

UMA NOVA ATRIBUIÇÃO DA POLÍCIA PENAL: A LAVRATURA DO TCO

A NEW ATTRIBUTION OF THE PRISON POLICE: THE REGISTER OF THE TCO

Nair Bastos de Rezende Godinho¹
Amauri Meireles²

Sumário: 1. Introdução. 2. Metodologia. 3. Resultados e discussão. 4. Autoridade Policial. 5. Provimento n. 18/2015 – TJGO. 6. Termo de Cooperação n. 11/2018. 7. Realidade do TCO na PMGO. 8. Adequações necessárias no âmbito da Polícia Penal de Goiás. 9. Considerações finais. Referências.

Resumo: Este artigo visa a fundamentar a competência da Polícia Penal de Goiás para lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência – TCO nas ocorrências de menor potencial ofensivo em que haja intervenção dessa polícia. Para tanto, serão demonstrados os aspectos legais e doutrinários da atribuição dos policiais penais como autoridade policial apta para o procedimento. Fez-se uma pesquisa exploratória do tema, bem como se realizou uma pesquisa bibliográfica sobre esse assunto nos demais Estados da Federação. Concluiu-se pela possibilidade de lavratura do TCO pelos policiais penais e vislumbram-se pontos importantes a serem observados em uma viável implantação do procedimento nesse Estado, tendo como referência a experiência positiva da Polícia Militar de Goiás.

Palavras-chave: DGAP. Polícia Penal. Termo Circunstanciado de Ocorrência. Autoridade Policial. Infração de menor potencial ofensivo.

Abstract: *This article aims to substantiate the competence of the Criminal Police of Goiás to draw up the Detailed Term of Occurrence – TCO in the occurrences of less offensive potential under the jurisdiction of that police. To this end, the legal and doctrinal aspects of the attribution of criminal police officers as a police authority capable of carrying out the procedure will be demonstrated. An exploratory research on the subject will be carried out, as well as the objective of conducting a bibliographical research about this subject in others States of the Federation. It is concluded that the TCO can be drawn up by penal police officers and it is possible to establish important points to be observed in a possible implementation of*

1 1º Tenente da Polícia Militar de Goiás. Graduada em Direito e Língua Portuguesa. Pós-graduada em Direito Penal, Direito Penal Militar e MBA em Gestão de Segurança Pública. Membro do Instituto Brasileiro de Segurança Pública.

2 Coronel da Polícia Militar de Minas Gerais – QOR – Quadro de Oficiais de Reserva. Possui graduação em Educação Física pela Escola de Educação Física do Exército e graduação em Curso Superior de Polícia – Polícia Militar do Estado de Minas Gerais. Membro do Instituto Brasileiro de Segurança Pública.

the procedure in the General Directorate of Penitentiary Administration of the State of Goiás - DGAP, considering the positive experience of the Military Police of Goiás.

Keywords: DGAP. Criminal Police. Detailed Term of Occurrence. Police authority. Infringement of lower offensive potential.

1. INTRODUÇÃO

A Polícia Penal foi reconhecida constitucionalmente em 4 de dezembro de 2019, por meio da Emenda Constitucional n. 104/2019, referente à Proposta de Emenda Constitucional n. 372/2017, após muitos anos de existência relegada do capítulo da Segurança Pública.

Sua atividade é retratada desde o século I d.C., como pode ser visto no Novo Testamento, na História do Carcereiro (Atos 16:23-40), e sempre se fez presente, sobrepondo a imagem de segurança do Estado à figura do criminoso.

No Brasil, esteve presente à época da escravatura, assim como ao período do Governo Militar, e viu seu apogeu social com a publicação da Lei n. 7.210/1984 (Lei de Execução Penal). Nesse ínterim, sua gestão operacional transitava entre a Polícia Militar, a Polícia Civil e órgãos de execução penal administrativa, em locais mais avançados.

Porém, mesmo com a lei própria da execução penal, o sistema se mostrava falho e degradante, na mesma medida em que os criminosos se tornavam mais astutos, audaciosos e perigosos, a exemplo de tristes passagens, como o episódio do massacre do Carandiru, em São Paulo, e o da Rebelião do antigo Cepaigo, em Aparecida de Goiânia.

Como soluções às instituições em crise, são apresentadas propostas de especialização de servidores e reformas estruturais, mas nenhuma foi suficientemente efetiva, porque não era uma atividade componente da segurança pública, com profissionais próprios e capacitados para sua atividade-fim.

Surgiram novos policiais? Não! São antigos servidores, que já desenvolviam atividade policial e lidavam com o maior número de infratores da lei, concentrados em um espaço delimitado, sempre com inferioridade numérica e coragem sobre-humana, enfrentando corriqueiramente ameaças e violências. Contudo, não eram reconhecidos como policiais e, por muito tempo, sequer podiam andar armados fora de serviço.

Atualmente, a Polícia Penal está inculpada na Constituição Federal, no Capítulo da Segurança Pública, ao lado das outras polícias, agora suas coirmãs (Polícia Federal, Polícia Civil, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Ferroviária Federal, Polícia Científica, Polícia Militar, Corpo de Bombeiros Militar), conforme segue (BRASIL, 1988): “§ 5º-A. Às polícias penais, vinculadas ao órgão administrador do sistema penal da unidade federativa a que pertencem, cabe a segurança dos estabelecimentos penais” (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 104, de 2019).

Indaga-se: qual o sentido de “vinculadas”? O termo pode induzir erroneamente ao sentido de subordinação a um órgão administrador, sendo que o correto é pensar na autonomia administrativa e operacional da Polícia Penal ligada ao Governador do Estado, conforme preconiza o parágrafo subsequente a esse na lei.

