

2023



**PPGD**

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM  
DIREITO • UNIRIO

# REVISTA DIREITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Law and Public Policy Review

ISSN 2675-1143

Volume 5, n. 1  
Janeiro - Junho

Qualis B2



Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da  
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro  
(UNIRIO)

 <http://seer.unirio.br/rdpp/index>

 [rdpp@unirio.br](mailto:rdpp@unirio.br)

REVISTA DIREITO DAS POLÍTICAS  
PÚBLICAS  
*LAW AND PUBLIC POLICY REVIEW*

VOLUME N.º 5 – NÚMERO 1

ISSN 2675-1143

**Editor-Chefe:**

Profa. Dra. Edna Raquel Hogemann, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

**Vice Editor-Chefe:**

Prof. Dr. Oswaldo Pereira de Lima Junior, Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Rio de Janeiro, 2023



# Lavratura de Termo Circunstanciado de ocorrência por policiais militares: hermenêutica jurídica e interpretação extensiva de normas restritivas de direitos fundamentais

*Drawing up of circumstances of occurrence by military policemen: legal hermeneutics and extensive interpretation of restrictive rules of fundamental rights*

*Patrícia Alves Silva*<sup>1</sup>

*Centro Universitário UNI-FG. Bacharel em Direito. Guanambi (MG). Brasil*

*Eujecio Coutrim Lima Filho*<sup>2</sup>

*Professor da ACADEPOL (PCMG). Espinosa (MG). Brasil*

## RESUMO

O presente estudo versa sobre a esfera do Direito Processual Penal. Trata-se de uma averiguação do que concerne à possibilidade da lavratura de Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Militar à luz das interpretações dadas aos artigos de lei que versam sobre as atribuições das polícias investigativas e ostensivas. O artigo 144 da Constituição da República Federativa de 1988 trata sobre a segurança pública, ao passo que define as funções dos órgãos policiais como, por exemplo, as polícias civis e militares, objetos do presente estudo. O §4º do artigo supramencionado incube o status de Polícia Judiciária à Polícia Civil, enquanto à Polícia Militar foi entregue a atribuição de polícia ostensiva. A Lei 12.830 de 2013, que dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia, em seu artigo 2º, reafirma as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais exercidas pelo delegado, além de tratar da investigação criminal, requisição de perícias, entre outros. Busca-se analisar a hermenêutica e harmonização dos artigos mencionados, tendo em vista a intenção do legislador e as normas supralegais. No estado de Minas Gerais, tem-se uma atuação prática da Polícia Militar na lavratura dos Termos Circunstanciados, cuja base legislativa é a

## ABSTRACT

The present study deals with the sphere of Criminal Procedural Law. This is an investigation concerning the possibility of drawing up a Detailed Term of Occurrence by the Military Police in the light of the interpretations given to the articles of law that deal with the attributions of the investigative and ostensive police. Article 144 of the Constitution of the Federative Republic of 1988 deals with public security, while defining the functions of police agencies, such as civil and military police, objects of this study. Paragraph 4 of the aforementioned article grants the status of Judiciary Police to the Civil Police, while the Military Police was given the attribution of ostensible police. Law 12,830 of 2013, which provides for the criminal investigation conducted by the police chief, in its article 2, reaffirms the functions of the judicial police and the investigation of criminal offenses carried out by the chief, in addition to dealing with criminal investigation, request for expertise, between others. It seeks to analyze the hermeneutics and harmonization of the mentioned articles, in view of the intention of the legislator and the supralegal norms. In the state of Minas Gerais, there is a practical role of the Military Police in the drafting of the Circumstantiated Terms, whose legislative basis is Law MG 22,257 of 2016, which was

<sup>1</sup> Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8626470134458578>

<sup>2</sup> Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5762784236640565>



Lei MG 22.257 de 2016, que foi alvo da Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.637.

the target of the Direct Action of Unconstitutionality 5.637.

**PALAVRAS-CHAVE:**

Termo Circunstanciado de Ocorrência; Polícia Militar; Utilitarismo; Políticas Públicas; Desvio de função.

**KEYWORDS:**

Detailed Term of Occurrence; Military police; Utilitarianism; Public policy; Function desviation.



## 1. INTRODUÇÃO

O CPP (Código de Processo Penal) de 1941, em seu artigo 4º, versou sobre o exercício da polícia judiciária brasileira, restando determinado que seria realizada por policiais com a finalidade de apurar infrações penais, bem como as autorias delitivas.<sup>11</sup> Entende-se que a Polícia Judiciária possui caráter repressivo, ou seja, sua atuação dá-se após a prática da infração penal, buscando assim a elucidação do ato criminoso a fim de possibilitar instauração de ação penal. Na atualidade o STF (Supremo Tribunal Federal) e o STJ (Superior Tribunal de Justiça) têm compartilhado o entendimento de que há distinção entre Polícia Judiciária e Polícia Investigativa, aquela trataria do auxílio ao poder judiciário enquanto essa colheria provas dos delitos cometidos (Avena, 2022).

Como procedimentos investigatórios a serem exercidos pela polícia (judiciária ou investigativa, conforme melhor entendimento) tem-se o IP (Inquérito Policial), conforme disposto no CPP de 1941, e o TCO (Termo Circunstanciado de Ocorrência), previsto na Lei 9.099 de 1995, conhecida como Lei dos Juizados Especiais. Cabe mencionar, também, a existência da VPI (Verificação Preliminar de Informações), que é o procedimento investigatório que eventualmente antecede o IP, podendo até o dispensar (BRASIL, 2022a). O IP possui maior complexibilidade de seus atos, enquanto o TCO trata de um procedimento simplificado para atos de menor potencial ofensivo, conforme dispõe o art. 69<sup>12</sup> da Lei 9.099 de 1995, deverá a “autoridade policial” que tomar conhecimento da ocorrência lavrar o termo e o encaminhar ao JECRIM (Juizado Especial Criminal).

A CRFB (Constituição da República Federativa do Brasil) de 1988, em seu art. 144, organizou os órgãos da Segurança Pública. Para a PC (Polícia Civil) foram atribuídas a atividade de Polícia Judiciária e a apuração de infrações penais, exceto quando tratar de militares. À PF (Polícia Federal) também foi conferida a função investigativa. Quanto à PM

---

<sup>11</sup> 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.

<sup>12</sup> 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.

(Polícia Militar), foram entregues a função de policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública, além da atribuição de investigar, processar e julgar crimes militares.

O TCO é lavrado para tratar de crimes de menor potencial ofensivo, de modo que sua atribuição, de acordo a doutrina majoritária, era, tão somente, da PC. Ocorre que na atualidade tem-se visto uma discussão na legitimidade da lavratura do TCO, tendo em vista a realização deste pela PM. A lavratura dos TCO's Militares tem causado discussões sobre sua legalidade/possibilidade, de forma que, para melhor análise, faz-se necessário um estudo hermenêutico do disposto no art. 144 da CRFB de 1988, art. 2º da lei 12.830 de 2013 e art. 69 da lei 9.099 de 1995.

