

## **A (I) LEGALIDADE DA LAVRATURA DO TERMO CIRCUNSTANCIADO PELA POLÍCIA MILITAR À LUZ DO DECRETO ESTADUAL N. 660/2007/SC**

**Jacson Oíliam Boni**<sup>1</sup>  
**Airto Chaves Junior**<sup>2</sup>

### **SUMÁRIO**

Introdução; 1. O poder de polícia do Estado; 2. Repartição constitucional de competências; 3. Conceito de autoridade policial; 4. O Inquérito Policial; 5. O termo circunstanciado; 6. Provimento n. 806 do Conselho Superior da Magistratura do Estado de São Paulo; 7. A ADIn 3.614/PR e o Decreto n. 1.557/2003 do Estado do Paraná; 8. A (in) constitucionalidade do art. 1º do Decreto n.º 660/2007; 8.1. Inconstitucionalidade formal orgânica; 8.2. Inconstitucionalidade material; Considerações finais; Referência das fontes citadas.

### **RESUMO**

O presente artigo científico tem por objeto a (i) legalidade da lavratura do Termo Circunstanciado pela Polícia Militar na apuração da prática de crimes não militares, a luz do Decreto Estadual N. 660/2007 do Estado de Santa Catarina. Com a pesquisa, objetiva-se investigar os critérios de legitimidade de referido Decreto, que confere a Polícia Militar do Estado conteúdo autorizativo para lavratura de procedimento típico de polícia judiciária. O estudo percorre as finalidades do Termo Circunstanciado no Processo Penal Brasileiro, instrumento criado e previsto pela Lei 9.099/95 para substituir o Inquérito Policial na apuração da materialidade e autoria nas infrações penais de menor potencial ofensivo, entendidas aquelas que a lei não comina pena máxima superior a dois anos. Mais adiante, analisa-se o conceito de “autoridade policial”, sobretudo, a partir dos ditames constitucionais afetos a matéria, autoridade esta legítima a lavar e presidir o termo. Por fim, realiza-se nas considerações finais uma exposição crítica acerca do registrado, concluindo-se que a lavratura do Termo Circunstanciado para apuração de crimes não militares pela Polícia Militar acarreta uma quebra a repartição constitucional das competências das polícias no Brasil. Quanto à metodologia empregada, registra-se que, na Fase de Investigação foi utilizado o Método Indutivo. Já, a fase de construção das considerações finais do artigo é composta na base lógica Indutiva.

**Palavras-chave:** Autoridade policial. Crimes não militares. Decreto n. 660/2007. Polícia Judiciária. Termo circunstanciado.

### **INTRODUÇÃO**

---

<sup>1</sup> Acadêmico do 9º período do Curso de Direito da Universidade do Vale do Itajaí, Campus Balneário Camboriú (SC). E-mail: jacsonboni@gmail.com

<sup>2</sup> Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). Professor Advogado. E-mail: oduno@hotmail.com

O trabalho que aqui se inicia pretende realizar um apanhado crítico-reflexivo acerca da lavratura do Termo Circunstanciado pela Polícia Militar na apuração da prática de crimes não militares, a luz do Decreto Estadual N. 660/2007 do Estado de Santa Catarina.

A pesquisa se justifica porque se suspeita que a implementação de referido Decreto culmine por provocar certo “atropelo” de funções entre as polícias, atribuições estas que são essencialmente separadas no âmbito constitucional e legal ordinário. À Polícia Militar, caberia o policiamento ostensivo e a interrupção imediata da prática do crime; à Polícia Judiciária (Civil e Federal), caberia a qualificação legal da conduta criminosa e a formação da justa causa para o exercício de futuro processo penal (materialidade de autoria), trabalho coordenado por Delegados de Carreira.

Objetiva-se com a presente pesquisa, verificar a legitimidade do Decreto Estadual N. 660/2007 quanto ao procedimento de lavratura do Termo Circunstanciado pelos setores do policiamento ostensivo, a partir dos princípios e regramentos constitucionais e legais afetos a matéria.

Para tanto, investigar-se-á as atribuições das polícias planejadas constitucionalmente. Após, analisar-se-á o conceito de “autoridade policial” para critérios de presidência de Inquéritos Policiais para apuração de prática de crimes comuns e também, para a lavratura do Termo Circunstanciado. Por fim, registrar-se-á acerca da origem do Decreto Estadual N. 660/2007 e sua questionável constitucionalidade.