Além disso, a expressão “segurança dos estabelecimentos penais” é extremamente restritiva, interpretada como “guarda interna e externa”, não abrangendo, portanto, todo o espectro da Execução Penal Administrativa. Por certo, essa redação inadequada deverá ser melhor examinada por nossos Agentes Políticos e representantes da Polícia Penal.

A luta pela Polícia Penal passou por batalhas de argumentos contrários, sendo que alguns questionavam por qual motivo dever-se-ia criar mais uma polícia, no meio de tantas outras, sem se importar com a especificidade de cada atuação. Outros queriam a privatização dos estabelecimentos penais, o que é uma ilegalidade, visto que a execução penal é atividade jurisdicional, indelegável, de exercício exclusivo do Estado, conforme a Lei n. 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Portanto, é possível terceirizar apenas atividades-meio (conservação, limpeza, manutenção, alimentação, lavanderia, etc.), jamais a atividade-fim.

O reconhecimento da Polícia Penal ensejará ainda mais a profissionalização da atividade e o profissionalismo de seus integrantes, além de liberar efetivo da Polícia Militar, empenhado no Policiamento Ostensivo de Guarda, e da Polícia Civil, responsável pela custódia de presos, principalmente em Delegacias.

De forma objetiva, pretende-se verificar aqui eventuais novas atribuições a serem desempenhadas por essa polícia, quais parâmetros ganharam-se com a designação de polícia e sua respectiva autoridade

policial, além de discutir especificamente sobre a possibilidade da lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência.

2. METODOLOGIA

As informações foram coletadas por uma pesquisa exploratória e bibliográfica sobre a criação da polícia penal, bem como sobre a concepção do termo autoridade policial e se há o desenvolvimento da lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência – TCO nos demais Estados da Federação. Também foi elaborado um formulário de perguntas aos diretores de estabelecimentos penais, via Google Forms, difundido pela Escola da Polícia Penal.

Constatou-se que ainda não há avanços concretos nessa seara, havendo tendência de ocorrer seu desenvolvimento, pois a pesquisa não identificou nenhum Estado da Federação com a realização desse procedimento. Em referência ao Estado de Goiás, há um caminho, já traçado pela implantação do TCO na Polícia Militar, que torna o ambiente mais favorável para entronizar a Polícia Penal nesse procedimento, com pequenos ajustes específicos.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

É necessário retomar o conceito de polícia para comprovar que a atividade de polícia penal era já desenvolvida há tempos, pois foram traçadas por Bayley (2002) três características fundamentais para determinação do que é essa atividade, quais sejam: força física, âmbito interno e autorização social.

Temos que já havia efetivo pessoal, dentro dos estabelecimentos penais, autorizado legalmente pelo Estado ao uso da força física, com um âmbito interno de atuação ligada ao limite dos estabelecimentos com autorização e reconhecimento da população ali atendida. A “atividade policial interna” não era questionada.

4. AUTORIDADE POLICIAL

Ao se reconhecer a Polícia Penal, surgem ônus e bônus decorrentes de, então discutível, investidura em autoridade policial.

O Código de Processo Penal (BRASIL, 1941) traz várias competências de atividade para a autoridade policial, como: a representação por medida cautelar, cumprimento de diligências, providências referentes a exames periciais e objetos apreendidos, requerimento de prisão preventiva, concessão de fiança nos crimes com penas maiores que quatro anos, entre outras funções.

Baixada a poeira, levantada por essa celeuma, refulge cristalino que a expressão “autoridade policial” significa “autoridade de polícia”. Sendo assim, a autoridade policial, a que se refere o CPP, na maioria das vezes, é a autoridade de polícia Judiciária. Logo, o integrante da Polícia Penal é autoridade de polícia penal.

À guisa de informações, uma corrente doutrinária minoritária defendia que o termo “autoridade policial” tinha sua acepção restrita ao Delegado de Polícia. Entende-se que o Código de Processo Penal, no artigo a seguir, delineou a competência do Delegado (de Polícia Judiciária) pela finalidade investigatória de sua função e para o procedimento do inquérito policial, conforme se depreende dos artigos seguintes do CPP e da Lei n. 12.830/2013:

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.

Art. 2º, § 1º Ao delegado de polícia na qualidade de autoridade policial, cabe a condução da investigação criminal por meio de inquérito policial ou outro procedimento previsto em lei, que tem como objetivo a apuração das circunstâncias, da materialidade e da autoria das infrações penais (BRASIL, 2013).

Insiste-se, Delegado de Polícia Judiciária. Assim, os textos transcritos estão restritos, exclusivamente, a essa função, nesses capítulos específicos, isto é, o que é restrito ao citado Delegado é sua função de polícia judiciária e a competência para o inquérito policial, e não o termo “autoridade policial”.

A Lei Maria da Penha n. 11.340/2006 (BRASIL, 2006) determinou várias providências para a autoridade policial que atender

ocorrência que ali se enquadre. Temos, assim, uma lei recente, dando abrangência do termo “autoridade policial” a qualquer policial que atender a ocorrência. Quando quis especificar a atribuição do delegado de polícia (judiciária), ela o fez expressamente, conforme atualização legal do ano de 2019.

Art. 11. No atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar, a autoridade policial deverá, entre outras providências:

I - garantir proteção policial, quando necessário, comunicando de imediato ao Ministério Público e ao Poder Judiciário;

II - encaminhar a ofendida ao hospital ou posto de saúde e ao Instituto Médico Legal;

III - fornecer transporte para a ofendida e seus dependentes para abrigo ou local seguro, quando houver risco de vida;

IV - se necessário, acompanhar a ofendida para assegurar a retirada de seus pertences do local da ocorrência ou do domicílio familiar;

Art. 12-C. Verificada a existência de risco atual ou iminente à vida ou à integridade física ou psicológica da mulher em situação de violência doméstica e familiar, ou de seus dependentes, o agressor será imediatamente afastado do lar, domicílio ou local de convivência com a ofendida: (Redação dada pela Lei nº 14.188, de 2021)

I - pela autoridade judicial; (Incluído pela Lei nº 13.827, de 2019)

II - pelo delegado de polícia (**judiciária**), quando o Município não for sede de comarca; ou (Incluído pela Lei nº 13.827, de 2019)

III - pelo policial, quando o Município não for sede de comarca e não houver delegado disponível no momento da denúncia. (Incluído pela Lei nº 13.827, de 2019) (BRASIL, 2006, grifos nossos).