À luz da CRFB de 1988, foram incorporados no ordenamento jurídico brasileiro novos institutos despenalizadores, pautados no Direito Penal mínimo. Neste contexto, o legislador insere uma classificação no que concerne à gravidade dos delitos: hediondos, infrações comuns e de menor potencial ofensivo (Brito; Fabretti; Lima, 2019). Este último encontra-se disposto no art. 98, inciso I da CRFB de 1988<sup>13</sup>, que trata dos crimes de menor potencial ofensivo como sendo de competência do JECRIM.

O Termo Circunstanciado surge para substituir o IP nas investigações criminais de delitos de menor potencial ofensivo, ou seja, infrações cuja pena máxima não ultrapasse 02 (dois) anos e para as contravenções penais (Nucci, 2022).

Em caso de concurso formal ou de crime continuado, de acordo a doutrina de Brito, Fabretti e Lima (2019), os delitos deveriam ser analisados de maneira isolada para que fosse classificado o menor potencial ofensivo (com pena máxima de dois anos), ainda que suas somas ultrapassem o tempo supramencionado. Em contraponto, o entendimento majoritário do STF e do STJ é de que havendo concurso material as penas devem ser somadas, de modo que sendo constatada a superioridade dos 02 (dois) anos não se trataria mais de delitos/contravenções de menor potencial ofensivo. A doutrina mencionada acompanha autores como Tourinho Filho que compreende que a lei buscou:

“[...] adjetivar de menor potencial ofensivo os delitos de reduzida lesividade, e não pelo somatório das penas que deverão ser impostas. E fundamenta seu posicionamento alegando que

---

<sup>13</sup> 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;



nos casos de prescrição, o cômputo do prazo será efetuado por cada crime, isoladamente [...]” (Brito; Fabretti; Lima, 2019, p. 74).

Pode ocorrer a instauração de IP para apuração de infrações de menor potencial ofensivo na medida em que a apuração exija maior complexibilidade ou dificuldade ao angariar provas, conforme depreende-se do art. 77, § 1º da Lei 9.099 de 1995<sup>14</sup>.

## **2. PRINCÍPIOS NORTEADORES DO JUIZADO ESPECIAL (JESP) – LEI 9.099 de 1995**

Os princípios podem ser compreendidos como enunciados que tornam possível a compreensão do Direito, como um conjunto de sentidos, podendo propor soluções para impasses jurídicos (Atienza; Manero, 2017). Sumaríssimo é o procedimento regido pela simplicidade e redução dos atos na escala procedimental (Marcão, 2021). Nos termos do que dispõem os arts. 2º e 62 da Lei 9.099 de 1995, tratando-se de ação que tramita perante o JESP, orientando-se os atos pelos princípios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, com o objetivo de reparar os danos sofridos pela vítima e a aplicação de pena diversa da privativa de liberdade.

Por princípio da oralidade compreende-se a predominância da palavra proferida oralmente sobre a expressão escrita, atribuindo agilidade aos atos, contudo devem os atos ser reduzidos a termo. O presente princípio possui como uma de suas linhas mestras a predominância da fala, de forma que deve o juiz estar atento para não deixar se esvaír dados importantes para o deslinde processual (Tourinho Neto, 2018).

No JESP, os atos são regidos por maior simplicidade que, conforme a doutrina majoritária, nada mais é do que um desdobramento dos princípios da informalidade, economia processual e instrumentalidade. A simplicidade aduz que o desenvolvimento dos atos do JESP

---

<sup>14</sup> 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.

deve ser simples, de forma que as partes possam bem compreender. Busca-se a aproximação da população junto aos órgãos jurisdicionais que exercem atividade judicial (Rocha, 2021).

Quanto ao princípio da informalidade, compreende-se como sendo o desaparego das formalidades processuais rígidas e burocráticas, dessa maneira busca-se evitar formalismos inibidores da expressão de vontade das partes. Os atos não devem ser tratados com intimidade, devendo respeitar a base cerimonial que proporcione um meio-termo (Tourinho Neto, 2018).

A economia processual aduz redução dos atos, atribuindo celeridade e economia de tempo e custos ao processo, para que se tenha o máximo de resultados no menor tempo, buscando a racionalidade das atividades processuais (Rocha, 2021).

Por fim, ao princípio da celeridade interliga-se a duração razoável do processo na medida que busca maior agilidade dos atos, mas sempre em respeito aos princípios constitucionais que embalam o acusado (Tourinho Neto, 2018).

À luz dos princípios elencados, os procedimentos de investigação prévia do JESP Criminal visam evitar a instauração de processos em desfavor de investigados tidos como autores do fato sem indícios mínimos que respaldem a acusação. Em regra, os procedimentos investigatórios são dispensáveis, mas, a depender de sua complexibilidade/circunstância, faz-se necessária a adoção da lavratura de apurações, como é o caso dos Termos Circunstanciados de Ocorrência (Demercian, 2008, p. 48).

Importante dizer que o procedimento regido por tais princípios não pode violar direitos fundamentais, uma vez que no processo penal denota garantia. A exemplo, pode-se dizer que um procedimento célere, com economia processual, não pode ensejar uma “rapidez” que viole direitos fundamentais, sob pena de violação do devido processo legal, do contraditório e ampla defesa.

### **3. BREVES APONTAMENTOS SOBRE POLÍCIA JUDICIÁRIA E ADMINISTRATIVA**

O poder de polícia do Estado se apresenta por meio das polícias administrativa e judicial. À polícia administrativa incumbe atividades como de fiscalização, vigilância sanitária, prevenção de criminalidade, dentre outras. Por sua vez, a polícia judicial ostenta função essencial à justiça que, por meio das polícias civis e federal realizam o poder-dever de investigação. Com o advento da CRFB de 1988, o legislador, pós-período de ditadura militar,



trata das funções policiais e suas atribuições de maneira explícita. Insta salientar que os direitos e deveres previstos constitucionalmente devem ser norteadores da hermenêutica infraconstitucional, em especial no Direito Penal e Processo Penal. Compreende-se que, com a visão neoconstitucional, o previsto no art. 144 deve ser garantido pelo Estado. Neste sentido, a investigação guiada nos termos constitucionais enseja a efetividade do garantismo constitucional (Lima Filho, 2020).

Em consequência ao supramencionado, qualquer transgressão à divisão das funções enseja violação a direitos fundamentais e/ou inconstitucionalidade. A atuação da PM na lavratura do TCO enseja “desvio” na função, ao passo que o procedimento é investigatório. Não há que se negar que em oitiva do(a) autor(a) do fato, testemunhas e vítima, tem-se uma investigação, ainda que simplificada.

