

UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
FACULDADE DE DIREITO - FAD
LUIS EDUARDO MOREIRA FERREIRA

**O MINISTÉRIO PÚBLICO E O CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE
DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

NATAL-RN
2015

LUIS EDUARDO MOREIRA FERREIRA

**O MINISTÉRIO PÚBLICO E O CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE
DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

Projeto de monografia apresentado à Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, como exigência parcial para a obtenção do título de bacharel em Direito, sob a orientação do Professor Ms. José Hindemburgo de Castro Nogueira Filho.

NATAL/RN
2015

**O MINISTÉRIO PÚBLICO E O CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE
DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

Monografia submetida à Banca Examinadora do Curso de Direito da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte como requisito obrigatório para a conclusão do Curso de Direito.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Me. José Hindemburgo de Castro Nogueira Filho.
Orientador – Universidade do Estado do Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Sérgio Alexandre de Moraes Braga Júnior
Examinador – Universidade do Estado do Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Claudomiro Batista de Oliveira Junior
Examinador – Universidade do Estado do Rio Grande do Norte

Data da Aprovação: 03 de Dezembro de 2015.

Dedicatória: A minha família.

AGRADECIMENTOS

A Deus,

Aos meus pais Eunilo Melo Ferreira (*in memoriam*) e Maria de Lourdes M. Ferreira

À minha esposa Rebeca Câmara Alves

Ao meu filho Luis Eduardo M. Ferreira Filho

À UERN

Ao meu orientador Professor Ms. José Hindemburgo de Castro Nogueira Filho

Ao Instrutor da disciplina TCC I e II Prof. Sérgio Alexandre de Moraes B. Júnior

Ao meu Comandante e chefe imediato Coronel PM Jair Justino Pereira Júnior

“A suspeita sempre persegue a consciência culpada;
o ladrão vê em cada sombra um policial”
William Shakespeare

RESUMO

A Constituição de 1988 inovou no que tange às atribuições do Ministério Público, dando-lhe autonomia e concedendo-lhe o papel de agente controlador externo da atividade policial. Tal responsabilidade pode ser verificada no art. 127 da Carta Magna, que aduz que o Ministério Público é uma instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado. Incumbe-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. As funções de tão dileto órgão são vislumbradas no art. 129 da Lei maior. No entanto é importante frisar que para que o Ministério Público alcançasse a independência e respeitabilidade que hoje têm perante a sociedade brasileira, todo um processo histórico foi desencadeado ao longo desses anos, visto que esta atribuição tem como nascedouro um passado bem remoto, ou seja, reporta-se à época do Brasil Imperial, com as Ordenações Afonsinas, Manuelinas e Filipinas. Nos dias atuais além do controle externo que empreende a atividade policial, o Ministério Público também trabalha em parceria em várias ações policiais, garantindo assim que os princípios constitucionais serão mantidos incólumes durante a ação. Cabe também a este órgão a titularidade exclusiva da ação penal pública e para que esta se desenvolva da melhor forma possível, também cabe ao MP, a solicitação de diligências e provas para que a arcação documental apresentado seja o melhor possível a fim de partir em busca da promoção da justiça. O referido controle é dividido em ordinário e extraordinário, e todos os órgãos que possuem poder de polícia estão sujeitos a este controle. Com o intuito de explanar o controle externo da atividade policial, este trabalho além de citar o controle da atividade policial da polícia militar, ainda traz à tona ponderações a respeito da polícia civil, federal e da guarda municipal. Visando possibilitar ao leitor uma maior imersão a respeito do tema ora estudado, apresenta-se uma pesquisa de campo realizada no 3º batalhão de polícia militar da cidade de Parnamirim no Estado do Rio Grande do Norte e o caso Batalhão Mall ocorrido em 2011, que ensejou uma investigação do Ministério Público em parceria com a Polícia Militar a fim de investigar possíveis atos ilícitos que teriam sido praticados por policiais militares bem como por civis, nas cidades de Assu, Pendências e Natal.

Palavras-chave: Ministério Público, Atividade Policial, Controle externo, Batalhão Mall.

ABSTRACT

The 1988 Constitution innovated with respect to the duties of the Public Ministry, giving it autonomy and giving it the role of agent external control of police activity. Such tasks can be checked in art. 127 of the Constitution, which teaches us that the prosecution is a permanent institution, essential to the jurisdictional function of the State. It is responsible for defending the legal order, the democratic regime and social and individual interests. The functions so beloved body are envisioned in art. 129 of the largest law. However it is important to note that for the MP reached the independence and respectability who now have before Brazilian society, a whole historical process was developed over the years, as this assignment is to hatcher a very remote past, ie reports is directed to the time of Imperial Brazil, with the Ordinances Afonsinas, Manuelinas and the Philippines. Nowadays besides the external control waging police activity, the Public Ministry also works in partnership in various police actions, thus ensuring that the constitutional principles will remain unharmed during the action. It is also to this body the exclusive property of public prosecution and for this to be developed as well as possible, it is also up there MP, requesting investigations and evidence gathering so that provides documentary framework is the best possible in order to go in search the promotion of justice. Such control is divided into ordinary and extraordinary, and all the agencies that have police powers are subject to this control. In order to explain the external control over police activities, this work in addition to quote the control of police activities of military police, still brings up considerations about the civil police, federal and municipal police. In order to allow the reader a greater immersion on the subject now studied, presents a field research conducted in the 3rd Military Police Battalion in the city of Parnamirim in the state of Rio Grande do Norte and the Mall Battalion case occurred in 2011, which caused an investigation by the Public Ministry in partnership with the Military Police to investigate possible unlawful acts allegedly committed by civilians as well as military police in the cities of Assu, Pendências and Natal.

Keywords: Prosecutors, police activity, external control, Mall Battalion.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 – Idade dos policiais	48
Gráfico 02 – Anos de serviço na polícia Militar.....	48
Gráfico 03 – Ações em conjunto com o MP	49

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AI5 – Ato Institucional nº 5.

CF – Constituição Federal.

CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público.

LC - Lei Complementar.

MP – Ministério Público.

MPEs – Ministério Público dos Estados.

PGR – Procuradoria Geral da República.

SINPEF – Sindicato dos Servidores do Departamento de Polícia Federal no Rio Grande do Norte.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 O MINISTÉRIO PÚBLICO	17
2.1 HISTÓRICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	19
2.2 O PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO PERANTE A SOCIEDADE.....	26
2.3 MISSÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	27
2.4 ATRIBUIÇÕES DO MINISTÉRIO PÚBLICO	29
3 O CONTROLE EXTERNO DO MINISTÉRIO PÚBLICO	31
3.1 CONTROLE ORDINÁRIO	35
3.2 CONTROLE EXTRAORDINÁRIO	40
4 O CONTROLE EXTERNO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE	43
4.1 CONTROLE DA CORRUPÇÃO POLICIAL NO EXTERIOR.....	45
4.2 CONTROLE DA POLÍCIA MILITAR	48
4.3 CONTROLE EXTERNO DE OUTRAS POLÍCIAS.....	52
4.4 PESQUISA NO 3º BATALHÃO DA PM EM PARNAMIRIM	57
4.5 CASO BATALHÃO MALL.....	61
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	68
REFERÊNCIAS	71

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho de pesquisa acadêmica da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte - UERN tem como missão analisar o controle externo da atividade policial militar no Estado do Rio Grande do Norte realizado pelo Ministério Público. Tal atribuição foi instituída pela Constituição Federal de 1988, originando assim, uma grande polêmica entre os órgãos envolvidos: de um lado as polícias, a instituição controlada, e de outro, o Ministério Público, como instituição controladora.

O controle realizado pelo Ministério Público é chamado de externo, visto que tal ação está fora da estrutura da polícia não existindo subordinação entre os membros das referidas instituições.

Há dois tipos de controle que o Ministério Público pode exercer: o ordinário e o extraordinário. A primeira espécie de controle externo da atividade policial denomina-se controle externo ordinário, que consiste naquela atividade ministerial exercida corriqueiramente, seja através dos controles realizados na verificação do trâmite dos inquéritos policiais, e o consequente cumprimento de diligências requisitadas, seja através de visitas periódicas às unidades de polícia e organismos policiais, com o intuito de verificar a regularidade dos procedimentos policiais.

O segundo tipo de controle externo é o extraordinário, observa-se, pois, que este se dá quando se verifica um ato ilícito por parte de alguma autoridade policial no exercício de suas funções, ou seja, há um caso concreto a ser analisado.

Tanto o controle ordinário quanto o extraordinário são exercidos pelos promotores de justiça ou procuradores da República, estes por sua vez, com atribuições criminais do Ministério Público da União ou dos Ministérios Públicos dos Estados, sobre os órgãos policiais elencados no artigo 144 da Constituição Federal.

Neste projeto, a priori, discorre-se sobre a questão do controle externo da atividade policial militar no Estado do Rio Grande do Norte, trazendo a sua razão de ser, seu conceito e sua abrangência, trata-se a respeito das questões controvertidas no tocante ao controle externo, bem como dos instrumentos legais postos à disposição do Ministério Público para que seja viabilizado o exercício desta atividade.

Serão abordadas ainda suas formas de ocorrência na legislação brasileira, bem como o estudo da doutrina e da jurisprudência. Verificar-se-á a legislação vigente

pertinente no Estado do Rio Grande do Norte, sua abrangência e reflexos na atuação da polícia que atua no Estado.

Procurar-se-á neste trabalho proporcionar a reflexão ao leitor no tocante a este tipo de controle, se é benéfico ou não, para a atuação da polícia potiguar na sua tarefa de proporcionar a segurança necessária ao cidadão, bem como os seus reflexos em âmbito operacional e administrativo.

Ante ao exposto, o trabalho justifica-se pela relevância social do tema à luz das constantes cobranças da população potiguar, pois há um sentimento equivocado de uma parte da população, de que a polícia do Rio Grande do Norte não atua da forma que deveria. Tal fato decorre da passionalidade desse público que por vezes tem a vontade de exercer a justiça com as próprias mãos, fato que é inconcebível ser endossado pela polícia, seja militar, civil ou federal.

Deste sentimento frustrado, pode haver desdobramento em outro sentimento, o de que a população está desprotegida pela polícia. Importante citar que a atuação da polícia, além de envolver premissas constitucionais, ainda envolve procedimentos padrões que estão intrinsecamente ligados e são desempenhados com o intuito de que esta se mantenha organizada para combater a criminalidade e se manter à frente da marginalidade, ao mesmo tempo em que tem ciência que está sendo observada de perto pelo Ministério Público, que por sua vez, está revestido do poder que a Constituição lhes confere.

O objetivo geral é analisar a atuação da polícia que atua no Rio Grande do Norte à luz do controle externo ordinário e extraordinário exercido pelo Ministério Público do Estado, sob a égide da Constituição Federal.

Dessa forma, serão analisados outros objetivos, tais como: o artigo 129, VII da Constituição Federal de 1988, as diferenças do controle externo ordinário e extraordinário do Ministério Público em face da atuação da polícia militar do Rio Grande do Norte, e como se viabiliza a efetivação do controle externo exercido pelo Ministério Público na atuação da polícia do Rio Grande do Norte. Objetiva-se também, entender a parceria entre o Ministério Público e a polícia militar do Rio Grande do Norte no tocante à atuação dos policiais no cumprimento de mandados judiciais solicitados pelo *Parquet* e ainda sobre a importância do comprometimento do Ministério Público com os princípios da polícia que atua no RN.

A problemática apresentada no trabalho procurará responder se a atuação do Ministério Público do Rio Grande do Norte no tocante ao controle externo da

atividade policial e se está regulamentada. Como o Ministério Público do Rio Grande do Norte, se comporta a respeito, já que em alguns Estados a Promotoria responsável não se encontra devidamente regulamentadas. Como se dá esse controle?

Em alguns casos faz-se necessário que o *Parquet* trabalhe em parceria com a polícia, principalmente nas grandes operações. Como relacionar o controle externo da atividade policial no Rio Grande do Norte e a parceria entre as instituições no tocante a cumprimento de mandados judiciais em operações oriundas de investigação do *Parquet* estadual?

Sabe-se também que em algumas operações policiais, faz-se necessário o uso de um aparato mais elaborado, tanto de armas, quanto de policiais, tudo sendo executado sob as orientações da polícia. Logo, qual o limite entre o controle externo da atividade policial e a intervenção na atividade administrativa e operacional desta?

Debruçando-se sobre o tema em questão, se percebe que o controle externo exercido pelo Ministério Público sobre a atividade da polícia, pode ainda não ter uma norma que regule tal controle. Ante ao exposto e não podendo se esquivar de sua obrigação Constitucional é interessante saber como tem agido o Ministério Público para seguir a orientação da Lei maior.

Para que as operações aconteçam de uma forma que se obtenha sucesso, se faz necessário um clima de harmonia entre as instituições, contudo, nota-se um desgaste entre as instituições exatamente pelo fato de uma, neste caso a polícia, não entender em profundidade o seu papel no tocante ao cumprimento de mandados judiciais em operações oriundas de investigação do *Parquet* estadual, visto que constitucionalmente, não é função precípua da polícia militar cumprir mandados judiciais.

A monografia será desenvolvida tendo como método de abordagem dedutiva e dialética. O método dedutivo é um método científico que considera que a conclusão está implícita nas premissas. Por conseguinte, supõe que as conclusões seguem necessariamente as premissas: se o raciocínio dedutivo for válido e as premissas forem verdadeiras, a conclusão não pode ser mais nada senão verdadeira.

Cumprir informar que o raciocínio dedutivo foi descrito pelos filósofos da Grécia Antiga, entre os quais se destaca Aristóteles. Salienta-se que a palavra dedução deriva do verbo deduzir (do latim *deducere*), que significa tirar conclusões de um princípio, de uma proposição ou suposição.

O método dedutivo pode ser dividido em método dedutivo direto de conclusão imediata (quando se obtém um juízo/uma opinião relativamente a uma única premissa, sem intermediários) e método dedutivo indireto ou de conclusão mediata (quando a premissa maior contém a proposição universal e a premissa menor contém a proposição particular, a conclusão resulta da comparação de ambas).

A fim de confirmar as premissas que serão analisadas no presente trabalho, este pesquisador se valerá de revisão bibliográfica; coleta de jurisprudência; análise de conteúdo de argumentos jurisprudenciais.

A revisão bibliográfica, ou revisão da literatura, consiste na análise crítica, meticulosa e ampla das publicações correntes em uma determinada área do conhecimento. De um modo geral, a revisão bibliográfica é realizada como parte inicial de um estudo científico, seja da graduação ou pós-graduação, sendo parte fundamental em uma monografia, dissertação ou numa tese.

Por fim e não menos relevante, é trazer à baila um caso concreto que ocorreu nas cidades de Assú, Pendências e Natal/RN, onde civis e policiais militares foram presos numa operação desencadeada pelo Ministério Público estadual, mais especificamente pela promotoria do controle externo da atividade policial e após o trâmite do processo, conseguiram provar judicialmente que eram inocentes.

Os capítulos dois e três são dedicados ao estudo aprofundado do que é o Ministério Público, seu histórico, missão, atribuições e de como este importante órgão de controle desempenha o seu papel perante a sociedade. Demonstra-se em detalhes a fundamentação histórica para o surgimento do MP e sua evolução ao longo das Constituições. Elenca-se os dois tipos de controle que faz o Ministério Público na ação da polícia militar que denomina-se: de externo ordinário e extraordinário. Ato contínuo explana-se a respeito das particularidades entre os dois controles e como se efetiva essa atividade do Ministério Público no dia a dia da atividade policial.

No capítulo quatro será exposto a respeito do Ministério Público no Estado do Rio Grande do Norte, o controle exercido na polícia militar, bem como de outras forças policiais inclusive com citações da atuação de policiais no exterior. Além disso, será exposto o resultado da pesquisa realizada com o grupo tático do 3º Batalhão da Polícia Militar da cidade de Parnamirim e o caso concreto intitulado de Batalhão Mall.

As considerações finais estão no capítulo cinco que trará a análise e o confronto das ideias lançadas ao longo do tema, propiciando ao leitor a oportunidade de refletir sobre o tema a fim de que tenha condições de entender o trabalho do Ministério Público frente à atividade policial.

2 O MINISTÉRIO PÚBLICO

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 127 traz o papel do Ministério Público, apregoando que se trata de uma instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado e à defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais disponíveis. Tal órgão possui várias atribuições específicas e elencadas no art.129 da Constituição. Além de atribuir ao Ministério Público em caráter privativo a ação penal pública, também diz que este deve zelar pelo efetivo respeito aos Poderes Públicos, de serviços de relevância pública, e de direitos assegurados na Carta Magna, promovendo as medidas necessárias à sua garantia. Cabe também a este órgão a promoção do inquérito civil e da ação civil pública, proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

O Ministério Público também deve atuar nos momentos em que se faz necessário promover a ação de inconstitucionalidade ou representação com o fito de intervir pela União e Estados nos casos em que a Constituição prevê.

No desempenho de suas funções há uma vertente administrativa, visto que pode expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los.

Contudo, no desempenho de suas funções, uma de suas tarefas gera visibilidade para o público leigo. Acontece quando o Ministério Público em sua atuação solicita diligências investigatórias e dá início a um processo administrativo na área criminal, indicando para isso os fundamentos jurídicos de seus pareceres.

No entanto, há uma atribuição do Ministério Público que não é tão conhecida pelas pessoas, por não ser muito difundido no meio social ou tampouco nas mídias, visto que tal atribuição não causa tanta visibilidade como o que acontece numa condução de uma ação penal pública. Trata-se do controle externo da atividade policial, objeto do presente trabalho. Esta tarefa consiste em averiguar se as atividades exercidas pelos policiais estão condizentes com as premissas constitucionais.

Para que se possa analisar esta atribuição específica do MP, esse trabalho explanará a respeito do controle externo (ordinário ou extraordinário) que o órgão exerce na polícia, em especial na polícia militar do Estado do Rio Grande do Norte, contudo, far-se-á alusões à polícia civil e guarda municipal.

A respeito do Ministério Público, dois promotores de São Paulo, os doutores Jorge Assaf Maluly e Pedro Henrique Dermecian escreveram a respeito do tema com o fito de esclarecer a respeito do que ora é abordado. Nesse primoroso trabalho os autores citam que o Ministério Público tem o dever de propor, se o caso concreto for passivo de uma atitude mais incisiva do Estado, a ação penal pública. Para lhe conferir justa causa, pode vir a utilizar o inquérito policial. Com efeito: atenta ao Código de Processo Penal (arts. 12¹, 27², 39³, § 5^o, e 46⁴, § 1^o), a doutrina sempre se referiu ao inquérito como um instrumento facultativo e dispensável para o exercício, pelo *dominus litis*, do seu direito de ação de acordo com Novais (2010). Essa linha de pensamento revela-se a majoritária, inclusive no Supremo Tribunal Federal, ponderam Maluly e Dermecian.

