

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ  
FACULDADE DE DIREITO  
DEPARTAMENTO DE DIREITO PRIVADO**

**FRANCISCO ELIZEU AZEVEDO DAMASCENO**

**O CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL PELO  
MINISTÉRIO PÚBLICO**

**FORTALEZA – CE  
2007**

FRANCISCO ELIZEU AZEVEDO DAMASCENO 147719

## O CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO

Monografia apresentada à  
Coordenação da Faculdade de  
Direito da Universidade Federal do  
Ceará, como requisito parcial à  
obtenção do grau de Bacharel em  
Direito.

Orientador: Danilo Santos Ferraz 145160

AC. 88368  
M  
343.9  
D155c  
R13892857

Fortaleza-Ce  
2007

## RESUMO

O controle externo da atividade policial pelo Ministério Público Estadual, na Polícia Militar do Ceará. Fazem-se considerações gerais sobre o controle externo da atividade policial, decompondo-as em origem, conceitos e finalidade deste controle. Ainda, no âmbito destas considerações gerais, trata-se da alusão ao sistema jurídico de freios e contrapesos entre os órgãos públicos, da abrangência do Ministério Público Brasileiro e dos órgãos sobre os quais incidem o supramencionado controle externo. Apresenta-se a fundamentação legal do controle externo da atividade policial, analisada sob os prismas das Constituições Federal e Estadual, das Leis Orgânicas Nacionais do Ministério Público dos estados e da União dos Códigos de Processos Penal e Penal Militar, da Lei Complementar Estadual nº 9/98, do Ato Normativo Estadual nº 1/99 e do Ministério Público Militar Estadual. Estabelece-se posicionamento sobre a operacionalização do controle externo da atividade policial, iniciando com o controle sobre a atividade de polícia, que se subdivide no papel da Corregedoria-Geral dos Órgãos de Segurança Pública e no papel do Ministério Público neste órgão Corregedor. Comenta-se, ainda, sobre os limites legais e éticos do controle externo pelo *Parquet*, o caráter criminal do referido controle, as relações entre o Ministério Público Militar e a Polícia Militar Estadual, a aplicação da Lei Complementar Estadual nº 9/98, as centrais de inquérito e os procedimentos do promotor de justiça e os benefícios que esse controle trará após desmistificado. Apontam-se, finalmente, a importância da pesquisa de campo como termômetro do entendimento da tropa em face do tema proposto, a aplicação e análise da pesquisa de campo junto ao seu público alvo e as propostas para melhorar o exercício do controle externo da atividade policial pelo Ministério Público Militar Estadual.

## ABSTRACT

This work presents the external control applied by the State Public Office in the Military Police of Ceará. The general considerations regarding the extreme control of the police activity were dissociated according to the origin, concepts, and purpose of this control. Nevertheless, the essence of these general conditions is related to the legal system referring the restraint and balance between public agencies included in the Brazilian Public Office and agencies in which occur the foresaid external control. Presents the legal reasoning of external control of the police activity, analyzed according to the Federal and State Constitutions, National Laws of Institutions of the State Public Office and the Union of the Penal Codes and Military Penal Codes, the Supplementary State Law 9 / 98, the Normative State Action 1 / 99 and the Military Public Office of the State. It is established a point of view regarding the extreme control of the police activity, starting from the control of the activity developed by the police, which is subdivided and works as General Internal-Affairs Bodies. It is still expounded the legal and ethical limits of the extreme control developed by the *Parquet*; the criminal nature of that control; the relationship between the State Military Public Office and the Military Police of the State; the implementation of the Supplementary State Law 9 / 98; the inquiry centers and the procedures of the prosecuting attorney; and the benefits provided by this control after completely perceived. Finally, it is pointed out the relevance of the field research as an indicator of the troop understanding before the proposed theme, the application of the analysis of field research along its target-people and the proposals in order to improve the performance of the external control of the police activity by the Military Public Office of the State.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>6</b>
<b>2 CONSIDERAÇÕES GERAIS ACERCA DO CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL .....</b>	<b>9</b>
2.1 Origem, conceito e finalidades do controle da atividade policial .....	9
2.1.1 Origem do controle externo da atividade policial .....	9
2.1.2 Conceito do controle externo da atividade policial .....	11
2.1.3 Finalidades do controle externo da atividade policial .....	11
2.2 Sistema jurídico de freios e contrapesos entre os órgãos públicos.....	12
2.3 Abrangência do Ministério Público Brasileiro .....	13
2.4 Órgão sobre os quais incidem o controle externo da atividade policial.....	14
<b>3 FUNDAMENTAÇÃO LEGAL DO CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL .....</b>	<b>17</b>
3.1 Base Jurídica do controle externo da atividade policial .....	17
3.1.1 Na Constituição Federal .....	17
3.1.2 Na Constituição Estadual .....	17
3.1.3 Na Lei Orgânica Nacional do Ministério Público dos Estados .....	18
3.1.4 Na Lei Orgânica do Ministério Público da União .....	18
3.1.5 Nos Códigos de Processo Penal e Penal Militar .....	19
3.1.6 Na Complementar Estadual nº 9/98 .....	19
3.1.7 No Ato Normativo Estadual nº 1/99.....	21
3.1.8 No resultado do conflito de atribuições entre o Centro de Apoio Operacional do Controle Externo da Atividade Policial e o Ministério Público Estadual .....	23
<b>4 OPERACIONALIZAÇÃO DO CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL .....</b>	<b>25</b>
4.1 O controle sobre a atividade policial.....	25
4.1.1 O papel da Corregedoria-Geral dos órgãos de Segurança Pública e Defesa Social.....	26
4.1.2 O papel do Ministério Público Estadual na Corregedoria-Geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa Social.....	28
4.2 Os limites legais e éticos do controle externo da atividade policial pelo <i>parquet</i> .....	30
4.3 O caráter criminal do controle externo da atividade policial .....	31

4.4 As relações entre o Ministério Público Militar e a Polícia Militar Estadual .....	33
4.5 Aplicação da Lei Complementar Estadual nº 9/98.....	35
4.6 As centrais de inquérito e os procedimentos do Promotor de Justiça Militar ao receber um inquérito policial militar .....	40
4.7 Os benefícios que o controle externo trará para polícia militar e a sociedade cearenses, após sua desmistificação.....	43
<b>5 A PESQUISA DE CAMPO COMO AFERIDORA DO ENTENDIMENTO DO EFETIVO POLICIAL FRENTE AO CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE DE POLÍCIA JUDICIÁRIA MILITAR E PROPOSTA .....</b>	<b>45</b>
5.1 Objetivo da presente pesquisa de campo.....	45
5.2 Aplicação, análise e comentário da pesquisa de campo junto ao seu público alvo.....	46
5.3 Proposta para melhorar o exercício do controle externo da atividade policial pelo Ministério Público Militar Estadual.....	46
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>48</b>
<b>7 REFERÊNCIAS .....</b>	<b>50</b>
<b>APÊNDICE I .....</b>	<b>53</b>
<b>APÊNDICE II.....</b>	<b>56</b>

# 1 INTRODUÇÃO

Como o advento da Constituição Federal de 1988, tida como uma das mais democráticas da história do País, inclusive com um capítulo dedicado à segurança pública, em que atribui às Polícias Militares, Forças Auxiliares reserva do Exército, as funções de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública, passamos a vivenciar sensíveis modificações no conceito e no *modus operandi* dos organismos policiais.

Inserido nessa mesma Constituição Cidadã, há um capítulo destinado às funções essenciais à Justiça, no qual se encontra esculpida uma Seção dedicada ao Ministério Público Brasileiro, decorrente do Poder Constituinte Originário. Nesta Seção, da qual consta um rol de funções institucionais atribuídas ao referido Órgão, foi, de forma inédita, instituído o controle extremo da atividade policial a ser exercido pelo *Parquet*.

Essas inovações vieram adequar-se à dinamicidade das transformações sociais, políticas, econômicas e jurídicas, ocorridas ao longo das últimas duas décadas na sociedade brasileira, urgindo às corporações policiais, inseridas neste contexto, otimizar e dar maior transparência às suas ações.

Embora a globalização tenha trazido avanços tecnológicos, científicos e culturais indispensáveis ao desenvolvimento da humanidade, trouxe, também, problemas restritores a esse avanço, como a disponibilização de tal conhecimento àqueles que vivem na ilegalidade, refletindo de forma negativa na sociedade e, conseqüentemente, no público interno das Instituições Policiais.

Consoante as atuais Constituições Federal e Estadual e as leis e atos infraconstitucionais, os quais funcionam como referenciais teóricos, é atribuição do Ministério Público o exercício do controle externo da atividade-fim de polícia judiciária, no âmbito da milícia cearense, o qual tem gerado dúvidas e descontentamento por parte de alguns integrantes das referidas forças estaduais, face ao desconhecimento da repercussão e profundidade de tal controle em suas atividades profissionais.

Além do acima exposto, vemos, ainda, as instituições policiais estaduais serem criticadas pela sociedade e meios de comunicação, em virtude da não transparência de suas atividades operacionais, as quais apresentam resultados aquém dos anseios sociais.

Então, há uma atual e premente necessidade de desmistificação da interpretação do real dimensionamento do referido controle sobre as atividades da polícia judiciária das Corporações Alencarina.

É interesse constante das Corporações Policiais, adequar-se às novas exigências sócio-jurídicas, promovendo as correções devidas, em que o Ministério Público passou a controlar o exercício da atividade-fim de polícia judiciária, e, em atendimento ao princípio constitucional da publicidade, divulgar tais resultados à sociedade e ao público interno.

Justifica-se a necessidade de tal controle por parte de um órgão independente do Poder Executivo Estadual, com a finalidade de dar maior imparcialidade, lisura e regularidade às ações policiais e, ainda, eliminar o espírito corporativista de alguns em benefício do bem-estar social. Com base na realidade observada, justifica-se, também, a preocupação em torno do problema apresentado e, a partir dele, definiram-se os rumos da pesquisa que fora realizada.

Objetiva-se, assim, genericamente, analisar a aplicação das normas jurídicas que dispõem sobre o controle externo da atividade de polícia judiciária militar, no âmbito da Polícia Militar do Ceará, pelo Ministério Público Militar Estadual, como forma de esclarecer, desmistificar e otimizar esse controle, contribuindo, em prol do interesse público, com uma melhor eficiência, transparência e regularidade dos procedimentos de investigação criminal, bem como evitar o abuso de poder. Especificamente, tem-se o desiderato de: verificar os aspectos jurídicos para a execução do exercício do controle externo da atividade de polícia judiciária militar, no âmbito da Polícia Militar do Ceará, pelo Ministério Público Militar Estadual; discutir o *modus operandi* do mencionado controle externo na referida Corporação; analisar como funciona a Central de inquérito do Ministério Público Estadual, examinar os benefícios decorrentes do esclarecimento da desmistificação do controle externo da atividade de polícia judiciária militar, o qual é exercido pelo *Parquet*, apurar o grau de entendimento que o efetivo possui em relação ao tema em foco e, finalmente, sugerir proposta.

A metodologia utilizada na presente monografia foi a de estudo exploratório, descritivo e analítico, desenvolvido através de pesquisa: bibliográficas; de campo, através de questionário fechado aplicado ao efetivo da Polícia Militar do Ceará, em torno de 3% (três por cento), e a tabulação de dados que mostraram a realidade vivenciada sobre a questão; e documental, por meio das Constituições Federal e Estadual, leis complementares, portarias, artigos e reportagens em periódicos e meios eletrônicos, dentre outras normas e matérias que tratam sobre o tema.

A tipologia de pesquisa, segundo a utilização dos resultados, foi aplicada. Quanto à abordagem, foi quantitativa e qualitativa e, em relação às técnicas e aos instrumentos de observação, foi indireta.

A presente monografia, concisa no seu conteúdo e forma, não esgota outras fontes de consulta sobre o assunto, sendo estruturada em quatro capítulos, os quais se encontram

assim distribuídos: no Capítulo 1, fazem-se considerações gerais sobre o controle externo da atividade policial, abordando-se a origem, conceito e finalidade deste controle, tratando-se, ainda, do sistema jurídico de freios e contrapesos entre os órgãos públicos e da abrangência do Ministério Público Brasileiro; no Capítulo 2, apresentam-se comentários sobre a fundamentação legal do controle externo da atividade policial, analisada sob os prismas constitucional e infraconstitucional; no Capítulo 3, aborda-se a operacionalização do controle externo da atividade policial, analisando os limites legais e éticos do controle externo pelo *Parquet*, o caráter criminal do referido controle, as relações entre o Ministério Público Militar e a Polícia Militar Estaduais, a aplicação da Lei Complementar Estadual n.º 9/98, as centrais de inquérito e os procedimentos do promotor de justiça e, finalmente, os benefícios que esse controle trará após desmistificado; no Capítulo 4, foram tratados e interpretados os dados resultantes da pesquisa de campo, de forma concreta, com os quais foram alicerçadas as hipóteses para, a seguir, dar consubstanciação às propostas.

Por dever de justiça, esclarece-se que as informações coletadas no decorrer da pesquisa de campo foram analisadas de forma imparcial e idônea, sempre com o objetivo do engrandecimento da Polícia Militar do Ceará e da construção de um verdadeiro Estado Democrático de Direito.

*Data venia*, o presente trabalho científico não deve se restringir somente às barreiras do Estado do Ceará, devendo dirigir-se, aos demais integrantes das Polícias do Brasil, que são também operadores do Direito, tornando-os mais preparados para o exercício de suas nobres missões policiais nos complexos e diversos teatros de operações, os quais se modificam consoantes a evolução do Direito e o *animus* da sociedade.

## **2 CONSIDERAÇÕES GERAIS ACERCA DO CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL**

### **2.1 Origem, conceito e finalidades do controle da atividade policial**

#### *2.1.1 Origem do controle externo da atividade policial*

Dentre os Poderes Orgânicos Estados que se utilizam do exercício do poder de polícia, existe um incumbido de zelar pela ordem pública e defesa da coletividade, que é o poder Executivo, através do Ministério da Justiça ou das Secretarias da Segurança Pública Estaduais. O poder de polícia, quanto utilizados pelos organismos de segurança pública, pode ser analisado tanto nos aspectos preventivo-polícia ostensiva - como repressivo-polícia judiciária.

No entanto, em virtude de vícios adquiridos ao longo do tempo, principalmente durante o período ditatorial, a sociedade brasileira percebeu que os órgãos policiais atuam em obediência às razões do Estado, desfavorecendo os interesses da população, ou por contra própria, cometendo uma série de arbítrios e desconsiderando o cumprimento da lei.

Este cenário é característico da ausência de controle social efetivo sobre os organismos policiais, contribuindo, tal situação, à omissão, ao desvio, a corrupção e à ingerência maléfica, oriunda, principalmente, daqueles que se arvora de proprietários do poder. Lamentavelmente, aliados ao descontrole está a impunidade, pois se não existe um mecanismo de controle, conseqüentemente não haverá meios que possam solucionar os problemas e punir os infratores, sejam nas esferas disciplinar, penal, civil ou política.

Devido à pressão popular, exigido modificações profundas na “Constituição de 1969” e ao acima exposto, foi convocada a Assembléia Nacional Constituinte, em que os deputados e senadores federais se reuniram de fevereiro de 1987 a outubro de 1988, culminando com a promulgação da Constituição da República do Brasil, o que ampliou os direitos individuais e as liberdades públicas, áreas que haviam sofrido grandes restrições na época do regime militar, e insculpindo, em nível constitucional, além de outras importantes medidas, o controle externo da atividade pelo Ministério Público<sup>1</sup>.

A sociedade brasileira, pois há muito se ressentia da ausência da submissão das políticas militar e civil a esses controles, objetivando um acompanhamento da atividade-fim

---

<sup>1</sup> O lobby do Ministério Público foi significativo para implantação do controle externo da atividade policial.

de polícia judiciária, pelo Ministério Público e uma maior transparência dos procedimentos administrativo-disciplinares ou conselhos de justificação – para oficiais - ou de disciplinas – para praças – que apuram denúncias contra membros dessas polícias e das Forças Armadas.

O controle externo da atividade policial, logo após sua implantação na Constituição Federal, gerou muita polêmica e incompreensão e, por que não dizer, determinados desvios de sua correta interpretação por parte de inúmeros setores dos organismos policiais brasileiros.

O citado controle externo, decorrente do Poder Constituinte Originário, foi introduzido no artigo 129 da Magna Carta, o qual elenca um rol de funções institucionais atribuídas ao referido Órgão Ministerial. Especificamente, o inciso VII trata-se do mencionado controle, *in verbis*: “Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: [...] VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior; [...]”.

Ressalte-se que o referido controle externo já existia, anteriormente, à Magna Carta Federal de 1988 e Constituição do Estado do Ceará de 1989, embora de forma dissimulada e infraconstitucional, pois o Código de Processo Penal de 1941, em seus artigos 5º II, 13, II, e 47, já dispunha acerca das atribuições da Instituição Ministerial sobre a atividade de polícia judiciária, *in litteris*:

Art. 5º. Nos crimes de ação pública o inquérito será iniciado:

.....  
 II - mediante requisição da autoridade judiciária ou do Ministério Público, ou a requerimento do ofendido ou de quem tiver quantidade para representá-lo.  
 .....

Art. 13. Incumbirá ainda à autoridade policial:

.....  
 II – realizar as diligências requisitadas pelo juiz ou pelo Ministério Público;  
 .....

