imediato no local da ocorrência;



- garantia dos direitos do infrator evitando condução desnecessária a outro órgão policial;
- maior e melhor prestação jurisdicional para todas as camadas sociais, com a redução da sensação de impunidade, causada pelo número elevado de prescrições dos delitos de menor potencial ofensivo, que ocorriam na forma de atuação anterior;
- valorização do policial civil, federal e militar como autoridade policial e a sua capacitação para mediação e resolução de conflitos;
- liberação da polícia judiciária para serviços de maior relevância, como a investigação de delitos de maior potencial ofensivo, captura de foragidos e outras atividades típicas de polícia judiciária;
- diminuição do tempo de atendimento da ocorrência policial com maior tempo de permanência do policial ostensivo no local de serviço e dinamização do trabalho do escrivão e do agente na delegacia ou no local em que ele atender a ocorrência;
- acionamento direto da perícia nos casos em que for necessário e a certeza do registro e a comunicação ao Ministério Público e ao Poder Judiciário do fato delituoso;
- economia de horas de trabalho pelos policiais militares e rodoviários federais, evitando deslocamentos para as delegacias de polícia judiciária;
- economia de horas de trabalho dos policiais civis e federais, desobrigados da repetição dos termos circunstanciados já lavrados pelos policiais militares e rodoviários federais;
- economia ambiental com a redução do uso do papel celulose, com o término do duplo registro, nas polícias ostensivas e judiciárias;
- economia de combustível, pois não há a necessidade de deslocamentos por centenas de quilômetros para conduzir as partes a uma delegacia e o posterior retorno ao local;
- menos desgastes das viaturas, pois evitará deslocamentos desnecessários para as delegacias de polícia judiciária, permanecendo no local de policiamento ostensivo.

(NOTA TÉCNICA: GABINETE INTEGRADO DOS PROFISSIONAIS DE SEGURANÇA PÚBLICA E MINISTÉRIO PÚBLICO DO BRASIL, 2016, p. 10 e 11)

Mais adiante, em momento oportuno aprofundaremos o estudo e trataremos mais detalhadamente sobre estes e outros argumentos favoráveis à lavratura do TCO pelas Polícias Militares, que porventura possam surgir no decorrer desta pesquisa, realizando as devidas análises sobre a viabilidade de sua implantação e implementação, ou não, pela Polícia Militar do Amazonas.

#### 4.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS ACERCA DA LAVRATURA DO TCO PELO POLICIAL QUE PRIMEIRO ATENDER A OCORRÊNCIA NO LOCAL DOS FATOS.

Vale mencionar que o Supremo Tribunal Federal todas as vezes que julgou o mérito da questão, sempre adotou o entendimento que o Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO) poderá ser lavrado por qualquer autoridade policial, compreendida esta, para os fins do art. 69 do citado diploma legal, como sendo não somente a Polícia Judiciária, mas outros integrantes da segurança pública, a exemplo da Polícia Militar, por assim considerar como compatível com os princípios da informalidade e da celeridade. Nessa ótica, recentemente tivemos a decisão monocrática do Min. Gilmar Mendes, acolhendo o parecer da Procuradoria Geral da República:

[...] Pela norma constitucional, todos os agentes que integram os órgãos de segurança pública – polícia federal, polícia rodoviária federal, polícia ferroviária federal, polícias civis, polícia militares e corpos de bombeiros militares –, cada um na sua área específica de atuação, são autoridades policiais.”<sup>30</sup>

Assim, atribuir exclusivamente ao “delegado de polícia” à lavratura do TCO, ao invés de manter o entendimento de que a expressão “autoridade policial” alcança todo policial, vai de encontro às decisões do Supremo Tribunal Federal, uma vez que os Delegados de Polícia não têm a exclusividade da investigação policial, bem como não excluem o poder atribuído a outras autoridades em lei, como o próprio Ministério Público, as polícias legislativas, os Agentes do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente, as polícias florestais, as polícias judiciárias militares, as polícias militares, e as autoridades sanitárias, nos seguintes termos:

##### **Quinta-feira, 14 de maio de 2015**

Direto do Plenário: STF decide que Ministério Público pode promover investigações de natureza penal.

Na tarde desta quinta-feira (14), o Plenário do STF assegurou ao Ministério Público a atribuição para promover, por autoridade própria e por prazo razoável, investigações de natureza penal. A decisão foi tomada na conclusão do julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 593727, com repercussão geral reconhecida.

O Tribunal, por maioria, negou provimento ao recurso extraordinário e reconheceu o poder de investigação do Ministério Público, nos termos dos votos dos Ministros Gilmar Mendes, Celso de Mello, Ayres Britto, Joaquim Barbosa, Luiz Fux, Rosa Weber e Cármen Lúcia, vencidos os Ministros Cezar Peluso, Ricardo Lewandowski

<sup>30</sup> STF. RE 1.050.631-SE, Min. Rel. Gilmar Mendes, decisão monocrática em 22/09/2017. Disponível em <[https://www.jusbrasil.com.br/diarios/165917570/stf-27-10-2017-pg-106?ref=topic\\_feed](https://www.jusbrasil.com.br/diarios/165917570/stf-27-10-2017-pg-106?ref=topic_feed)> Acesso em: 04/07/2018.

e Dias Toffoli, que davam provimento ao recurso extraordinário e reconheciam, em menor extensão, o poder de investigação do Ministério Público, e o Ministro Marco Aurélio, que dava provimento ao recurso extraordinário e negava ao Ministério Público o poder de investigação. Em seguida, o Tribunal afirmou a tese de que o Ministério Público dispõe de competência para promover, por autoridade própria, e por prazo razoável, investigações de natureza penal, desde que respeitados os direitos e garantias que assistem a qualquer indiciado ou a qualquer pessoa sob investigação do Estado, observadas, sempre, por seus agentes, as hipóteses de reserva constitucional de jurisdição e, também, as prerrogativas profissionais de que se acham investidos, em nosso País, os Advogados (Lei nº 8.906/94, art. 7º, notadamente os incisos I, II, III, XI, XIII, XIV e XIX), sem prejuízo da possibilidade sempre presente no Estado democrático de Direito do permanente controle jurisdicional dos atos, necessariamente documentados (Súmula Vinculante nº 14), praticados pelos membros dessa Instituição. Redator para o acórdão o Ministro Gilmar Mendes. Ausente, justificadamente, o Ministro Gilmar Mendes. Presidiu o julgamento o Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 14.05.2015.”

Nesse mesmo sentido foi a decisão proferida pelo Ministro **Eros Grau**, na ADI nº 3954, que seguiu parecer da Procuradoria-Geral da República, que sugeria o arquivamento da ação por falta de interesse de agir da ADEPOL. O procurador-geral argumentou que “existe norma nacional de conteúdo idêntico ao do dispositivo estadual”. Dessa forma, admitindo a lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pelas demais polícias, uma vez que o delegado de polícia não é a única autoridade policial.

O parágrafo único do artigo 4º do Código de Processo Penal, recepcionado pela Constituição Federal, dispõe que a competência da Polícia Judiciária para apurar infrações penais não exclui a de autoridades administrativas.

“O preceito limita-se a reproduzir o disposto no parágrafo único do artigo 4º do CPP”, observou o ministro Eros Grau, recordando decisão do STF na ADI 2.618, relatada pelo ministro Carlos Velloso (aposentado), que resultou em decisão análoga:

Art. 4º A polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas circunscrições e terá por fim a apuração das infrações penais e da sua autoria.

Parágrafo único. A competência definida neste artigo não excluirá a de autoridades administrativas, a quem por lei seja cometida a mesma função. (CPP)

O Termo Circunstanciado não se constitui em ato de investigação e apuração de infração penal afetas ao delegado de polícia (art. 144, § 1º, I e § 4º da CF/88)<sup>31</sup>; não substitui o Inquérito Policial, que pode ser suscitado no caso de não aceitação de transação pelo autor do fato, no caso de necessidade de diligências investigatórias; também não se trata de ato

---

<sup>31</sup> JESUS, Damásio Evangelista de. **Lei dos Juizados Especiais Criminais Anotada**. 12ª.ed.ver.e atual. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 54.

exclusivo ou privativo de polícia judiciária, porquanto regulado em lei própria, segundo o rito e os princípios da lei nº 9099/95, e não do Código de Processo Penal, sendo um ato administrativo. Derradeiramente, atribuir a exclusividade do Termo Circunstanciado ao delegado de polícia subverte não apenas o modelo dos juizados especiais criminais, mas implica em onerosidade e ineficiência da Administração na resolução dos conflitos de menor potencial ofensivo, que contamina o cotidiano social e pode aumentar o estado de insegurança, hoje a prioridade do brasileiro.

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

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

São os termos em que fica concluída essa síntese da constitucionalidade, legalidade, juridicidade e efetividade da lavratura do Termo Circunstanciado pelo policial que atender ocorrências de menor potencial ofensivo, como instrumento de cidadania e eficiência do serviço de segurança pública e justiça.

## **5 PESQUISA DE CAMPO E ANÁLISE DOS DADOS COLETADOS NA PESQUISA.**

Esta parte do trabalho refere-se aos resultados obtidos através da pesquisa de campo, realizada no âmbito da PMAM, da BMRS, da PMSC e também da PMRO, bem como de órgãos e instituições que fazem parte do sistema de segurança pública do estado do Amazonas, além do Ministério Público e do Poder Judiciário, ambos do estado do Amazonas.

Na pesquisa, foram entrevistados:

I – Na PMSC: 06 (seis) oficiais e 09 (nove) praças;

II – Na BMRS: 01 (um) oficial;

III – Na PMAM: 15 (quinze) oficiais e 137 (centro e trinta e sete) praças;

IV – Na PCAM: 03 (três) delegados, 02 (dois) investigadores e 01 (um) escrivão;

V – Na SSP-AM: 03 (três) membros com cargo de gestão estratégica;

VI – No Ministério Público do Amazonas: 03 (três) Promotores de Justiça;

VII – No Judiciário do Amazonas: 02 (dois) Desembargadores e 03 (três) Juízes.

A finalidade da pesquisa de campo foi analisar a possibilidade da realização da lavratura do TCO pela Polícia Militar do Amazonas, bem como estabelecer se este é ou não um passo fundamental rumo ao Ciclo Completo de Polícia, à modernização, à otimização e à eficiência do sistema de segurança pública do estado do Amazonas.

Foram levantadas informações junto aos comandantes, e demais policiais militares das unidades operacionais e administrativas das polícias militares estudadas, membros da Polícia Civil do Amazonas, membros do Ministério Público do Amazonas, membros do Poder Judiciário do Amazonas, membros da Secretaria de Segurança Pública do Amazonas, e lhes foram aplicados questionários abertos e entrevistas livres.

A coleta de dados deu-se através dos registros dos conteúdos das respostas e da documentação analisada para captação dos significados ou percepções dos sujeitos.

As informações foram analisadas de forma quantitativa e qualitativa, nas quais se situam os integrantes das corporações, e dos órgãos públicos estudados, buscando-se nas suas respostas verificar como implantar a lavratura do TCO pela Polícia Militar do Amazonas.

As análises foram feitas a partir da relação dos objetivos traçados e as considerações teóricas sobre o tema, bem como o papel da Polícia Militar do Amazonas neste contexto, por meio da categorização das respostas/conteúdos, buscando-se então dessa forma fazer um estudo e análise que ajudem no planejamento e desenvolvimento de ações que permitam à Polícia Militar do Amazonas lavrar o termo circunstanciado de ocorrência e contribuir para a consolidação do Ciclo Completo de Polícia em relação aos crimes de menor

potencial ofensivo, bem como à modernização, à otimização e à eficiência do sistema de segurança pública do estado do Amazonas.

### 5.1 NÍVEL DE CONHECIMENTO, ACEITABILIDADE E OPINIÕES (TÉCNICAS E PESSOAIS), DOS OFICIAIS E PRAÇAS DAS POLÍCIAS MILITARES DO AMAZONAS, SANTA CATARINA E RIO GRANDE DO SUL, SOBRE A LAVRATURA DO TCO E O CICLO COMPLETO DE POLÍCIA.

Essa parte da pesquisa foi direcionada exclusivamente para os oficiais e praças da BMRS, PMSC e PMAM, e buscou através das suas respostas, colher informações, suas opiniões e nível de conhecimento a respeito do tema, com o fim de verificar quais aspectos atualmente influenciam na aceitabilidade da tropa da Polícia Militar do Amazonas sobre a lavratura do TCO pelo policial militar.

Quanto às respostas dos oficiais e praças da BMRS e da PMSC entrevistados, foi verificado que há uma unanimidade (100%) em se afirmar que a lavratura do TCO pelos policiais militares que atendem a ocorrência no local dos fatos deve continuar e que seria um retrocesso se a polícia militar deixasse de adotar esse procedimento, bem como enfatizaram que existe uma preocupação institucional em qualificar cada vez mais o policial militar, e com o aprimoramento deste processo para a melhoria da qualidade dos serviços prestados à população.

É interessante mencionar que entre os entrevistados havia policiais militares que vivenciaram o trabalho antes e depois da implantação da lavratura do TCO nas suas corporações, seja na BMRS (01 oficial) e na PMSC (01 oficial e 02 praças), e todos estes relataram que inicialmente houve uma resistência muito grande por parte dos policiais militares, inclusive da parte deles, em aceitar a ideia de lavrar o TCO, pois acreditavam que isto seria um trabalho a mais para eles e burocratizaria ainda mais a polícia militar.

Neste diapasão se torna relevante externar que a pesquisa de campo detectou um sentimento semelhante entre os policiais militares da PMAM, conforme podemos verificar no gráfico a seguir:

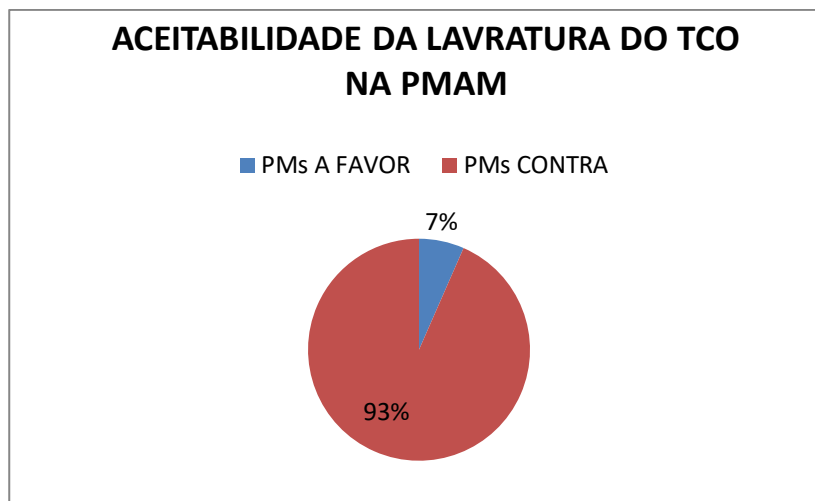


Figura 01 – Aceitabilidade da Lavratura do TCO na PMAM

Pelo gráfico, podemos constatar que dos 152 (cento e cinquenta e dois) policiais militares da PMAM que foram entrevistados, 10 (dez) foram a favor (7%) e 142 (cento e quarenta e dois) foram contra (93%) os policiais militares lavrarem o TCO. Dentre os principais argumentos levantados pelos policiais militares que opinaram contra a lavratura do TCO pela PMAM, podemos elencar basicamente os seguintes: A PMAM não tem essa atribuição legal; A PMAM estaria executando um trabalho a mais e, além de não ter estrutura, teria que destinar um efetivo policial apenas para lavar o TCO; os policiais militares da PMAM não teriam condições técnicas para lavar o TCO; e haveria uma burocratização da PMAM quanto à lavratura destes procedimentos e encaminhamento ao Poder Judiciário e ao Ministério Público.

Do total de praças da PMAM que foram entrevistados, verificou-se o seguinte:

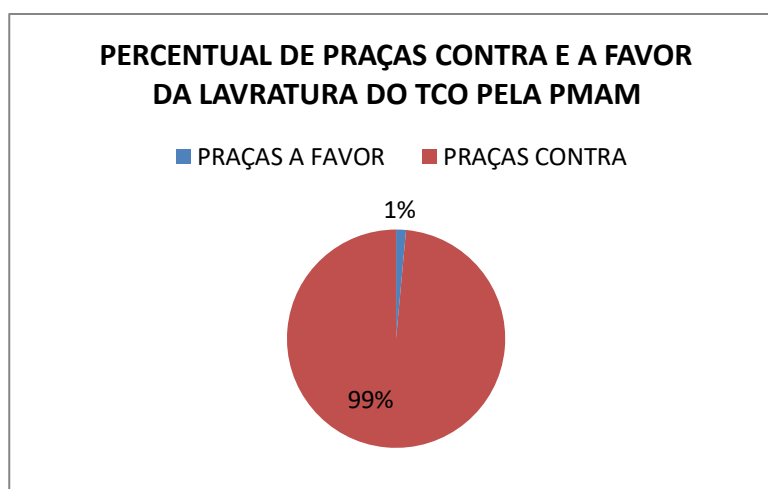


Figura 02 – Percentual de praças contra e a favor da Lavratura do TCO pela PMAM

Já entre os oficiais da PMAM que foram entrevistados o resultado foi o seguinte:

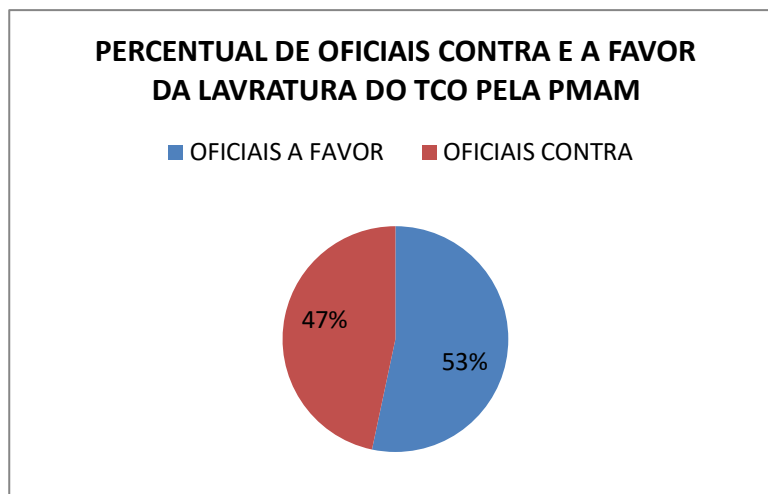


Figura 03 – Percentual de oficiais contra e a favor da lavratura do TCO pela PMAM.

A partir destas informações, torna-se importante desdobrarmos estes números, o que nos permite verificar que os 99% dos praças que opinaram contra a PMAM realizar a lavratura do TCO, fundamentaram o seu voto basicamente no fato de que a PMAM não teria essa atribuição legal e estaria executando um trabalho a mais, além de não possuir estrutura para isso. Já os 47% dos oficiais que opinaram contra a PMAM realizar a lavratura do TCO, fundamentaram o seu voto no fato de que a PMAM estaria executando um trabalho a mais e não teria estrutura para isso, além de considerarem que o efetivo da PMAM de maneira geral não possui condições técnicas para realizar a lavratura do TCO de forma eficiente e eficaz.

Neste diapasão surgiram outros fatores interessantes levantados pelos policiais militares contrários à lavratura do TCO pela PMAM, alguns decorrentes da rivalidade histórica entre as corporações policiais estaduais (Polícia Militar e Polícia Civil) e outros decorrentes das deficiências institucionais da PMAM, dentre os quais destacamos os seguintes: o fator motivacional dos policiais militares para realizar a lavratura do TCO, face ao reconhecimento remuneratório do Governo do Estado do Amazonas dos profissionais da Polícia Civil do Amazonas (PCAM) em contraposição aos profissionais da PMAM; o fator disciplinar em que se encontra atualmente a tropa da PMAM e a aparente falta de um direcionamento estratégico da instituição PMAM; o desconhecimento do tema; entre outros.

A seguir veremos pormenorizadamente cada um deles, além de outros argumentos contrários e questões importantes a respeito da aceitabilidade da realização da lavratura do TCO pelo efetivo da PMAM.



### **5.1.1. O fator motivacional dos policiais militares para realizar a lavratura do TCO, face ao reconhecimento remuneratório do Governo do Estado do Amazonas dos profissionais da PCAM em contraposição aos profissionais da PMAM.**

Recentemente (no primeiro semestre de 2018), a PCAM recebeu um ganho substancial em relação à projeção salarial de seus servidores (delegados, escrivães e investigadores), ao contrário do que ocorreu com a PMAM. Enquanto os policiais civis receberam os seus escalonamentos (atualização dos seus salários) e aumentos salariais com percentuais de cerca de 45% (quarenta e cinco por cento), os policiais militares permanecem com os salários desatualizados e sem reajustes há mais de 4 (quatro) anos.

Além disso, os policiais da PCAM possuem uma lei específica, que incentiva o aprimoramento acadêmico e profissional, em que os policiais civis que possuem pós-graduação, mestrado e doutorado, receberão gratificações de curso com percentuais incidentes sobre o seu salário-base, o que lhes permite receberem remunerações com até 35% (trinta e cinco por cento) acima do seu salário-base, enquanto os policiais da PMAM não possuem qualquer lei que incentive esse aprimoramento acadêmico e profissional com ganhos remuneratórios.

Neste contexto, outro fato que foi levantado pelos policiais militares entrevistados, refere-se ao diferencial exorbitante entre as indenizações que são pagas aos policiais civis em comparação aos policiais militares no Amazonas. Um exemplo disso é o “auxílio moradia” que é pago ao policial que trabalha em um município do interior do estado. Enquanto um policial civil recebe um “auxílio moradia” de no mínimo R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) mensais, um policial militar recebe R\$ 600,00 (seiscentos reais) mensais, para trabalhar em um município do interior do estado do Amazonas.

Some-se a tudo isso o fato de que hoje um oficial do penúltimo posto da PMAM (tenente-coronel), que exerce um cargo de gestão, tem uma remuneração de mais ou menos o equivalente a de um escrivão ou a de um investigador de classe especial da PCAM, que exerce um cargo de execução, podendo estes, inclusive, ganhar mais que um oficial do último posto da PMAM (Coronel), caso trabalhem no interior do estado, sem falar que um delegado da PCAM em início de carreira já recebe uma remuneração acima da remuneração de um oficial do último posto da PMAM.

Além disso, verificou-se um elevado grau de insatisfação por parte dos policiais militares contrários à lavratura do TCO pela PMAM, pelo fato de que os policiais militares acabam sendo obrigados a exercer atividades que a princípio deveriam ser executadas por

policiais civis, quais sejam o cumprimento de mandados de prisão, de mandados de busca e apreensão, guarda e escolta de custodiados presos, segurança nas audiências do Poder Judiciário, entre outras, e não recebem qualquer remuneração para isto.

Enriquecendo as informações constantes no parágrafo anterior, destacamos alguns comentários pessoais que podem traduzir este sentimento de insatisfação dos policiais militares e que acabam influenciando no fator motivacional da tropa da PMAM:

Os governantes do Amazonas nos veem como uma subclasse de policiais... falar de TCO ganhando menos do que um investigador fica difícil... essa estória de mostrar trabalho para ganhar mais é pura ilusão, nunca deu certo isso.” (oficial da PMAM)  
[...]

