



ANEXOS

AO MANUAL NACIONAL
DE CONTROLE EXTERNO
DA ATIVIDADE POLICIAL JUDICIÁRIA



ANEXOS AO MANUAL NACIONAL DE CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL JUDICIÁRIA

Agradecimento especial à
Dra. Tais Schilling, Juíza Federal
e Conselheira do CNMP,
por suas valiosas sugestões
para este anexo.

ANEXO 1

ROTEIROS PRÁTICOS DE CONTROLE EXTERNO

Inicialmente serão disponibilizados 7 roteiros de controle externo, redigidos de forma sucinta e prática, sob a forma geral de tópicos, sugeridos para servirem de base à atuação dos membros do MP no desempenho do controle externo difuso ou concentrado . Gradativamente outros serão acrescentados.

Vale ressaltar que, tratando-se o controle externo de atividade dinâmica e multifatorial, pode haver variação na atuação, servindo os roteiros como uma referência inicial. Aguardamos, inclusive, sugestões para futuros aperfeiçoamentos.

Como a idéia é de roteiros sucintos não nos alongaremos na introdução.

ANEXO 2

COLETÂNEA DE PEÇAS UTILIZADAS NO CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL

Neste anexo serão disponibilizadas peças que foram utilizadas por membros do MP em todo o Brasil no exercício do controle externo da atividade policial.

ANEXO 1

ROTEIROS PRÁTICOS

DE CONTROLE EXTERNO

ANEXO 1A

Definição mínima de ato
de controle externo

ANEXO 1B

Diligências essenciais à investigação
de abuso de autoridade, tortura
e crimes similares.

ANEXO 1C

Imprescindibilidade de instauração formal
dos procedimentos policiais, atenção aos
prazos para evitar prescrição e fiscalização sobre provas periciais

ANEXO 1D

Sugestão de modelo de relatório
de inspeção em delegacia

ANEXO 1E

Sugestão de modelo de ata
de visita ordinária a delegacia

ANEXO 1F

Uso de Recomendação,
TAC, ICP E ACP na tutela difusa
da segurança pública

ANEXO 1G

Atuação prática no controle
da atividade policial judiciária MILITAR

ANEXO 1A

DEFINIÇÃO MÍNIMA DE ATO DE CONTROLE EXTERNO

Controle, como conceito, é a faculdade de vigilância, orientação e correção que um poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional de outro.

Por controle externo entende-se quando o órgão fiscalizador se situa em Administração diversa daquela de onde a conduta administrativa se originou.

Logo, por definição, Controle Externo da Atividade Policial é a adoção, pelo Ministério Público, de mecanismos de controle da atividade desenvolvida pelas polícias para os fins de impedir a utilização inadequada do aparato dos órgãos de segurança pública e diminuir a prática de infrações penais e administrativas cometidas por seus próprios integrantes, além de medidas voltadas ao incremento da eficiência dos trabalhos das polícias.

Para o exercício de tais atribuições é necessário estabelecer padrões mínimos, gerais e uniformes a fim de evitar excessos e abusos tanto por parte de quem fiscaliza, no caso o membro do Ministério Público, tanto por quem é fiscalizado, no caso o policial em geral e o Oficial Militar.

Assim, sugerimos os seguintes parâmetros mínimos a serem seguidos pelo membro do Ministério Público para a correta realização do ato de controle externo:

- 1. Quando se trata de ato ordinário, de regular periodicidade,** deve o membro do Ministério Público combinar com a autoridade policial a data e horário em que se dará a visita. Em casos excepcionais, que devem ser analisados caso a caso, pode-se fazer a visita em conjunto com a corregedoria respectiva. Vale ressaltar que em certos casos tal visita e outras providências poderão ser inopinadas, diante de possibilidade concreta de estarem ocorrendo irregularidades graves.
- 2.** Para maior regularidade e contínua fiscalização, sugerem-se, ao menos, **visitas quadrimestrais** para realização do ato de controle externo junto às Delegacias de Polícias.
- 3. O ato de controle externo deve ser unipessoal e funcional,** ou seja, não se perquirir os motivos pelos quais o Delegado decidiu de determinada maneira. Logo, não cabe ao membro do Ministério Público questionar o porquê de a autoridade policial ter ou não indiciado o investigado, do porquê de ter capitulado desta ou daquela forma, salvo se for indicativo de crime, e as conclusões devem ser enca-

minhadas aos colegas que detenham atribuições de investigação criminal, se não for o próprio membro que o constatou.

4. Fiscalização quanto à existência de livros e/ou dados constantes nos Sistemas Informatizados Policiais, especialmente:

- a. quanto ao cumprimento de prazos e sua prorrogação se necessário for;
- b. da instauração de expedientes, com a observância das formalidades essenciais tais como a ocorrência e expedição de portaria de instauração, despacho da autoridade, conclusão e relatório, etc.
- c. a existência de coisas e objetos apreendidos e seu destino: armas, entorpecentes, bens oriundos de crimes patrimoniais, etc.

5. Fiscalização quanto às Delegacias de Polícia e organizações militares que possuam celas de detenção e, em havendo a existência de presos, certificar-se quanto à regular custódia deles, seu registro e as atuais condições de saúde/psicológica dos presos.

6. Fiscalização no caso de arbitramento e recolhimento de valores atinentes a fianças (o que com a mudança do CPP tornou-se mais freqüente), notadamente quanto ao destino dos valores percebidos (já que

por muitas vezes a própria autoridade policial recebe os valores e deposita-os no primeiro dia útil), verificando, também, a efetividade do recolhimento.

7. Intensificar providências (pode-se usar a recomendação) para que a **autoridade policial sempre comunique o Ministério Público e o Poder Judiciário da prisão** provisória de alguém.

8. Zelar pelos registros das medidas cautelares requeridas/determinadas à autoridade policial, notadamente quanto ao trato das interceptações telefônicas.

