

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL
FACULDADE DE DIREITO - FADIR**

REGINALDO FLORIANO FILHO

**A LAVRATURA DE TERMO CIRCUNSTANCIADO DE
OCORRÊNCIA POR POLICIAIS MILITARES E BOMBEIROS
MILITARES**

Campo Grande, MS
2023

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL
FACULDADE DE DIREITO - FADIR**

REGINALDO FLORIANO FILHO

**A LAVRATURA DE TERMO CIRCUNSTANCIADO DE
OCORRÊNCIA POR POLICIAIS MILITARES E BOMBEIROS
MILITARES**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito, sob orientação da Profa. Dra. Rejane Alves de Arruda.

Campo Grande MS
2023

RESUMO

O trabalho aborda a prática de lavratura de Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO) por Policiais Militares e Bombeiros Militares, evidenciando a problemática da militarização desta atividade tradicionalmente civil. O estudo questiona a eficácia e pertinência dessa atribuição aos militares, analisando as possíveis implicações no sistema de segurança pública. A pesquisa se fundamenta em uma abordagem qualitativa, explorando legislações, doutrinas e estudos de caso para avaliar os impactos dessa prática na relação entre sociedade e forças militares. O objetivo principal é compreender se a autorização para que esses profissionais lavrem TCO poderia intensificar a militarização e comprometer a atuação na garantia de direitos. A conclusão aponta que a prática em questão pode contribuir para a perpetuação de uma abordagem excessivamente militarizada na segurança pública e contribuir para o fortalecimento de uma abordagem mais punitivista do Estado, sugerindo a necessidade de revisão e debate sobre o tema.

Palavras- chave: Termo Circunstanciado de Ocorrência. Polícia Militar. Bombeiros Militares. Poder punitivo do Estado.

ABSTRACT

The work addresses the practice of drafting a Circumstantial Occurrence Record (TCO) by Military Police and Military Firefighters, highlighting the issue of the militarization of this traditionally civilian activity. The study questions the efficacy and relevance of this responsibility being attributed to the military, analyzing possible implications in the public security system. The research is based on a qualitative approach, exploring legislation, doctrines, and case studies to assess the impacts of this practice on the relationship between society and military forces. The main objective is to understand whether authorizing these professionals to draft the TCO could intensify militarization and compromise their role in ensuring rights. The conclusion suggests that the practice in question may contribute to the perpetuation of an excessively militarized approach in public security and strengthen a more punitive approach by the State, indicating the need for review and debate on the subject.

Keywords: Circumstantial Occurrence Record. Military Police. Military Firefighters. Punitive power of the State.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	1
1 O JUIZADO ESPECIAL CRIMINAL E O TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA.....	5
2 A LAVRATURA DO TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA E SUA ATRIBUIÇÃO.....	6
3 A PROBLEMÁTICA NA LAVRATURA DO TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA PELA POLÍCIA MILITAR E BOMBEIROS MILITARES.....	8
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	14
REFERÊNCIAS.....	15

INTRODUÇÃO

O Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO) é uma etapa crucial entre a aplicação da lei e a atuação das forças policiais. Este documento é o foco central dos debates em torno da sua elaboração e da autoridade competente para sua lavratura, tornando-se o ponto de partida para uma possível condenação em delitos de menor potencial ofensivo.

Tal desafio de competência na lavratura do TCO, especificamente em relação à participação da Polícia Militar e Bombeiros Militares, é objeto de debate presente na literatura jurídica, que busca traçar os limites das atribuições das diversas forças policiais no âmbito do sistema penal brasileiro. Nos três capítulos deste trabalho, mencionada controvérsia é explorada com abordagens à legislação vigente, posicionamentos doutrinários e aspectos constitucionais.

O primeiro capítulo se concentra na descrição pormenorizada do procedimento do TCO, enfatizando as características e informações cruciais que devem constar nesse documento. Esta seção também destaca a necessidade de preenchimento do TCO pela autoridade policial que toma conhecimento do fato, levantando questões a respeito da definição desse termo legal.

No segundo capítulo, adentra-se às problemáticas e argumentos levantados em relação à atuação da Polícia Militar e Bombeiros Militares na lavratura do TCO, evidenciando-se as correntes doutrinárias que defendem a competência exclusiva da Polícia Civil, opostas às interpretações que ampliam essa atribuição para as polícias ostensivas.