Os policiais civis já não trabalham, não fazem absolutamente nada, e nós ainda vamos fazer o trabalho deles? ... a gente já tem que ficar cumprindo mandados de prisão, fazendo guarda de presos, escolta e temos que ficar fazendo segurança nas audiências do fórum... sem falar que eles ganham muito bem pra isso e nós PMs trabalhamos muito mais que eles e só o que ganhamos é mais trabalho. (praça da PMAM)

Neste contexto, fica evidente que o atual quadro de insatisfação e de não aceitação da lavratura do TCO pelos policiais militares da PMAM é um fator que merece destaque e um enfoque especial por parte dos gestores da instituição castrense.

Comparativamente, em relação à outra instituição policial militar analisada, qual seja a PMSC, constata-se um grau de satisfação da tropa totalmente contrário do da PMAM. Lá se observa que os policiais militares demonstram estar sempre motivados em se aprimorar e a melhorar seus procedimentos de atendimento e prestação de serviço aos cidadãos.

Quanto à questão da remuneração, todos os policiais militares da PMSC entrevistados, sejam eles praças ou oficiais, apresentaram opiniões favoráveis e mostraram-se satisfeitos em relação aos seus ganhos remuneratórios atuais. Neste contexto, o que chama a atenção é o fato de que atualmente no estado de Santa Catarina existe uma espécie de equivalência de ganhos remuneratórios entre as polícias civil e militar. Didaticamente falando, isto significa que existe uma similaridade entre os ganhos remuneratórios das diferentes classes de investigadores e escrivães da Polícia Civil de Santa Catarina (PCSC) comparativamente em relação aos diferentes graus hierárquicos das praças da PMSC, ou seja, um investigador de polícia civil de 5ª Classe da PCSC recebe um salário equivalente ao de um soldado da PMSC, ou um investigador de polícia civil de Classe Especial da PCSC recebe um salário equivalente ao de um subtenente da PMSC, por exemplo. Da mesma forma, esta equivalência salarial acontece entre as diferentes classes de delegados da PCSC em relação aos diferentes graus hierárquicos dos oficiais da PMSC.

Neste diapasão, fazendo novamente uma comparação entre as duas instituições (PMAM e PMSC), em relação às observações elencadas nos dois parágrafos anteriores, cabe fazer algumas considerações a respeito:

1. O atual grau de satisfação pessoal e profissional da tropa da PMSC está intimamente relacionado ao processo de implantação, expansão e aprimoramento da lavratura do TCO na corporação;
2. Atualmente, em Santa Catarina, tanto para o ingresso ao cargo de investigador ou escrivão da PCSC como para o cargo de soldado da PMSC, exige-se do candidato o requisito de possuir uma graduação de ensino superior em qualquer área, enquanto que no Amazonas, para o ingresso ao cargo de investigador ou escrivão da PCAM exige-se do candidato o requisito de possuir uma graduação de ensino superior em qualquer área, e para o ingresso ao cargo de soldado da PMAM exige-se do candidato o requisito de possuir apenas o nível médio de ensino;
3. Atualmente, em Santa Catarina, tanto para o ingresso ao cargo delegado da PCSC como para o cargo de oficial da PMSC, exige-se do candidato o requisito de possuir a graduação de Bacharelado em Direito, e, além disso, as duas carreiras possuem status de carreira jurídica, de acordo com a Constituição daquele estado, enquanto que no Amazonas, para o ingresso ao cargo de Delegado exige-se do candidato o requisito de possuir a graduação de Bacharelado em Direito, além de possuir status de carreira jurídica, e para o ingresso ao cargo de oficial da PMAM exige-se do candidato o requisito de possuir apenas o nível médio de ensino.
4. A PMSC possui uma agenda positiva junto ao Governo e ao Poder Legislativo do Estado de Santa Catarina, enquanto a PMAM não possui nenhuma agenda programada com o Governo e com o Poder Legislativo do Estado do Amazonas.

Sobre as considerações acima, merece destaque os comentários dos oficiais e praças da PMSC entrevistados. Inicialmente destacamos o seguinte:

[...] iniciamos a lavratura do TCO em 1999 com o Batalhão Ambiental, e depois com o Batalhão de Trânsito. Posteriormente, no ano de 2007, com aquiescência do governo, expandimos para todo o estado, e hoje chegamos neste patamar... não quero aqui mostrar nenhuma receita de bolo, mas em 2003 a PMSC possuía um dos salários mais baixos do país em relação às demais polícias militares do Brasil e em comparação com a polícia civil do estado. A partir do ano de 2003 a Polícia Militar de Santa Catarina adotou uma nova postura institucional e estrategicamente acordou

uma agenda positiva com o governo do estado e com o poder legislativo, o que tem nos permitido crescer e ter o reconhecimento profissional que merecemos... hoje não temos um salário ideal, mas temos um dos melhores salários do país e com equiparação entre as carreiras policiais do estado, o que não poderíamos aceitar de forma alguma que fosse diferente... além do salário, várias outras foram as conquistas da polícia militar junto ao governo do estado através da sua agenda positiva, o que tem permitido ao policial militar aumentar cada vez mais a sua autoestima e sua realização como profissional... e na minha opinião grande parcela disso se deve ao processo de expansão do TCO na PM de Santa Catarina. (Oficial da PMSC)

Corroborando com o comentário acima, outro oficial da PMSC disse o seguinte:

[...] o termo circunstanciado de ocorrência foi um fator decisivo para a melhoria da autoestima do nosso profissional, bem como para o seu reconhecimento como autoridade policial... esse processo histórico começou a ser construído por iniciativa dos nossos oficiais em meados da década passada e baseou-se na premissa de um planejamento a longo prazo e com o estabelecimento de uma agenda positiva junto aos poderes executivo e legislativo, o que nos dá uma perspectiva constante de melhorias para o nosso policial, que dessa forma está sempre motivado e pronto a prestar um serviço de qualidade.

Sobre os comentários acima, os oficiais da PMSC referem-se a uma postura institucional que a corporação adotou a partir do ano de 2003, por meio de uma estratégia a longo prazo, baseada em 4 (quatro) pilares: a profissionalização da PMSC, a credibilidade da classe, o reconhecimento do policial militar como autoridade e uma agenda legislativa positiva. Neste sentido, essa agenda positiva se solidificou nas seguintes premissas: Integralidade salarial, paridade entre policiais da ativa e da reserva, garantia de prerrogativas, diferenciação previdenciária, consolidação de autoridade e avanços salariais periódicos (FEDERAÇÃO NACIONAL DE ENTIDADES MILITARES ESTADUAIS - FENEME, 2016).

Neste sentido, foi possível estabelecer um acordo recíproco entre governo do estado, poder legislativo estadual e PMSC, em que aqueles se comprometeram em aprovar normas/leis e benefícios cronologicamente pré-definidos em favor dos policiais militares, e a PMSC se comprometeu em realizar um trabalho de excelência e com melhoria contínua na prestação dos seus serviços à sociedade, demonstrado através do alcance de metas e indicadores de eficiência predeterminados.

Neste processo a PMSC conseguiu aprimorar a sua atividade meio, vem se profissionalizando e treinando constantemente o seu efetivo, possibilitando a prestação de um serviço de qualidade através de uma gestão para resultados, ao mesmo tempo em que lhe foram atribuídas algumas conquistas através da agenda positiva com os poderes executivo e legislativo, dentre as quais: a instituição do TCO como política pública (Decreto nº 660, de

26 de Setembro de 2007, do Chefe do Poder Executivo do Estado de Santa Catarina); a criação da gratificação por pós-graduação (Lei Complementar nº 454, de 05 de Agosto de 2009); a carreira jurídica do oficial do Quadro de Oficiais Combatentes da PMSC (Emenda Constitucional nº 63, de 05 de Setembro de 2012); nova lei de ingresso com a previsão do requisito de curso superior para o ingresso ao cargo de soldado da PMSC (Lei Complementar nº 587, de 04 de Janeiro de 2013); equivalência dos subsídios dos oficiais, delegados e peritos do estado de Santa Catarina (Lei Complementar nº 614, de 20 de Dezembro de 2013); entre outras.

A relevância da expansão da lavratura do TCO neste processo é constatada em razão de ter havido uma maior valorização do policial militar como autoridade policial e a sua capacitação para mediação e resolução de conflitos, bem como o aumento da confiança e da credibilidade da instituição junto à sociedade, uma vez que ao serem atendidas pela polícia e terem seus problemas resolvidos com maior agilidade, eficácia e eficiência, as pessoas renovam suas esperanças, aumentando a credibilidade na Segurança Pública.

Sobre as afirmações do parágrafo anterior, em relação aos oficiais e praças, da BMRS e PMSC, entrevistados, há uma unanimidade (100%) em ratificá-las. A seguir elencamos alguns comentários destes policiais militares a respeito do assunto:

Entendemos que o TCO veio para cooperar com o nosso serviço, uma vez que não só nós policiais militares, mas toda a sociedade observou melhorias no nosso atendimento. (praça da PMSC)

[...]

[...] podemos destacar entre as melhorias, a possibilidade do policial ter o empoderamento do seu serviço... no atendimento de uma ocorrência, agora ele pode intimar as pessoas no local dos fatos, apresentando-os diretamente ao poder judiciário, requisitar perícias, requisitar exames e isso faz com que o policial se sinta valorizado.” (oficial da PMSC)

[...]

Hoje nós conseguimos dialogar com o cidadão e ele consegue ver aquela parte humana do policial militar, pois nós somos cidadãos iguais a ele, no entanto em uma função policial militar.” (praça da PMSC)

[...]

... a tropa vislumbra isso como um benefício para a corporação... há a resolução de conflitos e aquela sensação de serviço bem prestado, que o nosso serviço deu bons frutos e a sociedade ficou feliz com isso.” (praça da PMSC)

[...]

... para nós não é uma questão de prazer, mas uma satisfação em saber que a justiça foi feita.” (praça da PMSC)

[...]

O TCO foi um passo importante para a melhoria da qualidade dos serviços prestados pela polícia militar... constantemente temos aprimorado este processo e mostrando resultados cada vez melhores quanto à redução dos índices de criminalidade no estado, qualificação da nossa tropa, sua motivação, bem como a satisfação da sociedade a qual servimos... quanto às conquistas da classe, creio que o TCO é uma ferramenta que tem nos permitido demonstrar a nossa competência junto à sociedade e ao governo do estado, e o cumprimento da agenda positiva vem como instrumento de reconhecimento ao nosso trabalho.” (oficial da PMSC)

Desse modo, podemos constatar que essa nova postura institucional da PMSC, formatada a partir do ano de 2003, onde está inserida a lavratura do TCO, contribuiu decisivamente para o crescimento profissional da corporação, colocando-a atualmente entre as polícias militares com maior credibilidade e confiabilidade do país (DATAFOLHA/CRISP/SENASP, p. 242, 2013).

### **5.1.2. O fator disciplinar em que se encontra atualmente a tropa da PMAM e a aparente falta de um direcionamento estratégico da instituição PMAM.**

Também merece ser destacado o fator disciplinar em que se encontra atualmente a tropa da PMAM e a aparente falta de um direcionamento estratégico da instituição. Neste diapasão verifica-se que a PMAM vive atualmente uma fase muito ruim quanto à hierarquia institucional e à disciplina da sua tropa. Um exemplo disso é que de 2014 a 2018 já ocorreram pelo menos 3 (três) movimentos paredistas (greve) por parte dos praças da corporação, além de se verificar que existe um índice alarmante de crimes militares contra a hierarquia e disciplina e praticados por praças contra oficiais, e transgressões disciplinares da mesma natureza (DIRETORIA DE JUSTIÇA E DISCIPLINA DA PMAM - DJD/PMAM, 2017), e aliado a isso percebe-se que o comando da instituição não tem tido a expertise e a competência adequadas para mudar este quadro e conduzir estrategicamente a instituição dando-lhe o direcionamento adequado.

Sobre este fator, alguns oficiais da PMAM demonstraram seus pontos de vista:

[...] em 2014 tivemos uma greve, e o comando da instituição, a época, não tomou qualquer providência, ao contrário, segurou a solução dos inquéritos policiais militares instaurados, e não aplicou qualquer sanção disciplinar... oficiais foram agredidos, armamentos e viaturas foram tomadas e ninguém foi responsabilizado por isso, e para completar ainda veio a anistia de Brasília.” (oficial da PMAM)

[...]

[...] hoje os praças não respeitam as leis e regulamentos militares... eles sentem-se confiantes para desrespeitar e descumprir ordens de seus superiores, e estes sentem-se inseguros para manterem-se firmes e adotarem as providências necessárias para fazer cumprir as normas, leis e regulamentos.” (oficial da PMAM)

[...]

[...] o governo do estado e os políticos empoderaram as associações dos praças, e isto contribuiu decisivamente para a quebra da hierarquia e disciplina na PMAM... hoje possuímos uma lei de promoções de praças que contribui para a quebra da hierarquia e para o comodismo na corporação, pois horizontaliza os graus hierárquicos e utiliza apenas o critério do tempo para promover os policiais, deixando de adotar o critério da meritocracia.” (oficial da PMAM)

[...]

[...] essa questão da hierarquia e disciplina na Polícia Militar do Amazonas sempre foi diferente em relação a outras polícias militares como a PMESP, a PM de Minas

Gerais e a Brigada, por exemplo. O nosso grau de hierarquia e disciplina sempre foi abaixo do que deveria... é comum ouvirmos e constatarmos estórias sobre a promiscuidade e ilegalidades dentro da corporação... o que dizer de uma instituição militar em que se fala que vários oficiais ingressaram no cargo porque são filhos de coronéis e não fizeram o concurso público; o que dizer de uma polícia militar onde existem oficiais e praças que cometeram crimes ou transgressões disciplinares graves, foram processados, foram condenados, e continuam pertencendo aos quadros da corporação, como se nada tivesse acontecido; o que dizer de uma polícia militar em que a mídia noticia dia-a-dia que os oficiais escolhidos pelo governador para comandar a instituição tem envolvimento com crimes graves e possuem histórico de várias condutas irregulares no decorrer da sua carreira... tudo isso acaba refletindo diretamente no comportamento da tropa e para a quebra da hierarquia e disciplina... para mim isso iria acontecer mais cedo ou mais tarde, era questão de tempo, agora não sabem o que fazer. (oficial da PMAM)

[...]

[...] a minuta da lei de gratificação de cursos está pronta... carreira jurídica do oficialato, nível superior para o praça, TCO, ciclo completo, reajuste salarial... não se fala nada disso à nível estratégico... o comandante geral sequer fala sobre isso.” (oficial da PMAM)

Há ainda o depoimento de praças da PMAM a respeito do assunto:

[...] é comum na Polícia Militar do Amazonas vermos várias injustiças... lá no quartel do comando geral os PMs recebem GTE, mas quase nunca trabalham nas escalas extraordinárias, enquanto o efetivo das unidades operacionais que estão de GTE sempre tem que trabalhar nas escalas extraordinárias, senão não receberão o benefício no final do mês... no ano de 2016 me recordo que houve uma publicação no boletim onde mais de cem PMs foram punidos sem que tivessem o seu direito ao contraditório e à ampla defesa... também percebo uma certa conivência e concessão de privilégios por parte de muitos oficiais em relação a alguns policiais próximos a eles, e que acabam tendo um tratamento diferenciado em relação a outros policiais que não são próximos. Vejo que alguns policiais são liberados das escalas para realizar favores e que são peixes dos comandantes, pois faltam serviços e nunca são responsabilizados por isso, enquanto outros sempre acabam sendo responsabilizados administrativamente. (praça da PMAM)

[...]

[...] a polícia civil não trabalha, não investiga, não prende ninguém, e o salário deles está lá em cima... recentemente eles tiveram várias conquistas, e nós não conseguimos nada, nós que estamos trabalhando todos os dias nas ruas, prendendo os ladrões, os traficantes, os homicidas. Nunca somos reconhecidos, nem pela sociedade e nem pelos nossos próprios comandantes... o comando da instituição não apresenta qualquer proposta de melhoria para nós, e só o que faz é cobrar e nos sobrecarregar cada vez mais de trabalho... a ideia que se tem é de que não sabem o que fazer.” (praça da PMAM)

[...]

[...] hoje o praça da polícia militar pensa em fazer concurso para a polícia civil. Eu tenho vários colegas praças que pensam dessa forma, eu mesmo sou um... na PM não temos perspectivas de crescimento e melhorias. Aqui nos sobrecarregamos de trabalho. Lá na polícia civil os caras mal cumprem o expediente ou o plantão deles depois vão embora sem contar conversa... passam três dias sem aparecer no DIP... e ainda recebem muito bem para isso... eu quero é ser policial civil.” (praça da PMAM)

Nesse diapasão, está claro que há a necessidade de ser investigada e analisada mais a fundo a questão da hierarquia e disciplina na PMAM, como fator que possa influenciar

ou não para o seu crescimento como instituição, e no processo de implantação e expansão da lavratura do TCO no âmbito da corporação.

Essas observações quanto à hierarquia e disciplina, bem como a falta de um direcionamento institucional adequado, nos parecem relevantes, uma vez que os oficiais e praças das outras instituições investigadas (PMSC e BMRS) relataram que suas corporações não apresentam problemas relevantes quanto à hierarquia e disciplina, bem como destacaram que possuem um planejamento estratégico a longo prazo, o que tem proporcionado um aprimoramento e profissionalização contínuos de seus efetivos e na qualidade dos seus serviços.

Cabe destacar que vários policiais militares entrevistados ressaltaram que, mesmo indiretamente, a lavratura do TCO acabou e vem contribuindo para a prevenção da ocorrência de desvios de conduta por parte dos policiais militares, bem como para o fortalecimento do sistema de justiça e disciplina nessas corporações. Como exemplo, podemos mencionar a aplicação da tecnologia no processo de lavratura do TCO, com o desenvolvimento de aplicativos, como é o caso do “PMSC Mobile”, da Polícia Militar de Santa Catarina, que, além da lavratura do TCO, permite que todas as guarnições de serviço no estado sejam monitoradas e localizadas através do aplicativo, além do programa “Câmeras Policiais Individuais”, que possibilita que cada policial militar de serviço tenha uma câmera ajustada em seu colete e transmita as imagens das suas ações durante a sua jornada de trabalho para a sua unidade policial e para o Ministério Público. Tais tecnologias só foram desenvolvidas e adquiridas, graças à integração entre PMSC, Poder Judiciário e Ministério Público do estado de Santa Catarina, proporcionada pelo processo de lavratura do TCO da PMSC.

### **5.1.3. O desconhecimento do tema.**

Anteriormente foi mencionado que 100% dos policiais militares da PMSC e da BMRS que foram entrevistados opinaram favoravelmente pela continuidade da lavratura do TCO pelos policiais militares que atendem a ocorrência no local dos fatos e que seria um retrocesso se a polícia militar deixasse de adotar este procedimento, ao contrário dos 93% dos policiais militares da PMAM entrevistados, que se posicionaram contrariamente à lavratura do TCO ser feita por eles.

Neste contexto, buscou-se na pesquisa mensurar o nível de conhecimento dos policiais militares da PMAM a respeito do “Ciclo Completo de Polícia” e da “Lavratura do TCO pela polícia militar”.



Inicialmente foram aplicadas 03 (três) questões objetivas aos policiais militares entrevistados, quais sejam:

- 1ª) Você já ouviu falar em “Ciclo Completo de Polícia”?
- 2ª) O que é “Ciclo Completo de Polícia”?
- 3ª) Você tem conhecimento de que hoje, em mais da metade dos Estados da Federação, incluindo o DF, a Polícia Militar realiza a lavratura do TCO no local dos fatos, no momento em que policiais militares estiverem atendendo a uma ocorrência policial (durante a execução da sua atividade de policiamento ostensivo e de preservação da ordem pública) quando esta tratar-se de uma Infração de Menor Potencial Ofensivo, encaminhando-os diretamente ao judiciário, sem atravessadores?

Vejamos os resultados obtidos:

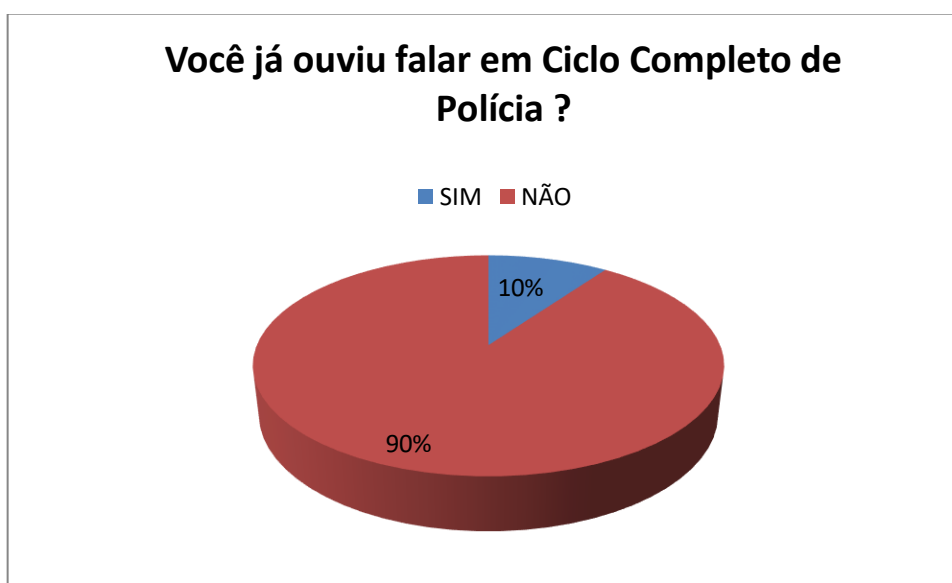


Figura 04 – Questionamento sobre Ciclo Completo de Polícia.

Conforme o gráfico, 90% do efetivo entrevistado afirmou nunca ter ouvido falar em “Ciclo Completo de Polícia”, ao passo que apenas 10% do efetivo entrevistado afirmou já ter ouvido falar em “Ciclo Completo de Polícia”, o que representa um total de 15 policiais militares. Posteriormente, a estes 15 policiais militares foi aplicada a 2ª questão, daí chegamos ao seguinte resultado:



Figura 05 – Definição de Ciclo Completo de Polícia.

Nota-se que dos 15 policiais militares que disseram já ter ouvido falar em “Ciclo Completo de Polícia”, 80% deles definiram adequadamente o seu significado, o que representa um total de 12 policiais militares. Desses 12 policiais militares, verifica-se que 11 deles são oficiais e apenas 1 é praça.

Em seguida foi aplicada a 3ª questão, em que se verificou que 100% dos policiais militares entrevistados não sabia que em mais da metade dos estados brasileiros, incluindo o Distrito Federal (DF), a polícia militar já realiza a lavratura do TCO. Desses policiais militares (152 no total), tivemos 17 que disseram que já tinham ouvido falar que em alguns estados brasileiros a polícia militar já realiza a lavratura do TCO. Desses 17 policiais militares, 14 são oficiais e apenas 3 são praças.

