



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE GOIÁS
SUPERINTENDÊNCIA DA ACADEMIA ESTADUAL DE SEGURANÇA PÚBLICA
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GERENCIAMENTO DE SEGURANÇA PÚBLICA

CUSTÓDIA DE PRESOS: DESVIO DE FUNÇÃO DA
POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE GOIÁS

Weslei Ferreira da Silva

Orientador: Prof.^a Ms. Silvana Rosa de Jesus Ramos

f

Biblioteca



00010730

7414
00010730

9135



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE GOIÁS
SUPERINTENDÊNCIA DA ACADEMIA ESTADUAL DE SEGURANÇA PÚBLICA
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GERENCIAMENTO DE SEGURANÇA PÚBLICA**

**CUSTÓDIA DE PRESOS: DESVIO DE FUNÇÃO DA
POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE GOIÁS**

Weslei Ferreira da Silva

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Universidade Estadual de Goiás como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Gerenciamento de Segurança Pública.

Orientador: Prof.^a Ms. Silvana Rosa de Jesus Ramos

Goiânia - GO

2013

Weslei Ferreira da Silva

**CUSTÓDIA DE PRESOS: DESVIO DE FUNÇÃO DA
POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE GOIÁS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Universidade Estadual de Goiás como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Gerenciamento de Segurança Pública:

Após a defesa e análise do trabalho de conclusão de curso do candidato supracitado, o mesmo foi considerado:

- APROVADO** com nota final ____.
- REPROVADO** com nota final ____.

Prof.^a Ms. Silvana Rosa de Jesus Ramos (Orientadora)
Polícia Militar do Estado de Goiás

Prof. Esp. Werik Ramos da Silva (Membro Convidado)
Polícia Militar do Estado de Goiás

Goiânia - GO
21/11/2013

CUSTÓDIA DE PRESOS: DESVIO DE FUNÇÃO DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE GOIÁS

CUSTODY OF PRISONERS: DIVERSION OF EACH MILITARY POLICE STATE GOIÁS

Weslei Ferreira da Silva¹
Silvana Rosa de Jesus Ramos²

RESUMO

O estudo que ora se inicia analisa a custódia de presos provisórios e condenados em estabelecimentos prisionais cuja administração ainda é de responsabilidade da Polícia Militar do Estado de Goiás. Nesse sentido, apresentamos um breve apanhado da legislação vigente, especialmente a Constituição Federal, Constituição Estadual, Lei de Execuções Penais, estatuto dos Policiais Militares, bem como as relacionadas ao órgão legalmente responsável pela execução penal no Estado de Goiás. O trabalho reflete acerca do fato do policial militar acumular a função de agente penitenciário, verificando-se um verdadeiro desvio de função e, conseqüentemente, uma patente inconstitucionalidade. A manutenção de presos sob a custódia de policiais militares não encontra respaldo legal no ordenamento jurídico vigente, além de ferir flagrantemente a Carta Magna. Para tanto, a metodologia utilizada foi a revisão bibliográfica e coleta de dados. Não se pretendeu encerrar as discussões em torno dessa problemática. Ao contrário, o estudo buscou chamar a atenção acerca da necessidade de um aprofundamento sobre o assunto e, dessa forma, encontrar as possíveis soluções para o problema.

PALAVRAS-CHAVE: Custódia de presos. Desvio de função. Polícia Militar.

ABSTRACT

The study that starts analyzes the custody of pretrial detainees and convicted in prisons whose administration is still the responsibility of the Military Police of the State of Goiás. Accordingly, we present a brief overview of the current legislation, especially the Federal Constitution, the State Constitution, Sentence Act, rule of military Police, as well as those related to body legally responsible for criminal enforcement in the State of Goiás. The work reflects on the fact that the military police has the function of prison guard, checking for a true change of function and thus a patent unconstitutionality. The maintenance of prisoners in the custody of military police does not find legal support in the current legislation, besides violating flagrantly Charter. Therefore, the methodology used was the literature review and data collection. It was not intended end discussions around this issue. Instead, the study sought to draw attention on the need for a deeper about it and thus find potential solutions to the problem.

KEYWORDS: Custody of prisoners . Deviation function . Military Police .

¹ Pósgraduando do Curso de Especialização em Gerenciamento de Segurança Pública da Superintendência da Academia Estadual de Goiás em convênio com a Universidade Estadual de Goiás;

² Orientadora: Prof.^a Ms. Silvana Rosa de Jesus Ramos, Polícia Militar do Estado de Goiás;

INTRODUÇÃO

O sistema prisional brasileiro, de acordo com a Anistia Internacional, é um dos mais desumanos do mundo, apontado como um dos mais primitivos e improdutivos no que se refere à finalidade da pena, que é o da ressocialização do detento para o seu retorno à sociedade. Inúmeros são os problemas relacionados que vão desde entraves burocráticos a casos de superlotação. Além, do que verifica-se por todo o território brasileiro o cumprimento de penas em locais impróprios como as cadeias públicas que, na grande maioria, permanece sob a responsabilidade de policiais militares ou em celas de delegacias da polícia civil.