O terceiro capítulo, por fim, traz à baila a interpretação constitucional e organizacional das funções de cada força policial, identificando as responsabilidades constitucionais específicas da Polícia Civil, das polícias judiciárias e das polícias ostensivas, ressaltando-se a busca por limitar o poder da atividade policial para preservar o devido processo legal e as garantias individuais.

Busca-se, então, a criação de uma visão abrangente sobre as nuances da controvérsia da lavratura do TCO, delimitando as esferas de atuação das forças policiais no cenário do sistema penal brasileiro, ao mesmo tempo em que se ressalta a necessidade de preservar os direitos individuais e as prerrogativas constitucionais no exercício da justiça.

1 O JUIZADO ESPECIAL CRIMINAL E O TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA

No âmbito do Direito Constitucional Brasileiro, a previsão para a instauração de juizados especiais foi uma medida inovadora, buscando simplificar e agilizar a tramitação de infrações penais que possuem um menor grau de ofensividade. Através da adoção de procedimentos mais céleres, caracterizados pela oralidade e pelo rito sumaríssimo, estas infrações são processadas de maneira que não sobrecarreguem indevidamente o sistema judiciário. A possibilidade de transação e o julgamento de recursos por grupos de juízes de primeiro grau são prerrogativas estabelecidas pelo artigo 98, inciso I, da Constituição, refletindo a busca por eficiência e desburocratização.

A da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, do ordenamento jurídico nacional, marcou um avanço significativo no tratamento das infrações de menor potencial ofensivo, tendo introduzido medidas despenalizadoras, tais como a composição civil dos danos, a transação penal, a suspensão condicional do processo e a exigência de representação para ação penal nos casos de lesão corporal de natureza leve ou culposa. Essas inovações estão detalhadas nos artigos 74, 76, 89 e 88 da referida lei, respectivamente, e representam um esforço legislativo em alinhar a punição à natureza da infração, priorizando mecanismos alternativos de resolução de conflitos.

Para Costa (2023, p. 15), a instauração dos Juizados Especiais trouxe inovações significativas para a justiça penal brasileira, inspirando-se em modelos internacionais para desburocratizar e agilizar o processo penal:

A criação dos juizados especiais deu margem a importantes inovações em nosso sistema judiciário, com instrumentos jurídicos destinados à desburocratização e simplificação da justiça penal, essa disposição, obrigando à criação dos Juizados Especiais, a Carta Constitucional deu margem a importantes inovações em nosso ordenamento jurídico penal e processual penal, aproveitando-se a experiência de instrumentos jurídicos já utilizados em vários países, como os Estados Unidos e a Itália, destinados à desburocratização e simplificação da justiça penal. Deu-se resposta à imperiosa necessidade de o sistema processual penal brasileiro abrir-se às posições e tendências contemporâneas, possibilitando uma solução mais rápida para a lide penal.

Outrossim, a alteração promovida pela Lei nº 13.603/18 ao artigo 62 da Lei nº 9.099/95 reforça os princípios que devem nortear os Juizados Especiais Criminais, sendo eles a oralidade, a informalidade, a economia processual e a celeridade. Estes princípios são fundamentais para o adequado entendimento e aplicação do Termo Circunstanciado de Ocorrência – TCO.

Analisando-se brevemente os mencionados princípios, a oralidade é um princípio fundamental nos juizados especiais, conforme estabelecido pelo artigo 98, I, da Constituição Federal, priorizando a fala em detrimento da escrita. Para assegurar a integridade do que é dito, as falas devem ser gravadas, e os atos mais relevantes são documentados por escrito, conforme o artigo 13, § 3º, da Lei nº 9.099/95. Neste contexto, tanto a acusação quanto a defesa preliminar, as alegações finais e até mesmo a sentença, conforme entendimento do STJ¹, são proferidas oralmente, consoante os artigos 77, caput e § 3º, e 81 da mesma lei.

A simplicidade, com o advento da Lei nº 13.603/18, tem como objetivo, como o próprio nome já expressa, a simplificação das fases pré-processual e processual, de modo que as peças, como a denúncia, a defesa e a sentença, devem ser simples e objetivas, tudo isso sem causar prejuízo ao resultado da prestação jurisdicional, eis que tudo o que for essencial deve ser apresentado. Sobre isso, explica Mirabete (2002, p. 35):

Pela adoção do princípio da simplicidade ou simplificação, pretende-se diminuir tanto quanto possível a massa dos materiais que são juntados aos autos do processo sem que se prejudique o resultado da prestação jurisdicional, reunindo apenas os essenciais num todo harmônico. Tem-se a tarefa de simplificar a aplicação do direito abstrato aos casos concretos, quer na quantidade, quer na qualidade dos meios empregados para a solução da lide, sem burocracia.