Resumidamente, a partir dos dados coletados junto à amostra da pesquisa, pode-se deduzir que a avaliação do nível de conhecimento da tropa da PMAM em relação ao tema proposto é extremamente baixo, o que acaba interferindo diretamente na sua aceitação em realizar a lavratura do TCO, conforme veremos adiante.

Anteriormente foi mencionado que os policiais militares da PMAM contrários à PMAM realizar a lavratura do TCO opinaram assim pelos seguintes motivos: A PMAM não tem essa atribuição legal; A PMAM estaria executando um trabalho a mais e, além de não ter estrutura, teria que destinar um efetivo policial apenas para lavar o TCO; os policiais militares da PMAM não teriam condições técnicas para lavar o TCO; e haveria uma burocratização da PMAM quanto à lavratura destes procedimentos, e encaminhamento ao Poder Judiciário e ao Ministério Público.

Sobre as afirmações acima, a pesquisa, por ter seu aspecto qualitativo, nos permitiu verificar que grande parte dos 93% dos policiais entrevistados contrários à lavratura do TCO pela PMAM, o fizeram por desconhecer o tema. Vamos às constatações:

A atribuição legal para a polícia militar realizar a lavratura do TCO outrora já ficou amplamente demonstrada, conforme foi verificado no capítulo anterior, de forma que não há qualquer empecilho, do ponto de vista jurídico, para a PMAM realizar este procedimento.

Sobre a PMAM realizar um trabalho a mais, não possuir estrutura, ter que destinar um efetivo extra para essa atividade, os policiais militares não possuem capacidade técnica para realizar o procedimento, e a burocratização da PMAM quanto à lavratura destes procedimentos e encaminhamentos ao Ministério Público e ao Poder Judiciário, torna-se relevante mencionar o experimento realizado na pesquisa de campo, onde se inseriu o estudo de caso feito com o efetivo do 11º Batalhão de Polícia Militar (BPM), responsável pelo policiamento dos municípios de Parintins, Boa Vista do Ramos, Barreirinha e Nhamundá, todos localizados na área leste do estado do Amazonas, bem na divisa com o estado do Pará.

Do 11º BPM, foi utilizada uma amostra de 132 policiais militares, em que todos eles inicialmente se posicionaram contrariamente à lavratura do TCO pela PMAM, porém verificou-se que todos eles, de maneira geral, pensavam que o procedimento seria feito da seguinte forma: a guarnição policial militar atenderia a ocorrência e, ao invés de ir para uma delegacia, conduziria as partes para o quartel da polícia militar, onde seria lavrado o TCO. Nenhum destes policiais militares imaginava que a lavratura do TCO seria realizada pela própria guarnição que atendesse a ocorrência no local dos fatos.

A partir deste posicionamento inicial dos 132 policiais militares do 11º BPM, verificado por meio das entrevistas, foi realizado um trabalho de preparação do efetivo, dividido em 3 (três) fases: a fase de conscientização, a fase de qualificação e a fase de avaliação.

A fase de conscientização consistiu em demonstrar aos policiais militares no que consistiria, e quais vantagens e desvantagens poderiam advir caso eles comessem a realizar a lavratura do TCO no local dos fatos, conscientizando-os a servirem como amostra para um experimento. Esta fase durou cerca de 3 horas, em que se buscou mostrar ao efetivo alguns aspectos legais sobre o tema, as experiências, e ilustrar como é feita a lavratura do TCO pela polícia militar em outros estados, bem como debater com estes policiais como poderiam fazer este procedimento em seus respectivos municípios.

O resultado verificado após esta 1ª fase foi que de 100% destes 132 policiais militares pertencentes ao 11º BPM ficaram completamente convencidos de que a realização da lavratura do TCO pela guarnição que atender a ocorrência no local dos fatos representará um passo de extrema relevância para a evolução do seu trabalho e para a prestação de um serviço de qualidade, e demonstraram estar plenamente motivados a iniciar as outras fases deste processo de preparação.

Após terem contato com o tema, e constatarem como se dará a realização deste procedimento (a guarnição policial militar lava o TCO ao atender a ocorrência, no local dos fatos), os policiais militares, objeto do estudo, chegaram à conclusão de que na prática eles já realizam a maior parte do que é a lavratura do TCO no local dos fatos, pois ao atender uma ocorrência, o policial militar da PMAM, além de apreender objetos que fazem parte do corpo de delito, preenche um formulário denominado “Boletim Único de Ocorrência” (BUO), que contém a qualificação das partes envolvidas, o local e horário da ocorrência, uma descrição sumária dos fatos, e outras informações referentes à ocorrência, faltando serem inseridas apenas algumas outras poucas peças para que esta documentação se configure em um Termo Circunstanciado de Ocorrência.

Com as constatações elencadas no parágrafo anterior, os 132 policiais militares pertencentes ao efetivo do 11º BPM concluíram que como eles já realizam, de fato, a maior parte da lavratura do TCO, não haveria qualquer obstáculo para que fossem incluídas no BUO as informações restantes e demais peças necessárias a serem preenchidas pelos policiais militares para que esta documentação se torne efetivamente um TCO e seja encaminhada diretamente ao Poder Judiciário para as providências legais que cada caso requer.

Assim sendo, para estes policiais militares os argumentos contrários a que a PMAM lavre o TCO caíam por terra, quais sejam: que PMAM realizará um trabalho a mais, pois se verificou que na prática hoje ela praticamente já faz isso ao lavar o BUO; que a PMAM não possui estrutura para isso e terá que destinar um efetivo extra para essa atividade, uma vez que os Termos Circunstanciados de Ocorrência serão lavrados pelos próprios policiais militares que atenderem às ocorrências no local dos fatos; que o policial militar da PMAM não possui capacidade técnica para lavar o TCO, uma vez que hoje ele praticamente já faz isso na prática ao lavar o BUO; e que haverá a burocratização da PMAM quanto à lavratura destes procedimentos e encaminhamentos ao Ministério Público e ao Poder Judiciário, uma vez que na própria estrutura dos quartéis da polícia militar, como é o caso do 11º BPM, já existe as seções de planejamento e operações que podem providenciar o encaminhamento destes procedimentos imediatamente.

Corroborando com esta primeira fase de preparação do efetivo, seguiu-se uma entrevista com os 132 policiais militares do 11º BPM, em que se levantou que 100% deles acreditam que não é só o delegado de polícia que possui condições técnico-profissionais para lavrar o TCO, que muitos policiais da PMAM já possuem condições de lavrar o TCO, e que se o policial militar receber o treinamento e qualificação adequados estará plenamente apto a realizar a sua lavratura.

Passada a primeira fase de preparação da tropa, seguiu-se a segunda fase, a de qualificação do efetivo, que consistiu em instruções em sala de aula, com duração de 40 horas/aula, com ênfase nos aspectos legais, doutrinários e jurisprudenciais sobre a lei nº 9099/95, Direito Processual Penal, crimes de menor potencial ofensivo, previstos nas leis penais e lei de contravenções penais, com destaque para os tipos penais de maior incidência nos municípios de responsabilidade do 11º BPM, com estudos de caso, prática no preenchimento de formulários que compõem o TCO e etc.

Após a fase de qualificação do efetivo, partiu-se para a terceira e última fase da preparação do efetivo, qual seja a avaliação, que consistiu em exercícios e testes práticos, com a lavratura de termos circunstanciados em ocorrências simuladas. O resultado final foi de que 107 (cento e sete) dos 132 (cento e trinta e dois) policiais militares do 11º BPM passaram na avaliação e estão aptos a realizar a lavratura do TCO e/ou de boletins de ocorrência no local dos fatos, durante o atendimento de ocorrência. Isso significa dizer que cerca de 81% dos policiais militares que passaram pelo processo de preparação para a lavratura do TCO, após receberem a qualificação e treinamento adequados, se credenciaram à realizar a lavratura do TCO. Quanto aos outros 19% que acabaram não sendo aprovados nas avaliações, verificou-se que todos eles acabaram não comparecendo a todas as instruções, em razão de problemas de cunho pessoal, o que acabou comprometendo o seu processo de ensino e aprendizagem, e conseqüentemente no resultado da avaliação.

Corroborando com o experimento realizado no 11º BPM da PMAM, na pesquisa de campo tivemos a oportunidade de entrevistar alguns oficiais e praças que nos revelaram que outrora, mais precisamente nos anos de 2009 e 2010, a PMAM já havia vivido uma pequena experiência quanto à realização da lavratura do TCO. Primeiramente em 2009 o Batalhão Ambiental (BPAMB) da PMAM iniciou a realização da lavratura do TCO em relação aos crimes ambientais das ocorrências que atendiam, e essa lavratura era realizada pela própria guarnição que atendesse a ocorrência no local dos fatos, posteriormente esta documentação ia para uma seção técnica do BPAMB e imediatamente era encaminhada ao Ministério Público. Posteriormente, com a promulgação da lei estadual nº 3514, de 8 de Junho

de 2010 (Lei de Organização Básica da PMAM) que previa em um de seus dispositivos que a PMAM teria a atribuição para lavrar o TCO nos termos de lei federal, tal fato serviu de impulso para que em no ano de 2010 o comando da instituição mobilizasse esforços para que fosse criada uma unidade piloto para a realização da lavratura do TCO e sua posterior disseminação para as demais unidades operacionais da PMAM. À época, a unidade piloto foi a Base de Policiamento Interativo Comunitário (BPI) da PMAM, localizado no bairro de Santa Etelvina, na Zona Norte da Cidade de Manaus, unidade em que os policiais militares ali lotados realizavam a lavratura do TCO no local dos fatos, posteriormente a documentação era levada à seção técnica do BPI e em seguida era encaminhada diretamente aos Juizados Especiais Criminais. Em seguida, ainda em 2010, a ADEPOL entrou com uma ADI no TJAM contra este dispositivo da lei nº 3514/2010, que posteriormente, por meio de recurso, foi para o STF, porém não houve decisão de mérito, uma vez que a suprema corte não conheceu da ação por reconhecer que não ficou demonstrada a repercussão geral da questão. À época houve um desconforto entre as instituições PMAM e PCAM, o que acabou trazendo como resultado a suspensão da realização da lavratura do TCO pela PMAM.

Entretanto, neste contexto cabe mencionar que através de entrevistas com oficiais e praças integrantes do BPAMB e do BPI à época da realização da lavratura do TCO pelos seus efetivos, estes revelaram que os termos circunstanciados lavrados pelos policiais militares eram de uma qualidade ímpar, e muito elogiados pelos magistrados e promotores, os quais comentavam sobre a riqueza de detalhes, e diziam, inclusive, que eram melhores que os elaborados pela própria PCAM. Além disso, os policiais militares mencionaram que nunca ouviram falar de algum TCO lavrado pela PMAM que tenha retornado para a realização de diligências complementares.

Colaborando com estes comentários dos policiais militares, na pesquisa de campo também foi possível entrevistar o Juiz e o Promotor que atuavam na Vara do Meio Ambiente à época que o BPAMB realizava a lavratura do TCO, os quais ratificaram a veracidade dos fatos narrados no parágrafo anterior, e inclusive mencionaram que lamentam a suspensão da feitura do procedimento pela polícia militar e revelaram que sentem falta da época em que os policiais militares realizavam a lavratura dos Termos Circunstanciados de Ocorrência em relação aos crimes ambientais.

Assim, por meio do experimento realizado no 11º BPM, e das experiências ocorridas no BPAMB e no BPI, todos da PMAM, ficou evidenciado que o argumento de que o policial militar da PMAM não possui condições técnico-profissionais para preencher um boletim de ocorrência e para realizar a lavratura do TCO não merece prosperar, uma vez que

ficou demonstrado que se ele receber o devido treinamento e qualificação adequados, ele estará plenamente apto a realizar estes procedimentos.

#### **5.1.4. Algumas observações.**

Cabe salientar que não foi possível entrevistar qualquer um dos 3 (três) oficiais , do posto de coronel, que ocupam os maiores cargos de gestão na PMAM, quais sejam o Comandante Geral, o Subcomandante Geral e o Chefe do Estado Maior. Foram vários meses tentando marcar um dia para que fossem realizadas as entrevistas com essas autoridades, porém infelizmente não foi possível, em razão de suas agendas.

Através da pesquisa de campo ficou demonstrado que não há o menor interesse ou vontade por parte do comando da PMAM, em se implementar a lavratura do TCO na corporação, porém, em que pese as opiniões dos demais oficiais e praças entrevistados afirmarem que não há esse interesse da cúpula da instituição, seria de extrema relevância que tivéssemos colhido pessoalmente as suas opiniões técnicas a respeito do assunto, para podermos subsidiar melhor as ações a serem realizadas, afinal, para o sucesso é fundamental que o comando da instituição esteja de acordo com o processo.

Nas entrevistas com oficiais superiores da PMSC, nos foi repassada a informação de que em conversas com o atual Comandante Geral da PMAM, durante um dos encontros do Conselho Nacional dos Comandantes Gerais (CNCG), no ano de 2018, em São Paulo, este afirmou ser contrário à lavratura do TCO pela PMAM, e o argumento que mais utilizou foi o de que o policial militar não teria condições técnicas para realizar este procedimento de maneira eficaz.

Contribuindo com estas afirmações, tivemos contato com um oficial superior da PMAM que no início do ano de 2018 era comandante de um batalhão em um município do interior do estado do Amazonas, e que tinha a intenção de implementar a lavratura do TCO em sua unidade, porém foi chamado e admoestado pelo Comandante e pelo Subcomandante Geral da PMAM, os quais lhe proibiram de realizar este processo.

Some-se a isso o fato de que no início do ano de 2018, em uma reunião de oficiais ocorrida no mês de fevereiro, em que se debatia a possibilidade da aprovação da lei de gratificação de cursos para a PMAM, bem como a atualização da lei de ingresso na PMAM para a realização do próximo concurso, com a exigência do requisito de Bacharelado em Direito para o oficial, e o seu reconhecimento como carreira jurídica, tanto o Comandante

como o Subcomandante Geral da PMAM se posicionaram contrariamente, e ratificaram que não há interesse na aprovação dessas leis.

## 5.2 NÍVEL DE ACEITABILIDADE OPINIÕES TÉCNICAS E PESSOAIS, DE MAGISTRADOS, PROMOTORES DE JUSTIÇA E OUTROS PROFISSIONAIS DO SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DO AMAZONAS, SOBRE A LAVRATURA DO TCO PELA PMAM E O CICLO COMPLETO DE POLÍCIA.

Inicialmente buscamos avaliar o nível de conhecimento destes profissionais a respeito do “Ciclo Completo de Polícia” e da lavratura do TCO pela PMAM, para daí buscarmos suas opiniões técnicas e pessoais sobre a possibilidade dos policiais militares realizarem a lavratura do TCO, bem como as vantagens e desvantagens que podem advir deste processo.

### 5.2.1 Magistrados.

Do Poder Judiciário do Amazonas foram entrevistados 02 (dois) desembargadores e 03 (três) Juízes. Além destes, fazemos a observação de que outros 02 (dois) juízes se recusaram a ser entrevistados, pois condicionaram a realização de suas entrevistas a que lhes fosse dado conhecimento prévio do assunto a ser tratado.

Apesar de os 05 (cinco) magistrados entrevistados saberem definir corretamente “Ciclo Completo de Polícia”, quase todos demonstraram não saber que a lavratura do TCO pela polícia militar já está consolidada em mais da metade dos estados brasileiros, inclusive no Distrito Federal, e que o STF e STJ possuem jurisprudência uníssona favorável às polícias militares lavrarem o TCO.

Dos 05 (cinco) magistrados, apenas 01 (um) juiz demonstrou ter conhecimento a respeito do atual estágio da lavratura do TCO pelas polícias militares do Brasil, afirmando ser favorável a que a Polícia Militar do Amazonas realize este procedimento. Vejamos os comentários iniciais dos magistrados:

[...] não, não é possível que a PM realize a lavratura do TCO. Este é um ato ilegal...  
(Desembargador do Amazonas)

[...]

[...] particularmente eu nunca ouvi falar de a polícia militar lavar o TCO, pra mim isso é novidade. (Desembargador do Amazonas)

[...]

[...] não, é ilegal PM lavar o TCO hoje. Para que isso ocorra é necessário que haja uma alteração na legislação. (Juiz do Amazonas)



[...]

[...] eu particularmente entendo não ser possível a PM lavar o TCO. (juíz do Amazonas)

...

[...] eu sempre fui favorável à PM lavar o TCO, sempre levantei essa bandeira desde a época que eu era da vara do meio-ambiente. É muito melhor a polícia militar lavar o TCO. (juíz do Amazonas)

Apesar de os comentários fazerem referência à ilegalidade, no decorrer das entrevistas verificamos que os motivos principais elencados pelos magistrados contrários à PMAM lavar o TCO foram os seguintes: Eles não sabiam que a lavratura do TCO pela PM será feita pela guarnição que atender a ocorrência no local dos fatos, e pensavam que as partes seriam conduzidas a um quartel, para aí sim ser lavado o TCO; o conflito institucional que pode advir entre as polícias militar e civil; e a incapacidade técnica do policial militar para lavar o TCO.

Relevante mencionar que a partir do momento que os magistrados tomaram conhecimento de que a lavratura do TCO pela PMAM será realizada pela guarnição que atender a ocorrência no local dos fatos, o interesse deles se sobressaiu, já que visualizaram, em termos práticos, os benefícios que tal prática pode trazer para a sociedade e demais atores envolvidos. Entretanto persistia o argumento de que haveria a necessidade da existência de um instrumento legal que esclarecesse a atribuição da polícia militar em lavar o TCO, além da preocupação de um conflito institucional que possa ocorrer entre PMAM e PCAM.

Neste contexto, foi mencionado nas entrevistas que em alguns dos estados onde a polícia militar lava o TCO, como é o caso de Santa Catarina e Rio Grande do Sul, foi criado um Decreto pelo chefe do Poder Executivo estadual regulamentando como é essa divisão de atribuições para lavratura do TCO e registros de boletins de ocorrência pelas polícias militar e civil, o que acabou sendo indicado pelos magistrados entrevistados, como a melhor alternativa para que sejam superados estes obstáculos. Veja os comentários de alguns dos magistrados:

[...] sim, realmente o problema não é que seja ilegal a PM lavar o TCO, para mim, e pelo que tenho conversado com outros colegas, o nosso maior receio é o conflito que possa surgir entre PM e PC, daí acredito que um Decreto do Governador resolveria sim o problema. (Desembargador do Amazonas)

[...]

[...] particularmente com um Decreto do Governador, eu me sentiria bem mais a vontade para receber os TCOs lavrados pela polícia militar... é, a verdade é que não há a ilegalidade na polícia militar lavar o TCO, a minha preocupação mesmo é com o conflito entre a PM e a polícia civil. (Juiz do Amazonas)

Superadas estas questões, restaria ainda o problema da falta de capacidade técnica do policial militar para lavar o TCO, porém o experimento realizado no 11º BPM, na área

leste do estado do Amazonas, e as experiências ocorridas entre os anos de 2009 e 2010, no BPAMB e no BPI, todos da PMAM, mencionados anteriormente, já demonstraram que se o policial militar da PMAM receber o treinamento e qualificação adequados, ele estará plenamente apto a realizar a lavratura do TCO.

Comparativamente a outras instituições policiais militares estudadas, quais sejam a BMRS e a PMSC, de acordo com as opiniões dos oficiais e praças destas instituições, que participaram do início do processo de implantação da lavratura do TCO por estas corporações, houve um acirramento de ânimos muito grande entre as polícias militares e as polícias civis nestes estados. Ocorreram vários indiciamentos de oficiais e praças que porventura lavraram os TCOs, por parte dos delegados de polícia, enquadrando-os pelo crime de “usurpação de função pública” previsto no artigo 328 do Código Penal Brasileiro, ao passo que aqueles foram obrigados a impetrarem “habeas corpus” em razão dos indiciamentos feitos pelos delegados. Posteriormente houve uma construção doutrinária e jurisprudencial em âmbito estadual e nacional, que consolidaram que as policiais militares possuem a atribuição para realizar a lavratura do TCO, e estes ânimos acirrados acabaram diminuindo com o tempo, contudo, cabe salientar que mesmo em Santa Catarina e no Rio Grande do Sul, onde o processo de lavratura do TCO pela PM se iniciou há mais de 18 (dezoito) anos, ainda assim, vez ou outra acabam surgindo atritos entre as instituições sobre a questão do TCO.

Hoje, nestes estados existem Decretos editados pelo Chefe do Poder Executivo, regulamentando a atribuição da lavratura dos Termos Circunstanciados de Ocorrência e a lavratura dos Boletins de Ocorrência tanto pela polícia civil como pela polícia militar, evitando, desta forma, que haja qualquer tipo de conflito entre as duas instituições policiais.

Com relação ao reconhecimento da legalidade da lavratura do TCO pela PM por parte do Poder Judiciário nestes estados (RS e SC), é relevante mencionar que existem provimentos editados pelos respectivos Tribunais de Justiça, em que tais instrumentos reconhecem o policial militar como “autoridade policial” para os fins de lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência.

Com relação à capacidade técnico-profissional dos policiais militares nestas instituições (PMSC e BMRS), já constatamos que estes profissionais têm plena capacidade técnica para lavrar o TCO, e nesse diapasão também tivemos acesso às opiniões de alguns magistrados destes estados a respeito desta questão. Vejamos algumas:

[...] A Brigada Militar sempre teve condições, e sempre vai ter, de fazer um trabalho diferenciado, porque a formação da Brigada é outra. A disciplina é outra [...] Se

compararmos o trabalho da BM com o da Polícia Civil, evidentemente que o trabalho da BM é mais qualificado”. (Juiz do Rio Grande do Sul)

[...]

Os Termos Circunstanciados elaborados pela Brigada Militar caracterizam-se pela precisão da narrativa, individualização das partes envolvidas, com respectivos dados qualificativos e rol de testemunhas quando existentes. Ademais, atendem o imperativo legal, detalhando, por vezes, manifestação das testemunhas e circunstâncias que rodearam o fato, propiciando maior conhecimento pelo agente ministerial das peculiaridades do evento, e facilitando a análise futura”. (juiz do Rio Grande do Sul)

[...]

Os TCs feitos pela Brigada Militar são os legítimos Termos Circunstanciados que conheço, pois tem a versão da vítima, do autor e das testemunhas, além da observação policial. Os TCs que vem da Polícia Civil, não por culpa deles, são registrados só pela vítima”. (juiz do Rio Grande do Sul)

[...]

O TC vem muito bem instruído, com todas as características necessárias... como já está tudo bem instruído, já é possível realizar o arquivamento ou a transação penal. (juiz de Santa Catarina)

Dessa forma, mais uma vez está evidenciado que se o policial militar receber o treinamento e qualificação adequados terá plenas condições técnicas de realizar a lavratura do TCO de maneira eficiente, eficaz e efetiva.

Superadas estas questões, chamou-nos a atenção uma observação suscitada por um dos magistrados entrevistados, que atua em uma comarca do interior do estado do Amazonas, o qual mencionou que apesar dos benefícios práticos que podem advir da lavratura do TCO pela polícia militar no local dos fatos, com essa prática “não haverá mais a triagem destes procedimentos pelo delegado e eu terei mais processos para julgar”. O que o magistrado se refere, é que dentre as ocorrências levadas à delegacia, e que se configuram em delitos de menor potencial ofensivo, nem todas são levadas ao conhecimento do Poder Judiciário, pois não são realizados os registros e/ou o delegado acaba resolvendo tudo ali pela delegacia mesmo.