9. Observar para que a autoridade policial cumpra os prazos das diligências ministeriais/judiciais requisitadas.

10. É importante que cada Ministério Público, de acordo com suas peculiaridades e políticas institucionais, defina claramente quais as atribuições específicas do controle concentrado da atividade policial e quais as do controle difuso, sendo que este último precisa existir vez é exercido por quem está mais próximo do problema, na atuação criminal usual.

ANEXO 1B

DILIGÊNCIAS ESSENCIAIS À INVESTIGAÇÃO DE ABUSO DE AUTORIDADE, TORTURA E CRIMES SIMILARES.

As “denúncias” que envolvem os crimes de abusos de autoridade, tortura ou fatos criminosos similares devem possuir uma apuração imediata.

Sabemos que estes tipos de crimes constantemente possuem como suspeitos policiais civis ou militares, entre outras autoridades que deveriam salvaguardar direitos e garantias individuais, além de estes serem os responsáveis pelas investigações dos crimes.

Por isso, é de suma importância que o membro do Ministério Público acompanhe as diligências investigatórias, quando não for a Instituição responsável pela investigação criminal:

1. A primeira providência será de verificar os **prazos**, tanto para o início da investigação, como para o término, pois estes devem ser **curtos**, ou seja, há a necessidade das investigações iniciarem e terminarem o mais rápido possível.
2. Uma das primeiras providências será de verificar **a necessidade e a possibilidade de afastamento judicial**

cautelar do investigado, quando este exercer função pública (art. 319, inc. IV do CPP).

3. Verificar ainda, de forma criteriosa, se não é caso de requerer a prisão preventiva do suspeito.
4. Não raras vezes, as vítimas de crimes de abusos ou tortura são presos, sendo assim, devemos observar **se o preso estiver correndo risco**, deve ser transferido para outra unidade prisional.
5. **As vítima e testemunhas destes tipos de crimes podem ser colocadas sob proteção** o que deve ser observado e analisado caso a caso.
6. É imprescindível para a investigação que **o local do crime seja identificado; que seja protegido e preservado.**
7. Quando o **crime for praticado em locais, onde quem preside as investigações não possui acesso irrestrito**, o Ministério Público deve imediatamente intervir (acompanhando diligência, por exemplo), para obter o acesso neste local restrito para que se possa preservar o local físico do crime, bem como evitar o deslocamento de documentos ou ocultação de provas.
8. Quando da ciência da prática deste tipo de crime, deve o Ministério Pú-

blico observar se a Perícia foi acionada para realizar os trabalhos periciais na vítima, no local do crime e no suspeito. Caso ainda não tenha sido realizada, cabe ao membro do Ministério Público requisitar e garantir a agilidade das perícias.

O membro do Ministério Público, no que tange à perícia em local de crime, deve buscar que os agentes periciais, ao investigarem o local do crime, observem:

1. que o local do crime seja isolado e somente quem investiga pode entrar na área investigada;
2. Cuidado na coleta e manuseio das provas encontradas, além de serem embaladas, etiquetadas e guardadas em segurança para prevenir a contaminação, adulteração ou perda da prova;
3. que os instrumentos do crime sejam recolhidos e preservados;
4. que qualquer arma de fogo pertencente a agente do Estado e utilizada para a prática do crime seja imediatamente apreendida para os exames pertinentes;
5. que as impressões digitais localizadas devem ser recolhidas e preservadas;
6. que seja determinada a realização de Exame de Local de Crime;

7. que o local do crime deve ser fotografado com detalhes;
8. que as peças de vestimentas das supostas vítimas sejam recolhidas e elaboradas perícia para verificar qualquer fluido corporal ou outras provas físicas;
9. que as peças da roupa de quem pratica o crime devem ser recolhidas para exame;
10. que devem ser apreendidas, inclusive, as roupas cortadas em atendimento de emergência decorrente do crime, em hospitais. O procedimento comum nas emergências é o descarte imediato das roupas cortadas no momento do atendimento.
11. Que todos os papéis, registros, ou documentos que guardem qualquer tipo de relação com o crime sejam preservados para uso como prova e para análise pericial.

Em relação às vítimas de crimes de abuso ou tortura, deve-se imediatamente realizar:

- a. o Exame de Corpo Delito;
- b. fotografias das lesões sofridas pela vítima, com cores, utilizando régua demonstrando o tamanho e a gravidade das lesões sofridas;

c. diligências no sentido de ser efetuado um levantamento de testemunhas, de preferência presenciais, **registrando-se a identidade de todas as pessoas que estavam presentes no momento do crime**, com nomes completos, endereços, telefones, ou outras informações de contato.

d. **exames especiais pois as lesões produzidas em razão de abusos podem deixar lesões não visíveis a olho nu**, por isso havendo necessidade da utilização de médicos especializados e técnicas e equipamentos sofisticados.

e. em razão de a lesão provocada na vítima nem sempre deixar vestígios de longa duração, a submissão ao **Exame de Corpo de Delito deve ser feita de forma imediata**.

f. em razão de o abuso de autoridade ou tortura poder deixar traumas psicológicos, sempre que for possível, deve-se **submeter a vítima a uma avaliação psicológica**, reforçando a prova dos autos.

g. A requisição de **toda a documentação médica do local em que a vítima estiver presa**, pois pode ser essencial para estabelecer a linha do tempo e constatar

a origem das lesões ou mesmo, para constatar omissões ou má conduta médica.

Os médicos que elaboram qualquer tipo de exame na vítima, seja um exame em hospital, seja a produção de um laudo pericial, podem ser ouvidos e questionados se:

1. realizaram o exame sem interferência de terceiros?
2. quem estava presente no exame?
3. quem preparou o laudo médico?
4. o que dizia o laudo?
5. a vítima tinha alguma lesão no momento do laudo?
6. houve pressão ou tentativa de interferência da elaboração do laudo? Por quem?
7. o laudo foi alterado em razão de interferência ou pressão?

