

ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE  
SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL  
POLÍCIA MILITAR  
DIRETORIA DE ENSINO  
ACADEMIA DE POLÍCIA MILITAR CEL MILTON FREIRE DE ANDRADE  
XI CURSO DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS – CAO 2017

LUIS EDUARDO MOREIRA FERREIRA

**A POLÍCIA MILITAR E O CONTROLE EXTERNO DO MINISTÉRIO PÚBLICO**

NATAL-RN  
2017

LUIS EDUARDO MOREIRA FERREIRA

**A POLÍCIA MILITAR E O CONTROLE EXTERNO DO MINISTÉRIO PÚBLICO**

Artigo apresentado à Academia de Policia Militar Cel Milton Freire de Andrade - APMRN, como requisito para conclusão do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais- CAO 2017, sob a orientação do Cel PM Jair Justino Pereira Júnior.

NATAL/RN  
2017

## 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 diletto órgão são vislumbradas no art. 129 da Lei maior. Nos dias atuais além do controle externo que empreende a atividade policial, o Ministério Público também trabalha em parceria em várias ações policiais no Estado do Rio Grande do Norte, 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 arcabouço 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 civis, 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 regard to the attributions of the Public Ministry, giving it autonomy and granting it the role of external controlling agent of police activity. Such responsibility can be verified in art. 127 of the Magna Carta, which states that the Public Prosecutor's Office is a permanent institution essential to the jurisdictional function of the State. It is up to him to defend the legal order, the democratic regime and the unavailable social and individual interests. The functions of such a beloved organ are envisaged in art. 129 of the Greater Law. Nowadays, besides the external control that conducts the police activity, the Public Ministry also works in partnership in several police actions in the State of Rio Grande do Norte, thus ensuring that the constitutional principles will be kept intact during the action. This body also has exclusive ownership of the public criminal action and for it to be developed in the best possible way, it is also the responsibility of the MP to request diligence and evidence so that the documentary presentation presented is the best possible in order to go in search of the promotion of justice. The said control is divided into ordinary and extraordinary, and all the organs that possess police power are subject to this control. With the aim of explaining the external control of police activity, this work, besides mentioning the control of the police activity of the military police, still raises questions about the civil, federal and municipal police. Aiming to enable the reader to immerse himself in the subject studied, a field survey was carried out at the 3rd military police battalion of the city of Parnamirim in the State of Rio Grande do Norte and the Batalhão Mall case occurred in 2011, an investigation by the Public Prosecutor's Office in partnership with the Military Police to investigate possible unlawful acts that would have been committed by civilian military police officers as well as by civilians in the cities of Assu, Pendências and Natal.

**Keywords:** Public Prosecution, Police Activity, External Control, Battalion Mall.

## INTRODUÇÃO

O presente artigo 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 na época, 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.

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.

O objetivo geral é analisar a atuação da polícia militar 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*.

A problemática apresentada no trabalho procurará responder qual a legislação específica que ampara a atuação do Ministério Público no tocante ao controle externo da atividade policial. Como o Ministério Público do Rio Grande do Norte, se comporta a respeito, já que em alguns Estados as Promotorias responsáveis não se encontram devidamente regulamentadas.

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? Qual o limite entre o controle externo da atividade policial e a intervenção na atividade administrativa e operacional desta?

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 uma incongruência nas execuções das referidas operações

entre as instituições exatamente pelo fato de uma, neste caso a polícia, não entender em profundidade a legalidade do 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.

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.

## **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.

No desempenho de suas funções, algumas de suas tarefas geram 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 Ministério Público, esse artigo 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.

## **2.1 Histórico do Ministério Público**

De acordo com (AZEVEDO<sup>1</sup>,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.

Foi com a reforma do Código de Processo Criminal realizado pela Lei nº 261<sup>2</sup>, 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.

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 1934<sup>3</sup> institucionalizou o Ministério Público

---

1 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.

2 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.



e a ele foi dedicado um capítulo próprio que o definia como órgão de cooperação nas atividades governamentais, associado ao Poder Executivo.

No início de 1979, com o fim do AI-5<sup>4</sup> 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, enquadrou-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.

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,<sup>5</sup> 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 Atribuições do Ministério Público**

3 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%A7%C3%A3o34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7%C3%A3o34.htm)>. Acesso em 10 nov.2015.