Já a informalidade permite a execução de atos processuais sem a estrita observância de formalidades, considerando-os válidos desde que cumpram com seus objetivos. Assim, a formalidade excessiva é desconsiderada, dando-se prevalência ao princípio da instrumentalidade das formas, que entende não haver prejuízo à validade do ato se este atingir sua finalidade, mesmo que não cumpra todas as formalidades.

O princípio da informalidade pode ser considerado um dos mais importantes, haja vista que é o princípio que fundamenta, por exemplo, a realização de atos processuais no período noturno e a validade da intimação por qualquer meio idôneo de comunicação, conforme ilustra Lima (2019, p. 1447):

¹ STJ. 3ª Seção. HC 462.253/SC, Rel. Min. Nefi Cordeiro, julgado em 28/11/2018, DJe 04/02/2019.

Os atos processuais poderão realizar-se em horário noturno e em qualquer dia da semana, conforme dispuserem as normas de organização judiciária (art. 64); que os atos processuais serão válidos sempre que preencherem as finalidades para as quais foram realizados, atendidos os critérios indicados no art. 62 (art. 65, caput), não se pronunciando qualquer nulidade sem que tenha havido prejuízo (art. 65, § 1º); que a prática de atos processuais em outras comarcas poderá ser solicitada por qualquer meio hábil de comunicação (art. 65, § 2º); que será objeto de registro exclusivamente os atos havidos por essenciais, sendo que os atos realizados em audiência de instrução e julgamento poderão ser gravados em fita magnética ou equivalente (art. 65, § 3º); que a intimação será feita por correspondência, com aviso de recebimento pessoal, ou por qualquer meio idôneo de comunicação (art. 67, caput); que é dispensado o relatório da sentença (art. 81, § 3º), e que, se a sentença for confirmada pelos próprios fundamentos, a súmula do julgamento servirá de acórdão (art. 82, § 5º).

À frente, o princípio da economia processual objetiva, de forma básica, a obtenção do mesmo resultado com o menor custo possível, tanto para o Estado quanto para as próprias partes. Um exemplo disso é a realização de audiência una de instrução e julgamento, que é uma amostra clara da aplicação do princípio da economia processual na prática.

Por fim, o princípio da celeridade, como se pode inferir pelo nome, preconiza que o processo atinja o seu fim no menor tempo possível. Pode-se dizer que o princípio da celeridade é o resultado da soma de todos os princípios anteriores, uma vez que um processo no qual é levada em conta a oralidade, a simplicidade e a informalidade será célere por consequência.

Neste contexto, tem-se a figura do Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO), que é um documento redigido pela autoridade policial frente a infrações penais de menor potencial ofensivo, ou seja, aquelas cuja pena privativa de liberdade é de no máximo até dois anos. Sobre o TCO enquanto expressão linguística, Barros e Santos (2021, p. 539) explicam que:

O entendimento sobre qual o alcance e a necessidade do Termo Circunstanciado de Ocorrência –TCO – perpassa esclarecer sobre o embasamento normativo a que ele se ancora. A princípio, cabe salientar que a expressão pode ser desmembrada. Quando se diz que algo é feito a termo, indica-se que aquilo que fora dito é oficialmente registrado, documentado; circunstanciado refere-se ao detalhamento, à descrição pormenorizada da ocorrência, do fato ilícito-típico.

Dessa maneira, o Termo Circunstanciado de Ocorrência constitui o registro documental dos eventos relatados à autoridade policial, com o propósito de fornecer informações sobre o acontecimento de natureza penalmente relevante. Trata-se de um procedimento em que não ocorre indiciamento, que é regido por todos os princípios supramencionados.