Ao tomar depoimento das vítimas, testemunhas e do suspeito, o indagador deve planejar a oitiva com base nas seguintes verificações:

a. saber e obter o máximo de detalhes sobre o crime e as circunstâncias que desencadearam o fato criminoso;

b. conhecer bem as provas disponíveis para trabalhá-las nas indagações;

c. ter conhecimento de quais as provas são necessárias;

d. conhecer o máximo possível da pessoa investigada, por todos os meios legais.

e. usar as ferramentas de busca da internet (Google, Altavista, etc) e redes sociais para obter informações sobre a maioria das pessoas.

A oitiva da vítima é uma das diligências mais importantes a serem desencadeadas nos crimes de abuso de autoridade e tortura, pois não raras vezes trata-se da principal prova.

1. Há necessidade, antes de proceder diretamente aos questionamentos sobre o fato, de se conversar sobre outros assuntos, que não o crime, para se **estabelecer um mínimo de “confiança”** para, posteriormente, ingressar nas questões referentes ao crime e as agressões.
2. A declaração da vítima visa a obter os seguintes esclarecimentos: **o que foi feito; como; quando; onde; quem o fez; com que frequência foi feito; por que e quais foram os efeitos.**

3. Quando houver um testemunho de uma **criança ou adolescente**, deve-se ter uma particular atenção, com participação de pessoal especializado e utilizando as técnicas do **“depoimento sem dano”**.

4. No caso de **interrogatório entre diversos suspeitos**, o mesmo deve ser feito de forma separada.

5. No caso do **reconhecimento**, deve-se buscar que, no próprio termo de reconhecimento, haja fotografia da cena do reconhecimento, isto é, que as pessoas apresentadas à testemunha, ofendido, outro indiciado/réu, etc, sejam fotografadas na posição e local em que houve o reconhecimento, a fim de que se tenha certeza que foi apresentada a pessoa a ser reconhecida e que, depois, quem reconheceu possa confirmar se foi aquela a cena do reconhecimento ou não.

6. Finalmente, aconselha-se a consulta prévia ao PROTOCOLO BRASILEIRO DE PERÍCIA FORENSE NO CRIME DE TORTURA, baseado no Protocolo de Istambul.

ANEXO 1C

IMPRESCINDIBILIDADE DE INSTAURAÇÃO FORMAL DOS PROCEDIMENTOS POLICIAIS, ATENÇÃO AOS PRAZOS PARA EVITAR PRESCRIÇÃO E FISCALIZAÇÃO SOBRE PROVAS PERICIAIS.

Em face do reconhecimento da interconexão entre o trabalho da Polícia Judiciária e o trabalho do Ministério Público deve-se estabelecer como diretriz a mútua colaboração. Significa que parte do trabalho de todo Promotor Criminal é o de orientar para fiscalizar institucionalmente.

Como é sabido, o trabalho investigativo passa por uma primeira fase de coleta de elementos e dados para análise e conclusão sobre materialidade e descoberta de autoria do fato delituoso a apurar e, por uma segunda fase que reside na formalização de apresentação dos elementos e dados.

a. Na primeira fase, o trabalho intelectual e material de Polícia Judiciária tem preponderantemente um caráter interno, cujo sentido somente se altera quando da necessidade de autorização judicial de coleta (busca e apreensão, interceptações telefônicas ou medidas cautelares).

b. Na segunda fase a formalização da apresentação de dados (reunidos em Inquérito Policial, eventualmente em Termos Circunstanciados ou ainda em Procedimento de Adolescente Infrator) acentua a mutualidade do interesse entre a Polícia Judiciária e o Ministério Público, interesse que se espraia para a própria defesa, refletindo, portanto, o caráter externo dessa fase, e a necessidade de especial atenção ao cumprimento de formalidades.

O interesse social requer que sempre se traga à lembrança a necessidade de uma Polícia Judiciária compromissada com a cidadania, respeito aos direitos individuais e aos princípios constitucionais reitores do serviço público (dentre os quais se destaca aqui a eficiência).

Na esfera criminal o Ministério Público deve atuar para obter eficiência nas investigações da Polícia Judiciária, de modo a que essa eficiência se transforme em eficácia processual com repercussão no próprio trabalho do Ministério Público e, mesmo, do Judiciário. Trata-se, em resumo, de lograr apurar todos os ilícitos penais de modo a resgatar o direito criminal (penal e processual penal) como um dos instrumentos garantidores da segurança pública.

PASSEMOS À PRÁTICA:

ATITUDES E AÇÕES DO MINISTÉRIO PÚBLICO EM FACE DAS ATIVIDADES E PROCEDIMENTOS DA POLÍCIA JUDICIÁRIA:

- 1. Pronta disposição por parte do Ministério Público para atender à população e ouvir queixas e reclamares inerentes à atividade policial**¹(inclusive da Polícia Militar), com rápida intervenção visando corrigir distorções, o que multiplica o próprio envolvimento da população com a atuação do Ministério Público e da própria Polícia e tende a evitar a reprodução de distorções.
- 2. É importante buscar disponibilizar um disque-denúncia próprio de cada MP, com ampla divulgação.** Com isto, chegarão notícias de fatos não investigados e de possíveis abusos policiais que, de outra forma, resultariam não investigados. Ajudará, inclusive, a tomar conhecimentos de inquéritos não instaurados ou paralisados.

1. A pronta disposição deve ser acompanhada de sugestão aos Procuradores Gerais de Justiça para que determinem estudos tendentes a criar nas Comarcas de grande estrutura, um órgão unificado em lugar específico para atender à população, buscando com o Promotor de Justiça com atribuições a solução das questões urgentes e encaminhando as não urgentes para solução; da mesma forma sugere-se divulgação de endereço e outros meios de acesso da população ao Ministério Público, com a importante observação de que nunca deve ser negligenciado o pronto atendimento, sob pena de levar a um grande descrédito e crítica.