4 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.

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

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.

Prossegue (CONCEIÇÃO<sup>6</sup>, 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 (MAZZILLI<sup>7</sup>, 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

<sup>6</sup> CONCEIÇÃO, Luciano Miron. op. cit., p. 17 et seq.

<sup>7</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. op. cit., p. 73 et seq.

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 (CONCEIÇÃO<sup>8</sup>, 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.

### **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 (GUIMARÃES<sup>9</sup>, 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.

À época da Constituinte de 1988 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.

Desta feita, uma nova discussão foi travada, pois Associações dos integrantes das Polícias Cíveis 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,

---

<sup>8</sup> CONCEIÇÃO, Luciano Miron. op. cit., p. 17 et seq.

<sup>9</sup> GUIMARÃES, Rodrigo Régner Chemim. Controle Externo da atividade Policial pelo Ministério Público. Curitiba. Editora Juruá. 2ª edição.2012.

visando impedir que o texto sobre a referida fiscalização das Polícias fosse aprovado.

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-se 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, pondera (ASSIS<sup>10</sup>, 2012, p.12), que em sua análise aduz que certamente acarretaria na redução ou mesmo na extinção do controle externo da atividade fim.

### **3.1 Controle Ordinário**

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 e repressão, deve ainda estar inserido de forma ostensiva e armada no cenário da criminalidade, com a prerrogativa de confrontação se necessário for. Portanto, analisa (ASSIS<sup>11</sup>, 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.

No tocante ao controle externo da atividade policial, (CARDOSO<sup>12</sup>, 2008, p.92) *apud* Guimarães, explana que o controle se dá forma ordinária e

---

10 Idem

11 Idem

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 civis e militares, e conseqüente cumprimento de diligências requisitadas, seja através de visitas periódicas (ao menos mensais) às delegacias de polícia e quartéis policiais militares, 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 das polícias.

Importante citar que na inspeção ordinária, a Unidade Policial é sempre informada com antecedência, bem como o seu Comando. Com esta comunicação prévia há possibilidade da autoridade policial preparar o material para que seja inspecionado. Ou seja, o Comandante da Unidade pode separar livros, inquéritos, sindicâncias e procedimentos, bem como manter na unidade os responsáveis por cada setor para atender às solicitações do Ministério Público.

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 (GUIMARÃES<sup>13</sup>, 2012, p.81), ou for disciplinado de forma diversa por Ato do Procurador Geral de Justiça.

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.

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 conseqüências desastrosas e indesejáveis aos olhos dos

---

12 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.

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

cidadãos, cita (DALLAGNOL<sup>14</sup>, 2013) que são identificáveis vários 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 elencados no art. 37<sup>15</sup> da Constituição, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

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*<sup>16</sup>. 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 moradores, 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.

O aludido autor cita 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.

---

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

15 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:

16 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:

Prossegue suas ponderações 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 militar deixa de lavrar uma multa de trânsito, quando um policial falsifica provas de um acidente ou de um crime mediante suborno e assim por diante.

Um dos maiores perigos da corrupção policial sob a ótica do autor ora citado, é o que 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 nas corporações e afirma: quando os policiais não participam efetivamente do grupo são corrompidos para viabilizar a execução de ações criminosas.

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

### **3.2 Controle Extraordinário**

Convém esclarecer a razão deste controle externo da atividade policial. Cita (GUIMARÃES, 2012<sup>17</sup>, 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 artigo.

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 (GUIMARÃES<sup>18</sup>, 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

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

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

risco da afronta aos direitos fundamentais e às liberdades individuais. 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.

Já (ASSIS<sup>19</sup>, 2012, p.27), acrescenta que este controle extraordinário decorre da realização de atos com objetivos específicos e que podem decorrer da verificação de situações constatadas em inspeções ordinárias nos quartéis e delegacias e que necessitam de aprofundamento através de inspeções específicas, seja pela necessidade, em decorrência de informações ou denúncias de fatos que impunham 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.

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

Na Constituição de 1988<sup>20</sup>, 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

---

19 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.

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



Magna, e é exercida em conformidade com o disposto nas leis orgânicas do Ministério Público da União e dos Ministérios Públicos dos Estados.