Com a pesquisa, buscar-se-á saber se as atribuições da Polícia Militar realmente se confundem, legitimamente, com aquelas afetas a polícia judiciária ou então, se o conteúdo do Decreto Estadual mencionado funciona como “pano de fundo” para correção falhas estruturas de apuração dessas infrações, mesmo que ao atropelo das disposições constitucionais.

Com relação a metodologia empregada, na Fase de Investigação, empregar-se-á o Método Indutivo. Já, a fase de construção das considerações finais do artigo será composta da base lógica Indutiva.

## 1 O PODER DE POLÍCIA DO ESTADO

O poder de polícia nada mais é do que um poder de interferir, de controlar. É através do poder de polícia que o Estado intervém na vida privada de seus governados, pois a ideia de Estado é inseparável a de poder de polícia, sendo quase que a mesma coisa.

Inicialmente, o poder de polícia era usado para controlar a vida de seus administrados, no intuito de manter a ordem e os bons costumes. Hoje, “o poder de polícia [...] representa uma atividade estatal restritiva dos interesses privados a liberdade e a propriedade individual em favor do interesse público”<sup>3</sup>.

Pelo que se tem notícia, a expressão “poder de polícia” foi utilizada pela primeira vez nos Estados Unidos da América (*police power*) pelo juiz Marshall no caso *Brown vs. Maryland*, em 1827.<sup>4</sup>

Em nosso ordenamento jurídico, extrai-se o conceito legal de “poder de polícia”, que pode ser extraído do teor do art. 78, *caput*, do Código Tributário Nacional: “Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público [...]”.

Em seguida, o **parágrafo único** do citado diploma, limita o exercício do poder de polícia na esfera administrativa:

Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo **órgão competente** nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder. (grifo nosso)

Apesar de possuírem íntima relação, não é correto confundir “poder de polícia” com “polícia”. O primeiro, conforme já exposto, é um poder inerente a toda a Administração Pública para a execução de suas atividades. Já, “polícia”, por sua

<sup>3</sup> MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 254.

<sup>4</sup> DAURA, Anderson Souza. **Inquérito policial: competência e nulidades dos atos de polícia judiciária**. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2009, p. 60.

vez, “é o órgão estatal incumbido de prevenir a ocorrência de infrações penais, apurar autoria e materialidade das já praticadas, sem prejuízo de outras funções atinentes à persecução penal”<sup>5</sup>.

Destarte, a fim de satisfazer suas pretensões, o Estado tutela interesses gerais em prol de uma coletividade, e é através da polícia que o Estado procura atuar **preventivamente** para evitar eventuais perturbações da ordem vigente e, **repressivamente**, na ocorrência dos excessos violadores do ordenamento jurídico.<sup>6</sup>

## 2 REPARTIÇÃO CONSTITUCIONAL DE ATRIBUIÇÕES POLÍCIAIS

Através da repartição constitucional de atribuições policiais, pode-se dividir a Polícia brasileira em dois grandes grupos: a polícia judiciária e a polícia administrativa, ostensiva ou preventiva.

Anderson Souza Daura registra sinteticamente essa divisão clássica das atribuições policiais. Segundo o autor:

As atribuições policiais se dividem em dois grandes ramos a **Polícia Administrativa e a Polícia Judiciária**. **A primeira atua de forma preventiva**, a fim de evitar a prática de infrações lesivas à sociedade e **a segunda, repressiva**, age após o cometimento do ilícito visando a colheita de provas e informações que possibilitem a repressão pelo Poder Judiciário, funcionando como seu auxiliar.<sup>7</sup> (grifou-se)

Esta tradicional divisão entre as “polícias” teve seu nascedouro após a Revolução Francesa, através da Lei de 3 do Brumário (Código dos Delitos e das Penas) em 1791, por meio da qual, a Assembleia Nacional Francesa separou a Polícia Administrativa, com a finalidade de prevenir delitos, da Polícia Judiciária, que apurava os ilícitos.<sup>8</sup>

<sup>5</sup> BONFIM, Edilson Mougenot. **Código de processo penal anotado**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 45.

<sup>6</sup> DAURA, Anderson Souza. **Inquérito policial: competência e nulidades dos atos de polícia judiciária**. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2009.

<sup>7</sup> DAURA, Anderson Souza. **Inquérito policial: competência e nulidades dos atos de polícia judiciária**. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2009, p. 64.

<sup>8</sup> DAURA, Anderson Souza. **Inquérito policial: competência e nulidades dos atos de polícia judiciária**. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2009.