Embora se trate, porém, de procedimento simplificado, em concordância com os princípios que regem o funcionamento dos Juizados Especiais, não se pode relevar a sua importância, eis que, conforme ensina Lima (2011, p. 1490), é a mais importante fonte de elementos de informação para o titular da ação penal:

[...] O inquérito policial, portanto, se vê substituído pela elaboração de um relatório sumário, 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. Tal documento é denominado termo circunstanciado. Apesar de assemelhar-se com o boletim de ocorrência em virtude da simplicidade de sua elaboração, o termo circunstanciado dele se diferencia porque, com os elementos que o instruem, constitui a própria *informatio delicti*, ou seja, o instrumento necessário destinado a fornecer elementos de informação para que o titular da ação penal possa ingressar em juízo.

Tem-se, desta forma, que o Termo Circunstanciado de Ocorrência é um importantíssimo instrumento quando se trata de Juizado Especial Criminal, que foi criado visando a observação dos princípios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, em especial os dois últimos. A quem compete a sua lavratura, situação que se faz presente em importantes discussões acerca do tema, é o que doravante se tratará.

2 A LAVRATURA DO TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA E SUA ATRIBUIÇÃO

Em se tratando de procedimento de suma importância aos inflações de menor potencial ofensivo, o Termo Circunstanciado de Ocorrência precisa conter a notícia da infração, com horário e local, relatos das partes envolvidas, incluindo-se de testemunhas nos casos em que haja a citação de objetos apreendidos e, a depender do delito, a indicação das perícias requeridas. Referente ao preenchimento do TCO, Estulano e Pimenta (2009, p. 261) esclarecem que este deverá apresentar:

- a) notícia: número de ocorrência, data, horário, ilícito penal (artigo), pena máxima prevista, espécie de notícia, natureza da ação penal e noticiante com suas informações pessoais;
- b) vítima: nome, alcunha, estado civil, nacionalidade, naturalidade, profissão, idade, sexo, número da identidade, filiação, local de trabalho e residência;
- c) autor do fato: nome, alcunha, estado civil, nacionalidade, naturalidade, profissão, idade, sexo, número da identidade, filiação, local de trabalho e residência e nome do responsável civil;
- d) histórico: local do fato, data, horário, dia da semana e outros dados mais;
- e) testemunhas: no máximo três, constando nome, estado civil, profissão, local de trabalho e residência;
- f) exames requisitados: de lesão corporal, do local de ocorrência, da arma ou do instrumento e outra modalidade de exame possível;
- g) informações complementares: registro de quaisquer dados que a autoridade policial entender serem úteis ao magistrado, bem como a relação dos documentos que seguem anexos ao TCO;
- h) compromisso de comparecimento ao Juizado Especial Criminal: na hipótese de não haver encaminhamento imediato, marcar data, horário e local, coletando-se as assinaturas do autor do fato, do responsável civil e da vítima;
- i) assinaturas: do noticiante que lavrou o termo;
- j) despacho: remessa do TCO ao Juizado Especial Criminal, com assinatura da autoridade policial.

Além das características supracitadas as quais devem constar no corpo do TCO, sua lavratura está disposta na Lei 9.095/95, art. 69, caput, a qual traz que:

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.

A lei assevera, então, a atribuição do que chama de “autoridade policial” à lavratura do Termo, e, considerando a inexistência de especificação do legislador quanto à autoridade policial a que se refere a norma, existe considerável debate acerca do tema.

Jesus (2013, p. 43), como exemplo, entende que não há nenhuma ilegalidade na lavratura do TCO por policial militar, uma vez que a atividade policial decorre do fato de o agente ser policial, seja civil ou militar:

A finalidade da atividade policial não desnatura a condição de quem a exerce. A autoridade decorre do fato de o agente ser policial, civil ou militar. O policial militar, ao tomar conhecimento da prática de uma contravenção penal ou de um crime de menor potencial ofensivo, poderá registrar a ocorrência de modo detalhado, com a indicação e qualificação das testemunhas, e conduzir o suspeito diretamente ao Juizado Especial Criminal.

Para a doutrina que segue essa corrente, é incontestável que o agente militar, policial ou bombeiro, é uma autoridade policial e, conseqüentemente, preenche o requisito trazido pela Lei 9.099/95. Além da própria definição do termo, também se fala na essencialidade de que o TCO seja lavrado por aquele agente que em primeiro lugar tenha tido contato com o fato, o que pode ocorrer com qualquer dos órgãos encarregados constitucionalmente pela segurança pública, como expõem Moraes, Smanio e Vagione (1997, p. 38):

Desta forma, será possível que todos os órgãos encarregados constitucionalmente da segurança pública (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.