Argumentam que para que fosse assegurada ao Ministério Público a plenitude da ação penal pública, a Constituição Federal de 1988 atribuiu ao MP, o controle externo da atividade policial que se desenvolve no tramitar do inquérito policial. Trata-se de mera atividade administrativa, prévia ao exercício da ação penal, que tem por escopo proporcionar ao **dominus litis** (grifo nosso) elementos que o habilitem a instaurar a instância penal.

Para demarcar, as fronteiras e a intensidade desse controle, os promotores citam (FERREIRA,⁵ 2014, p.44) que aduz:

O termo controle, em sentido específico, encerra (...) conteúdo bastante profundo: não é, tão-somente, mera fiscalização, algo exterior em relação à função ou atividade controlada. O controle, na verdade, engloba uma interferência, uma 'intromissão' (no sentido, sem dúvida, positivo do termo); uma participação intensa e direta na atuação-objeto". Esse controle externo corresponde à interferência direta e "a uma forma, mais ou menos aprofundada, de coparticipação.

¹ Art. 12. O inquérito policial acompanhará a denúncia ou queixa, sempre que servir de base a uma ou outra.

²Art. 27. Qualquer pessoa do povo poderá provocar a iniciativa do Ministério Público, nos casos em que caiba a ação pública, fornecendo-lhe, por escrito, informações sobre o fato e a autoria e indicando o tempo, o lugar e os elementos de convicção.

³ Art. 39,§ 5^o. § 5^o O órgão do Ministério Público dispensará o inquérito, se com a representação forem oferecidos elementos que o habilitem a promover a ação penal, e, neste caso, oferecerá a denúncia no prazo de quinze dias.

⁴ Art.461 Quando o Ministério Público dispensar o inquérito policial, o prazo para o oferecimento da denúncia contar-se-á da data em que tiver recebido as peças de informações ou a representação

⁵ Cf. CAIO TÁCITO – Direito Administrativo. São Paulo: Saraiva, 1975, p. 278; SÉRGIO DE ANDRÉA FERREIRA –p. 340 e 350

Contudo afirmam os *Parquets* que o poder de interferência é indissociável da noção de controle, nada obstando, em princípio, que a lei autorize o órgão de controle a agir em substituição ao órgão controlado, desde que o legislador respeite a divisão constitucional de funções.

É nesse contexto que se dá o controle externo da atividade policial, pois tal atividade foi concebida para que o Ministério Público realize uma fiscalização específica e contribua para o seu aprimoramento, aferindo a licitude e a eficiência da investigação criminal.

Maluly e Dermecyan *apud* (FAGUNDES⁶,2015) revelam que esse duplo propósito é implantado a qualquer controle da administração e assim resumiu seus objetivos essenciais:

Corrigir os defeitos do funcionamento interno do organismo administrativo, aperfeiçoando-o no interesse geral, e ensejar reparação a direitos ou interesses individuais, que possam ter sido denegados ou preteridos em consequência de erro ou omissão na aplicação da lei.

Aliás, há quase sessenta anos o eminente (LYRA⁷,1937) já advertia que:

A eficiência e a respeitabilidade do trabalho policial, que constitui a base da ação da Justiça, interessam ao Ministério Público como fiscal, também, das autoridades investigadoras, como órgão da ação penal, como responsável pela segurança, pela regularidade e pela justiça da repressão.

Por exercer o controle externo da polícia Judiciária, o Ministério Público pode fiscalizar amplamente de que modo o Estado investiga crimes (art. 129, VII, CF). Todavia, sua atribuição em matéria criminal não se limita a tanto: inclui, ainda, poderes próprios de investigação, os quais não lhe podem ser recusados, porque são inerentes ao seu dever de propor a ação penal pública (art. 129, I, CF), concluem os promotores de São Paulo que elaboraram o aludido trabalho ora citado.

2.1 HISTÓRICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

⁶ Cf. A identidade da 'função de controle da Administração Pública' no contexto da jurisdição. In: *Perspectivas do Direito Público: estudos em homenagem a Miguel Seabra Fagundes* (coord. Cármen Lúcia Antunes Rocha). Belo Horizonte: Del Rey, 1995, p. 350.

⁷ Cf. *Theoria e Prática da Promotoria Pública*. Rio: Livraria Editora Jacintho, 1937, p.133-134.

Salienta-se que para o Ministério Público alcançar este importante papel na Constituição atual, uma verdadeira revolução histórica aconteceu à medida que a sociedade foi passando por avanços e retrocessos ao longo dos tempos.

De acordo com Santos et al., 2006, a origem do Ministério Público encontra-se, na publicação da *Ordonnance* de 25 de março de 1303, por Felipe, o Belo, da França. A partir deste momento o poder real francês assumiu o monopólio da distribuição da justiça e através da publicação desta *Ordonnance*, denominada por muitos como a “certidão de nascimento” do Ministério Público, que se institucionalizaram as funções exercidas pelos Promotores de Justiça.

Os primeiros registros do MP no Brasil reportam-se às codificações portuguesas, nas Ordenações Afonsinas⁸ de 1446 de forma indireta, que serviram de base para o surgimento da estrutura jurídica brasileira, nas Ordenações Manuelinas de 1521 e nas Filipinas de 1603, entretanto, foi nesta que aconteceu a agregação da função fiscalizadora ao cargo de Promotor de Justiça.

De fato, as Ordenações Manuelinas⁹ que se fizeram aplicar na prática no Brasil, traziam no Livro I, Título XI, que tratava “Do procurador dos nossos feitos”, o Título XII, que tratava, do mesmo livro, que disciplinava a respeito do “Promotor da Justiça da Casa da Sopricaçam” e o título XXXIV, que, por sua vez, de acordo com (GUIMARÃES¹⁰, 2012, p.56), trazia os requisitos do Promotor de Justiça, cito:

O Promotor de Justiça deve ser letrado, e bem entendido para saber esperar, e aleguar as causas, e razões que pera lume, e clareza da Justiça, e pera inteira conservaçam della convem, ao qual mandamos que com grande cuidado, e diligencia requeira todas as causas que pertecem à Justiça, e conservaçom de nossa jurisdiçom, em tal guisa, que por sua culpa, ou negligencia nom pareça Justiça, nem nossa Jurisdiçom seja deturpada; porque fazendo o contrário, a Deos no outro mundo, e a nós neste dará disto conta (*ipsis verbis*).

Ainda sob o domínio português, em 1603, surgem as Ordenações Filipinas, que vigeram mais tempo que as anteriores, conforme cita Guimarães (GUIMARÃES¹¹, 2012, p.57), que pondera que tais ordenações também disciplinaram o papel do

⁸ GUIMARÃES, Rodrigo Régner Chemim. Controle Externo da atividade Policial pelo Ministério Público. Curitiba. Editora Juruá. 2ª edição.2012.

⁹ Idem.

¹⁰ Idem

¹¹ Idem

Promotor de Justiça, em seu Título XV, do Livro I, atribuindo-lhe entre outras funções, a de:

Requerer todas as cousas, que tocam á Justiça, com cuidado e diligência, em tal maneira que por sua culpa e negligência não pereça. E a seu ofício pertence formar libelos contra os seguros, ou presos, que por parte da Justiça hão de ser acusados na Casa da Suplicação por acordo da Relação (*ipsis verbis*).

De acordo com (AZEVEDO¹²,2010,p.62) o primeiro texto Legislativo que trouxe a figura do Promotor de Justiça foi o que disciplinou a composição do Tribunal da Relação do Brasil, com sede na Bahia em 09 de janeiro de 1609. Nesta época o papel do Procurador da Coroa e o de Promotor de Justiça eram exercidos por um dos dez desembargadores que a integravam.

Ressalte-se que àquele tempo, a magistratura era considerada a “espinha dorsal” do governo real e para que fosse possível o acesso a este cargo, função considerada privilegiada, além da condição social fazia-se necessário o preenchimento de mais alguns requisitos: a indispensável graduação na Universidade de Coimbra (preferencialmente em Direito Civil ou Canônico), o exercício profissional por dois anos e a seleção do exame de ingresso ao serviço público (a “leitura de bacharéis) pelo Tribunal do Paço em Lisboa, conclui o autor.

Ainda durante o Império e com a edição do Código Criminal de 1832 (art.36¹³) que o Ministério Público foi tratado de uma forma mais sistemática. Dessa forma, poderia ser promotor público as pessoas passíveis de serem juradas e de preferências àquelas que conhecessem as leis do País.

Contudo, (RANGEL¹⁴,2005, p.126) cita que apenas os cidadãos eleitores, de reconhecido bom senso, probidade e de boa situação econômica. Com tais exigências é fácil perceber que o cargo era restrito a poucos e conseqüentemente, elitizado. Importante citar que sob a égide do referido código as funções do Promotor de Justiça era predominantemente acusatória, com algumas atribuições fiscalizatórias.

¹² AZEVEDO, Felipe Martins de. O poder investigatório do Ministério Público e os limites na tutela da probidade administrativa. Porto Alegre. Editora Livraria do Advogado. 2010.

¹³ Art. 36. Podem ser Promotores os que podem ser Jurados; entre estes serão preferidos os que forem instruídos nas Leis, e serão nomeados pelo Governo na Côrte, e pelo Presidente nas Provincias, por tempo de tres annos, sobre proposta triplíce das Camaras Municipaes.

¹⁴ RANGEL,Paulo. Investigação criminal direta pelo Ministério Público: Visão crítica 2ª. Rio de Janeiro. Lumen Juris, 2005.

Foi com a reforma do Código de Processo Criminal realizado pela Lei nº 261¹⁵, de 03.12.1841 que passou a ser exigida a presença de um Promotor Público para atuar em cada Comarca acompanhando o Juiz de Direito. O referido promotor poderia ser nomeado e demitido pelo Imperador ou ainda, pelos Presidentes das províncias, tendo sido mantida a possibilidade de nomeação interina pelos Juízes de Direito, nos casos ou impedimento do Promotor.

Salienta-se que a presença ou não do Ministério Público nas Constituições Brasileiras, são frutos de “ares” democráticos ou ditatoriais nas Constituições, é o que cita (RANGEL¹⁶, 2005, p.127), pois partindo-se desta premissa, a presença do MP será maior, menor ou não haverá presença, tudo em harmonia com a época que estivesse sendo vivenciada no Brasil.

Desta forma, a primeira Constituição do Brasil, a de 1824, não deu destaque à figura do Promotor, limitou-se a fazer a previsão do Procurador da Coroa que fazia a acusação penal. Embora a Carta trouxesse em seu bojo vários direitos individuais, apenas uma pequena parcela da população conseguia usufruir, ou seja, apenas as pessoas com poderio econômico e aqui destaca-se a figura dos grandes produtores rurais. De acordo com (RANGEL¹⁷, 2005, p.128) não é de se estranhar que o Ministério Público quando atuava era para proteger os interesses do imperador e não do povo.

Na Constituição de 1891¹⁸ promulgada após o golpe militar, também não trouxe previsão específica a respeito do Ministério Público, apenas dispôs sobre a forma de escolha do Procurador Geral, dentre os membros do Supremo Tribunal Federal (STF) e por designação do Presidente da República.

Contudo, em âmbito infraconstitucional, pondera (GARCIA¹⁹, 2008, p.31) que houve um esboço de institucionalização do Ministério Público com a edição do Decreto nº 848 de 11.10.1890 de autoria de Campos Sales, considerado o “patrono” do Ministério Público no Brasil.

¹⁵ Lei nº 261, de 3 de Dezembro de 1841 - Reformando o Código do Processo Criminal, Sellada na Chancellaria do Imperio em 10 de Dezembro de 1841 e publicada a presente Lei nesta Secretaria de Estado dos Negocios da Justiça aos 11 de Dezembro de 1841, por João Carneiro de Campos.

¹⁶ Ibidem.p.127

¹⁷ Ibidem.p.128

¹⁸ BRASIL. Constituição (1891). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm>. Acesso em: 06 nov. 2015.

¹⁹ GARCIA,Emerson. Ministério Público:Organização,Atribuições e Regime Jurídico. 3ª. Rio de Janeiro. Lumen Juris, 2008.

Entre o período de 1930 até 1964 o MP ganhou uma outra dinâmica, pois foi logo após a Revolução de 1930 e depois da eleição da Assembléia Constituinte, que a Constituição de 1934²⁰ institucionalizou o Ministério Público e a ele foi dedicado um capítulo próprio que o definia como órgão de cooperação nas atividades governamentais, associado ao Poder Executivo.

Esta Constituição criou a regra para admissão na carreira através de concurso público e ainda dispôs acerca da estabilidade no cargo, visto que tal condição é de vital importância para a independência no exercício das funções ministeriais.

Durante o Estado Novo no qual foi imposto ao País um regime ditatorial, foi outorgada a Constituição de 1937²¹ e com ela o retrocesso, não apenas para a sociedade brasileira, como também no tocante às liberdades individuais que foram suprimidas nessa época. A respeito do Ministério Público, este perdeu sua institucionalização constitucional, a estabilidade e a paridade de vencimentos. Tal Constituição trouxe apenas algumas previsões esparsas e nos dizeres de (RANGEL²², 2005, p.133), a frase que melhor resume este período é: "Regime forte, Ministério Público fragilizado", percebe-se que nesta época o MP não podia desenvolver em plenitude o papel o qual estava imbuído.

É fácil perceber que no regime ditatorial que vigorou àquela época, revelava-se incompatível a presença do Ministério Público enquanto guardião dos direitos individuais e coletivos, conclui-se então que o MP era ausente naquela ordem constitucional.

Após a Constituição de 1937 foi promulgada a Carta de 1946 que conferiu título próprio ao Ministério Público, dando-lhe assim, novos contornos em âmbito estadual e federal sem vinculá-lo a qualquer dos poderes da República, trouxe, no entanto, a forma como deveria estar organizada esta instituição.

Com o golpe militar de 1964 houve o rompimento da estrutura constitucional de 1946, criando assim uma normatividade paralela com o ato Institucional nº 01 de

²⁰ BRASIL. Constituição (1934) Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1934. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao34.htm>. Acesso em 10 nov.2015.

²¹ BRASIL. Constituição (1937) Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1937. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm>. Acesso em 10 nov.2015.

²² RANGEL, Paulo, op. cit., p. 133 et seq.

1964 que trouxe entre outras situações para o País, a cassação de direitos políticos e de mandatos legislativos.

O regime militar publicou a Constituição de 1967²³ e colocou o Ministério Público em posição de subordinação, no capítulo que tratava do poder judiciário, embora tenha estabelecido que o ingresso na carreira se desse com provas e títulos e ainda resgatou a seus membros as garantias da estabilidade e da inamovibilidade.

Pondera (RANGEL²⁴, 2005, p.138-139,141) que na prática a Constituição de 1967 foi suspensa com o Ato Institucional nº 05 de 13.12.1968, o conhecido AI-5, que conferiu poderes autoritários ao Presidente da República, possibilitando determinar recesso do Congresso Nacional, cassação de vários deputados, suspensão de direitos políticos de qualquer cidadão pelo prazo de dez anos, a supressão e garantias da magistratura, neste momento o AI-5 toca o Ministério Público.

A supressão de direitos públicos e privados fez com que o Ministério Público ficasse impedido de exercer a defesa de qualquer direito individual ou coletivo, em razão de ter sido sufocado pela ditadura, revelando-se assim a total impossibilidade de conviver com os regimes daquela época.

Em 1969 a Emenda Constitucional nº 01 de 17.10.1969²⁵, apesar de não ser Constituição, assim é considerada pelo sentido material, retirou o Ministério Público do capítulo do Poder Judiciário e o inseriu no capítulo do Poder Executivo, comprometendo assim, sua independência funcional além de suprimir a paridade da aposentadoria e de vencimento com os magistrados. Durante a sua vigência, o MP não teve independência para atuar sem as pressões políticas, ideológicas e institucionais e sua presença era totalmente desprovida de eficácia social visto que não garantia à sociedade uma atuação protetora de seus interesses, é a análise que (RANGEL²⁶, 2005, p.141-142,144) faz da época dos fatos.

²³ BRASIL. Constituição (1967) Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1967. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm>. Acesso em 24 out. 2006.

²⁴ Ibidem. p.138-139,141

²⁵ BRASIL. Constituição (1969). Emenda constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. Brasília, 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm . Acesso em 10 nov. 2015.

²⁶ Ibidem. p.141-142,144

Ainda durante a ditadura militar, a Emenda Constitucional nº 07, de 1977²⁷, autorizou os Ministérios Públicos dos Estados a se organizarem por carreira, através de lei estadual que previa a aprovação de uma lei federal, de iniciativa do Presidente da República, que traçava normas gerais dos Ministérios Públicos dos Estados e realizados pela lei Complementar nº 40²⁸ de 14.12.1981. A referida lei conferiu os contornos da Instituição à luz da Constituição de 1988.

No início de 1979, com o final do AI-5²⁹ e sob o governo do General João Batista Figueiredo, ocorreu a abertura política necessária para que houvesse espaço para a edição da Constituição de 1988. Desta vez, a Carta foi orientada pelo espírito democrático, tendo conferido ao Ministério Público, funções institucionais amplas para a defesa da ordem pública, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art.127, caput) da *Lex Maior*.

Apesar de ter incluído o Ministério Público no título IV, que trata das organizações dos poderes, a Constituição não o inseriu dentro de nenhum Poder da República, enquadrando-o como uma instituição autônoma e independente no Capítulo IV, e o definiu como função essencial à justiça na Seção I do mesmo capítulo ao lado da Advocacia Pública.

Importante frisar que a independência e autonomia do MP se comparado aos poderes da República, não implica em dizer que este órgão não sofra algum controle sobre sua gestão financeira, administrativa, orçamentária e patrimonial. O controle existe e é exercido pelo Tribunal de Contas da União.

Nos dizeres de (RANGEL³⁰, 2005, p.146) dentre as novas funções outorgadas pela Constituição Cidadã ao Ministério Público destacam-se: o exercício da titularidade da ação penal pública, com possibilidade tanto de diligências interrogativas bem como a instauração de inquérito policial; a fiscalização e garantia do respeito aos direitos constitucionais pelo poder público e pelos servidores de

²⁷ BRASIL. Constituição (1977). Emenda constitucional n. 7, de 7 de abril de 1977. Incorpora ao texto da Constituição Federal disposições relativas ao Poder Judiciário. Brasília, 1977. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc07-77.htm . Acesso em 10 nov. 2015

²⁸ _____. Lei complementar n. 40, de 14 de dezembro de 1981. Estabelece normas gerais a serem adotadas na organização do Ministério Público estadual. 1981. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp40.htm. Acesso em 10 nov. 2015

²⁹ O Ato Institucional nº 5, AI-5, baixado em 13 de dezembro de 1968, durante o governo do general Costa e Silva, foi a expressão mais acabada da ditadura militar brasileira (1964-1985). Vigorou até dezembro de 1978 e produziu um elenco de ações arbitrárias de efeitos duradouros. Definiu o momento mais duro do regime, dando poder de exceção aos governantes para punir arbitrariamente os que fossem inimigos do regime ou como tal considerados.