Convém também mostrar que a Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984) faz uso do termo autoridade, autoridade administrativa e agentes, em que se entende que a autoridade administrativa remete ao Diretor da Penitenciária:

Art. 44. A disciplina consiste na colaboração com a ordem, na obediência às determinações das autoridades e seus agentes e no desempenho do trabalho.

Art. 47. O poder disciplinar, na execução da pena privativa de liberdade, será exercido pela autoridade administrativa conforme as disposições regulamentares (BRASIL, 1984).

De passagem, convém lembrar que, conforme o legado das Ciências Jurídicas, há dois ramos de Polícia: a Administrativa, englobando todas as Polícias, exceto a Polícia Judiciária, responsável pela investigação de autoria e materialidade de delitos. Porém, com o recente reconhecimento, pelo MEC, das Ciências Policiais, uma de suas espécies, a Policiologia, que cuida da doutrina de Polícia, estabelece que há seis ramos de Polícia, sendo um deles a Polícia Penal, e seus integrantes são autoridades de Polícia Penal.

Uma das normas mais importantes, para análise do tema proposto, é a Lei dos Juizados Especiais Criminais (BRASIL, 1995), que prescreve o procedimento do Termo Circunstanciado de Ocorrência – TCO no artigo:

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 (BRASIL, 1995).

Para fechar, fica evidente que em nenhuma norma há uma restrição do termo “autoridade policial”, atribuindo exclusividade ao Delegado de Polícia Judiciária, e essa foi a conclusão dos tribunais superiores nas decisões mais recentes.

todos os agentes que integram os órgãos de segurança pública – polícia federal, polícia rodoviária federal, polícia ferroviária federal, polícias civis, polícia militares e corpos de bombeiros militares –, cada um na sua área específica de atuação, são autoridades policiais (STF. RE 1.050.631-SE em 22/09/2017).

O entendimento de que a lavratura de termo circunstanciado não configura atividade investigativa e, portanto, não é função privativa de polícia judiciária não contraria jurisprudência assentada deste Supremo Tribunal Federal (STF. ADI 3807 de 18/07/2020).

Procedimento de controle administrativo. Lavratura de termos circunstanciados de ocorrência (TCO's) pela polícia militar, pela Polícia Rodoviária Federal e por agentes de trânsito. Encaminhamento diretamente ao poder judiciário. Possibilidade.

Nesse cenário, a orientação mais recente do Supremo Tribunal Federal é no sentido de interpretar a expressão “autoridade policial” constante no artigo 69 da Lei 9.099/95 em sentido amplo, de forma a alcançar outros órgãos de segurança pública. A lavratura de TCO's por policiais militares além de não configurar invasão na competência da Polícia Judiciária, ainda atende aos objetivos da Lei 9.099/95. Neste caso, o registro de infrações penais é balizado pelos princípios da efetividade, oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade. (Procedimento de Controle Administrativo - 0008430-38.2018.2.00.0000 de 25/11/2020).

Todas as decisões descritas também são expressas em dizer que o TCO não é uma peça investigativa, mas sim um relato do fato atendido pela autoridade policial, peça simples e circunstanciada em conformidade com os princípios da Lei dos Juizados Especiais (BRASIL, 1995), quais sejam: oralidade, informalidade, simplicidade, economia processual e celeridade.

Importante colacionar também que a Carta de Cuiabá (XVII Encontro Nacional dos Corregedores-Gerais do Ministério Público dos Estados e da União em 28 de agosto de 1999) considera autoridade policial todo agente público regularmente investido na função de policiamento. Consequentemente, o policiamento penal integra a execução penal administrativa.

5. PROVIMENTO N. 18/2015- TJGO

É importante destacar que o Provimento n. 18/2015 da Corregedoria do Tribunal de Justiça de Goiás autoriza os juízes a recepcionarem os termos circunstanciados de ocorrência lavrados por policiais militares ou rodoviários federais com atuação no Estado de Goiás, conforme abaixo:

Art. 1º Para os fins previstos no art. 69, da Lei 9.099/95, entende-se por autoridade policial, apta a

tomar conhecimento da ocorrência e lavrar o termo circunstanciado, o agente do Poder Público investido legalmente de atribuições para intervir na vida da pessoa natural, atuando no policiamento ostensivo ou investigatório.

Art. 2º Os Juízes de Direito dos Juizados Especiais Criminais e ainda os Juízes de Direito das Comarcas do Estado de Goiás, ficam autorizados a recepcionar os respectivos termos circunstanciados quando legalmente elaborados por policiais militares estaduais, inclusive policiais rodoviários, e policiais rodoviários federais, desde que assinados por oficiais das respectivas instituições ou agentes menos graduados portadores de cursos superiores (GOIÁS, 1995).

Faz-se um apontamento quanto à abrangência que foi dada no primeiro artigo ao equiparar autoridade policial ao agente do poder público investido legalmente de atribuições para intervir na vida da pessoa natural, atuando no policiamento ostensivo ou investigatório.

Nota-se também que há uma restrição dada no segundo artigo que não tem amparo legal, qual seja o requisito de ser portador de curso superior, em que pese hoje no Estado de Goiás já ser requisito para entrada no cargo de qualquer polícia local.

E também restringiu aos policiais aptos a lavrarem o termo, sendo os policiais militares, inclusive policiais rodoviários (os quais também são militares, portanto é expressão redundante) e policiais rodoviários federais, sendo que não há lei que imponha essa restrição.