Hodiernamente, a divisão das atribuições da Polícia Judiciária e da Polícia Administrativa vem estabelecida pela nossa Carta Magna em seu art. 144, §§ 4.º e 5.º:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: (...)

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

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

Em análise ao referido dispositivo, Pedro Lenza<sup>9</sup> esclarece que a segurança pública, em nível estadual, foi atribuída às polícias civis, às policiais militares e ao corpo de bombeiros. Neste caso, a investigação e a apuração de infrações penais (exceto militares e aquelas de competência da polícia federal), ou seja, o exercício da **polícia judiciária**, em âmbito estadual, coube às **polícias civis**, dirigidas por delegados de polícia de carreira. Já, a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública (**polícia administrativa**) ficaram a cargo das **polícias militares**, consideradas forças auxiliares e reserva do Exército.

Destarte, não se pode olvidar a existência da divisão constitucional entre as atribuições da Polícia Administrativa e da Polícia Judiciária, as quais não se podem confundir, sob pena de se ferir a ordem constitucional.

### 3 CONCEITO DE AUTORIDADE POLICIAL

Consoante o disposto no art. 4.º, *caput*, do Código de Processo Penal: “A **polícia judiciária** será exercida pelas **autoridades policiais** (grifou-se) no território de suas respectivas circunscrições e terá por fim a apuração das infrações penais e da sua autoria”. (grifou-se)

---

<sup>9</sup> LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 730.

Compete, então, à Polícia judiciária (Polícias Civil e Federal) a apuração das infrações penais, sendo esta exercida pelas autoridades policiais (Delegados de Polícia).

Assim, da análise de referido dispositivo processual, pode-se vislumbrar que a autoridade policial, para fins processuais, é exercida pelos Delegados de Polícia, uma vez que somente eles podem presidir o inquérito policial de crime comum. É cediço, neste caso, que a Polícia Militar também possui atribuição para presidir Inquérito Policial, mas somente para apuração de crimes militares, próprios ou impróprios, consoante o disposto no art. 8º, alínea “a”, do CPPM: “Art. 8º Compete à Polícia judiciária militar: a) apurar os crimes militares, bem como os que, por lei especial, estão sujeitos à jurisdição militar, e sua autoria; (...)”.

Desse modo, não Polícia Militar não poderia exercer a atribuição de autoridade policial em Inquérito Policial que apura crime comum, pois atividade completamente alheia as suas funções. Da mesma forma, não poderia a Polícia Militar exercer autoridade na lavratura de Termo Circunstanciado, que nada mais é do que um procedimento substitutivo ao Inquérito Policial, mas para a apuração de infrações penais de menor potencial ofensivo, em procedimento sumaríssimo.

A doutrina se manifesta, também, neste sentido. Fernando Capez<sup>10</sup>, por exemplo, diz que “(...) a atribuição para presidir o inquérito policial é outorgada aos delegados de polícia de carreira”. Guilherme de Souza Nucci<sup>11</sup>, igualmente, assevera que autoridade policial “na realidade, é apenas o delegado de polícia, estadual ou federal. (...) Portanto, o correto é que o termo circunstanciado seja lavrado unicamente pelo delegado”.

Desta sorte, tem-se como mais razoável que a apuração da prática de infrações penais não militares seja apurada pela polícia judiciária, por meio do Inquérito Policial ou do Termo Circunstanciado, a depender da infração praticada, e sempre presididos por Delegados de Polícia de carreira.

---

<sup>10</sup> CAPEZ, Fernando. **Curso de processo penal**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 113.

<sup>11</sup> NUCCI, Guilherme de Souza. **Leis penais e processuais penais comentados**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 827.

#### 4 O INQUÉRITO POLICIAL

Capez<sup>12</sup> conceitua o Inquérito Policial como um “conjunto de diligências realizadas pela polícia judiciária para a apuração de uma infração penal e de sua autoria, a fim de que o titular da ação penal possa ingressar em juízo”.

Ao instaurar a investigação por meio do Inquérito Policial, deve a autoridade policial, desde logo, capitular a infração investigada, conforme anota Bonfim<sup>13</sup>:

É indeclinável que a autoridade policial promova a capitulação do fato investigado, e, conquanto tal capitulação seja provisória e não vincule o Ministério Público, faz-se necessária, seja para justificar a decisão inicial de instaurar o inquérito, seja ainda para a solução de questões incidentais relevantes de seu procedimento.