Art. 47. Se o Ministério Público julgar necessário maiores esclarecimentos e documentos complementares ou novos elementos de convicção, deverá requisitá-los, diretamente, de quaisquer ou funcionário que devam ou possam fornecê-los.

Do mesmo modo, Código de Processos Penal Militar de 1969, nos artigos 8º, “b”, 10, “c”, 55 e 56, posiciona-se quanto ao oficial responsável por inquérito policial militar, *in verbis*:

Art. 8º. Complete à polícia judiciária militar:

.....  
 b) prestar aos órgãos e juizes da Justiça Militar e aos membros do Ministério Público as informações necessárias à instrução e julgamento dos processos, bem como realizar as diligências que por eles lhe forem requisitados;  
 .....

Art. 10. O inquérito é iniciado mediante portaria:  
 .....

c) em virtude de requisição do Ministério Público

.....  
 Art. 55. Cabe ao Ministério Público fiscalizar o cumprimento da lei penal militar, tendo em atenção especial o resguardo das normas hierárquicas e disciplina, como base da organização das Forças Armadas.

Art. 56. O Ministério Público desempenhará as suas funções de natureza processual sem dependência a quaisquer determinações que não emanem de decisão ou despacho da autoridade judiciária competente, uso de atribuição prevista neste Código e regularmente entre os órgãos do ministério Público e os da ordem judiciária.

### 2.1.2 *Conceito do controle externo da atividade policial*

Segundo o magistério de Hely Lopes Meirelles, controle, “em tema de administração pública, é a faculdade de vigilância, orientação e correção que um Poder, órgão ou autoridade exercer sobre a conduta funcional de outro”.<sup>2</sup>

O controle externo é o que se executa por órgãos estranho à Administração Pública pelo ato controlado. Já a atividade policial é a aquele que busca, incessantemente, a manutenção ou a restauração da ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio, através, em princípio, do policiamento ostensivo.

Na lição de Hugo Mazzilli, o controle externo da atividade policial, *in verbis*: “é um sistema de vigilância e verificação administrativa, teologicamente dirigido à melhor coleta de elementos de convicção que se destinam a formar a opinio delictis do Promotor de justiça, fim último do próprio inquérito policial”.<sup>3</sup>

Então, pode-se afirmar que o controle externo da atividade policial será realizado pelo Ministério público sobre atividade-fim de polícia jurídica, executada pelas Polícias Federal e Civil e, sendo polícia judiciária militar, pelas Forças Armadas, que são formadas pela Marinha, Exército e Aeronáutica, e Forças Auxiliares e Reserva do Exército, que são constituídas pelas Polícias Militares Brasileiras.

### 2.1.3 *Finalidades do controle externo da atividade policial*

O Ministério Público, ao exercer o controle externo da atividade policial, tem como finalidades:

- Respeito aos fundamentos do Estado Democrático de Direito, sendo exemplo dos mesmos a dignidade da pessoa humana, a cidadania e a soberania, e aos direitos assegurados nas Constituições Federal e Estadual e na lei;

<sup>2</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 1996

<sup>3</sup> MAZZILI, Hugo Nigro. *Regime jurídico do ministério público*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1995

- A preservação da ordem pública, da pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio público;
- A prevenção e a correção de ilegalidade ou de abuso de poder;
- A indisponibilidade da persecução penal.

Pode-se afirmar que as finalidades supramencionadas são as pilstras do controle externo da atividade policial.

## 2.2 Sistema jurídico de freios e contrapesos entre os órgãos públicos

A constituição Federal, visando, principalmente, evitar o arbítrio e o desrespeito aos direitos fundamentais do homem, previu a existência dos poderes do Estado e da Instituição do Ministério Público, independentes e harmônicos entre si, repartindo entre eles as funções estatais e prevendo prerrogativas e imunidades para que bem pudesse exercê-las, bem como criando mecanismos de controles recíprocos, sempre como garantia da perpetuidade do Estado Democrático de Direito.<sup>4</sup>

Esses mecanismos de controle recíproco adotados na Magna Carta pressupõem, para todas as funções do Estado, a existência do controle de uma instituição por outra, que é, exatamente, a aplicação do sistema jurídico de freio e contrapesos<sup>5</sup>, o qual é pressuposto essencial para o regular funcionamento do Poder Público e a garantia dos direitos fundamentais dos indivíduos, através do qual o Estado Democrático de Direito<sup>6</sup> procura atingir suas finalidades.

O Complexo sistema jurídico de freios e contrapesos serve para controlar, de forma recíproca:

- As funções típicas do Poder Legislativo, que são e fiscalizar, e as atípicas, que são administrar, quando da promoção de seus servidores, e julgar, quando do processo e do julgamento do chefe do Poder Executivo por crime de responsabilidade;
- As funções típicas do Poder Executivo, que é de administrar a coisa pública, e as atípicas, quando legista, editando medidas provisórias, e julga contencioso administrativo;
- As funções típicas do Poder Judiciário, quando julga, aplicando a lei ao caso concreto, e atípicas de natureza administrativa, quando concede férias aos seus membros, e legisla, quando edita normas regimentais.

---

<sup>4</sup> MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

<sup>5</sup> Denominada, no idioma inglês, de checks and balances.

<sup>6</sup> Ver art. 1º da Constituição Federal.

- Há, outrossim, um sistema de controle externo, com o fim de fiscalizar a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e Órgãos da Administração Indireta, por meios dos respectivos Poderes Legislativos, com a ajuda dos Tribunais ou Conselhos de Contas.

Constatou-se que a Nação brasileira, ordenou através da Assembléia Nacional Constituinte, ao Ministério Público o dever de controlar externamente as atividades das polícias, mas tão somente aquelas atividades que relacionam o Ministério Público com a polícia judiciária, devido a este Órgão ser o titular da ação penal pública. Esta função representa verdadeira parcela de soberania do Estado e de manifestação da *jus puniendi* – expressão latina que significa o direito de punir, que é privativo do Estado [...]

Da mesma forma que o *Parquet* exerce o referido controle sobre a atividade-fim das polícias, sob o protesto e a contragosto de muitos, como limites legais e morais a sua liberdade de agir, determinou a Constituição Federal que a atividade-fim do Ministério Público também fosse controlada pelo Poder Judiciário.

Conclui-se que o Direito Constitucional contemporâneo, inobstante continuar a aceitar a Teoria da Tripartição dos Poderes, de Montesquieu, já entende que esta Teoria não pode reinar de forma absoluta num Estado que possui a difícil missão de fornecer ao seu povo o bem-estar social, devendo distinguir as funções estatais, consoante o mecanismo de controle externo da atividade policial pelo Ministério Público compõe a fórmula jurídica do sistema de freios e contrapesos, que é típica de qualquer Estado Democrático de Direto.

### 2.3 Abrangência do Ministério Público Brasileiro

No Brasil, o Ministério Público divide-se em duas categorias, ou seja, Ministério Público da União – presidido pelo Procurador-geral da República – e Ministério Públicos dos Estados – presidido pelos respectivos Procurador-Gerais da Justiça.

Essas duas categorias subdividem-se, além de comporem o Ministério Público Brasileiro, de seguinte forma, consoante o art. 128, 1, Magna Carta, *in litteris*:

Art. 128. O Ministério Público abrange:

1 - O Ministério Público da união, que compreende:

- a) O Ministério Público Federal;
- b) O Ministério Público do trabalho;
- c) O Ministério Público do Distrito Federal e territórios
- d) O Ministério Público Militar

2 - Os Ministério Público dos Estados

.....

Observa-se que a atribuição do controle em questão reporta-se diretamente às atividades de apuração de infração penal pelas polícias militar e civil do País. Logo, pode-se dizer que apenas os Ministérios Públicos dos Estados, o Federal, o Militar, o do Distrito Federal e o dos Territórios são os que têm de se organizar para desempenhar a nobre incumbência, excluído, portanto, o *Parquet*<sup>7</sup> do trabalho, em virtude de suas decisões não terem natureza penal.

## 2.4 Órgão sobre os quais incidem o controle externo da atividade policial

As funções da polícia judiciária são exercidas, em nível Federal e com exclusividade, pela Polícia Federal, relativas aos crimes de natureza não militar, e pelas Forças Armadas, constituídas pela Marinha, Exército e Aeronáutica, restringindo-se aos crimes de competência da Justiça Militar Federal.

Os Estados, Distrito Federal e Território da Federação, as funções de polícia judiciária são exercidas pelas Polícias Cíveis, nos crimes da competência da Justiça Comum Estadual e Militar, e, em alguns Estados, pelos Corpos de Bombeiro, quando pertencerem a Corporações distintas, mas restritamente aos crimes militares previsto no código Substantivo Militar, já consideradas as mudanças da Lei nº 9.299, de 07 de Agosto de 1996, no art. 9º, II, “c”, e “f”, e III, parágrafo único, *in litteris*:

Art. 9º. Consideram-se crimes militares, em tempo de paz:

I – os crimes de que trata este Código, quando definidos de modo diverso na lei penal comum, ou nela não previsto, qualquer que seja ao agente, salvo disposição especial;

II – os crimes previstos neste Código, embora também o sejam com igual definição na lei penal comum, quando praticados:

a) por militar em situação de atividade ou assemelhado, contra militar na mesma situação ou assemelhado;

b) por militar em situação de atividade ou assemelhado, em lugar suspeito à administração militar, contra militar da reserva, ou reformado, ou assemelhado, ou civil;

c) por militar em serviço ou atuando em razão da função, em comissão de natureza militar, ou em formatura, ainda que fora do lugar sujeito a administração militar, contra militar da reserva, ou reformado, ou civil;

d) por militar durante o período de manobras ou exercício, contra militar da reserva, ou reformado, ou assemelhado ou civil;

e) por militar em situação de atividade, ou assemelhado, contra o patrimônio sob a administração, ou a ordem administrativa militar;

f).....

III – os crimes praticados por militar da reserva, ou reformado, ou por civil, contra as instituições militares, considerando-se como tais não só os compreendido no inciso I, como os do inciso II, nos seguintes casos:

<sup>7</sup> Denominado no idioma francês, de Ministério Público.

- a) contra o patrimônio sob a administração militar contra militar em situação de atividade ou assemelhado, ou contra funcionamento do Ministério Militar ou da Justiça Militar, no exercício de função inerente ao seu cargo;
  - b) em lugar sujeito à administração militar contra militar em situação de atividade ou assegurado, ou contra o funcionário do Ministério Militar ou da Justiça Militar, no exercício de função inerente a seu cargo;
  - c) contra militar em formatura, ou contra o período de prontidão, vigilância, observação, exploração, exercício, acampamento, acantonamento ou manobras;
  - d) ainda que fora do lugar sujeito à administração militar, contra militar em função de natureza militar, ou no desempenho do serviço de vigilância, garantia e preservação da ordem pública, administrativa ou judiciária, quando legalmente requisitado para aquele fim, ou em obediência a determinação legal superior
- Parágrafo único. Os crimes de que trata este artigo, quando dolosos contra a vida e cometidos contra civil, são de competência da justiça comum.

Art. 10 Consideram-se crimes militares, em tempo de guerra:

I – os especialmente previstos neste código para o tempo de guerra;

II – os crimes previstos para o tempo de paz;

III – os crimes previstos neste código, embora também o sejam com igual definição na lei penal comum ou especial, quando praticados qualquer que seja o agente:

a) em território nacional, ou estrangeiro, militarmente ocupado;

b) em qualquer lugar, se comprometem ou podem comprometer a preparação, a eficiência ou as operações militares ou, de qualquer outra forma, atentam contra a segurança externa do país ou podem expô-la a perigo;

IV – os crimes definidos na lei penal comum ou especial, embora não previstos neste código, quando praticados em zona de efetivas operações militares ou em território estrangeiro, militarmente ocupado.

Pode-se extrair essa interpretação da própria Constituição federal, a qual enumera os órgãos responsáveis pela segurança pública e as suas respectivas funções, incidindo sobre esses Órgãos que exercem atividades de polícia judiciária o controle externo pelo respectivo Ministério Público, *in verbis*:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I – polícia federal;

IV – polícias civis;

V – polícias militares e corpos de bombeiros militares.

§ 1º. A polícia Federal, instituída por lei como órgão permanentes, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a:

IV – exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.

§ 4º. Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da união, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

Em virtude dos territórios Federais de Roraima e Amapá terem sido extintos e convertidos em Estados da Federação, exceto o de Fernando de Noronha, o qual foi reincorporado ao Estado de Pernambuco, conforme artigos 14 e 15 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da atual Carta Magna, são omitidas referências aos mesmos.

Em síntese, o controle externo da atividade policial pelo Ministério Público surgiu, formalmente, na Constituição Federal de 1988, por exigência da sociedade brasileira, a qual deseja que as polícias do País estejam, sempre, prestando conta de suas ações operacionais. Estas ações operacionais devem ter por finalidades a construção de um verdadeiro Estado Democrático de Direito, respeitador da dignidade da pessoa humana e da cidadania, em que a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio público seja, de fato, dever do Estado e não uma mera faculdade.

### 3 FUNDAMENTAÇÃO LEGAL DO CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL

*“Inexistente vinculação hierárquica ou administrativa do Ministério público com as polícias judiciárias militar ou civil.”*

José Fernando Marreios Sarabando - Promotor de Justiça

#### 3.1 Base Jurídica do controle externo da atividade policial

##### 3.1.1 Na Constituição Federal

Viu-se que no art. 129, VII, da Constituição Federal, institui o controle externo da atividade policial, delegando à lei complementar o seu correspondente disciplinamento. A remissão ao art. 128, feita pelo artigo supramencionado, perfaz-se quanto ao parágrafo quinto, o qual prescreveu que os Procuradores-gerais da União e dos Estados poderão propor, ao Poder Legislativo respectivo, leis complementares que serão os instrumentos orgânicos de cada instituição que presidem. *In verbis*: “Art. 128 [...], § 5º Leis complementares da União e dos Estados, cuja iniciativa é facultada aos respectivos Procuradores-Gerais, estabelecerão a organização, as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público [...]”.

Esta lei complementar possui eficácia limitada, pois, segundo se interpreta os ensinamentos de Alexandre de Moraes, pode-se considerar essa norma constitucional desprovida de eficácia plena, pois não têm aptidão para produzir, por si mesma, com a simples vigência da atual carta magna, todos os seus efeitos essenciais.

##### 3.1.2 Na Constituição Estadual

Em harmonia com os princípios adotados pelo Poder Constituinte Originário na Magna carta, tais funções institucionais do Parquet foram insculpidas, através do Poder Constituinte Derivado Decorrente, na Constituição do Estado do Ceará, promulgada em 5 de outubro de 1989, originando, dentre outras funções, o instituto do controle externo da atividade policial pelo Ministério Público Estadual nas Polícias militar e civil do Ceará, dando legitimidade àquele órgão de submeter ao seu controle a atividade-fim de polícia judiciária militar ou civil, respectivamente, desenvolvida por esses organismos policiais, consoante artigos 130, inciso VI, e 179, *in litteris*:

Art. 130. São funções institucionais do Ministério Público:

.....  
 VI – exercer o controle externo da atividade policial para o primado da ordem jurídica;  
 .....

Art. 179. A atividade policial é submetida ao controle externo do Ministério Público, deste devendo atender às notificações, requisições de diligências investigatórias e instauração de inquéritos, em estrita observância dos disciplinamentos constitucionais e processuais.

### 3.1.3 Na Lei Orgânica Nacional do Ministério Público dos Estados

A Lei Federal nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, denominada Lei Orgânica Nacional do Ministério Público dos Estados, não dedicou um capítulo específico ao controle externo da atividade policial, somente tratando indiretamente, nos artigos 10, IX, “d “e “e”, 26, III e IV e 41, VIII e IX. Entretanto no seu art. 80, consta o seguinte. *In litteris*: “Art. 80. Aplicam-se aos Ministérios Públicos dos Estados, subsidiariamente, as normas da Lei Orgânica do Ministério Público da União”.

Em virtude da aplicação subsidiária dos dispositivos da Lei Complementar em tela, no que diz respeito ao controle externo da atividade policial pelos Ministérios Públicos Estaduais, pode, o Parquet cearense, desde logo, desenvolver a mencionada função institucional, mesmo na ausência da Lei Orgânica Estadual do Ministério Público.

### 3.1.4 Na Lei Orgânica do Ministério Público da União

Fez-se necessário editar a Lei Complementar Federal nº 75, de 20 de maio de 1993, denominada Lei Orgânica do Ministério Público da União, com o fito de disciplinar o exercício do controle externo da atividade policial pelo Parquet Federal, na forma de seus arts. 3º e 9º, *in verbis*:

Art. 3º. O Ministério Público da União exercerá o controle externo da atividade policial tendo em vista:

- a) o respeito aos fundamentos do Estado Democrático de Direito, aos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, aos princípios informadores das relações internacionais, bem como aos direitos assegurados na Constituição Federal e na lei;
- b) a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio público;
- c) a prevenção e a correção de ilegalidade ou de abuso de poder;
- d) a indisponibilidade da persecução penal
- e) “a competência dos órgãos incumbidos da segurança pública.

.....  
 Art. 9º. O Ministério Público da União exercerá o controle externo da atividade policial por meio de medidas judiciais e extrajudiciais podendo:

- I – ter livre ingresso em estabelecimento policiais ou prisionais;
- II – ter acesso a quaisquer documentos relativos à atividade-fim policial;
- III – representar à autoridade competente pela adoção de providências para sanar a omissão indevida, ou para prevenir ou corrigir ilegalidade ou abuso de poder;
- IV – requisitar à autoridade competente para instauração de inquérito policial sobre a omissão ou fato ilícito ocorrido no exercício da atividade policial;
- V – promover a ação penal por abuso de poder;

.....  
 Art. 117. Incumbe ao Ministério Público Militar:  
 .....