A respeito da diferenciação da polícia judiciária e investigativa:

Na atualidade, porém, outra concepção tem vigorado – inclusive referendada pelo STF e pelo STJ – [...] reclassificou o que antes consubstanciava apenas a polícia judiciária em polícia judiciária e polícia investigativa, compreendendo-se, na primeira, as atividades de auxílio ao Poder Judiciário no cumprimento de suas ordens (por exemplo, a execução de mandados de busca, o cumprimento de ordens de prisão e a condução de testemunhas) e, na segunda, a atribuição relacionada à colheita de provas da infração penal em todos os seus aspectos (autoria, materialidade, ilicitude etc.). [...] na atual concepção – agasalhada, inclusive, pelo STJ, com esteio nos artigos citados da CF e da Lei 12.830/2013 –, as funções exclusivas das polícias federal e civil são, unicamente, as de polícia judiciária, mas não as de investigação criminal, que podem ser realizadas, também, por outros órgãos que tenham atribuições constitucionais e legalmente previstas para tanto [...] (Avena, 2022, p. 151)

O constituinte de 1988 ramificou a segurança pública em preventiva e repressiva. Aquela refere-se à polícia administrativa, ou seja, a ostensiva. A repressiva é atribuída à polícia judiciária atuando na elucidação de atos criminosos (Lima Filho, 2020).

Os atos da polícia administrativa são cumpridos pelos órgãos ou instituições da administração pública que possuem caráter de fiscalização, a exemplo tem-se algumas atuações da PM quanto ao seu policiamento ostensivo, conforme art. 144, § 5º da CRFB/1988 (Avena, 2022). Em suma:

[...] cabe aos órgãos constituídos das polícias federal e civil conduzir as investigações necessárias, colhendo provas pré-constituídas para formar o inquérito, que servirá de base de sustentação a uma futura ação penal. O nome polícia judiciária tem sentido na medida em que não se cuida de uma atividade policial ostensiva (típica da Polícia Militar para a garantia da segurança nas ruas), mas investigatória, cuja função se volta a colher provas para o órgão acusatório e, na essência, para o Judiciário avaliar no futuro. (Nucci, 2022)



O STF, no julgamento do RE 702.617, deixou claro que a Polícia Militar não possui atribuição para apurar infrações penais comuns. Na mesma linha, no julgamento da ADI 3.614, destacou-se o desvio de função na celebração de atos investigativos e de Polícia Judiciária por policial militar fora da autorização constitucional. De igual modo, no julgamento da ADI 3.441, restou registrado que o art. 144, §5º, da CRFB de 1988, confere às polícias militares as tarefas de realizar o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública, não confundidos com as funções de polícia judiciária e apuração de infrações penais que são atribuições das polícias civis. Identicamente, citando precedentes dos Tribunais Superiores, o TJRS, no julgamento do HC 70047333448/RS, fixou que “a polícia militar não possui atribuição para investigar infrações criminais, inserindo-se nessa ausência de funcionalidade, o cumprimento de mandado de busca e apreensão, em atividade investigatória de infração criminal de competência da Justiça Comum”. Por tais razões, no julgamento do Processo 1.0702.09.585753-9/001, magistrado vinculado ao TJMG, ao receber procedimento investigatório oriundo da Polícia Militar, determinou remessa dos autos à Polícia Civil, nos seguintes termos: “a investigação das infrações penais incumbe à Polícia Civil, por isto, havendo indícios de prática delitiva, deverá o relatório da Polícia Militar ser encaminhado à primeira, para, após apuração dos fatos, e em se verificando a existência de prova idônea, requerer a medida cautelar de busca e apreensão”. O entendimento foi mantido pelo TJMG.

Na concepção contemporânea, as funções das polícias civil e federal são unicamente as de polícia judiciária, de forma que as investigações criminais poderiam ser realizadas por órgãos que possuam atribuições constitucionais e legais para atuação, conforme autoriza o art. 4º, parágrafo único, do CPP de 1941 (Avena, 2022). Com base em tal entendimento pode-se vislumbrar a atuação da PM na lavratura dos TCO's, pois, como se verá adiante, ao deliberar sobre o assunto o Supremo Tribunal Federal abriu caminho para a lavratura dos termos pela PM.

#### **4. TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA: PROCEDIMENTO INVESTIGATÓRIO SIMPLIFICADO**

Com o advento da lei 9.099 de 1995 surgiu a discussão sobre a legitimidade da lavratura do TCO. De acordo a doutrina mais antiga de Demercian (2008), não parece ser possível a elaboração do TCO por policiais militares, pautado no argumento de que o artigo 144, § 4º da



CRFB de 1988, estabelece como competência da PC as funções de polícia judiciária, bem como a apuração de infrações penais, exceto militares. Conforme o entendimento do autor supradito, a CRFB não permite divergências no entendimento de que somente o delegado de polícia pode exercer a presidência dos inquéritos que apuram infrações, bem como as de menor potencial ofensivo. Em outras palavras, os policiais militares não poderiam exercer atividade de polícia judiciária, e conseqüentemente são impossibilitados de elaborar os TCO's.

Em suma, a qualidade de bacharel em direito é requisito essencial para o bom desempenho da atividade da polícia judiciária, que deve aplicar os conhecimentos técnicos específicos, não só para melhor elucidar esta ou aquela modalidade de infração penal, como também para decidir, ainda que provisoriamente, sobre a prisão ou liberdade (decorrentes da lavratura ou não do flagrante). A situação não se mostra diferente nas infrações sujeitas à competência dos Juizados Especiais Criminais. Ninguém melhor do que o Delegado de Polícia – que tem conhecimentos jurídicos específicos e já submetidos à aferição por meio de provas no concurso público – para decidir (ainda que de maneira provisória) se determinada conduta pode ou não ser considerada de menor potencial ofensivo. [...] Outras tantas situações poderiam ser aventadas para se concluir não só pela impossibilidade como também pelo risco de se permitir que o policial militar – sem o exigível preparo jurídico específico – decida se esta ou aquela conduta deve ou não ser encaminhada ao Juizado Especial (Demercian, 2008, p. 52).

Conclui-se que o autor partilha do entendimento da impossibilidade de a PM exercer atividade de polícia judiciária. O autor conclui dizendo que se o legislador tivesse a intenção de proporcionar que outras autoridades lavrassem os TCO's, na redação final da lei dos Juizados Especiais Criminais tal possibilidade não foi acolhida.

Segundo Greco Filho (2015), o TCO seria um ato administrativo que possui como elementos essenciais o objeto lícito, a forma legal, a competência da autoridade, o motivo e a finalidade. Com a lavratura do termo, a autoridade assume a coação processual, de forma que a única autoridade que o poderia fazer é o delegado de polícia, conforme dispõe o art. 144, §4º da CRFB de 1988. Este entendimento não decorre, tão somente, da interpretação da lei, mas também da garantia do devido processo legal e da ampla defesa.