Portanto, entende-se que deve ser feita consulta jurídica à Corregedoria do Tribunal de Justiça de Goiás para que se manifeste sobre a interpretação conforme esse Provimento, de modo a incluir a possibilidade de lavratura do TCO pelos policiais penais, sendo que podem ser considerados como serviço de Polícia Ostensiva, em sua área de atuação.

Pode-se também solicitar uma atualização desse provimento para prever expressamente a nova categoria, e, como modelo, tem-se o Provimento n. 172/2017, o qual tem um texto adequado com a interpretação hodierna dos Tribunais Superiores referente ao tema, conforme demonstração a seguir:

Art. 1º Determinar aos Juízes de 1ª Instância, do Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Norte,

conhecer de termos circunstanciados de ocorrência lavrados por **quaisquer dos órgãos policiais elencados no art. 144 da Constituição Federal.**

§ 2º Após a lavratura do termo circunstanciado de ocorrência pelo policial responsável, toda a documentação e material eventualmente apreendidos, após serem reduzidos a termo, inclusive mediante auto de apreensão, deverão ser encaminhados ao Juizado Especial Criminal.

§ 3º caberá ao órgão policial responsável pela lavratura do TCO, realizar a guarda ou custódia de qualquer bem/material apreendido ou arrecado até que o mesmo seja remetido ao Juizado Especial competente.

[...]

Art. 3º Sendo imprescindível e urgente a realização de exame pericial, o policial à frente da ocorrência o providenciará junto ao respectivo órgão oficial, encaminhando o resultado ao juízo.

Parágrafo único. Na hipótese de crime do artigo 28 da Lei de Drogas, a autoridade policial deverá providenciar a realização do auto de constatação provisório, podendo o juiz, se entender necessário, requisitar exame pericial pelo ITEP.

Art. 4º Em casos complexos, como aqueles onde existam dúvidas quanto à identificação de autores ou subsunção do fato à norma, caberá ao policial à frente da ocorrência levar as partes envolvidas à Delegacia de polícia civil competente, para que a autoridade de polícia judiciária, caso entenda juridicamente cabível, lave o termo circunstanciado de ocorrência ou opte por outro tipo de procedimento.

Art. 5º O órgão policial que lavrar o Termo Circunstanciado de Ocorrência – TCO fica responsável por atender eventuais requisições ministeriais e judiciais, exceto se requisitada a instauração do inquérito policial (RIO GRANDE DO NORTE, 2017, grifos nossos).

O primeiro destaque do texto é que ele determina o conhecimento do TCO pelos juízes, diferente do Provimento n. 18/2015-TJGO, que apenas autoriza o recebimento. E o segundo ponto positivo é que prevê

a lavratura por quaisquer órgãos policiais do art. 144 da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Ainda vai além e trata de forma muito eficiente de questões procedimentais sobre a apreensão dos objetos, exames periciais, auto de constatação provisória de drogas, possível encaminhamento para delegacia especificando nesse momento o termo autoridade de polícia judiciária e trata também do cumprimento de diligências pelo órgão responsável pela lavratura.

6. TERMO DE COOPERAÇÃO N. 11/2018

O Provimento n. 18/2015-TJGO restringe a lavratura de TCO aos policiais militares e policiais rodoviários federais, porque, lembre-se, à época a Polícia Penal ainda não havia sido reconhecida constitucionalmente. Porém, o Termo de Cooperação n. 11/2018, firmado entre o Tribunal de Justiça de Goiás, o Ministério Público de Goiás e a Secretaria de Segurança Pública de Goiás, que tem por fim a viabilização da elaboração de termo circunstanciado de ocorrência por agentes das forças de segurança, já ressalva que esses agentes são aqueles citados pelo art. 144 da Constituição Federal de acordo com a competência de cada órgão. E diz ainda:

1.1 O presente instrumento tem como objetivo expressar o interesse comum dos partícipes de cooperar entre si visando ações conjuntas para o efetivo cumprimento disposto no Provimento de n. 18, da lavra do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, no que tange ao atendimento e registro das infrações penais de menor potencial ofensivo de que trata a Lei nº 9.099/95, no âmbito de sua atuação das forças de segurança pública do Estado de Goiás.

1.2 O processo de elaboração do referido TCO consiste em um fluxo sinérgico entre as instituições policiais que compõem a SSO, exigindo ação simbiótica entre a PM, PC e SPTC e colaboração ativa do Tribunal de Justiça e do Ministério Público (Termo de Cooperação n.11, 2018).

Aqui temos dois pontos divergentes: em um primeiro momento, tem-se que o Termo de Cooperação visa ao cumprimento do Provimento n. 18/2015 e depois prevê o registro das infrações de menor potencial

ofensivo referente às forças de segurança pública do Estado de Goiás, ou seja, todas elas dentro de sua área de atuação.

Posteriormente, cita as instituições policiais PM, PC e Superintendência de Polícia Técnico-Científica (SPTC), sem mencionar a Diretoria-Geral de Administração Penitenciária – DGAP, a qual deve ser incluída como Polícia Penal ou ser considerada por uma interpretação inserida no termo anterior de forças de segurança pública do Estado de Goiás.

Ou seja, tem-se que a hipótese, mais arrojada e mais efetiva, seria alterar o nome do DGAP para Polícia Penal do Estado de Goiás e já considerá-la referenciada nesse Termo como uma das forças de segurança.

É oportuno realizar tratativas com o Tribunal de Justiça de Goiás a fim de formalizar essa viabilidade para evitar transtornos com os juizados especiais criminais de cada comarca para fundamentar o futuro encaminhamento dos procedimentos.