Culturalmente, o Estado de Goiás adotou a prática de utilizar policiais militares na custódia de pessoas presas em cadeias públicas e presídios, cuja situação ainda perdura em várias cidades do interior que vivenciam essa irregularidade com relação ao tratamento dispensado aos seus presos, contrariando o preceito do Art. 144, § 5º, da Constituição Federal (1), que dispõe: "As Policiais Militares cabem a Polícia Ostensiva e a Preservação da Ordem Pública".

O emprego de policiais militares envolvidos na administração de estabelecimentos prisionais e custódia de presos ocasiona ao sistema a duplicidade de ações, o que dificulta a obtenção de recursos junto ao Departamento Penitenciário Nacional, bem como gera grande prejuízo a atividade policial em suas ações privativas de polícia ostensiva, dado a grande frente de serviço que recai sobre sua responsabilidade, como por exemplo, a escolta de presos para audiências, atendimento hospitalar e odontológico etc., o que caracteriza o desvio de função. E o mais grave, não proporciona aos privados de liberdade um tratamento homogêneo e pedagógico que permita a sua inserção social.

Além do espaço físico, o sistema necessita de ações eficazes, ou seja, vontade política, para a preparação e treinamento dos profissionais que vão lidar diariamente com os apenados. Para que o preso tenha plenas condições de cumprir sua pena de maneira saudável com oportunidade de uma reeducação social e intelectual, é necessária a presença de vários segmentos como médicos, psicólogos, advogados e todo um aparato humano preocupado em valorizar a vida.

A Polícia Militar cumpre sua missão constitucional lançando seus recursos humanos e materiais, em vias públicas terrestres, urbanas e rurais, nas vias fluviais ou no espaço aéreo, com o objetivo de executar policiamento. O policiamento se caracteriza pela presença do policial militar, devidamente identificado pelo uso de sua farda e

equipamentos ostensivos, atuando na prevenção de ações contrárias à lei e à ordem. O patrulhamento motorizado e à pé são os meios mais usuais de policiamento.

O trabalho da PM engloba também ações especiais em ocorrências de alto risco e de fiscalização do cumprimento de legislações diversas, tais como, trânsito, ambiental e fazendária. Desenvolve operações de apoio a autoridades judiciárias e seus agentes, para garantir que sentenças sejam cumpridas.

Uma atividade que ocupa significativo tempo do efetivo PM no serviço de policiamento é o atendimento de chamados via 190. Nesta ação de socorro a vítimas, nas mais diferentes situações de risco ou mesmo após já consumado o fato contrário à lei, a Polícia Militar consome várias horas do dia, no seu turno ininterrupto de serviço, ouvindo brevemente o relato das vítimas, confeccionando fichas de ocorrência e conduzindo-as para atendimento em hospitais ou orientando-as a efetuarem registro do fato criminoso, em Delegacias de Polícia.

Dessa forma, este trabalho buscou uma abordagem específica analisando a custódia de presos provisórios e condenados em estabelecimentos prisionais cuja administração ainda é de responsabilidade da Polícia Militar do Estado de Goiás, identificando as possíveis falhas no emprego de policiais militares fora da atividade fim e sem competência legal para as funções recebidas. Outrossim, o estudo procurou despertar a atenção dos governantes para a necessidade de um aprofundamento no assunto através da realidade apresentada em que a Polícia Militar, força estatal para prevenir e reprimir o crime, desdobra-se na administração e guarda de estabelecimentos prisionais. Tal reflexão permite construir novos conhecimentos para aperfeiçoar a estrutura policial militar.

HISTÓRICO DA EXECUÇÃO PENAL NO ESTADO DE GOIÁS

Baseado em estudos anteriores, de Vieira Júnior e Barbo (24), a primeira cadeia do Estado de Goiás que se tem notícia é a Casa de Câmara e Cadeia de Pirenópolis. Construída em 1733, foi demolida em 1919 após ser edificada uma idêntica em outro local (próximo ao Rio das Almas) e que funcionou como cadeia pública até 1999, quando foi tombada como patrimônio histórico e transformada em museu.

Historicamente a custódia de presos em cadeias públicas construídas em cidades do interior, dentre outros estabelecimentos prisionais existentes na capital, sempre ficou a cargo das polícias civis e militares. A implementação de uma política penitenciária no Estado de Goiás começou a partir da criação da Agência Goiana do Sistema Prisional, no

ano de 2002. Antes, não havia um Sistema de Execução Penal definido e a gestão era descentralizada com direções independentes. Entre os estabelecimentos que existiam podemos destacar: O Centro Penitenciário de Atividades Industriais do Estado de Goiás (CEPAIGO) uma autarquia criada no governo Mauro Borges no ano de 1962. Entretanto, desde maio de 1961 o CEPAIGO já funcionava abrigando, inicialmente, os presos condenados que se encontravam na Casa de Prisão Provisória (CPP).

Havia uma Superintendência de Justiça e do Sistema Penitenciário que, dependendo da estrutura organizacional do Estado, permanecia subordinada a uma determinada Secretaria. Assim, as políticas públicas, a supervisão e o acompanhamento das cadeias públicas do Estado migravam de acordo com a pasta em que estavam subordinadas. Nessa situação anômala também se encontrava a Casa do Albergado, estabelecimento utilizado para o cumprimento de penas do regime semiaberto.