- 3. Cotejo de dados do SUS, Polícia Civil e Polícias Militares.** Os registros de entrada no SUS por lesões aparentemente causadas por violência devem, normalmente, corresponder aos registros de ocorrência na Polícia Civil. As ocorrências registradas pelas Polícias Militares devem, normalmente, corresponder a registros na Polícia Civil. O cotejo entre os dados dessas três fontes é essencial para identificar os dados ocultos que não chegam ao MP e é mais uma arma para que o MP identifique inquéritos policiais não instaurados.
- 4. Aproximação institucional com a Polícia Judiciária inclusive órgãos de Perícia (Médico-Legal e Criminalística)** de modo a estabelecer uma relação de confiança e mútua contribuição. A aproximação deve ser buscada desde a primeira fase do trabalho da Polícia Judiciária (trabalho intelectual e material na busca de provas), justificada, no ângulo inverso, pela necessidade de a Polícia Judiciária contar com o Ministério Público para intervenção junto ao Judiciário para mais rápida autorização de acesso aos meios de prova sujeitos a reserva de jurisdição. Em relação aos órgãos de Perícia saliente-se que seu caráter eminentemente técnico

distinto do campo de conhecimento do direito requerem, para maior eficácia da atividade do Ministério Público, outras linhas de comunicação além das escritas. É essencial que se busque também que, para cada Perícia, em especial as médico-legais, conste obrigatoriamente o número do inquérito instaurado, como forma de garantir a instauração e adequada fiscalização.

5. **Acompanhamento pelo Ministério Público de coleta de provas em investigações policiais, sem prejuízo de atividade investigatória própria**, quando conveniente em face da natureza e circunstância do fato ou da condição dos envolvidos como suspeitos ou vítimas. Tal acompanhamento permite à própria Polícia afirmar a correção de seu proceder, de modo a refletir na tomada de confiança da população na instituição. O acompanhamento eventual de coletas de materiais ou de perícias tem o mesmo sentido, além de aumentar a compreensão e acentuar a convicção do próprio Promotor de Justiça.
6. **Reafirmar a imprescindível necessidade de instauração formal de procedimentos** (Inquérito Policial, APE, Termos Circunstanciados e Procedimentos de Adolescente Infrator) em

face de todas as investigações, atendendo-se às diretrizes expostas no Código de Processo Penal e no Estatuto da Criança e do Adolescente e, igualmente, aos preceitos da Lei dos Juizados Especiais Criminais no tocante aos Termos Circunstanciados.

7. **Identificar as diligências efetivamente necessárias com vistas à análise do cabimento da ação penal**. Em especial, em face de pedido de dilação de prazo em inquéritos impõe-se adotar toda a determinação para indicar as provas necessárias e registrar a dispensabilidade de coleta de provas desnecessárias, tudo de modo a impedir a procrastinação de inquéritos e afastar a possibilidade de prescrição.
8. **Verificar nos procedimentos instaurados pela Polícia Judiciária a correta obediência aos preceitos legais no tocante às apreensões** (quantificação de drogas, artigos 50 e 52 da Lei 11.343/06; laudo pericial de armas, quando pertinente, artigo 25 da Lei 10.826/2003, dentre outros).
9. **Especial atenção e acompanhamento de sindicâncias ou inquéritos em face de notícias de desvio e abusos nas funções policiais**, sem prejuízo de atividade investigatória própria com vistas à efetiva e correta apura-

ção e, quando for o caso, de responsabilização criminal ou responsabilização por atos de improbidade.

- 10. Atuação processual do Promotor de Justiça com vistas a obter do Juízo a determinação de incineração de drogas apreendidas**, durante o transcorrer da instrução criminal quando a quantidade ou o valor da substância ou produto justificar a imediata incineração (art. 32 § 1º e 2º cc art. 58 § 2º da Lei 11.343/06) ou por ocasião do oferecimento de alegações finais nos demais casos (art. 58, § 1º da Lei 11.343/06). A atuação processual deverá ser complementada por providências junto à Polícia Judiciária para a efetivação da destruição, o que evita a possibilidade de desvio de drogas e reduz a necessidade de ocupação de espaços nos estabelecimentos policiais, nos locais de perícia ou em outros locais de depósito.

- 11. Os pedidos de prorrogação devem ser analisados quanto à necessidade.** Deve-se evitar a prorrogação meramente automática e deve ser buscado criar um registro de controle para fiscalizar os prazos dados ou prorrogados. Sempre que a polícia requerer prorrogação de prazo de diligências o MP deve efetivamente analisar a

necessidade da prorrogação e se as diligências efetivamente estão sendo feitas ou preparadas a fim de evitar, dentre outras coisas, inquéritos que tramitam 10 ou 15 anos sem providências realizadas

ANEXO 1D

SUGESTÃO DE MODELO DE RELATÓRIO DE INSPEÇÃO EM DELEGACIA

PROMOTOR/PROCURADOR DE JUSTIÇA:

nome

matrícula

DELEGACIA DE POLÍCIA

Delegacia de Polícia:

Endereço:

Delegado: nome

Escrivão: nome

CONDIÇÕES GERAIS DO PRÉDIO

descrição

RECURSOS HUMANOS E MATERIAIS

Descrição:

Escala de trabalho

Viaturas:

Armamentos :

LIVROS

Relação e conferência por amostragem dos livros que a delegacia possui ou em caso de Delegacia Legal verificação no Sistema Informatizado - SCO

OCORRÊNCIAS REGISTRADAS

Número Mensal

INQUÉRITOS POLICIAIS

1. Instaurados por portaria: (número)
2. Flagrantes: (número)
3. Em andamento no prazo: (número)
4. Em andamento fora do prazo: (número)
5. Remetidos ao Judiciário/ Ministério Público: (número)