Desta forma, ressalta-se a importância do Inquérito Policial ser lavrado por autoridade com atribuições para tanto. O Delegado de Polícia deve ser necessariamente, bacharel em direito, fato que permite que possa ele proceder a correta capitulação do crime investigado, e assim, procure evitar embaraços à *persecutio criminis*, até porque a errônea capitulação de um delito pode trazer danos de difícil reparação à parte.

Questão bastante discutível é o direito de defesa no Inquérito Policial. Prevalece na doutrina que, por ter caráter inquisitivo, com objetivo de apurar materialidade e autoria da infração penal, não há que se falar em direito de defesa, mesmo porque, neste momento, não haveria nenhum ataque.<sup>14</sup> Há, por outro lado, corrente minoritária que sustenta a existência de defesa no Inquérito Policial, inclusive a defesa técnica. Neste caso, conforme registra Lopes Jr.<sup>15</sup>, o investigado “poderá fazer-se acompanhar de advogado (defesa técnica) que poderá agora intervir no final do interrogatório. Poderá, ainda, postular diligências e juntar documentos”.

---

<sup>12</sup> CAPEZ, Fernando. **Curso de processo penal**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 111.

<sup>13</sup> BONFIM, Edilson Mougenot. **Código de processo penal anotado**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 48.

<sup>14</sup> CAPEZ, Fernando. **Curso de processo penal**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 119.

<sup>15</sup> LOPES JUNIOR, Aury. **Direito processual penal**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 345.

Apesar de a primeira posição prevalecer, não há como negar que o direito de defesa pode sim, ser utilizado pelo acusado na fase de investigações, especialmente, a sua autodefesa. Exemplo claro disso é o direito que o investigado tem de permanecer calado, direito este esculpido no art. 5º, LXIII, da CRFB/88<sup>16</sup>, conhecido hoje como “autodefesa negativa”.

Assim, em se tratando de um Estado Democrático de Direito, a possibilidade do exercício de defesa, mesmo durante as investigações em Inquérito Policial é crucial. Além disso, registra-se que a efetivação desse direito de defesa, mesmo que realizado pelo próprio acusado em seu ânimo subjetivo de deixar de responder as perguntas que lhe são formuladas somente é possível com a estrita observância das regras legalmente e constitucionalmente previstas. Neste caso, a presidência das investigações é realizada pelo Delegado de Polícia não por acaso, mas para que ele, autoridade policial, respeite essas garantias constitucionalmente asseguradas, inclusive, os direitos do indiciado.

## 5 O TERMO CIRCUNSTANCIADO

Segundo Capez<sup>17</sup>, o termo circunstanciado constitui-se num simples boletim de ocorrência circunstanciado, “lavrado pela autoridade policial (delegado de polícia) [...] no qual constará uma narração sucinta dos fatos, bem como a indicação da vítima, do autor dos fatos e das testemunhas”.

Para Nucci<sup>18</sup>:

É a formalização da ocorrência policial, referente à prática de uma infração de menor potencial ofensivo, em uma peça escrita, contendo dados detalhados, tais como data e hora do fato, data e hora da comunicação, local e natureza da ocorrência, nome e qualificação do condutor, com resumo de suas declarações, nome e qualificação de outra(s) testemunha(s), com resumo das declarações, se ele quiser prestá-las, indicação dos eventuais exames periciais requisitados, bem como de juntada de informes sobre a vida pregressa do autor.

<sup>16</sup> LXIII - o preso será informado de seus direitos, entre os quais o de permanecer calado, sendo-lhe assegurada a assistência da família e de advogado;

<sup>17</sup> CAPEZ, Fernando. **Curso de processo penal**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 121.

<sup>18</sup> NUCCI, Guilherme de Souza. **Leis penais e processuais penais comentados**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 827.

O termo circunstanciado, nada mais é que um “inquérito policial sumaríssimo” da lei 9.099/95. Conforme a dicção do art. 69, *caput*, da Lei 9.099/95:

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.

Note-se a semelhança com o art. 4º, *caput*, do Código de Processo Penal, ao tratar da competência para a lavratura do Inquérito Policial:

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.

Diante disso, Tourinho Filho<sup>19</sup> esclarece que a autoridade Policial a que se refere o art. 69 é a Autoridade Policial Civil, a que exerce as funções de Polícia Judiciária, mesmo porque é da tradição brasileira considerar apenas o Delegado de Polícia como “Autoridade Policial” encarregada de agir quando a infração já se consumou.

Assim, o Termo Circunstanciado está para o rito sumaríssimo, assim como o Inquérito Policial para os demais ritos. O que o legislador fez com a edição da Lei 9.099 foi simplificá-lo, assim como toda a Lei dos Juizados Especiais Criminais fez com relação ao procedimento que apura os crimes de menor potencial ofensivo.