Nesse contexto, a Constituição Federal, art. 144, define que a segurança pública é exercida através da polícia federal, polícia rodoviária federal, polícias civis, polícias militares e corpo de bombeiros militares e polícias penais federal, estaduais e distrital, fato que tornaria totalmente legal, então, a lavratura do Termo Circunstanciado pelas autoridades representantes destes órgãos.

Na contramão, há argumentos de que o TCO apresenta caráter investigativo, sendo este o motivo pelo qual sua lavratura deve se limitar à polícia judiciária, observando o art. 4º, do CPP, o qual define que “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”. Sobre isso, delinea Mirabete (1998, p. 84-85):

As autoridades policiais são as que exercem a polícia judiciária que tem o fim de apuração das infrações penais e de sua autoria (art. 4º CPP). Entretanto, tem-se afirmado que, no que diz respeito às infrações penais de menor potencial ofensivo, qualquer agente público que se encontre investido da função policial, ou seja, do poder de polícia, pode lavrar o termo circunstanciado ao tomar conhecimento do fato que, em tese, possa configurar infração penal [...]. Em suma, a Lei que trata dos Juizados Especiais em nenhum de seus dispositivos, mesmo remotamente, se refere a outros agentes públicos que não a autoridade policial. Conclui-se, portanto, que, à luz da Constituição Federal e da sistemática jurídica brasileira, autoridade policial é apenas o delegado de polícia, e só ele pode elaborar o termo circunstanciado referido no art. 69. Dessa forma, os agentes públicos que efetuarem prisão em flagrante devem encaminhar imediatamente as partes à autoridade policial da delegacia de Polícia da respectiva circunscrição.

Seguindo essa linha, defende-se, ainda, que normas restritivas de direito devem ser interpretadas de forma restritiva, de modo que não se deve haver interpretação que expanda o que foi determinado em lei – *in casu*.

As doutrinas e as jurisprudências brasileiras, em sua maioria, entendem como válida a lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência por agentes militares, bombeiros e policiais. Mas a definição de competência para lavratura do TCO, na verdade, vai além de uma mera definição semântica do legalmente disposto, uma vez que, em se tratando do Direito Penal e, por consequência, de restrição de direitos, também há de se analisar o contexto social do qual são rodeadas as práticas criminosas, mesmo que as de menor potencial ofensivo.

3 A PROBLEMÁTICA NA LAVRATURA DO TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA PELA POLÍCIA MILITAR E BOMBEIROS MILITARES

Nos termos do que já foi aqui elucidado, a Lei nº 9.099/95 expressa que o Termo Circunstanciado de Ocorrência deve ser lavrado tão somente pela autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência, nos termos do seu art. 69, caput.

Ante a ausência de maiores especificações por parte do legislador a respeito de quem seria considerado como autoridade policial, depara-se com uma grande controversa a respeito da definição do termo, havendo, tradicionalmente, o entendimento que a competência é exclusiva da Polícia Civil, contrariamente à visão que tem por bem a extensão da interpretação aos agentes da polícia militar e bombeiros militares.

Em que pese o cerne da controvérsia seja a definição do termo utilizado pelo legislador, as questões que rodeiam a lavratura do TCO estão longe de serem restritas à semântica da Lei, eis que a restrição de direitos vai além da escrita de um artigo legal.

Em se tratando de restrições de direitos, a interpretação restritiva da norma deve ser considerada como regra, como menciona Ferraz Junior (2003, p. 289):

Assim, por exemplo, recomenda-se que toda norma que restrinja os direitos e garantias fundamentais reconhecidos e estabelecidos constitucionalmente deva ser interpretada restritivamente. O mesmo se diga para as normas excepcionais: uma exceção deve sofrer interpretação restritiva.

Dito isso, no que se refere ao Termo Circunstanciado de Ocorrência, este é o primeiro passo para uma possível condenação e, conseqüentemente, restrição de direitos, haja vista que este é o documento que registra eventual infração penal passível de condenação. Sob essa ótica, a interpretação puramente restritiva de quem seria competente para exarar o TCO também é medida amigável à preservação de direitos, que limita o poder punitivo do Estado.