Outro ponto a ser considerado é que o referido Termo utiliza como fundamentos legais a Lei dos Juizados Especiais (Lei n. 9.099/1995) e o Estatuto da Criança e Adolescente (Lei n. 8.09/1990), ou seja, contempla a possibilidade dos procedimentos do Termo Circunstanciado de Ocorrência e do Boletim de Ocorrência Circunstanciado, o qual poderá ser utilizado também nos centros de internação de adolescentes com as respectivas especificidades de tratamento ao adolescente.

A perspectiva de análise desse Termo de Cooperação é que ele permite a interpretação da possibilidade de abrangência da Polícia Penal por se tratar de força de segurança pública já referida e, por isso, serve também como fundamento para o recebimento do TCO lavrado por esse órgão. Entende-se ser prudente formalizar essa interpretação por meio de uma consulta jurídica perante o Tribunal de Justiça de Goiás.

7. REALIDADE DO TCO NA PMGO

A Polícia Militar de Goiás implantou a lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência no ano de 2018 e já conta com mais de 70 mil procedimentos lavrados.

Nesse íterim, passou por diversos desafios: o convencimento de seus policiais, interação com o Poder Judiciário, alinhamento com a Superintendência de Polícia Técnico-Científica e um grande

desenvolvimento do sistema de registro de atendimento para adequação à nova demanda.

Ressalta-se que a Secretaria de Segurança Pública de Goiás coordena todas as forças policiais e possui um sistema de registros de ocorrências único e integrado entre as suas forças policiais. Portanto, a Polícia Penal poderá usufruir do mesmo fluxo de registro já utilizado pela PMGO, o qual possui diversas vantagens por ter algumas condicionantes que evitam erros humanos, como:

- a. A ferramenta do TCO só é disponibilizada quando é adicionada uma natureza pertinente à infração de menor potencial ofensivo já estabelecida;
- b. Assinatura digital das partes;
- c. Disponibilização na internet dos termos assinados pelas partes com consulta baseada no número do registro de atendimento;
- d. Agendamento automático de audiência;
- e. Envio automático ao sistema eletrônico do Poder Judiciário;
- f. Solicitação de exames periciais e disponibilização de laudos automatizada;
- g. Termos pré-preenchidos automaticamente nos campos do sistema, etc.

Logo, poderiam ser feitas parcerias entre as forças de segurança para capacitação e implantação considerando o caminho e a estrutura já trilhada pela PMGO.

8. ADEQUAÇÕES NECESSÁRIAS NO ÂMBITO DA POLÍCIA PENAL DE GOIÁS

A Constituição do Estado de Goiás (GOIÁS, 1989) acrescentou a Seção VI Da Polícia Penal dentro do Capítulo da Segurança Pública e explicitou que a ela incumbe: a segurança dos estabelecimentos penais, as medidas de segurança da efetiva execução penal e a política penitenciária, contudo a definição de segurança dos estabelecimentos penais será tratada em lei específica de competência estadual concorrente e seria de grande valia que ela disciplinasse a competência para a lavratura do TCO.

O fundamento principal para a lavratura do Termo Circunstanciado de Ocorrência pela Polícia Penal está na própria prescrição da Lei n. 9.099/1995 (Lei dos Juizados), conforme já detalhado, somado à interpretação dos tribunais superiores de que o termo “autoridade policial” abrange todos os órgãos policiais descritos na Constituição Federal. Isso já é o bastante para a implantação do procedimento na Instituição.

Entende-se que seria produtora haver uma equipe, com aproximadamente três policiais penais, ligada ao Diretor-Geral para iniciar as seguintes tratativas nos Poderes:

- a. Legislativo – tentativa de inclusão da atribuição da lavratura do TCO na lei estadual específica da Polícia Penal;
- b. Executivo – criação da função da equipe de implantação, desenvolvimento de projeto de implantação com definição das funções nas unidades prisionais, adequação dos sistemas, normatização institucional com delimitação do campo de atuação, capacitação dos policiais penais, setor responsável para sanar dúvidas, realização de auditorias de qualidade e tratativas com a Superintendência de Polícia Técnico Científica para gestões referentes aos pedidos de exames periciais e cautela das drogas apreendidas;
- c. Judiciário – consulta jurídica à Corregedoria do Tribunal de Justiça para interpretação conforme de inclusão da Polícia Penal no Termo de Cooperação n. 11/2018, que viabiliza a lavratura do TCO pelos órgãos de segurança pública e a difusão dessa interpretação aos juízes dos juizados especiais criminais para recepção dos TCOs gerados pelos policiais penais. Será necessário também providenciar o cadastro dos policiais penais nos sistemas para envio do TCO ao Poder Judiciário, sendo que pode ser interessante, em um primeiro momento, concentrar o envio sob responsabilidade dos Diretores dos Presídios para análise anterior do termo e filtro de prevenção de erros, pois cabe a essa autoridade também o controle da cadeia de custódia dos materiais porventura apreendidos, para posteriormente analisar a possibilidade de difusão do envio aos chefes de equipes.

- d. Tratativas junto ao Ministério Público do Estado de Goiás para alinhar o entendimento desse órgão e difundir aos Promotores de Justiça o início da implantação do procedimento.

Quanto à delimitação da atuação pertinente, traz-se a doutrina do jurista Rodrigo Foureaux (2020), seguida de seus exemplos didáticos:

- a) Qualquer infração de menor potencial ofensivo que envolva os presos ou terceiros que visem o preso e sejam praticadas dentro do estabelecimento penal, pois em todos esses casos haverá relação com a atividade de segurança do estabelecimento penal, que possui como finalidade prevenir e reprimir imediatamente a prática de infrações penais por presos, contra os presos ou que de qualquer forma envolva os presos;
- b) Qualquer infração de menor potencial ofensivo que envolva os policiais penais ou qualquer pessoa e tenha relação com a atividade de segurança do estabelecimento penal e seja praticada dentro do estabelecimento penal;
- c) Qualquer infração de menor potencial ofensivo praticada fora do estabelecimento penal, desde que seja nas imediações e atente contra a segurança do estabelecimento penal, dos presos ou dos policiais penais.