³⁰ Ibidem. p.146

relevância pública; a legitimidade para a defesa de direitos transindividuais através do inquérito civil e da ação civil pública; a legitimidade para propor a ação direta de inconstitucionalidade; a defesa dos direitos e interesses dos indígenas e o controle externo da atividade policial (art.129). Devido a estas atribuições, sobreveio a lei complementar nº 8.625 de 12.12.1993, a qual instituiu a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, que dispõe sobre as normas gerais sobre a organização do MP dos estados e posteriormente a lei complementar nº 75 de 21.05.1993 que dispôs sobre organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União.

Em suma, a Constituição Federal de 1988 conferiu ao MP a condição de função essencial à prestação jurisdicional do Estado, outorgando-lhes amplas garantias e funções sociais relevantes. No que tange a esfera penal, pondera (AZEVEDO,³¹ 2010, p.70) que a CF além de atribuir-lhe a titularidade privativa da ação penal pública, garantiu-lhe os meios necessários para seu exercício, inclusive aqueles necessários para apurar eventuais abusos cometidos por agentes públicos, em decorrência da possibilidade de requisição de diligências investigatórias que lhes forem conferidas.

2.2 O PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO PERANTE A SOCIEDADE

Como já citado, o Ministério Público foi consagrado pela Constituição Federal de 1988 como função essencial à administração da justiça, recebendo da Carta Magna a nobre missão de defender a ordem jurídica, os direitos sociais e individuais indisponíveis, tendo a natural vocação de defender todos os direitos que abrangem a noção de cidadania, que na clássica definição de Hannah Arendt uma das mais célebres filósofas do século XX, significa “direito a ter direitos” pondera (SÁ³², 2008), o que não deixa de ser um conceito bem interessante.

Para exercitar essas nobres funções, com serenidade, altivez e independência, aos membros do Ministério Público nacional foi definida uma pauta mínima de garantias, tudo com o intuito de que os homens e mulheres que o compõem não

³¹ AZEVEDO, Felipe Martins de. op. cit., p. 146 et seq.

³² SÁ, Adísia. Controle social das contas públicas / [coordenação, Adísia Sá, com a colaboração de 10 autores]. –Fortaleza: **Edições Demócrito Rocha**, 2008.184 p. : il. color.12 fascículos da Universidade Aberta do Nordeste,curso a distância.ISBN 978-85-7529-424-61. Administração pública. I. Sá, Adísia (Coord.)..CDU 35

sejam constrangidos no enfrentamento das causas econômicas e políticas que fragilizem os avanços sociais alcançados pelas lutas democráticas.

Assim sendo, e de acordo com a autora ora citada, o Ministério Público consta como um dos mais importantes protagonistas do denominado Estado Social. Tal Estado procura concretizar as liberdades públicas, a partir da regulação de atividades estatais e privadas, em especial no que tange à ordem econômica e social, para assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social como vem expressado, no Título VII, da Constituição Federal eternizada por Ulysses Guimarães como “Constituição Cidadã”.

O Ministério Público é, em essência, o órgão que está incumbido da defesa da sociedade. De uma sociedade marcada pela injustiça social, pela miséria e pela exclusão que se abatem sobre parte dos cidadãos brasileiros, aumentadas pelo desequilíbrio econômico em nosso país. É um dos órgãos imprescindíveis para a efetivação da cidadania, pois sendo o guardião dos direitos do cidadão, tem o poder e o dever de agir em defesa destes, até mesmo contra o próprio Estado, assegurando o cumprimento da lei a fim de que sejam mantidos os interesses sociais e individuais indisponíveis, pondera Santos *et al.*, 2006 em sua análise.

2.3 MISSÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Entre as diversas missões às quais o Ministério Público está imbuído, tem a de “zelar pela observância dos princípios constitucionais relativos ao sistema tributário, às limitações do poder de tributar, à repartição do poder impositivo e das receitas tributárias e aos direitos do contribuinte” (art. 5º, II, a), cabendo-lhe promover “a proteção dos direitos constitucionais, de outros interesses individuais indisponíveis, homogêneos, sociais, difusos e coletivos”, propondo ação civil coletiva para defesa de interesses individuais homogêneos (art. 6º, incisos VII, a e d e XII), (ALMEIDA³³, 2009, p.38), conclui.

Ao lhe atribuir a missão institucional que correspondente à defesa dos interesses sociais indisponíveis, (ALMEIDA³⁴, 2009, p.39) aduz que o legislador

³³ ALMEIDA, André Aléxis. O Papel do Ministério Público na efetivação das Normas Programáticas. 2009. Monografia (Graduação em Direito). Unibrasil – Faculdades Integradas do Brasil. Curitiba/PR. 2009.

³⁴ Idem

constitucional, representando a soberania da vontade popular, depositou no Ministério Público a confiança de que se caracterizaria como o guardião dos chamados direitos sociais, conforme discriminados no art. 6º da Constituição da República.

Norteados pelas premissas constitucionais, resta evidenciado que o MP recebeu a missão perante a sociedade de propor as ações penais públicas, representando-a nos processos de punição dos infratores da legislação criminal, proteção dos direitos relacionados à infância e juventude, zelar pelos interesses das pessoas idosas e deficientes, fiscalizar, de maneira permanente, o processo de criação e funcionamento das fundações e entidades de interesse social, buscar mecanismos que viabilizem a proteção e a recuperação do meio ambiente, do patrimônio histórico, cultural e paisagístico.

Ainda nos dizeres de (SÁ³⁵, 2008, p.54), também é conferido ao MP a atribuição de zelar pelo patrimônio público, propiciando a adequada destinação dos recursos financeiros e orçamentários no atendimento das necessidades básicas da população.

Contudo, a missão que dá maior visibilidade ao Ministério Público é aquela que prima pela justiça social, ou seja, a titularidade da ação penal pública. A busca por esta justiça é derivada de um conceito simples que pode ser traduzido pela fórmula secular concebida por Aristóteles (384-322 a.C.), no sentido de tratar os iguais de forma igual e os desiguais de forma desigual, ou seja, o valor supremo da vida humana é a justiça, e ela deve ser feita, como única condição de vida em sociedade.

É preciso fazer brotar na consciência popular que todo e qualquer cidadão, mesmo aquele que cometeu um crime considerado abominável, possui o direito de buscar a proteção judiciária. A referida proteção não se restringe apenas ao direito de peticionar ao juiz ou de circular pelas dependências do fórum ou tribunal e sim, de ter direito de acesso à justiça ser feito com isonomia. (SÁ³⁶, 2008) *apud* José Afonso da Silva, aduz: “Cada sentença há que constituir um tijolo nessa construção de sociedade justa”, para que tal ato se efetive é necessária a harmonia entre Ministério Público e a polícia.

Assim, quando o Ministério Público processa alguém pela prática de um crime, além de estar postulando a punição do transgressor da lei penal, está, também,

³⁵ SÁ, Adísia. op. cit., p. 54 et seq.

³⁶ Ibidem, p.34

buscando a proteção da sociedade que não pode conviver num antro de impunidade ou mesmo de vingança privada – aquela exercida pelas próprias mãos da vítima ou de terceiros. Da mesma forma, quando este órgão pede ao judiciário que decrete a prisão temporária ou preventiva de uma pessoa, está visando proteger a sociedade daquela pessoa que apresentou uma conduta nociva e pode tornar a fazê-la, caso permaneça solta em meio à sociedade.

2.4 ATRIBUIÇÕES DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Está elencado no art. 129 da Constituição Federal de 1988 que são atribuições institucionais do Ministério Público, quais sejam:

- I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;
- II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;
- III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;
- IV - promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição;
- V - defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas;
- VI - expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;
- VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;
- VIII - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;
- IX - exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.

Tais funções no entendimento de (CONCEIÇÃO³⁷, 2011, p.16) podem ser classificadas em típicas e atípicas. As primeiras são aquelas intrínsecas ao órgão, são às quais o Ministério Público está diretamente voltado, ao passo de que as

³⁷ CONCEIÇÃO, Luciano Miron. O Papel do Ministério Público em defesa dos Direitos das Minorias. 2011. Monografia (Graduação em Direito). Unijuí – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Ijuí/RS. 2011.

segundas, são aquelas exercidas pelo MP, contudo estão fora de sua destinação geral.

De acordo com (MAZZILLI³⁸, 2001, p.75), no que tange as funções típicas:

Nessa atuação, o Ministério Público sempre busca seus fins institucionais últimos (o combate ao crime; a defesa do meio ambiente, de crianças e adolescentes, de pessoas discriminadas; o zelo de interesses transindividuais etc.). Naturalmente, para alcançar seus fins, vale-se de instrumentos de atuação funcional (requisição de inquérito policial, instauração de inquérito civil, promoção das ações públicas, expedição de requisições e notificações etc.).

Prossegue (CONCEIÇÃO³⁹, 2011, p.17) que no caso das funções típicas, seu alcance está na promoção da ação penal pública, da ação civil pública, da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, do zelo pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição de 1988.

No que tange as funções atípicas pondera (MAZZILLI⁴⁰, 2001, p. 73):

Atípicas são as funções que o Ministério público ainda exerce, mas que estão fora de sua atual destinação geral (como a defesa cível da vítima pobre ou do reclamante trabalhista, na ação civil *ex delicto* ou na reclamação trabalhista, hipóteses essas de atuação transitória, enquanto não sejam criados e estejam em efetivo funcionamento os órgãos próprios de assistência judiciária).

Em todo o caso, quando o Ministério Público atua seja na função típica ou atípica em suas atividades institucionais, sempre o faz com o objetivo da busca de um interesse público, que ora está ligado a pessoas determinadas, ora ligado a grupos de pessoas determinadas ou determináveis, ora ligado a grupos não determináveis de pessoas e também ligado a coletividade, assevera (CONCEIÇÃO⁴¹, 2011, p.17) em suas conclusões.

Ademais, a finalidade e as prioridades do Ministério Público perpassam pela Constituição e pelas leis, e são aplicadas dentro da independência funcional de seus membros, tudo em prol da defesa um direito individual ou de direitos coletivos.

³⁸ MAZZILLI, Hugo Nigro. Regime Jurídico do Ministério Público. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

³⁹ CONCEIÇÃO, Luciano Miron. op. cit., p. 17 et seq.

⁴⁰ MAZZILLI, Hugo Nigro. op. cit., p. 73 et seq.

⁴¹ CONCEIÇÃO, Luciano Miron. op. cit., p. 17 et seq.

3 O CONTROLE EXTERNO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Para que entendamos qual é o papel do Ministério Público no que tange a atividade policial é importante que sejam feitas algumas considerações de como efetivamente surgiu o mencionado controle.

Importante citar que mesmo na Constituição de 1988 o Ministério Público já atuava junto à polícia judiciária, é o que pondera (GUIMARÃES⁴², 2012, p.70), aduzindo que o MP requisitava instaurações de inquéritos e cumprimento de diligências, enfim, orientando a condução do inquérito. Pois o trabalho da polícia colabora com a formação de opinião do Ministério Público sobre determinado fato, a princípio tido como criminoso, a fim de que este possa tomar as providências exigidas em lei, para processar criminalmente quem efetivamente deva sê-lo.

Antes mesmo de serem iniciados os trabalhos da assembleia nacional Constituinte em 1985, passou-se a discutir como se daria a inserção no texto constitucional da redação que melhor definisse e disciplinasse a matéria.

Dessa forma, cita (GUIMARÃES⁴³, 2010, p.70), o Ministério Público apresentou trabalhos para a melhoria no texto constitucional, tendo como marco inicial o 6º congresso nacional do Ministério Público, sob o tema “Justiça e Constituinte”, realizado em São Paulo em junho de 1985.

Estando a par desta reunião, de acordo com (MAZZILLI⁴⁴, 2001, p.24), foi apresentado um projeto elaborado pelo procurador geral da República, José Sepúlveda Pertence, o qual foi apresentado à “Comissão de Notáveis”, também chamada de Afonso Arinos, assim denominada em razão do nome do presidente da comissão, que fora designada pelo Presidente da República José Sarney, para dar início às discussões sobre a necessidade de alteração da Constituição Brasileira.

Insta informar que o anteprojeto Afonso Arinos, foi publicado antes da instalação da Assembleia Nacional Constituinte, em 18 de julho de 1985. O texto disciplinava o relacionamento do Ministério Público com a polícia, e aduzia:

Art. 312. São funções institucionais privativas do Ministério Público, na área de atuação de cada um de seus órgãos:
(...)

⁴² GUIMARÃES, Rodrigo Régner Chemim. Controle Externo da atividade Policial pelo Ministério Público. Curitiba. Editora Juruá. 2ª edição.2012.

⁴³ Idem.p.70

⁴⁴ MAZZILLI, Hugo Nigro. op. cit., p. 24 et seq.

III- exercer a supervisão da investigação criminal.

(...)

§ 1º Para o desempenho de suas funções, pode o Ministério Público requisitar da autoridade competente a instauração de inquéritos necessários às ações públicas que lhe incumbem, avocando-as para suprir omissão, ou para apuração de abuso de autoridade, além de outros casos que a lei especificar.

Com a publicação, a referida citação ganhou notoriedade e observa (GUIMARÃES⁴⁵, 2010, p.71) que provocou reação contrária da classe policial em todo o país, que se mobilizou para adequar o texto aos interesses dos policiais.

Assim, as discussões a respeito do tema sobre tal redação ganharam vulto, chegando então ao 1º encontro nacional de Procuradores Gerais de Justiça e os presidentes das associações do Ministério Público, como cita (GUIMARÃES⁴⁶, 2010, p.71) ocorrido em julho de 1986, na cidade de Curitiba, cujo resultado foi um documento denominado de “Carta de Curitiba⁴⁷” que assim se pronunciava:

Art. 3º Cabe ao Ministério Público promover a aplicação e a execução das leis.

§ 1º São funções institucionais privativas do Ministério Público:

(...)

b) promover a ação penal pública e supervisionar os procedimentos investigatórios, podendo requisitá-los e avocá-los.

A respeito de tal Carta, em entrevista que concedeu à escola superior do Ministério Público de São Paulo, Hugo Nigro Mazzilli ⁴⁸em 2000, dissera:

Aprovada a Carta de Curitiba – a matriz do capítulo do MP na Constituição -São Paulo propôs uma moção no sentido de que

⁴⁵ GUIMARÃES, Rodrigo Régner Chemim. . op. cit., p. 71 et seq

⁴⁶ Idem

⁴⁷ Documento elaborado por diversos líderes que buscou um consenso no Ministério Público nacional, sobre os principais instrumentos de trabalho, direitos, deveres e garantias para a instituição, após diversos trabalhos preparatórios, em junho de 1986 realizou-se em Curitiba um encontro das lideranças políticas e institucionais de todo o Ministério Público do país. Nessa ocasião, como fruto de um trabalho desenvolvido em Congressos Nacionais do Ministério Público, Grupos de Estudos, Seminários, teses, anteprojetos, pesquisas, etc. - elaborou-se um documento, por todos acolhido, que consubstanciou as principais aspirações do Ministério Público nacional com vistas à Assembléia Nacional Constituinte. Disponível em: <http://www.mazzilli.com.br/pages/autor/cartilha87.pdf>. Acesso em: 12 nov 2015

⁴⁸ MAZZILLI, Hugo Nigro. Entrevista concedida ao CEAF-Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional da Escola Superior do Ministério Público de São Paulo.In:Plural-Boletim Informativo do CEAF/Escola Superior do Ministério Público, ano 5, n.25, Disponível em: <www.mp.sp.gov.br>,jun./jul.2000

deveríamos assumir o compromisso de defender o texto na Constituinte. O acordo saiu. Esse é o principal valor da Carta de Curitiba: foi o primeiro documento de consenso sobre um projeto de MP uniforme para o Brasil.

A Carta de Curitiba a respeito do relacionamento com a polícia, esta estabelecia o seguinte:

São funções institucionais privativas do Ministério Público (...)
b) promover a ação penal pública e supervisionar os procedimentos investigatórios, podendo requisitá-los e avocá-los (...).

Muito embora o texto tenha sido modificado pela Assembleia Constituinte, não se pode perder de vista o pensamento que vincula a *opinio delicti* à função de controle sobre a atividade investigativa estatal Dotti *apud* Fabris⁴⁹ que argumenta que em nosso sistema processual-penal o Ministério Público é o titular do exercício da ação penal de natureza pública (CPP,art.24;CP art, 100), noutra senda, como conciliar esta prerrogativa institucional com a situação que geralmente transforma o Promotor de Justiça em mero repassador de prova colhida (não raro deficientemente) pela polícia judiciária?.

À época da Constituinte aflorou um sentimento de necessidade de serem estabelecidos órgãos de controle dos poderes, num verdadeiro sistema de freios e contrapesos. Também havia este sentimento junto à subcomissão do poder judiciário e do Ministério Público, que por sua vez abandonou a ideia da Carta de Curitiba, pois não adotou a avocação e a supervisão, tendo incluído outros, como o da correição e o da comunicação ao MP de todas as ocorrências policiais, esclarece (GUIMARÃES,⁵⁰ 2012, p.73) a respeito do tema.

Desta feita, uma nova discussão foi travada, pois os integrantes da Polícia Civil não aceitavam a supervisão e a correição, não admitiam qualquer tipo de fiscalização externa e passou a sustentar posicionamento contrário ao do Ministério Público no Congresso Nacional, visando impedir que o texto fosse aprovado naqueles termos, pondera o autor ora citado.

⁴⁹ DOTTI,René Ariel.O Ministério Público e a Polícia Judiciária – relações formais e desencontros materiais.In:Ministério Público, Direito e Sociedade. Alegre:Sérgio Antonio Fabris, 1986.p.121-144.

⁵⁰ GUIMARÃES, Rodrigo Régner Chemim. op. cit., p. 73

A respeito destes fatos, posicionou-se Ibsen Pinheiro⁵¹ um dos Constituintes na época e que estava imbuído de participar da redação do texto relacionado ao Ministério Público, assim se pronunciou:

Não foi fácil chegar ao novo perfil da Instituição. Eu sei porque estava na Constituinte e, designado pelo líder Mário Covas, coordenei a elaboração do texto dos arts. 127,128 e 129 que compõem a Seção do Ministério Público na Constituição Federal, conduzindo, também a pesada negociação que a precedeu, não apenas entre as lideranças políticas, mas muito mais com as corporações interessadas, especialmente as polícias civil e militar, a magistratura e a advocacia.

(...)

Logo, o perfil do Ministério Público que aí está não é casual, nem acidental, mas produto de muita reflexão, muito entendimento, **algumas concessões de partes a partes** (daí a diferença no mecanismo de provimento do cargo de Procurador-Geral na União e nos Estados, assim como a expressão “**controle externo da atividade policial**” (grifei).

Dessa forma e ponderando a respeito de todos os aspectos que envolveram os interessados, no projeto de Constituição apresentado em 09 de novembro de 1987 e apresentado à comissão de sistematização da assembleia nacional Constituinte, acabou por albergar a expressão: controle externo.

Para a efetivação desse controle externo, faz-se necessário que tal função seja desenvolvida por órgão desvinculado da própria instituição, em decorrência dos riscos inegáveis da submissão dessa tarefa a um órgão composto majoritariamente por delegados, pondera (ASSIS⁵², 2012, p.12), que em sua análise aduz que certamente acarretaria na redução ou mesmo na extinção do controle externo da atividade fim.