- II – exercer o controle externo da atividade da polícia judiciária militar.

### 3.1.5 Nos Códigos de Processo Penal e Penal Militar

Observou-se que o controle externo da atividade policial já existia à época da promulgação das Constituições da República Federativa do Brasil e do Estado Ceará, pois os códigos de processos penal de 1941, em seus artigos. 5º, II, 13, II, e Penal de 1969, em seus arts. 8º, “b”, 10, “c”, 55 e 56, já dispunham acerca das atribuições da Instituição Ministerial.

Pode-se afirmar que referido Código Adjetivo Castrense foi recepcionado pela atual Constituição Federal, assim como o Código Penal Militar, embora ambos sejam frutos dos Decretos-Leis Federais nº 1.001, de 21 de outubro de 1969, e nº 1.002, de 21 de outubro de 1969, os quais são aplicados não só às Forças Armadas como também as Forças Auxiliares e Reserva do Exército, inclusive a Polícia Militar do Ceará, que possuem suas pilastras baseadas na hierarquia e disciplina.

### 3.1.6 Na Complementar Estadual nº 9/98

A Lei Complementar Estadual nº 9, de 23 de julho de 1998, instituiu e operacionalizou, no âmbito do Estado do Ceará, o controle externo da atividade policial pelo Ministério Público, afirmando que se deve ser feito por meio de medidas judiciais e extrajudiciais, *in litteris*: “Art. 1º - O Ministério Público do Estado do Ceará exercerá controle externo da atividade tendo em vista”:

- a) O respeito aos fundamentos do Estado Democrático de Direito, aos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, aos princípios, direitos e garantias individuais, assegurado na Constituição da República Federativa do Brasil, Constituição do Estado do Ceará e nas Leis vigentes;
- b) a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio público;
- c) a preservação e a correção de ilegalidade ou de abuso de poder;
- d) a indisponibilidade da persecução penal;
- e) a competência dos Órgãos incumbidos da Segurança Pública.

Art. 2º - O Ministério Público do Estado do Ceará exercerá o controle externo da atividade policial por meio de medidas judiciais e extrajudiciais, podendo:

I – ter livre ingresso em estabelecimento policiais ou prisionais;

II – ter acesso a quaisquer documentos relativos à atividade-fim policial;

III – representar à autoridade competente pela adoção de providências para sanar a omissão indevida, ou para prevenir ou corrigir ilegalidade ou abuso de poder;

IV – requisitar à autoridade competente a instauração de inquérito policial sobre a omissão ou fato ilícito ocorrido no exercício da atividade policial;

V – promover a ação penal por abuso de poder.

Art. 3º. – A prisão de qualquer pessoa, por parte da autoridade policial estadual, deverá ser comunicada imediatamente ao Ministério Público competente, com a indicação do lugar onde se encontra o preso e cópia dos documentos comprobatórios da legalidade da prisão.

Art. 4º. – Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

A referida Lei Complementar se destina tanto à Polícia Civil quanto à Polícia e ao Corpo de Bombeiro Militares Estaduais, porém, no que se diz respeito ao controle externo da atividade de polícia judiciária militar pelo Ministério Público Estadual, veio atender, em tese, aos reclamos da sociedade em torno de novo *modus operandi* da Polícia Militar do Estado do Ceará, objetivando evitar ou minimizar o desvio nas condutas dos seus militares, seja no policiamento ostensivo, através do abuso de poder, seja na condução de inquéritos policiais militares e conselhos de justificação ou disciplina, para oficiais ou praças, respectivamente, em tese, transgressoras, nos moldes de um autêntico Estado Democrático de Direito.

É de bom alvitre recordar um pouco do histórico do processo legislativo do Projeto da Lei Complementar nº 9/98, quando de sua discussão na Assembléia Legislativa do Estado do Ceará, através dos indispensáveis ensinamentos de Antônio Iran Coelho Sírio, Promotor de Justiça Estadual:

Houve determinadas incompreensões dos segmentos das Polícias Civil e Militar; na Polícia Civil achou-se que seria criada uma nova hierarquia e que, também, poderia esse controle externo, pelo Ministério Público, se imiscuir em assuntos de economia interna; na Polícia Militar, também, por ocasião da discussão do Projeto na Assembléia Legislativa, não houve aquela compreensão necessária de que forma seria esse controle externo no âmbito castrense.

E nós fizemos ver, na ocasião, que o controle externo, no âmbito da atividade policial militar, significaria o quê? A otimização dos inquéritos policiais militares (IPM's), porque, às vezes, as pessoas esquecem que a Polícia Militar, por ser a polícia com destinação constitucional de reprimir o crime, ela também tem a sua polícia judiciária militar competente na elaboração dos IPM's, e quando o controle veio foi para quê? Foi para otimizar e qualificar esses IPM's para que o Ministério Público Militar pudesse ter melhores elementos para analisar cada caso que lhe fosse apresentado na esfera militar.

Nos não pensamos, em nenhum momento, se imiscuir em atividade de natureza operacional, porque essas atividades de natureza operacional estão afetas aos comandos da Polícia Militar que tem como pilasstras a hierarquia e a disciplina [...] auxiliando aos encarregados do IPM's nos crimes militares definidos no Código Penal Militar.

### 3.1.7 No Ato Normativo Estadual nº 1/99

No ano de 1999, por meio do Ato Normativo nº 1, foram fixadas normas específicas para o controle externo da atividade policial pelo Ministério Público do Estado do Ceará, em observância às regras jurídicas contidas nas Constituições Federais – art. 129, VII – e Estadual – art. 130, VI – e na Lei Complementar Estadual nº 9, de 23 de julho de 1998 – artigos 1º, 2º e 3º.

*Data venia*, pode-se afirmar que, embora aparentemente se destine somente à atividade-fim de polícia judiciária da Polícia Civil do Ceará esse controle externo, expresso no Ato Normativo nº 1, tem como destinatário, também a Polícia Militar do Ceará, no que se diz respeito à sua atividade-fim de polícia judiciária militar. O referido controle foi exercido pelo Centro de Apoio Operacional do Controle Externo da Atividade Policial do Ministério Público do Estado do Ceará, até a decisão do conflito de atribuições entre este Centro de Apoio Operacional e o Ministério Público Militar Estadual.

O controle externo da atividade policial em questão tem como desiderato a constatação da regularidade e da eficiência nos procedimentos de investigação das infrações penais e na feitura dos inquéritos policial ou policial militar. Outros objetivos possui, como estimular a integração e o intercâmbio de informações, com vista a um sólido *jus perseguendi*<sup>1</sup> e, conseqüentemente, dar subsídio à ação penal pública, cujo titular é o Ministério Público, para que o mesmo ofereça uma denúncia sólida no Poder Judiciário.

Segundo o Ato Normativo nº 1, do ano de 1999, o multicitado controle externo da atividade policial deve ser exercido sobre a atividade-fim da polícia judiciária, que é a investigação da autoria, da materialidade e das circunstâncias dos ilícitos de natureza penal ou penal militar.

Diferentes do que se veicula nos diversos meios de comunicação, de forma distorcida, o Ministério Público não pretende e nem está autorizado, a controlar a atividade-meio, inerente ao funcionamento interno dos organismo policiais. O motivo é simples, pois, no Estado do Ceará, as Polícias Militar e Civil devem obediência hierárquica ao Governador do Estado do Ceará, em seus artigos 144 e 187, respectivamente, *in litteris*:

Art. 144. [...]

[...]

§ 6º. As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

[...] (Grifos não originais)

<sup>1</sup> Expressão latina que designa o direito de perseguir, reivindicar um bem que se encontra de forma indevida, em poder de outrem.

Art. 187. A Polícia Militar do Ceará é a instituição permanente, orientada com base nos princípios da legalidade, hierárquica e disciplina, constituindo-se força auxiliar e reserva do Exército, subordinada ao Governador do Estado, tendo por missão fundamental exercer a polícia ostensiva, preservar a ordem pública e garantir os poderes constituídos no regular desempenho de suas competências, cumprindo as requisições emanadas de qualquer destes.  
[...] (Grifos não originais).

É oportuno esclarecer, ainda, que o Ministério Público, no exercício do mencionado instituto, não poderá interferir nas decisões relacionadas à discricionariedade – oportunidade, conveniência e conteúdo – da autoridade policial militar ou civil, especificamente aquela, nos atos administrativos decisórios do Comandante Geral da Polícia Militar ou de outra autoridade policial militar. Além do que, quando quaisquer dessas autoridades presidem a uma investigação, têm ampla liberdade no modo de conduzi-la, desde que não atentem, por ação ou omissão, contra a legalidade dos procedimentos.

Destaque-se a importância do controle externo da atividade policial militar, que deve se ater aos atos de polícia que se relacionam diretamente com o Ministério Público, ou seja, sobre a atividade-fim de polícia judiciária militar. Os atos de policiais não estão sob tutela do Parquet, pois, estes atos estão sujeitos a um controle interno executado pelos órgãos hierarquicamente superiores, com base na autotutela administrativa, consoante entendimento da Suprema Corte do País, nas Súmulas de números 346 e 473.

Na publicação de Roberto Rosas<sup>2</sup>, tem-se a transcrição da primeira Súmula, *in verbis*: “A Administração Pública pode declarar a nulidade de seus próprios atos”; de da segunda, *in verbis*:

A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos, ou revoga-los, por motivos de conveniência ou oportunidade respeitados os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Pode-se afirmar que o exercício do controle externo de atividade de polícia judiciária militar não dispõe de conteúdo de ascendência hierárquica ou disciplinar dos membros do Ministério Público sobre as autoridades policiais militares. Reporta-se somente ao acompanhamento dos atos dos inquiridos policiais militares, inobstante ser o *Parquet* militar o seu destinatário natural.

Consoante os ensinamentos do publicista José Fernando Marreiros Sabarato:

Não se cogitará de ingerências do Promotor Público sobre os assuntos de economia interna das polícias, assim como sobre o estilo próprio de cada autoridade interna

<sup>2</sup> ROSAS, Roberto. **Direito sumular**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

das Polícias, assim como sobre o estilo próprio de cada autoridade policial dirigir as investigações e formalizar os elementos colhidos.<sup>3</sup>

Corroborando, ainda, com o que foi exposto, Francisco Taumaturgo Araújo Júnior afirmou:

[...] Como exposto no ordenamento constitucional, o Ministério Público exercerá o controle externo da atividade policial e não dos policiais, pois estes estão sujeitos a um controle interno, desenvolvido pelos órgãos hierarquicamente superiores. Controla-se, assim, a atividade-fim da polícia, onde há interesses do Ministério Público.<sup>4</sup> (grifos não originais)

### *3.1.8 No resultado do conflito de atribuições entre o Centro de Apoio Operacional do Controle Externo da Atividade Policial e o Ministério Público Estadual*

Em 31 de maio de 2001, o Excelentíssimo Senhor Promotor de Justiça, da Promotoria de Justiça Militar do Estado do Ceará, José Francisco de Oliveira Filho, suscitou conflito de atribuições entre o Órgão do Ministério Público Militar e o Centro de Apoio Operacional do Controle Externo da atividade Policial, da douta Procuradoria-geral da Justiça do Estado do Ceará, para o controle externo da atividade de polícia judiciária militar.

As razões fáticas e de direito que levaram o eminente Procurador de Justiça a tal pleito foi devido à prescrição do art. 55, do Código Processual Penal Militar, do ano de 1969, e do art. 117, inciso II, da Lei Complementar nº 75, do ano 1993, que dão atribuição ao Ministério Público Militar Estadual, de fiscalizar o cumprimento da Lei Penal Militar, tomando cuidado para não macular a hierarquia e disciplina das polícias militares, especificamente, *in litteris*:

Art. 55. Cabe ao Ministério Público fiscalizar o cumprimento da lei penal militar, tendo em atenção especial o resguardo das normas de hierarquia e disciplina, como base da organização das Forças Armadas.

Art. 117. Incumbe ao Ministério Público Militar:

.....  
II – Exercer o controle externo da atividade da polícia judiciária militar:

Outrossim, o Ato Normativo nº 1, do ano de 1999, embora tenha fixando normas para o exercício do controle externo da atividade policial pelo Ministério Público do Estado do Ceará, por força do comando constitucional, insculpido no inciso VII, do art. 129, da

<sup>3</sup> SARABANDO, José Francisco Marreiros. **O controle externo da atividade policial pelo Ministério Público**. Belo Horizonte: Imprensa Oficial, 1997.

<sup>4</sup> ARAÚJO JUNIOR, Francisco Taumaturgo de. **Controle externo da atividade policial: o outro lado da face**. São Paulo: IBCCRIM, nº 89, abril 2000.

Magna Carta Federal, e em obediência aos art. 1º, 2º, e 3º, da Lei Complementar Estadual nº 9, de 23 de julho de 1998, em nenhum momento, os dispositivos legais do Ato Normativo em tela vislumbra, nem poderia ser contrário, o controle da atividade de polícia judiciária militar pelo Centro de Apoio Operacional do Controle Externo da Atividade Policial.

Em resposta ao questionamento em foco, pelo Órgão da Promotoria de Justiça Militar, a Procuradora-Geral de Justiça do Estado do Ceará, em 24 de setembro de 2001, na pessoa da Excelentíssima Senhora Procuradora-Geral de Justiça do Estado do Ceará, Maria do Perpétuo Socorro França Pinto, reconheceu a atribuição do Ministério Público Militar Estadual para o exercício do controle externo da atividade-fim da polícia judiciária militar, conforme Processo nº 01125566-8-8-SPU, *in verbis*: “Acolho a matéria suscitada para, em consequência, reconhecer a competência do Ministério Público Militar Estadual, para o exercício do controle externo da atividade-fim da polícia judiciária Militar”.

Portanto, afasta-se o exercício de tal atividade do Centro de Apoio Operacional do Controle Externo da Atividade Policial, o qual deverá continuar controlando as atividades de Polícia Judiciária Civil da Polícia Civil Cearense, não alcançando as atividades da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiro Militar, as quais ficam a cargo do Ministério Público Militar do Estado do Ceará. Este controle, a priori, deve-se estar relacionada à fiscalização e ao acompanhamento, através de inquéritos policiais e militares, de ilícitos praticados pelos militares estaduais, tendo em vista que mencionados procedimentos inquisitoriais servirão de base para propositura de ações penais, pelo Ministério Público Militar, na competente instância penal militar.

Ressalte-se: primeiro, que os militares estaduais às Legislações Federais Processual e Penal Militar, em virtude da competência privativa constitucional atribuída à União para legislar sobre esta matéria em destaque, consoante seu inciso I do art. 22; segundo, que a Lei Complementar nº 75, supramencionada, aplica-se subsidiariamente aos Ministérios Públicos do Estado, devido à Lei Federal nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993.

Em resumo, a fundamentação do controle externo da atividade policial pelo Ministério público Militar estadual, na Polícia Militar do Ceará, está suficientemente embasada em legislação que vão desde a Constituição Federal, passando pela Constituição Estadual, até a decisão administrativa da Procuradoria-Geral da Justiça, a qual afirma que deve restringir-se, este controle externo, à atividade-fim de polícia judiciária militar, como, por exemplo, no acompanhamento e fiscalização dos inquéritos policiais militares.

## 4 OPERACIONALIZAÇÃO DO CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL

### 4.1 O controle sobre a atividade policial

Em princípio, existem dois tipos de controle que podem ser exercidos sobre a atividade policial, seja militar ou civil: o interno e o externo. O **controle interno** é o aplicativo pela própria corporação policial; já o controle externo, *lato sensu*, é aquele exercido por outros organismos sociais, inclusive pelo Ministério Público.

O controle interno é essencial e todas as instituições policiais do mundo possuem o seu código disciplinar e o seu sistema de punições. Lamentavelmente, diversas Polícias Militares do Brasil ainda utilizam regulamentos disciplinares que priorizam o aspecto da rotina militar, como indumentária, ao invés de refletirem no aspecto social do trabalho do agente público de segurança da população.

Uma corregedoria forte e atualmente para assuntos disciplinares das polícias é importante no controle dos profissionais de segurança pública, tendo em vista tratar-se de um corpo de tropa armado, pois a população, em sua maioria, não pode comprar nem portar arma de fogo.

Ressalte-se o Comandante-Geral da Polícia Militar do Ceará permanece com os poderes hierárquico e disciplinares sobre os seus comandados, podendo instaurar sindicância, assim como, inquéritos policiais militares, para apurar fatos definidos com crime militar no Código Penal Militar Brasileiro.

Já o controle externo, *lato sensu*, também pode ser o da Justiça, através da Justiça Militar, a qual é órgão do Poder Judiciário e não das forças de segurança pública. Pode-se afirmar que a justiça é fundamental tanto para castigar os abusos mais graves que constituam crimes, quanto para proteger os policiais de abuso que a corporação possa cometer contra eles.

Um outro controle externo a ser considerado é o dos meios de comunicação, os quais repassam informações importantes para a sociedade, porem, às vezes, infelizmente, cometem verdadeiros abusos quando divulgam e denunciam ocorrências policiais e envolvendo policiais, condenando esses profissionais sem a menor possibilidade da ampla defesa e do contraditório, além de manipular suas imagens e o princípio da presunção de inocência. Este último princípio está proclamado no inciso LVII do art. 5º da Constituição

Federal, *in litteris*: “ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória”.