Porém, simplificar o procedimento, não significa modificar as atribuições constitucionalmente previstas. Não se pode dar uma interpretação tão extensiva ao art. 69 da Lei 9.099/95, ao ponto de se usurpar a atribuição das polícias civil e federal, pois somente a elas é dado exercer as funções de polícia judiciária e, por conseguinte, de autoridade policial.

Neste caso, pergunta-se: a polícia militar poderia lavrar Inquérito Policial de crime comum? Certamente a resposta será negativa. E então, porque é que estaria autorizada a lavrar o Termo Circunstanciado?

---

<sup>19</sup> TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Código de processo penal comentado: volume 1**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 58/59.

O Termo Circunstanciado substitui o Inquérito Policial, porém não pode ele reduzir-se a elaboração de um mero boletim de ocorrência. Veja-se que o Termo Circunstanciado, se bem elaborado, permite ao Ministério Público o acesso a dados suficientes para oferecer a proposta de transação penal, ajuizar a denúncia em caso de não aceitação da transação, ou até mesmo se convencer pelo arquivamento. De outra parte, a imperfeita concretização do mencionado termo tornará inviável a formação da *opinio delicti* do órgão acusatório.<sup>20</sup>

Desta sorte, não é concebível aceitar a elaboração do importante Termo Circunstanciado como um simples boletim de ocorrência policial, pois assim não se estará simplificando o procedimento preliminar de investigação, mas o reduzindo a uma extrema informalidade.

## **6 O PROVIMENTO N. 806 DO CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Veja-se que toda a discussão que envolve a lavratura do Termo Circunstanciado pela Polícia Militar começou em 2003, através do Provimento nº 806 do Conselho Superior da Magistratura do Estado de São Paulo, o qual, entre outras matérias, consolida normas relativas ao Juizado Especial Criminal.

Esse provimento alargou o conceito de “autoridade policial”, tendo em vista que em seus itens 41.1 e 41.2 autoriza os magistrados do Estado de São Paulo a tomar conhecimento dos Termos Circunstanciado lavrados pela Polícia Militar:

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

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

---

<sup>20</sup> NUCCI, Guilherme de Souza. **Leis penais e processuais penais comentados**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 829.

A reboque da referida resolução, em 25 de setembro de 2003, a Secretária de Segurança Pública do Estado de São Paulo publicou a Resolução SSP-339. De acordo com a Resolução, em caráter experimental, na área da 7ª Seccional do DECAP e nas cidades de Guarulhos e São José do Rio Preto, os policiais militares poderiam elaborar o termo circunstanciado.

Ocorre que, em 2009, a referida resolução foi expressamente revogada pela Resolução n. 233, de 9 de setembro de 2009, publicada no Diário Oficial do Estado pela Secretária de Segurança Pública. Com a edição da nova Resolução, apenas delegados de polícia passaram a poder registrar termos circunstanciados no Estado.

O mais interessante é que, para decidir sobre a matéria, a SSP se baseou nos princípios constitucionais da eficiência e da legalidade, que estipulam que os órgãos policiais devem desempenhar suas funções com estrita obediência às atribuições fixadas pelo artigo 144 da Constituição Federal. Segundo a SSP, a autorização experimental que foi dada à PM em 2003, para registrar o TC, foi uma experiência que não deu certo, tanto que, passados seis anos de sua edição, não foi ampliada para as demais regiões de São Paulo, o que demonstra não ter atendido ao interesse público.<sup>21</sup>

Dentre os motivos expostos pela Resolução n. 233, de 9 de setembro de 2009<sup>22</sup>, um deles é o desgaste no relacionamento entre as instituições policiais:

(...) desde a implantação dessa experiência, o relacionamento entre as instituições policiais foi afetado de forma sensível, com crescentes atritos, advindo posturas que prejudicam o bom andamento do serviço policial, em detrimento do interesse público.

Tal problema ocorreu, muito provavelmente, em virtude do desrespeito à repartição constitucional de atribuições, algo que vem devidamente regulamente pela nossa Carta Magna, portanto, há mais de 20 anos, e de uma hora para outra, fora bruscamente agredida, o que ocasionou uma desorganização entre os serviços

<sup>21</sup> SSP revoga norma que autorizava o registro de TC pela Polícia Militar de SP. **Blog do delegado**, 10/09/2009. Disponível em: <http://blogdodelegado.wordpress.com/2009/09/10/ssp-revoga-norma-que-autorizava-registro-de-tc-pela-policia-militar/>. Acesso em: 07/10/2012.