Adotando-se um processo, de acordo com Freitas (2002, p. 74), que a interpretação jurídica deve ser sistemática ou não pode ser considerada interpretação. A partir disso, reitera-se que a Constituição Federal delimitou, de maneira específica, as funções de cada polícia no modelo organizacional brasileiro, por meio do seu art. 144, que descreve:

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.

As funções de segurança pública podem ser divididas em três linhas: prevenção especial através das Polícias Militares, cautela e assistência ao processo por parte das polícias judiciárias (Polícia Civil e Polícia Federal), e um poder extra legal voltado para o controle social por meio da repressão e uso da força, nos moldes do que explica Bascarense (2019, p. 10):

Com resquícios de um governo totalitário, podemos dividir suas funções em três linhas de raciocínio. De início temos a função de prevenção especial, contra aqueles denominados “sujeitos perigosos” em que temos no Brasil função atribuída às Polícias Militares. Em segundo temos aquela com função cautelar, ou auxiliar ao processo que chamamos de polícias judiciárias, função atribuída à Polícia Civil e Polícia Federal. Em terceiro temos o poder extra legem, com função única de controle social através da repressão e uso da força. A função de polícia judiciária é atribuída à Polícia civil e Polícia Federal, e tal previsão se encontra no art. 144, §4º e §1º da Constituição Federal respectivamente.

Desta forma, as Polícias Cíveis e Federais exercem uma função cautelar, enquanto aos agentes da Polícia Militar e Bombeiros Militares cabe a função preventiva e ostensiva. A Constituição Federal atribui à Polícia Civil a apuração de infrações penais, como determina o 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.”

Portanto, é incumbência dos delegados de polícia desempenhar as funções de polícia judiciária e realizar a investigação de delitos criminais de menor potencial ofensivo, com penas não superiores a dois anos, que são apurados por meio do Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO), de acordo com a atribuição prevista na Constituição Federal.

A discussão sobre se os delitos de menor potencial ofensivo deveriam pertencer ao direito penal é relevante, mas, uma vez que são punidos com penas que restringem a liberdade, tornam-se parte do sistema penal, devendo, portanto, garantir os direitos e proteções típicos desse ramo do direito.

De modo geral, o processo penal é compreendido como um conjunto de princípios e

normas que controlam a ação judicial. A Constituição é a norma máxima no ordenamento jurídico, e, portanto, todos os procedimentos no âmbito do direito penal devem ser aplicados em conformidade com os princípios e preceitos nela estabelecidos.

Sobre isso, Lopes Junior (2011, p. 29):

Há que se compreender que o respeito às garantias fundamentais não se confunde com impunidade, e jamais se defendeu isso. O processo penal é um caminho necessário para chegar-se, legitimamente, à pena. Daí por que somente se admite sua existência quando ao longo desse caminho forme rigorosamente observadas as regras e garantias constitucionalmente asseguradas (as regras do devido processo legal).

Ao se colocar em pauta o devido processo legal e a proteção dos direitos e garantias processuais, faz-se essencial manter a conformidade com as premissas estabelecidas pela Constituição. Dentro dos procedimentos legais para a correta aplicação do processo penal, a qualidade dos agentes designados para desempenhar funções específicas é fundamental, sendo impossível haver um processo adequado se os agentes envolvidos não possuem a devida autorização legal para realizar os atos necessários à condução do processo.

Considerando essa problemática, corre-se o risco de um comprometimento dos direitos processuais em nome de uma suposta desburocratização, o que, orientando-se pela Constituição, dificilmente seria possível a desconsideração de tais garantias.

O Ordenamento Jurídico Nacional definiu as funções de cada instituição no sistema jurídico brasileiro: no caso das polícias ostensivas, o legislador constituinte especificou quais polícias deveriam desempenhar essa função para prevenir a prática de ilícitos, conforme estabelecido no artigo 144, parágrafos 2º, 3º e 5º, cujo teor é:

§ 2º A polícia rodoviária federal, órgão permanente, estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais.

§ 3º A polícia ferroviária federal, órgão permanente, estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das ferrovias federais.

§ 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.