Conquanto, a atribuição deste controle ao Ministério Público não é simples programação constitucional abstrata argumenta (ASSIS⁵³, 2012, p.13), pois defende a ideia de que em verdade se trata de poder-dever institucional, ou seja, uma imposição concreta de um dever material que não comporta juízo de conveniência e oportunidade, conclui o autor.

⁵¹ PINHEIRO, Ibsen. Ministério Público Novo de Guerra. In: Observatório da Imprensa, Caderno da Cidadania, p.1-2. Disponível em: www.observatoriodaimprensa.com.br> Acesso em 12 nov 2015.

⁵² Idem

⁵³ Ibidem, p.13

Logo, a participação mais efetiva do Ministério Público durante a fase investigatória, no entendimento de (GUIMARÃES, 2012, p.89), contribuirá para o aperfeiçoamento da colheita da prova, privilegiando assim o lado científico e técnico.

Ademais, como é o MP que analisará se estão presentes ou não as condições para o oferecimento da ação penal e por estar interessado, exclusivamente, na promoção da Justiça e, não na acusação pura e simples, esse órgão tem o conhecimento técnico necessário para discernir sobre o que é imprescindível e o supérfluo na colheita da prova e na busca da verdade material, inclusive a favor do investigado, se for este o caso.

Oportuno dizer que o controle externo deve procurar o aprimoramento das polícias, o que implica contribuir para os avanços e evitar que estes trilhem caminhos equivocados que as afastem do cumprimento adequado e eficaz de seus deveres perante a sociedade, previstos nas leis e na Constituição da República, é o que entende (DIANA⁵⁴, 2013, p.90) em sua análise a respeito do tema.

Deve-se destacar que o controle externo da atividade policial possibilita a atuação do Ministério Público junto aos organismos policiais, no entanto, deixou a desejar no aspecto de clareza e objetividade de redação, pondera (GUIMARÃES, 2012, p.77), bem como perdeu a oportunidade de avançar ainda mais nessa questão, deixando-se de adotar o termo original da Carta de Curitiba, que propiciaria maior e melhor forma de atuação conjunta do MP com a polícia e, por conseguinte, uma significativa melhoria na investigação criminal.

Enfim, estes são os principais motivos que ensejam a necessidade do controle externo da atividade policial pelo Ministério Público, e ninguém melhor para exercer este controle, pois é destinatário do serviço da polícia, fiscal da lei e como dito anteriormente, antes da Constituição de 1988 já exercia relativo controle, sendo apenas intensificado com a destinação expressa da Carta Magna.

3.1 CONTROLE ORDINÁRIO

É de suma importância tecer ponderações a respeito do papel da polícia na sociedade. A gloriosa, se analisada à luz da segurança pública, divide-se em ostensiva e judiciária. A primeira na garantia da ordem pública, prevenindo a

⁵⁴ ASSIS Alexandre Camanho. FREITAS, Enrico Rodrigues de. DIANA, Roberto Antônio Dassié. op. cit., p. 90

ocorrência de delitos, e a judiciária, na repressão do crime, conforme observa (ASSIS⁵⁵, 2013,) e acrescenta que a polícia age reunindo os elementos necessários para apurar a materialidade do crime, destinando-os exclusivamente ao Ministério Público.

Assim, depreende-se que a atividade policial presta-se a assegurar a ordem pública interna, que não pressupõe a ausência de conflitos e de divergências, mas sim, de uma convivência social que permita aos indivíduos o gozo de seus direitos. Dito isto, resta evidenciado que a atividade é essencial à promoção da segurança pública e à efetivação dos direitos fundamentais, devendo estar pautada na eficiência e no respeito aos cidadãos.

Não menos importante é citar que no desempenho de suas atividades, o policial deve estar imbuído do dever de vigilância, prevenção, repressão e elucidação de crimes, deve ainda estar inserido de forma ostensiva e armada no cenário da criminalidade, com a prerrogativa de confrontação se necessário for. Portanto, analisa (ASSIS⁵⁶, 2012) que esta atividade demanda permanente monitoramento no intuito de que não seja desvirtuada e que ao mesmo tempo assegure a qualidade da prova produzida que será essencial à persecução penal.

O controle da atividade externa da atividade policial está assentado no art.129, VII da Constituição de 1988 e esse é realizado pelo Ministério Público. Quanto à instituição que faz esse controle é se suma importância ressaltar que o MP goza de autonomia funcional, administrativa e financeira se analisada à luz dos poderes legislativo, executivo e judiciário.

Noutro pórtico (ROLIM⁵⁷, 2013, p.139) aduz que a polícia não possui essa autonomia e que seus integrantes não desfrutam das garantias e nem se submetem às vedações da magistratura. Ressalta que o Ministério Público ocupa um *locus* privilegiado na ordem jurídica brasileira e pondera que a polícia está subordinada ao governo do Estado, do Distrito Federal e dos territórios, não usufruindo portanto da autonomia conferida constitucionalmente aos membros do MP.

⁵⁵ ASSIS Alexandre Camanho. FREITAS, Enrico Rodrigues de. DIANA, Roberto Antônio Dassié. Controle externo da Atividade Policial pelo Ministério Público. Salvador. Editora Jus Podium. 2013.

⁵⁶ Idem

⁵⁷ ROLIM, Luciano. Controle externo da Atividade Policial pelo Ministério Público. Salvador. Editora Jus Podium. 2013.

No tocante ao controle externo da atividade policial, (CARDOSO⁵⁸, 2008, p.92) *apud* Guimarães, explana que o controle se dá forma ordinária e extraordinária, e que a primeira espécie de controle externo da atividade policial, denomina-se de controle externo ordinário.

Tal controle consistente naquela atividade ministerial exercida corriqueiramente seja através dos controles realizados na verificação do trâmite dos inquéritos policiais, e conseqüente cumprimento de diligências requisitadas, seja através de visitas periódicas (ao menos mensais) às delegacias de polícia e organismos policiais, a fim de verificar a regularidade dos procedimentos policiais e da custódia dos presos que porventura se encontram no local e que estejam sob a guarda da polícia.

No que tange ao controle externo ordinário, a princípio, pode ser exercido por todos os promotores de justiça ou procuradores da República, com atribuições criminais, salvo se houver determinação expressa em sentido contrário nas respectivas leis orgânicas dos Ministérios Públicos Estaduais ou for disciplinado de forma adversa por Ato do Procurador Geral de Justiça.

Portanto, o controle externo ordinário, *à priori*, pode ser exercido por todos os Promotores de Justiça ou Procuradores da República, com atribuições criminais, salvo se houver determinação expressa em sentido contrário nas respectivas leis orgânicas dos Ministérios Públicos Estaduais, ensina (GUIMARÃES⁵⁹, 2012, p.81), ou for disciplinado de forma diversa por Ato do Procurador Geral de Justiça.

A jurisprudência é pacífica neste sentido, cita-se o *Habeas Corpus* 97969 RS, Relator: Min. Ayres Britto⁶⁰:

⁵⁸ CARDOSO, Gabriel Annoni. O Ministério Público e o controle externo da atividade policial. 2008. Monografia (Graduação em Direito). Univale – Universidade Vale do Itajaí. Biguaçu/SC. 2008.

⁵⁹ GUIMARÃES, Rodrigo Régnier Chemim. op. cit., p. 81

⁶⁰ HABEAS CORPUS. PENAL E PROCESSUAL PENAL. POLICIAL CIVIL. CRIME DE EXTORSÃO. DESCLASSIFICAÇÃO PARA O DELITO DE CONCUSSÃO. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO. CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL. DENÚNCIA: CRIMES COMUNS, PRATICADOS COM GRAVE AMEAÇA. INAPLICABILIDADE DO ART. 514 DO CPP. ILICITUDE DA PROVA. CONDENAÇÃO EMBASADA EM OUTROS ELEMENTOS PROBATÓRIOS. DECISÃO CONDENATÓRIA FUNDAMENTADA. ORDEM DENEGADA. 1. Legitimidade do órgão ministerial público para promover as medidas necessárias à efetivação de todos os direitos assegurados pela Constituição, inclusive o controle externo da atividade policial (incisos II e VII do art. 129 da CF/88). (...) Isso porque o controle externo da atividade policial engloba a atuação supridora e complementar do órgão ministerial no campo da investigação criminal. (...) Não é isso o que se dá com o Ministério Público. Este age de ofício e assim confere ao Direito um elemento de dinamismo compensador daquele primeiro ponto jurisdicional de fragilidade. (...) necessárias à sua garantia”). É dizer: o Ministério Público está autorizado pela Constituição a promover todas as medidas necessárias à efetivação de todos os direitos assegurados pela Constituição. (...)

Quanto à natureza jurídica do controle externo da atividade policial, cita o aludido autor que este se revela de natureza administrativa, partindo do pressuposto que a atividade policial também é administrativa e portanto, preparatória da atividade judicial junto ao Ministério Público.

Tal controle é oriundo de toda atividade rotineiramente desenvolvida, seja em âmbito de controle externo difuso, citado no art. 3º da resolução ⁶¹20/2007, que em seu bojo diz que: É controle difuso o exame realizado pelos membros do Ministério Público de todos os procedimentos que lhe forem atribuídos. Assim a análise dos inquéritos e demais procedimentos de investigação criminal, inclusive a inspeção periódica de inquéritos, aquela realizada rotineiramente pelos grupos de atuação de inspeção das unidades policiais, cita (FREITAS⁶², 2013, p.27), em suas ponderações.

Importante citar que na inspeção ordinária, esta é sempre informada com antecedência à autoridade policial que chefia a unidade policial, bem como à sua chefia e à corregedoria. Prossegue o autor dizendo que com esta comunicação prévia há possibilidade da autoridade policial preparar o material para que seja inspecionado. Ou seja, o policial pode separar livros e procedimentos, bem como manter na unidade os responsáveis por cada setor para atender às solicitações do Ministério Público.

No que tange o controle ordinário da atividade policial exercida pelo Ministério Público, insta informar que esse visa coibir que a sociedade seja alcançada por consequências desastrosas e indesejáveis aos olhos dos cidadãos, cita (DALLAGNOL⁶³, 2013) que são identificáveis nove efeitos negativos da corrupção policial. Visto que produzem danos sobre bens jurídicos básicos tutelados pelo direito penal, os quais consistem nos princípios basilares da administração pública

(STF - HC: 97969 RS , Relator: Min. AYRES BRITTO, Data de Julgamento: 01/02/2011, Segunda Turma, Data de Publicação: DJe-096 DIVULG 20-05-2011 PUBLIC 23-05-2011 EMENT VOL-02527-01 PP-00046) (grifo nosso)

⁶¹ BRASIL. Resolução n. 20, de 28 de maio de 2007. Regulamenta o art. 9º da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993 e o art. 80 da Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, o controle externo da atividade policial.. Disponível em: <http://www.mpse.mp.br/3%20legisla%C3%A7%C3%A3o/4%20CNMP/Resolu%C3%A7%C3%B5es/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%20020%20%20controle%20externo%20da%20atividade%20policial.pdf>. Acesso em 10 nov. 2015

⁶² ASSIS Alexandre Camanho. FREITAS, Enrico Rodrigues de. DIANA, Roberto Antônio Dassié. op. cit., p. 127

⁶³ DALLAGNOL, Deltan Martinazzo. Controle externo da Atividade Policial pelo Ministério Público. Salvador. Editora Jus Podium. 2013.

elencados no art. 37⁶⁴ da Constituição cidadã, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Pondera que a corrupção viola leis e regras democraticamente estabelecidas, propicia tratamento diferenciado aos cidadãos com base em critérios não constitucionalmente permitidos e ainda, que conferem ao servidor público um ganho pessoal, trata-se do primeiro efeito.

Frisa que tais princípios são violados na administração de um serviço público precioso e essencial, qual seja, a segurança pública, um direito fundamental da sociedade, exemplificado fartamente na Constituição, mais propriamente no art. 5º *caput*⁶⁵ tal exposição de motivos releva-se como o segundo efeito.

Em terceiro lugar, continua o autor que, a corrupção ataca o fundamento do Estado (contrato social), e aduz que surge constantemente dentro de uma análise política e se manifesta como um atentado contra regras de convivência estabelecida, no nível de funcionamento do Estado e das relações deste com os administrados, ou das relações destes últimos entre si.

Assim, conforme a corrupção se espalha na sociedade, acontece o efeito cascata, em razão da distribuição desigual da proteção policial sobre comerciantes ou regiões comerciais. Por exemplo, cidadãos que podem vir a ser forçados a se corromper, mesmo contra as suas vontades, para angariar parcela dessa proteção e assim estarem à salvo em seus estabelecimentos comerciais, eis o quarto efeito.

Como quinto efeito, cita-se que há outras formas de corrupção policial, às quais não há ação voluntária do cidadão e neste aspecto o autor ora citado exemplifica com os crimes de extorsão e concussão. Diz ainda que tais crimes atingem os direitos fundamentais individuais, como a vida, a liberdade e o patrimônio das vítimas, as quais dispõem deles por serem forçadas a tanto.

Prossegue suas ponderações o autor aduzindo que a corrupção em geral sufoca, mediatamente os bens jurídicos em jogo na situação concreta em que se dá a corrupção: um patrimônio público em um peculato, ou quando o policial deixa de lavrar uma multa de trânsito, quando um policial falseia provas de um acidente ou de um crime mediante pagamento, a saúde pública quando se corrompe para não

⁶⁴ 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:

⁶⁵ Art.5.Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

prender o traficante ou apreender drogas e assim por diante e assim, concretiza-se o sexto efeito.

Reside no sétimo efeito um dos maiores perigos da corrupção policial sob a ótica do autor ora citado, pois enseja a abertura das portas para a expansão do crime organizado. Dentre as características está o poder de cooptação de agentes públicos, ou mesmo de infiltração em instituições e afirma: quando os agentes públicos não participam efetivamente do grupo são corrompidos para viabilizar a execução de ações criminosas.

A corrupção produz ainda, em oitavo lugar, efeitos negativos sobre a instituição policial, na medida em que atinge sua imagem, gerando descrédito e desconfiança, deteriorando assim o relacionamento sadio que deve existir entre sociedade e polícia.

Por fim, ainda ressalta os efeitos negativos que a corrupção tem sobre o próprio policial corrupto, visto que tais policiais tendem a empregar técnicas mentais para justificar perante suas consciências que as atitudes são justificáveis e assim tentam racionalizar as ações que tomaram ou que foram omissos.

3.2 CONTROLE EXTRAORDINÁRIO

Convém esclarecer a razão deste controle externo da atividade policial. Cita (GUIMARÃES, 2012⁶⁶, p.82) que atualmente a estrutura da justiça criminal brasileira está alicerçada basicamente em: polícia, ministério público, advocacia, poder judiciário e sistema penitenciário. Todavia, a advocacia e o sistema penitenciário não participam da investigação criminal, razão pela qual, não será alvo de comentários neste trabalho.

Insta informar que a polícia é quem toma conhecimento em primeiro lugar de um fato tido como criminoso e parte para a investigação para elucidá-lo, promovendo a colheita de provas necessárias e promovendo os atos que farão com que o fato seja investigado. Para que isso seja possível, a polícia civil é dotada de uma estrutura com delegados, escrivães, investigadores, agentes e veículos próprios.

⁶⁶ GUIMARÃES, Rodrigo Régner Chemim. op. cit., p. 81

Quanto ao controle externo da atividade policial em caráter extraordinário deve-se ao fato de que se for observado um ato ilícito por parte da autoridade policial no desempenho de suas atribuições, este deve ser submetido a um procedimento investigatório, esclarece (GUIMARÃES⁶⁷, 2012, p.81) e instaurado pela Promotoria de Justiça para apurar se efetivamente ocorreu o abuso da autoridade policial, pois o critério para ser inserido no controle externo é o exercício de poder de polícia, pois é neste, que reside o risco da afronta aos direitos fundamentais e às liberdades individuais.

Noutro pórtico temos o poder judiciário que deve julgar os autores dos crimes, e que tem como integrantes, juízes, escrivães, técnicos judiciários auxiliares de cartório, e oficiais de justiça.

Esclarece o citado autor que neste meio encontra-se o elo, qual seja, o Ministério Público, destinatário do trabalho da polícia e detentor do monopólio estatal da ação penal pública. Acrescenta que historicamente no Brasil, principalmente no interior, o MP resumiu-se à figura do promotor de justiça que trabalhava de forma solitária, pois não possuía auxiliar, escrivão, secretária, oficial da promotoria e sem veículo próprio, enfim, em condições precárias de trabalho.

Contudo, aduz (GUIMARÃES⁶⁸, 2012, p. 83), tendo em vista que a investigação criminal começa junto à polícia, acaba sendo esta que decide se realmente investigará, ou não, determinado fato. Ao passo de que o Ministério Público e o Judiciário só tomarão conhecimento do fato criminoso, se a polícia assim entender.

Pondera o autor que nos dias atuais, na estrutura da justiça criminal brasileira, tanto o MP quanto o judiciário, trabalham apenas com aquilo que interessa à polícia. Guimarães apud Castilho sustenta que, na prática é a transformação da polícia em *dominus littis*, porque de nada serve ao MP ter o monopólio da ação penal pública, se quem decide o quê, como e quando, deve ser objeto de ação penal é a polícia.

Tal pensamento é corroborado por (DOTTI, 1986, p. 141-144), vejamos:

Considerando que em nosso sistema processual-penal o Ministério Público é o titular do exercício da ação penal de natureza pública (CPP, art. 24; CP art. 100) como conciliar esta prerrogativa institucional com a situação que geralmente transforma o Promotor de Justiça em mero repassador da prova colhida (não raro deficientemente) pela Polícia dita Judiciária?

⁶⁷ GUIMARÃES, Rodrigo Régnier Chemim. op. cit., p. 81

⁶⁸ Ibidem p. 83

Este é o problema permanente e tortuoso não somente no campo das relações entre Ministério Público e a Polícia como também no quadro dos interesses sociais. A instrução preparatória que seria o objetivo essencial do inquérito policial geralmente perde este caráter quando a investigação é mal dirigida ou se extravia de rumo. Ao titular da ação penal se sobrepõe o titular do inquérito.

Já (ASSIS⁶⁹, 2012, p.27), acrescenta que este controle decorre da realização de atos com objetivos específicos e que podem decorrer da verificação de situações constatadas em ordinárias e que necessitam de aprofundamento através de inspeções específicas, seja pela necessidade, em decorrência de informações ou denúncias de fatos que imponham o imediato comparecimento na unidade policial.

No momento do exercício do controle externo policial extraordinário, a comunicação prévia não se faz regra, uma vez que a comunicação da visita futura do Ministério Público pode alterar a situação que se pretende verificar. Assim, a necessidade de comunicação prévia, bem como o prazo que esta verificação levará, deve ser avaliada caso a caso. Desta forma, o MP estará cercado de cuidados quanto à eliminação de riscos na apuração, o que certamente não acontecerá se a estrutura policial for avisada antes.

