



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.201/DF

RELATORA: MINISTRA CÁRMEN LÚCIA

REQUERENTE: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DELEGADOS DE POLÍCIA
JUDICIÁRIA – ADPJ

INTERESSADO: GOVERNADOR DO ESTADO DO PIAUÍ

ADVOGADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PIAUÍ

PARECER SFCONST/PGR Nº 91329/2020

CONSTITUCIONAL. PROCESSO PENAL. TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ESTADO DO PIAUÍ. ARTS. 1º E 2º DO DECRETO 17.999/2018. ARTS. 1º E 2º DO DECRETO 18.089/2019. CONSTITUCIONALIDADE. LEI 9.099/1995. INFRAÇÕES PENAIS DE MENOR POTENCIAL OFENSIVO. INQUÉRITO POLICIAL. INEXISTÊNCIA. COMPARTILHAMENTO DO DEVER ESTATAL DE GARANTIR SEGURANÇA PÚBLICA. CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ART. 144.

1. A proteção de vítimas e dos direitos dos cidadãos prevalece sobre disputas entre órgãos públicos, inexistindo exclusividade em investigações criminais. Precedentes.

2. Norma estadual que concede à polícia militar competência para lavratura de termo circunstancial de ocorrência é compatível com o desenho constitucional dos órgãos de segurança pública estabelecido no art. 144 da Constituição Federal, não ocasionando usurpação das funções das polícias judiciárias.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

3. Norma estadual que define quais órgãos de segurança pública têm atribuição para lavratura de termo circunstanciado de ocorrência não invade a competência da União para legislar sobre direito processual (CF, art. 22, I), por constituir matéria de procedimento.

Parecer pela improcedência do pedido.

Excelentíssima Senhora Ministra Cármen Lúcia,

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, ajuizada pela Associação Nacional dos Delegados de Polícia Judiciária em face dos arts. 1º e 2º do Decreto 17.999/2018 e dos arts. 1º e 2º do Decreto 18.098/2019, ambos do Estado do Piauí, que autorizam os integrantes dos órgãos a que se referem os incisos IV e V do caput do art. 144 da Constituição Federal a lavrar termo circunstanciado de ocorrência em infração penal de menor potencial ofensivo.

Os dispositivos dos Decretos piauienses 17.999/2018 e 18.089/2019 têm a seguinte redação, respectivamente:

Decreto do Piauí n. 17.999, de 19 de novembro de 2018

Art. 1º O Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO) deverá ser lavrado no próprio local da ocorrência pelo policial militar que a



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

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

Art. 2º Caso necessário, o policial militar que lavrou o TCO poderá requisitar exames periciais aos órgãos competentes, devendo encaminhar os laudos respectivos, tão logo os receba, ao juizado especial competente.

Decreto do Piauí n. 18.089, de 16 de janeiro de 2019

Art. 1º O Decreto no 17.999, de 19 de novembro de 2018, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º O Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO) deverá ser lavrado na Delegacia de Polícia, caso o cidadão a ela recorra, ou no próprio local da ocorrência pelo policial militar ou policial civil que a atender, devendo ser encaminhado ao Juizado Especial competente, nos termos do art. 69 da Lei Federal no 9.099, de 26 de setembro de 1995.”
(...)

“Art. 2º O instituto de Criminalística receberá requisições de exames periciais emitidas pela Polícia Civil e pela Polícia Militar, providenciará os exames e respectivos laudos periciais e os encaminhará para o órgão requisitante.”

A Requerente alega a inconstitucionalidade dos atos normativos por contrariedade ao art. 22, I e ao art. 144, §§4º e 5º, da Constituição Federal, ao argumento de os Decretos impugnados tratar sobre direito processual penal, matéria de competência privativa da União; e de haver usurpação das funções da autoridade policial garantida pela Constituição Federal. Sustenta, ainda, afronta ao princípio da legalidade (CF/1988, art. 5º, II), por não ser o cidadão obrigado a aceitar a lavratura de TCO por PM, fato que traria



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

prejuízos à vítima em razão de o Delegado de Polícia ser *“o único capaz de formalizar o procedimento policial, ou seja, o TCO”*.

Adotou-se o rito do art. 12 da Lei 9.868/1999 (peça 17).

A Advocacia-Geral da União manifestou-se pelo não conhecimento da ação e, no mérito, pela improcedência do pedido (peça 25).

O Governador do Estado do Piauí sustentou a constitucionalidade dos decretos questionados (peça 27).

É o relatório.