Em relação a essa questão o que chama mais a atenção é o incômodo e o desconforto demonstrados por este magistrado, ao levantar essa questão de que sem a triagem de Termos Circunstanciados de Ocorrência realizada pelo delegado, ele terá mais trabalho, pois a polícia militar encaminhará os TCOs, por ela lavrados, diretamente ao Poder Judiciário. Constata-se, pois, uma possível disfunção do sistema processual penal que possa se tornar um obstáculo à realização da lavratura do TCO pela polícia militar, qual seja: o desinteresse dos membros do judiciário em que seja efetivada tal prática, face à grande demanda processual que isso possa ocasionar.

Corroborando com as afirmações supracitadas, um dos magistrados entrevistados, com atuação em uma comarca de outro município do interior do estado do Amazonas, durante as suas declarações acabou mencionando que entrara em contato com o delegado do município, lhe questionando o motivo pelo qual no ano de 2017 o número de TCOs encaminhados ao Juizado Especial Criminal da sua comarca havia diminuído consideravelmente em relação ao ano de 2016, obtendo como resposta que “[..]. estamos tomando as medidas necessárias na delegacia, porém não vou mandar tudo para o senhor, estou fazendo uma peneira aqui antes de lhe enviar os procedimentos, o que dá para resolver eu resolvo aqui pela delegacia mesmo.”

Apesar dos dois casos citados acima referirem-se a fatos ocorridos em delegacias de municípios do interior do estado do Amazonas, as afirmações dos magistrados revelam uma prática comum não só nestes municípios, mas também na capital do estado, Manaus (SEAGI/SSP-AM, 2018), qual seja a subnotificação de delitos ocasionada pela inércia dos profissionais que atuam nas delegacias de polícia do estado do Amazonas, seja na capital ou no interior, que não dão importância aos pequenos delitos que lhes são levados para conhecimento e providências, e que acabam não sendo, de forma ilegal, registrados e/ou devidamente encaminhados ao Poder Judiciário, conforme previsão legal.

Em que pese ser comum esta prática, e haver convivência dela por parte de alguns magistrados, na pesquisa de campo também foi possível constatar a preocupação de alguns magistrados quanto à ineficiência do trabalho nas delegacias do estado em encaminhar os TCOs para os Juizados Especiais Criminais. Sobre essa questão um desembargador comentou que “[...] eu não sei como nós iremos fazer para dar maior fluidez a esses procedimentos, já reuni com os juízes e eles comentaram que a polícia civil não está encaminhando os TCOs, já estamos até programando uma reunião com os delegados pra ver se resolvemos isso.”

Posteriormente essas questões serão abordadas novamente, porém com um enfoque dado a partir da perspectiva dos delegados e em tópico específico, tratando dos indicadores desfavoráveis à lavratura do TCO pela PMAM.

### **5.2.2 Os Membros do Ministério Público.**

Do Ministério Público do Amazonas foram entrevistados 03 (três) Promotores de Justiça.

Apesar de os 03 (três) Promotores de Justiça entrevistados saberem definir corretamente “Ciclo Completo de Polícia”, quase todos demonstraram não saber que a

lavratura do TCO pela polícia militar já está consolidada em mais da metade dos estados brasileiros, inclusive no Distrito Federal, e que o STF e STJ possuem jurisprudência uníssona favorável às polícias militares lavrarem o TCO.

Dos 03 (três) Promotores de Justiça entrevistados, todos eles afirmaram ser favoráveis a que a Polícia Militar do Amazonas realize este procedimento. Vejamos alguns dos comentários dos membros do Ministério Público a respeito da questão:

Não vejo problema algum em a polícia militar lavar o TCO, inclusive o próprio Conselho Nacional do Ministério Público já se posicionou favoravelmente a esta prática... eu sou totalmente favorável. (Promotor de Justiça do Amazonas)

[...]

Sou favorável, não vejo problema algum, até porque a PM já fazia isso aqui há alguns anos, e estes procedimentos eram muito bem elaborados... não vislumbro qualquer vício de legalidade quanto a isso. (Promotor de Justiça do Amazonas)

[...]

[...] sei que já é feito em alguns estados brasileiros. Não vejo qualquer impedimento para que a polícia militar realize o TCO. (Promotor de Justiça do Amazonas)

Posteriormente, no decorrer das entrevistas verificamos que os membros do “*parquet*” não apresentaram motivos que se configurem em obstáculos à PMAM lavar o TCO, entretanto 01 (um) deles apresentou uma preocupação em particular, e fez questão de ratificar que vários de seus colegas apresentam o mesmo posicionamento: o receio de um conflito institucional que pode advir entre as polícias militar e civil, caso a PM comece a lavar o TCO.

Neste contexto, foi mencionado nas entrevistas que em alguns dos estados onde a polícia militar lava o TCO, como é o caso de Santa Catarina e Rio Grande do Sul, foi criado um Decreto pelo chefe do Poder Executivo estadual regulamentando como é essa divisão de atribuições para lavratura do TCO e registros de boletins de ocorrência pelas polícias militar e civil, o que acabou sendo indicado pelos Promotores de Justiça, como a melhor alternativa para que este obstáculo seja superado e, além disso, sugeriram que neste processo, também fossem realizadas reuniões entre os órgãos afetados, quais sejam a PMAM, PCAM, TJAM, MPE-AM e outros, para que houvesse uma mediação dos possíveis conflitos que possam advir.

### 5.2.3 Gestores de Nível Estratégico da Secretaria de Segurança Pública do Amazonas.

Da Secretaria de Segurança Pública do Amazonas foram entrevistados 03 (três) gestores de nível estratégico, sendo 02 (dois) coronéis da Polícia Militar do Amazonas e 01 (um) delegado da Polícia Civil do Amazonas.

Apesar de os 03 (três) gestores entrevistados saberem definir corretamente “Ciclo Completo de Polícia”, quase todos demonstraram não saber que a lavratura do TCO pela polícia militar já está consolidada em mais da metade dos estados brasileiros, inclusive no Distrito Federal, e que o STF e STJ possuem jurisprudência uníssona favorável às polícias militares lavrarem o TCO.

Dos 03 (três) gestores entrevistados, todos eles afirmaram ser favoráveis a que a Polícia Militar do Amazonas realize este procedimento. Vejamos alguns dos comentários dos gestores a respeito da questão:

Acredito que será um avanço para o sistema de segurança pública no estado e um passo gigantesco rumo à modernização do sistema. Sou plenamente favorável.  
(Gestor dos quadros da SSP-AM)

[...]

Precisamos de alternativas que nos façam para de enxugar o gelo, e essa alternativa do TCO com certeza é uma proposta viável neste sentido. Temos observado o que tem ocorrido em alguns estados que têm adotado este procedimento nas suas instituições militares, como Santa Catarina e Minas Gerais, e pudemos constatar o aspecto positivo que isto tem trazido ao sistema” (Gestor dos quadros da SSP-AM)

A verdade é que todos os gestores demonstraram ser favoráveis à que a PMAM realize este procedimento, inclusive o gestor que é delegado da PCAM. Neste contexto, a única observação feita por um deles, foi a de que para que ocorra o sucesso da medida, o interesse em implantar este processo deveria partir do próprio comando da instituição PMAM.

### 5.2.4 Membros da PCAM.

Da PCAM foram entrevistados 03 (três) delegados, 02 (dois) investigadores e 01 (um) escrivão.

Apesar de os policiais civis entrevistados saberem definir corretamente “Ciclo Completo de Polícia”, quase todos demonstraram não saber que a lavratura do TCO pela polícia militar já está consolidada em mais da metade dos estados brasileiros, inclusive no

Distrito Federal, e que o STF e STJ possuem jurisprudência uníssona favorável às polícias militares lavrarem o TCO.

Basicamente o que se pôde notar é que os investigadores e escrivão entrevistados não apresentaram qualquer objeção aos policiais militares realizarem a lavratura do TCO, e inclusive apoiaram a iniciativa, afirmando que tal procedimento dinamizaria muito o atual sistema de segurança pública, trazendo maior celeridade e eficiência ao contexto atual. Quanto à questão do preparo técnico profissional para o policial militar realizar a lavratura do TCO, foram enfáticos ao afirmar que se estes receberem o devido treinamento e qualificação, e que realizarão o procedimento sem maiores dificuldades. Além disso, fizeram questão em afirmar que não só os TCOs mas todos os demais procedimentos realizados nas delegacias de polícia são efetivamente feitos por investigadores e escrivães, e que a atividade do delegado, quando muito, se resume em assinar o procedimento, uma vez que existem poucos delegados para assumir as funções, ou quando existem, de maneira geral, passam a maior parte do tempo longe das delegacias.

Em contraposição à opinião dos investigadores e escrivães, os delegados se posicionaram em sentido contrário, afirmando não ser possível que isso ocorra, tanto do ponto de vista legal como do ponto de vista prático, afirmando que o policial militar não tem condições para isso, e que o cargo de delegado é uma carreira jurídica sendo, portanto, o único profissional com condições técnico-profissionais de lavrar o TCO. Vejamos os seus comentários a respeito:

Para que a PM faça o TCO, seria necessário uma alteração na legislação. Da forma como está na lei, hoje não é possível, pois o TCO é um procedimento de polícia judiciária, portanto, deve ser feito apenas pela polícia civil. Hoje não é possível a PM fazer, é necessário uma alteração na legislação para isso acontecer. (Delegado da PCAM)

[...]

Na minha opinião, a única carreira que tem a capacidade técnica jurídica para analisar o fato e verificar se é caso de TCO, IP, APFD ou se é um fato atípico criminal, é o delegado de polícia. (Delegado da PCAM)

[...]

Eu particularmente me sentiria desprestigiada, como delegada, profissional da área do direito, reconhecida como carreira jurídica, ver que um policial militar que não tem a mesma formação que eu, presidir um procedimento como o TCO, que exige um conhecimento técnico jurídico mais aprofundado. (Delegado da PCAM)

Nesse diapasão, pudemos observar que existe um posicionamento extremamente consolidado por parte dos delegados de polícia, em serem contra a lavratura do TCO por parte de outros profissionais de outras carreiras policiais, ou pelo menos o policial militar, o que acabou nos permitindo aprofundar o estudo sobre outro aspecto da pesquisa, qual seja a

motivação dos delegados para se posicionarem neste sentido, o que acabou nos esclarecendo várias questões, que no momento não serão abordadas, uma vez que este não é o foco principal da pesquisa, mas que podemos mencionar, por exemplo, um fato inusitado que ocorreu na entrevista a um dos delegados, em que ele mencionou a sua opinião a respeito de a polícia militar realizar a lavratura do TCO e os APFD em relação às ocorrências que atendessem. Veja o que ele afirmou a respeito:

Se isso ocorrer não precisa mais existir delegado[...] vou te falar a verdade, o policial civil pensa assim: ‘já existe o PM pra prender os bandidos e trazer aqui pra gente, então pra que que eu vou ficar esquentando a cabeça e ficar investigando e indo atrás de bandido. Deixa a PM fazer isso. (Delegado da PCAM)

E foi dessa forma que ficou definido o posicionamento e as opiniões técnicas e pessoais dos profissionais da PCAM em relação à realização da lavratura do TCO pela PMAM., sem falar que a respeito do que foi mencionado no item 5.2.1, deste capítulo, os delegados entendem que os próprios juízes não querem que a PM lavre o TCO pois isso significaria mais trabalho para eles. Assim, na visão dos delegados, de nada adianta que a PM realize tal procedimento, pois não há interesse do Poder Judiciário em que o sistema flua de maneira eficiente, eficaz e efetiva.

### 5.3 INDICADORES FAVORÁVEIS E DESFAVORÁVEIS À LAVRATURA DO TCO PELA PMAM.

Na pesquisa, foi possível identificar algumas vantagens que advieram com a realização da lavratura do TCO pela BMRS e pela PMSC, além de terem sido levantados alguns possíveis indicadores favoráveis e desfavoráveis que possam ocorrer, caso a PMAM inicie a realização deste processo. Vejamos a seguir.

#### 5.3.1 Indicadores favoráveis à lavratura do TCO pela PMAM.

Na PMSC já estão consolidados os seguintes benefícios com a lavratura do TCO pela polícia militar neste estado:

- Atendimento ao cidadão no local da infração, não havendo a necessidade deste deslocar-se até a delegacia para lavratura do Termo Circunstanciado, que por muitas vezes não é realizado naquele momento, tendo o cidadão que retornar posteriormente para término do procedimento;
- Celeridade no desfecho dos atendimentos policiais, em benefício do cidadão;



- Redução da sensação de impunidade, pois no local dos fatos todos terão conhecimento dos desdobramentos e implicações decorrentes, inclusive com o agendamento da audiência judicial;
- Redução do tempo de envolvimento das guarnições policiais nas ocorrências, possibilitando a ampliação de ações de caráter preventivo e não somente de resposta a solicitações;
- Manutenção do aparato policial em sua área de atuação, não havendo a necessidade do deslocamento da guarnição para a delegacia;
- Liberação do efetivo da Polícia Civil para centrar esforços na apuração (investigação) das infrações penais. (PMSC, 2013, p. 04)

Tais benefícios foram ratificadas nas entrevistas aos policiais militares da PMSC.

Em relação à BMRS, já estão consolidados os seguintes benefícios referentes à lavratura do TCO pela polícia militar neste estado:

. Aspectos político/estratégicos:

- Parceria com o Ministério Público.
- Reuniões Conjuntas BM X PC com a supervisão da SJS.
- Satisfação imediata ao cidadão.
- Prevenção sobre delitos de maior ofensividade.
- Credibilidade da PM perante à sociedade e a justiça.
- Facilitar o acesso a justiça às camadas sociais menos favorecidas.
- Aplicação de pena não-privativa de liberdade, evitando o “contágio” prisional entre o infrator de crimes de menor potencial com os de maior gravidade, incrementando a ressocialização.
- Fortalecimento de uma Polícia Comunitária, participativa e com enfoque preventivo.
- Embrião do CICLO COMPLETO DE POLÍCIA nos delitos de menor potencial ofensivo.
- O Policial Militar, é AUTORIDADE POLICIAL, conforme expresso no Art. 69 da Lei 9.099/95.

. Aspectos operacionais:

- Atendimento da ocorrência policial no local do fato.
- Evitar a dupla vitimização do cidadão.
- Diminuição da “Cifra Negra”.
- Economia de recursos.
- Liberação da PC para a investigação de crimes mais graves.
- Aumento da confiança do Policial Militar.
- Redução do tempo em que a Guarnição de Serviço fica afastada para atendimento de ocorrência policial.
- Treinamento constante ao efetivo e aperfeiçoamento do atendimento.
- Credibilidade na relação Polícia-Comunidade.
- Mediação de conflitos na fase pré-processual.
- Relatos mais fidedignos e seguros. (BMRS, 2015, p. 16)

Tais benefícios foram ratificados nas entrevistas aos policiais militares da BMRS.

Em relação à pesquisa realizada no estado do Amazonas, em meio às opiniões técnicas dos magistrados, membros do ministério público, policiais militares e demais profissionais do sistema de segurança pública do estado, foi possível colher quais são os

possíveis benefícios que podem advir desse processo de realização da lavratura do TCO pela PMAM, os quais foram elencados os seguintes:

- 1 - Com a realização da lavratura do TCO pelo policial militar, no local dos fatos, e o encaminhamento imediato ao Poder Judiciário, trará uma maior satisfação do cidadão com a nova forma de pleno atendimento (mais célere e efetiva, menos onerosa e burocrática);
- 2 - Com a realização da lavratura do TCO pelo policial militar, no local dos fatos, e o encaminhamento imediato ao Poder Judiciário, haverá uma maior garantia dos direitos da vítima que é atendida de imediato no local da ocorrência;
- 3 - Com a realização da lavratura do TCO pelo policial militar, no local dos fatos, e o encaminhamento imediato ao Poder Judiciário, haverá uma maior garantia dos direitos do infrator evitando condução desnecessária a outro órgão policial;
- 4 - Com a realização da lavratura do TCO pelo policial militar, no local dos fatos, e o encaminhamento imediato ao Poder Judiciário, haverá uma maior e melhor prestação jurisdicional para todas as camadas sociais, com a redução da sensação de impunidade, causada pelo número elevado de prescrições dos delitos de menor potencial ofensivo, que ocorriam na forma de atuação anterior;
- 5 - Com a realização da lavratura do TCO pelo policial militar, no local dos fatos, e o encaminhamento imediato ao Poder Judiciário, haverá uma maior valorização do policial militar como autoridade policial e a sua capacitação para mediação e resolução de conflitos;
- 6 - Com a realização da lavratura do TCO pelo policial militar, no local dos fatos, e o encaminhamento imediato ao Poder Judiciário, haverá uma maior liberação da polícia judiciária para serviços de maior relevância, como a investigação de delitos de maior potencial ofensivo, captura de foragidos e outras atividades típicas de polícia judiciária;
- 7 - Com a realização da lavratura do TCO pelo policial militar, no local dos fatos, e o encaminhamento imediato ao Poder Judiciário, haverá uma diminuição do tempo de atendimento da ocorrência policial com maior tempo de permanência do policial ostensivo no local de serviço e dinamização do trabalho do escrivão e do agente na delegacia;

- 8 - Com a realização da lavratura do TCO pelo policial militar, no local dos fatos, e o encaminhamento imediato ao Poder Judiciário, haverá uma maior economia de horas de trabalho pelos policiais militares, evitando deslocamentos para as delegacias de polícia judiciária;
- 9 - Com a realização da lavratura do TCO pelo policial militar, no local dos fatos, e o encaminhamento imediato ao Poder Judiciário, haverá uma maior economia de horas de trabalho dos policiais civis e federais, desobrigados da repetição dos termos circunstanciados já lavrados pelos policiais militares e rodoviários federais;
- 10 - Com a realização da lavratura do TCO pelo policial militar, no local dos fatos, e o encaminhamento imediato ao Poder Judiciário, haverá uma maior economia de combustível, pois não há a necessidade de deslocamentos por centenas de quilômetros para conduzir as partes a uma delegacia e o posterior retorno ao local;
- 11 - Com a realização da lavratura do TCO pelo policial militar, no local dos fatos, e o encaminhamento imediato ao Poder Judiciário, haverá menos desgastes das viaturas, pois evitará deslocamentos desnecessários para as delegacias de polícia judiciária, permanecendo no local de policiamento ostensivo;
- 12 - Com a realização da lavratura do TCO pelo policial militar, no local dos fatos, e o encaminhamento imediato ao Poder Judiciário, haverá o aumento dos registros de comunicação dos crimes, pois antes, o cidadão não comunicava o crime por achar que o deslocamento à delegacia seria inútil e oneroso;
- 13 - Com a realização da lavratura do TCO pelo policial militar, no local dos fatos, e o encaminhamento imediato ao Poder Judiciário, haverá o estabelecimento da confiança, pois, ao serem atendidas pela polícia e terem seus problemas resolvidos com maior agilidade, eficácia e eficiência, as pessoas renovam suas esperanças, aumentando a credibilidade na Segurança Pública.

A partir das informações supramencionadas, colhidas nas instituições objeto de estudo desta pesquisa, quais sejam a PMSC, a BMRS e a PMAM, e demais corporações pertencentes ao sistema de justiça criminal, podemos ter uma ideia dos benefícios que podem

ser incorporados ao Sistema de Segurança Pública do estado do Amazonas, no que se refere à modernização, otimização, integração e eficiência deste sistema, caso a PMAM realize a lavratura do TCO em relação às ocorrências que atender, no local dos fatos, e também constatar que tal processo traduz que a PMAM realizará o ciclo completo de polícia em relação às infrações penais de menor potencial ofensivo, o que aparentemente significaria um passo fundamental para que a PMAM talvez realize o ciclo completo de polícia, como um todo, no futuro.

### **5.3.2 Indicadores desfavoráveis à lavratura do TCO pela PMAM.**

Em relação à pesquisa realizada no estado do Amazonas, em meio às opiniões técnicas dos magistrados, membros do ministério público, policiais militares e demais profissionais do sistema de segurança pública do estado, foi possível colher quais são os possíveis indicadores desfavoráveis que podem advir desse processo de realização da lavratura do TCO pela PMAM, os quais foram elencados os seguintes:

- 1 - Burocratização da PMAM;
- 2 - Distanciamento da PMAM do serviço preventivo;
- 3 - Não haveria diminuição dos indicadores criminais;
- 4 - Não compete à PMAM por ser atividade de polícia judiciária;
- 5 - Prejudicará as ações de integração com a polícia civil;
- 6 - Abrirá espaço para a corrupção na PM;
- 7 - Os PM não teriam preparo técnico-jurídico;
- 8 - O Poder Judiciário ficará sobrecarregado.

Em termos práticos, em relação aos possíveis indicadores desfavoráveis de números 1 e 2, supramencionados, quando observamos como sucedeu a experiência do TCO na BMRS e principalmente na PMSC, onde foi possível conciliar *processo, tecnologia, preparo técnico e eficiência*, podemos confirmar o equívoco destas afirmações.

A realização da lavratura do TCO da forma como é realizado hoje pela PMSC é a prova de que não houve a burocratização da PM, mas sim a dinamização e uma potencialização do seu serviço preventivo, uma vez que houve uma redução do tempo de atendimento das ocorrências e conseqüentemente mais tempo para o policial militar de rua realizar ações preventivas durante o seu turno de serviço.

Inicialmente, ainda na década de 1990, essas instituições iniciaram a realização da lavratura do TCO em formulários de papel, o que na época já dinamizou em muito o trabalho

policial. Atualmente, a polícia militar de Santa Catarina é 100% digital, e em todos os municípios do estado os policiais militares da PMSC realizam a lavratura do TCO por meio de um aplicativo denominado PMSC Mobile.

Por meio deste aplicativo, cada guarnição de serviço possui um Tablet ou Smartphone, além de uma impressora térmica, e ao se deparar no atendimento de uma ocorrência que se configure em uma infração penal de menor potencial ofensivo, esta guarnição policial pode imediatamente qualificar e intimar as partes, arrolar testemunhas, relatar a ocorrência, tirar fotos, requisitar perícias, realizar a apreensão de objetos, enfim, lavrar o termo circunstanciado no local dos fatos, sem ter que deslocar com as partes para uma delegacia. As partes já saem do local da ocorrência sabendo o dia, horário e local da audiência no JECRIM, e este TCO lavrado pela guarnição policial militar através do PMSC Mobile é enviado imediatamente, conforme preconizado pela lei nº 9.099/1995, online para o e-mail do JECRIM ao final do atendimento da ocorrência.

Em média o tempo que se leva hoje para se realizar a lavratura do TCO pela PMSC, no local dos fatos, é de 10 a 15 minutos, e logo em seguida a guarnição já está pronta para realizar ações preventivas e atender a outras ocorrências, ao contrário do que ocorria anteriormente, quando se levava em média cerca de 3 a 4 horas para conduzir as partes à delegacia para realizar a lavratura do TCO, em que a guarnição tinha que permanecer na delegacia até o seu encerramento para poder retornar ao patrulhamento ostensivo.