<sup>22</sup> Diário Oficial do Poder Executivo, São Paulo, 11/09/2009. Disponível em: <http://blogdodelegado.files.wordpress.com/2009/09/resolucao-ssp-233-20091.pdf>. Acesso em: 23/10/2012.

policiais prestados à população, conforme demonstrou a resolução: “Considerando, por fim, sua competência para, no âmbito interno da Segurança Pública, organizar os serviços de seus órgãos e agentes, prestigiando a legal repartição de funções (...)”.

Destarte, o Estado de São Paulo buscou, através de um ato experimental, a celeridade na elaboração do Termo Circunstanciado. Porém, conforme demonstrado, aquilo que se buscava não foi alcançado, de forma que o próprio estado preferiu privilegiar, então, a repartição legal de funções constitucionalmente delineada.

## **7 A ADIN 3.614/PR E O DECRETO N. 1.557/2003 DO ESTADO DO PARANÁ**

Em 2007, a Ordem dos Advogados do Brasil ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade em face do Decreto n. 1.557/2003 do Estado do Paraná, o qual previa que somente nas comarcas em que não houvesse Delegado de Polícia de carreira, os policiais militares poderiam elaborar Termo Circunstanciado. Nestes casos, após a lavratura do procedimento pela PM, deveria o Termo Circunstanciado ser encaminhado ao conhecimento do Delegado de Polícia da comarca sede.

É mister salientar que o referido Decreto era muito mais brando do que o Decreto 660/2007-SC, tendo vista que autorizava apenas a lavratura do Termo Circunstanciado pela Polícia Militar, de forma que não autorizava o encaminhamento do procedimento pela própria PM ao juízo da comarca, como ocorre no Estado de Santa Catarina.

Mesmo assim, por maioria de votos, o Supremo Tribunal Federal julgou procedente a ADIn n. 3614/PR<sup>23</sup>, para declarar a inconstitucionalidade do referido Decreto. Naquele caso, conforme o voto da Ministra Carmem Lúcia, o Decreto n. 1.557/PR autorizava o exercício da função de delegado de polícia a pessoas que não integram a carreira. Veja-se

A questão que me parece complicada é a transferência das funções para que pessoas que não integram o cargo e que têm funções muito

---

<sup>23</sup> STF. ADIn n. 3614/PR. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=495516>. Acesso em: 23/10/2012.

específicas”, e finaliza, “tenho medo de que o desvio de função, algo inaceitável no sistema administrativo, esteja sendo legitimado.

No mesmo sentido, foi o voto do Ministro Cezar Peluso:

O problema grave é que, antes da lavratura do termo circunstanciado, o policial militar tem de fazer um juízo jurídico de avaliação dos fatos que lhe são expostos”. E o Ministro Celso de Mello completa: “o que se mostra grave, aí, são as consequências jurídicas que decorrem, exatamente, da elaboração do termo circunstanciado de ocorrência.

Igualmente, o Ministro Menezes de Direito asseverou que há consequências jurídicas severíssimas pelo preenchimento de um termo de ocorrência por uma pessoa que não tenha nenhuma formação para isso. Para o Ministro, quem militou na advocacia criminal, nas delegacias de polícia, sabe muito bem o que ocorre com o termo de ocorrência mal formulada, mal redigido, mal identificado, mal tipificada a circunstância que causou o termo de ocorrência:

Ao meu sentir, o Decreto, como está posto, viola claramente o § 4º do artigo 144 da Constituição Federal, porque nós estamos autorizando que, por via regulamentar, se institua um substituto para exercer a função de polícia judiciária, mesmo que se transfira a responsabilidade final pelo o (sic) delegado da Comarca mais próxima. Isso, pelo contrário, é uma abertura, a meu ver, de exceção gravíssima na própria disciplina constitucional.

Destarte, consoante demonstrado, o Decreto 1.557/PR já era de manifesta inconstitucionalidade, isso, inclusive, reconhecidamente decidido pelo Supremo. Mostrar-se-á, na sequência, que o Decreto 660/2007-SC comporta conteúdo autorizativo ainda mais invasivo do ponto de vista de violação aos preceitos constitucionais, pois autoriza que a própria Polícia Militar, após lavrar o Termo, faça o seu “devido” encaminhamento ao juízo competente, substituindo, sobremaneira, as funções da polícia judiciária.