Há, ainda, um tipo de controle externo, este exercido pelo cidadão ou pela comunidade organizada, como os Conselhos de Segurança de Bairros e as Associações Comunitárias, encontrando respaldo legal da Magna Carta Federal, quando esta afirma que a segurança pública é dever, porém direito e responsabilidade de todos.

O verdadeiro controle externo da atividade policial, que interessa ao tema monográfico em foco, é o exercido pelo Ministério Público Militar Estadual sobre a Polícia Militar do Estado do Ceará, em que encontra respaldo no complexo ordenamento jurídico brasileiro.

Como um das formas de exercitar o controle externo supramencionado, tem-se as representações judicial ou extrajudicial, estas com supedâneo na Lei Complementar Estadual nº 9, do ano de 1998. Esta autoriza o Ministério Público Estadual a impetrar representação a qualquer autoridade competente que deva adotar medidas ou providências capazes de sanar ou corrigir eventual omissão indevida, cometida pelas autoridades policiais ou ainda por qualquer autoridade pública praticada dentro da seara da atividade-fim policial ou por qualquer outra autoridade em detrimento da citada atividade policial.

A representação em destaque não refere somente aos de omissão indevida, porém pode se estender aos casos de prevenção por possuir também o caráter preventivo.

Em Princípio, o *Parquet* Estadual pode, de forma preventiva, usar essas representações perante qualquer autoridade judicial ou não, desde que verifique uma ocorrência iminente ou não de eventual prejuízo material ou moral à atividade-fim policial.

Finalizando, essa representação pode ser também correcional, quando tem por objetivo a correção de ilegalidade ou eventual abuso de poder praticado pelas autoridades policiais.

#### *4.1.1 O papel da Corregedoria-Geral dos órgãos de Segurança Pública e Defesa Social*

O Governo Estado do Ceará, no ano de 1997, devido a um sério problema envolvendo integrantes das instituições policiais do Estado, através da Lei Estadual nº 12.691 combinada com a de nº 17.734, resolveu aperfeiçoar o antigo sistema de segurança pública, extinguindo a Secretaria da Segurança Pública e a Corregedoria-Geral da Polícia Civil e instituindo, ao mesmo tempo, em seus lugares e com funções mais abrangentes, a Secretaria

da Segurança Pública e Defesa Social e a Corregedoria-Geral dos órgãos de Segurança Pública e Defesa Social.

A Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social, integrante da estrutura organizacional da Governadoria, tem a incumbência de zelar pela ordem pública e defesa da coletividade, nos assuntos atinentes à segurança pública, coordenando, controlando e integrando as ações da Polícia Civil, da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiro Militar. Estes Órgãos, além de integrarem a estrutura organizacional da Governadoria, estão vinculados operacionalmente à Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social.

A Corregedoria-Geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa da Social, inserida dentro da estrutura organizacional da Secretaria de Segurança objetivando evitar o corporativismo e a parcialidade por parte de quem seja designado para presidir procedimentos ou processos disciplinares contra seus companheiros de profissão.

Na realidade, o corporativismo é uma doença endêmica que se alastra por todos os órgãos e instituições públicas, mostrando-se maléfico, porque objetiva acobertar falhas, erros, deficiências e, até mesmo, ações criminosas de seus inevitáveis e tendencioso ao corporativismo que surge nas instituições responsáveis pela segurança pública do Brasil.

Ao revés, o espírito de corpo deve ser cultivado, pois busca preservar as instituições dos efeitos de ações internas ou externas, as quais estão acima do interesse particular das pessoas, na busca incessante do bem-estar da sociedade.

São funções da Corregedoria-Geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa Social a fiscalização, a disciplina e a orientação das atividades administrativas desenvolvidas pelas Polícias Militar e Civil e pelo Corpo de Bombeiro, além da apuração das transgressões funcionais praticadas pelos integrantes destas Instituições, da Provocação e acompanhamento da apuração dos ilícitos penais praticados por tais agentes públicos, dentre outras funções.

Essas funções da Corregedoria-Geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa Social se desenvolvem através da instauração, realização e acompanhamento de sindicâncias, provocação de processos administrativo-disciplinares contra policiais civis, bem como a criação de conselhos de justificação e disciplina contra os militares estaduais.

A direção da Corregedoria-Geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa Social será exercida por um Corregedor-Geral, cargo de provimentos em comissão, de livre nomeação e exoneração pelo Governador do Estado, dentre cidadãos maiores de trinta anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

A composição do referido Órgão será por oficiais superiores da Polícia Militar e do corpo de Bombeiros e delegados de Polícia Civil de carreira, designada pelo Chefe do

Poder Executivo do Estado do Ceará, e membros do Ministério Público. Estes, além de serem designados pelo Procurador-Geral da Justiça do Estado do Ceará, manterão sua vinculação e subordinação hierárquica de origem.

É interessante observar que a Lei que institui a Corregedoria-Geral dos Órgãos da Segurança Pública e Defesa Social inclui o Ministério Público Estadual na fiscalização e nas atribuições relativas ao controle externo das atividades da polícia perante os Órgãos que fazem à segurança pública do Estado.

O Órgão Corregedor tem poderes para assegurar o cumprimento de suas requisições, pois caso haja oposição, retardamento ou resistência injustificadas às suas requisições, implicará na aplicação de sanções administrativas, proporcional ao gravame, ao infrator.

Pode-se considerar que a Corregedoria-Geral dos Órgãos da Segurança Pública e Defesa Social é órgão de controle interno em relação as Instituições que compõem a segurança pública estadual, pois estas fazem parte do órgão central do sistema de segurança pública do Estado do Ceará, que é a Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social.

#### *4.1.2 O papel do Ministério Público Estadual na Corregedoria-Geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa Social*

Já se sabe que o Ministério Público Estadual compõe a estrutura da Corregedoria-Geral dos Órgãos da Segurança Pública e Defesa Social, cabendo ao *Parquet* a fiscalização e as atribuições relativas ao controle externo das atividades da polícia perante os Órgãos que fazem a segurança pública do Estado e, ainda, manifestar-se em todos os procedimentos instaurados pela Corregedoria-Geral em foco.

O *Parquet* Estadual possui, ainda, como uma de suas funções, o encargo de emitir pareceres em sindicâncias, processos administrativo-disciplinares, contra policiais civis, e conselhos de justificação e disciplina, em desfavor de militares estaduais, consoante proclama a Instrução Normativa nº 1, de 31 de julho de 2000. *In litteris*: “Art. 17. Apresentada as alegações finais da defesa, os autos serão encaminhados, com vistas ao Ministério Público, pelo prazo de 5 (cinco) dias, para emissão de parecer”.

No ano de 2001, a Excelentíssima Senhora Procuradora-Geral de Justiça do Estado Ceará, Maria do Perpétuo Socorro França Pinto, revogou a portaria de designação do Excelentíssimo Senhor Promotor de Justiça, Sávio Leite Amorim, como representante de Ministério Público funcionando junto aquele Órgão corregedor. Atualmente, há uma lacuna

quanto à presença de um membro do Ministério Público na Corregedoria-Geral dos Órgãos da Segurança Pública e Defesa Social.

Segundo despacho no Processo nº 000078018, de 26 de setembro de 2001, do senhor Corregedor-Geral da Corregedoria-Geral, José Hélder de Mesquita, o motivo de tal revogação, foi devido ao Conselho Superior do Ministério Público ter entendido inconstitucional a Lei nº 12.691, do ano de 1997, no que tange à participação de integrantes do Parquet nos procedimentos ou processos administrativo ou, ainda, nos conselhos de justificação ou disciplina, tidos como atos de controle interno, envolvendo militares estaduais e polícias civis.

Ressaltou em seu despacho, outrossim, o citado Corregedor-Geral, *in verbis*:

Enquanto a Lei não for declarada inconstitucional, é obrigatória a manifestação do Ministério Público nos autos de todos os procedimentos.

Por outro lado, este Corregedor não tem competência para defender a constitucionalidade da lei ou para aceitar a inconstitucionalidade. Seque este Corregedor pode se dirigir diretamente à Procuradoria Geral de Justiça.

Criado o impasse.

Os autos não poderão andar, sem a presença do Ministério Público [...].

*Data venia*, concorda-se com a decisão da douta Procuradoria-Geral da Justiça do Estado Ceará, em que este controle deve ser exercido sobre a atividade-fim de polícia judiciária militar ou civil, que é a investigação da autoria, da materialidade e das circunstâncias dos ilícitos penais, além dos acompanhamentos das execuções penais.

Corroborando com o acima exposto, conforme Processo nº 01125566-8-8-SPU, da Procuradoria-Geral da Justiça, foi reconhecida a atribuição do Ministério Público Militar Estadual para o exercício do controle externo da atividade-fim da polícia judiciária militar.

Além do que o Ministério Público não pode, deve e não está autorizado a imiscuir-se nos assuntos de economia interna das Corporações Militares e Polícias Civil Estaduais, objetivando controlar a atividade-meio destas de legitimidade<sup>1</sup>, devendo serem respeitadas a conveniência e a oportunidade de agir do administrador.

Caso o Ministério Público tome conhecimento de alguma ilegalidade nesses Órgãos Públicos, informará ao respectivo Comandante ou Chefe dessas Instituições, para que adote as providências cabíveis que o problema exige, ou requisitará a instauração do competente inquérito policial ou militar ou civil. Assim, se houver intervenção do Ministério Público nas instituições de segurança pública, deverá ser quando ao critério da legalidade e não quanto ao mérito.

---

<sup>1</sup> ARAÚJO JÚNIOR, Francisco Taumaturgo de Op. cit., 2000

Entretanto, o publicista José Fernando Marreiro Sarabando<sup>2</sup> entende que a sagrada regra das instituições militares, em que o oficial sindicante emite o *opinio delictis* previsto no Código de Processo Penal Militar, em seu artigo 10, “f”, não pode mais vigorar, em virtude da nova ordem constitucional e legal, devendo o Ministério Público envidar esforços para fazer valer a sua privatividade quanto à sua emissão de juízo de valor sobre as apurações criminais. O que proclama este Código adjetivo é que o inquérito policial militar tem início, mediante portaria, quando de sindicância feita em âmbito de jurisdição militar, resulte indício da existência de infração penal militar.

## **4.2 Os limites legais e éticos do controle externo da atividade policial pelo *parquet***

Deve-se ter consciência que o tão falado controle da atividade policial diz respeito à atividade-fim das polícias, ou seja, a apuração das infrações penais (materialidade e autoria), não se relacionando com outra fiscalização senão aquela dirigida à atuação constitucional do Ministério Público, onde se ressalta a privatividade na promoção da ação penal pública.

Com a nova ordem constitucional, foi extinta a figura do juiz corregedor da polícia judiciária. Atualmente, entre as formas de corregedoria que a nova Magna Carta Federal atribuiu ao Poder Judiciário, não se encontra aquela sobre a atividade policial. Porém, é conveniente dizer que, as antigas funções dessa corregedoria passaram para o domínio do Ministério Público.

Não se pode admitir a interpretação do controle externo da atividade policial pelo Ministério público como uma imposição de uma hierarquia administrativa. Mencionando controle externo não importará em 2 (dois) poderes administrativo sobre as polícias, ou seja, o poder hierárquico e o disciplinar, pois estas possuem seus Comandantes-Chefes dentro do Poder Executivo. Salienta-se que o Ministério Público não integra esta Poder, funcionando como uma espécie de “Quatro Poder”.

Na área da funcionalidade, se um promotor de justiça constatar a ocorrência de quaisquer faltas disciplinares deverá dirigir-se aos superiores hierárquicos do suposto transgressor disciplinar, apontando as faltas e solicitando as providências cabíveis para o caso concreto. Se irá ser punido ou não esta agente público, dependerá da conveniência e

---

<sup>2</sup> SARABANDO, José Fernando Marreiros. Op. cit., 1997

oportunidade da autoridade administrativa julgadora da solicitação em foco. Esses superiores hierárquicos poderão ser os oficiais das Forças Armadas e Polícias Militares e os delegados das Polícias Federal e Civil.

A submissão ao controle externo do Ministério Público, não significa, para a polícia judiciária militar ou civil, seja na esfera Federal ou Estadual, redução do seu prestígio ou de suas atribuições, tampouco suportar nova hierarquia administrativa, pois, como já visto no Capítulo I, citado controle é, antes de mais nada, fruto do sistema de freios e contrapesos imposto pela Constituição federal de 1988 entre os poderes e as instituições públicas, além do que advém dos legítimos desejo do povo, materializado através de seus representantes, por tratar-se, o Brasil, de uma democracia indireta.

Neste sentido, complementa Walter Paulo Sabella:

Que esse controle, por seus pressupostos finalísticos, não significa poderes gerais de tutela, muito menos substituição da atividade policial e de seus agentes no exercício de suas atribuições precípua. Não possui conteúdo de ascendências hierárquica, disciplinar ou punitiva sobre os agentes policiais.<sup>3</sup>

Completa o ilustre Promotor de Justiça Antônio Iran Coelho Sírio:

Não se cogitará de interferências do Promotor de Justiça sobre assunto de economia interna das polícias. Assim como sobre o estilo próprio de cada autoridade policial de dirigir as investigações e formalizar os elementos colhidos. Incabível, pois estipular prioridades e métodos, designar datas e providências, expedir ordens internas, direcionar os interrogatórios, presidir as audiências, inspecionar registros e arquivos pessoais da autoridade policial e de seus agentes. [...] deve o promotor de justiça esforçar-se para evitar situações de confronto, embaraçosas disputas de prestígios e poder, bem como se poupará, e a instituição, de atitudes policiaiscas, lançando mão, contudo, de medidas judiciais e extrajudiciais para garantir a serena e adequada aplicação da lei, não havendo que transgredir ou fraquejar diante dos obstáculos surgidos.

Com o desejo de atingir seu objetivo, deve o integrante de Parquet trilhar os limites do bom senso e das normas de ética, bem como da política do saudável intercâmbio interinstitucional.

### **4.3 O caráter criminal do controle externo da atividade policial**

Tal caráter encontra fundamento na Lei Complementar Estadual nº 9, de 1998, quando oferece ao Ministério Público Estadual condições de requisição, objetivando a

---

<sup>3</sup> SABELA, Walter Paulo apud Sírio, Antônio Iran Coelho. O Ministério Público Estadual e o controle externo da atividade policial

instauração de inquérito policial militar para apuração de fatos criminais. Estes fatos limitam-se à ocorrência de omissão no exercício da atividade-fim de polícia e a ocorrência de fatos ilícitos verificados no exercício dessa mesma atividade.

Ao membro do Ministério Público cabe, conforme a sua consciência jurídica, requisitar a instauração de inquéritos policiais militares às autoridades policiais militares, quando convictos da omissão ou do fato ilícito, resguardando as inter-relações do Parquet Estadual e da Polícia Militar do Ceará, sempre tendo em mente que não será seu o domínio dos autos, no que permite a sua marcha. Compreendendo-se aí, inclusive, o estilo próprio da autoridade policial militar em coletar as provas e os indícios de autoria.

Entrementes, tem entendido o Supremo Tribunal Federal que Ministério Público pode investigar, paralela e independentemente, a autoria, a materialidade e as circunstâncias das infrações penais, muitas vezes de forma simultânea ao procedimento inquisitorial realizado pela polícia judiciária, considerando que a apuração das infrações penais não é monopólio desta polícia.

O que não que se admite é o membro do Ministério Público assumir a presidência do inquérito policial ou indiciar suspeito, executando atos típicos da autoridade de polícia judiciária – oficial ou delegado – a qual preside o referido procedimento administrativo. Inobstante, não há impedimento legal para o membro do Ministério Público, que houver apurado a infração penal denunciar e sustentar a ação penal correlata, pois, como parte que é, nesse caso não se torna impedido nem suspeito.

Ainda temos, conforme as Constituições da República e do Estado do Ceará, respectivamente, as investigações com repercussões penais promovidas pelas comissões parlamentares de inquérito, *in litteris*:

Art. 58 [...]

§ 3º. as comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de Investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas casas, serão criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de é uma um terço de seus membros, para apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhados ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores

Art. 56. [...]

§ 1º. As comissões parlamentares de inquérito terão poderes próprios das autoridades judiciais, cumulativamente com os de natureza parlamentar. [...].

O inquérito policial é uma peça administrativa e preparatória, dispensável para o oferecimento da denúncia, caso o promotor de justiça disponha de outros elementos de convicção sobre os fatos, como a materialidade do crime e indícios de autoria, consoante

proclama tanto o Código de Processo Penal Militar, como o Código de Processo Penal Comum. Ressalte-se, ainda, que tanto quanto ao procedimento administrativo-inquisitorial supramencionado, não são dispensáveis as provas técnicas contidas em seu bojo.

Outro aspecto criminal a envolver o multicitado controle externo, é a titularidade exclusiva para se instaurar a ação penal por abuso de poder por parte da autoridade policial militar, até mesmo sem requerimento da parte ofendida, pois trata-se de uma ação penal pública incondicionada.

O abuso de poder retromencionado é aquele ligado ao exercício da atividade policial, ou seja, aquele ocorrido nas funções de polícia judiciária militar. Citado o abuso de poder encontra-se insculpido na Lei Complementar em tela, como também encontra correlação e similitude na Lei nº 4898 de 1965.

#### **4.4 As relações entre o Ministério Público Militar e a Polícia Militar Estadual**

Embora no inciso VII do artigo 129 da magna Carta Federal figure a expressão, *in verbis*: “exerce o controle externo da atividade policial [...]”; bem como das disposições inclusas na Lei Complementar Estadual nº 9, de 1988, em ambos os casos encontra-se manifesto o controle da atividade policial pelo Ministério Público e, conseqüentemente, uma relação de interdependência entre *Parquet* e as Polícias Militares Estaduais.