Cabe salientar que este aprimoramento dinâmico do processo de lavratura do TCO no estado de Santa Catarina ocorreu em meio a uma aproximação e integração entre as instituições do sistema de justiça criminal, principalmente entre PMSC, Ministério Público e Poder Judiciário. Importante mencionar que os recursos financeiros que permitiram à PM deste estado adquirir os equipamentos (Tablets, Smartphones, impressoras térmicas e etc.), desenvolver e aprimorar o aplicativo PMSC Mobile, são oriundos de convênios celebrados entre a PMSC com o Poder Judiciário e com o Ministério Público. Desta forma, a PMSC se compromete em desenvolver e aprimorar constantemente este processo de lavratura do TCO, com vistas a uma maior eficiência da atividade policial e prestação de um serviço de qualidade à população, e em contrapartida lhe é repassado o recurso financeiro para custear este aprimoramento, conforme estabelecidos nestes convênios, e, diga-se de passagem, o Governo do Estado não arca com qualquer despesa relacionada a este processo.

Assim, aparentemente pode-se afirmar que a realização da lavratura do TCO pela PMAM de forma alguma irá burocratizá-la, ou afastá-la do trabalho preventivo nas ruas, mas, ao contrário, irá desburocratizar a forma de atendimento de ocorrência e potencializará o

trabalho preventivo realizado pelos policiais militares. Cabe mencionar que foi o que aconteceu também nas polícias militares de Rondônia e Minas Gerais, instituições que hoje lavram o TCO, e que copiaram o modelo da PMSC.

Em relação ao possível indicador desfavorável nº 3, nos estados de SC e RS, quando se iniciou a lavratura do TCO pela PM, num primeiro momento foi possível verificar um crescimento do número de chamadas e de ocorrências atendidas pela PMSC e pela BMRS, uma vez que, segundo os policiais militares entrevistados, houve um aumento da confiança da população nas suas instituições e uma diminuição da cifra obscura da criminalidade, permitindo que as instituições policiais nestes estados tivessem um melhor dimensionamento da sua mancha criminal, e desta forma planejar melhor as suas ações voltadas à prevenção e repressão à ocorrência de delitos. O resultado disso é que anualmente e continuamente vem ocorrendo uma diminuição dos índices criminais nestes estados, bem como o aumento da taxa de elucidação de crimes, como é o caso do homicídio, por exemplo.

Em relação ao possível indicador desfavorável nº 4, em que pese o posicionamento desfavorável por parte dos delegados de polícia, de que não existe previsão legal para que a PM realize a lavratura do TCO, já está mais do que consolidado na doutrina, e principalmente na jurisprudência dos tribunais de justiça dos estados e das cortes superiores (STF e STJ), que os policiais militares possuem essa atribuição, e que o TCO não se configura num procedimento exclusivo da polícia judiciária. Portanto, este indicador não tem qualquer relevância no processo.

Em relação ao possível indicador desfavorável nº 5, anteriormente tratados no item 5.2. deste capítulo, verificamos o possível desconforto que pode advir entre a PCAM, principalmente os delegados de polícia, e a PMAM, a partir do momento que esta passe a realizar a lavratura do TCO. Naquele momento pudemos verificar que em outros estados a questão foi dirimida pelo Chefe do Poder Executivo Estadual, através da edição de um Decreto regulamentador (caso de Santa Catarina e Rio Grande do Sul, por exemplo), situação que parece-nos ser a principal saída para o caso do estado do Amazonas.

Além do Decreto do Chefe do Poder Executivo Estadual, ainda no item 7.2. deste capítulo, fizemos uma abordagem em que poderíamos elencar como outras medidas saneadoras desses possíveis conflitos institucionais que possam surgir, a edição de um Provimento por parte do Tribunal de Justiça do Amazonas, reconhecendo o policial militar como Autoridade Policial prevista no artigo 69 da lei nº 9099/1995, bem como a legalidade dos Termos Circunstanciados de Ocorrência lavrados pelos policiais militares da PMAM, além de serem celebrados termos de cooperação entre a PMAM e o Ministério Público, com

vistas à realização da lavratura do TCO pela PMAM, conforme foi feito em outros estados brasileiros (Santa Catarina e Rio Grande do Sul, entre outros).

Cabe mencionar que em relação à integração entre as polícias civil e militar nos estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul, no que se refere à lavratura do TCO pelas polícias militares, este processo proporcionou a criação de um sistema de registros de boletins de ocorrência unificado, evitando o retrabalho de uma ou outra instituição em lavrar o procedimento ou realizar o registro de um boletim de ocorrência.

Por exemplo, em SC, uma guarnição policial militar é acionada para o atendimento de uma ocorrência em que houve um roubo a um transeunte, e ao chegar ao local se depara com a vítima que teve seus pertences subtraídos. Neste caso, o que ocorre em grande parte dos estados brasileiros, a guarnição policial militar orienta aquele cidadão para se deslocar à delegacia mais próxima para fazer o registro de um boletim de ocorrência, o que acaba não sendo feito na maioria das vezes, e assim o caso acaba entrando para a cifra obscura. Em casos como este, no estado de SC, a guarnição policial militar faz o registro de um boletim de ocorrência através do aplicativo PMSC Mobile, que é encaminhado imediatamente, online, para o e-mail da delegacia responsável por aquela circunscrição, para que tome as providências de polícia judiciária, e ao cidadão é repassado o endereço eletrônico do seu boletim, para que realize o acompanhamento do status da sua ocorrência, se assim o desejar. Desta forma, o cidadão já tem um encaminhamento do seu atendimento no local dos fatos, e a PC já recebe as informações necessárias para tomar as providências na esfera de suas atribuições, dinamizando o serviço prestado pelas duas instituições.

Em relação ao possível indicador desfavorável nº 6, anteriormente, no item 5.1.2 deste capítulo, pudemos observar que na PMSC e na BMRS, mesmo que indiretamente, a lavratura do TCO acabou e vem contribuindo para a prevenção da ocorrência de desvios de conduta por parte dos policiais militares, bem como para o fortalecimento do sistema de justiça e disciplina nessas corporações. A aplicação da tecnologia no processo de lavratura do TCO, com o desenvolvimento de aplicativos, como é o caso do PMSC Mobile, da Polícia Militar de Santa Catarina, que, além da lavratura do TCO, também permite que todas as guarnições de serviço no estado sejam monitoradas e localizadas através do aplicativo, além do programa “Câmeras Policiais Individuais”, que possibilita que cada policial militar de serviço tenha uma câmera ajustada em seu colete e transmita as imagens das suas ações durante a sua jornada de trabalho para a sua unidade policial e para o Ministério Público, são ferramentas que têm auxiliado e contribuído para o combate à corrupção e demais desvios de conduta praticados pelos policiais militares desta corporação. Tais tecnologias só foram

desenvolvidas e adquiridas, graças à integração entre PMSC, Poder Judiciário e Ministério Público do estado de Santa Catarina, proporcionada pelo processo de lavratura do TCO da PMSC.

Quanto ao possível indicador desfavorável nº 7, em que pese o posicionamento dos delegados de polícia civil, este indicador já foi amplamente abordado em outros tópicos neste mesmo capítulo, onde foi possível demonstrar tanto nas experiências realizadas nos estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul, bem como no estudo de caso realizado no 11º BPM/PMAM, e as experiências ocorridas na PMAM nos anos de 2009 e 2010, com o Batalhão Ambiental e com a Base de Policiamento Interativo Comunitário, ou mesmo de acordo com as opiniões técnicas e pessoais dos magistrados, membros do Ministério Público, gestores do sistema de segurança pública do estado do Amazonas, investigadores e escrivães, ficou evidenciado que se o policial militar da PMAM receber o devido preparo e treinamento, estará plenamente apto a realizar a lavratura do TCO de forma eficiente e eficaz.

Por fim, quanto ao possível indicador desfavorável nº 8, indicador este levantado por alguns delegados da PCAM e por um magistrado lotado em uma comarca de um município do interior do estado do Amazonas, parece-nos no mínimo inusitado, para não dizer cômico, afirmar que a PMAM não pode lavar o TCO porque vai sobrecarregar o Poder Judiciário com demandas. Analisando por este prisma, é o mesmo que dizer que a PMAM não pode ser eficiente, pois assim ficará demonstrado que o Poder Judiciário é ineficiente. Enfim, se de fato isto ocorrer, o que tem que ser enfatizado é que o problema não estará no processo desenvolvido pela PMAM, mas na falta de estrutura e preparo do Poder Judiciário para receber e atender as demandas decorrentes, daí haveria a necessidade de serem tomadas providências no âmbito do Poder Judiciário.

Apesar disso, corroborando com estas questões, cabe salientar o que ocorreu nos estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul, conforme mencionamos alguns parágrafos antes, sobre o crescimento das demandas num primeiro momento e a sua redução significativa a posteriori, com a potencialização do trabalho preventivo da PM e a redução dos índices criminais nestes estados. Na prática, naquele momento, houve a necessidade de que houvesse uma pequena estruturação do Poder Judiciário e do Ministério Público para se adequarem àquela nova realidade, porém nada exorbitante em termos de recursos humanos, materiais e financeiros. Ao final o que sucedeu foi o aumento da confiança e credibilidade de todas estas instituições perante a opinião pública e hoje, tanto a PM como o MP e o Poder Judiciário nestes estados, conseguem dar fluidez, celeridade e eficiência no atendimento dessas demandas.



Assim, as experiências em nosso país, vêm demonstrando que os indicadores desfavoráveis à realização da lavratura do TCO pelas instituições policiais militares, quase sempre são levantadas única e exclusivamente pela classe de delegados de polícia, o que não é diferente do que ocorre no estado do Amazonas, conforme podemos constatar na pesquisa, o que aparentemente denota uma postura protecionista de determinada classe em contraposição ao interesse público, uma vez que tais indicadores desfavoráveis, em termos práticos, têm se mostrado inverídicos há mais de 20 anos, conforme se têm verificado nos estados em que a PM já realiza a lavratura do TCO, ao mesmo tempo em que os indicadores favoráveis apenas vêm se consolidando com o tempo, demonstrando que este é o caminho mais propício a ser seguido pelas instituições policiais militares do Brasil, entre as quais a PMAM, fins de trazer maior eficiência e modernização ao Sistema de Segurança Pública, em prol do bem comum.

#### 5.4 ANÁLISE SOBRE A VIABILIDADE DE REALIZAÇÃO DA LAVRATURA DO TCO PELA PMAM.

Esta parte da pesquisa trata de uma análise sobre a viabilidade da realização da lavratura do TCO pela PMAM, partindo do levantamento de alguns aspectos e informações, que traduzem a realidade e a atual conjuntura da Segurança Pública no estado do Amazonas, aliada a alguns pontos específicos que acreditamos também merecer serem levados em consideração, fazendo-se uma abordagem juntamente com os conhecimentos produzidos até aqui.

Antes de tudo, importa mencionar que nos anos de 2015, 2016, 2017 e 2018, a média mensal de chamadas de atendimentos de ocorrências no “190” para a PMAM em Manaus-AM, em relação às infrações penais de menor potencial ofensivo, variou entre 80% e 85% (DPI/SEAGI/SSP-AM, 2018). Da mesma forma, em relação ao interior do estado, foi feito o levantamento do quantitativo de ocorrências atendidas pela PMAM, no ano de 2017, nos municípios de Parintins, Barreirinha, Boa Vista do Ramos e Nhamundá, no leste do estado, onde se verificou que 87% dessas ocorrências referem-se a infrações penais de menor potencial ofensivo (11º BPM/PMAM, 2018). Ou seja, em tese, hoje em média mais de 80% das ocorrências atendidas pela PMAM, são ocorrências que levam à lavratura do TCO, e deduz-se que todas elas, dentro das possibilidades, são apresentadas nas delegacias da PCAM.

O primeiro ponto a ser observado, refere-se ao fato de que atualmente, dos 30 Distritos Integrados de Polícia (DIP) existentes na capital do estado do Amazonas, Manaus-AM, apenas 11 (onze) possuem equipes da PCAM de plantão 24 horas por dia, em condições

de receber as ocorrências a serem apresentadas pela PMAM de maneira imediata, enquanto os outros 19 (dezenove) DIPs da capital, além das delegacias especializadas, funcionam somente nos dias de semana, durante o horário do expediente (das 08:00 às 16:00 horas) (SSP-AM, 2018). Além disso, na grande maioria dos DIPs dos municípios do interior, cerca de 90%, também não possui equipes da PCAM de plantão 24. (DPI/PCAM, 2018).

Nesse diapasão, outros aspectos merecem ser mencionados, quais sejam os seguintes:

1. Atualmente, na capital do estado, uma guarnição policial militar leva em média de 3 a 4 horas para apresentar uma ocorrência que se configure em um crime de menor potencial ofensivo;
2. Atualmente no interior do Estado do Amazonas existem municípios onde não há Delegado de Polícia, para que sejam apresentadas as ocorrências atendidas pela Polícia Militar, e/ou para que sejam tomadas as providências legais relacionadas à atividade de polícia judiciária quanto às ocorrências havidas nestas localidades. Como exemplo podemos citar o município de Nhamundá-AM, conforme verificado no mês de Julho de 2017;
3. Atualmente no interior do Estado do Amazonas existem municípios onde as Delegacias de Polícia Civil só funcionam nos dias de semana durante o horário de expediente, permanecendo fechadas durante a noite e nos finais de semana, inviabilizando a apresentação das ocorrências atendidas pela Polícia Militar fora destes horários, e às vezes o policial militar tem que ficar com a custódia dos detidos até o primeiro expediente da Delegacia daquela localidade. Como exemplo podemos citar o município de Boa Vista do Ramos-AM, conforme verificado no mês de Julho de 2017;
4. Atualmente no interior do Estado do Amazonas existem municípios onde nas Delegacias de Polícia Civil só há Delegados nos dias de semana durante o horário de expediente, e os custodiados são apresentados pela Polícia Militar a um investigador/escrivão, ou a um funcionário terceirizado e contratado pela prefeitura municipal nestes horários, e o policial militar acaba tendo que comparecer no próximo expediente, no seu horário de folga, para que seja lavrado o procedimento legal, qual seja o TCO ou mesmo o Auto de Prisão em Flagrante Delito. Como exemplo podemos citar o município de Parintins-AM, conforme verificado no período Junho de 2017 a Junho de 2018;

5. No interior do estado do Amazonas, existem comunidades nas zonas rurais dos municípios onde não há Delegacias de Polícia, inviabilizando a realização dos procedimentos de polícia judiciária nestes locais, havendo apenas a presença da Polícia Militar nestas localidades, que quando no atendimento de ocorrências acabam tendo que deslocar para as sedes dos municípios, juntamente com as partes envolvidas, levando às vezes cerca de 12 horas (já há casos de até mais de 48 horas) nestes deslocamentos, para que seja lavrado o referido procedimento, qual seja um TCO ou um APFD. Como exemplo podemos citar as comunidades rurais dos Distritos de Vila Amazônia, Zé Açú, Mocambo e Caburi, todos no município de Parintins-AM, conforme verificado no período Junho de 2017 a Junho de 2018;
6. As demandas referentes à crimes ambientais normalmente ocorrem em zonas rurais e/ou distantes da área urbana dos municípios, onde se encontram as delegacias, o que acaba dificultando e inviabilizando a apresentação destas ocorrências por parte dos policiais militares que porventura figurarem como condutores delas, salientando que a sua grande maioria configura-se em delitos de menor potencial ofensivo.

Neste contexto, tais aspectos acabam se configurando em verdadeiros transtornos de ordem operacional para a prestação de um serviço de qualidade por parte da PMAM, face às demandas que lhes são incumbidas diuturnamente pela sociedade. Dito isto, buscamos alternativas que viabilizem a solução, ou pelo menos minimizem estes transtornos.

Neste diapasão, a alternativa que apresentamos é a lavratura do TCO pela PMAM. Entretanto, durante a pesquisa, alguns atores, contrários à PMAM realizar a lavratura do TCO, apresentaram as seguintes alternativas para minimizar os problemas apresentados, quais sejam as seguintes:

- 1 – Contratação de Policiais Civis para compor os efetivos das delegacias, para que todas funcionem em regime de plantão; e
- 2 – Dotar a PMAM de recursos tanto humanos como materiais, para que seja viabilizada a apresentação das ocorrências que atenderem às delegacias da PMAM.

Partindo das alternativas apresentadas juntamente com os aspectos que qualificam a atual conjuntura da Segurança Pública no estado do Amazonas, chegaremos à conclusão de que a melhor alternativa sem dúvida é a lavratura do TCO pela PMAM. Vamos aos fatos.

De acordo com os dados da PCAM (2018), só para compor o efetivo dos DIPs (Distrito Integrado de Polícia) da capital, para que todos os 30 (trinta) existentes, funcionem em regime de plantão, é necessário contratar pelo menos 69 (sessenta e nove) delegados, 116 (cento e dezesseis) escrivães e 333 (trezentos e trinta e três) investigadores, sem falar nos DIPs do interior, dos quais não conseguimos levantar estes dados.

Em relação a dotar a PMAM de recursos humanos e materiais, aí teríamos um cálculo imensurável de efetivo a ser contratado, compra de viaturas, armamentos, equipamentos, combustível e etc.

Observa-se que ambas as alternativas acabam onerando a folha de pagamento e os gastos públicos. Só a contratação dos policiais civis para os DIPs da Capital, onerará a folha de pagamento do estado em cerca de 9 milhões de reais mensais, quase o dobro do valor que foi utilizado para que a PMSC se tornasse 100% digital e implementasse o aplicativo PMSC Mobile, que permite, entre outras funcionalidades, a lavratura do TCO pelo policial militar em um tempo médio de 15 minutos.

Dessa forma, a alternativa da lavratura do TCO pela PMAM do Amazonas, seja por meio de formulários de papel, seja por meio da adoção do modelo da PMSC, permitiria que a corporação, em tese, em mais de 80% das ocorrências policiais que atender, atinja a todos os indicadores favoráveis apontados no item 5.3.1 deste capítulo, sem que qualquer oneração da folha de pagamento e uma despesa bem mais reduzida para o estado.

Assim, tanto do ponto de vista orçamentário, como operacional, está evidenciado que uma das alternativas mais viáveis para a modernização, otimização, integração e eficiência do sistema de segurança pública no Amazonas seria a realização da lavratura do TCO pela PMAM.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir das observações feitas, dos dados e informações coletados, e com base nas análises realizadas neste estudo, pôde-se verificar e confirmar inúmeros fatores relativos à realização da lavratura do TCO pela PMAM.

Assim sendo, acredito que há a necessidade de que sejam tomadas algumas medidas e desenvolvidas algumas ações a nível institucional, por parte dos comandantes, chefes e diretores de unidades operacionais e administrativas da Polícia Militar do Amazonas, no intuito de mobilizar esforços, visando à melhoria da atuação da PMAM, em especial, para que esta comece a realizar a lavratura do TCO em relação às ocorrências que atender, quando estas configurarem delitos de menor potencial ofensivo.

Nesse diapasão, quanto aos objetivos traçados, foi demonstrado que juridicamente a PMAM pode lavar o TCO. Também foi levantado o nível de conhecimento, aceitabilidade e opiniões (técnicas e pessoais), dos oficiais e praças das polícias militares do Amazonas, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, sobre a lavratura do TCO. Verificou-se também o grau de aceitabilidade, e as opiniões técnicas e pessoais de Magistrados, Promotores de Justiça, Delegados, Investigadores, Escrivães, Secretários de Estado e outros profissionais da área de Segurança Pública, sobre a lavratura do TCO ser realizada pela PMAM. Avaliou-se se é possível e viável a implantação e realização da lavratura do TCO pela PMAM. Além disso, foram identificados quais seriam os indicadores favoráveis e desfavoráveis à modernização, otimização, integração e eficiência, que podem advir da implantação e realização da lavratura do TCO pela PMAM, bem como foram demonstrados analiticamente os resultados decorrentes.

Nesse contexto, de acordo com o que foi levantado, aparentemente ficou demonstrado que é perfeitamente viável a realização da lavratura do TCO pela PMAM, salientando que há a necessidade de que medidas sejam implementadas, no que se refere a alguns aspectos operacionais e técnicos, conforme foi verificado através das perguntas, e respostas dos magistrados, membros do Ministério Público, policiais militares e demais servidores pertencentes ao sistema de segurança pública, bem como através de pesquisas documentais e observações feitas.

Salientamos também que um dos objetivos traçados, refere-se à elaboração de uma proposta de plano de implantação para a realização da lavratura do TCO pela PMAM, proposta esta que está como anexo a esta dissertação (ANEXO C), porém enfatizamos que de acordo com o estudo realizado, outras medidas podem ser tomadas suplementarmente de

forma a subsidiar esse processo, dentre as quais sugerimos a viabilização de um Decreto regulamentador por parte do Chefe do Poder Executivo Estadual (proposta de Decreto no ANEXO A), além da edição de um provimento (proposta de Provimento no ANEXO B) por parte do Tribunal de Justiça do Amazonas, com vistas a dirimir qualquer desconforto entre as instituições policiais estaduais, além de serem viabilizados convênios entre a PMAM, Poder Judiciário e Ministério Público, com vistas ao aprimoramento do processo de lavratura do TCO pela PM, da mesma forma que ocorre no estado de Santa Catarina.

Cabe mencionar que a pesquisa também nos permitiu abordar outros temas relacionados à efetivação do Ciclo Completo de Polícia pela PMAM, quais sejam a possibilidade de realização de solicitações de Mandados de Busca e Apreensão, Mandados de Prisão, Quebra de Sigilo e Interceptação telefônica, e até mesmo a lavratura de Autos de Prisão em Flagrante Delito feitos por policiais militares, que apesar de não serem objeto primário de estudo nesta pesquisa, são assuntos que acabaram sendo mencionados por alguns atores entrevistados, que forneceram informações relevantes para um estudo mais aprofundado a respeito do Ciclo Completo de Polícia, a ser realizado em uma oportunidade futura.

Também não poderia deixar de mencionar outras questões que estão afetas a como se deu e como tem evoluído esse processo de lavratura do TCO e o caminho das instituições policiais militares rumo à adoção do Ciclo Completo de Polícia, dentre as quais destaco a qualificação contínua destes profissionais, com a adoção do critério da carreira jurídica para o oficial da PM e da exigência do requisito do nível superior para o praça nestas instituições. Além disso, devo mencionar a valorização destes profissionais e a adoção de uma agenda legislativa positiva por parte do Governo e do Poder Legislativo do Estado, junto a estas instituições, com vistas a uma gestão para resultados. Tais medidas têm repercutido positivamente em relação ao retorno destas corporações quanto ao serviço de qualidade prestado à sociedade como um todo, e deveriam servir como instrumentos que auxiliem na formatação do planejamento estratégico da instituição (PMAM) e das diretrizes de governo para os próximos anos.