Noutra interface doutrinária, de Brito, Fabretti e Ferreira Lima (2019), foi definida como autoridade policial o delegado de polícia e por Autoridade Judiciária o Juiz de Direito, estas funções podem ser identificadas como por exemplo do que dispõem os arts. 18 e 265 § 6º do CPP de 1941. A lei 9.099 de 1995 inaugurou a discussão a respeito da expressão “autoridade policial”. Estados, como o de São Paulo, passaram a atribuir funções tidas como privativas do delegado de polícia para demais agentes, de maneira que se permitiu que as varas aceitassem TCO elaborado pelos PM, o que foi normalizado pela Secretaria de Segurança Pública, via



resolução. Ainda que pautados em boa vontade transparente, não há justificativa para que haja atuação *contra legem*, em afronta ao que dispõe o art. 37, *caput*, da CRFB de 1988. O princípio base das funções administrativas é o da estrita legalidade, de forma que os atos devem ser praticados em conformidade legislativa, ensejando vedação aos atos proibidos e não previstos. No julgamento da ADI (Ação Direta de Inconstitucionalidade) 3.614-9/PR (2007), foi declarada a competência exclusiva da Polícia Judiciária – Civil ou Federal - para lavratura dos termos circunstanciados. A questão teria sido resolvida de forma definitiva com o advento do art. 2º, § 1º da Lei 12.830 de 2013:

Ao delegado de polícia, na qualidade de autoridade policial, cabe a condução da investigação criminal por meio de inquérito policial ou outro procedimento previsto em lei, que tem como objetivo a apuração das circunstâncias, da materialidade e da autoria das infrações penais.

Norberto Avena (2022), ao tratar sobre o assunto, dispõe que competente é a autoridade policial a quem a ocorrência infracional tenha sido comunicada. Com o disposto no art. 2º, § 1º da lei 12.830 de 2013, o entendimento a respeito da legitimidade da PC dos Estados e da polícia federal para lavratura dos TCO's era majoritário. Para além das controvérsias que pairavam sobre a legitimidade da PM, o plenário do STF, em 2020, ao julgar a ADI 3.807, deliberou que o TCO não configura atividade investigativa e, conseqüentemente, não é função privativa da polícia judiciária. Com este entendimento, o STF abriu margem para lavratura dos termos circunstanciados por outras instituições policiais como PM. A tese fixada rompe o paradigma de que é atribuição privativa das polícias civil e federal a lavratura do TCO (p. 211).

Para Nucci (2019), em harmonia com o sistema constitucional brasileiro (art. 144, §4º, CRFB de 1988), a função investigatória é atribuição precípua da Polícia Civil. Contudo, ressalta que, na ausência de policiais civis, de forma excepcional, no interesse da justiça, é possível a efetivação de mandados de busca por militares. Entretanto, tal visão reitera a justificativa da confusão de funções em razão da falta de políticas públicas relacionadas à segurança pelo Estado.

O IP é, em regra, dispensável, contudo, a materialidade da prova e os indícios de autoria são imprescindíveis. A denúncia oferecida pelo Ministério Público poderá ser pautada com base no termo de ocorrência elaborado pela autoridade policial, que deverá ser circunstanciado, contendo a oitiva das eventuais testemunhas, conforme arts. 69 e 77 §§ 1º e 2º da lei 9.099 de 1995. Ademais:



Deverá, da mesma forma, descrever detalhadamente as condições de tempo, modo e lugar em que se desenvolveu o fato em tese típico, com a referência, ainda que sucinta, dos relatos apresentados pelas pessoas acima aludidas e a explicitação daquilo que predominou, neste ou naquele sentido, nas suas narrativas. Caso contrário, outro caminho não restará à acusação, senão o encaminhamento das peças existentes ao “Juízo comum”, para a adoção de rito previsto em lei, conforme dispõe o art. 77, § 2o, da Lei Especial (Demercian, 2008, p. 49).

A elaboração adequada do TCO pelo delegado de polícia permite que se possa designar a audiência preliminar nos termos do disposto no art. 72 da Lei supramencionada<sup>15</sup>. Para tal designação, é necessário que haja identificação típica do fato e seu provável autor. Havendo a elaboração mal redigida do termo, e o Promotor de Justiça vislumbrando indícios de autoria, deverão ser supridas as deficiências da peça, ou seja:

[...] quando as informações constantes do termo circunstanciado forem insuficientes e confusas, é de bom alvitre que esta falha seja suprida pelo dominus litis, até porque, como se depreende do texto Constitucional (CF, art. 129, inciso VII), da Lei Federal no 8.625/94 (art. 43, III) e da Lei Complementar 734/93 (art. 169, VII) é dever funcional dos membros do Ministério Público indicar os fundamentos jurídicos de seus pronunciamentos processuais (Demercian, 2008, p. 50).

Conforme o mencionado, pode-se compreender que, na esfera do JECRIM, o TCO é orientado por simplicidade dos atos, afastado o rigor que existe nos inquéritos policiais. No entanto, ainda que regido por tal princípio norteador, tem-se a realização de atos que ensejam diligências, como requisição e encaminhamento de laudos toxicológicos preliminares e definitivos, perícia de danos causados, intimação e oitiva de vítimas, testemunhas e/ou autores dos fatos, destinação de bens apreendidos, entre outros. Esta pontuação é importante para afastar a ideia de que os TCO's são, tão somente, um Boletim de Ocorrência, pois ainda que o procedimento seja simplificado é necessária atuação da autoridade na realização de atos como os acima mencionados.

## 5. MÉTODOS DE INTERPRETAÇÃO APLICÁVEIS À LEGITIMIDADE DA LAVRATURA DOS TCO'S

Segundo Nader (2022), a interpretação “é o ato de explicar o sentido de alguma coisa; é revelar o significado de uma expressão verbal, artística ou constituída por um objeto, atitude ou gesto”. Consiste numa busca pelo verdadeiro sentido, utilizando-se de variáveis recursos.

---

<sup>15</sup> Art. 72. 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.



Ao passo que o autor codifica o escrito, cabe ao intérprete decodificá-lo, ou seja, percorre o caminho inverso. A interpretação é fator indispensável, pois todo conhecimento enseja interpretação, trata-se de um ato de “inteligência, cultura e sensibilidade”, não bastando assim a capacidade de raciocínio (p. 281).

A hermenêutica jurídica é o ramo do direito que busca traduzir linguagens e lhes atribuir certo sentido. Na modernidade, é entendida como “arte ou técnica (método)” direcionada à lei humana, tendo em vista a tensão que paira sobre o texto e o sentido que sua aplicação alcança nos casos em concreto, ou seja, tem-se a tensão entre texto e sentido atribuído (Streck, 2020).

A interpretação literal leva em consideração o texto da norma, ou seja, o conteúdo semântico das palavras que a formam. Aqui são empregadas regras gramaticais com foco na pontuação e na sintaxe, a fim de conseguir o sentido verdadeiro, ou seja, o significado de cada vocábulo utilizado na norma. Bastos (2002) adverte que:

[...] o intérprete não deve fixar sua interpretação única e exclusivamente no texto da norma sob pena de comprometer a sua real significação, posto que este, na grande maioria das vezes, não acompanha a evolução da sociedade. A exegese decorrente da leitura meramente gramatical da norma, não pode ser considerada como atividade interpretativa de calibre suficiente a fazer prevalecer e excluir outro tipo de argumentação (p. 58).

A interpretação literal do art. 144 da CRFB de 1988, consubstanciado ao entendimento de que o TCO é um ato investigativo simplificado, não abre margem que legitime a atuação da PM.