Exemplo 01: preso é flagrado com droga para uso pessoal (art. 28 da Lei n. 11.343/06) dentro do estabelecimento penal. A Polícia Penal poderá lavar o TCO. Neste caso é importante que a Polícia Penal comunique à Polícia Civil para que avalie a apuração da prática de tráfico de drogas e como a droga chegou até o preso;

Exemplo 02: Policial Penal discute com outro dentro do estabelecimento prisional, por motivos pessoais, e pratica vias de fato (art. 21 do Decreto-Lei n. 3.688/41), consistente em um pequeno empurrão. A Polícia Penal deverá acionar a Polícia Militar para o registro da ocorrência, já que a referida contravenção penal não possui conexão com a atividade-fim da Polícia Penal (segurança dos estabelecimentos penais);

Exemplo 03: Policial Penal deixa de cumprir seu dever de vedar ao preso o acesso a celular (art. 319-A do CP). A Polícia Penal poderá lavar o TCO.

Exemplo 04: Um visitante tenta ingressar no estabelecimento penal com um celular para passar para um preso (art. 349-A do CP), sendo impedido de entrar por um Policial Penal na parte externa do estabelecimento prisional. A Polícia Penal poderá lavrar o TCO (FOUREAUX, 2020).

Ao lavrar seus próprios TCOs, mais uma vez a Polícia Penal irá desonerar as Polícias Civil e Militar para se responsabilizar por suas atividades de competência específica, elevando a qualidade de seu trabalho, conquistando seu espaço na Segurança Pública e reconhecimento de sua eficiência e capacidade técnica pela população atendida.

No entanto, sua atuação deve ser vinculada à segurança do estabelecimento penal, e considera-se dificultoso estabelecer esse limite, mas ele deve respeitar também a atuação das demais forças de segurança pública. Logo, em se tratando de uma situação ligada à segurança do estabelecimento, que não constitua atividade investigativa, cabe à Polícia Penal, por meio da autoridade policial penal, comunicá-lo ao Poder Judiciário pelo encaminhamento do registro da ocorrência como termo circunstanciado – TCO.

Primeiro ponto a ser analisado é se o fato constitui infração de menor potencial ofensivo em situação de flagrância. Posteriormente, deve-se analisar a competência da polícia penal, devendo estar ligada à segurança do estabelecimento penal, ou seja, ter ocorrido dentro do estabelecimento penal, assim como situações em que haja captura de agentes logo após fuga, ou o fato visar atingir a ordem pública do estabelecimento penal, bem como atingir presos, policiais penais ou terceiros ligados a esses (excluindo suas situações pessoais).

Porém fica mais difícil estabelecer conexão com o estabelecimento penal quando se trata de presos do regime aberto ou semiaberto, presos em trabalho externo, foragidos, liberados condicionalmente, monitorados eletronicamente e egressos, considerando que a custódia desses, a recaptura dos foragidos e a sua ressocialização também é atividade da Polícia Penal, o que entende ser prudente alinhar com o titular da ação (Ministério Público) qual a orientação a ser seguida referente às limitações de atuação.

No caso dos indivíduos monitorados, o Poder Judiciário deve ser informado para que analise as sanções cabíveis específicas referentes ao descumprimento de medidas diversas da prisão, podendo até ser

decretada a prisão preventiva. Portanto, deve ser feita uma ocorrência narrando o fato e encaminhada ao Poder Judiciário. Na hipótese de o policial emanar ordem de cumprimento da medida prevista, como no caso de recolhimento noturno, e o indivíduo permanecer na conduta, poder-se-ia configurar o crime de desobediência, passível de TCO.

Outra dúvida que paira é se a fiscalização das transações penais também caberia a essa polícia, considerando que as propostas teriam que ser compatíveis com a condição de presos e que as audiências deveriam ser, prioritariamente, por videoconferências. Tem-se também que a segurança externa dos estabelecimentos penais é complexa e de difícil delimitação, como se pode ilustrar em situações em que um veículo aéreo não tripulado – VANT (drone) está sendo utilizado para arremessar drogas internamente e manipulado por pessoas a uma distância de até 17 quilômetros.

Percebe-se que a expressão “segurança dos estabelecimentos penais” é subjetiva, e a atividade da Polícia Penal abrange diversas funções como: execução penal administrativa, trabalhos administrativos e operacionais relativos à custódia dos presos, o qual abrange um grande elenco de atividades (escolta, recaptura, contenção de rebeliões, etc.), em que a segurança dos estabelecimentos é apenas uma vertente delas, além da função de ressocialização em geral dos presos e egressos.

Em pesquisa ao sistema *ClickSense*, que produz análise de dados das ocorrências registradas pelo sistema integrado da Segurança Pública de Registro de Atendimento de Ocorrências – RAI, pôde-se abstrair as 20 principais infrações de menor potencial ofensivo ocorridas no sistema penitenciário desde o ano 2016:

Gráfico 1: Principais infrações de menor potencial ofensivo ocorridas na Polícia Penal de Goiás

Principais infrações de menor potencial ofensivo ocorridas na Polícia Penal de Goiás

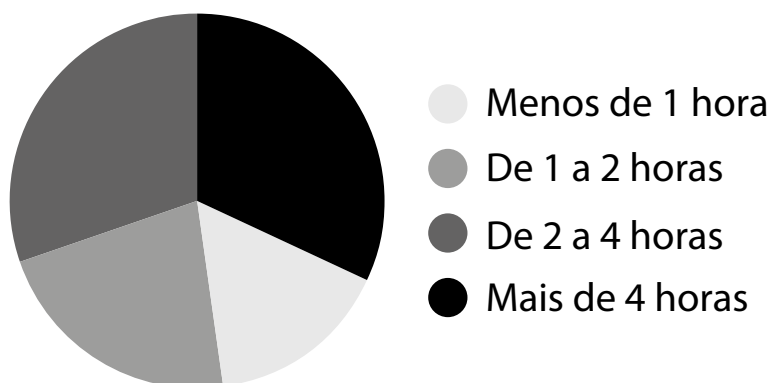


Fonte: os autores (2021).