Assim, diante do exposto no trabalho de pesquisa e, considerando-se todos os aspectos abordados e que, apesar da polêmica do tema, podemos ter uma ideia dos benefícios que podem ser incorporados ao Sistema de Segurança Pública do estado do Amazonas, no que se refere à modernização, otimização, integração e eficiência deste sistema, caso a PMAM realize a lavratura do TCO em relação às ocorrências que atender, no local dos fatos, e também constatar que tal processo traduz que a PMAM realizará o ciclo completo de polícia

em relação às infrações penais de menor potencial ofensivo, o que aparentemente significaria um passo fundamental para que a PMAM realize o Ciclo Completo de Polícia, como um todo, no futuro.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABREU, Pedro Manoel; BRANDÃO, Paulo de Tarso. Juizados Especiais Cíveis e Criminais: aspectos destacados. Ed. Florianópolis: Obra Jurídica 1996.
- ANDRADE, I.M. **Polícia judiciária**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1958.
- ALMEIDA, K.S.. O Poder de Polícia e a Polícia de Manutenção da Ordem Pública. **O Alferes**, Belo Horizonte, v.1, n.01, set./dez. 1983.
- ALVES, Armando Carlos. Forças de segurança e Corpos Militares de Polícia. Revista da Guarda Nacional Republicana de Portugal. “Pela lei e pela grei”. **Revista Unidade**, Porto Alegre, n. 28, p. 05-09, [1999].
- ALVES, Reinaldo Rossano. Direito Processual Penal. Ed. Niterói, RJ: Impetus, 2010.
- ANASTASIA, Carla. Salteadores, bandoleiros e desbravadores nas Matas Gerais da Mantiqueira (1783-1786). In: DEL PRIORE, Mary. Revisão do Paraíso: 500 anos e continuamos os mesmos. Rio de Janeiro: Campus, 2000. p. 117-138.
- ARAÚJO, Edmir Netto de, Curso de Direito Administrativo, Saraiva, 5ª ED., São Paulo, 2010.
- BARROS, Lúcio Alves de 2009 “O paisano, a política e a comunidade: a polícia na encruzilhada”, em *Revista Brasileira de Segurança Pública*, 3, 5. <http://www.forumseguranca.org.br> (14-11- 2009).
- BAYLEY, David H. 2002 *Padrões de policiamento: uma análise internacional comparativa*. São Paulo: EDUSP.
- BENGOCHEA, J. L. P; GUIMARÃES, L. B.; GOMES, M. L., ABREU, S. R. 2004 “A transição de uma polícia de controle para uma polícia cidadã” em *Revista São Paulo em Perspectiva*, 18, 1. <http://www.observatoriodeseguranca.org/> biblioteca?page=5
- BICUDO, Hélio; A unificação das polícias no Brasil. Editora ESTUDOS AVANÇADOS, Ed. 14, 2000.
- BOBBIO, Noberto; MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 6ª edição. Coordenação da tradução João Ferreira. Unb. Brasília. 2008.
- BOCCHI, Gialuca. CERUTI, Mauro 1999 “A complexidade do devir humano: Edgar Morin e o caráter inacabado do processo de hominização. em. PENA-VEGA, Alfredo; ALMEIDA, E. P. (Comps.). *O pensar complexo: Edgar Morin e a crise da modernidade*. Rio de Janeiro: Garamond.
- BORGES FILHO, Nilson. **Os Militares no Poder**. São Paulo: Ed. Acadêmica, 1994.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. São Paulo: IMESP, 2015.



\_\_\_\_\_. **Estratégia Nacional de Defesa: Paz e segurança para o Brasil.** (Decreto no 6.703, de 18 de dezembro de 2008. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa, e dá outras providências). 2. ed. Brasília: Ministério da Defesa, 2008.

\_\_\_\_\_. Câmara dos deputados. Departamento de Taquigrafia, Revisão e redação. Núcleo de Redação Final em Comissões. Texto com Redação Final. **Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado.** Audiência Pública nº 1.412/08, Brasília, 04 nov. 2008.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2862-SP, Atos normativos que atribuem a Polícia Militar a possibilidade de elaborar termos circunstanciados [...] ação não conhecida, Conselho Superior da Magistratura do Estado de São Paulo e Partido da República, Relatora Ministra Cármen Lúcia, Brasília, Diário da Justiça Eletrônico n. 803, Ementário n. 2318-1, 09 maio 2008.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. **Texto-Base da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública.** Brasília: Ministério da Justiça, 2009a. BRASIL. Ministério da Justiça. **Manual Metodológico Geral.** Brasília: Ministério da Justiça, 2009.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. **Relatório Final da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública.** Ministério da Justiça: Brasília, 2009.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 9.099 de 26 de setembro de 1995.** Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Disponível em:< [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9099.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9099.htm)>. Acessado em: 15 de fevereiro de 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. **Texto-Base da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública.** Brasília: Ministério da Justiça, 2009.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. ADI nº 3982. Relator: Ministro Luiz Fux. 2007. Disponível em:<<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=2572535>> Acesso em: 30 dez. 2016.

\_\_\_\_\_. Advocacia Geral da União. Parecer- ASSUNTO: As Forças Armadas, sua atuação, emergencial, temporária, na preservação da ordem pública. Aspectos relevantes e norteadores de tal atuação. 2001. Disponível em: <<http://www.agu.gov.br/sistemas/site/PaginasInternas/NormasInternas/AtoDetalhado.aspx?idAto=8417>> Acesso em: 30 Ago. 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei 3.689, de 03 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto\\_lei/del3688.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto_lei/del3688.htm) Acesso em: 04 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei 3.688, de 03 de outubro de 1941a.Lei das Contravenções Penais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/DecretoLei/Del3689.htm> Acesso em: 02 jun. 2016.

\_\_\_\_\_. O Decreto-Lei nº 667, de 2 de Julho de 1969. Reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Território e do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del0667.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0667.htm) Acesso em: 30 mai. 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 88.777, de 30 de setembro de 1983. Aprova o regulamento para as polícias militares e corpos de bombeiros militares (R-200). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D88777.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D88777.htm) Acesso em: 30 mai. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei 11.340, de 7 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; e estabelece medidas de assistência e proteção às mulheres em situação de violência doméstica e familiar. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm)>. Acesso em: 05 mai. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei Nº 7.244, De 7 De Novembro De 1984. 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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/L7244.htm)> Acesso em: 04 mai 2016.

\_\_\_\_\_. Legislação complementar. 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/19099.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19099.htm) Acesso em: 30 ago. 2016.

BURILLE, Nelson. TERMO CIRCUNSTANCIADO: Possibilidade Jurídica da sua elaboração pela Polícia Militar e os Aspectos Favoráveis e Desfavoráveis Decorrentes. Disponível em: <http://www.jusmilitaris.com.br/uploads/docs/termocircunstanciado.pdf> Acesso em: 04 nov. 2012

CAMARGO, Carlos Alberto de. Estética Militar e Instituições Policiais. **Revista A Força Policial**, São Paulo, n.15, jul./dez.1997.

CAPEZ, Fernando Curso de direito penal : legislação penal especial, volume 4 / Fernando Capez. – 7. ed. – São Paulo : Saraiva, 2012.

\_\_\_\_\_. Curso de Processo Penal. 19. ed. São Paulo: Saraiva 2012.

CARVALHO, S. “Ensino e aprendizado das ciências criminais no século XXI, em *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, 69: 237-278. 2009.

Comissão Nacional de Interpretação da Lei 9.099/95: **Jornal da Associação dos Magistrados das Justiças Militares Estaduais**. n.º 29, ano V, set/out, 2000.

CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL E PENITENCIÁRIA. 2003 “Resolução n.º 16, de 17 de dezembro de 2003”.

CORDEIRO, Ivanir Oliveira. **A Uniformização da Lavratura do Termo Circunstanciado Por Policial Militar, na Consolidação do Processo de Integração das Polícias Estaduais**. Disponível em: < <http://www.ambito-juridico.com.br>>. Acesso em 11 de fevereiro de 2017.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão. **Entre a lei e a ordem: violência e reforma nas Polícias do Rio de Janeiro e Nova York**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

COTTA, Francis Albert. *Breve história da Polícia Militar de Minas Gerais*. Editora Crisálida, Belo Horizonte, MG, 2006

COTTA, Francis Albert. **OLHARES SOBRE A POLÍCIA NO BRASIL: A CONSTRUÇÃO DA ORDEM IMPERIAL NUMA SOCIEDADE MESTIÇA**. Revista de História e Estudos Culturais. Ano VI, vol. 6, nº 2. Abril/Maio/Junho de 2009.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Lei 9.099/95, Por que burocratizar?** Jornal do Estado do Paraná, seção Direito e Justiça, 17/12/95, p. 1.

EMSLEY, Clive. *Gendarmes and the state in nineteenth-century europe*. reimpressão, Editora OXFORD, Nova Iorque, EUA, 2002;

EMSLEY, Clive (organizador). *Theories and origins of the modern police*. Editora Ashgate, EUA, 2011.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**. 7.ed. Rio de Janeiro: Globo, 1987. v.1.

FELIX, Sueli Andruccioli. Denunciar ou Não: O Dilema da Vitimização. In: Encontro Anual da ANPOCS, 31, 2007, Caxambu, MG. **Anais...** Disponível em: <<http://portal.anpocs.org/>>. Acesso em: 05 out. 2016.

FERREIRA, Roberto Cesar Medeiros; REIS, DOS REIS, Thiago de Souza. **O Sistema Francês de Polícia e a sua relação com a Segurança Pública no Brasil. XV Encontro Nacional de História da APUH – Rio. Rio de Janeiro – RJ, 2012.**

GABALDÓN Luis Geraldo. Determinantes de la intervención policial proactiva: un análisis en el médio norteamericano. **Revista Cenipec**, n. 15, p. 39-62, 1993 – 1994.

GABINETE INTEGRADO DOS PROFISSIONAIS DE SEGURANÇA PÚBLICA E MINISTÉRIO PÚBLICO DO BRASIL; **NOTA TÉCNICA**. Disponível em: <<http://docplayer.com.br/13563765-Gabinete-integrado-dos-profissionais-de-seguranca-publica-e-ministerio-publico-do-brasil-nota-tecnica.html>> Acesso em 10 Nov. 2016.

GIL, Antônio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4 ed., São Paulo: Atlas, 2002.

GIULIAN, Jorge da Silva. O conflito da dicotomia policial estadual caracterizado nas atividades repressivas típicas de Estado. Direito Militar, **Revista da Associação dos Magistrados das Justiças Militares Estaduais – AMAJME**. Florianópolis: [s. ed.], 1998. a. II, n. 12.

GIULIAN, Jorge da Silva. **A Unificação Policial Estadual no Brasil: uma visão dos limites e possibilidades**. Leme: AEA, 2002.

GIULIAN, Jorge da Silva. O CONTROLE SOCIAL FORMAL SOB O ENFOQUE DE MICHEL FOUCAULT E GILLES DELEUZE: A POLÍCIA VISTA COMO UM MAL (DES)NECESSÁRIO. CONPEDI, setembro de 2013.

GUIMARÃES, Luiz Antônio Brenner 2001 “*Modelos de polícia: a polícia de proteção ao cidadão/comunidade*”, en *Revista Unidade*, 47: 62-78.

GRECO, Rogério. **Direito Penal do Equilíbrio – Uma Visão Minimalista do Direito Penal**. Impetus. Rio de Janeiro. 2009.

GRINOVER, Ada Pellegrine *et al.* Juizados Especiais Criminais: comentários à Lei 9.099, de 26.09.1995. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

GRINOVER, Ada Pelegrini; FERNANDES, Antônio Scarance; GOMES FILHO, Antônio Magalhães. Juizados Especiais Criminais. 5ª ed. São Paulo: Revista dos tribunais, 2005.

HERMES, Vieira. Formação Histórica da Polícia de São Paulo. São Paulo: SG-SSP, 1965.

HIPÓLITO, Marcello Martinez. A qualificação necessária para lavratura do Termo Circunstanciado. 2011. Em: <http://martinezpmsc.blogspot.com.br/2011/05/qualificacao-necessaria> paralavratura. html Acesso em: 27 out 2016.

HIPÓLITO, Marcello Martinez; TASCA, Jorge Eduardo. Superando o mito do espantinho: uma polícia orientada para a resolução dos problemas de segurança pública. Florianópolis: Insular, 2012.

HOLLOWAY, Thomas H.; *Polícia no Rio de Janeiro – repressão e resistência numa cidade do século XIX*. 1ª edição, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro – RJ, 1997.

JESUS, Damásio Evangelista de. Lei dos juizados especiais criminais anotada. 3. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 1996.

\_\_\_\_\_. lei dos juizados especiais criminais anotada — 12. ed. — São Paulo : Saraiva, 2010.

KAHN, Túlio. Medindo a Criminalidade: Um Panorama dos Principais Métodos e Projetos Existentes. In: FÓRUM DE DEBATES “CRIMINALIDADE, VIOLÊNCIA E SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL: UMA DISCUSSÃO SOBRE AS BASES DE DADOS E QUESTÕES METODOLÓGICAS”, 2000, Rio de Janeiro. **Anais... Rio de Janeiro: IPEA, CeseC/UCAM**, 2000. p. 59-87.

KANT DE LIMA, Roberto. Cultura Jurídica e Práticas Policiais: a tradição inquisitorial. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.10, n.4, p.65-84, jun. 1989.

\_\_\_\_\_. **A Polícia da cidade do Rio de Janeiro – Seus dilemas e paradoxos**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1995.

\_\_\_\_\_. Sistema de justiça criminal no Brasil: dilemas e paradoxos. In: FÓRUM DE DEBATES “CRIMINALIDADE, VIOLÊNCIA E SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL: UMA DISCUSSÃO SOBRE AS BASES DE DADOS E QUESTÕES METODOLÓGICAS”, 2000, Rio de Janeiro. **Anais... Rio de Janeiro: IPEA, CeseC/UCAM**, 2000. p. 9-24.

\_\_\_\_\_. Direitos civis e Direitos Humanos: uma tradição judiciária pré-republicana? **São Paulo Perspectiva**. [online]. 2004, vol.18, n.1, pp. 49-59. ISSN 0102-8839.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Técnicas de Pesquisa**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

LAZZARINI, Álvaro. *Direito Administrativo da Ordem Pública, Forense*. Rio de Janeiro, 1989.

LAZZARINI, Alvaro. Da defesa do estado e das instituições democráticas na revisão constitucional de 1993. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, DF, ano 28, n. 111, p. 61-78, jul./set., 1991.

LAZZARINI, Álvaro. “Abuso de Poder X Poder de Polícia”, em *Revista Unidade*, 24: 14-34, 1995.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto**. 2.ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1975.

LE CLÈRE, Marcel. **Historie de La Police**. Paris: Presses Universitaires de France, 1947.

LENGRUBER, Julita. O Sistema Penitenciário Brasileiro. In: Fórum de debates “criminalidade, violência e segurança pública no Brasil: uma discussão sobre as bases de dados e questões metodológicas”, 2000, Rio de Janeiro. **Anais... Rio de Janeiro: IPEA, CeseC/UCAM, 2000**.

LIMA, Marcellus Polastri. **Juizados Especiais Criminais, o procedimento sumaríssimo no processo penal**. 2ª Edição. Atlas. São Paulo. 2013.

LIMA, Renato Brasileiro de. *Legislação Criminal Especial Comentada*. Impetus. Rio de Janeiro. 2013.

\_\_\_\_\_. *Legislação criminal Especial Comentada*. Editora Jus PODVM. 3ª EDIÇÃO REVISTA, AMPLIADA E ATUALIZADA .2015. Bahia.

LIMA JUNIOR, A. **Crônica militar**. 2. ed. Belo Horizonte: Imprensa Oficial, 1969.

MANSO, Bruno Paes. Conferência expõe a divisão das polícias no país. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 29 ago. 2009. Cidades/Metrópole, p. C6.

MARANHÃO. **Colégio dos Corregedores Gerais dos Tribunais de Justiça**. Carta de São Luiz. 04 e 05 de março de 1999. Disponível em: < [www.encoge.gov.br/index.php/institucional/cartas/101-encoge-xvii-sao-luis](http://www.encoge.gov.br/index.php/institucional/cartas/101-encoge-xvii-sao-luis)>. Acesso em 26 de Agosto de 2012.

MAXIMIANO, A. C. A. 2002 *Teoria Geral da administração: da revolução urbana à revolução digital*. São Paulo: Atlas.

MEDAUER, Odete, *Direito Administrativo Moderno*, 3ª ed., São Paulo, 1999.

MEDEIROS, Mateus Afonso. Aspectos Institucionais da Unificação das Polícias no Brasil. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 47, n. 2, 2004, p. 271-296.

MINGARDI, Guaracy. **Tiras, gansos e trutas: cotidiano e reforma na polícia civil**. São Paulo: Scritta Editorial, 1992.

\_\_\_\_\_. **Relatório final de pesquisa: a investigação de homicídios: construção de um modelo**. Secretaria Nacional de Segurança Pública, São Paulo, 2005.

MIRABETE, Júlio Fabrini. **Juizados Especiais Criminais**. São Paulo: Atlas, 1997.

MISSE, Michel. O inquérito policial na cidade do Rio de Janeiro: resultados preliminares. In: MINISTÉRIO DA JUSTIÇA (Brasil). **Cadernos Temáticos da CONSEG**. a. I, 2009, n. 06. Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. O inquérito policial no Brasil: resultados gerais de uma pesquisa. **Dilemas – Revista de estudos de conflito e controle social**, v. 3, p. 35-50, jan./mar. 2010.

\_\_\_\_\_. O papel do inquérito policial no processo de incriminação no Brasil: algumas reflexões a partir de uma pesquisa. **Sociedade e Estado**. [online]. 2011, v. 26, n.1, pp. 15-27. ISSN 0102-6992.

MONET, Jean Claude. *Polícias e Sociedades na Europa*. São Paulo. EDUSP. 2001.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. A Segurança Pública na Constituição. Revista de Informação Legislativa. Brasília: Senado Federal, nº 109. 1991

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo, Curso de Direito Administrativo, 15ª ed., Ed. Forense, 2009.

MUCCIO, Hidejalma. Curso de Processo Penal. 2ª edição. Método. São Paulo. 2011.

MUNIZ, Jacqueline. Registros de Ocorrência da PCERJ como fonte de informações criminais. In: **FORUM DE DEBATES – Criminalidade, Violência e Segurança Pública no Brasil: Uma Discussão sobre as Bases de Dados e Questões Metodológicas**, 2000, Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro: IPEA, 2000, p. 122-144.

MUNIZ, Jacqueline; PROENÇA JÚNIOR, Domício. Da “*accountability*” seletiva à plena responsabilidade policial. (p. 21-73). In: CARUSO, Haydée; MUNIZ, Jacqueline & CARBALLO BLANCO, Antônio Carlos. **Polícia, Estado e sociedade: práticas e saberes latino-americanos**. Rio de Janeiro: Publit Soluções Editoriais, 2007.

NUNES, André Dias; DORNELLES, João Ricardo W. **A Investigação Criminal Brasileira – A crise entre a Polícia Judiciária e o Ministério Público**. Rio de Janeiro, 2014, 77p. Dissertação de Mestrado - Departamento de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

PAIXÃO, Antônio Luiz; BEATO FILHO, Cláudio Chaves. Crimes, vítimas e policiais. **Tempo Social – Revista de Sociologia**. USP, S. Paulo, v. 9, n. 1, p. 233-248, maio de 1997.

PASTORE, José (Coord.). **Crime e violência urbana**. São Paulo: IPE-USP, FIPE, 1991.

\_\_\_\_\_. Desemprego e Criminalidade. **Jornal da Tarde**, São Paulo, 28 ago. 1996.

PAULO, Alexandre Ribas de. Breve abordagem histórica sobre a lei dos Juizados Especiais Criminais. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XII, n. 70, nov 2009. Disponível em: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=6919](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6919)>. Acesso em jun. 2013.

PEDROSO, Alberto Gentil de Almeida; ARAI, Rubens Hideo. Juizados Especiais Cíveis, Criminais e Fazenda Pública: Series Jurídicas: provas e concursos. v. 13, Ed São Paulo: atlas, 2011.

PMAM. PM-3: **Relatório de Estatísticas de Ocorrências do Ano de 2015**. 2015.

PMES. **Revista Preleção, Assuntos de Segurança Pública**. Ano VIII, n. 13, dezembro 2014. Vitória: PMES/ DEIP. 2014.

PMSC. **Diretriz de Procedimento Permanente n.º 037/2013/CMDO G**. Santa Catarina, 2013.

PRADO, Geraldo; e CARVALHO, L. G. Grandinetti Castanho de. Lei dos Juizados Criminais. 4ª edição. Lumen Juris. Rio de Janeiro, 2006.

PRADO JÚNIOR, C. Formação do Brasil Contemporâneo. 4 ed.. São Paulo: brasiliense, 1953.

PROENÇA JÚNIOR, Domício; PONCIONI, Paula; MUNIZ, Jacqueline 2009 “Da governança de polícia à governança policial: controlar para saber; saber para governar”, em *Revista Brasileira de Segurança Pública*, 3, 5.

RAMOS, Adirson Antônio Glório de; e SIQUEIRA, Sebastião Pereira de. **O cumprimento do mandado de busca e apreensão pela Polícia Militar não fere os §§ 4º e 5º do Artigo 144 da Constituição Federal**. Disponível em: <<https://aplicacao.mpmg.mp.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/1030/R%20DJ%20Comen%20constitucional%20-%20adirson.pdf?sequence=1>> Acesso em: 18 ago. 2014.

RAYMOND, E.Clift, **Como razona la policia moderna**. México, DF: EditoRial Letras, 1964.

ROCHA, Luiz Carlos. **Organização Policial Brasileira**. Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Ferroviária Federal, policiais civis, policia militares e guardas municipais. São Paulo: Saraiva, 1991.

ROLIM, Marcos; **A Segurança como um Desafio Moderno aos Direitos Humanos**. Texto elaborado especialmente para o Seminário “*Institucionalidad Pública em el Âmbito de la Seguridad Ciudadana: experiencias de gobierno em los países del cono sur*”, realizado em 20/21 de julho de 2006 em Santiago (Chile), organizado pela Fundação Friedrich Ebert Stiftung (FES).

ROLIM, Marcos. A segurança como um desafio moderno aos direitos humanos. **Análises e propostas**, n. 34, São Paulo: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2007. Disponível em: <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/04807.pdf>>. Acesso em: 01 abril 2017.

ROLIM, Marcos 2007 “Análise e propostas: A segurança como um desafio moderno aos direitos humanos”. Disponível em < <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/04807.pdf>>. Acesso em 03 de Abril de 2017.

SANTOS JUNIOR, Aldo Antônio dos 1999 “Dimensões de uma segurança mais efetiva: a gênese de uma polícia estadual única”, em *Revista Alcance*, 2: 33-38.

SANTOS JÚNIOR, Aldo Antônio; FORMEHLE, Kelly Cristina; PICCOLI, Daniela Lain. **O ciclo completo de polícia no Brasil**. *Universidad de Jaén (España)*, Revista de Antropología Experimental, v. 11, p. 1-10, 2011.

SILVA, IB 1995 *Polícia Militar: questões institucionais*. Florianópolis: Bristot.

SAPORI, Luís Flávio. Torre de Babel. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, a. 4, n. 6, fev-mar. 2010.

SILVA, Jorge da. **Segurança Pública e polícia: criminologia crítica aplicada**. Rio de Janeiro: Companhia Editora Forense, 2003.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das Normas Constitucionais**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1982.