A Casa do Albergado Ministro Guimarães Natal (inaugurada em 1988 no governo Henrique Santillo e reformada em 1998 no governo Naftali Alves de Souza) situa-se no Jardim Europa, em Goiânia. O nome do estabelecimento é em homenagem a Joaquim Xavier Guimarães Natal (1860/1933), uma importante figura política do Estado de Goiás que colaborou na elaboração do projeto da Constituição do Estado do qual foi relator, sendo eleito Ministro do Supremo Tribunal Federal, em 1905.

A Casa de Prisão Provisória, que até então, era subordinada à Diretoria Geral da Polícia Civil, – antigamente denominada de Casa de Detenção –, abrigava não só os presos provisórios como também os condenados, as prostitutas, menores infratores e bêbados encontrados nas ruas. Até 1999 esse estabelecimento foi administrado pela Polícia Civil e, mesmo após a criação do CEPAIGO em 1962, funcionava como um sistema prisional independente, não havendo troca de informações entre as suas administrações. Mas, em 1999, o Governo do Estado inaugurou um novo prédio – localizado no Complexo Prisional de Aparecida de Goiânia – que abriga até hoje os presos provisórios que estavam na antiga Casa de Detenção, sendo esta desativada.

Para implantação no Estado de Goiás de um Sistema de Execução Penal para efetivar os dispositivos da Lei nº 7.210, de 11 julho de 1984 – Lei de Execução Penal (2) foi necessário, inicialmente, promover a unificação das atividades prisionais desenvolvidas.

A Lei nº 13.550, de 11 de novembro de 1999 (12), extinguiu o Centro Penitenciário de Atividades Industriais do Estado de Goiás (CEPAIGO) e a Superintendência de Justiça e do Sistema Penitenciário que passou a ser chamada Superintendência de Justiça, ambos jurisdicionados à Secretaria de Segurança Pública e Justiça. A lei supracitada

ainda criou a Agência Goiana do Sistema Prisional (AGESP) que posteriormente foi regulamentada pelos Decretos nº 5.200, de 30 de março de 2.000 (7), nº 5.605, de 17 de junho de 2.002 (9), e nº 5.934, de 20 de abril de 2004 (10).

Em decorrência do Decreto nº 5.200/00 (7) o outrora Centro Penitenciário de Atividades Industriais do Estado de Goiás (CEPAIGO) passou a chamar-se Centro Penitenciário. Entretanto, com a entrada em vigor do Decreto nº 5.551, de 14 de fevereiro de 2002 (8), aquele estabelecimento penal passou a denominar-se “Penitenciária Cel Odenir Guimarães”.

Os Agentes de Segurança Prisional tiveram suas carreiras definidas com a aprovação da Lei nº 17.090 de 2 de julho de 2012 (17), cuja estrutura de carreira já era contemplada pela Lei nº 14.237 de 08 de julho de 2002 (14), em seu anexo I, que estabelece o rol de atribuições do Agente de Segurança Prisional em seu início de carreira, *in verbis*:

- I – zelar pela disciplina e Segurança dos presos, evitando fugas e conflitos;
- II – fiscalizar o comportamento da população carcerária, observando os regulamentos e normas em vigor;
- III – providenciar a necessária assistência aos presos, em casos de emergências;
- IV – fiscalizar a entrada e saída de pessoas e veículos nas Unidades Prisionais;
- V – verificar as condições de segurança da Unidade em que trabalha;
- VI – elaborar relatório das condições da Unidade;
- VII – fazer triagem de presos de acordo com a Lei de Execução Penal;
- VIII – conduzir e acompanhar, em custódia, os presos entre as Unidades Prisionais Integradas do Complexo Penitenciário do Estado de Goiás e, em casos emergenciais, aos deslocamentos para fora do referido Complexo Penitenciário, com o auxílio da Polícia Militar, para melhor segurança do trabalho;
- IX – realizar trabalhos em grupo e individuais com o objetivo de instruir os presidiários, neles inculcando hábitos de higiene e boas maneiras;
- X – encaminhar solicitações de assistência média, jurídica, social e material ao preso;
- XI – executar outras atividades correlatas.

Dentre as atribuições dos Agentes de Segurança Prisional, primordialmente, os referidos servidores exercem a função de vigilância, segurança e custódia dos privados de liberdade dentro e fora dos estabelecimentos penais, isto porque, à luz do artigo 4º, da Lei nº 14.132, de 24 de abril de 2002 (13), o “agente responsável pelo exercício da polícia judiciária de caráter técnico-científico e de investigação de infração penal não poderá desenvolver atividade concernente à guarda e à vigilância de preso”.

O Agente de Segurança Prisional exerce um essencial serviço público de elevada periculosidade. Ao proteger, defender e livrar do perigo a sociedade, o Agente Prisional contribui de forma sobremaneira com a vigilância e custódia dos privados de liberdade no

sistema prisional, durante a execução da pena de prisão, ou de medida de segurança, conforme determinação legal.

Desta sorte, há a necessidade do Agente de Segurança Prisional possuir um perfil apropriado para o permanente exercício de suas funções, além de um empenho e comprometimento para com o órgão do qual faz parte.