Em nível local temos o art. 84, VI, da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte, que aduz que é função institucional do Ministério Público exercer o controle externo da atividade policial, na forma de sua Lei Orgânica.

Para o exercício do controle externo da atividade policial o Ministério Público alberga-se ainda na Lei Complementar Estadual nº 141, de 09 de fevereiro de 1996 - Lei Orgânica e Estatuto do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte que afirma em seu art. 67 que além das funções previstas nas Constituições Federal, Estadual e em outras leis, incumbe, ainda, ao Ministério Público exercer o controle externo da atividade policial, através de medidas judiciais e administrativas, visando a assegurar a indisponibilidade da persecução penal, a correção de ilegalidade e abuso de poder, podendo ter ingresso e realizar inspeções em estabelecimentos policiais, civis ou militares, ou prisionais; requisitar informações sobre andamento de inquéritos policiais, bem como sua imediata remessa, caso já esteja esgotado o prazo para sua conclusão; requisitar providências para sanar a omissão indevida, ou para prevenir ou corrigir ilegalidade ou abuso de poder; ter livre acesso a quaisquer documentos relativos à atividade policial; ser informado de todas as prisões realizadas; requisitar à autoridade competente a abertura de inquérito para apuração de fato ilícito ocorrido no exercício da atividade policial; promover a ação penal por abuso de poder e requisitar o auxílio de força policial.

Já no corrente ano, como fruto do Workshop “Gestão e Política de Segurança Pública: uma abordagem interdisciplinar”, foi publicada em Outubro a resolução Nº 268/2017 – PGJ/RN que institui o Grupo de Trabalho de Defesa do Direito Difuso à Segurança Pública e de Controle Externo da Atividade Policial e do Sistema Penitenciário (GRUCAP). Este grupo tem entre outras atribuições editar enunciados ou notas técnicas com posicionamento a respeito de temas afetos à área de atuação, acompanhar as estatísticas oficiais e extraoficiais de crimes violentos letais e intencionais (CVLI), elaborando estudos e propostas de atuação bem como a função institucional já comentada neste artigo de controle externo da atividade policial.

As polícias convivem com a fiscalização de suas atividades por parte do Ministério Público tendo em vista ser uma imposição legal da qual não

podem 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 Corporação não se sente à vontade com o controle externo realizado pelo Ministério Público, 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.

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 8.000 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.

O Ministério Público em alguns de seus afazeres, trabalha em parceria com a polícia militar e a boa 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 a participação do Ministério Público, no sentido de tomar parte nas atividades policiais, é entendida como uma intromissão realizada por pessoas que não conhecem a dificuldade do serviço policial, principalmente o Militar, o que prejudica sobremaneira o desempenho de suas funções, comprometendo o resultado de ações no caso da polícia militar e das investigações no caso da polícia civil.

#### **4.1 Controle Externo da Polícia Militar**

Alguns membros do *Parquet* justificam que o controle externo da Polícia Militar é exercido pelo Ministério Público, uma vez que o termo previsto na Constituição Federal é genérico, é atividade policial, sem restrições, neste sentido sustenta (NARDINI,<sup>21</sup> 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 Ministério Público só possui 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 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.

---

21 NARDINI. Maurício José. Atividade Policial e Ministério Público. 2006

A referida legislação complementar, de número 75<sup>22</sup> 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

---

22 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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm)\_ Acesso em 10 nov. 2015

ação policial que comanda, bem como dos fatos que lhe forem apresentados pela polícia militar.

É relevante destacar a estreita ligação entre princípio da legalidade, poder de polícia e controle de legalidade, que (NETO<sup>23</sup>, 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 pode-se 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.

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

---

23 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.

Norte firmou um convênio com o *parquet* Estadual com o objetivo de estreitar a parceria 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 e vem continuamente sendo renovado.

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 Ministério Público 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.

#### **4.2 Controle externo da Polícia Civil e Guarda Municipal**

De acordo com artigo 129, inciso VII da Constituição da República<sup>24</sup>, 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. Tal controle compreende tão somente os aspectos de legalidade relacionados com o exercício da atividade de polícia

---

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

judiciária, não o controle dos atos em si dos agentes de polícia sejam civis ou militares.

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, “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.