Logo, este tipo de controle decorre da realização de atos com objetivos específicos e que podem ser oriundos de verificações de situações verificadas em inspeções ordinárias e que necessitem de aprofundamento através de ações mais específicas, seja pela necessidade, em decorrência de informação ou denúncia de fato que imponha o imediato comparecimento na unidade policial.

⁶⁹ ASSIS Alexandre Camanho. FREITAS, Enrico Rodrigues de. DIANA, Roberto Antônio Dassié. Controle externo da Atividade Policial pelo Ministério Público. Salvador. Editora Jus Podium. 2013. op. cit., p. 27.

4 O CONTROLE EXTERNO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

Na Constituição de 1988⁷⁰, em seu art. 129, VII, é considerada função institucional do Ministério Público, o exercício do controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar de regência da Instituição. A atividade também é alicerçada no art. 127 e incisos I e II do art. 129 da Carta Magna, e é exercida em conformidade com o disposto nas leis orgânicas do Ministério Público da União e dos Ministérios Públicos dos Estados. Desta forma é interessante saber como ocorre essa permissão de controlar a atividade externa da polícia através de lei complementar de regência de cada Ministério Público estadual.

A polícia aceita e convive com a fiscalização de suas atividades por parte do Ministério Público tendo em vista ser uma imposição Constitucional da qual não pode se esquivar, no entanto, pode haver resistência oferecida por alguns integrantes da polícia por questão política, corporativa ou de quebra de interesses, demonstrando que a polícia não se sente à vontade com o controle externo realizado pelo MP, pois no entendimento de alguns policiais, os membros do Ministério Público não conseguem entender a peculiaridade que envolve a efetiva atuação de um policial nas ruas.

No que tange à polícia militar do Estado do Rio Grande do Norte, frise-se que a corporação foi criada no dia 27 de junho de 1834 na administração do Presidente Basílio Quaresma Torreão, com o nome de corpo de polícia da província e com o efetivo de quarenta homens. O comando estava com o tenente do exército Manoel Ferreira Nobre, mas somente foi organizada no dia 04 de novembro de 1836 no governo do Dr. João José Ferreira de Aguiar.

De acordo com o espaço virtual na rede mundial de computadores, a polícia militar do RN possuiu outros nomes, antes de ser batizada definitivamente, foram eles: corpo de polícia da província, corpo policial do Rio Grande do Norte, companhia de Polícia, meia companhia de Polícia, corpo militar de segurança, batalhão de segurança, regimento policial militar e força pública militar.

⁷⁰ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado; 2014.

Com a missão de preservar a ordem pública e garantir a segurança dos cidadãos, a instituição policial militar teve o seu batismo de fogo em dezembro de 1840, na antiga Vila Nova da Princesa, atual Cidade de Assú, durante um tumultuado processo eleitoral, o qual ficou conhecido como “Fogo de Quarenta”. Já na segunda metade do século XIX prestou relevantes serviços ao país quando cedeu alguns de seus policiais militares para defenderem a pátria na guerra do Paraguai e na guerra de canudos.

Contudo, o auxílio ao Governo Federal não se restringiu a esses dois episódios, pois atendendo a outras convocações enviou contingentes ao Estado do Maranhão para combater a coluna Prestes (1925) e ao estado de São Paulo por eclosão da revolução constitucionalista de 1932.

A polícia militar teve forte atuação no combate ao cangaceirismo, destacando a invasão do bando de Lampião em Mossoró em 13 de junho de 1927, onde a polícia militar, unida ao povo mossoroense, expulsou o bando. Entretanto, a maior demonstração de heroísmo e tenacidade da polícia militar foi por ocasião da intentona comunista de 1935, quando em número bastante reduzido de homens e armas, resistiu bravamente ao poderio bélico dos insurretos. Na ocasião, a Polícia Militar perdeu o soldado Luiz Gonzaga de Souza no dia 24 de novembro de 1935, que defendia heroicamente o quartel do comando.

Na década de 1980 a polícia militar incorporou as primeiras oficiais femininas, as quais foram precursoras na ativação da companhia feminina de polícia no Estado. Atualmente a polícia do Estado do Rio Grande do Norte é composta por variados órgãos e serviços especializados. Essa habita em todos os municípios do Estado do Rio Grande do Norte e conta com efetivo aproximado de 9.000 homens e mulheres que executam diuturnamente o policiamento ostensivo geral, com vistas a garantir a ordem, a segurança pública e a tranquilidade dos cidadãos sempre respeitando os Direitos Humanos.

A função da polícia militar está intrinsecamente ligada aos cidadãos potiguares no tocante à preservação da ordem pública e a garantia da segurança destes. Importante citar que ao longo da história da corporação, essa gradativamente modernizou e ampliou as suas formas de atuação de mantenedora da ordem pública, com a implantação de diversas modalidades de policiamento para o melhor desempenho de suas atribuições constitucionais.

A polícia do Rio Grande do Norte tem a responsabilidade de ser a guardiã da ordem pública e do bom convívio social na sociedade Potiguar, contudo, a atividade policial apesar de dotada de princípios próprios, não deve e nem pode pensar que no desempenho de suas funções não possa haver um efetivo controle. Por isso há uma parceria com o Ministério Público sem obstáculos nem barreiras, com o fito de pautar a atividade policial no Rio Grande do Norte na transparência e ética.

O Ministério Público trabalha continuamente em parceria com a polícia militar e a maior parte desta aceita bem a atuação do órgão ministerial e dessa forma não confere resistência e nem atrapalha o exercício da atividade constitucional conferida a essa instituição demonstrando desta forma, que não existem obstáculos que dificultem a missão do Parquet.

No entanto, essa parceria não é unanimidade, pois para alguns, essa ligação apenas se efetiva face à imposição Constitucional, pois se assim não fosse, ambos atuariam com maior liberdade de ação. A participação do Ministério Público, no sentido de tomar parte nas atividades policiais, é entendida por alguns policiais como uma afronta, o que prejudica sobremaneira o serviço, comprometendo o resultado de ações no caso da polícia militar e das investigações no caso da polícia civil.

4.1 CONTROLE DA CORRUPÇÃO POLICIAL NO EXTERIOR

Mesmo com os controles exercidos pelo Ministério Público na atividade policial, não é raro que vez por outra, investigações por más condutas de policias estejam estampados na mídia, principalmente a televisiva. A esta conduta (DALLAGNOL⁷¹, 2013) chama de corrupção policial. Pondera o autor que o termo corrupção deriva do latim *corruptus* que, significa quebrado aos pedaços, mas pode também significar podre ou pútrido.

Em reportagem na gazeta do povo⁷² dentre as categorias de crimes nos quais alguns policiais militares se envolvem no Brasil, os mais repetitivos são: relacionamento dos policiais com o vício (tráfico de drogas, jogo do bicho e caça

⁷¹ DALLAGNOL, Deltan Martinazzo. Controle externo da Atividade Policial pelo Ministério Público. Salvador. Editora Jus Podium. 2013.

⁷² GAZETA DO POVO. A cada 20 dias, um policial é preso por contrabando no PR. 20 jun 2011. Disponível em: <http://www.gazetadopovo.com.br/vidaecidadania/conteudo.phtml?id=1140387>. Acesso em 12 nov 2015.

níqueis), o que por sua vez, repete um padrão internacional, ou ainda, a repressão da prática do contrabando e do descaminho. A referida reportagem chega a citar que no Paraná a cada vinte dias um policial é preso em operações que combatem os crimes ora suscitados.

Noutro pórtico, quando se observa a corrupção policial no exterior insta informar que especialmente na polícia anglo-saxã há classificação segundo o grau de desvio dos corruptos, como bem cita (DALLAGNOL⁷³, 2013), cita-se: os herbívoros (são os que não procuram propinas ou comissões ilegais, contudo, se oferecidos descontos, refeições grátis ou outro benefício similar oferecido de forma espontânea e em razão da função, eles aceitam), os carnívoros (proativamente procuram subornos, fazendo acordos em benefícios mútuos ou mesmo extorquindo de forma agressiva, impondo taxas ilegais e oferecendo proteção contra outros colegas de farda ou da concorrência, os pássaros (estes nada tomam de ilegal, ou porque são honestos ou porque as oportunidades não aparecem. Preferem se abster com o olhar para o alto e não participam das práticas ilícitas).

Por força do art. 41 do código de processo penal francês, o Ministério Público pode proceder com as investigações diretamente ou por meio da polícia judiciária, neste caso estabelece o dispositivo que, cabe ao *Parquet* dirigir as atividades de investigação dos oficiais e agentes de polícia judiciária de acordo com (ROLIM⁷⁴, 2013), o controle da atividade policial pelo Ministério Público abrange a fiscalização das medidas de *garde à vue*⁷⁵, para tanto o procurador da República deverá visitar os locais destinados a este tipo de detenção, sempre que considerar necessário e pelo menos uma vez por ano.

Na Itália, o *Codice di Procedura Penale* ⁷⁶de 1988 também outorgou ao Ministério Público poderes para realizar investigações criminais e dirigir as investigações da polícia judiciária (arts.326 e 327), pondera (ROLIM⁷⁷,2013). Acrescenta ainda que igualmente às França, não existe na Itália uma corporação autônoma de polícia judiciária, visto que tais funções são exercidas pelos mesmos organismos que têm a competência de polícia administrativa ou de segurança.

⁷³ Ibidem.p.237

⁷⁴ ROLIM,Luciano. Controle externo da Atividade Policial pelo Ministério Público. Salvador. Editora Jus Podium. 2013.

⁷⁵ A *garde à vue* é a decretação da prisão cautelar por 24 horas, tanto pela polícia como pelo MP, prorrogável por igual tempo (arts. 63 e 77, do Código de Processo Penal francês, conforme Pradel & Casorla, obra citada, págs. 118/128 e 134/136, e, Waldir Rolim, pág. 6).

⁷⁶ Código de Processo Penal Italiano de 1988.

⁷⁷ Ibidem,p.155

Desse sistema surge uma dupla dependência da polícia, a primeira do tipo funcional: leia-se como autoridade do Ministério Público, o qual integra a magistratura Italiana e do tipo orgânico, em relação ao poder executivo.

A dependência funcional da polícia judiciária para com o Ministério Público também se verifica na Espanha, de acordo com (ROLIM⁷⁸,2013) e mais uma vez com ressonância no plano orgânico. Nos termos do art.126 da Constituição Espanhola: *La policia judicial depende de lós Jueces, de lós Tribunales y Del Ministerio Fiscal em sus funciones de averiguación del delito y aseguramiento Del delincuente, em lós términos que la Ley establezca.*

Importante citar que na Espanha atribui-se a atividade da polícia judiciária a diversas corporações policiais, e essas por sua vez devem trabalhar seguindo as instruções dos juízes de instrução e dos membros do Ministério Público, no tocante à investigação de delitos e persecução de criminosos. Ressalta ainda o autor ora citado que uma vez havendo um descumprimento injustificado das instruções, a autoridade requisitante deverá comunicar o fato ao superior hierárquico do policial, para fins de responsabilização disciplinar. Além disso, a lei determina que os juízes de instrução façam avaliações dos policiais que sob suas instruções exercem atividade de polícia judiciária, as quais deverão ser encaminhadas semestralmente aos superiores desses, pondera o autor.

Ainda sob os ensinamentos de (ROLIM⁷⁹, 2013), cita Portugal, onde a atividade policial é denominada de polícia criminal, sendo por sua vez exercida por órgãos com competência policial criminal genérica (polícia judiciária, guarda nacional Republicana e polícia de segurança nacional) e a específica, exigindo-se desta última, previsão legal expressa (art.3º da lei de organização da investigação criminal).

Vale salientar que em qualquer caso, quem preside a investigação é o Ministério Público. Com efeito, o MP dirige o inquérito, assistido pelos órgãos da polícia judiciária. No processo penal português, o juiz da instrução criminal intervém no inquérito apenas em hipóteses específicas que se prendem com a tutela dos direitos, liberdades e garantias do cidadão.

⁷⁸ Idem

⁷⁹ Idem

Aduz ainda o autor que no curso do inquérito, os órgãos de polícia criminal atuam sob a orientação do Ministério Público e na sua dependência funcional, sem prejuízo da organização hierárquica daqueles, conclui.

4.2 CONTROLE DA POLÍCIA MILITAR

A questão não está pacificada a respeito do controle externo da atividade policial efetuado pelo Ministério Público no que tange a polícia militar.

Alguns membros do Ministério Público afirmam que o controle externo também é exercido por esta instituição, uma vez que o termo previsto na Constituição Federal é genérico, é atividade policial, sem restrições, neste sentido sustenta (NARDINI,⁸⁰ 2006) que “o promotor não pode trabalhar somente no seu gabinete, deve fazer inspeção de unidades policiais civis e militares”.

Porém a doutrina diverge, uma parcela dos constitucionalistas e administrativistas afirmam que o controle externo conferido constitucionalmente ao Ministério Público é somente sobre as atividades de polícia judiciária. Afirmam que a função atribuída ao *Parquet* deve ser observada com parcimônia e que deve haver certa limitação de sua interferência em atos da polícia. O controle externo não deve incidir sobre absolutamente qualquer atividade policial, mas nas que sejam competentes, a chamada polícia judiciária, bem como à apuração das infrações penais, quando exercidas pela polícia civil. Pode, ainda, o Ministério Público, em casos extraordinários, estar presente nas atividades da polícia militar, desde que esteja atuando na função de polícia judiciária. Assim sendo, somente os atos relativos às investigações dos inquéritos policiais militares é que são sujeitos ao controle externo do Ministério Público.

No âmbito administrativo da polícia militar do estado do Rio Grande do Norte, no que diz respeito à instauração de sindicâncias e inquéritos policiais militares por parte do comando da corporação, o MP só tem controle sobre aqueles procedimentos em que ele próprio requisita a abertura de investigações, não tendo conhecimento nem controle sobre os demais processos.

Fundamentado nesse pensamento, depreende-se que não compete ao Ministério Público o controle externo da polícia militar em sua atividade fim, haja

⁸⁰ NARDINI. Maurício José. **Atividade Policial e Ministério Público**. 2006

vista que Art. 129, inciso VII da Constituição Federal que instituiu o controle externo Ministerial dispõe que tal controle seria exercido na forma de lei complementar.

A referida legislação complementar, de número 75⁸¹ de 20 de maio de 1993, dispõe em seu artigo 117 que:

“Art. 117 - Incumbe ao Ministério Público Militar:

I - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial-militar, podendo acompanhá-los e apresentar provas;

II - exercer o controle externo da atividade da polícia judiciária militar.”(grifo nosso)

A Lei complementar que regulamentou o texto constitucional em nenhum momento afirmou que o controle externo seria da polícia ostensiva e preventiva, deixou clarividente que tal controle seria sobre a atividade de polícia judiciária militar, apenas, excluindo assim o controle da atividade policial preventiva.

É relevante destacar que o motivo da não concessão do controle externo da polícia militar para o Ministério Público vem da obrigatoriedade de sequência de controles e filtros de legalidade como uma garantia do cidadão. Em suma, o que está permitido pelo ordenamento jurídico pátrio é o controle externo de legalidade da atividade fim da polícia militar pela polícia civil por meio do delegado de polícia.

Por este motivo é que as prisões em flagrante, apreensões e demais atos policiais que suprimem o exercício dos direitos individuais devem ser apresentados e registrados nas delegacias. Tanto é, que torna-se indispensável ao delegado de polícia, conhecimento jurídico, haja vista ser dado a este, o controle preliminar de legalidade dos atos praticados por policiais militares, e em seguida, seguindo uma lógica sequência de controle, que remete à hierarquia da corporação, o fato documentado é remetido para o Ministério Público e possivelmente judicializado.

Nota-se a aplicação prática do princípio da legalidade, pois para a administração pública somente pode fazer o que a lei expressamente permite. Nessa linha de raciocínio se observa a relevância do delegado como carreira jurídica, uma vez que fará um juízo preliminar no ato, da legalidade de toda a ação policial que comanda, bem como dos fatos que lhe forem apresentados pela polícia militar.

⁸¹ BRASIL. Lei complementar n. 75, de 20 de maio de 1993. **Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União.** 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm. Acesso em 10 nov. 2015

É relevante destacar a estreita ligação entre princípio da legalidade, poder de polícia e controle de legalidade, que (NETO⁸², 2015) traça em sua publicação:

O Estado através das polícias fiscaliza exercícios de direitos individuais, sempre que estes estiverem afetando o interesse coletivo e, no caso das polícias de segurança, fazendo o que a lei não permite e caracteriza como crime ou contravenção, o Estado de imediato ou após investigação suprime o exercício de tal direito em prol da coletividade. Todavia, em tal atitude fiscalizatória, devem as polícias pautarem-se exclusivamente na forma da Lei. Agir somente conforme a lei expressamente autorize. Daí a necessidade de “controles externos”. Ademais, é necessário o controle de legalidade também sobre o ato praticado pelo indivíduo no sentido de se confirmar se ele realmente contrariou uma norma penal incriminadora. Tal juízo é feito inicialmente pelo delegado de polícia, é o denominado “juízo de tipicidade”, que nada mais é que o enquadramento do fato apresentado as normas incriminadoras.

Nesse panorama se pode observar o controle externo sobre os atos da polícia militar. Na prisão em flagrante, o fato é apresentado ao delegado de polícia que observa se o fato é típico, se enquadra como situação de flagrante prevista no art. 302 do CPP e se os policiais militares agiram na forma da lei em respeito ao princípio da legalidade.

Em crítica ferrenha, o Coronel Jorge da Silva (2003) afirma haver aos delegados de polícia uma “formação jurisdicista”, para este a formação do profissional está ligada ao, por ele rejeitado, “paradigma penalista”, neste sentido, afirma ser a atividade policial apenas relacionada à “burocracia do inquérito policial” e que a formação do delegado não faria sentido por estar o exercício da atividade policial inserida dentro da polícia. Por esta visão a formação jurídica teria que ser essencial apenas para promotores, juízes e advogados, por ele considerados os únicos atores do processo criminal.

Com a máxima vênia, discordamos do autor no sentido de que tal posicionamento ignora o benefício de um controle de legalidade imediato e que tal rapidez de procedimento exclusivamente é possibilitada por estar este profissional inserido dentro da polícia. Por ser necessário tal controle imediato, as delegacias policiais de plantão funcionam vinte e quatro horas e existem as denominadas

⁸² NETO, Nilson Dias de Assis. Denúncia Inepta: A Jurisprudência Recente acerca da Configuração da Inépcia de uma Denúncia. In: **Boletim Jurídico**, Rio de Janeiro, Edição 752, fev 2011. Disponível em: < <http://www.boletimjuridico.com.br/DOCTRINA/texto.asp?id=2194>>. Acesso 12 nov 2015.

centrais de flagrantes, em que o indivíduo tem a garantia de que terá sua privação de liberdade submetida de imediato ao controle de legalidade realizado por um técnico e posteriormente, o controle feito por este profissional habilitado será revisado por outros.