Se houver carceragem utilizar os formulários do CNMP

TERMOS CIRCUNSTANCIADOS:

1. Lavrados: (número)
2. Em andamento no prazo: (número)
3. Em andamento fora do prazo: (número)
4. Remetidos ao Judiciário: (número)

AUTOS DE INVESTIGAÇÃO DE ATO INFRACIONAL:

1. Instaurados por portaria: (número)
2. Flagrantes: (número)

3. Em andamento no prazo: (número)
4. Em andamento fora do prazo: (número)
5. Remetidos ao Judiciário/ Ministério Público: (número)

ANEXO 1E

SUGESTÃO DE MODELO DE ATA DE VISITA ORDINÁRIA

No dia 08 de fevereiro de 2011, durante o expediente, na sede da 456ª Delegacia de Polícia, situada na Rua Fulano de Tal s/nº, em Brás de Pina, nesta cidade, na presença do Delegado Titular, o Dr. João da Silva, compareceu o Dr. Alexandre Ciclano, Promotor de Justiça Titular da 29ª PIP da 1ª Central de Inquéritos do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, para a realização de visita ordinária, como forma do exercício do controle externo da atividade policial, visando a manter a regularidade e a adequação dos procedimentos empregados na atividade policial e a integração das funções da Delegacia de Polícia e da Promotoria de Investigação Penal voltada para o bom andamento da persecução penal. Iniciados os trabalhos, às 14h, o representante do Parquet entregou à autoridade policial relatório estatístico informando

que os inquéritos policiais enviados pela 38ª Delegacia de Polícia à 1ª Central de Inquéritos em 2010 resultaram, além de outras providências, na distribuição judicial de 250 denúncias, 219 arquivamentos, 37 requerimentos de audiência preliminar por crime tipificado na Lei nº 9.503/97 e 25 medidas cautelares de natureza probatória. O representante do Parquet informou à autoridade policial que o órgão do Ministério Público com atribuição para o exercício do controle externo da atividade desenvolvida nesta unidade de polícia judiciária, em sede de controle concentrado, é a 6ª PIP, em razão de norma específica contida na Resolução PGJ 786/97. Todavia, em sede de controle difuso, o controle externo é exercido por todas as Promotorias de Justiça destinatárias de procedimentos oriundos desta Delegacia de Polícia, tais como aquelas vinculadas ao XIX Juizado Especial Criminal, ao XXIX Juizado da Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, às Varas Criminais, aos órgãos de plantão judiciário e à Vara da Infância e Juventude. Logo em seguida, o Delegado de Polícia informou ao Promotor de Justiça que nesta UPJ estão lotados 55 policiais, sendo quatro autoridades e 51 agentes. Também trabalham um síndico, estanho aos quadros da polícia civil, que cuida da manutenção do prédio, dois assistentes sociais e dois estagiários. A escala de trabalho se dá da seguinte maneira: alguns policiais trabalham em regime de

expediente e outros em sistema de plantão, com 24 horas de serviço e 72 horas de folga. Encontram-se afetadas cinco viaturas caracterizadas e outras, descaracterizadas, empregadas no serviço por ordem judicial. Quanto ao armamento, esclareceu o Delegado que o material é adequado e suficiente para o cumprimento das tarefas, mormente após a recente pacificação no Complexo do Alemão pelas forças de Segurança Pública do Estado. O Delegado Titular disse que é o responsável pela observância da proibidade administrativa do âmbito de desta unidade, sendo que conta com o apoio de todos os servidores nesta tarefa. Esclareceu ainda a autoridade policial que não há carceragem nesta Delegacia de Polícia, sendo que na situação de prisão em flagrante ou cumprimento de mandado judicial é adotado o seguinte procedimento: o custodiado permanece na DP, em uma das duas celas aqui existentes, pelo prazo máximo de 24h, sendo certo que a POLINTER mantém rotina diária de recolhimento de presos. No caso de apreensão de adolescente infrator, os próprios agentes da 38ª DP, após a lavratura do auto, se incumbem de transportá-lo à DPCA. A criação das centrais de flagrantes estabeleceu a seguinte rotina: em dias alternados a 38ª DP é responsável pela lavratura dos flagrantes ocorridos nas circunscrições da 38ª, 22ª, 27ª e 39ª Delegacias. Ocorre que, durante o expediente, a UPJ da circunscrição fica responsável

pela lavratura do auto, desde que lá esteja lotado Delegado de Polícia Substituto. Foram inspecionados pela autoridade policial e pelo representante do Parquet, ora pela análise do sistema de informática SCO, próprio das Delegacias Legais, ora pela vista dos respectivos livros, onde foram apostas as assinaturas das autoridades, os seguintes itens: registros de mandados de prisão; registros de fianças; registros de armas, valores, substâncias entorpecentes, veículos e outros objetos apreendidos; registros de ocorrências policiais, representações de ofendidos e notitia criminis; registro de inquéritos policiais; registro de termos circunstanciados; registro de cartas precatórias; registro de diligências requisitadas pelo Ministério Público ou pela autoridade judicial; registros e guias de encaminhamento de documentos ou objetos à perícia; registros de autorizações judiciais para quebra de sigilo fiscal, bancário e de comunicações; e relatórios e soluções de sindicâncias findas. À luz do princípio da indisponibilidade da ação penal pública, foram também inspecionados, por amostragem, os registros de ocorrência, lavrados no período de 1º janeiro de 2011 até a presente data, que não geraram instauração de inquérito policial, não sendo necessária a requisição de instauração de inquérito nos casos analisados. Em relação à análise dos registros de ocorrência,