Vê-se que há uma grande quantidade de ocorrências, totalizando mais de seis mil incidências e diversidade de aproximadamente 50 naturezas que podem ocorrer no âmbito da Polícia Penal em seus diversos estabelecimentos e que, com a possibilidade de lavratura por seus policiais penais, terão uma resolução mais eficiente, segura e econômica.

Foi feita também uma pesquisa com os Policiais Penais diretores de Unidades Penais, considerando que há uma população de 99 unidades penais, conforme Organograma da Polícia Penal, com uma amostra de 60 respostas, margem de erro de 8% e confiabilidade de 95%, via *Google Forms* autorizado e difundido pela Escola da Polícia Penal, conforme resultados a seguir.

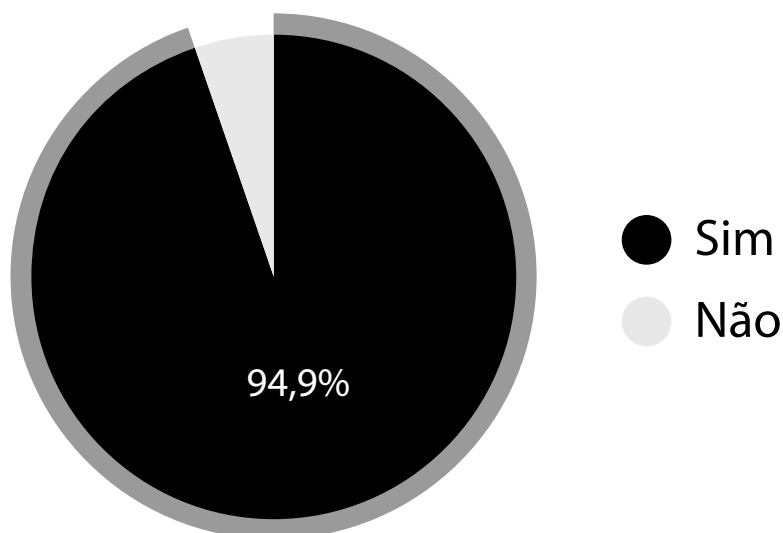
Gráfico 2: Quando ocorre uma infração de menor potencial ofensivo no estabelecimento penal qual o tempo médio de espera na delegacia?



Fonte: os autores (2021).

Identificou-se que há um tempo de espera de mais de duas horas, no total de mais de 60%, sendo que 30% desses ultrapassam quatro horas de espera. Nesse ínterim, considera-se ainda que a maioria das cidades onde há um estabelecimento penal possui também uma delegacia, ou seja, não há um deslocamento tão grande e ainda assim há a espera demasiada e também há o risco de fuga e de emboscada para resgate de preso, em qualquer deslocamento, e o uso de dois a quatro policiais penais por viatura deixando a Unidade Penal desguarnecida.

Gráfico 3: O Senhor considera que a lavratura do TCO faz parte da atribuição do policial penal, quando estiver relacionada à segurança do estabelecimento penal?



Fonte: os autores (2021).

Vê-se que há quase uma unanimidade de conscientização de que a lavratura do TCO faz parte da atribuição do policial penal, o que deveras facilita a implantação do procedimento. Mostra que não haverá problemas de resistência interna e isso se dá segundo decisões recentes, já mencionadas, que proclamaram a competência dos órgãos policiais, sem exclusividade da polícia judiciária.

9. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nota-se que, diante da vitória de ter se tornado Polícia Penal na Constituição Federal, a Instituição tem se amoldado para as novas atribuições e se desenvolvido com eficiência. No entanto, ainda não efetivou a possibilidade de lavratura de termo circunstanciado de ocorrência pelos policiais penais, após terem adquirido competência de autoridades policiais penais.

Urge dar esse passo adiante, por se tratar de garantir o cumprimento da Lei n. 9.099/1995 (Lei dos Juizados Especiais Criminais) dentro de sua atribuição, ou seja, em ocorrências referentes à segurança de estabelecimento penal.

Dessa forma, não há que depender de outra polícia para lavratura do procedimento, uma vez que são as autoridades policiais penais que tomaram conhecimento da infração e podem encaminhá-la diretamente ao Juizado Especial Criminal. Assim, há a manutenção dos policiais penais dentro de sua área de atuação, o que gera economia de tempo de serviço e de gastos de deslocamentos. Ademais, é propiciada uma intervenção efetiva do Estado em infrações de menor potencial ofensivo no ambiente carcerário, de forma a evitar que se torne um crime mais grave.

Há também um reconhecimento da qualidade do serviço técnico prestado pelo policial penal, bem como gera uma estatística antes desconhecida ou, muitas vezes, subnotificada sobre os crimes que deixavam de ser registrados em detrimento do desgaste e falta de condições de transporte do preso até uma delegacia de polícia judiciária. Garante-se também a entrada das demandas de ocorrências internas dos estabelecimentos penais pelo sistema multiportas do Poder Judiciário.

Isso denota um cuidado maior com a segurança do estabelecimento e a aplicação da Teoria das Janelas Quebradas, a qual ensina que, quando há janelas quebradas em um estabelecimento, independentemente de

sua classe social, esta passa a impressão de descuido do Estado e pode gerar uma desordem geral com o tempo. Ao passo que, quando o Estado demonstra sua efetividade desde os pequenos delitos com punibilidade concreta, há uma prevenção de delitos mais graves.