## **8 A (IN) CONSTITUCIONALIDADE DO ART. 1º DO DECRETO N.º 660/2007**

Aos 26 de setembro de 2007, entrou em vigor, no Estado de Santa Catarina, o Decreto n.º 660/2007, assim dispondo no *caput* de seu art. 1.º:

Art. 1º O Termo Circunstanciado deverá ser lavrado na delegacia de polícia, caso o cidadão a esta recorra, ou no próprio local da ocorrência pelo policial militar ou policial civil que a atender, devendo

ser encaminhado ao Juizado Especial, nos termos do art. 69 da Lei Federal nº 9.099, de 26 de setembro de 1995.

Inicialmente, vale ressaltar que, conforme o presente caso, o Pretório Excelso já firmou entendimento no sentido de ser cabível o controle concentrado de constitucionalidade em face de decreto que inova o ordenamento jurídico sem qualquer conteúdo regulamentar e que possui fundamento imediato na Constituição (ADI nº 1590-SP, ADI 2155-PR, ADI 3.614-9-PR).

### 8.1 Inconstitucionalidade “formal orgânica”

Tem-se que “a inconstitucionalidade formal orgânica decorre da inobservância da competência legislativa para a elaboração do ato”<sup>24</sup>. Nesta seara, veja-se que a competência para legislar sobre matéria processual penal é concorrente da União e dos Estados, consoante o disposto no art. 24, inciso XI, da CRFB/88: Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: [...] XI - procedimentos em matéria processual; [...].

Porém, cabe à União a elaboração das normas de caráter geral, consoante o disposto no § 1º do citado dispositivo constitucional, cabendo aos Estados a elaboração de normas específicas, adequando-se à legislação federal. Nesse sentido, em matéria procedimental, a norma geral já existe, pois essas regras estão legalmente previstas no Código de Processo Penal, que traz em seu art. 4º:

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. (grifou-se)

Diante disso, ao permitir a lavratura do Termo Circunstanciado pela Polícia Militar, concedendo a eles as funções de polícia judiciária, o Decreto nº 660/2007-SC inova o ordenamento jurídico, criando norma de caráter geral por meio de Decreto Estadual, ato que seria de exclusividade do Congresso Nacional.

---

<sup>24</sup> LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 208.

## 8.2 Inconstitucionalidade “material”

Além da inconstitucionalidade do ponto de vista puramente formal, verifica-se que referido Decreto viola a Constituição no campo material. Segundo Lenza<sup>25</sup>:

(...) o vício material (de conteúdo, substancial ou doutrinário) diz respeito à “matéria”, ao conteúdo do ato normativo. Assim, aquele ato normativo que afrontar qualquer preceito ou princípio da Lei Maior deverá ser declarado inconstitucional, por possuir um vício material.

Denota-se, a partir disso, que o Decreto nº 660/2007-SC fere a divisão das atribuições policiais previstas pela Carta Magna em seu art. 144, *caput* e §§ 4º e 5º:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: (...)

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

§ 5º - às **polícias militares** (grifei) cabem a **polícia ostensiva** (grifei) e a preservação da ordem pública (...).

O Termo Circunstanciado nada mais é do que o procedimento preliminar que pode fundamentar a instauração de uma ação penal que será processada, caso seja proposta, por via do rito sumaríssimo. Conforme a dicção do art. 69, *caput*, da Lei 9.099/95:

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.

Veja-se, novamente, a semelhança do citado artigo de lei com aquilo que é previsto no art. 4º, *caput*, do Código de Processo Penal, que trata da competência para a presidência do Inquérito Policial:

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.

---

<sup>25</sup> LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 210.

No **IX Encontro dos Tribunais de Alçada do Brasil**, realizado nos dias 29 e 30 de Agosto de 1997, em São Paulo-SP, através do Comunicado de n.º 20, de 16 Out 97, na Resolução de Matéria Criminal, em seu item 7, por maioria, resolveu que que *“A Autoridade Policial a que se refere à Lei n.º 9099/95, é o Delegado de Polícia”*<sup>26</sup>.

Note-se que o próprio **Código de Processo Penal Militar** prevê que, ao tomar conhecimento de uma **infração penal não militar**, deverá o caso ser encaminhado à Autoridade Policial competente, consoante à dicção do art. 10, § 3º, do citado diploma: Art. 10. O inquérito é iniciado mediante portaria: (...) 3º Se a infração penal não for, evidentemente, de natureza militar, comunicará o fato à autoridade policial competente, a quem fará apresentar o infrator. (...).