verificou o membro do Ministério Público que a eventual ampliação do sistema integrado inquérito virtual, com acesso on line a todos os registros de ocorrência lavrados no sistema Delegacia Legal, importaria incremento do processo de fiscalização pelo órgão ministerial. Para controlar o prazo das investigações policiais e tentar evitar o decurso de prazos prescricionais sem a devida propositura de ações penais, o Ministério Público, no âmbito da 29ª PIP, instaurou procedimento para monitorar a tramitação virtual dos inquéritos pelo sistema SCO. Tal procedimento tem como espoco, ainda, permitir o cumprimento da meta estabelecida pela Estratégia Nacional de Segurança Pública (ENASP), que aponta para a necessidade de conclusão de todos os inquéritos que apuram homicídios dolosos praticados até 31 de dezembro de 2007, fixando o mês de dezembro deste ano como o prazo máximo o cumprimento da meta. Quanto ao cumprimento dos prazos estabelecidos na lei processual penal, a análise dos inquéritos oriundos desta Delegacia permitiu ao Ministério Público concluir que, em alguns casos, os órgãos da polícia técnica (IML e ICCE) deixam de remeter os laudos periciais com a urgência necessária e contribuem para atraso no encerramento de investigações referentes a crimes de trânsito e violência doméstica. Antes do encerramento dos trabalhos, o Delegado

de Polícia se disse honrado pela visita do Membro do Ministério Público. O Promotor de Justiça agradeceu a atenção dispensada por todos os agentes públicos que contribuíram para a realização dos trabalhos, disponibilizando e organizando a documentação analisada; louvou a integração entre o Ministério Público e a Polícia Judiciária; e colocou o órgão de atuação ministerial à disposição do Delegado de Polícia para a adoção de qualquer medida visando aperfeiçoar o trabalho de persecução penal. Nada mais havendo, foi lavrada a presente ata, que segue assinada pelas autoridades.

ANEXO 1F

USO DE RECOMENDAÇÃO, TAC, ICP E ACP NA TUTELA DIFUSA DA SEGURANÇA PÚBLICA

1. O instrumento da Recomendação, dirigida às Corregedorias de Polícias civis, militares e federais e aos comandantes e demais titulares da atividade policial judiciária militar tendo como objetivo orientar: uma forma de atuação, uniformizar procedimentos policiais ou otimizar o serviço é sempre uma medida eficaz e recomendável (aqui age o MP

como parceiro visando melhorias do serviço no sistema).

***OBS:** Quando se tratar de ilegalidades ou irregularidades ocorrentes não necessariamente por conduta dolosa, os promotores podem até se valer da Recomendação, objetivando o cessamento daquela conduta ilegal ou irregular, mas devem sempre já minutar a ACP para o caso de descumprimento da Recomendação, sob pena de enfraquecimento desse importante instrumento.*

- 2. O Inquérito Civil Público é um importante instrumento para compilar informações e fatos** investigados pelo Promotor de Justiça, visando ao ajuizamento de ação civil pública contra policiais e militares por ato de improbidade administrativa.
- 3.** Em regra, os fatos que fundamentam uma ação civil pública de responsabilidade pela prática de ato de improbidade administrativa contra um policial são fatos que também guardam conformação típica criminal – certamente com instrução probatória na esfera penal já finalizada ou em fase avançada - o que dispensa uma longa e desnecessária instrução em inquérito civil público, **devendo o material probatório produzido ser aproveitado na esfera cível, na qualidade de prova emprestada, na**

esteira das decisões do Supremo Tribunal Federal².

- 4. Se o policial for condenado com trânsito em julgado na esfera penal, da mesma forma, também não há necessidade de se proceder à dispendiosa instrução em inquérito civil público.** Basta o ajuizamento da ACP por ato de improbidade administrativa, tendo como causa remota de pedir os fatos apurados e provados no Juízo Criminal, sendo certo que

2. EMENTA: PROVA EMPRESTADA. Penal. Intercepção telefônica. Documentos. Autorização judicial e produção para fim de investigação criminal. Suspeita de delitos cometidos por autoridades e agentes públicos. Dados obtidos em inquérito policial. Uso em procedimento administrativo disciplinar, contra outros servidores, cujos eventuais ilícitos administrativos teriam despontado à colheita dessa prova. Admissibilidade. Resposta afirmativa a questão de ordem. Inteligência do art. 5º, inc. XII, da CF, e do art. 1º da Lei federal nº 9.296/96. Precedentes. Voto vencido. Dados obtidos em intercepção de comunicações telefônicas, judicialmente autorizadas para produção de prova em investigação criminal ou em instrução processual penal, bem como documentos colhidos na mesma investigação, podem ser usados em procedimento administrativo disciplinar, contra a mesma ou as mesmas pessoas em relação às quais foram colhidos, ou contra outros servidores cujos supostos ilícitos teriam despontado à colheita dessas provas. (Per 3683 QO, Relator(a): Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 13/08/2008, DJe-035 DIVULG 19-02-2009 PUBLIC 20-02-2009 EMENT VOL-02349-05 PP-01012 RMDPPP v. 5, n. 28, 2009, p. 102-104)

EMENTA: PROVA EMPRESTADA. Penal. Intercepção telefônica. Escuta ambiental. Autorização judicial e produção para fim de investigação criminal. Suspeita de delitos cometidos por autoridades e agentes públicos. Dados obtidos em inquérito policial. Uso em procedimento administrativo disciplinar, contra os mesmos servidores. Admissibilidade. Resposta afirmativa a questão de ordem. Inteligência do art. 5º, inc. XII, da CF, e do art. 1º da Lei federal nº 9.296/96. Voto vencido. Dados obtidos em intercepção de comunicações telefônicas e em escutas ambientais, judicialmente autorizadas para produção de prova em investigação criminal ou em instrução processual penal, podem ser usados em procedimento administrativo disciplinar, contra a mesma ou as mesmas pessoas em relação às quais foram colhidos. (Inq 2424 QO, Relator(a): Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 25/04/2007, DJe-087 DIVULG 23-08-2007 PUBLIC 24-08-2007 DJ 24-08-2007 PP-00055 EMENT VOL-02286-01 PP-00109 RTJ VOL-00205-02 PP-00638)

