



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE GOIÁS
9ª VARA

Estatística	Sentença Tipo A
Processo	36187-95.2012.4.01.3500
Classe	7100 – AÇÃO CIVIL PÚBLICA
Autor	SINDICATO DOS DELEGADOS DA POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE GOIÁS (SINDEPOL)
Réu	UNIÃO E OUTROS

SENTENÇA

O SINDICATO DOS DELEGADOS DA POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE GOIÁS (SINDEPOL) propôs ação civil pública em face da UNIÃO, do ESTADO DE GOIÁS e do MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS, com a finalidade de obter provimento que suspenda os efeitos do Termo de Cooperação nº 009/2012, com determinação para que os RÉUS se abstenham de cumpri-lo, a fim de impedir que Policiais Rodoviários Federais procedam à lavratura de Boletins de Ocorrências Circunstanciados e Termos Circunstanciados de Ocorrências.

A parte Autora, na petição inicial (fls. 02-25) e nos documentos anexos (fls. 26-61), **alegou o seguinte: 1)** na qualidade de substituto processual e independentemente da autorização dos seus integrantes, pretende promover a defesa de direitos coletivos da categoria dos Delegados da Polícia Civil do Estado de Goiás e de direitos conexos com a segurança pública, razão pela qual está presente o requisito da pertinência temática; **2)** o Ministério Público do Estado de Goiás, a Superintendência da Polícia Rodoviária Federal em Goiás e o 1º Distrito Regional da Polícia Rodoviária Federal no Distrito Federal celebraram o Termo de Cooperação nº 009/2012, a fim de atribuir aos Policiais Rodoviários Federais competência para lavrarem Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO), previsto no art. 69 da Lei nº 9.099/95, e Boletim de Ocorrência Circunstanciado (BOC), previsto na

PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

Processo 36187-95.2012.4.01.3500



Lei nº 8.069/90; **3)** o aludido termo atribui funções de polícia civil à polícia rodoviária federal, cuja atribuição constitucional é apenas o patrulhamento ostensivo das rodovias federais; **4)** apresenta inconstitucionalidade formal orgânica, em razão da ausência de atribuição do Ministério Público para "legislar" sobre regra de direito processual penal, por se tratar de competência privativa da União; **5)** a inconstitucionalidade material nomoestática está caracterizada pela afronta aos postulados do Estado de Direito (art. 1ª da CF/88), do princípio da reserva legal (art. 5º, II, da CF/88) e da distribuição constitucional de atribuições aos órgãos responsáveis pela Segurança Pública (art. 144 da CF/88); **6)** o conteúdo não-razoável do termo de cooperação configura a inconstitucionalidade material por excesso de poder normativo; **7)** o termo de cooperação é também incompatível com o art. 69 da Lei nº 9.099/95 e art. 173 da Lei nº 8.069/90 e viola os princípios da razoabilidade e da efetividade; **8)** a sociedade sofrerá as maiores consequências de uma segurança pública desorganizada, cada vez menos harmônica e capacitada no combate à desestabilização da ordem e segurança nacional; **9)** caso não seja concedida a tutela de urgência, os Policiais Rodoviários Federais passarão vários anos lavrando Boletins de Ocorrência e Termos Circunstanciados que, ao término da ação, poderão ser anulados em virtude dos vícios de inconstitucionalidade e ilegalidade.

O pedido de antecipação dos efeitos da tutela ficou para ser analisado após o estabelecimento do contraditório mínimo (fl. 63).

O ESTADO DE GOIÁS apresentou manifestação às fls. 67-76 e contestação às fls. 77-88, na qual alegou, em suma: **1) preliminarmente**, arguiu sua ilegitimidade passiva em razão da ausência de pertinência subjetiva; **2)** no mérito, aduziu que o termo autoridade policial previsto no art. 69 da Lei nº 9.099/95 abrange os policiais militares e os policiais rodoviários federais, conforme entendimento doutrinário e jurisprudencial; **3)** o Enunciado 34 do Fórum Nacional de Juizados Especiais admite a não exclusividade dos delegados de polícia lavrar Termos Circunstanciados de Ocorrência; **4)** na ADI 3.614 foi reconhecido que subtenentes e sargentos não poderiam exercer função de delegado de polícia, mas não há conclusão que TCO só pode ser lavrado pela Polícia Civil; **5)** não restou configurada violação aos princípios da eficiência, razoabilidade e proporcionalidade.