Nesse sentido, conclui-se que o Decreto Estadual 660/2007 não comporta, também, correspondência constitucional do ponto de vista material, pois o seu conteúdo autorizativo viola o âmbito de abrangência legal de competência para investigação das infrações penais de menor potencial ofensivo, que a CRFB-88 e a legislação ordinária conferem ao Delegado de Polícia.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ao final da presente pesquisa, restou possível esclarecer que a lavratura do Termo Circunstanciado pela Polícia Militar é inconcebível no cenário jurídico brasileiro, tendo em vista que a própria natureza dessa espécie de procedimento.

Verificou-se que o Termo Circunstanciado é um procedimento de investigação utilizável às infrações penais de menor potencial ofensivo, consideradas aquelas cuja pena máxima não supera dois anos. Neste caso, o Termo substitui o Inquérito Policial, que comporta igual finalidade, porém, com relação aos crimes com pena máxima superior a dois anos.

Diante disso, constatou-se que, se a Polícia Militar não pode, por razões formais e materiais, investigar por meio de Inquérito Policial, crimes não militares,

---

<sup>26</sup> NOGUEIRA JORGE, Higor Vinicius Polícia Civil. Polícia Militar e Termo Circunstanciado – Considerações sobre a Resolução SSP – 233/09. **Higor Jorge**, 21/07/2010. Disponível em: <http://www.higorjorge.com.br/76/termo-circunstanciado/>. Acesso em: 23/10/2012.

pelas mesmas razões não poderia lavrar o Termo Circunstanciado para apuração de crimes comuns, pois tarefa alheia as suas atribuições legais.

Investigou-se a repartição constitucional de atribuições policiais, que traz uma distinção patente entre as atribuições das polícias judiciária e administrativa, de forma que qualquer confusão dessa esfera atributiva não é conhecida constitucionalmente.

Registrou-se, a partir daí, que a Polícia Militar possui atribuição para presidir o Inquérito Policial Militar e, neste caso, para investigar infrações penais militares (próprias e impróprias), tão somente. Assim, a investigação dos crimes comuns devem ficar a cargo dos Delegados de Polícia, por meio do Inquérito Policial ou do Termo Circunstanciado, a depender da potencialidade da infração sob análise.

Investigaram-se essas ponderações a partir daquilo que dispõe o Decreto Estadual n. 660/2007 que, conforme a pesquisa, não é um instrumento hábil a amparar a legalidade da lavratura do Termo Circunstanciado pela Polícia Militar, visto que está em desacordo com os preceitos fundamentais da Constituição Federal, pois carente de respaldo constitucional.

## REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

ADIn n. 3614/PR. **STF**. 20/09/2007. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=495516>. Acesso em: 23/10/2012.

BONFIM, Edilson Mougénot. **Código de processo penal anotado**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

CAPEZ, Fernando. **Curso de processo penal**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

DAURA, Anderson Souza. **Inquérito policial: competência e nulidades dos atos de polícia judiciária**. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2009.

**Diário Oficial do Poder Executivo**, São Paulo, 11/09/2009. Disponível em: <http://blogdodelegado.files.wordpress.com/2009/09/resolucao-ssp-233-20091.pdf>. Acesso em: 23/10/2012.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

LOPES JUNIOR, Aury. **Direito processual penal**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

BONI, Jacson Oiliam; CHAVES JUNIOR, Aírto. A (i)legalidade da lavratura do termo circunstanciado pela polícia militar à luz do decreto estadual n. 660/2007/SC. **Revista Eletrônica de Iniciação Científica**. Itajaí, Centro de Ciências Sociais e Jurídicas da UNIVALI. v. 4, n.2, p. 985-1002, 2º Trimestre de 2013. Disponível em: [www.univali.br/ricc](http://www.univali.br/ricc) - ISSN 2236-5044

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

NOGUEIRA JORGE, Higor Vinicius. Polícia Civil. Polícia Militar e Termo Circunstanciado – Considerações sobre a Resolução SSP – 233/09. **Higor Jorge**, 21/07/2010. Disponível em: <http://www.higorjorge.com.br/76/termo-circunstanciado/>. Acesso em: 23/10/2012.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Leis penais e processuais penais comentados**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

SSP revoga norma que autorizava o registro de TC pela Polícia Militar de SP. **Blog do delegado**, 07 de outubro de 2012. Disponível em: <http://blogdodelegado.wordpress.com/2009/09/10/ssp-revoga-norma-que-autorizava-registro-de-tc-pela-policia-militar/>. Acesso em: 07/10/2012.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Código de processo penal comentado**: volume 1. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.