Noutro ponto, tem-se a interpretação teleológica, ou finalística da lei, pela qual a interpretação busca destacar a finalidade da lei (*mens legis*), afinal, por ser tratar de algo desenvolvido por obra humana, notoriamente esse ato visa almejar um fim. A interpretação teleológica investiga as finalidades que a lei busca atingir, pois ao criar uma lei o legislador parte da ideia da finalidade. Busca-se ainda relacionar os termos da lei de molde a fim de conseguir a compatibilidade, ou seja, a conexão perfeita através do raciocínio lógico. Esse elemento teleológico se revela mediante os diferentes elementos de interpretação (Mazotti, 2010). Aqui, a atuação da PM seria permitida, tendo em vista que a Lei 9.099 de 1995 orienta-se pelos princípios acima elencados, em especial a informalidade e a celeridade do JESP. Compreende-se que o legislador buscou justamente traçar um meio alternativo para os crimes de menor potencial ofensivo, desta forma, tendo em vista a “menor complexibilidade dos atos” e a redução dos atos mediante maior efetividade, a atuação da PM poderia ser feita.



Tem-se ainda a interpretação realizada quanto ao resultado ou extensão da norma, que pode ser restritiva ou extensiva. Na interpretação restritiva, o legislador diz mais do que queria dizer, de forma que cabe ao intérprete restringir a extensão da norma. Já na interpretação extensiva, o legislador diz menos do que deveria, cabendo ao intérprete estender a incidência normativa (Nader, 2022). Ao que parece, a corrente que apoia a atuação da PM tem realizado uma interpretação extensiva, considerando que o termo “autoridade policial” é uma expressão aberta. Contudo, a Lei 12.830 de 2013 teria sanado o impasse ao dispor em seu art. 2º, § 1º que “ao delegado de polícia, na qualidade de autoridade policial, cabe a condução da investigação criminal”, sendo por meio de inquérito ou procedimento investigatório diverso previsto em lei.

## **6. HARMONIZAÇÃO E INTERPRETAÇÃO DOS ARTS. 69 DA LEI 9.099 DE 1995 E 2º DA LEI 12.830 DE 2013**

Conforme disposto, a Lei 9.099 de 1995 trouxe inovação ao dispor sobre a possibilidade de instauração do Termo Circunstanciado para tratar de crimes de menor potencial ofensivo. Desta forma, foi preceituado no art. 69 da mencionada legislação:

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.

O termo “autoridade policial” passou a ser discutido, pois tratava-se de uma terminologia aberta, podendo referir-se a qualquer uma das instituições policiais. De acordo com Brito, Fabretti e Ferreira Lima (2019), o termo mencionado dirigia-se a figura do delegado de polícia, de forma que restava afastada a possibilidade da lavratura do TCO pela PM no âmbito estadual. Com o advento da Lei 12.830 de 2013, o impasse teria sido findado, ao dispor que a autoridade policial seria o delegado de polícia.

Pode-se notar que o art. 69 pode ser compreendido como uma norma com amplo sentido, pois o legislador não foi pontual em mencionar quem seria a autoridade competente. Dessa forma, numa interpretação extensiva, poderia a PM realizar a lavratura do termo. Contudo, normas que restringem direitos devem ser interpretadas de maneira restritiva, como menciona Ferraz Junior (2003):



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 (p. 289).

O TCO, ainda que para crimes de menor potencial ofensivo, é um ato investigatório diverso do inquérito ou do VPI, pois quando lavrado tem-se o Boletim de Ocorrência, oitiva de vítima, autor do fato (ora investigado), testemunhas, perícias e outros. Quando uma eventual testemunha é chamada em sede policial para prestar depoimento tem-se um ato investigativo, de forma que ela pode ser decisiva, por exemplo, em crimes como o de difamação. Nesse sentido, é nítido que os direitos fundamentais do investigado podem ser violados ao decorrer da investigação, como sua honra, pois vizinhos e familiares podem tomar conhecimento da apuração, na medida em que as testemunhas são mencionadas e ouvidas.

Por decorrência lógica: sendo o TCO ato que investiga crimes com pena máxima em abstrato de até 02 (dois) anos, podendo haver restrições de direitos fundamentais, a legitimidade de sua lavratura não pode ser estendida à autoridade policial que não a PC, na figura do delegado de polícia, no âmbito estadual, considerando sua função de polícia judiciária e investigativa.

O Decreto 678 de 1992 promulgou a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, conhecida como Pacto de São José da Costa Rica de 1969, que dispôs, em seu art. 7º, os direitos à liberdade pessoal, de forma que restou decidido que:

5. Toda pessoa detida ou retida deve ser conduzida, sem demora, à presença de um juiz ou outra autoridade autorizada pela lei a exercer funções judiciais e tem direito a ser julgada dentro de um prazo razoável ou a ser posta em liberdade, sem prejuízo de que prossiga o processo. Sua liberdade pode ser condicionada a garantias que assegurem o seu comparecimento em juízo. - (Grifo nosso)

Portanto, o artigo 7.5 do citado documento internacional sobre Direitos Humanos, ao tratar do direito à liberdade pessoal, expressa que toda pessoa detida ou retida deve ser conduzida sem demora à presença do juiz ou outra autoridade autorizada pela lei a exercer funções judiciais. No caso brasileiro, considerando a organização legal das duas fases da persecução penal (administrativa e judicial), essa autoridade é o delegado de polícia (integrante do Poder Executivo) no exercício de funções judiciais. Assim, para corroborar a possibilidade de uma autoridade administrativa (delegado de polícia) exercer função judicial, o item 6, do mesmo dispositivo internacional analisado, infere que a decisão da primeira autoridade de garantia poderá ser revista por recurso dirigido a um juiz (Poder Judiciário), ou seja, a autoridade judicial poderá revisar o ato da autoridade administrativa no exercício de função



judicial. Nos países em que essa primeira análise de legalidade da prisão é realizada por um juiz, a Convenção prevê a possibilidade de recurso a um tribunal. Destarte, no sistema processual penal brasileiro, é direito da pessoa presa ser apresentada imediatamente a um delegado de polícia previamente constituído para o ato.

Se incumbe à PC a função de polícia judiciária não pode a PM deter/reter e encaminhar civil até o quartel para lavratura de TCO, sob pena de violação ao tratado, ainda que ele seja posteriormente liberado. Cabe mencionar que, ainda de acordo a Convenção de Direitos Humanos, ao tratar das garantias:

ARTIGO 27 - 1. Em caso de guerra, de perigo público, ou de outra emergência que ameace a independência ou segurança do Estado-Parte, este poderá adotar disposições que, na medida e pelo tempo estritamente limitados às exigências da situação, suspendam as obrigações contraídas em virtude desta Convenção, desde que tais disposições não sejam incompatíveis com as demais obrigações que lhe impõe o Direito Internacional e não encerrem discriminação alguma fundada em motivos de raça, cor, sexo, idioma, religião ou origem social.