na fase instrutória poderá ser proferido julgamento antecipado, ante o contido no artigo 935 do CC³. (aqui o que deverá ser analisado no bojo da ACP é se os fatos levados a Juízo configuram ato de improbidade administrativa e não se os fatos existiram, pois nesse caso a Justiça Penal já proferiu julgamento acerca da existência dos fatos). Todavia, sempre há que se atentar para o prazo prescricional, o que por vezes inviabilizará se aguardar o trânsito em julgado da sentença criminal (atente-se que quando o fato tiver correspondência com um crime, o prazo prescricional não será o de 5 anos da Lei de Improbidade, mas sim o prazo prescricional do delito). Portanto, caberá ao Juízo Cível adequar os fatos, que já estiverem provados e decididos no Juízo Criminal, de acordo com o direito aplicável, no caso, às disposições constantes dos artigos 9, 10 e 11, da Lei 8.429/92.

- 5. Se na esfera penal ainda não houver trânsito em julgado, o Promotor de Justiça poderá se utilizar daquela prova produzida sob o crivo do contraditório como prova emprestada, salientando que a prova emprestada é apresentada nos autos da ACP como documental, não perdendo a sua natureza original.**

(Ex. Um depoimento testemunhal do juízo penal poderá ser juntado como prova documental na ação civil pública por ato de improbidade, mas esse depoimento não perde a sua natureza originária de prova testemunhal).

Vale ressaltar que tal compartilhamento deve ser sempre pedido por via judicial, evitando nulidades.

6. Apesar de a doutrina existente acerca da independência das instâncias penal e civil, em algumas hipóteses (especialmente quando não há lesão ao erário), é salutar que o colega analise com profundidade o binômio utilidade/necessidade para o ajuizamento de Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa. Isso porque, é difícil que uma eventual absolvição na área criminal já transitada em julgado possa ser desconsiderada quando esse mesmo fato é deduzido em uma ação de improbidade administrativa. A experiência demonstra que os juízes da área cível dificilmente chegarão à conclusão diversa ao analisar as provas produzidas em outra esfera (criminal), à exceção de novos fatos ou provas que tenham sido produzidas no bojo do ICP e que indiquem

a prática de improbidade, independentemente do resultado alcançado na esfera criminal (embora esse caso seja de difícil aplicabilidade).

7. Alguns tribunais têm entendido que não configura ato de improbidade administrativa a conduta perpetrada pelo policial fora do exercício das suas funções, ainda que tenha o mesmo se utilizado da arma da corporação (ex. Policial que briga com esposa e comete homicídio). Esse entendimento, contudo, não encontra guarida no artigo 11 da Lei 8429/92, pois a violação aos princípios ali elencados não exige a condição de estar o servidor público no exercício de suas atividades funcionais.
8. O inquérito civil público é instrumento administrativo que serve não só para levantar provas de atos ilegais, mas também para colher elementos que busquem a solução da tutela coletiva da segurança pública, **sendo medida eficaz a utilização, no bojo do ICP, da recomendação e do TAC, que pode atingir, sem a necessidade de futuro ajuizamento de ação judicial, o objetivo pretendido.**
-

ANEXO 1G

MEDIDAS PRÁTICAS DE CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL JUDICIÁRIA MILITAR

No próprio Manual, levantamos e analisamos cada problema de forma sucinta e recomendamos sua leitura para melhor entendimento das razões dos tópicos deste anexo recomendamos. Exporemos um resumo em tópicos:

1. **Hierarquia e disciplina** não são apenas as bases das forças militares, como se costuma dizer. **São, na verdade, garantias constitucionais para os civis**, mais, para todos, para a Sociedade. Sem hierarquia e disciplina o que se tem é medo, caos, ausência de liberdade, pois instituições armadas precisam ser controladas por seus comandantes e principalmente, pelo poder civil.
2. Importante firmar convênios e termos de cooperação entre os Ministérios Públicos e instituições militares para o aperfeiçoamento e incremento das atividade de polícia judiciária, dentre eles, os que visem ao acompanhamento informatizado de procedimentos de investigação e

tramiatação/consulta direta ao IPM, APE, IPI e IPD.

3. **Utilizar constantemente as requisições e a recomendação prevista na Lei Complementar n.75 e Lei n. 8.625/93, especialmente com fins didáticos e**, dentre outras coisas, para:
 - a. que todas as autoridades policiais judiciárias militares previstas no artigo 7º do Código de Processo Penal Militar informem imediatamente a instauração de inquérito penal militar, a lavratura de autos de prisão de flagrante e, evidentemente, a prisão de qualquer pessoa, permitindo, assim, o controle externo;
 - b. que as punições disciplinares contenham narrativa do fato (não só do artigo violado), para permitirem a fiscalização, e que aquelas que estiverem descritas, de forma semelhante, tanto como transgressão quanto como crime devem ser investigadas por meio de inquérito penal militar ou com lavratura de autos de prisão de flagrante, sem prejuízo de medidas administrativas regulamentares, quando exigidas;
 - c. explicar detalhes sobre investigação envolvendo prazos, preser-

vação de local de crime, perícias, testemunhas, direitos e garantias na investigação e outros aspectos complexos podem ser úteis para orientar o procedimento do pessoal militar;

d. prevenir abusos e crimes em operações de grande porte ou mais ostensivas de polícia judiciária militar;

e. garantir a fiscalização rigorosa e eficiente de produtos controlados e de locais onde existem explosivos e produtos perigosos (não só os regulares, mas principalmente os irregulares), obter dados de produtos já cadastrados e com cadastro em andamento e garantir a eficiência e o atendimento correto a indivíduos e empresas que necessitam dos serviços de fiscalização de produtos controlados com observação de prazos razoáveis, fixados em normas, para concessões e indeferimentos e possibilidade de registro e resposta a reclamações, tudo isso sem prejuízo do sempre eficiente estabelecimento de convênios;

f. esclarecer a forma de tratamento, direitos e deveres dos presos militares (disciplinares, conde-

nados e à disposição da justiça) e estabelecer os padrões mínimos para os estabelecimentos prisionais militares, e para obter a lista dos já existentes com o fim de planejar adequadamente as inspeções.