Mesmo sendo organismos públicos juridicamente independentes, os membros do Ministério Público Militar são tidos como agentes políticos do Estado, já os militares estaduais, especificamente os da Polícia Militar do Estado Ceará, são tidos como agentes administrativos do Estado, onde ambos compõem o gênero agente público.

Origina-se a interdependência entre os organismos acima elencados no momento em que o representante do *Parquet* tem plena liberdade para apreciar os elementos de investigação criminal, para fins de oferecimento ou não da denúncia, solicitar mais diligências ou requerer ao magistrado o arquivamento do procedimento administrativo-inquisitorial. Salienta-se que a autoridade policial militar e civil não pode determinar o arquivamento dos autos inquéritos policial.

Entrementes tal atribuição aparentemente antipática e impositiva, respaldada pela Lei Complementar supramencionada, deve ser o controle externo da atividade policial exercido consoante os princípios de respeito, urbanidade e camaradagem, a fim de não prejudicar as boas normas de condutas entre os Órgãos correlacionados e os objetivos do Estado.

Devem os membros do *Parquet* Estadual, na condição de agentes políticos que são detentores de poderosas prerrogativas, as quais lhe foram conferidas em nome e em prol

da sociedade cearense beneficiadas de seus serviços, evitar situações de confronto, disputa de prestígio e autoridade, além de pouparem sua Instituição de atitudes policialescas. Porém, lançará mão de medidas judiciais e extrajudiciais para proteger o império da lei e da ordem, inclusive quanto ao seu direito constitucional de fiscalizar a polícia judiciária militar, pois são mananciais da prova e de indícios para a promoção de ações penais públicas em potencial.

Como já abordado anteriormente, os integrantes da Polícia Militar do Ceará ao se submeterem ao controle externo do Ministério Público Militar Estadual não traduz, para a primeira Instituição, a redução de seu prestígio político perante a sociedade, tampouco suportar nova hierarquia administrativa, posto que referido controle é fruto do sistema comum de freios e contrapesos imposto pela Carta Magna Federal e Estadual entres os poderes e as instituições públicas, além do que adveio dos legítimos representantes do povo reunido em Assembléia Constituinte, tão comum ao Estado Democrático de Direto.

A ingerência do Ministério Público Militar Estadual sobre os assuntos de economia interna da Polícia Militar do Ceará é inadmissível, bem como sobre o estilo de cada autoridade policial militar de proceder às investigações ao seu modo, sendo ela, de forma irreprochável, quem dirige as apurações e preside a formalização das mesmas, em forma de autos de inquérito policial militar.

O controle externo previsto no inciso VII do artigo 129 da Magna Carta Federal não tem conteúdo de ascendência hierárquica ou disciplinar dos integrantes do *Parquet* sobre as autoridades policiais militares ou civis, tratando-se somente de acompanhamento e orientação dos procedimentos de investigação por aqueles que são os seus destinatários naturais.

Isso não significa, contudo, direção dessas investigações, estipulação de prioridades e métodos, designação de datas e providências, expedição de ordens internas, autuação dos interrogatórios, presidência dos trabalhos e tudo que seja da atribuição privativa da autoridade policial militar.

Não se pode esquecer que o controle da atividade policial militar é uma ferramenta legal para se alcançar a otimização dos inquéritos policiais militares, com a perfeita caracterização da materialidade do delito e indícios de autoria. Logo, terá o membro do *Parquet* militar o direito líquido e certo de acompanhar as investigações respectivas, através de uma participação ativa nas diligências apuratórias.

Segundo o insigne publicista José Fernando Marreiros Sarabando:

Dessarte, não competirá ao promotor decidir nada, apenas requisitar o que estiver no seu rol de atribuições (diligências investigatórias, *in casu*), bem como requer outras providências atípicas, como reperguntas as testemunhas e ao indiciado, cópias do material coletado, redesignações de audiência, elaboração de reconhecimento

pessoais ou fotográficos, acareações e reconstituição de crimes. Tais medidas são da alçada exclusiva da autoridade presidente das apurações, conforme artigos 6º e 7º do Código de Processos Penal, e 12 e 13 do Código de Processo Penal Militar, e, em assim sendo, poderão ser por ela indeferidas, haja vista a inexistência de vinculação hierárquica ou administrativa do Ministério Público com as polícias judiciárias.<sup>4</sup>

Proclama o Código de Processo Penal Militar, *in verbis*: “Artigo 14. Em se tratando da apuração de fato delituoso de excepcional importância ou de difícil elucidação, o encarregado do inquérito poderá solicitar do procurador-geral a indicação de procurador que lhe dê assistência”.

Com o advento da nova ordem constitucional e legal, esse princípio foi revogado, ou ao menos mitigado, posto que assistência não fosse o termo mais apropriado. Atualmente, é permitida a participação pró-ativa do membro do *Parquet* militar junto ao inquérito policial militar em evolução, mesmo não tratando de fato delituoso excepcional ou de difícil elucidação.

Salienta-se que o acompanhamento do inquérito policial militar pelo Promotor de Justiça, o qual atua junto à Auditoria da Justiça Militar Estadual, não acontece somente a pedido do oficial encarregado, como, também, de ofício pela Instituição Ministerial, dentro dos parâmetros do controle externo da atividade policial.

#### **4.5 Aplicação da Lei Complementar Estadual nº 9/98**

A Lei Complementar nº 9, de 23 de julho de 1998, disciplina a forma de como deve ser o exercício do controle externo da atividade policial pelo Ministério Público Estadual, repetindo, praticamente, o que proclama a Lei Complementar Federal nº 75, do ano de 1993, portanto não se mostrando desajustada à Constituição Federal.

O art. 2º da referida Lei Complementar Estadual afirma que o Ministério Público do Estado do Ceará exercerá o controle externo da atividade policial por meio de medidas judiciais e extrajudiciais, podendo, *in litteris*: “I – Ter livre ingresso em estabelecimentos policiais ou prisionais;[...]”.

Caso não fosse permitido ao membro do Ministério Público ingressar livremente nos estabelecimentos policiais ou prisionais estaria frustrado o controle externo da atividade policial. Entretanto, no exercício do cumprimento de suas funções, o integrante do *Parquet* deverá ter cautela, pois poderá responder por abuso de poder, seja por excesso de poder ou desvio de finalidade, e por crime de violação de domicílio, consoante artigo 150 do Código Penal Brasileiro.

<sup>4</sup> SARABANDO, José Fernando Marreiros. Op. cit., 1997.

Nos primeiros, o acesso não se restringe somente às delegacias ou organizações policiais militares, devendo estender-se a todos os lugares onde estejam ocorrendo os atos de investigação criminal e conveniente para apuração das infrações penais.

Em relação aos últimos, deve o fiscal da lei sempre atentar para a ocorrência de abuso de poder, como prisões ditas correcionais e as prisões ditas correcionais e as prisões para averiguação, as quais foram extintas com a atual Constituição Federal, que prescreveu em seu inciso LXI do artigo 5º que, *in verbis*: “ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada da autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar, definido em lei”.

Logo, o Ministério Público Militar poderá realizar visitas de fiscalização em organizações policiais militares, com o fim de examinar, inicialmente, quantos inquéritos policiais ou procedimentos de deserção foram instaurados e quantos, ainda, estão sendo confeccionados. De posse dessas informações, o fiscal da lei poderá detectar se os prazos desses procedimentos estão sendo realmente cumpridos, conforme determina a lei, evitando constrangimentos ilegais aos militares estaduais, pois muitos permanecem presos durante os citados procedimentos.

“II - Ter acesso a quaisquer documentos relativos à atividade-fim policial”.

Esses documentos devem ser interpretados como aqueles relacionados à atividade-fim de polícia judiciária militar ou civil, como para saber se os prazos dos inquéritos policiais estão sendo obedecidos, não podendo ter relação com os documentos de controle de registro de frequência dos agentes públicos de segurança. O Ministério Público Estadual não pode, não deve e não está autorizado a imiscuir-se nos assuntos de economia interna das Polícias Civil e Militar, objetivando controlar a atividade-meio destas Instituições.

“III – Representar à autoridade competente pela adoção de providências para sanar a omissão indevida, ou para prevenir ou corrigir ilegalidade ou abuso de poder”.

Como o controle externo da atividade policial não implica a subordinação hierárquica e disciplinar das autoridades policiais militares ou civis aos membros do Parquet Estadual, verificando a faltas disciplinares, o promotor de justiça deve dirigir-se ao superior hierárquico do agente administrativo supostamente faltoso, apontando as irregularidades, bem como as providências necessárias para que sejam sanadas.

Não pode o órgão do Ministério Público Estadual, interferir nas decisões afetas à discricionariedade da autoridade policial, exigindo, por exemplo, que determinada autoridade policial militar ou civil puna disciplinarmente um comandado seu, pois, sobre a conveniência, a oportunidade e o conteúdo, cabe a esta autoridade administrativa decidir.

A autoridade policial militar, bem como a autoridade policial civil, possuem o poder discricionário na prática de seus atos administrativos, principalmente quanto à escolha de sua conveniência, oportunidade e conteúdo. Em relação aos Órgãos de Segurança Pública do Estado, as atribuições do Ministério Público deve se ater à ilegalidade dos procedimentos administrativo daquelas instituições.

Conforme proclama Hely Lopes Meireles, *in verbis*:

[...] poder discricionário não se confunde com o poder arbitrário. Discricionariedade e arbítrio são atitudes inteiramente diversas. Discricionariedade é liberdade de ação administrativa, dentro dos limites permitidos em lei; arbítrio é ação contrária ou excedente da lei.<sup>5</sup>

O que não pode é o Poder Judiciário ou mesmo o Ministério Público, num ato discricionário, substituir o discricionarismo da autoridade policial militar ou civil pelo do juiz ou do promotor de justiça, respectivamente.

“IV – Requisitar à autoridade competente a instauração de inquérito policial sobre a omissão ou fato ilícito ocorrido no exercício da atividade policial.”

O descumprimento da requisição ministerial enseja que a autoridade policial seja responsabilizada pelo crime de prevaricação, consoante o artigo 319 do Código Penal, desde que presente o elemento subjetivo do tipo, *in verbis*: “[...] para satisfação de interesse ou sentimento pessoal”, sem prejuízo das sanções administrativas.

Como bem explica o insigne membro do Ministério Público de Minas Gerais José Fernando Marreiros Sarabando:

A requisição é o termo técnico e adequado à designação de pedido que não cabe ao seu destinatário desatender, sob pena de crime (prevaricação, se era dever de ofício atender da autoridade destinatária, e desobediência, se não era em resumo); o desatendimento de requisição ministerial, por pura desídia, em tese, configura apenas infração disciplinar, havendo de ser acionado o superior hierárquico da autoridade faltosa (requisição de sindicância ou procedimento disciplinar: art. 26, III, L.O.N.M.P); para tipificação do delito de prevaricação, art. 319 do Código penal, imprescindível a presença do dolo e da demonstração de ter o agente cometido a falta para satisfação de interesses ou sentimento pessoal; [...].

Ressalte-se que qualquer negativa das autoridades policiais às requisições de diligências do Ministério Público devem estar devidamente fundamentadas, mostrando-se claramente desnecessário ou ilegal o cumprimento da requisição ministerial, pois a obrigação está em despachar e não em atender toda e qualquer requisição de diligências do *Parquet*.

<sup>5</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Op. Cit., 1996

Quando se tratar de requisição para se instaurar inquérito policial, em regra, deverá a autoridade policial atender, pois, em tese, é para se investigar um crime de ação penal pública incondicionada, sujeita ao princípio da indisponibilidade.

Este cuidado de fundamentar o despacho é essencial para isentar a autoridade de uma ação por crime de prevaricação ou mesmo uma futura representação, para fins disciplinar, podendo esta ter como conseqüência um processo administrativo-disciplinar, para delegados, inspetores ou escrivães, ou conselhos de justificação ou disciplina, para oficiais ou praças, respectivamente, por terem sido desidiosos com a requisição do membro do *Parquet*.

“V – Promover a ação penal por abuso de poder.”; [...].

A Lei nº 4.898, do ano de 1965, é um instrumento importante para se controlar o abuso de autoridade, em especial no uso efetivo de um dos poderes administrativo, que é o poder de polícia. O poder de polícia é o poder coercitivo, mas não arbitrário, que possui o Estado de intervir na conduta das pessoas que vivem em sociedade, de modo a fazer com que aquelas se amoldem a regras prefixadas, impedindo que o interesse público seja suplantado pelo particular.

Proclama, ainda, em seu artigo 3º, a citada Lei Complementar, qual se aplica às atividades policiais militar e comum, consoante a melhor exegese, *in litteris*, que: “A prisão de qualquer pessoa, por parte da autoridade policial estadual, deverá ser comunicada imediatamente ao Ministério Público competente, com a indicação do lugar onde se encontra o preso e cópia dos documentos comprobatórios da prisão; [...]”.

Afirma Pedro Roberto Decomain<sup>6</sup> que a medida permite ao agente do *Parquet*, tomando conhecimento da todas as prisões realizadas, interferir em favor da liberdade do preso, inclusive diante a autoridade judiciária, com impetração de *habeas corpus*, se necessário e cabível, quando entenda ser o cerceamento de liberdade ilegal.

Referida comunicação da prisão ao Ministério Público, pela autoridade policial militar ou civil do Estado do Ceará, em especial das prisões em flagrante, tem outra finalidade, que é possibilitar um controle a posteriori da instauração ou não do respectivo inquérito policial militar ou civil.

Salienta-se que a prisão em discussão não é a disciplinar, a qual se origina de transgressão militar, pois trata-se de um procedimento administrativo interno da instituição que a decretar, não se relacionando com a atividades-fim de polícia judiciária militar. A prisão referida na Lei Complementar Estadual, por exemplo, é a prisão em flagrante ou a prisão preventiva.

---

<sup>6</sup> DECOMAIN, Pedro Roberto. *Comentário à lei orgânica nacional do ministério público*. Florianópolis: Obra Jurídica. 1996

Objetivando evitar as consoantes reclamações sobre a desídia da autoridade policial militar ou civil, diante da apuração de fatos delituosos levados ao conhecimento do Ministério Público Militar ou Comum, seria conveniente o fornecimento de provas da lavratura da ocorrência também à vítima, ao seu representante legal ou ao autor da *notitia criminis*, pois permite ao interessado dirigir-se ao respectivo Órgão Ministerial, caso as providências investigatórias não sejam adotadas no tempo e na forma da lei.

Em relação a detenção do indicador no inquérito militar, pode-se afirmar que o art. 18 do Código de Processos Penal Militar afirma que o indiciado poderá ficar detido, durante as investigações policiais, por ordem do presidente do inquérito policial militar, até 30 (trinta) dias, independentemente de flagrante, devendo este comunicar a detenção à autoridade judiciária competente, *in verbis*:

Art. 18. Independentemente de flagrante delito, o indiciado poderá ficar detido, durante as investigações policiais, até trinta dias, comunicando-se a detenção à autoridade judiciária competente. Esse prazo poderá ser prorrogado, por mais vinte dias, pelo comandante da Região, Distrito Naval ou Zona Aérea, mediante solicitação fundamentada do encarregado do inquérito e por via hierárquica.  
[...]

Ressalva-se que a Carta Política de 1988 apenas recepcionou a detenção decretada pelo presidente do inquérito policial militar para os crimes militares próprios, definidos no Código Penal Militar, e, ainda, devendo ser comunicada, incontinenti, ao juiz – art. 5º, LXII, CF – e ao Ministério Público, conforme artigo 3º da Lei Complementar Estadual nº 9 do ano de 1998, competente, além do local onde se encontra o preso, pois a exegese deve ser em harmonia com a Magna Carta.

Para os demais crimes, sem ser flagrantes delito, faz mister o mandado judicial, *in verbis*: “Art. 5º [...] LXI – ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressões militar ou crime propriamente militar, definidos em Lei [...]”.

E, ainda, o oficial que preside ao inquérito policial militar não poderá cercear o direito do advogado de ter acesso aos autos, inclusive fotocopiar as peças que considere importantes para a defesa do seu constituinte.

O inquérito policial militar tem como característica a forma escrita, a discricionariedade, a obrigatoriedade, a indisponibilidade e o sigilo. Entrementes, o sigilo o qual se menciona no Código de Processo Penal Militar passou a ser relativo, depois da promulgação da última Carta Magna, e encontra-se sujeito aos dispositivos constitucionais e ao Estado da Advocacia.

Na mesma direção, caminha o conteúdo do art. 17 do Código de Processo supramencionado, o qual autoriza a autoridade militar decretar a incomunicabilidade do acusa durante o inquérito policial, por 3 (três) dias no máximo. Essa disposição legal foi tacitamente revogada com o advento da Constituição Federal de 1988, além do que proclama o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil, consoante Lei Federal nº 8.906, do ano de 1994, pois o advogado tem direito de comunicar-se reservadamente como o seu constituinte, *in litteris*:

Art. 7º São direitos dos advogados:

[...]

III – comunicar-se com seus clientes, pessoal e reservadamente, mesmo sem procuração quando esses se acharem presos, detidos ou recolhidos em estabelecimentos civis ou militares, ainda que considerados incomunicáveis:

[...]