A atuação da PM poderia ser legitimada em caso de guerra, perigo público ou outra emergência, no entanto, no Brasil não se ostenta nenhuma destas situações. Quanto ao Pacto São José da Costa Rica:

Todo Estado quando subscreve um tratado assume uma dupla obrigação: internacional (para o caso de violação) e interna (tudo deve fazer para que os direitos sejam observados, não podendo invocar nenhuma norma doméstica para se escusar do cumprimento das suas responsabilidades internacionais). (Gomes, 2008, p. 199)

Ao consignar o tratado, cabe ao Brasil fazer com que aquele seja efetivado, tendo em vista que versa sobre Direitos Humanos, sendo sua responsabilidade internacional respeitar todo o disposto.

## **7. BREVE SINTESE E ANÁLISE DO TEMA DE ACORDO AS ADI's ENFRENTADAS PELO STF**

A ADI 3.614-9, proposta pelo Conselho Nacional da Ordem dos Advogados do Brasil do Paraná, tinha como objeto o Decreto 1.557 de 2003, que autorizava a atuação do Sargentos e Subtenentes da PM no atendimento nas Delegacias de Polícia para os municípios em que não houvesse servidores de carreira para exercício do cargo de delegado de polícia. Assim, era lícito aos PM's a elaboração do TCO, devendo encaminhá-lo à Delegacia da Comarca do município com todos os documentos informativos. O Decreto estaria em desacordo



com o que dispõe o art. 144 da CRFB de 1988 ao dispor sobre as funções de cada polícia. O Ministro Gilmar Mendes argumentou pela constitucionalidade do Decreto, tendo em vista que o TCO seria um “simples registro de notícias sobre o crime”, pois caberia à PC a investigação de fato, ao receber os documentos enviados pela PM. A Ministra Cármen Lúcia se manifestou pela procedência da ação, pois, ao que parecia, se trataria de transferência das funções. Em acórdão publicado, a ação direta foi julgada procedente.

Em 2006, a ADEPOL (Associação dos Delegados de Polícia do Brasil) ajuizou a ADI 3.807 cujo alvo foi o § 3º do art. 48 da Lei 11.343 de 2006<sup>16</sup>. O referido artigo dispôs que, tratando-se de apreensão de agente com droga para consumo, conforme art. 28, não será lavrado Auto de Prisão em Flagrante Delito (APFD), deverá o autor ser encaminhado ao Juízo competente ou assumir o compromisso de a ele comparecer. Nestes casos, deverá ser lavrado TCO e providências para requisição de exames periciais que forem necessários. A compreensão pré-estabelecida era a de que a PM poderia lavrar o TCO. O § 3º dispunha que, se ausente a “Autoridade Judicial”, aqui compreendido como o delegado de polícia Civil, as providências deverão ser tomadas de imediato pela “autoridade policial”, também compreendida como sendo da PC. A ADEPOL sustenta que teriam sido afetados o devido processo legal, contraditório, ampla defesa, bem como as competências constitucionais elencadas no art. 144, §§ 1º e 4º, da CRFB de 1988. A Ministra Cármen Lúcia trabalha duas interpretações para o referido artigo: primeiramente, trabalha a ideia de que se houver autoridade judicial a ela caberia a adoção do procedimento do § 2º, em especial a lavratura do termo; noutra interpretação, as providências

---

<sup>16</sup> Art. 48. O procedimento relativo aos processos por crimes definidos neste Título rege-se pelo disposto neste Capítulo, aplicando-se, subsidiariamente, as disposições do Código de Processo Penal e da Lei de Execução Penal.

§ 1º O agente de qualquer das condutas previstas no art. 28 desta Lei, salvo se houver concurso com os crimes previstos nos arts. 33 a 37 desta Lei, será processado e julgado na forma dos arts. 60 e seguintes da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, que dispõe sobre os Juizados Especiais Criminais.

§ 2º Tratando-se da conduta prevista no art. 28 desta Lei, não se imporá prisão em flagrante, devendo o autor do fato ser imediatamente encaminhado ao juízo competente ou, na falta deste, assumir o compromisso de a ele comparecer, lavrando-se termo circunstanciado e providenciando-se as requisições dos exames e perícias necessários.

§ 3º Se ausente a autoridade judicial, as providências previstas no § 2º deste artigo serão tomadas de imediato pela autoridade policial, no local em que se encontrar, vedada a detenção do agente. (Vide ADIN 3807)

§ 4º Concluídos os procedimentos de que trata o § 2º deste artigo, o agente será submetido a exame de corpo de delito, se o requerer ou se a autoridade de polícia judiciária entender conveniente, e em seguida liberado.

§ 5º Para os fins do disposto no art. 76 da Lei nº 9.099, de 1995, que dispõe sobre os Juizados Especiais Criminais, o Ministério Público poderá propor a aplicação imediata de pena prevista no art. 28 desta Lei, a ser especificada na proposta.



deveriam ser adotadas sempre pela autoridade policial, não pela autoridade judicial, sendo vedado em ambos os casos a detenção/retenção do autor. A ministra se filia à interpretação de que o autor deveria ser encaminhado à autoridade policial a qual deveria lavrar o termo e requisitar as perícias. Somente quando ausente tal autoridade seria competente a policial. A Ministra finaliza seu voto sustentando que o TCO não configura ato investigativo, assim, a atribuição não seria privativa das Polícias Civil e Federal, em suas palavras:

Considerando-se que o termo circunstanciado não é procedimento investigativo, mas peça informativa com descrição detalhada do fato e as declarações do condutor do flagrante e do autor do fato, deve-se reconhecer que a possibilidade de sua lavratura pelo órgão judiciário não ofende os §§ 1º e 4º do art. 144 da Constituição, nem interfere na imparcialidade do julgador.

O Ministro Marco Aurélio foi voto vencido ao sustentar a inconstitucionalidade do artigo alvo da ADI. Nos termos do voto do Ministro, a atividade investigatória é privativa da PC, de maneira que, delegá-la a outra autoridade implicaria em violação à repartição das competências. A Lei 9.099 de 1995 introduziu novo procedimento investigatório, o Termo Circunstanciado de Ocorrência, que não se trata somente de um “mero registro de ocorrência”, cabendo à autoridade policial encaminhá-lo ao JESP, mediante requisições de exames periciais e outras providências. A feição de procedimento investigatório é unívoca, ao passo que, se ainda restasse dúvida na sua lavratura, teria sido afastada com o advento da Lei 12.830 de 2013. Marco Aurélio termina seu voto esclarecendo que a matéria não é nova no Supremo, sendo que no julgamento da ADI 3.614, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, cujo redatora foi a Ministra Cármen Lucia, foi assentada a inviabilidade da lavratura dos TCO’s pelos Policiais Militares, pois trata-se de ato típico da Polícia Judiciária, sendo atribuição privativa do delegado de polícia. De acordo Lima Filho (2020), ao tratar sobre a ADI 3.807:

O caráter retrógrado do debate perante o Supremo é patente, pois o próprio julgamento faz menção à ADI 3.614 em que o STF, considerando ato privativo dos delegados de carreira nos termos do art. 144, 4º, da CRFB, consolidou a incompatibilidade da lavratura do termo circunstanciado pelas polícias militares (p. 113).