Por este viés, tal visão não observa a ordem de filtros de controles de legalidade, pois, preliminarmente e a qualquer hora do dia ou da noite é feito o controle pela polícia civil através de um técnico, em seguida, tal controle é submetido ao Ministério Público e posteriormente à magistratura.

Há de se considerar quando (NETO⁸³, 2015) afirma que o mencionado “paradigma penalista” está ligado a uma política de que a criação de leis resolve as questões da segurança pública, a comumente chamada de “legislação do pânico”, quadro que ocorre quando as situações da violência se agravam e os legisladores criminalizam diversas condutas e aumentam penas como se essa fosse a solução.

Afirma ainda que:

Tal paradigma também levaria à conclusão que quanto mais a pessoa conhecesse a legislação mais estaria apta a elaborar políticas de segurança, isto é, mistura direito penal com segurança pública, o que realmente é equivocada. Todavia em nosso entender o erro está em defender que a formação jurídica do delegado de polícia somente é exigida por causa do paradigma penalista e que ela seria desnecessária. Em nosso ver a formação é exigida para que o Estado possa ter maior controle de legalidade de seus atos, controle esse feito por técnicos em sequencia.

Desta feita, pode-se deduzir que tal exigência está diretamente vinculada ao princípio da legalidade, princípio essencial da Administração.

Esta linha de raciocínio não abarca a plena necessidade de uma investigação ser conduzida diretamente por um técnico que observará o princípio da legalidade durante a apuração das infrações penais, uma garantia do cidadão.

Não há como se falar de legalidade sem conhecimento e interpretação de leis, o que, por sua vez, exige formação jurídica, que o delegado de polícia possui, sem a necessidade de outras interferências neste instante processual.

O controle externo da atividade policial é uma garantia individual contra os arbítrios eventuais do Estado, assim sendo, os filtros de legalidade não podem ser desconsiderados, o que aqui se combate são os excessos. Nosso sistema prevê

⁸³ Ibidem.p.45

uma sequência de controles, da polícia militar pela polícia civil e sucessivamente pelo Ministério Público e poder judiciário. Tal garantia deve sempre, em qualquer cenário, ser preservada.

Em âmbito local, visando obter melhores resultados nas ações em conjunto com o Ministério Público, a polícia militar do Estado do Rio Grande do Norte firmou um convênio com o *parquet* Estadual com o objetivo de estreitar ainda mais a parceria já existente entre as instituições.

O convênio foi assinado pelo procurador geral de justiça, Manoel Onofre de Souza Neto, e o comandante geral da PMRN, Coronel PM Francisco Canindé de Araújo Silva, no dia 27 de junho de 2012.

De acordo com a polícia militar do RN esta assinatura do convênio pretendeu viabilizar a união de ambas as instituições no combate à criminalidade e no aperfeiçoamento de seus profissionais, prestando um melhor serviço à população e propiciando mais segurança a autoridades que combatem ilícitos penais no Estado.

Assim, quando há necessidade de operações que envolvam a parceria do MP com a polícia militar, estas são realizadas em comum acordo, pois os órgãos entendem que o trabalho em conjunto fará com que o resultado aflore da melhor forma trazendo benefícios a comunidade. A intenção é que tanto o Ministério Público, quanto a polícia militar, no âmbito de suas funções, prestem serviço à coletividade procurando a excelência e que propiciem mais segurança às autoridades que combatem ilícitos de todas as formas.

4.3 CONTROLE EXTERNO DE OUTRAS POLÍCIAS

De acordo com artigo 129, inciso VII da Constituição da República⁸⁴, é função institucional do Ministério Público o exercício do controle externo da atividade policial.

A efetividade desta medida não tem sido simples, pois a delimitação do alcance do controle externo se tornou uma tarefa complexa e com muitos detalhes a serem observados. Linhas de pensamento seguem o sentido de que há um “hiper dimensionamento para tal função (...), a Polícia Civil tem sido declarada como

⁸⁴ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado; 2014.

inferior hierárquica em relação ao Ministério Público” (XAVIER⁸⁵, 2006), este raciocínio está eivado de incongruências, pois a legislação prevê que o controle de legalidade dos atos policiais não faria de quem realiza o controle externamente, um superior.

No tocante à polícia civil do Estado, insta informar que até o ano de 1981, o quadro de pessoal da Segurança Pública do Rio Grande do Norte, era composto de dois sub-quadros, o de policiais militares e um sub-quadro de pessoal civil, este, contratado sem concurso público, através de nomeações denominadas "funções gratificadas", que eram nomeadas através de indicações políticas, como cita o site dhnet.

No dia 07 de novembro de 1981 foi sancionada a Lei nº 5.074/81 com a finalidade de dar vida à polícia civil do Estado do Rio grande do Norte, como instituição organizada. A citada lei objetivava estruturar um quadro de recursos humanos, capaz de satisfazer as necessidades de viabilizar e operacionalizar uma polícia civil judiciária. Atualmente a Polícia Civil está inserida no organograma da secretaria de segurança pública e defesa social do estado.

Tal controle compreende tão somente os aspectos de legalidade relacionados com o exercício da atividade de polícia judiciária, não o controle dos atos em si dos agentes de polícia.

A abrangência do controle externo é restrita à fiscalização. Tal ato representa a observação dos aspectos externos de legalidade dos atos praticados pela polícia judiciária. Esta atividade da polícia, em resumo, está adstrita a diligências investigatórias que objetivam apurar um fato delituoso e sua autoria. Sendo assim, sobre todo e qualquer ato desta natureza deverá o *Parquet* averiguar a legalidade do ato praticado.

Na hipótese que atos observados estejam sendo praticados em desacordo com a legislação pátria, tanto a autoridade policial como seus agentes ficarão sujeitos às penalidades, sendo de competência do Ministério Público a adoção de medidas cabíveis perante o poder judiciário.

O controle externo foi devidamente regulamentado com a Lei complementar nº 75 de 20 de Maio de 1993, conforme já dito anteriormente, e a partir deste marco,

⁸⁵ XAVIER, Luiz Marcelo da Fontoura. O controle da atividade policial. In: Boletim Jurídico, Rio de Janeiro, Edição 172, abr 2006. Disponível em: <http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=1188>>. Acesso 11 nov 2015

“requisitar diligências investigatórias e requisitar a instauração de inquérito policial e de inquérito policial militar”, também passaram a ser atribuições do Ministério Público.

Art. 7º Incumbe ao Ministério Público da União, sempre que necessário ao exercício de suas funções institucionais:

I - instaurar inquérito civil e outros procedimentos administrativos correlatos;

II - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial e de inquérito policial militar, podendo acompanhá-los e apresentar provas;

III - requisitar à autoridade competente a instauração de procedimentos administrativos, ressalvados os de natureza disciplinar, podendo acompanhá-los e produzir provas.

José Armando da Costa *apud* (NETO⁸⁶,2015) em sua obra “Limites do Controle Externo da Atividade Policial” afirma que os prazos do inquérito policial podem ser concedidos pelo Ministério Público sem controle judicial. O autor argumenta ainda que na absurda hipótese de que a concessão de prazos no inquérito policial fique ao seu alvedrio – a imobilização caprichosa de tais procedimentos nas gavetas, em alguns casos, por vários meses, sem que seja tomada qualquer providência (pedido de novas diligências, oferecimento de denúncia, requerimento por arquivamento e outras medidas mais), pode ensejar o surgimento de corrupção. Por sua vez, essa inércia ministerial pode ensejar o surgimento da prescrição ou até mesmo relega-los ao buraco negro, o que o autor denomina de “embargos de gaveta”.

É importante impor limites à atividade de controle externo de modo que o Ministério Público não passe a presidir a relação que antecede a processual exercendo atividade de polícia judiciária. Pois o que a Constituição expressamente permitiu foi que caberia ao Ministério Público exercer o controle externo da atividade policial, neste sentido sustenta-se que se a Carta Magna viesse a permitir que o Ministério Público exercesse atividade policial diretamente, seria trazer imensa confusão ao ordenamento jurídico.

Feitas as devidas considerações a respeito da polícia civil no estado que também está submetida ao controle externo da atividade policial, sem que seja notado nenhum tipo de distinção se comparada ao controle da polícia militar e,

⁸⁶ NETO, Nilson Dias de Assis. Denúncia Inepta: A Jurisprudência Recente acerca da Configuração da Inépcia de uma Denúncia. In: Boletim Jurídico, Rio de Janeiro, Edição 752, fev 2011. Disponível em: < <http://www.boletimjuridico.com.br/DOCTRINA/texto.asp?id=2194>>. Acesso 12 nov 2015.

partindo-se do pressuposto que o controle ora estudado, já foi explicado em detalhes, passa-se a suscitar uma questão recente acontecida em âmbito nacional, envolvendo o MP, a polícia federal e o controle da atividade externa da atividade policial.

Foi largamente veiculado nos veículos nos meios de comunicação um desentendimento entre o Procurador Geral da República, o Dr. Rodrigo Janot com Policiais Federais, devido ao fato do procurador ter acesso direto à Corte Constitucional do País, o Supremo Tribunal Federal.

A imprensa que sequer se deu ao trabalho de pesquisar sobre o papel do procurador, o papel da polícia e o referido controle, lançou dúvidas sobre as atribuições de Janot, no tocante às apurações da operação Lava Jato, fomentando assim uma discórdia entre as partes.

Como já dito anteriormente o Ministério Público é entidade política no sentido de ser constitucionalmente autônoma e equiparada aos três poderes, judiciário, legislativo e executivo. A Polícia Federal por sua vez é um departamento do ministério da justiça, ou seja, um braço do poder executivo, citou o observatório geral em sua edição recente de 19 de abril de 2015.

Sabe-se que a atividade policial existe sob controle externo e constitucional do Ministério Público, tal atribuição está na Constituição da República, no artigo 129, VII. Ademais, não é razoável se pensar que quem controla e quem é controlado devem ser postos em igualdade de condições como tentam alguns desavisados.

Na mesma reportagem, há o destaque de que o canal de conversa que o procurador geral da República tem com o Supremo Tribunal Federal, é direto e independente de controle. Ao passo de que a polícia federal, polícia de feição judiciária, trabalha no sentido de preparar e elaborar o inquérito, que é um procedimento administrativo, cuja finalidade é servir ao Ministério Público para que este ajuíze a ação penal. Sem ação penal não existe processo judicial, enquanto o inquérito não está pronto o MP/PGR não ajuíza a ação penal e o processo judicial não nasce.

Ainda sob a ótica da mesma reportagem, cita-se que o trabalho das polícias é vital e importante para a sociedade, argumento que concordamos e já discorreremos a respeito ao longo deste trabalho. No entanto, algumas polícias vêm se maquiando para conquistas sociais. A Federal, por exemplo, praticamente escondeu o nome

‘departamento’ de sua identificação pública. Já a PM, em alguns estados da federação tirou a palavra ‘militar’ das viaturas.

Importante notar que na Constituição Federal, os Poderes e o Ministério Público são equiparados, visto que esses quatro são ‘tratados’ diretamente no texto da lei. Todavia, o restante é apenas ‘referido’, como as Forças Armadas, a Guarda Municipal e as polícias.

No tocante ao trabalho desenvolvido pela guarda municipal é oportuno citar uma controvérsia suscitada com o Estatuto da Guarda Municipal, Lei 13.022/14⁸⁷. Como já sabido estes servidores municipais são responsáveis pela guarda dos bens, serviços e instalações municipais, conforme dispõe a Constituição no art. 144, § 8º, no entanto, alguns dispositivos da lei ora em comento contrariam as atribuições constitucionais e conferem a estes o poder de polícia.

De acordo com (VELASQUEZ⁸⁸, 2014) em artigo veiculado no site jurídico especializado Jus Brasil, cita o art. 3º, III da Lei 13.022/14, que a guarda municipal seria doravante responsável pelo patrulhamento preventivo, atribuição que defende ser inconstitucional.

Se as instituições que possuem poder de polícia sofrem o controle externo da atividade policial pelo Ministério Público, a guarda municipal se desenvolver esta atribuição também deverá sofrer, pois se assim não for, possibilitará que se forme uma mácula tanto nas forças policiais quando na entidade encarregada constitucionalmente de promover o controle.

Ademais, pondera o autor ora citado, se for admitida tal atividade estaria ensejando uma permissão de usurpação de função dos órgãos detentores da forma policial, além de um flagrante de inconstitucionalidade. Em arremate, aduz que, o emprego distorcido de guardas municipais como forças policiais apenas contribui para a insegurança jurídica, repercutindo na preservação da ordem pública, visto que afronta a Carta Maior e todo o ordenamento em vigor, conclui.

⁸⁷ BRASIL. Lei nº 13.022 de 08 de agosto de 2014. Dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais.. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13022.htm. Acesso em: 20 nov 2015

⁸⁸ VELASQUEZ, Douglas Pohlmann. Estatuto das Guardas Municipais é inconstitucional. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 19, n. 4118, 10 out. 2014. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/31441>>. Acesso em: 20 mai 2015.

Para fundamentar sua tese, cita a Ação direta de inconstitucionalidade nº 1.0000.08.479114-4/000 da comarca de Belo Horizonte, tendo como relator o Exmo. Sr. Des. Alvimar de Ávila que revela a seguinte ementa:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI E DECRETO MUNICIPAIS - ATUAÇÃO DA GUARDA MUNICIPAL NA FISCALIZAÇÃO, NO CONTROLE E NA ORIENTAÇÃO DO TRÂNSITO E DO TRÁFEGO - PROTEÇÃO DE SERVIÇOS DE INTERESSE LOCAL - PODER DE AUTUAÇÃO - INTERPRETAÇÃO INCABÍVEL DA LEI - DECLARAÇÃO PARCIAL DE INCONSTITUCIONALIDADE, SEM REDUÇÃO DE TEXTO. É admissível o exercício, pelo Município, da atividade de fiscalização, controle e orientação de trânsito em seu território, vez que se trata de serviço de interesse local, com previsão no art. 30, incisos I e V, da Constituição da República de 1988. Na área de sua jurisdição, na organização do serviço local de trânsito, o Município tem competência para constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens e serviços, em observância ao disposto no art. 144, § 8º, da Constituição da República de 1988 e no art. 138 da Constituição do Estado de Minas Gerais. **Todavia, a interpretação que atribui o poder de autuação à Guarda Municipal é incompatível com as normas constitucionais, por usurpação da competência da Polícia Militar como polícia ostensiva de trânsito urbano (art. 142, inciso I, da CEMG), devendo ser afastada, pela declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, técnica de decisão compatível com o princípio de preservação das leis. ACÓRDÃO (grifo nosso).**

Noutro pórtico o sindicato dos servidores públicos do município do Rio de Janeiro, na ADIN 5156/2014, atuando como *Amicus Curiae*⁸⁹, entende que não há inconstitucionalidade nos dispositivos da Lei Federal 13.022/2014 e defende a ideia do patrulhamento preventivo. Logo, faz-se necessário aguardar o pronunciamento o Supremo Tribunal Federal a respeito desta contenda.

4.4 PESQUISA NO 3º BATALHÃO DA POLÍCIA MILITAR

Para que seja evidenciado na prática o sentimento experimentado pelo policial militar no que tange o controle externo da atividade policial efetuado pelo MP e nas ocasiões às quais, há necessidade de ser acompanhado pelos representantes do

⁸⁹ *Amicus curiae* é uma pessoa, entidade ou órgão, com profundo interesse em uma questão jurídica, na qual se envolve como um terceiro, que não os litigantes, movido por um interesse maior que o das partes envolvidas no processo. (Disponível em: jus.com.br/artigos/7739/amicus-curiae)

Ministério Público, foi realizada uma pesquisa no 3º batalhão de polícia militar localizado no município de Parnamirim.

O 3º BPM recebeu o nome de "Batalhão Trampolim da Vitória" em homenagem ao papel desempenhado pela cidade de Parnamirim na vitória dos aliados na 2ª Guerra Mundial.

Insta informar que atualmente dentre de todos os policiais do batalhão, apenas trinta homens da força tática recebem permissão para atuar em conjunto com o MP, devido a este contingente tão específico, a pesquisa foi aplicada nestes policiais.

Esta equipe é responsável por realizar o patrulhamento tático ostensivo nas áreas onde o nível de criminalidade é mais elevado através da prevenção por setores, com intensificação ou saturação localizada de patrulhamento, repressão ao crime organizado, ocorrências de grande vulto, eventos esportivos e controle de tumultos de pequenas dimensões que visem restaurar a ordem pública.

Também realiza operações de controle de distúrbios civis, com suas equipes compostas por policiais capacitados pelo batalhão de polícia de choque para ocorrências que envolvam resgate de reféns, sequestros e execução de mandados prisão.

A citada pesquisa procurou delinear aspectos objetivos dos militares, tais como: idade, tempo de serviço e se já teve a oportunidade de participar de uma ação em acompanhando o MP ou não.

Também houve interesse de saber o aspecto subjetivo das respostas dos policiais, e cita-se o seguinte: que tipo de sentimento foi vivenciado pelo policial na ocasião em que precisou trabalhar em parceria com o Ministério Público e quais as observações que julgam importantes explicar. Importante salientar que os militares concordaram em participar da pesquisa sem terem que se identificar, aliás, esta foi a garantia que lhes foi dada, visto que o interesse da pesquisa é acadêmico e nada mais.

O grupo tático que acompanha o Ministério Público nas ações policiais externas respondeu a pesquisa assim estruturada: quatro perguntas, sendo três objetivas, representadas pelos gráficos um, dois e três, e uma pergunta subjetiva. Há também um campo destinado às observações, momento no qual o policial tece seus comentários da forma que julga pertinente. Os resultados obtidos foram os seguintes:

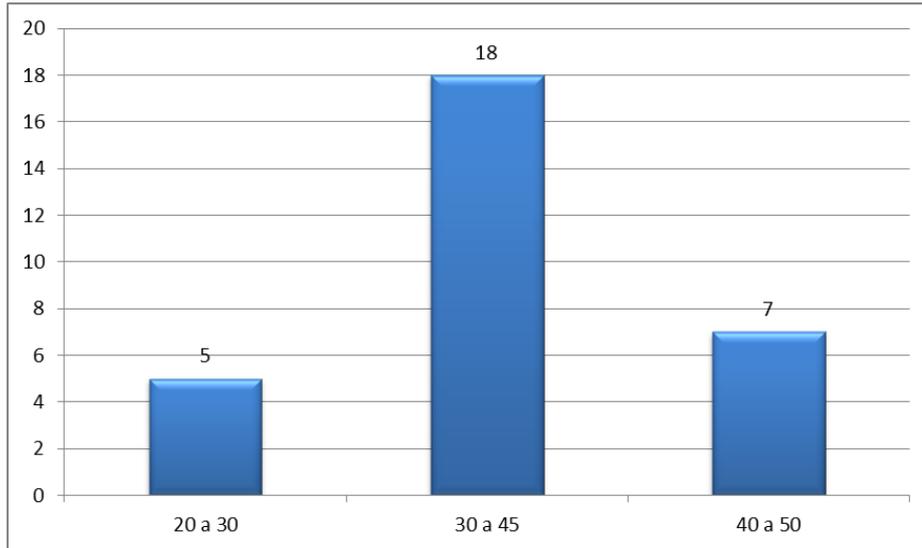


Gráfico 1: Idade dos Policiais. Fonte: Pesquisa realizada entre Mar e Abr/2015

O gráfico acima demonstra que o grupo tático é composto por homens em idade madura, tendo apenas cinco pessoas que ou já possuem trinta anos ou estão prestes a completar. Em termos percentuais tem-se que 83% (oitenta e três por cento) dos entrevistados são militares mais experientes ao passo de que apenas 17% (dezessete por cento) representam a fatia mais jovem e ainda em fase de desenvolvimento e maturação profissional.