SILVA, José Geraldo da. O Inquérito Policial e a Polícia Judiciária. 4 ed. Campinas: Millenium, 2002.

SILVA FILHO, José Vicente da. **Fundamentos para a reforma da polícia**. 2001. Disponível em <[http://www.coroneljosevicente.com.br/pesquisas/pesq\\_05.htm](http://www.coroneljosevicente.com.br/pesquisas/pesq_05.htm)> Acesso em: 03 out. 2013.

\_\_\_\_\_. Juizados Especiais Criminais: uma retrospectiva analítica dos 11 anos de vigência da Lei n. 9099/95. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, a. 96, n. 856, Fev. 2007a.

SILVA JÚNIOR, Azor Lopes da. Prática policial: um caminho para a modernidade legal. **Revista Meio Jurídico**, a. III, n. 36, fevereiro 2000.

\_\_\_\_\_. **Fundamentos jurídicos da atividade policial**. São Paulo: Suprema Cultura, 2009.

\_\_\_\_\_. A face oculta da Segurança Pública. **Revista Jurídica Consulex**, Brasília, a. XI, n. 259, p. 22-33, 31 out. 2007.

\_\_\_\_\_. **Modelos Policiais e Risco no Brasil: Proposta de Revisão de Paradigmas no Sistema de Segurança Pública Pela adoção da Teoria do “Ciclo Completo de Polícia”**. Revista do Laboratório de Estudos da Violência da UNESP/Marília. Ano 2015 – Edição 15 – Maio/2015.

\_\_\_\_\_. **OS GESTORES DAS POLÍCIAS MILITARES DO BRASIL E O “CICLO COMPLETO DE POLÍCIA”**: PESQUISA DE CAMPO COM MEMBROS DO CONSELHO NACIONAL DOS COMANDANTES-GERAIS. *Revista do Laboratório de*



**Estudos da Violência da UNESP/Marília** Ano 2015 – Edição 16 – Novembro/2015 ISSN 1983-2192

SOARES, Luiz Eduardo. PEC-51: revolução na arquitetura institucional da segurança pública. In: **Boletim do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais**, a. 21. n. 252, novembro 2013, ISSN 1676-3661.

SOUZA, Robson Sávio Reis 2003 “Direito à segurança”, en *Jornal Estado de Minas*, 1: 15.

TEZA, Marlon Jorge: **Ciclo Completo de Persecução Penal de Polícia no Brasil**. Disponível em: <<http://www.marlonteza.blogspot.com.br/2015/05/ciclo-completo-de-persecucao-criminal.html>> Acesso em: 11 fev. 20116.

THOMÉ, Ricardo Lemos. **Contribuição à Prática de Polícia Judiciária**. Florianópolis: Ed. Do Autor, 1997.

TOLEDO, Francisco de Assis. **Princípios Básicos de Direito Penal**. 5ª edição. Saraiva. São Paulo. 2008.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Processo Penal**. v. 1. São Paulo: Saraiva, 1986.

\_\_\_\_\_. Manual de Processo Penal. 14. ed. São Paulo: Saraiva 2011.

TOURINHO NETO, Fernando da Costa; FIGUEIRA JUNIOR, Joel Dias. Juizados Especiais Estaduais Cíveis e Criminais: comentários à Lei 9.099/1995. 7. Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

TUCCI, Rogério Lauria. **A Lei dos Juizados Especiais Criminais e a Polícia Militar**. Revista Literária de Direito de maio/junho de 1996, p.27/31.

TUCCI, Rogério Lauria. **Leis Penais e Processuais Penais Comentadas**. 3ª. ed. Ver., atual. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

ZALUAR, Alba. Um debate disperso: violência e crime no Brasil da redemocratização. **Revista São Paulo em Perspectiva**. São Paulo, v. 13, n.3, p.3-17set. 1999.

**ANEXO A – Proposta de Decreto Regulamentador****DECRETO Nº \_\_\_\_\_, de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 20\_\_\_\_\_**

*Estabelece diretriz para a integração dos procedimentos a serem adotados pelos órgãos da Segurança Pública, na lavratura do Termo Circunstanciado, conforme previsto no art. 69 da Lei Federal nº 9.099, de 26 de setembro de 1995.*

**O GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAZONAS**, usando da competência privativa que lhe confere a Constituição do Estado,

**DECRETA:**

Art. 1º O Termo Circunstanciado deverá ser lavrado na delegacia de polícia, caso o cidadão a esta recorra, ou no próprio local da ocorrência pelo policial militar ou policial civil que a atender, devendo ser encaminhado ao Juizado Especial, nos termos do art. 69 da Lei Federal nº 9.099, de 26 de setembro de 1995.

§ 1º Para os casos de infração penal de menor potencial ofensivo, cuja lavratura do Termo Circunstanciado se revista de maior complexidade, ou que necessitem de expedição de carta precatória para posteriores diligências, as partes devem ser conduzidas à Delegacia de Polícia.

§ 2º Nos casos em que houver a necessidade de retirar do local os envolvidos na infração penal de menor potencial ofensivo, a fim de preservar-lhes a integridade física, ou ainda objetivando a pacificação do conflito, estes devem ser conduzidos às Delegacias de Polícia ou, em caso de impedimento, a outro local adequado, ficando vedada a criação de cartório e a condução para o interior dos Quartéis da Polícia Militar, para a lavratura do Termo Circunstanciado.

§ 3º Havendo requisição de diligências complementares por parte do Poder Judiciário ou do Ministério Público para fatos atinentes a infração penal de menor potencial ofensivo, comunicado ao Juizado por meio de Termo Circunstanciado, caberá à Polícia Civil assim proceder, salvo quando por razões técnicas a instituição requisitante o fizer diretamente à Polícia Militar.

Art. 2º A Polícia Militar lavrará Boletim de Ocorrência na modalidade de Comunicação de Ocorrência Policial, nos casos em que não se configure a situação de flagrância, devendo

encaminhar a Polícia Civil, para a devida apuração da infração penal, no primeiro dia útil após o registro.

Art. 3º O Instituto Geral de Perícias receberá as requisições de Exames Periciais emitidas, providenciando os exames e respectivos Laudos Periciais e encaminhando para o órgão que o requisitou.

Art. 4º Fica criada comissão presidida pelo Secretário de Segurança Pública e composta por 2 (dois) integrantes da Polícia Militar e 2 (dois) da Polícia Civil, indicados pelo Comandante-Geral e pelo Delegado-Geral da Polícia Civil, respectivamente, para no prazo de 60 (sessenta dias), elaborar e apresentar projeto de implantação de boletim de ocorrência e banco de dados policial unificados, a ser regulamentado por Decreto do Chefe do Poder Executivo Estadual.

Art. 5º Os casos omissos e conflitantes serão regulados por atos do Governador do Estado.

Art. 6º O disposto neste Decreto não se aplica aos crimes militares.

Art. 7º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

**GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAZONAS**

**ANEXO B – Proposta de Provimento do TJAM****PROVIMENTO CORREGEDORIA N° \_\_\_\_\_**

*Dispõe sobre a autorização aos magistrados de 1º grau para recepcionar termos circunstanciados lavrados por policiais militares ou rodoviários federais.*

O CORREGEDOR-GERAL DA JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS, no uso de suas atribuições legais e regimentais,

CONSIDERANDO que o principal escopo da Lei n° 9.099/95 foi o de entregar ao sistema de persecução criminal brasileiro um microsistema regido pelos princípios da simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade (art. 62);

CONSIDERANDO que a expressão "autoridade policial" tem um maior alcance para a finalidade de lavratura de um Termo Circunstanciado de Ocorrência, conforme veiculado no acórdão proferido na ADI 2862, sem prejuízo da decisão proferida na Reclamação 6612, ambas pelo Supremo Tribunal Federal;

CONSIDERANDO ser o termo circunstanciado um relatório sumário da infração, sem maiores formalidades e que não consubstancia em ato de investigação e indiciamento;

CONSIDERANDO a orientação dos Tribunais Superiores no sentido de que eventuais vícios da fase inquisitorial não contaminam a ação penal, dada a natureza meramente informativa de suas peças, bem como a sua dispensabilidade para a apresentação de denúncia pelo titular da ação penal;

CONSIDERANDO as peculiaridades do Estado do Amazonas, inclusive a grande extensão territorial, pequena malha viária, reduzido número de delegacias e grande cobertura por parte da Polícia Militar;

CONSIDERANDO a redação do enunciado 34 do FONAJE, que expressou a possibilidade da lavratura de termo circunstanciado pela Polícia Militar;

CONSIDERANDO que a experiência já é utilizada em Estados como São Paulo, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Goiás e Pernambuco;

**R E S O L V E:**

Art. 1º. Recomendar aos senhores magistrados de 1ª instância o recebimento de Termos Circunstanciados lavrados pelas Polícias Militar e Rodoviária Federal que lhes forem encaminhados pelas autoridades policiais designadas para esse fim pelas respectivas corporações.

Art. 2º. Havendo a necessidade de realização de exame pericial e outras medidas urgentes, o policial à frente da ocorrência o providenciará junto ao órgão oficial com tal atribuição, encaminhando o resultado ao juízo.

Art. 3º. O agendamento das audiências referentes aos termos circunstanciados ocorrerão de acordo com agenda previamente ajustada com o juízo competente para processar e julgar os feitos atinentes aos Juizados Especiais Criminais da Comarca.

Art. 4º. Este Provimento entra em vigor na data de sua publicação.

Publique-se.

Cumpra-se.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

Corregedor Geral da Justiça

**ANEXO C –****Proposta de Plano de Implantação e Expansão da Lavratura do TCO na PMAM****GOVERNO DO ESTADO  
POLÍCIA MILITAR DO AMAZONAS****NOTA DE INSTRUÇÃO N.º \_\_\_\_\_****PLANO DE IMPLANTAÇÃO E EXPANSÃO DA LAVRATURA DO  
TERMO CIRCUNSTANCIADO NA POLÍCIA MILITAR****REFERÊNCIA**

- Constituição Federal de 05 de outubro de 1988;
- Constituição Estadual de 05 de outubro de 1989;
- Decreto Lei n.º 3.689, de 03 de outubro de 1941 (CPP), art. 5º e §§;
- Lei Federal n.º 9.099, de 26 de setembro de 1995;
- Lei Federal n.º 10.259, de 12 de julho de 2001;
- Lei Federal n.º 11.313, de 28 de junho de 2006;
- Decreto-lei n.º 2.848, de 07 de julho de 1940 (CP);
- Decreto-lei n.º 3.688, de 03 de outubro de 1941 (LCP);
- Outras normas peculiares ao tema.

**1. SITUAÇÃO**

O sucesso da lavratura do Termo Circunstanciado pela Polícia Militar ganhou destaque no cenário nacional e teve seu princípio no ano de 1997, com uma experiência inovadora da BMRS.

A esta prodigiosa experiência, já consolidada e servindo de referência nacional, seguiram-se as de outras polícias militares, como a PMSC, PMMG, PMRO, PMPR e etc.

Em face dos ótimos resultados obtidos e da ampla aceitação por parte da comunidade e dos órgãos do Poder Judiciário e do Ministério Público, a Polícia Militar do Amazonas passará, também, a desenvolver o projeto de implantação da lavratura do Termo Circunstanciado na instituição.

Importa destacar que a possibilidade da lavratura do Termo Circunstanciado pela Polícia Militar é matéria pacífica entre os mais destacados órgãos e instituições inseridas neste processo.

A sólida segurança jurídica que reveste a decisão de expandir a lavratura do Termo Circunstanciado pela Polícia Militar por todo o Estado permite ofertar à sociedade amazonense à comodidade e o benefício de mais este serviço.

Os exemplos mais proeminentes da realização do Termo Circunstanciado pela Polícia Militar encontram-se em outros Estados como: Rio Grande do Sul e Santa Catarina. Merece destaque a atuação da Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul que já presta este serviço há mais de vinte e um anos, inclusive lavrando o Boletim de Ocorrência único.

Não reside nenhuma dúvida que a lavratura do Termo Circunstanciado pela Polícia Militar proporcionará significativos benefícios ao cidadão, dentre os quais se destacam:

- Atendimento ao cidadão no local da infração, não havendo a necessidade deste deslocar-se até a delegacia para lavratura do Termo Circunstanciado, que por muitas vezes não é realizado naquele momento, tendo o cidadão que retornar posteriormente para término do procedimento;
- Celeridade no desfecho dos atendimentos policiais, em benefício do cidadão;
- Redução da sensação de impunidade, pois no local dos fatos todos terão conhecimento dos desdobramentos e implicações decorrentes, inclusive com o agendamento da audiência judicial;

- Redução do tempo de envolvimento das guarnições policiais nas ocorrências, possibilitando a ampliação de ações de caráter preventivo e não somente de resposta a solicitações;
- Manutenção do aparato policial em sua área de atuação, não havendo a necessidade do deslocamento da guarnição para a delegacia;
- Liberação do efetivo da Polícia Civil para centrar esforços na apuração (investigação) das infrações penais.

Finalmente, a lavratura do Termo Circunstanciado pela Polícia Militar em todo o Estado do Amazonas, consubstancia uma ação concreta da Polícia Militar e do Governo do Estado em prol do cidadão amazonense. No contexto em que se encontra a temática segurança pública, esta medida revela o compromisso incontestado da Administração Pública Estadual com iniciativas inovadoras e emblemáticas, cujos reflexos, positivos e duradouros, serão percebidos em todos os recantos de nosso Estado.

## **2. FINALIDADE**

Estabelecer os procedimentos para expansão da lavratura do Termo Circunstanciado pela Polícia Militar para atendimento de delitos considerados de menor potencial ofensivo, nos termos da Lei n.º 9.099/95, em todos os municípios do estado do Amazonas.

## **3. OBJETIVOS**

- a. Definir o cronograma de expansão da lavratura do Termo Circunstanciado na Polícia Militar;
- b. Adotar as providências legais e logísticas para início do atendimento de ocorrências classificadas como de menor potencial ofensivo, nos termos da Lei n.º 9.099/95;
- c. Definir as atribuições e responsabilidades institucionais de cada órgão da Polícia Militar para início do processo de expansão;
- d. Planejar a capacitação dos policiais militares para elaboração do Termo Circunstanciado;



- e. Estabelecer rotinas de atuação que dinamizem o ciclo de polícia e da persecução criminal no âmbito Polícia Militar do Amazonas.

**4. FLUXOGRAMAS DOS CICLOS E PROCESSOS A SEREM ADOTADOS.**

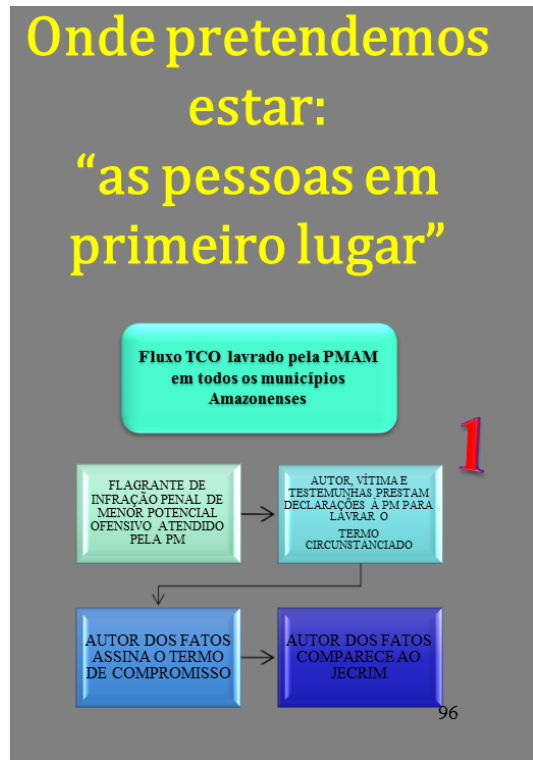
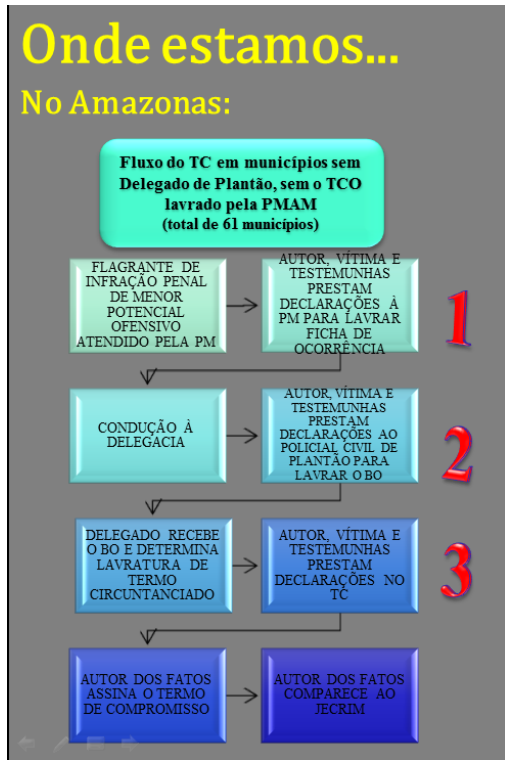


Fig. 01 – Fluxograma atual do processo de lavratura do TCO no Amazonas.

Fig. 01 – Fluxograma do processo de lavratura do TCO a ser adotado pela PMAM.

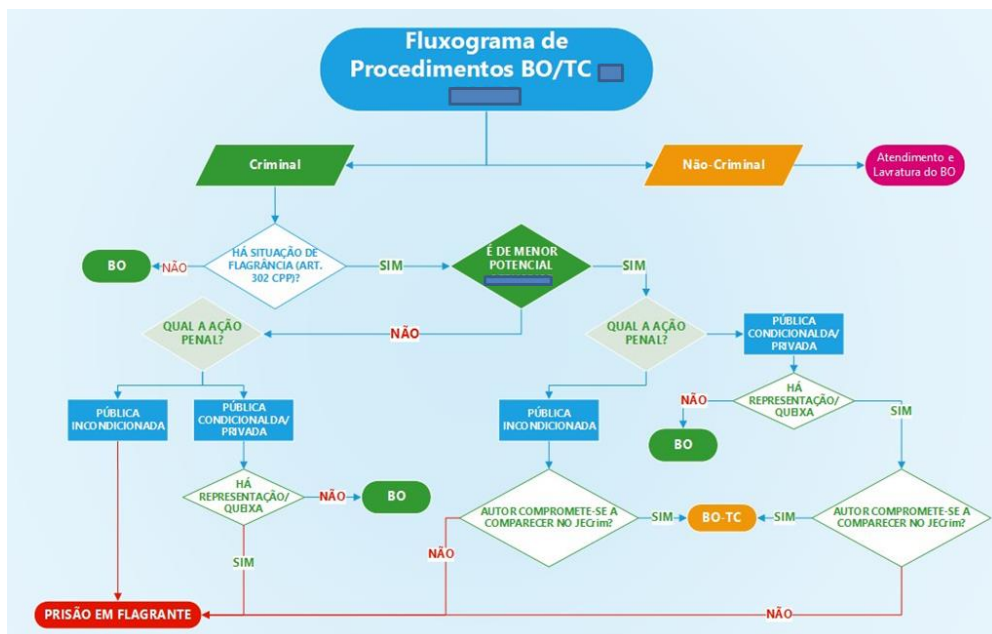


Fig 03 – Fluxograma de processo de lavratura de procedimentos a ser adotado pela PMAM.

## 5. EXECUÇÃO

### a. Estrutura:

- 1) O Estado Maior Geral será o responsável pela coordenação do processo de implantação e expansão da lavratura do Termo Circunstanciado na Polícia Militar.
- 2) Para este fim, será criado um Grupo Gestor composto de Oficiais nomeados através de portaria do Comandante Geral e presidido pelo Chefe da PM-3.
- 3) Será criada, também, uma comissão, vinculada à PM-3, responsável por gerenciar, em nível estadual, o processo atinente ao Termo Circunstanciado.
- 4) Nas OPM de nível Batalhão PM, a gestão do Termo Circunstanciado ficará afeta ao P-3, devendo o oficial gestor estar vinculado a esta seção.
- 5) A implantação e expansão da lavratura do Termo Circunstanciado será realizada em duas fases:

#### a) Primeira fase: “Planejamento e Preparação“

<b>AÇÃO</b>	<b>RESPONSÁVEL</b>	<b>PARTICIPANTES</b>	<b>DATA</b>
Elaboração da Diretriz que regula a confecção do TC	EMG/PM-3	-	A definir
Reunião com Chefes e Diretores para adoção das medidas administrativas voltadas a expansão da lavratura do TC	PM-3	EMG DAL, DCT PM-6 COM. GESTORA	A definir
Desenvolvimento do Sistema de Controle do Termo Circunstanciado – SCTC	DAL/DTI	PM-3 COM. GESTORA DTI	A definir

Elaboração dos Planos de Ensino e do material didático	DCT	DCT PM-3 COM. GESTORA	A definir
Reunião para apresentação do plano de expansão	EMG	EMG Poder Judiciário Ministério Público	A definir
Impressão dos formulários e material didático	DAL	-	A definir

**b) Segunda fase: “Processo de Expansão”**

<b>ETAPA</b>	<b>LOCAL (MUNICÍPIOS)</b>	<b>PERÍODO</b>
Projeto piloto	▪ A definir	A definir (período de 45 dias)
Avaliação	Reunião de avaliação do Projeto Piloto e promoção dos aprimoramentos necessários	A definir
Capacitação Centralizada	▪ Capacitação dos Oficiais Gestores das OPM da 1ª Etapa	A definir
Capacitação Local	▪ Treinamento dos Policiais Militares responsáveis pela confecção do TC nas OPM da 1ª Etapa	A definir
Demais etapas	▪ Definir quais OPM e municípios onde serão implantados e expandidos, de acordo com cronograma e planejamento predefinidos.	A definir

c) **Terceira fase: “Avaliação geral e consolidação”**

<b>AÇÃO</b>	<b>RESPONSÁVEL</b>	<b>PARTICIPANTES</b>	<b>DATA</b>
Reunião de avaliação geral do processo de implantação	EMG/PM-3	Cmt G EMG Cmt Reg Cmt BPM Oficiais Gestores de BPM DCT DAL/DTI	A definir
Consolidação do processo com a publicação da Diretriz que regula a lavratura do Termo Circunstanciado pela Polícia Militar	Cmt G EMG Aj G	-	A definir

**b. Capacitação:**

A capacitação dos policiais militares será realizada em três níveis:

**1) Nível I – Oficiais Gestores:**

Este treinamento será destinado aos responsáveis pela gestão administrativa do Termo Circunstanciado nas OPM e avaliação do conteúdo antes do envio ao JECrim e abordará o seguinte conteúdo:

- Procedimentos para lavratura do Termo Circunstanciado;
- Relacionamento com o Poder Judiciário e Ministério Público;
- Controle da agenda de audiências;
- Tramitação de documentos;
- Controle dos materiais apreendidos;
- Utilização do Sistema de Controle do Termo Circunstanciado – SCTC;
- Outras informações sobre a administração do Termo Circunstanciado.