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.

Em relação a outra instituição de segurança pública, a Guarda Municipal, se a mesma executar atividades semelhantes a Polícia Militar ou

Civil, deve ser controlada externamente pelo Ministério Público tal qual as Polícias, pois se assim não for, possibilitará que se forme uma mácula tanto nas forças policiais quando na entidade encarregada constitucionalmente de promover o controle.

#### **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 Ministério Público e nas ocasiões às quais, há necessidade de que ele acompanhe os representantes do Ministério Público, foi realizada uma pesquisa no 3º batalhão de polícia militar localizado no município de Parnamirim.

Insta informar que dentre todos os policiais do batalhão, normalmente apenas os componentes da força tática, cerca de 20, são escalados para atuar em conjunto com o MP, devido a este contingente tão específico, a pesquisa foi aplicada com estes policiais.

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:



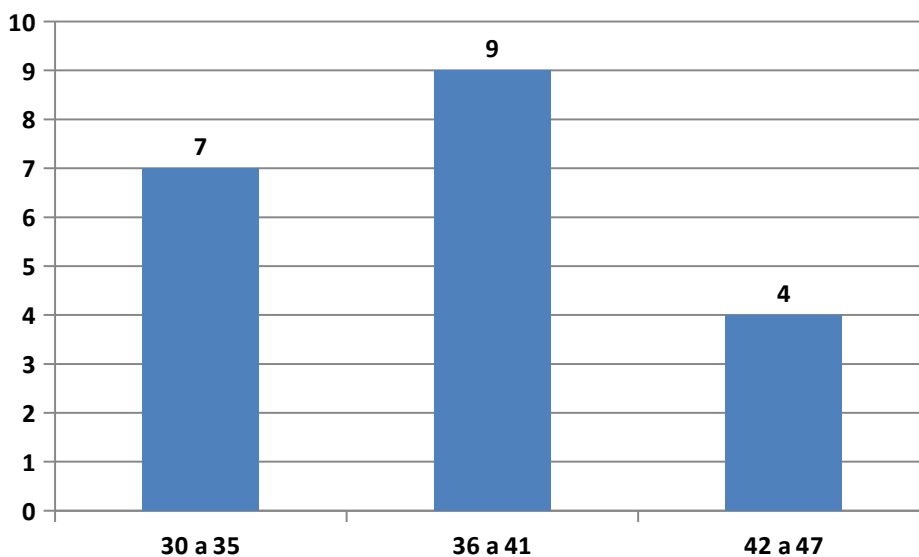


Gráfico 1: Idade dos Policiais (pesquisa realizada entre Jul e Ago/2017)

O gráfico acima demonstra que o grupo tático é composto por homens em idade madura e a maior parte possui entre 36 e 41 anos de idade.

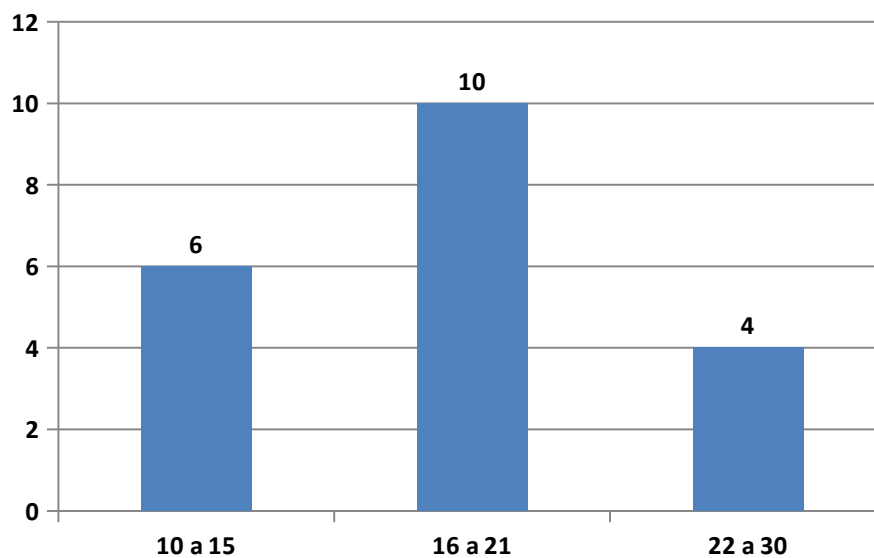


Gráfico 2: Anos de serviço na Polícia Militar (Pesquisa realizada entre Jul e Ago/2017)

No que tange ao tempo de serviço do policial na polícia militar do RN percebe-se que o grupo tático é formado em sua grande maioria por pessoas que estão na atividade policial há mais de 16 anos, ou seja, são militares que já apresentam maturidade na corporação.