Observa-se também a intenção das polícias militares, em dissonância com os mandamentos constitucionais, em realizarem procedimento investigativo contra cidadão civil. Neste terreno, surge o debate do ciclo completo que autorizaria a execução de todos os atos de polícia administrativa e de polícia judiciária por corporação militar (real intenção atrás da busca pelo TCO). O aparato militar utilizado para investigar crimes militares seria utilizado também na elucidação de crimes não militares. A legalização do TCO é um importante passo para essa



corrente. Apesar dessa usurpação de atribuição constitucional, especialmente referente a medidas limitadoras de direitos, expressar ruptura ao Estado Democrático de Direito, este não é o atual entendimento do STF, que no julgamento da ADI 5.637 (março de 2022), seguiu pelo entendimento de que o TCO não versa função investigatória ou atividade de polícia judiciária, sendo mero registro do fato, motivo pelo qual possível de ser lavrado pela polícia militar. O alvo da ADI 5.637 foi a Lei 22.257 de 2016, que autorizava a lavratura dos TCO's por integrantes dos órgãos de segurança pública. Conforme entendimento firmado, a atividade dos militares não se tratava de desvio de função, sendo fixado o entendimento que: a lavratura do termo não configura atividade investigativa; havendo competência concorrente, pode o Estado e o Distrito Federal ter competência para definir as autoridades legitimadas e que não há atribuição privativa do delegado de polícia ou da polícia judiciária para a lavratura do TCO. Igualmente, no julgamento das ADI's 6.245 e 6.264, entendeu pela possibilidade da lavratura do TCO pela Polícia Rodoviária Federal em casos de crime federal de menor potencial ofensivo. Fixou a tese de que o TCO não possui natureza investigativa, sendo apenas um registro de fato.

Uma perspectiva utilitarista, instrumental, representa recuo democrático, ao passo que tem-se a ilusória ideia de eficiência economicista com os fins justificando os meios, ou seja, as formas só devem ser obedecidas se não atentarem contra a midiática concepção “eficiente” punição (Casara, 2015). Exemplo desse utilitarismo, o STF (ADI 5.637), ciente da inconstitucionalidade de investigação de crime comum por militar (conforme exposto nas decisões referenciadas), entendeu o Termo Circunstanciado de Ocorrência (investigação criminal simplificada – crimes de menor potencial ofensivo e contravenções penais – art. 69 da Lei 9.099 de 1995 c/c art. 2º, §1º, da Lei 12.830 de 2013) como “mero registro de fato”, possível de ser lavrado pela Polícia Militar.

Igualmente, no julgamento das ADI's 6.245 e 6.264, o STF entendeu pela possibilidade da lavratura do TCO pela Polícia Rodoviária Federal em casos de crime federal de menor potencial ofensivo. Fixou a tese de que o TCO não possui natureza investigativa, sendo apenas um registro de fato, podendo ser lavrado por integrantes da polícia judiciária ou da polícia administrativa.

Trata-se de um retrocesso. O Termo Circunstanciado de Ocorrência tem por finalidade investigar autoria e materialidade de crime de menor potencial ofensivo (e contravenções penais). Dizer que isto não é investigação criminal, para legitimar quem não tem atribuição investigativa, leva à indagação do Lênio Streck (“O que é isto – decido conforme minha



consciência?") que propõe a Teoria da Decisão em um contexto democrático de legitimação, resguardando a atividade decisória. Essa teoria, complementando a teoria da interpretação, representa uma blindagem às discricionariedades e ativismos. “Há um direito fundamental a uma resposta correta, entendida como “adequada à Constituição” (...) A tese por mim defendida somente tem sentido na democracia e sob a égide de uma Constituição compromissória” (Streck, 2013, p. 95).

## 8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após enfrentamento das questões que norteiam a seara do JECRIM, dos crimes de menor potencial ofensivo, das formas de interpretação, do entendimento da doutrina e do STF, compreende-se que: 1) a autoridade policial de que versa o art. 69 da Lei 9.099 de 1995 é o delegado de polícia, conforme menciona expressamente a Lei 12.830 de 2013; 2) por melhores que sejam as intenções utilitaristas expostas nos discursos contrários ao ora defendido, na persecução penal os fins não podem justificar os meios, não são autorizadores de interpretação extensiva da legitimidade da lavratura de procedimento investigatório (não há de se falar em mero registro de fato em procedimento que, ainda que simplificado, visa apurar autoria e materialidade delitiva), ainda que considerando os princípios norteadores do JESP, pois celeridade/economia não quer dizer rapidez, sendo necessária a observância do devido processo (procedimento) legal, consubstanciado a ações governais concretas que incluam investimentos financeiros, orçamentários, materiais e humanos na ampliação do quadro de vagas para concursos públicos da PC, ademais normas que restringem direitos fundamentais não podem ser ampliadas; 3) TCO constitui ato investigativo, caso se tratasse de “mero registro de ocorrência” bastaria o Boletim de Ocorrência, e, como se mencionou, é preciso que haja lastro probatório da incidência criminal, consubstanciado ao indicativo de autoria, provas testemunhais, periciais e outros, para que haja designação de audiência e base à manifestação do Ministério Público; e 4) a atuação da PM fere o Pacto São José da Costa Rica, sendo direito de todo e qualquer cidadão detido ou retido ser apresentado, sem demora, ao juiz ou “autoridade autorizada pela lei a exercer funções judiciais” (Brasil, 2022b). Como visto, no modelo de persecução penal brasileiro, o delegado de polícia exerce essa função.

Deste modo, tratando especificamente das prioridades a serem observadas na fase preliminar do processo penal, “a repartição das funções e atribuições entre os diversos agentes,



no âmbito criminal, é uma exigência constitucional (arts. 129, 144, CF). Os poderes políticos, ou não, devem ser delimitados e contidos, para que os direitos sejam protegidos” (Giacomolli, 2016, p. 175). Portanto, cumpre o encerramento do presente estudo com as lições de Zaffaroni (2014, p. 169) ao expor que “os Estados de direito não são nada além da contenção dos Estados de polícia, penosamente conseguida como resultado da experiência acumulada ao longo das lutas contra o poder absoluto”. É certo que todo Estado de Direito traz consigo o Estado de polícia. Abolir o Estado de polícia seria fazer cessar o poder punitivo. Não se defende a impunidade, pelo contrário. Defende-se o investimento (pelo Estado que queda omissivo) de pessoal e material em todos os órgãos de segurança pública para que exerçam seu mister constitucional, rechaçando qualquer visão instrumentalista e antidemocrática da persecução penal. É imperiosa a vigilância para que nenhum órgão de poder ultrapasse a sua atribuição na persecução penal, pois “o Estado de polícia que o Estado de direito carrega em seu interior nunca cessa de pulsar, procurando furar e romper os muros que o Estado de direito lhe coloca” (p. 170).