A Secretaria de Estado da Justiça (SEJUS), criada pela Lei nº 15.724, de 29 de junho de 2006 (15), substituiu a Agência Goiana do Sistema Prisional, extinta ao mesmo tempo da criação da nova pasta, que passou a ser responsável pelo sistema penitenciário goiano e pelas políticas relativas à defesa do Consumidor (PROCON), Direitos Humanos e Proteção a Vitimas e Testemunhas. As três últimas atribuições pertenciam à Secretaria de Segurança Pública, que foi desmembrada para surgimento da SEJUS.

Devido a enorme população carcerária do Complexo Prisional de Aparecida de Goiânia e a amplitude da sua estrutura física, a Polícia Militar mantém dentro da área do Complexo Prisional uma Companhia Independente a qual desempenha, dentre outras atribuições: execução de policiamento no perímetro intermediário e externo do Complexo Prisional; controle de acesso ao Complexo Prisional no Portão Principal (Posto Avançado); monitoramento nos postos de observação dos estabelecimentos penais (guaritas); Intervenção em crises na parte interna dos estabelecimentos penais, mediante solicitação da administração penitenciária; acompanhamento (escolta) de custodiados às audiências no Fórum de Goiânia e Aparecida de Goiânia; e outras atividades correlatas.

Com a reforma administrativa do Governo do Estado de Goiás - Lei nº 16.272, de 30 de maio de 2008 (16), a Secretaria de Estado da Justiça (SEJUS) foi extinta, dando lugar à Superintendência do Sistema de Execução Penal (SUSEPE), jurisdicionada à Secretaria de Segurança Pública (SSP).

Com a reforma administrativa promovida pelo atual Governo em janeiro de 2011, Lei nº 17.257 de 25 de janeiro de 2011 (18), foi criada Agência Goiana do Sistema de Execução Penal (AGSEP), autarquia jurisdicionada à Secretaria da Segurança Pública e Justiça (SSPJ), em substituição a Superintendência do Sistema de Execução Penal (SUSEPE), responsável pela gestão prisional em Goiás.

Em julho de 2013, a Agência Goiana do Sistema de Execução Penal (AGESEP) se transformou em Secretaria de Estado de Administração Penitenciária e Justiça (SAPEJUS) e a Secretaria de Estado de Segurança Pública e Justiça (SSPJ) passou a se chamar Secretaria de Segurança Pública (SSP), em detrimento de modificações na organização administrativa do Poder Executivo, através da Lei nº 18.056, de 24 de junho de 2013 (19), prevendo inclusive a divisão de competências.

A Secretaria de Estado de Administração Penitenciária e Justiça (SAPEJUS) tem previsão de oito regionais (Metropolitana de Goiânia, Noroeste, Entorno de Brasília, Sudeste, Centro-Oeste, Sudoeste, Norte e Nordeste), que somam 81 unidades prisionais. Hoje, o número da população carcerária, sob a gestão da SAPEJUS, gira em torno de mais de 12 (doze) mil presos. Contudo, o Estado de Goiás soma quase de 14 (quatorze) mil indivíduos encarcerados. Aqueles que ainda não estão sob a responsabilidade da Secretaria, estão sob a responsabilidade das Polícias Militar e Civil.

A Polícia Militar do Estado de Goiás, ainda encontra-se responsável pela custódia de quase 1 (um) mil presos, distribuídos nas cadeias públicas de 54 (cinquenta e quatro) cidades do interior do Estado, dentre as quais, nas cidades de Aruanã, Bom Jesus, Buriti Alegre, Caiapônia, Cromínia, Edéia, Goianópolis, Nova Crixás, Pontalina, Rialma, Serranópolis e Vicentinópolis, encontram-se mais da metade deste quantitativo, pois abrigam mais de 40 (quarenta) presos no interior de suas cadeias públicas, que na maioria dos casos não possuem instalações físicas adequadas e condizentes para esta lotação.

A TEORIA DO DESVIO DE FUNÇÃO

A Constituição Federal, ao tratar da administração pública, estabelece como princípios expressamente definidos os da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

O princípio da legalidade, indispensável à Administração Pública, está previsto no art. 37 da Constituição Federal complementado pelo inciso II do art. 5º da Carta Magna (1), o qual reza que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. Viga mestra a sustentar toda a construção da atividade administrativa, o princípio da legalidade pressupõe que “toda e qualquer atividade administrativa deve ser autorizada por lei. Não o sendo a atividade é ilícita”, conforme diz Carvalho Filho (4). Assim, enquanto para o particular é possível fazer tudo o que a lei não proíbe, para a Administração Pública, o princípio da legalidade significa fazer o que a lei determina.

No mesmo sentido Bulgos (3) diz:

O princípio da legalidade é uma das vigas mestras do ordenamento jurídico brasileiro, porque qualquer comando estatal – seja para ordenar ato (ação ou conduta positiva) ou abster fato (omissão ou conduta negativa) – a fim de ser juridicamente válido, deve nascer de lei em sentido formal.

O mencionado princípio norteia toda a Administração Pública, incluindo os militares estaduais e as respectivas funções.