Caso a autoridade militar supramencionada impeça o acesso do advogado indiciado aos seus autos ou não permita a comunicação do causídico com o seu constituinte, estará cometendo crimes de abuso de autoridade, devendo ser responsabilizada perante o Ministério Público Militar, o qual impetrará ação por abuso de poder contra esse agente público, com supedâneo no exercício do controle externo da atividade policial. Observa-se que essa é atividade-fim de polícia judiciária militar.

Ressalta-se que mesmo em situações mais graves, como durante o Estado de Defesa, a incomunicabilidade do preso é vedada, *in verbis*: “Art. 136 [...] § 3º. Na vigência do estado de defesa: [...] III – é vedada a incomunicabilidade do preso [...]”.

#### **4.6 As centrais de inquérito e os procedimentos do Promotor de Justiça Militar ao receber um inquérito policial militar**

Com o reconhecimento dado pela Constituição Federal ao Ministério Público para o exercício do controle externo da atividade policial, houve a necessidade de algumas alterações na rotina de trabalho dos órgãos de execução do Parquet, com adaptações relativas à matéria penal. Assim como a adaptação dos procedimentos nos Órgãos da segurança pública e do Poder Judiciário à nova sistemática de tramitação dos inquéritos policiais.

Nos Estados em que as centrais de inquéritos foram implantadas, como no Estado do Ceará, localizadas no Fórum Clóvis Beviláqua e interligada ao seu sistema de distribuição, por iniciativa da Procuradoria-Geral da Justiça, esta possuem, dentre outras, as seguintes incumbências:

- Receber os autos encaminhados pelos Comandantes-Gerais das corporações militares e delegados de polícia, assim como outras peças de informações lhe sejam remetidas;
- Tombar os procedimentos e confeccionar as fichas de controle e andamento;
- Enviar os procedimentos à promotoria de justiça com atribuição para neles atuar;
- Elaborar mapas de distribuição dos feitos, para fins informativos e estatísticos;
- Devolver os autos ao juízo competente, quando houver sido oferecida denúncia, pedido de arquivamento ou qualquer outra medida que deva ser conhecida e apreciada pelo Poder Judiciário;
- Manter o controle completo do andamento dos inquéritos policiais e peças informativas, observando, principalmente, o cumprimento dos prazos legais por parte dos promotores de justiça.

Com a implantação das centrais de inquéritos, os procedimentos inquisitoriais passaram a tramitar diretamente entre as autoridades policiais militares ou civis e os agentes políticos do Ministério Público, sem a participação, a priori, dos magistrados, por serem aqueles os maiores interessados e titulares da ação penal pública. Antes, eram encaminhados, inicialmente, ao juízo competente, para só então ser dado “vistas” ao Parquet.

As centrais de inquérito, os procedimentos não exercem o controle externo sobre os trabalhos das polícias militares e civis, mas exercem o controle dos inquéritos policiais que são encaminhados aos promotores de justiça, os quais são responsáveis pelo tão falado controle externo da atividade policial. Através dessas centrais, sabe-se qual promotor de justiça está atuando num determinado inquérito policial, além de saber se o mesmo está extrapolando, por exemplo, o cumprimento do prazo de denúncia, o qual é de cinco dias para o réu preso e de quinze dias para o réu em liberdade. Nos casos de flagrante delito, desobedecido aquele prazo, poderá o promotor de justiça responder pelo constrangimento ilegal a que submeteu o preso.

O retorno do inquérito à autoridade policial, inframencionado nas palavras do preclaro José Cretella Júnior, referindo-se ao controle externo da atividade policial, deve ser administrado através de uma central de inquérito, quando esta existir:

Com efeito, incumbe aos promotores de justiça acompanhar atos investigatórios junto a organismos policiais, diligenciando a volta de inquérito à autoridade policial,

enquanto não oferecida a denúncia, para que se efetuem novas diligências e investigações imprescindíveis a seu oferecimento. Se, no exercício da atividade policial, a autoridade competente tiver esquecido alguma formalidade, como, por exemplo, a qualificação precisa do acusado, o controle externo determina a volta do processo ao distrito policial para que se corrija a omissão [...].<sup>7</sup>

Entretanto, nos casos a seguir elencados, os autos devem ser remetidos diretamente ao Poder Judiciário:

- Oferecida a denúncia ou o pedido fundamentado de arquivamento;
- Inquérito policial instaurado a requerimento da parte, objetivando instruir ação penal de iniciativa privada e que mereça esperar em juízo a sua iniciativa;
- Pedidos de prisão preventiva, busca e apreensão e outras medidas cautelares, a cargo, por exemplo, do oficial presidente de inquérito policial militar;
- Comunicação de prisão em flagrante ou de qualquer outra forma de constrangimento aos direitos fundamentais previstos na Magna Carta Federal.

Salienta-se que, neste último exemplo, devido à Lei Complementar Estadual nº 9, do ano de 1998, deve a autoridade policial também comunicar, imediatamente, da prisão ao membro do Parquet, inclusive com a indicação do lugar onde se encontra o preso e cópia dos documentos comprobatórios da legalidade da prisão.

O membro do Ministério Público ao receber o inquérito policial militar adotará uma dentre as seguintes medidas:

- Se o procedimento inquisitorial estiver completo, havendo indícios de autoria e materialidade do crime, o Ministério Público oferecerá a denuncia com supedâneo no artigo 77 do código de processo Penal Militar;
- Se o promotor de justiça observar que o inquérito policial militar está inacabado, então ele o devolverá ao Comandante-Geral da Corporação, a fim de que este remeta, novamente, à autoridade policial militar delegada para que complemente o que estiver em desacordo com a lei;
- Se o Ministério Público entender que, no inquérito policial, não há crime caracterizado, requererá o arquivamento imediato desse procedimento junto ao juiz auditor militar estadual;

<sup>7</sup> CRETELLA JÚNIOR, José. *Comentários à Constituição Brasileira de 1988*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1992

- Se o Ministério Público entender que o crime está prescrito, de acordo com o artigo 125 do Código Penal Militar, não cabendo mais a instauração de ação penal, requererá o arquivamento imediato desse procedimento junto ao juiz auditor militar estadual;
- Se o Ministério Público entender que aquele crime não se trata de crime militar, proferirá parecer declinando de sua atribuição para uma das promotorias do juízo singular do crime da justiça comum. Caso o novo promotor de justiça, o qual tenha recebido esse inquérito policial por redistribuição, também entender não ser de sua atribuição, este é obrigado a arguir um conflito de atribuição entre membros do Ministério Público.

#### **4.7 Os benefícios que o controle externo trará para polícia militar e a sociedade cearenses, após sua desmistificação**

Sabe-se que o controle externo da atividade policial militar existe, porém se desconhece como ele se fundamenta e se operacionaliza na atividade-fim de polícia judiciária militar, prejudicando o atingimento do bem-estar social.

Desmistificado esse controle externo, através não só de teorias, bem como de implementação de seus conceitos no teatro de operações da vida profissional de cada militar estadual, melhorar-se-á o desempenho do aparelho policial do Estado, contribuindo para uma melhor eficiência do serviço de segurança pública, em que a maior beneficiada será a sociedade cearense.

Os benefícios do controle externo da atividade de polícia judiciária militar, após sua desmistificação, serão vários dentre os quais:

- Uma melhor eficiência, transparência e regularidade dos inquéritos policiais militares apresentados ao Ministério Público Militar Estadual, e, conseqüentemente, uma elevação na eficiência de toda a atividade-fim de polícia judiciária militar, em virtude da sensação de fiscalização externa dessa atividade;
- A efetiva troca de experiências entre a Polícia Militar e o Ministério Público Militar Estaduais, aumentando a eficácia nos trabalhos dessas duas Instituições;
- A contínua permuta das informações nas investigações policiais, melhorando a eficiência na aplicação do direito aos seus infratores;

- Um verdadeiro entendimento e intercâmbio entre a Polícia Militar do Ceará e o Ministério Público Estadual, podendo este Órgão até defender aquela Corporação, quando a mesma estiver sendo alvo de críticas injustas de pretensiosos dogmáticos, junto à sociedade;
- A quebra natural do corporativismo presente nas instituições policiais militares;
- A conscientização do público interno sobre o seu relevante papel social.

Em síntese, os aspectos práticos do controle externo da atividade policial militar pelo Ministério Público Estadual, na Polícia Militar do Ceará, são por demais importantes, além de se restringir à atividade-fim de polícia judiciária militar, deve ser do conhecimento de todo o efetivo militar, pois só se alcançará o bem comum se cada um conhecer e estiver consciente do seu papel dentro da Instituição a que pertence e da sociedade na qual convive. Às vezes, o militar estadual erra não por dolo, motivado, porém, por um desconhecimento ou uma interpretação equivocada sobre o assunto em questão.

## 5 A PESQUISA DE CAMPO COMO AFERIDORA DO ENTENDIMENTO DO EFETIVO POLICIAL FRENTE AO CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE DE POLÍCIA JUDICIÁRIA MILITAR E PROPOSTA

*O pesquisador se coloca em contato direto com o fenômeno a ser estudado e coleta os dados no local. Utiliza instrumento como questionário, formulário, entrevista, observação com o objetivo de obter informações sobre o objetivo do estudo.*

Núbia Maria Garcia Bastos – Professora

### 5.1 Objetivo da presente pesquisa de campo

Pode-se definir pesquisa de campo como o ato de averiguação, in loco, através de procedimentos específicos e científicos, os quais respondem aos problemas apresentados, elaborados consoantes os objetivos a serem alcançados num projeto de pesquisa monográfico.

Considerando que, com a atual Constituição Federal, novos conceitos foram agregados à segurança pública, a qual é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, fazendo-se necessário adaptar a Corporação Alencarina ao ordenamento jurídico vigente, especificamente, no que se refere ao controle externo da atividade policial, resolveu-se aplicar a metodologia científica como forma de identificar o conhecimento o efetivo sobre o tema da presente monografia.

Observa-se que tema monográfico em tela é pouco debatido no âmbito interno na Polícia Militar do Ceará, embora seja de vital importância para o desenvolvimento de suas atividades operacionais, principalmente, devidos aos poderes outorgados ao Ministério Público, conforme citação abaixo, após a promulgação da Magna Carta Federal, como fiscal da lei e controlador da atividade de polícia judiciária militar.

*In litteris*: “Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: [...] VII – exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar, mencionada no artigo anterior; [...]”.

A implementação da pesquisa de campo em epígrafe, inédita ao seio do efetivo sobre este assunto, deveu-se ao fato de ser o melhor instrumento avaliador do grau de entendimento da tropa diante do tema, pois é uma técnica bastante utilizada pra recolher, registrar e ordenar os dados relativos ao assunto escolhido como objeto de estudo de maneira eficaz.

## **5.2 Aplicação, análise e comentário da pesquisa de campo junto ao seu público alvo**

Essa aplicação foi realizada através de questionários fechados, os quais foram enviados e aplicados aos corpos de tropa da Polícia Militar do Ceará, em torno de 3% (três por cento), no período compreendido de 09 a 29 de outubro 2007, nas diversas Organizações Policiais Militares:

O total de entrevistados, conforme percentual acima mencionado, foi de 330 (trezentos e trinta) militares estaduais, dos quais 5% (cinco por cento) foram oficiais, em número de 17 (dezesete), e 95 (noventa e cinco por cento) foram praças, em número de 313 (trezentos e treze).

Saliente-se o fato da presente pesquisa de campo haver sido dirigida a dois grupos distintos de militares estaduais, oficiais e praças, buscando uma melhor visão do entendimento do assunto dentro desses círculos.

No apêndice, vêm-se as respostas coletadas, resultantes dos questionários aplicados, a partir das indagações, inclusive com demonstração gráfica, análise estatística e comentários sobre o assunto.

## **5.3 Proposta para melhorar o exercício do controle externo da atividade policial pelo Ministério Público Militar Estadual**

Pelos resultados apresentados na pesquisa metodológica, observa-se a real necessidade de serem apresentados propostas para desmistificar e otimizar o controle externo da atividade policial, pois estas contribuirão em muito, direta e indiretamente, com a atividade-fim de polícia judiciária militar.

O esclarecimento, a desmistificação e otimização do controle externo da atividade policial, contribuirão, em prol do interesse público, com uma melhor eficiência, transparência e regularidade dos inquéritos policiais militares e, conseqüentemente, com a atividade-fim de polícia judiciária militar, através de um relacionamento que estimule a integração e o intercâmbio entre a Polícia Militar e o Ministério Público Militar do Ceará.

É objetivo imediato nortear as ações policiais militares dentro dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, em prol do interesse público, e, mediato, despertar a curiosidade pelo assunto, construir um

patrimônio doutrinário nessa área e formar militares estaduais esclarecidos e multiplicadores do tema em foco, na construção de um verdadeiro Estado Democrático de Direito.

Então, *ex positis*, propõem-se:

1. Promover cursos, seminários e palestras para o público interno da Polícia Militar do Estado do Ceará sobre o tão falado e pouco conhecido CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE DE POLÍCIA JUDICIARIA MILITAR;
2. Incluir o tema CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE DE ATIVIDADE DE POLÍCIA MILITAR nos currículos de todos os cursos obrigatório da Corporação, como, por exemplo, nos Cursos de Formação de Soldados e de Oficiais, discutindo, de forma exaustiva, todos os seus aspectos. Ainda, este tema pode ser estendido aos estágios de atualização profissionais ou instrução de manutenção;
3. Instituir um concurso interno para se premiar o melhor trabalho sobre o tema: CONTROLE EXTERNO DA TIVIDADE DE POLÍCIA JUDICIARIA MILITAR.

Desta forma, as propostas supramencionadas contribuirão, sem nenhuma dúvida, para desmistificar, sensivelmente, o controle externo da atividade policial pelo Ministério Público Militar no seio da tropa, desde que, sejam efetivadas com conveniência, motivação e importância que o tema monográfico merece.

Salienta-se que as atividades de ensino e instrução da Corporação ressentem-se da ausência de disciplina e material didático que contemple ensinamentos específicos sobre o tema em destaque, principalmente, do ponto de vista teórico-prático. O mais importante que repassar os conhecimentos é conscientizar aqueles que irão recepcioná-los. Os seus valores devem ser internalizados pelo público alvo, não apenas através de memorização de conceitos, teorias e postulados, mas de forma que possibilite à sociedade um bem estar na área de segurança pública.

Em suma, através da aplicação e análise da presente pesquisa de campo, junto ao público alvo, nas Organizações Policiais Militares supramencionadas, constatou-se que, realmente, o controle externo da atividade policial militar, ainda, é obscuro no entendimento do efetivo ativo da Polícia Militar do Ceará, em todos os seus rincões. Em virtude desta lacuna, a implementação das propostas servirá para desmistificar o polêmico controle externo, agregando valores numa sociedade verdadeiramente cidadã.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A atual Constituição Brasileira teve como inovação, o controle externo da atividade policial pelo Ministério Público, o qual permitiu uma melhor fiscalização da atividade-fim de polícia judiciária, no tocante a regularidade e ao acompanhamento dos procedimentos administrativos e inquisitoriais.

Entretanto, para um efetivo controle externo dessa atividade pelo Ministério Público Militar Estadual, deverá haver um esforço não só deste órgão, bem como das Instituições controlas, no intuito de alcançar sua plena desmistificação, que é o objetivo da presente monografia.

Tais medidas contribuirão para a construção de um verdadeiro Estado Democrático de Direito, respeitador da dignidade da pessoa humana e da cidadania, em que a manutenção da ordem pública e da defesa da coletividade, seja de fato, dever do Estado.

Os aspectos práticos do controle externo da atividade policial militar são importantes, pois, além de se restringir à atividade-fim de polícia judiciária, deve ser do conhecimento de todo efetivo policial. Estes aspectos favorecerão a consecução do bem-estar social, desde que cada um conheça e esteja consciente de seu relevante papel dentro da Instituição e da sociedade, as quais pertencem e convivem.

Saliente-se que o referido controle externo da atividade policial deve se ater aos atos de polícia que se relacionam diretamente com o *Parquet* Militar, ou seja, sobre a atividade-fim de polícia judiciária, seja civil ou militar. Os atos de policiais não estão sob tutela do Ministério Público, pois tais atos estão sujeitos a um controle interno, desenvolvido pelos órgãos hierarquicamente superiores, com supedâneo na autotutela administrativa, consoante interpretação sumular do Supremo Tribunal Federal.

Atualmente qualquer irregularidade praticada por policiais, ferindo dispositivos legais, ultrapassando os limites da discricionariedade e alcançando a seara da arbitrariedade, está sujeita ao controle externo da atividade policial pelo Ministério Público.

Todas as hipóteses, inicialmente mencionadas no projeto de pesquisa, foram validadas, conforme o desenvolvimento do presente trabalho. E, ainda, através da aplicação e análise da presente pesquisa de campo, junto ao público alvo, nas diversas organizações policiais militares, constatou-se que, realmente, o controle externo da atividade policial militar, ainda, é obscuro no entendimento do efetivo ativo da Polícia Militar do Ceará, em todos os seus rincões. Em virtude desta lacuna, a implementação das propostas servirá para

desmistificar o polêmico controle externo e engrandecer, ainda mais, a Corporação Alencarina e a sociedade cearense.

Finalizado este trabalho monográfico, realizado com muita dificuldade, porém com extrema dedicação, teve a complexidade como o maior obstáculo enfrentado no referido tema, o qual será provavelmente útil àqueles que desejem conhecer melhor o controle externo da atividade policial, pelo Ministério Público, sejam profissionais da área jurídica ou da segurança pública, e aqueles que porventura venham a ser vítimas de ilegalidade, quando submetidos a procedimentos administrativo-inquisitoriais por parte de autoridades policiais.