## 9. REFERÊNCIAS

- ATIENZA, Manuel; MANERO, Juan Ruiz. Sobre Princípios e Regras. In: *Revista de Direito da Faculdade Guanambi*, Guanambi, BA, v. 4, n. 1, jan.-jun. 2017. Disponível em: <<http://revistas.faculdadeguanambi.edu.br/index.php/Revistadedireito/article/view/144/56>>. Acesso em: 20 maio 2022.
- AVENA, Norberto. *Processo penal*. 14. ed., rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Método, 2022.
- BASTOS, Celso Ribeiro. *Hermenêutica e Interpretação Constitucional*. São Paulo: Ed Celso Bastos, 2002.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa de 1988*. Brasília, Distrito Federal, Brasil.
- BRASIL. Tribunal de Justiça. *Processo n. 10405150004159001*. Relator Júlio César Lorens, Quinta Câmara Criminal. MG, 25 de janeiro de 2016. Disponível em: <<https://www.tjmg.jus.br>>. Acesso em: 31 maio 2022.
- BRASIL. *Lei Federal 12.830 de 2013*. Brasília, Distrito Federal, Brasil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/112830.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112830.htm)>. Acesso em: 30 maio 2022.
- BRASIL. *Lei Federal 678 de 1992*. Brasília, Distrito Federal, Brasil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d0678.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm)>. Acesso em: 30 maio 2022b.



BRASIL. *Lei Federal 9.099 de 1995*. Brasília, Distrito Federal, Brasil. 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 maio 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Agravo Regimental no Habeas Corpus n. 614.446*. Relator: Min. Nefi Cordeiro, Sexta Turma. Brasília, 09 de fevereiro de 2021. Disponível em: <<http://portal.stj.jus.br>>. Acesso em: 31 maio 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.441*. Relator: Min. Carlos Britto, Tribunal Pleno. Brasília, 05 de outubro de 2006. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br>>. Acesso em: 31 maio 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI nº 3.614-9*. Paraná/RS. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=495516>>. Acesso em: 20 maio 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI nº 3.807*. Brasília/DF. Relatora: Cármen Lúcia. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15343977078&ext=.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI nº 6.201*. Piauí/CA. Relatora: Cármen Lúcia. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15350624936&ext=.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI nº 5.637*. Relator: Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno. Brasília, 19 de dezembro de 2019. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br>>. Acesso em: 31 maio 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário n. 702.617*. Relator: Min. Luiz Fux, Primeira Turma. Brasília, 26 de fevereiro de 2013. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br>>. Acesso em: 31 maio 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Ordinário em Habeas Corpus nº 14.434/ Rio de Janeiro - 2003/0071047-1-* Relator: Jorge Scartezzini. Disponível em: <[https://criminal.mppr.mp.br/arquivos/File/RHC\\_14434RJ.pdf](https://criminal.mppr.mp.br/arquivos/File/RHC_14434RJ.pdf)>. Acesso em: 14 maio 2022a.

BRITO, Alexis Couto de; FABRETTI, Humberto Barrionuevo; FERREIRA LIMA, Marco Antônio. *Processo Penal Brasileiro*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

CADEMARTORI, Sérgio Urquhart de; GOMES, Nestor Castilho. *A teoria da interpretação jurídica de Hans Kelsen: uma crítica a partir da obra de Friedrich Müller*. Sequência: Estudos Jurídicos e Políticos, v. 29, n. 57, 2010. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2008v29n57p95>>. Acesso em: 23 maio 2022.

DEMERCIAN, Pedro Henrique; MALULY, Jorge Assaf. *Teoria e prática dos juizados especiais criminais*. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

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



GOMES, Flávio Luiz. Direito dos Direitos Humanos e a Regra Interpretativa “Pro Homine”. In: *Revista do Programa de Mestrado em Ciência Jurídica da Fundinop*, 2008. Disponível em: <<http://seer.uenp.edu.br/index.php/argumenta/article/view/File/80/80>>. Acesso em: 28 maio 2022.

GRECO FILHO, Vicente. *Manual de processo penal*. 11. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2015.

LIMA FILHO, Eujecio Coutrim. *Funções da polícia judiciária no processo penal brasileiro: o papel do delegado de polícia na efetivação de direitos fundamentais*. Londrina, PR: Thoth, 2020.

MARCÃO, Renato. *Curso de processo penal*. 7. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

MAZOTTI, Marcelo. *As escolas hermenêuticas e os métodos de interpretação da lei*. Barueri, SP: Minha Editora, 2010.

MINAS GERAIS. *Lei 22.257 de 2016*. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br>>. Acesso em: 31 maio 2022.

NADER, Paulo. *Introdução ao estudo do direito*. 44. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

NUCCI, Guilherme de Souza. *Manual de processo penal*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

PRODANOV, Cleber Cristiano; DE FREITAS, Ernani Cesar. *Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico*. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. *Habeas Corpus n. 70047333448*. Relator Nereu José Giacomolli, Terceira Câmara Criminal. RS, 15 de março de 2012. Disponível em: <<https://www.tjrs.jus.br>>. Acesso em: 31 maio 2022.

ROCHA, Felipe Borring. *Manual dos juizados especiais cíveis estaduais: teoria e prática*. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

STRECK, Lênio Luiz. *Dicionário de Hermenêutica: 50 verbetes fundamentais da Teoria do Direito à luz da Crítica Hermenêutica do Direito*. Belo Horizonte: Coleção Lênio Streck de Dicionários Jurídicos: Letramento, Casa do Direito, 2020.

STRECK, Lênio Luiz. *O que é isto - decido conforme minha consciência?* 4. ed. rev. V. I. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

TOURINHO NETO, Fernando da Costa. *Juizados especiais federais cíveis e criminais: comentários à Lei n. 10.259, de 12-7-2001*. 4. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *O inimigo no Direito Penal*. Tradução de Sérgio Lamarão. 3. ed. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2014.



**Sobre os autores:**

**Patrícia Alves Silva** | E-mail: [silva.patriciaalves@outlook.com](mailto:silva.patriciaalves@outlook.com)

Bacharela em Direito pela Universidade Faculdade Guanambi, UniFG. Pós-Graduada em Direito Penal e Processo Penal pelo Instituto Elpídio Donizetti. Estagiou no Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais (TRE/MG), na Delegacia de Polícia Civil de Espinosa (PC/MG) e no Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJ/MG). Integrou o Diretório Acadêmico de Direito "SerTão: Para Lutar e Mudar as Coisas", o grupo de pesquisa "Direitos Fundamentais e Persecução Penal (DiFP-P)". Possui formação complementar em Gestão Empresarial pela DataMinas e computação pela Carvalho Net Informática.

**Eujecio Coutrim Lima Filho** | E-mail: [eujeciocoutrim@hotmail.com.br](mailto:eujeciocoutrim@hotmail.com.br)

Delegado de Polícia Civil no Estado de Minas Gerais. Pós-doutor em Direito pela Universidad Las Palmas (Espanha). Doutor em Direito pela Universidade Estácio de Sá (UNESA, RJ). Mestre em Direito Público pela Universidade Estácio de Sá (UNESA, RJ). Especialista em Direito do Estado pela Universidade Federal do Estado da Bahia (UFBA, BA). Graduado em Direito pelo IESUS (BA). Professor de Direito Processual Penal. Professor da ACADEPOL (PCMG). Professor em diversos cursos de pós-graduação. Autor de obras jurídicas.