É vedado, por imposição constitucional, que o servidor público exerça, por transferência ou qualquer forma de provimento derivado, outras funções senão àquelas intrínsecas ao cargo que ocupa.

No que se refere às polícias militares, as suas atribuições são delimitadas no § 5º do artigo 144 da Constituição Federal (1), *in verbis*:

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:
(...) **5º - às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública;** (...) (grifonosso).

A Constituição Estadual de Goiás (6), quanto à Segurança Pública e à Polícia Militar refere-se da seguinte forma, conforme preceitua os seguintes artigos, *in verbis*:

Art. 5º - Compete ao Estado:

XI – manter a segurança e a ordem pública;

Art. 100 – Os membros da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, instituições organizadas com base na hierarquia e na disciplina, são militares estaduais, regidos por estatutos próprios.

Art. 121 – A Segurança Pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para assegurar a preservação da ordem pública, a incolumidade das pessoas, do patrimônio e do meio ambiente e o pleno e livre exercício dos direitos e garantias fundamentais, individuais, coletivas, sociais e políticos, estabelecidos nesta e na Constituição da República, por meio dos seguintes órgãos:

I – Polícia Civil;

II – Polícia Militar;

III – Corpo de Bombeiros Militar.

Art. 124 – A Polícia Militar é instituição permanente, organizada com base na disciplina e na hierarquia, competindo-lhe, entre outras, as seguintes atividades:

I – o policiamento ostensivo de segurança;

II – a preservação da ordem pública;

III – a polícia judiciária militar, nos termos da lei federal;

IV – a orientação e instrução da Guarda Municipal, quando solicitadas pelo Poder Executivo municipal;

V – a garantia do exercício do poder de polícia, dos poderes e órgãos públicos estaduais, especialmente os das áreas fazendária, sanitária, de uso e ocupação do solo e do patrimônio cultural;

Parágrafo único – A estrutura da Polícia Militar conterà obrigatoriamente uma unidade de polícia florestal, incumbida de proteger as nascentes dos mananciais e os parques ecológicos, uma unidade de polícia rodoviária e uma de trânsito.

O Estatuto dos Policiais Militares do Estado de Goiás, Lei nº 8.033, de 02 de outubro de 1975 (11), regula em seu artigo 3º a destinação constitucional dos policiais militares. Prevê o seguinte:

Art. 3º - Os integrantes da Polícia Militar do Estado de Goiás, em razão da destinação constitucional da Corporação e em decorrência das leis vigentes, constituem uma categoria especial de servidores públicos estaduais e são denominados Policiais-Militares.

Neste mesmo ordenamento jurídico em seu artigo 30 (11), faz referência aos deveres policiais militares, da forma abaixo:

Dos Deveres Policiais-Militares

Art. 30 – Os deveres Policiais-Militares emanam de vínculos racionais e morais que ligam o Policial-Militar à comunidade estadual e à sua segurança, e compreendem, essencialmente:

I – a dedicação integral ao serviço Policial-Militar e a fidelidade à instituição que pertence, mesmo com o sacrifício da própria vida;

II – o culto aos símbolos nacionais;

III – a probidade e a lealdade em todas as circunstâncias;

IV – a disciplina e o respeito à hierarquia;

V – o rigoroso cumprimento das obrigações e ordens; e

VI – a obrigação de tratar o subordinado dignamente e com urbanidade.

Parágrafo Único – A dedicação integral a que se refere o item I deste artigo sujeita o Policial-Militar à jornada mínima de 40 (quarenta) horas semanais de trabalho.

Analisemos ainda a Constituição Federal (1). Vejamos:

Art. 5º, II – ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

Art. 37 A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

O princípio da legalidade, consagrado na Constituição Federal (1), como o próprio nome sugere, diz respeito à obediência às leis, expresso como determinação legal de observação obrigatória. Assim, podemos concluir que a administração pública possui limites, que não está livre para fazer ou deixar de fazer algo de acordo com a vontade do administrador, devendo obedecer a lei em toda a sua atuação.

Segundo ensinamentos do nobre jurista Meirelles (23):

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa "pode fazer assim", para o administrador público significa "deve fazer assim".

Ainda conforme Di Pietro (5):

Segundo o princípio da legalidade, a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite. No âmbito das relações entre particulares, o princípio aplicável é o da autonomia da vontade, que lhes permite fazer tudo o que a lei não proíbe. (...) Em decorrência disso, a Administração Pública não pode, por simples ato administrativo, conceder direitos de qualquer espécie, criar

obrigações ou impor vedações aos administrados; para tanto, ela depende de lei.

A Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 - Lei de Execução Penal (2), em seu artigo 61, enuncia os órgãos da execução penal, os quais devem atuar de forma harmônica e integrada, sendo:

Art. 61 – São órgãos da execução penal:
I – o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária;
II – o Juízo de Execução;
III – o Ministério Público;
IV – o Conselho Penitenciário;
V – os Departamentos Penitenciários;
VI – o Conselho da Comunidade;
VII – a Defensoria Pública.

O Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária será integrado por 13 (treze) membros designados através de ato do Ministério da Justiça, dentre professores e profissionais da área do Direito Penal, Processual Penal, Penitenciário e ciências correlatas, bem como por representantes da comunidade e dos Ministérios da área social. Tudo em conformidade com o artigo 63 da LEP (2).

Ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, no exercício de suas atividades, em âmbito federal ou estadual, incumbe, de acordo com o artigo 64 da LEP (2): propor diretrizes da política criminal quanto à prevenção do delito, administração da justiça criminal e execução das penas e das medidas de segurança; elaborar planos nacionais de desenvolvimento, sugerindo metas e prioridades; promover a avaliação periódica do sistema criminal e a pesquisa criminológica; elaborar programa nacional penitenciário, tais como formação dos servidores, construção de estabelecimentos penais e suas fiscalizações. Dentre outras finalidades.

O juízo de execução, cuja execução penal competirá ao Juiz indicado na lei local de organização judiciária e, na sua ausência, ao da sentença. Como reza o artigo 65 da LEP (2).

O Ministério Público fiscalizará o cumprimento da pena e da medida de segurança, oficiando no processo de execução e nos incidentes da execução – artigo 67 – da lei em epígrafe (2).

No artigo 69 da mesma Lei (2), prevê a existência do Conselho Penitenciário como órgão consultivo e fiscalizador da execução da pena. Onde será integrado por membros nomeados pelo Governador do Estado, do Distrito Federal e dos Territórios, dentre professores e profissionais da área de Direito Penal, Processual Penal, Penitenciário e ciências correlatas, bem como por representantes da comunidade. A legislação federal e

estadual regulará o seu funcionamento. Em seu parágrafo segundo diz que a duração do mandato será de 4 (quatro) anos.

Subordinado ao Ministério da Justiça, o Departamento Penitenciário Nacional é órgão executivo da Política Penitenciária Nacional e de apoio administrativo e financeiro do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Possui atribuições diversas, prescritas no artigo 72 da Lei de Execução Penal (2), dentre elas vale destacar o acompanhamento a fiel aplicação das normas de execução penal em todo território nacional, a inspeção e fiscalização periodicamente dos estabelecimentos e serviços penais.

De acordo com o artigo 78 da LEP (2), o Patronato seria o órgão responsável pela fiscalização do condenado à pena restritiva de direitos incumbe, podendo ser patronato público ou particular devendo, ainda, prestar assistência aos albergados e aos egressos. Contudo, tal estrutura apesar de configurar na LEP é praticamente inexistente na grande maioria dos estados da federação.

A composição e as incumbências do Conselho da Comunidade estão previstas nos artigos 80 e 81 da LEP (2). Em relação às incumbências dos Conselhos da Comunidade, dispõe a Lei de Execução Penal: visitar, pelo menos, mensalmente, os estabelecimentos penais existentes na Comarca; entrevistar presos; apresentar relatórios mensais ao Conselho Penitenciário e ao Juiz da Execução, especificando as contas; e diligenciar a obtenção de recursos materiais e humanos para melhor assistência ao preso ou internado, em harmonia com a direção do estabelecimento.

Finalizando os órgãos da execução penal existe a Defensoria Pública, que conforme prescrição legal velará pela regular execução da pena e da medida de segurança, oficiando, no processo executivo e nos incidentes da execução, para a defesa dos necessitados em todos os graus e instâncias, de forma individual e coletiva. Em conformidade com o artigo 81-A da LEP (2).

Atentando-se para a normatização acima verifica mais uma vez a inexistência de previsão legal para o emprego do efetivo policial militar na custódia de presos em estabelecimentos prisionais, exceto no perímetro externo e em escoltas que necessitem o seu emprego.

O Procedimento Operacional Padrão (POP) (20), é o instrumento norteador da atividade policial militar no Estado de Goiás, incorporando as suas características e valores conscientemente, utilizado como fonte de informação e parâmetro de atuação operacional, em situações que requeiram a atuação da PMGO.

Considerado o divisor de águas na história da Polícia Militar do Estado de Goiás, referência para outras Corporações, ainda há que se avançar muito na busca da excelência profissional a que se propõe a Corporação, porém esta doutrina prevê diversos processos e procedimentos a serem aplicados na prática profissional inclusive os relativos ao uso seletivo da força e às tecnologias não-letais, com eficiência e efetividade.

Na verdade esta ferramenta chamada POP efetivamente torna legítima a profissionalização da Polícia Militar do Estado de Goiás. Não só é legítimo como é de caráter permanente, devendo sofrer alterações e avaliações em todas as oportunidades que as não-conformidades confrontarem com a realidade operacional da Corporação.

Consultando este dispositivo também percebemos que não há nenhum procedimento, em seus diversos processos descritos, prevendo a utilização de policial militar em cadeias públicas, bem como, qualquer orientação a respeito deste assunto. Uma vez superada, teoricamente, a ideia de policial militar cuidando de cadeia pública, na prática isso ainda tem persistido, em desobediência à legislação vigente.

Ressaltamos que a doutrina supramencionada faz previsão de escolta pela polícia militar de Goiás, no POP 3ª edição (20), processo descritivo 502, para presos policiais militares. Situação plenamente legítima pela incumbência do poder de Polícia Militar judiciária, administração da Justiça Militar e presídios militares.