## 7 REFERÊNCIAS

ACQUAVIVA, Marcos Cláudio. **Dicionário jurídico brasileiro**. 6. ed. São Paulo, 2005.

ARAÚJO JÚNIOR, Francisco Taumaturgo de. **Controle externo da atividade policial, o outro lado da face**. São Paulo: IBCCRIM, n° 89, abril de 2000.

AZKOUL, Marco Antonio. O controle externo da atividade policial – **Boletim IBCCRIM** – Ano 8, n° 89. São Paulo, 2000.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Comentário à Constituição Brasileira de 1988**. Rio de Janeiro: Forense universitária, 1992.

DECOMAIN, Pedro Roberto. **Comentário à Lei Orgânica Nacional do Ministério Público**. Florianópolis: Obra Jurídica, 1996.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da Republica Federativa do Brasil**, Brasília, DF, Saraiva, 2007.

CEARÁ. Constituição (1989). **Constituição do Estado do Ceará**. INESP, 2006.

MAZZILI, Hugo Nigro. **Regime jurídico do Ministério Público**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2001

OLIVEIRA FILHO, José Francisco de. Remessa do inquérito policial diretamente ao MP. **Jornal da Associação Cearense do Ministério Público**. Ceará. 1997.

ROSAS, Roberto. **Direito sumular**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

SARABANDO, José Fernando Marreiros. **O controle de atividade policial pelo Ministério Público**. [S.n]. Belo Horizonte: Imprensa Oficial, 1997.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei Federal nº 1.001, de 21 de outubro de 1969. Institui o Código Penal Militar. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 6 set. 2007.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei Federal nº 1.002, de 21 de outubro de 1969. Institui o Código de Processo Penal Militar. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 6 set. 2007.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei Federal nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Institui o Código Penal. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 6 set. 2007.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei Federal nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Institui o Código de Processo Penal. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 6 set. 2007.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar Federal 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://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 6 set. 2007.

\_\_\_\_\_. Lei Federal nº 4898, de 09 de dezembro de 1965, que instituiu a lei reguladora do direito de representação e o processo de responsabilidade administrativa e civil e penal, nos casos de abuso de autoridade. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 6 set. 2007.

\_\_\_\_\_. Lei Federal nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, que institui a lei Orgânica Nacional do Ministério Público dos Estados. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 6 set. 2007.

\_\_\_\_\_. Lei Federal nº 8.906, de 04 de julho de 1994, que instituiu o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 6 set. 2007.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar Estadual nº 9, de 23 de julho de 1998. Dispõe sobre o controle externo da atividade policial pelo Ministério Público do Estado do Ceará. Disponível em: <<http://www.pgj.ce.gov.br>>. Acesso em: 3 set. 2007.

\_\_\_\_\_. Lei Estadual nº 10.341, de 22 de novembro de 1979. Dispõe sobre conselho de justificação. Disponível em: <<http://www.ce.gov.br>>. Acesso em 29 de out. 2007.

\_\_\_\_\_. Lei Estadual nº 12.691, de 16 de maio de 1997. Dispõe sobre a criação da Secretaria da Segurança Pública e Defesa da Cidadania e da Corregedoria-Geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa da Cidadania. Disponível em: <<http://www.ce.gov.br>>. Acesso em: 3 set. 2007.

\_\_\_\_\_. Lei Estadual nº 17.734, de 2 de outubro de 1997. Altera, em parte, o que dispõe a Lei Estadual nº 12.691, de 16 de maio de 1997. Disponível em: <<http://www.ce.gov.br>>. Acesso em: 3 set. 2007.

\_\_\_\_\_. Lei Estadual nº 13.407, de 21 de novembro de 2003. Dispõe sobre o código disciplinar da Polícia Militar e Corpo de Bombeiro do Estado do Ceará. Disponível em: <<http://www.ce.gov.br>>. Acesso em: 3 set. 2007.

\_\_\_\_\_. Ato Normativo nº 1, do Colégio de Procuradores de justiça, de 23 de junho de 1999. Diário de Justiça do Estado do Ceará, nº 123, 15 jul. 2002.

\_\_\_\_\_. Instrução Normativa nº 1, da Corregedoria-Geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa da Cidadania, de 31 de julho de 2000. Dispõe sobre a execução da Lei Estadual nº 12.691, do ano de 1997. Disponível em: <<http://www.pgj.ce.gov.br>>. Acesso em: 3 set. 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério Público – Corregedoria-Geral. Manual de recomendações. Ceará: [S.n], 1998.

\_\_\_\_\_. Portaria nº 1.055/PGJ, de 10 de outubro de 2001. Disponível sobre a área de atuação das diversas Promotorias de Justiça para o exercício do controle externo da atividade policial junto às delegacias de polícias e unidade policiais militares. Disponível em: <<http://www.pgj.ce.gov.br/atos/portaria1055-2001.htm>>. Acesso em: 25 ago. 2007.

\_\_\_\_\_. Processo nº 01125566-8-8-SPU, de 24 de setembro de 2001. Reconheceu a atribuição do Ministério Público Militar para exercício do controle externo da atividade-fim da polícia judiciária militar.

\_\_\_\_\_. Processo nº000078018-SPU, de 26 de setembro de 2001. Reconheceu a impossibilidade dos autos da Corregedoria-Geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa da Cidadania tramitarem sem a presença do Ministério Público.

FREITAS, Manoel Pinheiro. **O Controle externo da atividade policial: do discurso à prática.** Disponível em: <[file:///C:/ALENCAR/0%Controle%Externo%20da atividade%20policaail%20pe...](file:///C:/ALENCAR/0%Controle%Externo%20da%atividade%20policaail%20pe...)>. Acesso em: 4 set. 2007.

LOPES JUNIOR, Aury Celso. **A crise do inquérito policial e a investigação controlada pelo Ministério Público.** Disponível em: <<http://www.apmp.com.br>>. Acesso em: 25 set. 2007.

MARTINS, Cláudia Cristina Rodrigues et al. **Controle externo da atividade policial e crimes praticados por agentes policiais.** Disponível em: <[file:///C:/ALENCAR/0%Controle%Externo%20da atividade%20policaail%20pe...](file:///C:/ALENCAR/0%Controle%Externo%20da%atividade%20policaail%20pe...)>. Acesso em: 4 set. 2007.

MONTEIRO, Mariana. **A problemática da remessa de inquéritos policiais às centrais de inquéritos do Ministério Público.** Disponível em: <<http://www.amperj.org.br./port/remebody.htm>>. Acesso em: 27 ago. 2007.

SANTOS, Maria Ignês Franco. **Ministério Público e polícia.** Disponível em: <<http://www.amprgs.org.br>>. Acesso em: 27 ago. 2007.

SIRIO, Antonio Iran Coelho. **O Ministério Público Estadual e o controle externo da atividade policial.** Disponível em: <<http://www.pgj.ce.gov.br>>. Acesso em: 25 set. 2007.

## APÊNDICE I

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**  
**FACULDADE DE DIREITO**  
**DEPARTAMENTO DE ATIVIDADES COMPLEMENTARES**  
**MONOGRAFIA JURÍDICA**

O presente questionário, integrante da pesquisa de campo, destina-se à mensuração de dados para o trabalho monográfico, intitulado: O CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL, NA POLÍCIA MILITAR DO CEARÁ, do Curso de Direito da Universidade Federal do Ceará. A sua identificação não é necessária, porém sua participação é importante para o êxito e engrandecimento deste trabalho.

1. **Você sabe que a sua atividade policial está sujeita ao controle externo pelo Ministério Público Militar Estadual?**  
 Sim  Não
  
2. **Quais legislações abaixo fundamentam o controle externo da atividade policial militar pelo Ministério Público Estadual? Marque com um X um ou mais itens.**  
 Constituição Federal  
 Constituição do Estado do Ceará  
 Código de Processo Penal Militar  
 Lei Complementar Estadual nº 9/98  
 NDA
  
3. **No seu entendimento, o Ministério Público Militar Estadual exerce o controle externo sobre:**  
 Os atos isolados dos militares estaduais, sujeitos a apuração, através de sindicância administrativa, conforme a conveniência e a oportunidade da autoridade policial militar;  
 A atividade-fim de polícia judiciária militar, como nos inquéritos policiais militares;  
 NDA
  
4. **Esclarecido tal controle externo, quais benefícios ele trará para a Instituição? Marque com um X um ou mais itens**  
 Maior intercâmbio entre a sua Corporação e o Ministério Público Estadual;  
 Diminuição do corporativismo;  
 Aumento da eficiência do trabalho policial militar;  
 Maior transparência e otimização dos inquéritos policiais militares;  
 NDA
  
5. **Você já presenciou ou ouviu falar que um promotor de justiça executou, em sua Organização Policial Militar, o citado controle externo da atividade policial?**  
 Sim  Não
  
6. **Marque dentre as opções abaixo, as funções institucionais do Ministério Público Militar Estadual. Marque com um X um ou mais itens.**  
 Ter livre ingresso em organizações policiais militares, inclusive nos presídios;  
 Requisitar diligências investigatórias ou instauração de inquéritos policiais militares;  
 Promover a ação penal por abuso de poder do militar estadual;  
 Ser comunicado, de imediato, da prisão judicial de qualquer militar estadual;  
 NDA

7. **O tema monográfico escolhido é importante para esclarecer o tal controle externo, através de sua divulgação no seio da Corporação?**  
( ) Sim ( ) Não
8. **Os questionamentos acima mencionados foram difíceis de ser respondidos em virtude de você desconhecer o tema? Desconsidere esta pergunta, caso já esteja familiarizado com o assunto.**  
( ) Parcialmente  
( ) Totalmente

## APÊNDICE II

### 1º QUESTIONAMENTO:

Você sabe que a sua atividade policial militar está sujeita ao controle externo pelo Ministério Público Militar Estadual?

1º item. Sim

2º item. Não

GRÁFICO 1

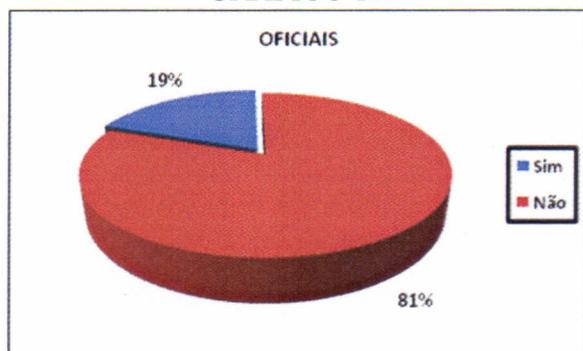
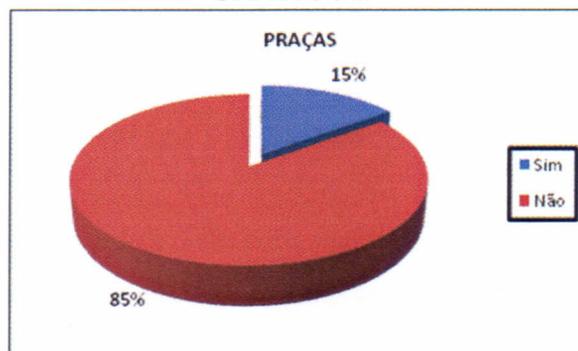


GRÁFICO 2



De acordo com as respostas fornecidas, 19% dos oficiais responderam afirmativamente, enquanto 81% dos entrevistados desconhecem tal controle externo exercido pelo Ministério Público Militar.

Já em relação às praças, 15% dos entrevistados afirmam conhecer citado controle externo e o restante, 85% apontaram desconhecimento a respeito do exercício dessa função pelo *Parquet* Militar.

Os supramencionados resultados causou surpresa ao responsável por esta pesquisa de campo, pois denotam desconhecimentos por parte de maioria absoluta do efetivo da Polícia Militar do Ceará do importante tema monográfico.

### 2º QUESTIONAMENTO

Quais legislações abaixo fundamentam o controle externo da atividade policial militar pelo Ministério Público? Marque com um "X" um ou mais itens.

1º item. Constituição da República Federativa do Brasil

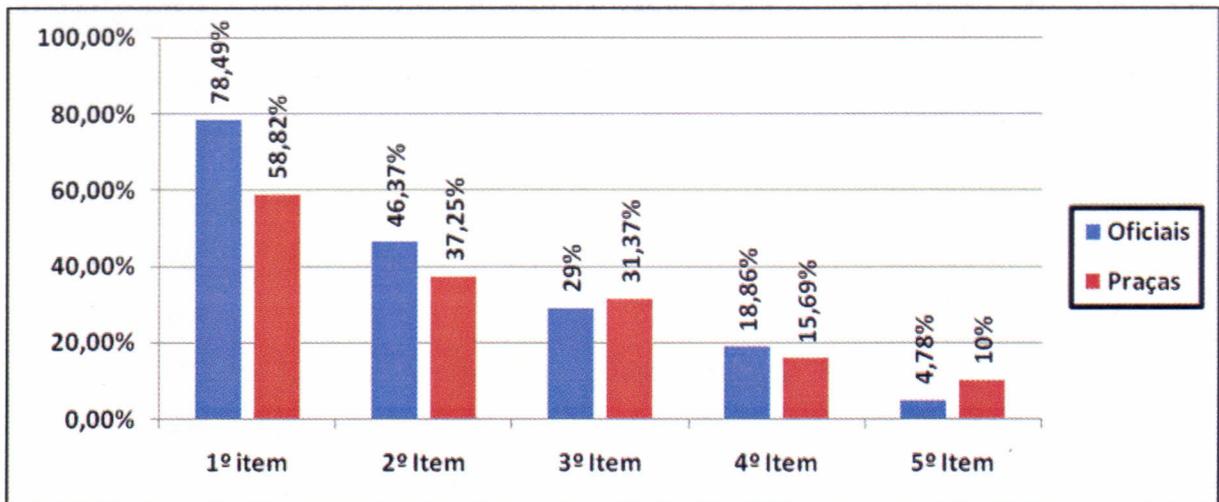
2º item. Constituição do Estado do Ceará

3º item. Código de Processo Penal Militar

4º item. Lei Complementar Estadual n.º 9/98

5º item. Nenhum dos itens acima

GRÁFICO 3



Tal questionamento, diferentemente do anterior, ofereceu nenhuma ou mais de uma opção de resposta ao entrevistado, passando-se a analisar as respostas de ambos os grupos, item por item, em termos percentuais.

Dos entrevistados, 78,49% dos oficiais apresentam a Magna Carta como uma das legislações que fundamentam o controle externo do Parquet sobre as atividades policiais militares, enquanto 58,82% das praças assinalaram tal opção, ou seja, o 1º item.

Quando apontamos a Constituição Estadual, 2º item, como legislação legal atinente ao assunto, ambos os percentuais caem, oficiais correspondendo a 46,37% do total e praças a 37,25%.

Ao mostrar-se o Código de Processo Penal Militar, os percentuais caem: oficiais, correspondendo ao referido Código como uma das fundamentações legais, a 29% e as praças a 31,37%; portanto, nesse 3º item o percentual de praças foi superior ao dos oficiais.

Ao sugerir-se a Lei Complementar Estadual em tela, os percentuais que indicaram tal escolha foram os menores dos apresentados, o que demonstra dos grupos entrevistados conhecimento genérico do assunto, no que tange a sua fundamentação legal, pois os percentuais foram decrescendo da Constituição Federal ao presente 4º item. Neste item, 18,86% dos oficiais apontaram-no como correto, enquanto apenas 15,69% das praças o assinalaram.

A última opção apresentada, 5º item, a qual iniciativa que todas as anteriores estavam incorretas, foi assinalada pelos oficiais em um percentual de 4,7% já em relação às praças, esta percentual subiu para 10%.

Ressalte-se que todos os itens apresentados anteriormente, excetuando-se o último, são corretos, o que demonstra um consistente embasamento legal e a uma preocupação do poder legiferante com o supramencionado controle externo.

### 3º QUESTIONAMENTO:

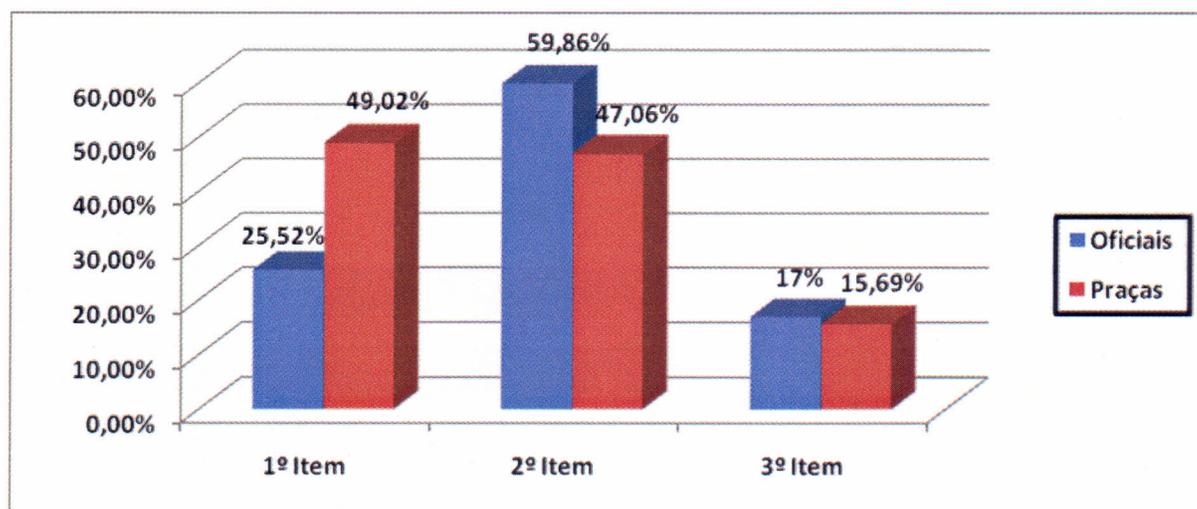
No seu entendimento, o Ministério Público Militar Estadual exerce o controle externo sobre:

**1º item.** Os atos isolados dos militares estaduais, sujeitos a apuração, através de sindicância administrativa, conforme a conveniência e a oportunidade da autoridade policial militar;

**2º item.** A atividade-fim de polícia judiciária militar, como nos inquéritos policial militar;

**3º item.** Nenhum dos itens acima.

GRÁFICO 4



No presente questionamento, procurou-se avaliar a profundidade de conhecimento dos grupos relacionada à abrangência do controle da polícia judiciária militar no tocante aos procedimentos administrativo-inquisitoriais. Os inquéritos policiais militares são encaminhados pelo Comando da Corporação à Justiça para apreciação e adoção de providências cabíveis; com relação às sindicâncias, o mesmo Comando tem o poder de promovê-la a inquérito policial militar ou determinar o seu arquivamento.