Isso impõe melhor estrutura, organização e zelo aos que ali estão com a manutenção da força da presença estatal por meio da eficiência dos procedimentos de serviço e a punibilidade dos pequenos infratores, pois passam a denotar a sensação de segurança e a efetiva punibilidade inclusive nos menores delitos.

Todos esses efeitos positivos foram sentidos pela Polícia Militar de Goiás após a implantação do procedimento do TCO, por caminhos desbravados institucional e juridicamente, bem como após as adequações realizadas no sistema de registros de atendimento.

Assim, torna-se plenamente viável a implantação do mesmo procedimento, com pequenos ajustes de adaptação, para o âmbito da Polícia Penal de Goiás, isto é, com a delimitação da área de segurança do estabelecimento penal.

Para tanto, ratifica-se, é necessária formalização de tratativas com o Tribunal de Justiça de Goiás para recebimento de seus termos circunstanciados e que sejam feitas gestões para que essa competência seja contemplada na lei específica da atividade.

Ademais, sugere-se a criação de uma equipe específica para implantação do procedimento, capacitação e fiscalização da qualidade, e que inicialmente haja um controle de encaminhamento, sob responsabilidade dos diretores do estabelecimento penal, para posterior difusão e expansão.

Sobretudo, esse avanço de implantação do procedimento será considerado um passo a mais para ser evidenciada a qualidade dentro dos objetivos institucionais e deve ser motivo de orgulho e honra para todas as polícias que trabalham unidas em prol da segurança pública.

REFERÊNCIAS

BAYLEY, David H. O trabalho policial. In: **Padrões de Policiamento: uma análise internacional comparativa**. Tradução de Renê Alexandre Belmonte. 2. ed. São Paulo, SP: 2002.

BÍBLIA ONLINE. **Novo Testamento, Atos 16**. Disponível em: <<https://www.bibliaonline.com.br/acf/atos/16>>. Acesso em: 2 set. 2021.

BRASIL. **Constituição** da República Federativa do Brasil, 1988. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao>. Acesso em: 15 set. 2021.

BRASIL. Decreto-Lei n. 3.689, de 3 de outubro de 1941. **Código de Processo Penal**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm>. Acesso em: 11 out. 2021.

BRASIL. **Lei n. 9.099, de 26 de setembro de 1995**. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm>. Acesso em: 10 set. 2021.

BRASIL. Lei n. 11.079, de 30 de dezembro de 2004. **Lei de Parceria Público-Privada**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm>. Acesso: 15 out. 2021.

BRASIL. Lei n. 11.340, de 7 de Agosto de 2006. **Lei Maria da Penha**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm>. Acesso em: 15 out. 2021.

GOIÁS. **Constituição do Estado de Goiás**, 1989. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/constituicoes/constituicao_1988.htm>. Acesso em: 20 out. 2021.

CARVALHO, Vilobaldo; VIEIRA, Acácio. Polícia Penal no Brasil: realidade, debates e possíveis reflexos na segurança pública. **Revista Brasileira de Execução Penal**. v. 1, n. 2, 2020. Disponível em: <https://sifuspesp.org.br/images/2020/outubro/185-Texto_do_artigo-825-1-10-20200903-1.pdf>. Acesso em: 15 out. 2021.

CORREGEDORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS. **Provimento n. 18, de 15 de julho de 2015**. Disponível em: <<http://tjdocs.tjgo.jus.br/documentos/276455>>. Acesso em: 18 out. 2021.

CORREGEDORIA-GERAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO NORTE. **Provimento n. 172, de 04 de dezembro de 2017**. Disponível em: <<http://corregedoria.tjrn.jus.br/index.php/normas/atos-normativos/provimentos/provimentos-2017/12898-provimento-1722017-cgjrj/file>>. Acesso em: 18 out. 2021.

CNJ. **PCA: 0008430-38.2018.2.00.0000**. Relator: Flávia Pessoa, Data de Julgamento: 20/11/2020. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam;jsessionid=1E4158766E34FAE-C79AD8191E7776623?jurisprudenciaIdJuris=52109&indiceListaJurisprudencia=5&firstResult=8625&tipoPesquisa=BANCO>>. Acesso em: 4 set. 2021.

ESCOBAR, Frederico. **Polícia Penal: o que muda?** Escobar Advocacia. Disponível em: <<https://escobaradvocaciaservidores.com.br/agente-penitenciario/policia-penal/>>. Acesso em: 4 out. 2021.

FOUREAUX, Rodrigo. **A Polícia Penal pode lavar Termo Circunstanciado de Ocorrência?** Atividade Policial, 2020. Disponível em: <https://atividadepolicial.com.br/?s=pol%C3%ADcia+penal&et_pb_searchform_submit=et_search_process&et_pb_include_posts=yes&et_pb_include_pages=yes>. Acesso em: 4 set. 2021.

OBSERVATÓRIO DA SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DE GOIÁS. **Sistema QlikSense**. Versão 13.21.2. Goiânia, 1 jan. 2021 a 31 ago. 2021. Disponível em: <<https://paineis.ssp.go.gov.br/sense/app/1f7bd716-6f74-42c0-ac92-429dd39ea046/sheet/2a01f478-bdf8-4a8f-8417-c1e26a44a3a8/state/analysis>>. Acesso em: 20 out. 2021.

STF. **ADI: 3807 DF 0004783-39.2006.1.00.0000.** Relator: CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 29/06/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 13/08/2020. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/919857296/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-3807-df-0004783-3920061000000/inteiro-teor-919857304>>. Acesso em: 4 set. 2021.

STF. **RE: 1050631 SE - SERGIPE 0001677-78.2016.8.25.0084.** Relator: Min. GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 22/09/2017, Data de Publicação: DJe-221 28/09/2017). Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/504902903/recurso-extraordinario-re-1050631-se-sergipe-0001677-7820168250084>>. Acesso em: 4 set. 2021.