A Seção II da Lei 9.099/1995 dispõe sobre a fase preliminar dos processos que tramitam nos Juizados Especiais Criminais. O art. 69 da mencionada norma define que *“a autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência lavrará termo circunstanciado e encaminhará imediatamente ao Juizado, com o autor e vítima, providenciando-se as requisições dos exames necessários”*.

No processamento das infrações penais de menor potencial ofensivo, não há inquérito policial. A fase pré-processual é composta unicamente pelo registro dos fatos. Não há atividades de investigação ou produção de provas. Por isso, nada obsta que o termo circunstanciado de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

ocorrência seja lavrado por outras autoridades policiais que compõem o sistema de segurança pública, o que, comumente, seria desempenhado pela polícia militar, haja vista a especialização dos demais órgãos constantes do art. 144 da Constituição de 1988.¹

À polícia militar cabe o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública. A lavratura de termo que registra a ocorrência está incluída neste campo de suas atribuições. Ao interromper prática de infrações penais para garantir a preservação da ordem pública, a polícia militar já realiza o juízo, ainda que precário e não vinculante, da ocorrência do fato, o que afasta o argumento de que a ausência de formação jurídica comprometeria a

1 Sobre o tema, a doutrina assinala: “no âmbito do Juizado Especial Criminal, não há necessidade de instauração de inquéritos policiais, (...) a autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência lavrará termo circunstanciado e encaminhará imediatamente ao Juizado” (BRASILEIRO DE LIMA, Renato. *Manual de Processo Penal*. Salvador: Editora JusPodivm, 2016. p. 187). No mesmo sentido, já no ano de publicação da Lei 9.099/1995, sobre o art. 69: “(...) todo policial, de acordo com a investidura que ocupe na hierarquia policial respectiva, é autoridade policial. É o Estado que delega autoridade aos seus agentes. O delegado de polícia é o agente que tem a delegação da chefia das investigações de infração penal cometida e de presidir o respectivo inquérito. O constituinte de 1988 e o legislador infraconstitucional não mais quiseram a desnecessária intervenção do delegado de polícia nas infrações penais de menor potencial ofensivo, salvo na hipótese de ser necessária alguma investigação, como apuração da autoria ou coleta de elementos da materialidade da infração. A autoridade decorre do fato de o agente ser policial, civil ou militar, razão de, na repressão imediata, comum à polícia de ordem pública (militar) e à polícia judiciária (civil), o policial deverá encaminhar a ocorrência ao Juizado Especial, salvo aquelas de autoria desconhecida, própria da repressão mediata, que demandam encaminhamento prévio ao distrito policial para apuração e encaminhamento ao juizado competente.” Grifos nossos. (GRINOVER, Ada Pellegrini. [et. al.] *Juizados Especiais Criminais: comentários à Lei 9.099, de 26 de set. 1995*. p. 117)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

qualidade do termo circunstanciado de ocorrência por ela lavrado. Considerando a menor ofensividade dos fatos, se a polícia militar é capaz de identificar a infração penal e atuar para sua contenção, será igualmente capaz de registrá-la.

O Supremo Tribunal Federal, na ADI 3.614/PR, julgou inconstitucional decreto paranaense que disciplinava a atuação de subtenentes e sargentos da polícia militar no atendimento de delegacias da polícia civil em municípios com poucos servidores. Não obstante, há de se esclarecer que a possibilidade de a polícia militar lavrar termo circunstanciado de ocorrência não foi apreciada pelo Tribunal na citada ADI.

É o que explicitou a Ministra Cármen Lúcia no julgamento da Reclamação 6.612/SE:

RECLAMAÇÃO. CONSTITUCIONAL. PROVIMENTO DA CORREGERIA-GERAL DA JUSTIÇA DE SERGIPE SOBRE RECEBIMENTO DE TERMO DE OCORRÊNCIA POLICIAL CIRCUNSTANCIADO. A DECISÃO NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 3.614/PR NÃO ALCANÇA EVENTUAL ILEGALIDADE NA AUTORIA DA LAVRATURA DE TERMO CIRCUNSTANCIADO (TCO). AUSÊNCIA DE IDENTIDADE ENTRE A AÇÃO PARADIGMA E O ATO RECLAMADO. DESCUMPRIMENTO NÃO CONFIGURADO. RECLAMAÇÃO À QUAL SE NEGA SEGUIMENTO.