Os resultados obtidos são que, em relação ao 1º item, 25,52% dos oficiais o assinalaram e 49,02% das praças, de igual modo, havendo uma grande desproporção entre os percentuais observados.

Já o 2º item, o correto, 59,86% dos oficiais e 47,06% das praças entrevistadas o assinalaram, demonstrando um conhecimento e acompanhamento do assunto mais acurado por parte da primeira categoria.

Apenas 17% dos oficiais e 15,69% das praças assinalaram o 3º item, demonstrando desconhecimento do assunto. Tais percentuais podem ser considerados preocupantes para uma Instituição que deseja prestar um serviço de segurança pública eficiente, tendo em vista a insipiência em questão por parte de um significativo número de militares estaduais.

#### 4º QUESTIONAMENTO:

Esclarecido tal controle externo, quais benefícios ele trará para a Instituição?

Marque com um "X" um ou mais itens.

**1º item.** Maior intercâmbio entre a sua Corporação e o Ministério Público Estadual;

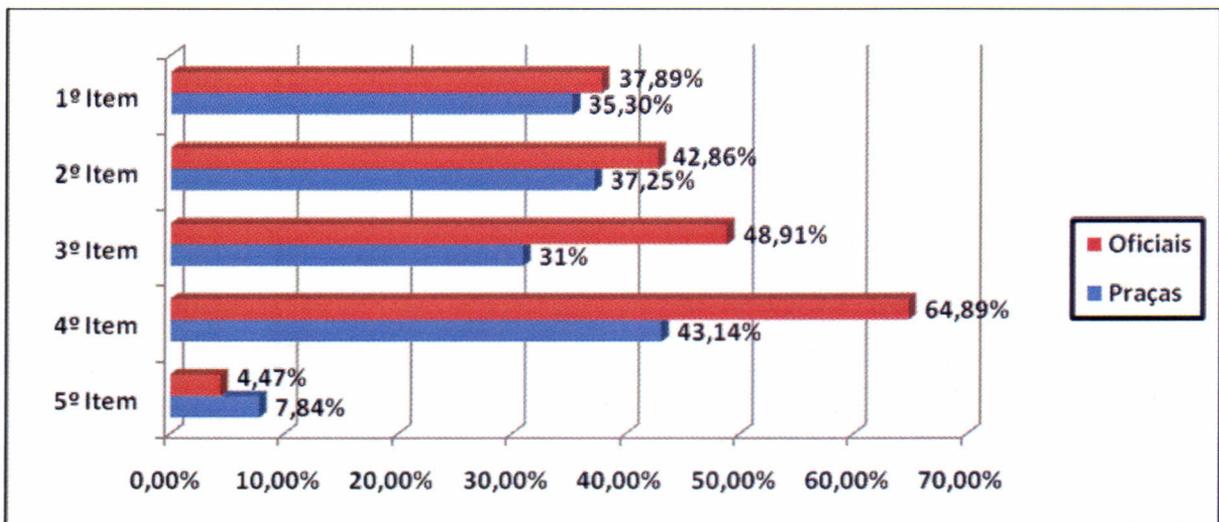
**2º item.** Diminuição do corporativismo;

**3º item.** Aumento da eficiência do trabalho policial militar;

**4º item.** Maior transparência e otimização dos inquéritos policiais militares;

**5º item.** Nenhum dos itens acima

GRÁFICO 5



No questionamento apresentado, as opções em questão, excetuando-se o 5º item, estão corretas. Os números percentuais dos dois grupos foram semelhantes e satisfatórios, pois, quando se fala em benefícios incorporados através do controle externo, todos concordam, inclusive o percentual de militares de 4,47% dos oficiais e 7,84% das praças que

assinaram o último item, descartado quaisquer dos benefícios apresentados, é bastante baixo.

Quanto aos demais itens, do 1º ao 4º, todos verdadeiros, as respostas foram distribuídas da seguinte maneira, considerando os benefícios após o esclarecimento do mencionado externo:

- 37,89% dos oficiais e 35,30% das praças entendem que o controle trará um maior intercâmbio entre as duas Instituições;
- 42,86% dos oficiais e 37,25% das praças concordam que trará uma diminuição do corporativismo;
- 48,91% dos oficiais e 31% das praças entrevistadas concordam, ainda, que o referido controle trará, após a desmistificação, um aumento da eficiência do trabalho policial militar;
- 64,89% dos oficiais e 43,14% das praças assinalaram que o controle externo trará o aumento da transparência e otimização dos inquéritos policiais militares.

### 5º QUESTIONAMENTO

Você já presenciou ou ouviu falar que um promotor de justiça executou, em sua Organização Policial Militar, o citado controle da atividade policial?

1º item. Sim

2º item. Não

GRÁFICO 6

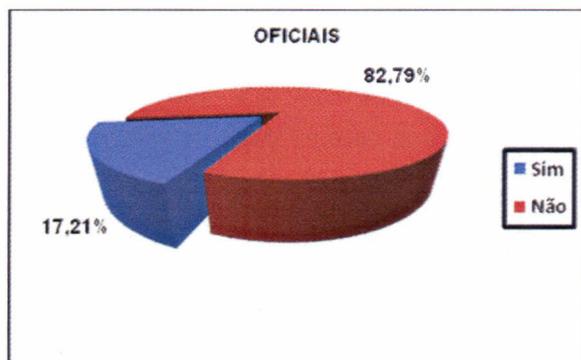
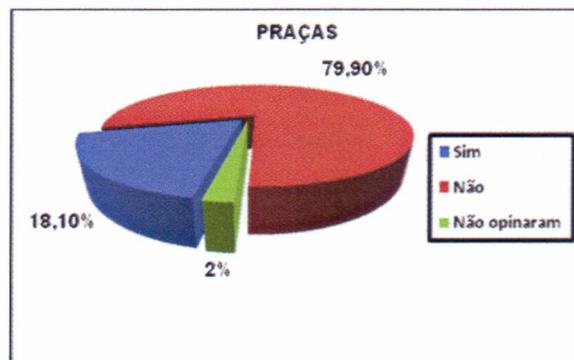


GRÁFICO 7



Citadas indagações fez-se necessária, pois demonstrou que, aproximadamente, 80% dos militares pesquisados nunca presenciaram ou ouviram falar da presença de um promotor de justiça no interior de sua Organização Policial, exercendo o mencionado controle externo.

Apurou-se, entre os oficiais pesquisadores, que 82,79% nunca presenciaram ou ouviram falar da referida ação ministerial, enquanto 17,21% já presenciaram ou ouviram falar.

Já entre as praças, 79,90% também nunca presenciaram ou ouviram falar da mencionada ação do Parquet, enquanto 18,10% afirmam o contrario e 2% não o opinaram.

## 6º QUESTIONAMENTO

Marque, dentre as opções abaixo, as funções institucionais do Ministério Público Militar Estadual? Marque com um "X" um ou mais itens.

1º item. Ter livre ingresso em organizações militares, inclusive nos presídios;

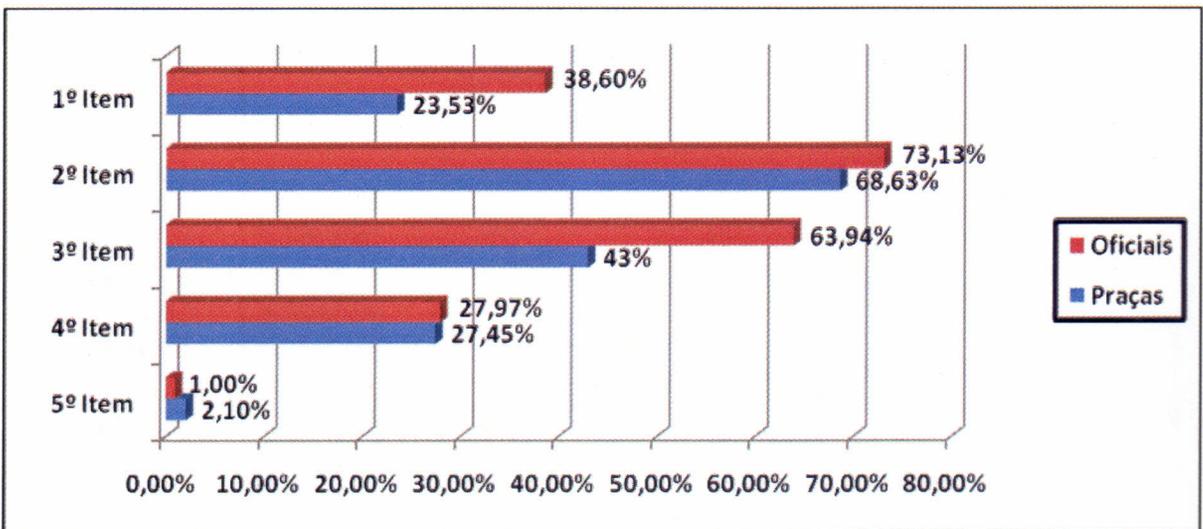
2º item. Requisitar diligências investigatórias ou instauração de inquéritos policiais militares;

3º item. Promover a ação penal por abuso de poder do militar estadual;

4º item. Ser comunicado, de imediato, da prisão judicial de qualquer militar estadual;

5º item. Nenhum dos itens acima.

GRÁFICO 8



As respostas mais assinaladas, itens 2º e 3º, com 73,13% dos oficiais e 68,63% dos oficiais e 43% das praças, respectivamente, são aquelas mais inerentes e divulgadas do *Parquet*, já que os militares estaduais, principalmente os encarregados de procedimentos inquisitoriais, conhecem-nas por meio de pareceres aos respectivos procedimentos ou por observância a exemplos ocorridos com colegas de profissão.

O 1º item, o qual trata de ingresso de promotores de justiça no interior de organização policiais militares para verificarem o fiel cumprimento da lei, inclusive prazos de inquéritos policiais militares, foi assinalado por apenas 38,60% dos oficiais entrevistados e 23,53% das Praças, demonstrando desconhecimentos das atividades operacionais do Ministério Público Militar.

O item menos marcado, das opções apresentadas, é o que trata da comunicação imediata ao Órgão do Ministério Público Militar Estadual, com 27,97% dos oficiais e 27,45% das praças, praticamente o mesmo percentual para os dois círculos.

Somente 1% dos oficiais e 2,10% das praças ouvidos desconhecem qualquer atribuição do Parquet Estadual, tendo em vista que assinalaram a opção que exclui todas as apresentadas anteriormente.

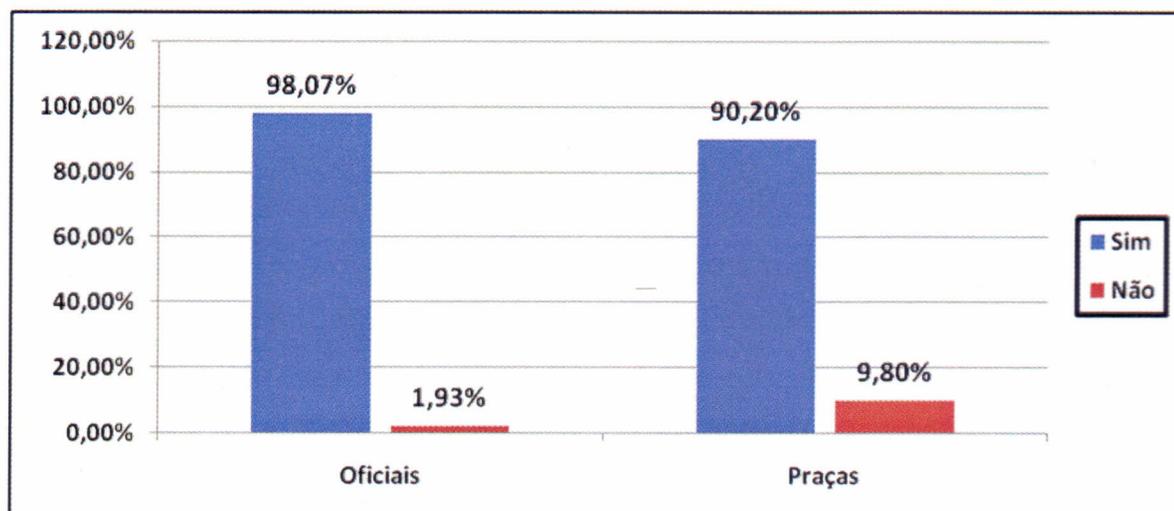
### 7º QUESTIONAMENTO

O tema monográfico escolhido é importante para esclarecer o tal controle externo, através de sua divulgação no seio da tropa?

1º item. Sim.

2º item. Não.

GRÁFICO 9



Como observação, a esmagadora maioria entende o tema monográfico vital para a desmistificação do tão falado controle externo sobre as atividades policiais. Entende-se da mesma maneira, pois, em princípio, dito controle assemelha-se a uma ingerência de outra instituição sobre as corporações militares e, à medida que tal assunto é desenvolvido e

divulgado, esclarecemos à tropa o seu real dimensionamento, ou seja, que o controle dar-se-á às atividades de polícia judiciária militar.

A maior parte dos entrevistados, em percentual de 98,07% dos oficiais e 90,20 das praças compartilham dessa idéia e apenas 1,93% dos oficiais e 9,80% das praças não o consideraram importante.

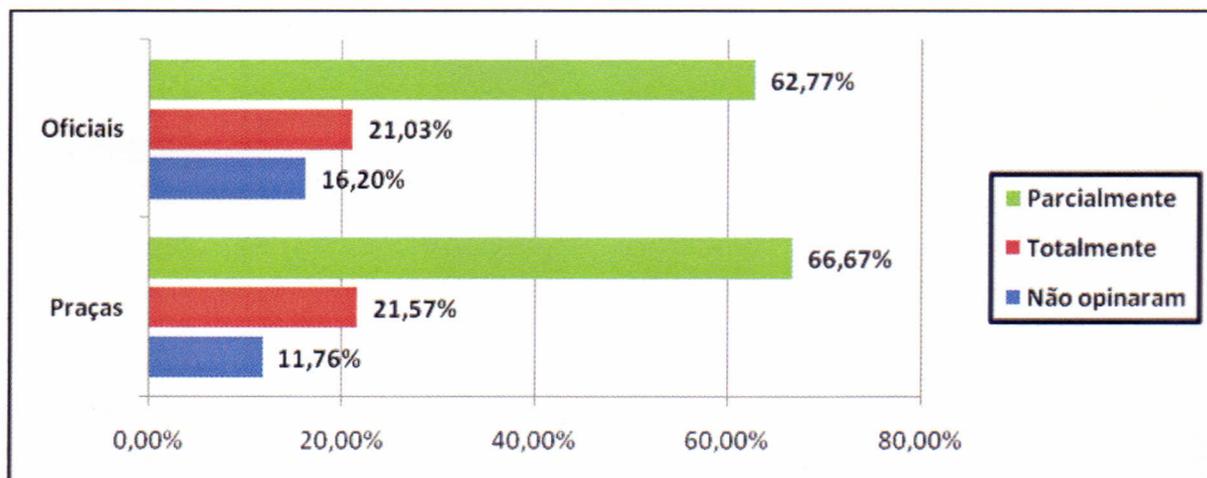
## 8º QUESTIONAMENTO

Os questionamentos acima mencionados foram difíceis de ser respondido em virtude de você desconhecer o tema? Desconsidere essa pergunta, caso esteja familiarizado como o assunto.

**1º item.** Parcialmente;

**2º item.** Totalmente.

GRÁFICO 10



O questionamento em epígrafe foi importante, pois permite que se avalie o atual grau de entendimento do efetivo da Polícia Militar do Ceará diante do tema em alusão.

Os percentuais obtidos, dentro dos círculos, foram semelhantes, pois enquanto 62,77% dos oficiais e 66,67% das praças ouvidas, consideraram as dificuldades das questões apenas como parciais, um percentual de 21,03% dos membros oficiais e 21,57% das praças encontrou sérias dificuldades para responderem ao questionário, em face do desconhecimento do assunto em foco.

Somente 16,20% dos oficiais entrevistados não responderam a esta indagação, enquanto tal percentual diminui para 11,76% quando relacionadas às praças representando percentuais pequenos em relação àqueles que não sentiram dificuldades ao responderem todas as perguntas do questionário.