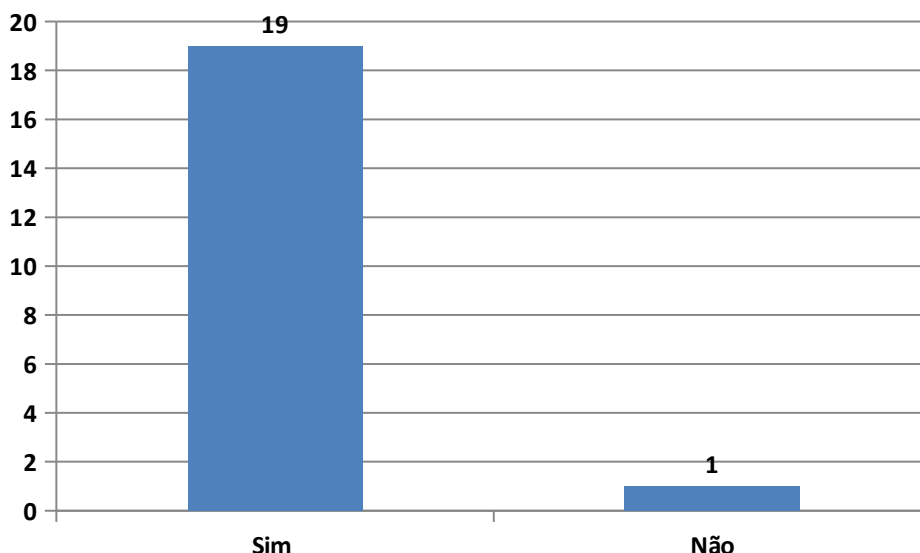


Gráfico 3: Ações em conjunto com o MP (Pesquisa realizada entre Jul e Ago/2017)

Quanto à participação nas ações em parceria com o Ministério Público, é importante ser dito que a maioria esmagadora deles já teve esta oportunidade, existe um único policial que ainda não acompanhou o MP, tendo em vista ter se juntado a Força Tática recentemente.

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 acompanham 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 sente-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.

Percebe-se que há uma boa vontade entre as partes mas no tocante ao cumprimento dos mandados de prisão, eles lembram que não é função precípua pertinente a eles e para fundamentar a tese citam a Constituição Federal de 1988. Quando indagados com mais veemência, alguns 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, procura 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. 333<sup>25</sup>), passiva (art. 317<sup>26</sup>) e peculato (art. 312<sup>27</sup>) todos do Código<sup>28</sup> Penal, contra a administração pública militar.

---

25 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.

26 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.

27 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.

28 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](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.

Para que fosse possível a operacionalização da operação, foram necessários mais de 80 policiais e 11 Promotores de Justiça para dar cumprimento aos 15 mandados de prisão e seis mandados de busca e apreensão expedidos pela Justiça.

No entendimento do então 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 Assú passou a receber denúncias que apontavam como ineficiente o trabalho da polícia naquele município.

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.

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.

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.

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. 41<sup>29</sup> do CPP<sup>30</sup>. 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 (NETO<sup>31</sup>, 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, ilegitimamente, 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,

---

29 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.

30 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/Del3689Compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3689Compilado.htm). Acesso em: 20 out 2015.

31 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.

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)

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 nexos 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, humanos 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 como a Guarda Municipal e Bombeiros militares.

Pode-se observar ao longo deste trabalho uma oposição que no entanto está arrefecendo-se, da maioria das entidades classistas policiais, as quais não desejam sofrer o referido controle externo, mas não há motivos legais 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. 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

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. 2017.

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.

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.

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.

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

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](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=5964)>. Acesso 13 agosto 2017.

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

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 agosto 2017.

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.

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 junho 2017.

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 julho. 2017.