(STF, Reclamação 6.612, Rel. Min. Cármen Lúcia, Dje de 6.3.2009)



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Ressalta-se que *“no direito brasileiro ainda prevalece o entendimento de que declaração judicial de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade circunscreve-se à norma específica, e não à matéria”*.²

Não há expressa substituição do delegado de polícia por integrantes da carreira de Polícia Militar no Estado do Piauí. Verifica-se, apenas, cooperação orgânica em matéria de segurança pública, medida harmônica com valores constitucionais relevantes.

Em relação aos Decretos piauienses 17.999/2018 e 18.089/2019, há compatibilidade com a atribuição constitucional garantida à polícia judiciária de apurar as infrações a autorização para que os demais órgãos de segurança pública lavrem auto circunstanciado de ocorrência, no caso de crimes de menor potencial ofensivo. Trata-se de compartilhamento de função que não impacta no desenho constitucional dos órgãos de segurança pública.

No Recurso Extraordinário 593.727/MG, Rel. Min. Gilmar Mendes, paradigma de repercussão geral da matéria relativa aos poderes de investigação do Ministério Público, ficou assentado que:

Os artigos 50, incisos LIV e LV, 129, incisos III e VIII, e 144, inciso IV, § 4o, da Constituição Federal, não tornam a investigação

² STF, Reclamação 6.612, Rel. Min. Cármen Lúcia, *Dje* de 6 mar. 2009.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

criminal exclusividade da polícia, nem afastam os poderes de investigação do Ministério Público.

Essa decisão não apenas esclarece o alcance da atuação do Ministério Público, como revela a compreensão de que as atribuições da polícia judiciária não são exclusivas e que, mais importante do que definir prerrogativas de órgãos públicos, é o fato de a Constituição garantir direitos individuais.

Como a decisão aponta, “desde que respeitados os direitos e garantias que assistem a qualquer indiciado ou a qualquer pessoa sob investigação do Estado” e que se assegure a reserva de jurisdição, o Ministério Público dispõe de autoridade própria para investigações de natureza penal.

O caso em exame sequer tem tal alcance, já que trata de compartilhamento de atividade entre órgãos de segurança pública, conforme art. 144 da Constituição Federal.

Os arts. 1º e 2º do Decreto 17.999/2018 e os arts. 1º e 2º do Decreto 18.089/2019 não reduzem ou usurpam as funções da polícia judiciária, tampouco impacta nas garantias individuais. Garante-se a inauguração do processamento do feito à vítima e, ao eventual autor do delito, segue-se o mesmo caminho processual definido pela Lei 9.099/1995.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Considerando que não há usurpação de competência, tampouco impacto nas garantias processuais do acusado, não se identifica afronta ao texto constitucional.

Alguns Tribunais autorizam os magistrados a processar termos lavrados por policiais militares. Parte desses provimentos estão em vigência há muitos anos (Provimento TJSC 4/1999, Provimento TJAL 51/2016, Provimento TJPE 23/2015, Provimento TJRN 144/2016, Provimento TJGO 18/2015, por exemplo). O Fórum Nacional de Juizados Especiais tem posição favorável à possibilidade de o policial militar lavrar termo circunstanciado de ocorrência, conforme consta do Enunciado 34: *“Atendidas as peculiaridades locais, o termo circunstanciado poderá ser lavrado pela Polícia Civil ou Militar”*.

Nesse sentido, face a ausência de ruptura do desenho constitucional relativo aos órgãos de segurança pública (CF/88, art. 144), não há inconstitucionalidade material nos arts. 1º e 2º do Decreto 17.999/2018, nem nos arts. 1º e 2º do Decreto 18.089/2019.

Por fim, não se vislumbra inconstitucionalidade formal por afronta à competência da União para legislar sobre direito processual (CF/1988, art. 22, I)



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Na espécie, têm-se normas procedimentais e, no exercício da própria competência, a União procedeu à regulação geral da matéria por meio do art. 4º do Código de Processo Penal e do art. 92 da Lei 9.099/1995. A legislação piauiense impugnada não altera a regra processual penal relativa ao registro de crimes de menor potencial ofensivo. Seu conteúdo apenas detalha procedimento que está incluído no quadro constitucional relativo à segurança pública. Como não há invasão do campo regulado pela norma geral, não se identifica inconstitucionalidade formal.

Em face do exposto, opina o PROCURADOR-GERAL DA RPÚBLICA pela improcedência do pedido.

Brasília, data da assinatura digital.

Augusto Aras
Procurador-Geral da República
Assinado digitalmente

TSS