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS apresentou manifestação às fls. 91-104 e contestação às fls. 169-211, em que argumentou o seguinte: **1)** suscitou a ilegitimidade ativa do AUTOR, sob o argumento de que não há direito coletivo ou individual homogêneo da categoria ou direitos ligados à segurança pública a ser tutelado pela via da ação civil pública; **2)** a celebração do Termo de Cooperação decorreu da existência de poderes investigatórios atribuídos ao Ministério Público expressamente

A large, handwritten signature in black ink, which is partially obscured by a large, circular scribble or stamp.

PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

Processo 36187-95.2012.4.01.3500



previstos na CF/88, na LC 75/1993 e na Lei nº 8.625/1993; **3)** o referido termo nem precisaria existir para que fossem validadas as informações contidas nos TCO's elaborados pelos Policiais Rodoviários Federais, se as mesmas forem aceitas no âmbito de atuação do Ministério Público; **4)** não se trata de ato normativo primário, razão pela qual não inova o ordenamento jurídico, nem deve observar o devido processo legal legislativo; **5)** o Ministério da Justiça estabeleceu a competência da PRF para lavratura de TCO's no art. 1º, VII, da Portaria nº 1.375/2007; **6)** o Decreto nº 1.665/95 prevê que as atribuições da PRF envolve ações de caráter preventivo e repressivo; **7)** qualquer autoridade policial poderá ter conhecimento de fato que pode configurar, em tese, infração penal; **8)** o Departamento de Polícia Rodoviária Federal organiza curso de formação profissional, inclusive com a disciplina "Aspectos Legais dos Procedimentos Policiais-ASP"; **9)** o procedimento apuratório das infrações penais pode iniciar perante uma autoridade e ser presidida e conduzida por outra, pois não existe o princípio da identidade física do delegado; **10)** a permissão para que a Polícia Rodoviária Federal realize os TCO's no âmbito de sua atribuição e na qualidade de autoridade investida da função policial nas rodovias federais está em consonância com o objetivo da lei dos juizados especiais e, por extensão, com os anseios da sociedade.

A UNIÃO apresentou manifestação às fls. 107-167 em que alegou, em síntese: **1)** o Decreto nº 1.655/1995 atribui à Polícia Rodoviária Federal as ações preventivas e repressivas aos crimes; **2)** no julgamento da ADI 1413 o STF indeferiu o pedido liminar por não vislumbrar a relevância e tampouco a conveniência de se restringir a atuação da Polícia Rodoviária Federal; **3)** o TCO e o BOC são atos administrativos que não se revestem de grandes formalidades e consistem apenas na narrativa dos fatos presenciados pelas autoridades, com a indicação dos elementos necessários para o oferecimento da denúncia ou proposta de transação pela pelo Ministério Público; **4)** a ADI 3614 discutiu a possibilidade dos Policiais Militares exercerem o trabalho típico de Delegado da Polícia Civil, realizando em todas as situações o TCO.

Às fls. 212-215, a UNIÃO requereu a restituição do prazo para apresentação de resposta.

O Ministério Público Federal apresentou parecer (fls. 216-233) no qual aduziu, em síntese: **1)** o AUTOR possui legitimidade ativa para propor a presente ação civil pública em que se discute eventual usurpação de atribuição da Polícia Civil pela PRF; **2)** qualquer autoridade policial, seja da polícia judiciária ou das polícias administrativas (PRF ou Polícia Militar), tem atribuição para a lavratura de TCO em crime de menor potencial ofensivo, sem restrição à liberdade do cidadão, porque não se trata de ato ou procedimento investigatório, mas simples redução a termo de *notitia criminis* e seu encaminhamento ao Juizado Especial Criminal competente; **3)** a lavratura do

PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

Processo 36187-95.2012.4.01.3500



TCO pela PRF evita que o cidadão flagrado em delito de menor potencial ofensivo nas rodovias federais tenha de ficar detido por longo período até sua condução à delegacia de polícia mais próxima, que poderá distar muitos quilômetros; **4)** para efetuar a condução do flagranteado até a delegacia, os agentes da PRF terão necessariamente de deixar sua atividade de patrulhamento ostensivo nas rodovias federais, o que atenta contra os princípios da eficiência e prejudica a segurança pública (arts. 37 e 144 da CF/88); **5)** não há inconstitucionalidade na atribuição da Polícia Rodoviária Federal de lavrar TCO em crime de menor potencial ofensivo, com substituição da prisão em flagrante por termo de comparecimento ao Juizado Especial, pois essa atribuição é extraída da correta interpretação do art. 69 da Lei nº 9.099/95 em consonância com o disposto nos arts. 1º, 5º, LIV, 37 e 144, § 2º da CF/88, conforme entendimento doutrinário e jurisprudencial; **6)** o Plenário do STF no julgamento da ADI 1.413/DF, por maioria, assentou que são inerentes à natureza da Polícia Rodoviária Federal as atribuições definidas no art. 1º do Decreto nº 1.665/95, e no julgamento da ADI 2.862/SP, por unanimidade, decidiu que não havia inconstitucionalidade direta nos atos normativos que disciplinavam a lavratura de TCO pela Polícia Militar de São Paulo, porque apenas interpretavam o art. 69 da Lei nº 9.099/95; **7)** a ADI 3.614/PR tratou de tema diverso da presente ação; **8)** não há qualquer nulidade no Termo de Cooperação nº 009/2012, porque não cria nenhuma atribuição nova para a PRF, apenas sistematiza a operacionalização de lavratura de TCO e de BOC pela PRF nos crimes e atos infracionais de competência da Justiça Estadual, seguindo as diretrizes das Leis nº 9.099/95 e 8.069/90; **9)** a articulação e a cooperação dos órgãos encarregados da segurança pública se faz imprescindível para melhores resultados na prevenção e repressão à criminalidade, sendo, inclusive, recomendável em decorrência do princípio da eficiência (art. 37 da CF/88).

Foi indeferido o pedido de antecipação de tutela, oportunidade em que foram analisadas as preliminares de ilegitimidade suscitadas pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL e pelo ESTADO DE GOIÁS e restituído prazo para a UNIÃO apresentar resposta (fls. 237-45).

A UNIÃO apresentou contestação (fls. 252-59) e documentos (fls. 260-435), na qual reafirmou as argumentações expostas às fls. 107-17, bem como pediu fosse julgada improcedente a pretensão autoral.

Foi juntado aos autos consulta processual relativa ao **AI 0020925-95.2013.4.01.3500**, interposto pelo AUTOR em face da decisão que indeferiu a antecipação dos efeitos da tutela (fl. 443).

A parte Autora apresentou réplica às fls. 449-53.

O ESTADO DE GOIÁS (fl. 447), a UNIÃO (fl. 455), o

A large, handwritten signature in black ink, with several loops and a long horizontal stroke extending to the right. There are also some smaller scribbles and initials above the main signature.

PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

Processo 36187-95.2012.4.01.3500



MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL (fl. 471) e o MPF (fl. 473) manifestaram não ter interesse na produção de novas provas.

A UNIÃO procedeu à juntada de documentos às fls. 475-481.

É O RELATÓRIO.

DECIDO.

Estão presentes nos autos os pressupostos processuais e as condições da ação.

É possível o julgamento antecipado da lide (art. 330, I do CPC).

As questões preliminares suscitadas pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL e pelo ESTADO DE GOIÁS foram apreciadas e rejeitadas no curso da instrução processual (fls. 237-45). Mantenho a decisão que rejeitou as questões preliminares, pelos fundamentos ali expostos.

A pretensão da parte AUTORA não merece acolhimento, pelos seguintes motivos:

1) o SINDICATO DOS DELEGADOS DA POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE GOIÁS (SINDEPOL) pretende a suspensão dos efeitos do Termo de Cooperação nº 009/2012, celebrado pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS, pela Superintendência da Polícia Rodoviária Federal em Goiás e pelo 1º Distrito Regional da Polícia Rodoviária Federal no Distrito Federal, a fim de impedir que os Policiais Rodoviários Federais lavrem Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO), previsto no art. 69 da Lei nº 9.099/95, e Boletim de Ocorrência Circunstanciado (BOC), previsto no art. 173 da Lei nº 8.069/90;

2) o Decreto nº 1.665/95 prevê ações de caráter preventivo e repressivo dentre as atribuições da Polícia Rodoviária Federal, inclusive no que tange às providências previstas no Estatuto da Criança e Adolescente, conforme transcrição a seguir:

"Art. 1º À Polícia Rodoviária Federal, órgão permanente, integrante da estrutura regimental do Ministério da Justiça, no âmbito das rodovias federais, compete:

(...)

IX - efetuar a fiscalização e o controle do tráfico de menores nas rodovias federais, adotando as providências cabíveis contidas na Lei nº 8.069 de 13 junho de 1990 (Estatuto da

A large, handwritten signature in black ink, appearing to be "R. M. S.", with a large, sweeping flourish extending from the bottom left towards the center of the page.

PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

Processo 36187-95.2012.4.01.3500



Criança e do Adolescente);

X - colaborar e atuar na prevenção e repressão aos crimes contra a vida, os costumes, o patrimônio, a ecologia, o meio ambiente, os furtos e roubos de veículos e bens, o tráfico de entorpecentes e drogas afins, o contrabando, o descaminho e os demais crimes previstos em leis. ”

3) muito embora a ADI nº 1.413/DF tenha sido extinta sem resolução do mérito pelo STF, em virtude da falta de legitimidade ativa da ADEPOL, no julgamento de Medida Cautelar na referida ação prevaleceu entre os Ministros do STF o entendimento de que as atribuições previstas no art. 1º do Decreto nº 1.655/95 são inerentes à Polícia Rodoviária Federal;

4) o Termo de Cooperação nº 009/2012 não criou atribuição nova para a PRF, pois o Ministério da Justiça estabeleceu no art. 1º, VII, do Regimento Interno da Polícia Rodoviária Federal (Portaria nº 1.375, de 02 de agosto de 2007) sua atribuição para lavratura de TCO, nos seguintes termos:

“Art. 1º O Departamento de Polícia Rodoviária Federal, órgão específico singular, integrante da Estrutura Regimental do Ministério da Justiça, a que se refere o art. 2º, inciso II, alínea “h”, do Anexo I do Decreto nº 6.061, de 15 de março de 2007, tem por finalidade exercer as competências estabelecidas no §2º do artigo 144 da Constituição da República Federativa do Brasil, no artigo 20 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, no Decreto nº 1.655, de 3 de outubro de 1995, e, especificamente:

(...)

“VII - elaborar o termo circunstanciado de ocorrências a que faz referência o parágrafo único do artigo 69 da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, e disciplinando o seu preenchimento a ser aprovada pelo Departamento de Polícia Rodoviária Federal;”

5) o Fórum Nacional de Juizados Especiais já admitiu a não exclusividade dos delegados de polícia para lavratura de TCO ao assentar no Enunciado 34 que *“atendidas as peculiaridades locais, o termo circunstanciado poderá ser lavrado pela Polícia Civil ou Militar”;*

6) os Juizados Especiais Federais inauguraram um microsistema diverso do Código de Processo Penal, regido pelos princípios da celeridade, economia processual e simplicidade, no qual o conceito de *“autoridade policial”*, constante do art. 69 da Lei nº 9.099/95, abrange agente investido em função policial, e não apenas o Delegado de Polícia;

PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

Processo 36187-95.2012.4.01.3500



7) o Termo de Cooperação nº 009/2012 consiste em ato interpretativo do disposto no art. 69 da Lei nº 9.099/95, sem o condão de inovar o ordenamento jurídico, razão pela qual não há que se cogitar de afronta ao princípio da reserva legal ou da competência corrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre procedimento processual;

8) o Plenário do STF, por unanimidade, no julgamento da ADI nº 2.862/SP, em que se discutia norma que atribuía à Polícia Militar a lavratura de Termo Circunstanciado de Ocorrência, negou seguimento à ação por reconhecer que não havia inconstitucionalidade direta nos atos normativos, que apenas interpretavam o art. 69 da Lei nº 9.099/95;

9) sobre o alcance da expressão “autoridade policial” prevista no art. 69 da Lei nº 9.099/95, Damásio E. de Jesus esclareceu o seguinte de acordo com o entendimento da Comissão Nacional de Interpretação da Lei nº 9.099/95 e do Colégio Permanente de Presidentes dos Tribunais de Justiça do Brasil:

“No caso da Lei n. 9.099, contudo, não existe função investigatória nem atividade de polícia judiciária. A lei, em momento algum, conferiu exclusividade da lavratura do termo circunstanciado às autoridades policiais, em sentido estrito. Trata-se de um breve, embora circunstanciado, registro oficial da ocorrência, sem qualquer necessidade de tipificação legal do fato, bastando a probabilidade de que constitua alguma infração penal. Não é preciso qualquer tipo de formação técnico-jurídica para se efetuar esse relato.

(...)

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

(...)