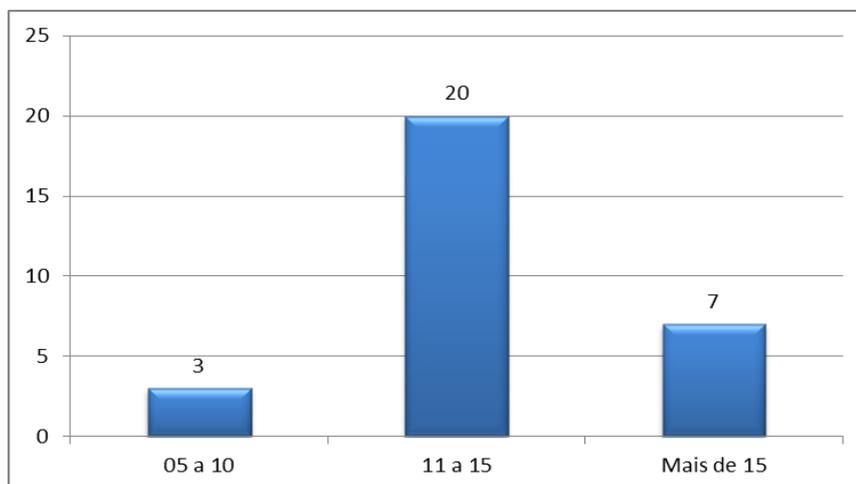


Gráfico 2: Anos de serviço na Polícia Militar. Fonte: Pesquisa realizada entre Mar e Abr/2015

No que tange ao tempo de serviço do policial na polícia militar do RN percebe-se que a maioria do grupo tático é formada por pessoas que estão na atividade policial há mais de uma década, ou seja, 90% (noventa por cento) dos policiais que atuam na força especial que acompanham o Ministério Público nestas ações, são

peças que já apresentam maturidade na corporação, ao passo que apenas 10% (dez por cento) estão no patamar entre cinco e dez anos na polícia e igualmente no caminho de aprendizado e desenvolvimento pessoal e profissional na Polícia Militar.

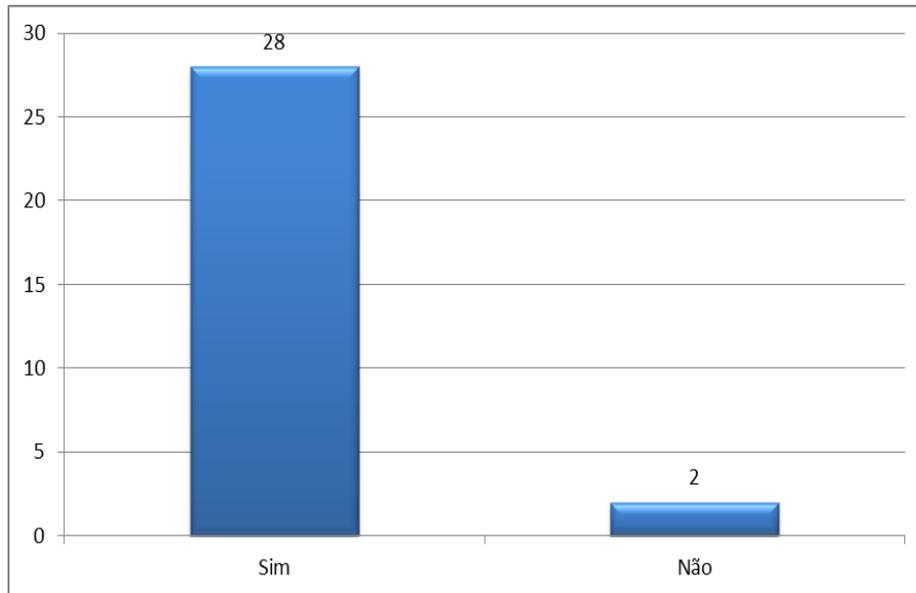


Gráfico 3: Ações em conjunto com o MP Fonte: Pesquisa realizada entre Mar e Abr/2015

Quanto à participação nas ações em parceria com o Ministério Público, é importante ser dito que a maioria deles já teve esta oportunidade, os dois policiais que ainda não acompanharam o MP, justificaram que estavam com problemas de saúde nos momentos em que se viram escalados para uma ação e foram imediatamente substituídos.

Quanto à pergunta do item quatro, que indagava: Nas ações em parceria com o MP, qual o tipo de sentimento vivenciado no momento? Nas respostas pode-se constatar que há variações e sentimentos diversos, quais sejam: uns dizem que sentiram tranquilidade, outros confiança, inferioridade, dúvida, indiferença e nada em especial.

O que se constatou é que não há consenso no tocante ao sentimento vivido pelos policiais, ou seja, ora um diz que sentiu tranquilidade, outro completa com o sentimento de confiança que demonstra a sensação positiva transmitida aos policiais pelo membro do Ministério Público que os acompanha na ação. Contudo a pesquisa revelou que ainda há uma resistência em trabalhar com esta parceria, fato que revelou-se notório pelo policial que escreveu que sentiu-se inferior.

No campo das observações, os policiais ficaram mais à vontade para tecer seus comentários e neste campo de resposta livre escreveram o seguinte: Que confiavam no MP, que as operações foram tranquilas, apenas com a ressalva que alguns advogados atrapalhavam a busca de documentos, que estavam ali apenas para cumprir com o que lhes fora designado e que gostam do planejamento do MP para o sucesso da operação.

Percebe-se que há uma boa vontade e essa é bem administrada por este grupo de elite. No tocante ao cumprimento dos mandados de prisão, eles não esquecem que não é função precípua pertinente a deles e sim da polícia civil, e para fundamentar a tese, citam a Constituição Federal de 1988. Quando indagados com mais veemência, não escondem suas insatisfações em desempenhar uma função desvirtuada de suas atribuições.

Assim da análise perfunctória da presente pesquisa, percebe-se que este grupo cumpre com o zelo necessário a execução dos mandados, procuram manter a parceria com o MP no melhor clima possível, contudo, não esquecem que este papel não é de competência originária deles e que se tivessem opção, optariam em seguir seus papéis constitucionais e não desempenhar uma função que não lhes cabe.

4.5 CASO BATALHÃO MALL

Em 04 de julho de 2011 o Ministério Público Estadual deflagrou a operação intitulada de Batalhão Mall na cidade de Assu, Pendências, Paraú e Mossoró, além da capital do Rio Grande do Norte. Consistia a operação em investigar e desarticular uma suposta organização criminosa onde pairava a suspeita dos crimes de corrupção ativa (art. 333⁹⁰), passiva (art. 317⁹¹) e peculato (art. 312⁹²) todos do Código⁹³ Penal, contra a administração pública militar.

⁹⁰ Art. 333 - Oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício: Pena - reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa.

⁹¹ Art. 317 - Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem: Pena - reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa.

⁹² Art. 312 - Apropriar-se o funcionário público de dinheiro, valor ou qualquer outro bem móvel, público ou particular, de que tem a posse em razão do cargo, ou desviá-lo, em proveito próprio ou alheio: Pena - reclusão, de dois a doze anos, e multa.

⁹³ BRASIL. Decreto-Lei Nº 2.848, De 7 De Dezembro De 1940.- **Código Penal**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del2848.htm. Acesso em: 20 abr 2015.

De acordo com a reportagem do Jornal Tribuna do Norte deste dia, os crimes eram cometidos através de negociatas com pontos bases de viaturas e vendas do serviço policial, especificamente: vendas de escolta de transporte de valores e de vigilância 24 horas, tudo com o uso de viaturas, estrutura da polícia militar e policiais em serviço, bem como, de apropriação de combustível extraído ilicitamente de viatura.

À época dos fatos foram denunciadas quinze pessoas: dois donos de postos de combustível, o supervisor geral da Nossa Agência (correspondente bancário), um Tenente Coronel, um Major, um sargento e nove soldados da polícia militar.

Em outra reportagem veiculada na internet no dia 05 de julho de 2011 no Estado da Paraíba no blog da Cofemac, (BARBOSA, 2011) revela que para que fosse possível a operacionalização da operação, foram necessários mais de 80 homens e 11 Promotores de Justiça envolvidos para dar cumprimento aos 15 mandados de prisão e seis mandados de busca e apreensão expedidos pela Justiça.

No entendimento do Promotor de Justiça da promotoria de controle externo da atividade policial, Wendell Beethoven, os empresários pagavam aos policiais um valor mensal, que inicialmente não sabiam o motivo que teria originado este pagamento, à época declarou o promotor à imprensa: "Não sabemos ao certo como era distribuído e qual a finalidade desse dinheiro. Tudo será investigado cuidadosamente" (sic). E acrescentou que na operação haviam apreendido um fardo material que certamente iria contribuir para a investigação e finalizou a entrevista dizendo: "Foram apreendidos pastas, recibos, HD's de computadores e galões com gasolina", completou.

Também foi dito pelo *Parquet* na entrevista, que as investigações haviam sido iniciadas há nove meses antes da deflagração da operação por promotores de justiça do grupo de atuação especial de combate ao crime organizado (GAECO) e do núcleo de controle externo da atividade policial (NUCAP). Informou Beethoven, que os trabalhos haviam iniciado quando o Ministério Público de Assu passou a receber denúncias que apontavam como ineficiente o trabalho da polícia naquele município.

Quando o Ministério Público passou para a apuração das denúncias, constatou que alguns locais da cidade, e algumas empresas, recebiam atenção especial por parte da PM e declarou: "Verificamos que alguns funcionários de empresas eram

levados aos bancos dentro de viaturas e que tal conduta não correspondia às normas da polícia", relatou.

A maior dificuldade apontada pelo promotor durante a investigação da referida operação foi no tocante ao sigilo das informações, pois a apuração do caso demandava muito trabalho, por se tratar de caso inédito e também pela participação direta do comandante da Polícia Militar no município na condição de investigado.

Todos os envolvidos foram detidos enquanto acontecia a investigação e que no momento da prisão os envolvidos não esboçaram nenhuma reação. Dez policiais ficaram detidos na sede do Batalhão de Operações Especiais (Bope), na zona Norte de Natal.

O Major ficou preso na sede do Batalhão de Choque, em Lagoa Nova, e o tenente coronel no Comando da PM, no bairro do Tirol em Natal. Importante ressaltar que na época da investigação da operação, todos os policiais foram exonerados imediatamente de suas funções.

Aldair Rocha que era o secretário de Estado da Segurança Pública comentou nesta época o seguinte: "Para melhorar, temos que cortar na própria carne", disse. Para ele, a corrupção e o desvio de função deveriam ser combatidos rigorosamente. "É um modelo de gestão e uma determinação do Governo do Estado. Corrupção não tem vez", concluiu.

O Ministério Público em parceria com a polícia Militar trabalhou com a seguinte hipótese: que os empresários pagavam um valor mensal aos policiais em torno de três mil reais, pelos "serviços" ilegais de vigilância nos postos de combustíveis e de escolta as agências da Nossa Caixa e do Banco do Nordeste. Noticiou o jornal No Minuto⁹⁴ através de em 04 de julho de 2011 que para os trabalhos de vigilância, supôs-se que a divisão teria acontecido da seguinte forma: Trezentos reais para os soldados e seiscentos reais para os oficiais.

No tocante à escolta, a hipótese foi de que o repasse dos valores seria de seiscentos reais para a Nossa Caixa e quatrocentos reais para o Banco do Nordeste. O promotor em declaração afirmou que iria trabalhar com a suposta

⁹⁴ NO MINUTO. **Batalhão Mall: Comandante exonera PM'S e documentos são apreendidos.** 2011. Disponível em: <<http://www.nominuto.com/noticias/policia/batalhao-mall-comandante-exonera-pms-e-documentos-sao-apreendidos/73029/>>. Acesso em: 18 maio 2015.

execução de segurança 'diferenciada' por soldados e a possível participação de pessoas com comando, explicou assim a linha de investigação do Ministério Público.

Um ponto importante a respeito desta operação foi perguntado ao promotor, qual seja, se ele não temia pelo corporativismo entre policiais e a esta pergunta, respondeu: que "corporativismo bom, é aquele que protege a instituição". Com esta declaração o Parquet externou a sua tranquilidade e segurança em trabalhar em parceria com a Polícia Militar do Rio Grande do Norte, num caso que sem dúvida alguma tornou-se rumoroso no ano de 2011.

Explicou o promotor que para que a operação não fosse comprometida a vigilância foi realizada em dias alternados para que não fossem notados. Disse ainda que foi um momento em que se teve a oportunidade de demonstrar a coesão entre o Ministério Público e a polícia em um momento delicado na busca de provas no batalhão, concluiu em arremate.

Não se pode afirmar com certeza que foi devido à midiática ou à execração pública que durante as investigações, sete policiais optaram pelo direito de permanecer calados enquanto transcorria a apuração dos supostos fatos criminosos, este fato apenas os policiais podem afirmar com certeza e nenhuma notícia de jornal fora capaz na época de explicar tal atitude.

Por fim, é válido destacar que como titular da ação penal, o Ministério Público precisa ter os elementos necessários para a propositura da denúncia, portanto, o controle externo da atividade policial é essencial para que se possa ter uma boa investigação criminal, obtendo as provas suficientes para a realização da Justiça.

Os processos que tramitaram na justiça comum e que até hoje podem ser consultados através do sistema E-SAJ do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, foram tombados sob os seguintes números: 0002052-11.2012.8.20.0100, 0130198-13.2011.8.20.0001, 0001192-44.2011.8.20.0100 e na consulta pública se tem o exato andamento processual do feito.

Quando o episódio foi submetido ao crivo do judiciário o advogado dos militares acusados suscitou que: ao longo do processo, ninguém havia sido ouvido ou nenhum dos possíveis corruptores foi ouvido e condenado. Então, um dos questionamentos foi realizado neste sentido. Como haveria corrupção passiva sem os corruptores? Além disso, as transcrições das gravações estavam resumidas, o que enfraquecia a acusação. Ou seja, a acusação era muito vaga e genérica, completa o advogado. Sustentando assim a tese de inépcia da denúncia, tendo

como base o art. 41⁹⁵ do CPP⁹⁶. Ademais, a denúncia deve especificar fatos concretos, de modo a possibilitar ao acusado a sua defesa plena, não podendo ser limitada a afirmações vagas.

Como observa (NETO⁹⁷, 2011):

Na denúncia, o órgão do Ministério Público pede a condenação do réu. E, para pedi-la, obviamente deve imputar a prática de um crime. O fato criminoso, pois, é a razão do pedido da condenação, a causa petendi. Não se concebe, por absurdo, uma peça acusatória sem que haja *causa petendi*.

A jurisprudência é uníssona nesse sentido, cito:

AS ACUSAÇÕES PENAIS NÃO SE PRESUMEM PROVADAS: O ÔNUS DA PROVA INCUMBE, EXCLUSIVAMENTE, A QUEM ACUSA. - Nenhuma acusação penal se presume provada. Não compete, ao réu, demonstrar a sua inocência. Cabe, ao contrário, ao Ministério Público, comprovar, de forma inequívoca, para além de qualquer dúvida razoável, a culpabilidade do acusado. Já não mais prevalece, em nosso sistema de direito positivo, a regra, que, em dado momento histórico do processo político brasileiro (Estado Novo), criou, para o réu, com a falta de pudor que caracteriza os regimes autoritários, a obrigação de o acusado provar a sua própria inocência (Decreto-lei nº 88, de 20/12/37, art. 20, n. 5). Precedentes. - Para o acusado exercer, em plenitude, a garantia do contraditório, torna-se indispensável que o órgão da acusação descreva, de modo preciso, os elementos estruturais ("*essentialia delicti*") que compõem o tipo penal, sob pena de se devolver, ilegítimamente, ao réu, o ônus (que sobre ele não incide) de provar que é inocente. - Em matéria de responsabilidade penal, não se registra, no modelo constitucional brasileiro, qualquer possibilidade de o Judiciário, por simples presunção ou com fundamento em meras suspeitas, reconhecer a culpa do réu. Os princípios democráticos que informam o sistema jurídico nacional repelem qualquer ato estatal que transgrida o dogma de que não haverá culpa penal por presunção nem responsabilidade criminal por mera suspeita."(HC 84580, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 25/08/2009, DJe-176 DIVULG 17-09-2009 PUBLIC 18-09-2009 EMENT VOL-02374-02 PP-00222 RT v. 98, n. 890, 2009, p. 500-513)

⁹⁵ Art. 41. A denúncia ou queixa conterá a exposição do fato criminoso, com todas as suas circunstâncias, a qualificação do acusado ou esclarecimentos pelos quais se possa identificá-lo, a classificação do crime e, quando necessário, o rol das testemunhas.

⁹⁶ BRASIL. Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941.- Código de Processo Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/De13689Compilado.htm. Acesso em: 20 out 2015.

⁹⁷ NETO, Nilson Dias de Assis. Denúncia Inepta: A Jurisprudência Recente acerca da Configuração da Inépcia de uma Denúncia. In: Boletim Jurídico, Rio de Janeiro, Edição 752, fev 2011. Disponível em: < <http://www.boletimjuridico.com.br/DOCTRINA/texto.asp?id=2194>>. Acesso 11 nov 2015.

Observando-se os requisitos do artigo ora suscitado, em 06 de agosto de 2013 os policiais envolvidos neste escândalo, foram inocentados por falta de provas, sendo a sentença publicada em 09 de agosto de 2013 com a seguinte ementa:

EMENTA: PENAL. POLICIAIS MILITARES. CRIMES DE CORRUPÇÃO PASSIVA E RECEPÇÃO. DENÚNCIA INEPTA. EXTINÇÃO DO FEITO. 1. Ratificação, em Sessão de Julgamento, das matérias preliminares arguidas em resposta à acusação e rejeitadas ao final da fase postulatória. 2. Apreciação pelo Conselho Especial de Justiça. 3. Primeira das preliminares indicando a inépcia da denúncia. Peça de acusação vaga, que não permite o pleno exercício do direito de defesa. 4. Acolhimento da tese por maioria de votos. Vencido o voto do Juiz Auditor. 5. Extinção do feito.