MATERIAIS E MÉTODOS

A metodologia utilizada neste estudo foi desenvolvida com a utilização de pesquisa bibliográfica e exploratória para demonstrar a importância do assunto, identificando as possíveis falhas no emprego de policiais militares fora da atividade fim e sem competência legal, com fins de despertar a atenção dos governantes para a necessidade de um aprofundamento no assunto, visando a solução do problema.

Segundo Lakatos (23) a pesquisa bibliográfica permite compreender que se de um lado a resolução de um problema pode ser obtida por meio dela, por outro tanto a pesquisa de laboratório quanto a de campo (documentação direta) exigem, como premissa, o levantamento do estudo da questão que se propõe a analisar e solucionar.

A Pesquisa Exploratória, de acordo com Gil (21) visa proporcionar maior familiaridade com o problema com vistas a torná-lo explícito ou a construir hipóteses. Envolve levantamento bibliográfico; entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado; análise de exemplos que estimulem a compreensão.

Assim, por meio da pesquisa bibliográfica e exploratória, a elaboração desse artigo constituiu-se em cinco etapas, a saber:

- a) Etapa 1 – definição dos objetivos do artigo;
- b) Etapa 2 - pesquisa bibliográfica: foi realizada pesquisa em livros, legislações e sites da internet;
- c) Etapa 3 – levantamento de dados de população carcerária e policiais empregados na atividade de custódia de presos;
- d) Etapa 4 – análise dos dados levantados;
- e) Etapa 5 – redação do artigo.

DISCUSSÃO

O estudo demonstrou que não há referência legal para aplicação de policial militar na execução da pena. Assim, a legislação que regulamenta os procedimentos para execução da pena não prevêem o policial militar como parte integrante desta harmonia que deve haver entre os órgãos integrantes. Portanto, mais uma prova contundente da incompetência da polícia militar para administrar cadeias públicas e realizar a guarda de presos.

Conforme apresentado, toda a legislação pertinente e que trata das atribuições, organizações e diretrizes referentes às polícias militares não mencionam a administração de situações ligadas a estabelecimentos prisionais que não sejam os tipicamente militares. Ademais, a legislação estadual goiana já alterou várias vezes a estrutura de gestão administrativa do sistema prisional que tanto necessita de uma identidade e funcionalidade. Ainda assim, em todas as mudanças, não há previsão de emprego de policiais militares compondo o sistema, ao contrário, é latente a busca para realçar a função de agentes prisionais concursados e desvinculados de outros órgãos da Segurança Pública.

As dificuldades enfrentadas por outros órgãos públicos encarregados de prestar serviços à população geram demandas que terminam sendo encaminhadas para atendimento da Polícia Militar.

A principal missão do policial militar é guardar pela segurança das pessoas em locais ou eventos públicos, evitando a ação de agentes contrários à lei e a ordem que se constituam em ameaça a vida ou ao patrimônio.

A custódia de presos pela Polícia Militar está travestida em patente inconstitucionalidade. O ato de manter presos sob a custódia de policiais militares não

encontra respaldo legal no ordenamento jurídico vigente, além de ferir flagrantemente a Carta Magna.

O que perdura é a dissonância ao novo paradigma, proclamado pelo legislador da Lei de Execução Penal, que exige o estabelecimento de novas relações interpessoais (administração penitenciária x servidores penitenciários; administração penitenciária x privados de liberdade; administração penitenciária x sociedade; servidores penitenciários x privados de liberdade; servidores penitenciários x sociedade; etc.), que são pressupostos de uma execução penal humanizada e inclusiva.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A qualidade do serviço público será alcançada com a transformação e evolução tão necessária aos órgãos e entidades, inclusive, aqueles relacionados com a segurança pública em nosso Estado. Sabemos que produções sociológicas e humanistas em geral, já há mais de um século, vêm buscando novas diretrizes para o serviço policial, no entanto, somente nesta última década percebemos substancialmente que a Polícia Militar do Estado de Goiás tem se aprimorado, revendo conceitos para apresentar melhores resultados na redução da violência.

É preciso que os segmentos sociais assim como os órgãos públicos entendam que a utilização de policiais militares na administração e custódia de presos em estabelecimentos prisionais não gera apenas um problema de descumprimento das leis e um simples desvio de função por parte da polícia militar. Antes, ocasiona um problema institucional, vitimando toda a sociedade carente de segurança pública e de policiais nas ruas. As consequências desse desarranjo administrativo-institucional são ignoradas ou subvalorizadas pelos gestores e pelos órgãos fiscalizadores.

Grande parte dos estabelecimentos prisionais (cadeias públicas e presídios) ainda permanece sob a responsabilidade da Polícia Militar. Dessa forma, os policiais militares tem exercido as funções de agentes penitenciários ou monitores, com dedicação exclusiva e prioritária ao serviço de carceragem. Essas horas trabalhadas deveriam ser empregadas no policiamento ostensivo e preventivo, bem como no atendimento a população, conforme prevê o texto constitucional.