A conclusão coincide com a da Comissão Nacional de Interpretação da Lei n. 9.099, de 26 de setembro de 1995, sob a coordenação da Escola Nacional da Magistratura e presidida pelo Ministro do Superior Tribunal de Justiça Sálvio Figueiredo Teixeira. A 9ª conclusão indica que a expressão ‘autoridade policial’, referida no art. 69, compreende quem se encontra investido em função policial, podendo a Secretaria do Juizado proceder à lavratura do termo de ocorrência e tomar as providências previstas no referido artigo’. Do mesmo teor foi a conclusão do Colégio Permanente de Presidentes dos Tribunais de Justiça do Brasil, reunido em Vitória-ES, de 19 a 20 de outubro de 1995: ‘a expressão autoridade policial se entende qualquer agente policial, sem prejuízo da parte ou do

PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

Processo 36187-95.2012.4.01.3500



*ofendido levar o fato diretamente a conhecimento do Juizado Especial.*¹

10) os tribunais pátrios têm admitido a lavratura de termos de ocorrência por policiais militares, sob o argumento de que a expressão autoridade policial constante do art. 69 da Lei nº 9.099/95 engloba qualquer autoridade investida da função policial (Nesse sentido: STJ, HC nº 7199/PR, Rel. Min. Vicente Leal, DJ de 28/09/1998; TJ/SC, HC nº 2000.002909-2, Rel. Des. Nilton Macedo Machado, julgado em 18/04/2000; TJ/RS, ADI nº 70014426563, Tribunal Pleno, Rel. Des. Maria Berenice Dias, julgado em 12/03/2007), entendimento aplicável ao presente caso por força da simetria entre a Polícia Militar e a Polícia Rodoviária Federal;

11) o STF não assentou no julgamento da ADI nº 3.614 que TCO só poderia ser lavrado pela Polícia Civil, mas apenas decidiu que subtenentes e sargentos não poderiam exercer a função de Delegado de Polícia;

12) a grande extensão geográfica do Brasil conduziu à instituição da República Federativa (art. 1º da CF/88), que implica na descentralização dos poderes de julgar, legislar e executar e, conseqüentemente, na distribuição de atribuições, inclusive entre as diversas polícias;

13) resultou demonstrado que é necessário o compartilhamento de atribuições policiais, a fim de assegurar a prestação do serviço público em todo o território nacional, como no presente caso, sem que ocorra afronta à repartição constitucional das competências ou atribuições entre as polícias, pois os policiais rodoviários atuarão somente nas infrações praticadas ao longo das rodovias por eles patrulhadas e fiscalizadas;

14) a lavratura de TCO ou BOC pela PRF atende ao princípio constitucional da eficiência previsto no art. 37 da CF/88, pois o cidadão flagrado em delito de menor potencial ofensivo não terá que permanecer detido até sua condução à delegacia de polícia mais próxima, além de evitar que os agentes da PRF tenham que abandonar suas atividades de patrulhamento das rodovias federais para realizar a referida condução;

15) dessa forma, o Termo de Cooperação em questão confere agilidade ao trabalho da PRF ao permitir que os policiais rodoviários elaborem os TCO's e BOC's nas próprias rodovias e postos rodoviários onde

¹ JESUS, Damásio E. de; Lei dos Juizados Especiais Criminais Anotada, 9. ed., São Paulo: Saraiva, 2004, págs. 46-48.

PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

Processo 36187-95.2012.4.01.3500



foram registradas infrações e atos infracionais de menor potencial ofensivo, com imediato encaminhamento dos referidos atos formais ao Juizado Especial Criminal da comarca do local do fato;

16) diante da manifestação expressa do ESTADO DE GOIÁS, entidade federada mais abrangente do que a categoria dos Delegados de Polícia, pela regularidade do Termo de Cooperação nº 009/2012 (fls. 67-76 e 77-81), não há como acolher a pretensão formulada na petição inicial;

17) o ato administrativo impugnado goza de presunção de verdade, legitimidade e legalidade, que não foi desconstituída até o momento por prova em sentido contrário;

18) pelos fundamentos ora apresentados, a solução mais justa, adequada, razoável e proporcional é a manutenção dos efeitos do Termo de Cooperação nº 009/2012.

ISSO POSTO, **julgo improcedentes os pedidos** (art. 269, I, do CPC).

Sem condenação em custas ou honorários de advogado (art. 4º da Lei 9.289/96 e art. 18 da Lei 7.347/85).

Oficie-se ao ilustre Relator do AI 0020925-95.2013.4.01.0000/GO, para que tome ciência da presente sentença.

R.P.I. Oportunamente, arquivem-se.

Goiânia, 03/06/2014.

A large, stylized handwritten signature in black ink, written over the typed name of the judge.

Euler de Almeida Silva Júnior
JUIZ FEDERAL