g. outras julgadas úteis, vez que, em geral os titulares da polícia judiciária militar não possuem formação específica para tal múnus. Claro que aquilo que extrapolar o caráter preventivo e educativo da recomendação e, diante de esclarecimentos que já foram disponibilizados, resultarão em consequências penais e da Lei de Improbidade Administrativa

4. Celebrar convênios para obtenção, pelos Ministérios Públicos, de dados atualizados das Corregedorias e outros órgãos com atuação disciplinar sobre procedimentos em andamento, relatório de informações e “denúncias” recebidas.

5. Nos crimes dolosos contra a vida praticados por militar em serviço contra civil, o inquérito penal militar deve ser feito pela polícia judiciária militar, com remessa nos termos do artigo 82 do Código de Processo Penal Militar.

-
6. Importante **anexar cópia da recomendação violada** (com protocolo de recebimento visível) **a denúncias e procedimentos sobre atos irregulares e/ou criminosos** praticados mesmo após recomendação que esclarece o assunto.
7. **Convênios e cooperação para aperfeiçoamentos dos currículos de formação de oficiais**, realização de cursos práticos de inquérito penal militar e autos de prisão de flagrante, de palestras elucidativas e elaboração de manuais expeditos podem ajudar bastante a melhorar a investigação. Blogs e sites voltados a auxiliar a atividade. Cursos práticos com estudos de caso e realização de inquéritos simulados apresentam bons resultados. Muitos problemas são mais ligados ao desconhecimento.
8. As **medidas repressivas penais e da Lei de Improbidade Administrativa** estão sempre disponíveis **quando se verifica uma resistência criminosa à atuação legal do Ministério Público**, em especial no controle externo.
9. Atenção ao **uso das armas não letais que, justamente por esta natureza, podem acabar sendo usadas como meio de maus-tratos e torturas** não só a presos mas aos próprios militares que precisam ter seus direitos garantidos, não só pelo direito penal militar, mas pelo controle externo efetivo da atividade policial.
10. **Divulgar e esclarecer a sociedade e os operadores do Direito sobre as atividades de polícia judiciária militar e do controle externo estas atividades**. Estabelecer convênios com faculdades para garantir, ao menos, palestras ou cursos sobre o assunto.
11. **Divulgar notas ministeriais explicativas à imprensa antes de operações de maior monta** que sejam realizadas sob o controle externo da atividade policial judiciária militar pelo Ministério Público, bem como recomendações prévias aos executores das ações de polícia judiciária que visem a prevenir excessos, abusos e crimes.
12. **As páginas de internet dos Ministérios Públicos podem esclarecer o cidadão civil e o militar de como representar para que haja ações de controle externo da polícia, informando direitos, garantias e formas de exercê-los**. As condições de trabalho e treinamento dos policiais podem ser monitoradas, tudo visando a uma atuação respeitável e eficiente.
13. **Se o inquérito sofrer modificações irregulares ou ilegais e que pre-**
-

judiquem informações essenciais deve haver medidas repressivas.

As recomendações, o inquérito civil público, o Termo de Ajustamento de Conduta - TAC e a ação civil pública são essenciais aos quatro ramos do MPU e aos Ministérios Públicos dos Estados para solução deste e de outros problemas.

- 14. Quando as unidades prisionais forem descentralizadas, a lista de unidades que possuem prisões deve ser requisitada a cada comando respectivo.** Uma suposta omissão de dados pode ser apreciada em seu contexto. A inspeção em locais tão difusos pode ser planejada com antecedência e apoio da administração dos Ministérios Públicos para adequação do tempo e dos meios.
- 15. Requisitar dados das corregedorias sobre procedimentos em andamento, relatório de informações e “denúncias” recebidas,** além de convênios podem prevenir, com grande eficiência a omissão e tratamento administrativo a crimes.
- 16. Greves e sindicalização são vedadas aos militares** até porque, como já dito, estas restrições visam a garantir os direitos da Sociedade, dos próprios civis. Isto é constitucional

e consta, também, do Pacto de San Jose da Costa Rica. Podem ser usadas todas as medidas necessárias: ICP, ACP, Ação penal e, até medidas para obter o reconhecimento de inconstitucionalidade de leis de anistia para amotinados, por ferirem garantias à população ao atingirem hierarquia e disciplina.



Grupo Nacional de Efetivação do Controle Externo da Atividade Policial (Autores da 2ª Edição)

ADRIANO ALVES MARREIROS

Coordenador (GNECEAP e Manual)

Ministério Público Militar

HOMERO FREITAS FILHO

Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

LUIS GUSTAVO MAIA LIMA

Ministério Público Distrito Federal e Territórios

HENRIQUE RECH NETO

Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul

LUIS HENRIQUE ISHIHARA

Ministério Público Distrito Federal e Territórios

FÁBIO IANNI GOLDFINGER

Ministério Público do Estado do Mato Grosso do Sul

REGINALDO FREITAS DA SILVA

Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul

ONOFRE JOSÉ CARVALHO AGOSTINI

Ministério Público do Estado de Santa Catarina

JOSÉ EMMANUEL A. LEMOS

Ministério Público do Estado da Bahia

LEONIR BATISTI

Ministério Público do Estado do Paraná

MONICA MARQUES

Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

WENDELL BEETOVEN RIBEIRO AGRA

Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte

Este Manual e seus anexos estão disponíveis para leitura e download no site do CNPG: www.cnpg.org.br no link do Grupo Nacional de Efetivação do Controle Externo da Atividade Policial, e em outros sites do Ministério Público.