Segundo esse artigo, está claramente delimitado a função da polícia ostensiva de forma objetiva, delimitação esta que deve ser estendida a toda legislação infraconstitucional, nos

termos do que explica Bacarense (2019, p. 12):

É possível perceber que a função de polícia ostensiva é delimitada de forma objetiva e autodidática na Constituição Federal, devendo tal entendimento influenciar em toda legislação infraconstitucional. Dessa forma, como o processo de interpretação legislativa deve passar pelo filtro constitucional, é impossível interpretarmos o art.69 da lei 9.099/05 com intenção de atribuir a função de lavrar o TCO para às polícias ostensivas, em especial à Polícia Militar. De certo, todo processo interpretativo possui um limite e deve ser baseado em alguns parâmetros. De um lado temos a letra da lei como um ponto de partida para elucidar o sentido, e do outro, define quais os limites postos na atividade interpretativa. Os limites possuem função clara, servindo como verdadeira fronteira da interpretação em sentido estrito e a livre criação judicial do direito, e uma vez ultrapassados, terão o processo hermenêutico contaminado de subjetividade e voluntarismo.

Além disso, há extensos debates sobre as alternativas para regular e controlar a atividade policial, dada sua natureza que envolve uma intersecção entre os diversos poderes estatais, levando à ambiguidade em relação à sua posição institucional. Em um Estado democrático de direito, as leis, expressas por garantias penais, coexistem com as garantias processuais prestadas perante o tribunal. Nesse contexto, a polícia se encontra em uma zona de fronteira entre a jurisdição e a legislação, detendo a discricionariedade de um e o poder coercitivo do outro.

É justamente devido à natureza discricionária de suas funções que se torna imperativo conter o crescimento de seu poder; referindo-se especificamente à Polícia Militar e aos Bombeiros Militares, que desempenham atividades em proximidade com os cidadãos, detendo uma autonomia própria que necessita ser restringida para estar em conformidade com os princípios de um estado democrático de direito. Nas palavras de Costa (2004, p. 66):

A violência e o abuso de autoridade perpetrada por policiais contra cidadãos comuns refletem uma séria deficiência dos regimes políticos implantados na América Latina, pois traduzem o desrespeito do Estado aos direitos civis, fundamentais para a ideia de cidadania. Em face desses problemas, inúmeras lideranças políticas, ativistas sociais e segmentos da mídia passaram a cobrar maior controle da atividade policial por parte do Estado. Apesar disso, pouco se tem discutido sobre os mecanismos de controle das polícias.

O controle policial é uma questão enfrentada por diversos países, não se limitando apenas às democracias mais recentes, havendo importantes esforços em todo o mundo que consistem em submeter as forças policiais ao estado democrático de direito, com o objetivo de preservar e respeitar as garantias constitucionais.

É crucial ressaltar que as forças policiais devem estar sujeitas às normas do estado democrático de direito, mas o inverso não é apropriado, isso porque os procedimentos para assegurar as garantias individuais e processuais não devem ficar à mercê do livre arbítrio da atividade policial.

Para Bracarense (2019, p. 13), ao permitir que os agentes militares procedam à lavratura do TCO, submete-se o estado democrático de direito a um problema peculiar vivenciado pela polícia militar:

Quando autorizamos a Polícia Militar lavrar o TCO, estamos submetendo o estado democrático de direito a um problema vivenciado pela polícia militar. Em que se pese ser plausível toda problemática em deslocar o detido a uma delegacia, não é aceitável diminuirmos o estado democrático de direito para sanar uma questão procedimental vivenciada pelos policiais militares. É que os direitos processuais são resultado de uma longa batalha e retroceder de forma a diminuir as garantias não é aceitável, pois vai contra os preceitos constitucionais. Temos a polícia ostensiva como o primeiro contato do Estado com o fato criminoso e por muitas vezes exerce uma atividade altamente discricionária, sendo inclusive influenciada com a adrenalina de vivenciar na rua a prática do ilícito. Quando um detido é levado à delegacia onde tem o contato com o delegado de polícia, trata-se de uma segunda oportunidade de ser ouvido, dessa vez por um agente que esteve longe do fato que ensejou a prisão.

A prática desta abordagem excessivamente militarizada na segurança pública, ou seja, a permissão para as polícias e bombeiros militares lavrarem o TCO, torna o Estado mais autoritário e punitivista, indo na contramão do que objetiva desenvolvimento jurídico nacional, que é a observância dos princípios jurídicos fundamentais, a dignidade da pessoa humana e o devido processo legal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As discussões em torno da competência para a lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência por parte da Polícia Militar e Bombeiros Militares refletem um panorama multifacetado e, por vezes, controverso no âmbito jurídico. O embate entre as correntes doutrinárias, que oscilam entre uma interpretação mais restritiva das atribuições da autoridade policial e uma leitura mais ampla que inclui os agentes das polícias ostensivas, destaca a necessidade de definir os limites e as responsabilidades de cada instituição no sistema penal.