A sentença da lavra do Dr. Fábio Wellington Ataíde Alves (Juiz de Direito Auxiliar da 11ª vara criminal de Natal), merece destaque em alguns pontos do seu dispositivo, cita-se:

Decido. A presente ação penal teve sua extinção decretada a partir de acolhimento, pela maioria do Conselho Especial de Justiça, da tese apresentada pela Defesa de alguns réus, de que a peça acusatória não preenchia os seus requisitos mínimos, evento que inviabiliza o pleno exercício do direito de defesa. Como dito, a matéria, inicialmente arguida em sede de resposta à acusação, foi afastada quando do saneamento do feito, que seguiu para a fase de instrução por não concorrer quaisquer das hipóteses que autorizam o julgamento antecipado da lide. Por ter sido ratificada em alegações finais, foi submetida à votação, obtendo-se o resultado mencionado.

Noutro momento da sentença, ainda em sede de dispositivo, pondera o magistrado:

Concluiu-se, nesse caso, **pela inépcia formal de uma inicial acusatória que, em crime de autoria coletiva, deixou de demonstrar o efetivo nexo de causalidade entre a conduta e os crimes imputados.** Neste sentido: "[...] A técnica da denúncia (art. 41 do Código de Processo Penal) tem merecido reflexão no plano da dogmática constitucional, associada especialmente ao direito de defesa. Precedentes. 2 - Denúncias genéricas, que não descrevem os fatos na sua devida conformação, não se coadunam com os postulados básicos do Estado de Direito. 3 - Violação ao princípio da dignidade da pessoa humana. Não é difícil perceber os danos que a mera existência de uma ação penal impõe ao indivíduo. Necessidade de rigor e prudência daqueles que têm o poder de iniciativa nas

ações penais e daqueles que podem decidir sobre o seu curso. 4 - Ordem deferida, por maioria, para trancar a ação penal. (STF, HC 84.409-SP, rel. Min. Gilmar Mendes) Na espécie, os Oficiais membros do Conselho Especial de Justiça entenderam que inicial acusatória é vaga, não oferecendo meios suficientes para a defesa técnica. Neste sentido, denúncia vaga seria aquela que viola os dispositivos legais pertinentes (art. 77, CPPM, equivalente ao art. 41, CPP), por ser imprecisa, incompleta, não permitindo a perfeita adequação típica. Como a instauração válida e regular da ação penal pressupõe o oferecimento de denúncia com exposição clara e precisa do fato criminoso, a solução é a extinção do feito, por nulidade absoluta, quando se reconhece que a peça inicial de acusação não se amolda a tal exigência (grifo nosso).

Com este exemplo do caso Batalhão Mall no Estado do Rio Grande do Norte, pode-se observar com exatidão como se concretiza o controle externo da atividade policial, lembrando que no caso em tela, trata-se do controle externo do tipo extraordinário.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo procurou trazer à tona vários aspectos da discussão atinente ao controle externo da atividade policial exercido pelo Ministério Público, instituído pela Constituição Federal de 1988.

Como se pode constatar ao longo do trabalho, o controle externo realizado pelo Ministério Público estende-se a todos os órgãos policiais existentes no Brasil, já que são os responsáveis pela atividade policial e sujeitos diariamente no desenvolvimento de suas atribuições aos controles em âmbito ordinário e extraordinário.

De todo o exposto, verificou-se a importância do controle externo da atividade policial pelo Ministério Público para evitar irregularidades e abusos por parte de nossos organismos policiais, os quais têm a missão de garantir a segurança pública, porém, homens que são, podem extrapolar em seus deveres, ocasionando ilegalidades ou abusos de poder.

Importante salientar que a parceria entre as instituições só fortalece o trabalho do judiciário e conseqüentemente uma melhor condição de apuração dos fatos, com o intuito de que acusado seja julgado com a melhor colheita de provas possível a fim de que a pena se assim for concluída pela culpa, possa atingir o efeito preventivo e ou repressor de crimes na sociedade.

É importante que seja pensado numa melhor forma de se estruturar este controle, visto que o legislador não explicitou em lei, os limites deste. Também, se faz necessário uma melhor efetivação desse controle externo para aperfeiçoar e agilizar a colheita de provas pelas polícias judiciárias.

No momento em que se argumentou a respeito da Resolução 20/2007 do Conselho Nacional do Ministério Público, na qual houve a ampliação do rol de atribuições para o exercício do controle externo da atividade policial na tentativa de uniformizá-lo, obteve-se sucesso no tocante a elencar quais os órgãos que estariam sujeitos a tal controle e as atividades para que o controle seja desenvolvido, no entanto, e à luz da análise destes autos, ainda não é o suficiente para disciplinar a matéria.

No tocante ao controle externo da atividade policial pode-se constatar que é pertinente que seja realizado nos órgãos que possuem poder de polícia e a celeuma apresentada neste trabalho cinge-se no tocante às atribuições da Guarda Municipal,

que constitucionalmente possuem apenas as atribuições de proteger o patrimônio municipal e que por uma Lei infraconstitucional, receberam a atribuição de patrulhamento preventivo. Cabe agora ao STF pronunciar-se a respeito desta situação declarando a lei inconstitucional ou não, visto que os guardas municipais não são controlados pelo Ministério Público, como então fazer patrulhamento?

No tocante à atividade do controle externo da atividade policial no exterior, verificou-se que na Itália, França, Espanha e Portugal o Ministério Público atua de forma mais incisiva e por vezes à frente do próprio inquérito policial como é o caso da Espanha e de Portugal, que possuem inclusive mecanismos reguladores da qualidade de trabalho do policial no auxílio às ações que tomam perante sob a orientação do Ministério Público.

Pode-se perceber que a questão da corrupção policial é uma realidade nos dias atuais e não apenas no Brasil. Em Nova Iorque, por exemplo, há uma classificação dos policiais segundo o grau de desvio, fato que surpreende pela clareza como são classificados, desde o tem menor participação na corrupção até o que é quase um defensor da criminalidade. Sob este aspecto, verificou-se que em nosso País, os policiais corruptos ou estão sendo omissos ou cometem atos que propiciam a expansão do crime organizado com envolvimento em jogo do bicho e tráfico de drogas.

Pode-se observar ao longo deste trabalho a oposição das entidades classistas policiais, as quais não desejam sofrer o referido controle externo, mas não há motivos para esta oposição, visto que o Ministério público tem esse dever constitucional.

Tal conclusão é alicerçada pela pesquisa no 3º batalhão da polícia militar de Parnamirim, pois apesar de alguns policiais terem citado que sentem confiança e que gostam da parceria, outros citaram que se sentem incomodados com esse acompanhamento. Na mesma pesquisa também foi revelado que os policiais cumprem os mandados de prisão em conjunto com o MP apenas porque foram designados, contudo defendem a ideia de que tais ordens deveriam ser cumpridas pela polícia civil, pois este não é o papel precípua que lhes compete.

No caso concreto intitulado Batalhão Mall, pode-se observar a operacionalização do controle externo da atividade policial em caráter extraordinário em sua plenitude, visto que no presente trabalho apresenta-se fatos e documentos da referida operação para que o leitor possa ter condições de internalizar da melhor

forma o aprendizado aqui pretendido. Nesse caso em especial, se conseguiu provar no judiciário a inépcia da denúncia, por conseguinte, a inocência dos envolvidos.

Por fim, o presente visou demonstrar a importância do papel constitucional exercido pelo Ministério Público no tocante ao controle externo da atividade policial, a relevante parceria firmada com os entes policiais em prol de uma sociedade mais segura e procurou ainda, demonstrar que o principal papel do MP não é apenas a titularidade da ação penal pública e sim, todo um trabalho de bastidores e em silêncio, que propiciam que o cidadão tenha a seu favor uma estrutura organizada e comprometida para investigar os fatos capitulados como crimes em nossa sociedade em constante ebulição.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, André Aléxis. **O Papel do Ministério Público na efetivação das Normas Programáticas**. 2009. Monografia (Graduação em Direito). Unibrasil – Faculdades Integradas do Brasil. Curitiba/PR. 2009.

APRAPR. **Amicus Curiae** (petição). Disponível em: <http://www.aprapr.org.br/wp-content/uploads/2014/08/AMICUS-CURIAE.-ADI-5156-STF.-25-08-14..pdf>. Acesso em: 18 mai 2015.

ARAÚJO JÚNIOR, Francisco Taumaturgo de. **Controle Externo da Atividade Policial, o outro lado da face**. 2012. Disponível em: <<http://www.mpce.mp.br/servicos/artigos/artigos.asp?iCodigo=34>>. Acesso em: 20 ago. 2015.

ASSIS Alexandre Camanho. FREITAS, Enrico Rodrigues de. DIANA, Roberto Antônio Dassié. **Controle externo da Atividade Policial pelo Ministério Público**. Salvador. Editora Jus Podium. 2013.

AZEVEDO, Felipe Martins de. **O poder investigatório do Ministério Público e os limites na tutela da probidade administrativa**. Porto Alegre. Editora Livraria do Advogado. 2010.

BARBOSA, Flávio. **Divulgados os nomes dos presos na operação Batalhão Mall**. 2011. Disponível em: <http://www.cofemac.com.br/index.php?option=com_content&task=view&id=1793&Itemid;=>>. Acesso em: 17 mai. 2015.

BRASIL. Constituição (1934) Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1934. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao34.htm>. Acesso em 24 out.2006.

_____. Constituição (1937) Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1937. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm>. Acesso em 10 nov.2015.

_____.Constituição (1967) Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1967. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm>. Acesso em 24 out. 2006.

_____.Constituição (1977). Emenda constitucional n. 7, de 7 de abril de 1977. Incorpora ao texto da Constituição Federal disposições relativas ao Poder Judiciário. Brasília, 1977. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc07-77.htm . Acesso em 10 nov. 2015

_____.Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado; 2014.

_____.Constituição (1988). Emenda constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. Brasília, 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm . Acesso em 10 nov. 2015.

_____.Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941.- **Código de Processo Penal**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3689Compilado.htm. Acesso em: 20 out 2015.

_____.Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993 - **Lei Orgânica Nacional do Ministério Público**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8625.htm. Acesso em: 20 abr 2015.

_____.**Lei nº 75 de 20 de maio de 1993. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União**. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/Legi>. Acesso em: 12 abr 2015

_____.Lei complementar n. 40, de 14 de dezembro de 1981. Estabelece normas gerais a serem adotadas na organização do Ministério Público estadual. 1981. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp40.htm. Acesso em 10 nov. 2015

_____.Resolução n. 20, de 28 de maio de 2007. Regulamenta o art. 9º da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993 e o art. 80 da Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, o controle externo da atividade policial.. Disponível em: <http://www.mpse.mp.br/3%20legisla%C3%A7%C3%A3o/4%20CNMP/Resolu%C3%A7%C3%B5es/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%20020%20controle%20externo%20da%20atividade%20policial.pdf>. Acesso em 10 nov. 2015

CARDOSO, Gabriel Annoni. **O Ministério Público e o controle externo da atividade policial**.2008. Monografia (Graduação em Direito). Univale – Universidade Vale do Itajaí. Biguaçu/SC. 2008.

CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. **O Ministério Público no Processo Civil e Penal: Promotor Natural, Atribuição e Conflito**. Rio de Janeiro: Forense, 2001. Cf. A identidade da ‘função de controle da Administração Pública’ no contexto da jurisdição. In: *Perspectivas do Direito Público: estudos em homenagem a Miguel Seabra Fagundes* (coord. Cármen Lúcia Antunes Rocha). Belo Horizonte: Del Rey, 1995, p. 350.

Cf. CAIO TÁCITO – *Direito Administrativo*. São Paulo: Saraiva, 1975, p. 278; SÉRGIO DE ANDRÉA FERREIRA – op. cit., p. 340 e 350

Cf. *Theoria e Prática da Promotoria Pública*. Rio: Livraria Editora Jacintho, 1937, p.133-134.

CONCEIÇÃO, Luciano Miron. **O Papel do Ministério Público em defesa dos Direitos das Minorias**.2011. Monografia (Graduação em Direito). Unijuí – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Ijuí/RS. 2011.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Polícia Militar e Poder de Polícia no Direito Brasileiro**, in *Direito Administrativo da Ordem Pública*, Forense, Rio, 1986.

DALLAGNOL, Deltan Martinazzo. *Controle externo da Atividade Policial pelo Ministério Público*. Salvador. Editora Jus Podium. 2013.

D'ARAUJO, Maria Celina. **O AI-5. FGV-CPDOC** 2012. Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/FatosImagens/AI5>>. Acesso em: 10 nov . 2015.

DHNET. **Análise da Instituição**. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/3exec/novapolicia/placido_livro/analiseinstituicao.html. Acesso em: 06 jun 2015.

DOTTI, René Ariel. *O Ministério Público e a Polícia Judiciária – relações formais e desencontros materiais*. In: *Ministério Público, Direito e Sociedade*. Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1986. p.121-144.

GARCIA, Emerson. **Ministério Público: Organização, Atribuições e Regime Jurídico**. 3ª. Rio de Janeiro. Lumen Juris, 2008.

GAZETA DO POVO. **A cada 20 dias, um policial é preso por contrabando no PR**. 20 jun 2011. Disponível em: <http://www.gazetadopovo.com.br/vidaecidadania/conteudo.phtml?id=1140387>. Acesso em 12 nov 2015.

GLAUCIA, Soldado. **Batalhão Mall: Policiais acusados de corrupção em Assú são inocentados por falta de provas**. 2013. Disponível em: <<http://glauciapaiva.com/2013/08/06/batalhao-mall-policiais-acusados-de-corrupcao-em-assu-sao-inocentados-por-falta-de-provas/>>. Acesso em: 20 maio 2015.

GUIMARÃES, Rodrigo Régner Chemim. **Controle Externo da atividade Policial pelo Ministério Público**. Curitiba. Editora Juruá. 2ª edição. 2012.

MADEIRA, Danilo Cruz. Ausência do direito líquido e certo no mandado de segurança individual: consequências processuais. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 15, n. 2709, 1 dez. 2010. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/17973>>. Acesso em: 02 maio 2015.

MALULY, Jorge Assaf. DERMECYAN, Pedro Henrique. **A investigação a cargo do Ministério Público e o controle externo da atividade policial**. 2010. Disponível em: < http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Pesquisa_Avancada>. Acesso em: 10 maio 2015.

MAZZILLI, Hugo Nigro. Entrevista concedida ao CEAF-Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional da Escola Superior do Ministério Público de São Paulo. In: Plural-Boletim Informativo do CEAF/Escola Superior do Ministério Público, ano 5, n.25, Disponível em: <www.mp.sp.gov.br>, jun./jul.2000

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Regime Jurídico do Ministério Público**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO. **Histórico do Ministério Público no Brasil**. Disponível em: <<http://www.mpu.mp.br/navegacao/institucional/historico>>. Acesso em: 05 maio 2015.

MISSIUNAS, Rafael de Carvalho. O controle externo da atividade policial pelo Ministério Público. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XII, n. 62, mar 2009. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=5964>. Acesso 13 mai 2015.

NARDINI, Maurício José. **Atividade Policial e Ministério Público**. 2006

NETO, Nilson Dias de Assis. Denúncia Inepta: A Jurisprudência Recente acerca da Configuração da Inépcia de uma Denúncia. In: **Boletim Jurídico**, Rio de Janeiro, Edição 752, fev 2011. Disponível em: <<http://www.boletimjuridico.com.br/DOCTRINA/texto.asp?id=2194>>. Acesso 12 nov 2015.

NO MINUTO. **Batalhão Mall: Comandante exonera PM'S e documentos são apreendidos**. 2011. Disponível em: <<http://www.nominuto.com/noticias/policia/batalhao-mall-comandante-exonera-pms-e-documentos-sao-apreendidos/73029/>>. Acesso em: 18 maio 2015.

NOVAIS, Cesar Camilo Ribeiro. **Dominus Litis: Assistente de Acusação não substitui Ministério Público**. 2010. Disponível em: <<http://promotordejustica.blogspot.com.br/2010/07/dominus-litis.html>>. Acesso em: 12 ago. 2015.

OBSERVATÓRIO GERAL. **O bafafá da do Ministério Público x Departamento da polícia federal**. São Paulo, abr, 2015. Disponível em: <<http://observatoriogeral.com/2015/04/19/o-bafafa-ministerio-publico-x-departamento-de-policia-federal/>>. Acesso em: 20 mai 2015.

PINHEIRO, Ibsen. Ministério Público Novo de Guerra. In: Observatório da Imprensa, Caderno da Cidadania, p.1-2. Disponível em: www.observatoriodaimprensa.com.br Acesso em 12 nov 2015.

PM, Assessoria. **3º Batalhão de Polícia Militar – Parnamirim**. 2015. Disponível em: <<http://www.pm.rn.gov.br/Conteudo.asp?TRAN=ITEM&TARG=8535&ACT=&PAGE=&PARM=&LBL=NOT%CDICIA>>. Acesso em: 02 abr. 2015.

PM, Assessoria. **Polícia Militar firma convênio com Ministério Público**. Parnamirim. 2012. Disponível em: <<http://portalbo.com/materia/Policia-Militar-firma-convenio-com-Ministerio-Publico>>. Acesso em: 16 abr. 2015.

RANGEL, Paulo. **Investigação criminal direta pelo Ministério Público**: Visão crítica 2ª. Rio de Janeiro. Lumen Juris, 2005.

ROLIM, Luciano. **Controle externo da Atividade Policial pelo Ministério Público**. Salvador. Editora Jus Podium. 2013.

SÁ, Adísia. Controle social das contas públicas / [coordenação, Adísia Sá, com a colaboração de 10 autores]. –Fortaleza: **Edições Demócrito Rocha**, 2008. 184 p. : il. color. 12 fascículos da Universidade Aberta do Nordeste, curso a distância. ISBN 978-85-7529-424-61. Administração pública. I. Sá, Adísia (Coord.). CDU 35

SANTOS, Adriana Vieira et al. **Ministério Público Pontos de Ação Social**. 2006. Disponível em: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:LYBQJO1rwuJ:www.unifacs.br/revistajuridica/arquivo/edicao_agosto2006/discente/dis4.doc+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em: 18 maio 2015.

SILVA, Jorge da. **Segurança pública e polícia: criminologia crítica aplicada**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

TOLEDO NETO, Geraldo do Amaral. **O Ministério Público e o efetivo controle da atividade policial**. 2015. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/2812/o-ministerio-publico-e-o-efetivo-controle-da-atividade-policial#ixzz3aWDhlgfv>>. Acesso em: 19 maio 2015.

_____. O Ministério Público e o efetivo controle da atividade policial. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 7, n. 55, 1 mar. 2002. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/2812>>. Acesso em: 19 maio 2015.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Manual de Processo Penal**. 10ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

TRIBUNA DO NORTE. Operação Batalhão Mall: **MP divulga lista de detidos**. 2011. Disponível em: <http://tribunadonorte.com.br/noticia/operacao-batalhao-mall-mp-divulga-lista-de-detidos/187688>. Acesso em: 17 mai. 2015.

VELASQUEZ, Douglas Pohlmann. Estatuto das Guardas Municipais é inconstitucional. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 19, n. 4118, 10 out. 2014. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/31441>>. Acesso em: 20 mai 2015.

XAVIER, Luiz Marcelo da Fontoura. O controle da atividade policial. In: **Boletim Jurídico**, Rio de Janeiro, Edição 172, abr 2006. Disponível em: <<http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=1188>>. Acesso 11 nov 2015.