Nesse sentido, com o advento da transmissão dos presos custodiados pela PMGO para o órgão específico da Secretaria de Estado da Administração Penitenciária e Justiça do Estado de Goiás, vários profissionais serão utilizados na atividade fim da polícia militar. Portanto, aqueles policiais militares que ora servem em municípios ausentes de

servidores da SAPEJUS, terão oportunidade de servir a comunidade com maior eficiência, eficácia e qualidade no exercício de suas atividades pois serão empregados no serviço ostensivo-preventivo, proporcionando maiores condições para a preservação da ordem pública. Esse fato é bastante significativo, pois as ações privativas de polícia ostensiva são realizadas exclusivamente pela polícia militar, o que trará maior dinâmica no desenvolvimento dessas ações.

REFERÊNCIAS

- 1) Brasil. Constituição, 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal; 1988.
- 2) Brasil. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Brasília. 1984. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm
- 3) Bulgos UL. Constituição Federal Anotada. 4. ed. São Paulo: Saraiva; 2002.
- 4) Carvalho Filho JS. Manual de Direito Administrativo. 19. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris; 2008.
- 5) Di Pietro MSZ. Direito Administrativo. 16. ed. São Paulo: Atlas; 2004.
- 6) Estado de Goiás. Constituição Estadual, 1989. Constituição do Estado de Goiás. Goiânia, GO: Assembléia Legislativa do Estado de Goiás; 1989.
- 7) Estado de Goiás. Decreto nº 5.200, de 30 de março de 2000. Aprova o Regulamento da Agência Goiana do Sistema Prisional - AGESP. Goiânia. 2000. Disponível em: http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_decretos.php?id=1638
- 8) Estado de Goiás. Decreto nº 5.551, de 14 de fevereiro de 2002. Dá nova denominação ao Centro Penitenciário da Agência Goiana do Sistema Prisional. Goiânia. 2002. Disponível em: http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_decretos.php?id=1306
- 9) Estado de Goiás. Decreto nº 5.605, de 17 de junho de 2002. Aprova o Regulamento da Agência Goiana do Sistema Prisional. Goiânia. 2002. Disponível em: http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_decretos.php?id=1355

10) Estado de Goiás. Decreto nº 5.934, de 20 de abril de 2004. Aprova o Regulamento da Agência Goiana do Sistema Prisional - AGESP e dá outras providências. Goiânia. 2004. Disponível em: http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_decretos.php?id=995

11) Estado de Goiás. Lei nº 8.033, de 2 de outubro de 1975. Dispõe sobre o Estatuto dos Policiais-Militares do Estado de Goiás e dá outras providências. Goiânia. 1975. Disponível em: http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_ordinarias/1975/lei_8033.htm

12) Estado de Goiás. Lei nº 13.550, de 11 de novembro de 1999. Modifica a organização administrativa do Poder Executivo e dá outras providências. Goiânia. 1999. Disponível em: http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_ordinarias/1999/lei_13550.htm

13) Estado de Goiás. Lei nº 14.132, de 24 de abril de 2002. Estabelece diretrizes para o Sistema Prisional do Estado de Goiás e dá outras providências. Goiânia. 2002. Disponível em: http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=2240

14) Estado de Goiás. Lei nº 14.237, de 08 de julho de 2002. Institui o Grupo Operacional de Serviços de Segurança da Agência Goiana do Sistema Prisional e dá outras providências. Goiânia. 2002. Disponível em: http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=2343

15) Estado de Goiás. Lei nº 15.724, de 29 de junho de 2006. Modifica a organização administrativa do Poder Executivo e dá outras providências. Goiânia. 2006. Disponível em: http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=248

16) Estado de Goiás. Lei nº 16.272, de 30 de maio de 2008. Dispõe sobre a organização da administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo. Goiânia. 2008. Disponível em: http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_ordinarias/2008/lei_16272.htm

17) Estado de Goiás. Lei nº 17.090, de 2 de julho de 2010. Dispõe sobre a criação de classes e níveis de subsídios nas carreiras que especifica e dá outras providências. Goiânia. 2010. Disponível em: http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_ordinarias/2010/lei_17090.htm

- 18) Estado de Goiás. Lei nº 17.257, de 25 de janeiro de 2011. Dispõe sobre a organização administrativa do Poder Executivo e dá outras providências. Goiânia. 2011. Disponível em: http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/pagina_leis.php?id=9899
- 19) Estado de Goiás. Lei nº 18.056, de 24 de junho de 2013. Modifica a organização administrativa do Poder Executivo e dá outras providências. Goiânia. 2013. Disponível em: http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_ordinarias/2013/lei_18056.htm
- 20) Goiás PM. Procedimento Operacional Padrão: POP / Polícia Militar de Goiás. 3.ed. Goiânia; 2010.
- 21) Gil AC. Como elaborar projetos de pesquisa. 5. ed. São Paulo: Atlas; 2010.
- 22) Lakatos EM, Marconi MA. Metodologia do trabalho científico. 7. ed. São Paulo: Atlas; 2011.
- 23) Meireles HL. Direito Administrativo Brasileiro. 24. ed. São Paulo: Ed. Malheiros Editores; 1999.
- 24) Vieira Júnior W, Barbo LC. Casa de Câmara e Cadeia da Capitania de Goyaz: Espaço e Representação. In: IV Simpósio LusoBrasileiro de Cartografia Histórica; 09-12 nov 2011. Porto, PT. Porto: Universidade do Porto; 2011.