A importância do TCO como um documento inicial que registra uma possível infração penal em casos de menor potencial ofensivo reforça a necessidade de se preservar a qualidade do processo de sua elaboração. O embasamento legal e constitucional se destaca como fator preponderante para delimitar as competências das forças policiais, especialmente considerando as peculiaridades das atribuições de polícia ostensiva e de polícia judiciária.

A abordagem realizada neste estudo revelou a necessidade de atender aos princípios fundamentais do direito e do devido processo legal, sem desconsiderar o contexto complexo em que as práticas criminosas ocorrem. A divisão de funções entre Polícia Civil, polícias judiciárias e polícias ostensivas, estabelecida pela Constituição, delinea as responsabilidades de cada instituição no sistema penal brasileiro.

A interpretação restritiva das normas legais, quando relacionadas às garantias fundamentais, emerge como um caminho para manter a integridade do processo penal, resguardando os direitos individuais em face das atividades das forças policiais. Essa abordagem, embasada nos preceitos constitucionais, busca equilibrar as funções de prevenção, investigação e repressão, respeitando as prerrogativas legais de cada instituição.

A tendência observada nas democracias modernas de limitar o poder policial e garantir a conformidade das ações das forças policiais com as normas e diretrizes constitucionais é um ponto relevante a ser considerado no cenário brasileiro. A busca por um controle mais efetivo da atividade policial, sem que isso implique uma diminuição dos direitos processuais, emerge como um desafio essencial a ser enfrentado.

Em suma, a definição clara das competências para a lavratura do TCO não apenas fornece uma base legal sólida, mas também assegura a preservação dos direitos individuais e o devido cumprimento do processo penal. A necessidade de uma interpretação que resguarde as garantias constitucionais, limitando as atividades policiais, surge como um pilar essencial para a manutenção de um Estado Democrático de Direito, garantindo a justiça e a equidade no sistema penal brasileiro.

REFERÊNCIAS

BARROS, Emerson Figueiredo de; SANTOS, Silvia Helena Antunes dos. **O TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA E A SUA LAVRATURA PELAS POLÍCIAS OSTENSIVAS – PM E PRF**. ed. rev. e ampl., São Paulo, v.7.n.5. maio. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995**. Brasília: Senado Federal, 1995.

BRASIL. Constituição 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRACARENSE, Paula Trimonet. **TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA REALIZADO PELA POLÍCIA MILITAR: ASPECTOS CRÍTICOS E DOGMÁTICOS**.

Universidade Federal de Lavras. 2019. Disponível em:

<http://repositorio.ufla.br/jspui/handle/1/33918>. Acesso em: 18 out. 2023.

COSTA, Arthur T. M. Como as democracias controlam as polícias. . ed. Rev., 2004, nº70. p. 65-77. Disponível em: < <http://www.nevis.unb.br/biblioteca/artigos/item/44-como-as-democracias-controlam-as-policias>>. Acesso em 16 out. 2023.

COSTA, Francisco Lozzi. **LIMITAÇÕES CONSTITUCIONAIS DO PODER PUNITIVO DO ESTADO**. . ed. rev. e ampl., São Paulo, v. 27, n. 27. 2014.

FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

JESUS, Damásio E. **Lei dos juizados especiais criminais anotada**. 17. ed. rev. e ampl., São Paulo: Saraiva, 2013.

JESUS, Damásio E. **Lei dos juizados especiais criminais anotada**. 1. ed. rev. e ampl., São Paulo: Saraiva, 2002.

LOPES JR., Aury. **Direito processual penal e sua conformidade constitucional**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de Processo Penal**. vol. I. Impetus. Niterói, Rio de Janeiro, 2011.

MIRABETE, Júlio Fabrini. **Juizados Especiais Criminais: comentários, jurisprudência e legislação**. 3ª ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 1997.

COSTA, Erikson Carvalho. **PROPOSTA DE IMPLEMENTAÇÃO DE UM GUIA DE PROCEDIMENTOS DO TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA PARA O CBMMA: a lavratura do TCO por bombeiros militares no Maranhão**. São Luís, 2023.