## **2) Nível II – Praças Controladores**

Este treinamento será destinado aos policiais militares designados para gestão administrativa do Termo Circunstanciado nos GPM:

- Procedimentos para lavratura do Termo Circunstanciado;
- Tramitação de documentos;
- Controle dos materiais apreendidos;
- Utilização do Sistema de Controle do Termo Circunstanciado – SCTC;
- Outras informações sobre a administração do Termo Circunstanciado.

## **3) Nível III – Policiais Militares lotados em unidades operacionais:**

Este treinamento será destinado aos policiais militares responsáveis pela lavratura do Termo Circunstanciado e abordará o conteúdo necessário para o desempenho desta atividade.

### **c. Condições de Implantação:**

Para implantação do Termo Circunstanciado, as OPM devem atender as seguintes condições:

- Indicação de 01 (um) Oficial para ser o gestor da implantação na OPM;
- Indicação de 01 (um) Praça Controlador nos GPM;
- Possuir, o Oficial Gestor a capacitação de nível I;
- Possuir a Praça Controladora a capacitação de nível II;
- Ter, no mínimo, 80% do efetivo capacitado com o treinamento nível III;
- Realizar reunião prévia com o Poder Judiciário e Ministério Público da respectiva comarca para dar conhecimento do processo de implantação e ultimar as providências administrativas necessárias;
- Providenciar local adequado a guarda dos materiais apreendidos;
- Dotar a seção responsável pela gestão do Termo Circunstanciado dos meios materiais necessários a realização desta atividade;

**d. Avaliação:**

A avaliação do processo de implantação e expansão será realizada mediante preenchimento do Relatório de Avaliação que deverá ser enviado a PM-3 pelo Cmt de OPM, até dois dias antes da reunião de avaliação da etapa em que sua OPM esteja inserida.

Durante as reuniões de avaliação, previstas na segunda fase do processo de expansão, o Grupo Gestor analisará os relatórios de avaliação e promoverá as alterações que julgar necessárias, adequando os procedimentos para as etapas de implantação subsequentes.

**e. Atribuições aos Elementos Subordinados:****1) EMG/PM-3/Comissão Gestora**

- a. Assessorar o Cmt G na gestão do processo de implantação e expansão da lavratura do Termo Circunstanciado;
- b. Apresentar a proposta da diretriz que regulará a lavratura do Termo Circunstanciado, definindo os procedimentos, modelos dos documentos, entre outros aspectos;
- c. Preparar as reuniões previstas na primeira e segunda fase do processo de implantação e expansão.
- d. Colaborar com a DTI no desenvolvimento do Sistema de Controle do Termo Circunstanciado;
- e. Orientar e acompanhar a confecção dos blocos contendo os formulários utilizados para lavratura do Termo Circunstanciado;
- f. Distribuir, durante a vigência deste plano de expansão, os blocos de formulários para as OPM;
- g. Orientar os gestores nas OPM acerca de aspectos técnicos referentes à elaboração do Termo Circunstanciado.

## **2) Comandantes Regionais**

Monitorar e apoiar a implementação do Termo Circunstanciado nas OPM subordinadas;

## **3) DCT**

- a. Desenvolver, em conjunto com a PM-3, o conteúdo programático dos treinamentos nível I, nível II e nível III;
- b. Desenvolver, em conjunto com a PM-3, o material didático específico para cada um dos treinamentos;
- c. Coordenar e executar os treinamentos nível I com capacitação centralizada;
- d. Supervisionar os treinamentos nível I com capacitação local e os de nível II.

## **4) DAL**

- a. Desenvolver, através da DTI, em conjunto com a PM-3, o Sistema de Controle do Termo Circunstanciado - SCTC;
- b. Providenciar a confecção dos blocos de formulários, conforme modelo apresentado pela PM-3;
- c. Providenciar a confecção do material didático destinado a capacitação dos policiais militares, conforme modelo apresentado pela DCT.

## **3) Comandantes de OPM**

- a. Atender as condições de implantação do Termo Circunstanciado previstas neste plano;
- b. Atendidas as condições previstas, implantar em sua circunscrição a lavratura do Termo Circunstanciado, em acordo com o cronograma de implantação;
- c. Elaborar e encaminhar a PM-3 o relatório de avaliação nos prazos previstos.

## **6. ADMINISTRAÇÃO**

- a. O apoio administrativo reger-se-á pelas normas em vigor na Corporação;

- b. Os deslocamentos, quando possível, deverão ser realizados de forma solidária.

## **7. LIGAÇÕES E COMUNICAÇÕES:**

A 3ª Seção do EMG manterá os contatos com os Comandos Regionais, com os Comandos Operacionais e com os policiais militares gestores para dirimir eventuais dúvidas ou a necessidade de providências referentes à fiel execução do prescrito nesta nota de instrução.

Quartel em Manaus - AM, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

**Cel PM Comandante-Geral**



**ANEXO D – Questionário aplicado na pesquisa.****QUALIFICAÇÃO GERAL (NOME, IDADE, CARGO, FUNÇÃO)**

1 - Atualmente, todas as delegacias da capital do estado do Amazonas, Manaus-AM, possuem equipes da PCAM de plantão 24 horas por dia, em condições de receber as ocorrências a serem apresentadas pela PMAM de maneira imediata?

(  ) SIM;                      (  ) NÃO.

. Caso negativo, por quê? Isso gera algum transtorno para a polícia militar, ou para outra pessoa, órgão ou instituição?

(  ) SIM;                      (  ) NÃO.

Disserte a respeito.

2 - Atualmente, todas as delegacias do interior do estado do Amazonas, Manaus-AM, possuem equipes da PCAM de plantão 24 horas por dia, em condições de receber as ocorrências a serem apresentadas pela PMAM de maneira imediata?

(  ) SIM;                      (  ) NÃO.

. Caso negativo, por quê? Isso gera algum transtorno para a polícia militar, ou para outra pessoa, órgão ou instituição?

(  ) SIM;                      (  ) NÃO.

Disserte a respeito.

3 - Você saberia dizer, em relação às Infrações de Menor Potencial Ofensivo, quanto tempo em média leva uma guarnição da PMAM, do atendimento da ocorrência no local dos fatos, chegando à Delegacia, a apresentação das partes, a realização de todo o procedimento para a Lavratura do TCO e o seu retorno à área de serviço?

4 - Da chegada à Delegacia, quanto tempo em média leva para que uma guarnição da PMAM apresente uma ocorrência de menor potencial ofensivo, seja realizado todo o procedimento de Lavratura do TCO e retorne à área de serviço?



para que seja lavrado o procedimento legal, qual seja o TCO ou mesmo o Auto de Prisão em Flagrante Delito?

(  ) SIM;                      (  ) NÃO.

. Por que isso acontece? Qual a sua opinião a respeito? Disserte a respeito.

10 - Você sabia que no interior do estado do Amazonas, existem comunidades nas zonas rurais dos municípios onde não há Delegacias de Polícia, inviabilizando a realização dos procedimentos de polícia judiciária nestes locais, havendo apenas a presença da Polícia Militar nestas localidades, que quando no atendimento de ocorrências acabam tendo que deslocar para as sedes dos municípios, juntamente com as partes envolvidas, levando às vezes cerca de 12 horas (já há casos de até mais de 48 horas) nestes deslocamentos, para que seja lavrado o referido procedimento, qual seja um TCO ou um APFD?

(  ) SIM;                      (  ) NÃO.

. Por que isso acontece? Qual a sua opinião a respeito? Disserte a respeito.

11 - Você saberia me dizer, em média, qual o percentual de chamadas para atendimentos de ocorrências feitos pela PMAM, através do serviço de emergência “190” e/ou por meio de outras formas de chamada?

12 - Você sabia que no Brasil (não sendo diferente no Estado do Amazonas), cerca de 80% das ocorrências atendidas pelas Polícias Militares na área de serviço são referentes a crimes de menor potencial ofensivo, em que o procedimento policial a ser adotado é a Lavratura do TCO?

(  ) SIM;                      (  ) NÃO.

Qual a sua opinião a respeito? Disserte a respeito.

13 - Você já ouviu falar em “Ciclo Completo de Polícia”?

(  ) SIM;                      (  ) NÃO.

. Caso positivo, responda às seguintes questões:

- a) O que é “Ciclo Completo de Polícia”?
- b) Qual o seu posicionamento diante da seguinte afirmação: “Hodiernamente, perspectivas críticas fora do mundo jurídico são recorrentes em constatar o baixo nível de eficiência do aparato estatal da Segurança Pública no Brasil, indicando





Delegados de Polícia impetrou Ações Diretas de Inconstitucionalidade e/ou Reclamações junto aos Tribunais de Justiça Locais bem como nas Cortes Superiores, seja diretamente e/ou em grau de recurso, nas quais em todas elas os Tribunais, ou não conheceram das ações/reclamações ou todas as vezes que julgaram e/ou se pronunciaram sobre o mérito da questão, decidiram que a “Autoridade Policial” para os fins da lavratura do TCO é qualquer agente público que se encontre investido da função policial, ou seja, de poder de polícia, incluindo-se aqui não só as polícias federal e civil, com função institucional de polícia judiciária da União e dos Estados, respectivamente (art. 144, § 1º, inciso IV, e § 4º da CF), como às polícias rodoviária federal, polícia ferroviária federal e polícias militares (art. 144, II, III e V, da CF).

(  ) SIM; (  ) NÃO.

.Qual o seu posicionamento a respeito? Justifique e fundamente a sua resposta.

- e) Você sabia que para contrapor a posição unânime da justiça e quase unânime dos doutrinadores brasileiros, estão utilizando duas decisões do Supremo Tribunal Federal: **RE 702617 AM**, do Estado do Amazonas, em que foi inadmitido o recurso em uma decisão singular, que utilizou como fundamento a **ADI Nº 3.614**, do Estado do Paraná, em que o governador do Estado, por Decreto, determinou que policiais militares assumissem delegacia de polícia e nela exercessem as funções do Delegado de Polícia, situação totalmente divergente da lavratura do **TCO** nas próprias funções de polícias ostensiva e de preservação da ordem pública?

(  ) SIM; (  ) NÃO.

. Em relação à questão acima suscitada, você sabia que a ministra Carmem Lúcia, relatora da ADI mencionada, e demais ministros do STF, esclareceram que as decisões referem-se ao caso de policiais militares terem sido designados para atuarem como chefes de delegacia, e em nenhum momento foi ratificado que a Polícia Militar estaria usurpando a função da Polícia Civil ao efetuar a lavratura do TCO, desde que o faça no exercício de sua atribuição constitucional de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública?

(  ) SIM; (  ) NÃO.

.Qual o seu posicionamento a respeito? Justifique e fundamente a sua resposta.

16 – Na sua opinião, O Delegado de Polícia, de maneira geral, no momento em que ele passa no concurso público para Delegado, ele já está plenamente apto para realizar a lavratura do TCO?

(  ) SIM; (  ) NÃO.

. Justifique e fundamente a sua resposta.

17 - Na sua opinião só o Delegado de Polícia tem condições técnico-profissionais de lavrar o TCO?







28 - Qual a sua opinião com relação ao Poder Executivo do Estado do Amazonas capitanear e ratificar a ideia da realização de solicitações de Mandados de Busca e Apreensão e de Interceptação Telefônica pela PMAM em relação aos crimes permanentes, com base em informações obtidas por meio de investigações preventivas e na execução da atividade de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública, e criar uma normatização que regule a realização destes procedimentos, evitando possíveis conflitos e desconfortos entre a PCAM a PMAM? Qual medida você tomaria a respeito disso? Justifique e fundamente a sua resposta.

29 - Supondo que não houvesse qualquer empecilho (do ponto de vista jurídico), do ponto de vista prático, para o Sistema de Segurança Pública do Estado do Amazonas, qual(is) a(s) vantagem(ns) e/ou desvantagem(ns) que pode(m) advir caso os policiais militares da PMAM pudessem lavrar Autos de Prisão em Flagrante Delito em relação aos crimes comuns nas ocorrências que atendessem durante o exercício da sua atividade de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública?

30 - Existem várias propostas de Emenda Constitucional tramitando no Congresso Nacional, objetivando dar ao Sistema de Segurança Pública brasileiro, uma formatação com instituições policiais de Ciclo Completo, principalmente em âmbito estadual. Basicamente são duas as opções: A unificação das polícias civis e militares, com a conseqüente desmilitarização destas últimas, criando-se uma única instituição policial para cada estado; e que cada instituição policial realize o ciclo completo de polícia, ou seja, a Polícia Civil e a Polícia Militar deixariam de ser meias polícias, e cada uma poderá fazer todo o procedimento referente ao atendimento a uma ocorrência policial e encaminhá-la diretamente ao Judiciário e/ou Ministério Público. Neste diapasão, na sua opinião qual seria o melhor modelo de Ciclo Completo de Polícia a ser adotado no Brasil? Fundamente sua resposta.

31 - Você conhece, e/ou já ouviu falar na Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 89, de 2015, que dispõe sobre a reforma do sistema de persecução penal, que trata da transformação do cargo de Delegado de Polícia no cargo de Juiz de Instrução?

(  ) SIM; (  ) NÃO.

32 - Você acredita que a Lavratura do TCO pelos demais policiais, fora os Delegados de Polícia, interferirá na efetivação da PEC nº 89/2015?

(  ) SIM; (  ) NÃO.

. Fundamente sua resposta.

33 - Você acredita que esta PEC seja um dos motivos mais relevantes pelos quais os Delegados de Polícia sejam contrários a que os demais policiais, inclusive o militares, realizem a Lavratura do TCO?

(  ) SIM;                      (  ) NÃO.

. Fundamente a sua resposta.

34 - Você acredita que a realização de investigações preventivas, as solicitações e cumprimento de Mandados Judiciais de Busca e Apreensão, Quebra de Sigilo e Interceptação Telefônica, em relação aos crimes permanentes (tráfico de drogas e porte ilegal de arma de fogo, por exemplo) pela Polícia Militar interferirá na efetivação da PEC nº 89/2015?

(  ) SIM;                      (  ) NÃO.

. Fundamente sua resposta.

35 - Você acredita que esta PEC seja um dos motivos mais relevantes pelos quais os Delegados de Polícia sejam contrários a que os policiais militares realizem investigações preventivas, solicitações e cumprimento de Mandados Judiciais de Busca e Apreensão, Quebra de Sigilo e Interceptação Telefônica, em relação aos crimes permanentes (tráfico de drogas e porte ilegal de arma de fogo, por exemplo)?

(  ) SIM;                      (  ) NÃO.

. Fundamente a sua resposta.

36 - Você acredita que se vier a ser efetivada juridicamente a possibilidade de a Polícia Militar realizar a Lavratura de Autos de Prisão em Flagrante Delito em relação aos crimes comuns nas ocorrências que forem por ela atendidas no exercício de sua atividade de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública, tal fato interferirá na efetivação da PEC nº 89/2015?

(  ) SIM;                      (  ) NÃO.

. Fundamente sua resposta.

37 - Você acredita que esta PEC seja um dos motivos mais relevantes pelos quais os Delegados de Polícia sejam contrários a que os policiais militares realizem a Lavratura de Autos de Prisão em Flagrante Delito em relação aos crimes comuns nas ocorrências que forem por ela atendidas no exercício de sua atividade de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública?

(  ) SIM; (  ) NÃO.

. Fundamente sua resposta.

38 - Você acredita que com a realização da lavratura do TCO pelo policial militar, no local dos fatos, e o encaminhamento imediato ao Poder Judiciário, trará uma maior satisfação do cidadão com a nova forma de pleno atendimento (mais célere e efetiva, menos onerosa e burocrática)?

(  ) SIM; (  ) NÃO.

. Disserte e fundamente, caso tenha algum comentário a tecer.

39 - Você acredita que com a realização da lavratura do TCO pelo policial militar, no local dos fatos, e o encaminhamento imediato ao Poder Judiciário, haverá uma maior garantia dos direitos da vítima que é atendida de imediato no local da ocorrência?

40 - Você acredita que com a realização da lavratura do TCO pelo policial militar, no local dos fatos, e o encaminhamento imediato ao Poder Judiciário, haverá uma maior garantia dos direitos do infrator evitando condução desnecessária a outro órgão policial?

41 - Você acredita que com a realização da lavratura do TCO pelo policial militar, no local dos fatos, e o encaminhamento imediato ao Poder Judiciário, haverá uma maior e melhor prestação jurisdicional para todas as camadas sociais, com a redução da sensação de impunidade, causada pelo número elevado de prescrições dos delitos de menor potencial ofensivo, que ocorriam na forma de atuação anterior?

(  ) SIM; (  ) NÃO.

42 - Você acredita que com a realização da lavratura do TCO pelo policial militar, no local dos fatos, e o encaminhamento imediato ao Poder Judiciário, haverá uma maior valorização do policial militar como autoridade policial e a sua capacitação para mediação e resolução de conflitos?

(  ) SIM; (  ) NÃO.

43 - Você acredita que com a realização da lavratura do TCO pelo policial militar, no local dos fatos, e o encaminhamento imediato ao Poder Judiciário, haverá uma maior liberação da polícia judiciária para serviços de maior relevância, como a investigação de delitos de maior potencial ofensivo, captura de foragidos e outras atividades típicas de polícia judiciária?

( ) SIM; ( ) NÃO.

44 - Você acredita que com a realização da lavratura do TCO pelo policial militar, no local dos fatos, e o encaminhamento imediato ao Poder Judiciário, haverá uma diminuição do tempo de atendimento da ocorrência policial com maior tempo de permanência do policial ostensivo no local de serviço e dinamização do trabalho do escrivão e do agente na delegacia?

( ) SIM; ( ) NÃO.

45 - Você acredita que com a realização da lavratura do TCO pelo policial militar, no local dos fatos, e o encaminhamento imediato ao Poder Judiciário, haverá o acionamento direto da perícia nos casos em que for necessário e a certeza do registro e a comunicação ao Ministério Público e ao Poder Judiciário do fato delituoso?

( ) SIM; ( ) NÃO.

46 - Você acredita que com a realização da lavratura do TCO pelo policial militar, no local dos fatos, e o encaminhamento imediato ao Poder Judiciário, haverá uma maior economia de horas de trabalho pelos policiais militares, evitando deslocamentos para as delegacias de polícia judiciária?

( ) SIM; ( ) NÃO.

47 - Você acredita que com a realização da lavratura do TCO pelo policial militar, no local dos fatos, e o encaminhamento imediato ao Poder Judiciário, haverá uma maior economia de horas de trabalho dos policiais civis e federais, desobrigados da repetição dos termos circunstanciados já lavrados pelos policiais militares e rodoviários federais?

( ) SIM; ( ) NÃO.

48 - Você acredita que com a realização da lavratura do TCO pelo policial militar, no local dos fatos, e o encaminhamento imediato ao Poder Judiciário, haverá uma maior economia de combustível, pois não há a necessidade de deslocamentos por centenas de quilômetros para conduzir as partes a uma delegacia e o posterior retorno ao local?

( ) SIM; ( ) NÃO.

49 - Você acredita que com a realização da lavratura do TCO pelo policial militar, no local dos fatos, e o encaminhamento imediato ao Poder Judiciário, haverá menos desgastes das

viaturas, pois evitará deslocamentos desnecessários para as delegacias de polícia judiciária, permanecendo no local de policiamento ostensivo?

(  ) SIM;    (  ) NÃO.

50 - Você acredita que com a realização da lavratura do TCO pelo policial militar, no local dos fatos, e o encaminhamento imediato ao Poder Judiciário, haverá o aumento dos registros de comunicação dos crimes, pois antes, o cidadão não comunicava o crime por achar que o deslocamento à delegacia seria inútil e oneroso?

(  ) SIM;    (  ) NÃO.

51 - Você acredita que com a realização da lavratura do TCO pelo policial militar, no local dos fatos, e o encaminhamento imediato ao Poder Judiciário, haverá o estabelecimento da confiança, pois, ao serem atendidas pela polícia e terem seus problemas resolvidos com maior agilidade, eficácia e eficiência, as pessoas renovam suas esperanças, aumentando a credibilidade na Segurança Pública?

(  ) SIM;    (  ) NÃO.

52 - Recentemente o Delegado de Polícia juridicamente foi reconhecido, em âmbito nacional, como uma das carreiras jurídicas. Em alguns Estados da Federação, para o ingresso no quadro de oficiais da polícia militar, tem-se exigido do candidato o requisito de possuir o curso de Bacharelado em Direito, além de haver a previsão na Constituição destes Estados, de que a carreira de oficial da polícia militar é reconhecida como carreira jurídica, dentre os quais podemos citar: Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Minas Gerais, Rio Grande do Norte, Goiás e etc. Além disso, em alguns destes estados, estas instituições policiais já exigem o requisito de o candidato possuir o nível de escolaridade de ensino superior em qualquer área, para o ingresso no cargo de soldado nestas instituições.

. Diante destas afirmações, responda às seguintes questões:

- a) Você sabia que além das suas atribuições de policiamento ostensivo, assim como o Delegado de Polícia, o oficial da Polícia Militar possui as mesmas atribuições, como presidir Inquéritos Policiais e Autos de Prisão em flagrante Delito, em relação aos crimes militares, atuando como Autoridade de Polícia Judiciária Militar, e, além disso, exercem o cargo de juízes nos Conselhos de Justiça na Justiça Militar Estadual, podendo, dependendo das circunstâncias, tornar-se membro de Tribunal de Justiça Militar com prerrogativas de Desembargador?

(  ) SIM;    (  ) NÃO.

- b) Por que atualmente no Estado do Amazonas não há uma equiparação em relação à remuneração do Oficial da Polícia Militar e o Delegado de Polícia Civil? Você acha justo que haja essa equiparação? Por quê? Disserte a respeito do tema.

- c) Você sabia que além das suas atribuições de policiamento ostensivo, assim como o Escrivão e o Investigador de Polícia Civil, o praça da Polícia Militar possui as mesmas atribuições daqueles, como realizar investigações e atuar como escrivão em Inquéritos Policiais e Autos de Prisão em Flagrante delito, em relação aos crimes militares?  
(  ) SIM; (  ) NÃO.
- d) Por que atualmente no Estado do Amazonas não há uma equiparação em relação à remuneração do Praça da Polícia Militar e os Escrivães e Investigadores da Polícia Civil? Você acha justo que haja essa equiparação? Por quê? Disserte a respeito do tema.
- e) Você acredita que o requisito do Bacharelado em Direito para o oficial da PM, bem como o seu reconhecimento como carreira jurídica, e o de nível superior para o praça da Polícia Militar contribuiria positivamente para os trabalhos da Polícia Militar, no que se refere à Lavratura do TCO, administração da justiça, bem como otimizaria e traria maior eficiência à gestão pública e melhoria dos serviços prestados à sociedade?  
(  ) SIM; (  ) NÃO.
- f) Você sabia que em estados da Federação em que a Polícia Militar realiza a Lavratura do TCO, que o oficialato foi reconhecido como carreira jurídica, que há a exigência do curso de nível superior para o ingresso do soldado, e que houve a equiparação salarial entre os Delegados e Oficiais, bem como entre Praças e demais agentes da Polícia Civil, os índices (taxas) de criminalidade são os menores do país, e os índices de investigação e elucidação de crimes são os maiores do país?  
(  ) SIM; (  ) NÃO.  
Qual a sua opinião a respeito?