

APRESENTAÇÃO

A visão do Ministério Público sobre o controle externo da atividade policial

Passados mais de 30 anos da Constituição Federal de 1988, a atribuição do Ministério Público de promover o controle externo da atividade policial ainda é tema relevante, atual e que demanda reflexões. Como decorrência do desenho estabelecido constitucionalmente para a persecução penal e o sistema de justiça criminal, com especial ênfase à independência do Ministério Público em face dos demais Poderes (em especial, o Executivo, onde se situam as Polícias), o controle externo da atividade policial atribuído ao Ministério Público presta-se como missão de responsabilização em casos de eventuais abusos e de indução de práticas e iniciativas que materializem uma política criminal de Estado compromissada com os direitos humanos. A atenção aos direitos humanos, vale sempre rememorar, dirige-se tanto aos cidadãos que sofrem eventuais ações criminosas e de risco quanto àqueles que sofrem a ação persecutória do Estado.

Pensar o controle externo da atividade policial é tarefa que exige reflexão sobre as falhas – estruturais, normativas e até mesmo culturais – do aparato investigatório do Estado. Demanda reflexão sobre os limites de legitimidade do uso da força pelo Estado para assegurar a ordem pública e a preservação do patrimônio (público e privado). Igualmente, cuida de atualizar essas reflexões à luz de informações, dados, achados empíricos e contribuições hauridas da ordem internacional, desde que isso se dê com a devida atenção aos distintos contextos que um Estado de dimensões continentais como o Brasil apresenta, com seus quadros de acentuadas desigualdades históricas.

A temática da segurança pública no Brasil guarda complexidade que não comporta promessas de solução fáceis ou respostas simples. Ao contrário: ou o problema é abordado com respeito a essa complexidade ou as alternativas a serem implementadas rigorosamente fracassarão e agravarão o problema.

O Conselho Nacional do Ministério Público, instância nacional do Ministério Público brasileiro, é legítima e constantemente provocado a dizer (e atuar) sobre questões ainda em aberto sobre a atividade policial e as projeções que essa atividade guarda para a segurança pública. A atenção ao necessário tema do preconceito racial estrutural que o Brasil enfrenta, a leitura das ações policiais em relação às comunidades mais vulneráveis e sua repercussão no funcionamento do sistema de justiça criminal, a tormentosa (e persistente) questão do uso de estabelecimentos policiais para custódia de pessoas, a destinação dos bens que são objeto de apreensão em investigações e processos criminais, as sobreposições de competências administrativas estabelecidas aos corpos policiais incumbidos da atuação ostensiva e da atuação investigatória — são apenas alguns exemplos das inúmeras as questões que permeiam o urgente tema do controle externo da atividade policial.

Atenta, pois, a essa urgência e relevância, a Comissão do Sistema Prisional, Controle Externo da Atividade Policial e Segurança Pública (CSP), dada a sua capacidade de reunir discussões nos mais amplos espectros, promoveu chamada de trabalhos, para compor o presente volume que divulga produção do próprio Ministério Público, balizada em sete pontos de abordagem. Os temas, como se verá a seguir, guardam transversalidade, consistente no papel do Ministério Público como garantia institucional dos direitos humanos. Essa preocupação materializa o eixo único de reflexão que liga os possíveis temas de atenção dos trabalhos apresentados: (i) os fenômenos da morte de civis decorrentes de intervenção policial e da vitimização de policiais em razão do exercício funcional; (ii) as políticas de segurança pública e suas interfaces com o Ministério Público; (iii) as novas experiências de exercício do controle externo da atividade policial pelo Ministério Público; (iv) a implementação

do Protocolo de Istambul em tema de controle externo da atividade policial; (v) a utilização de dados e mapeamentos estatísticos de criminalidade urbana como ferramentas de atuação ministerial; (vi) crise de segurança pública, controle externo da atividade policial e Ministério Público; e (vii) estudos e análises baseadas nos dados do controle externo da atividade policial colhidos nos termos da Resolução CNMP n. 20/2007.

Colegas de expressiva produção intelectual e reunidos sob o valoroso compromisso com a causa do Ministério Público responderam ao edital de chamada de trabalhos para refletir, criticar e propor alternativas de aprimoramento da atuação do Ministério Público na temática do controle externo da atividade policial. Cláudio Alberto Gabriel Guimarães e Rosanna Lúcia Tajra Mualem Araújo elaboraram preciosa reflexão muito bem ilustrada a partir de caso concreto: é deles a contribuição que toca as novas perspectivas para a realização de políticas públicas na área de segurança, focalizando especificamente no caso do conjunto habitacional Barramar em São Luís do Maranhão. A colega do MP do Estado de São Paulo, Eliana Faleiros Vendramini Carneiro, prestigia o presente número com oportuna reflexão sobre o papel do Ministério Público em relação aos serviços de verificação de óbito, justamente para destacar a relevância dessa temática para o tormentoso tema das pessoas desaparecidas. É de novamente Eliana Carneiro, desta feita acompanhada de Márcio Alexandre de Melo, a contribuição atinente à precariedade dos dados informados em boletins de ocorrência, que resulta – segundo a reflexão lançada no artigo – na dificuldade de enfrentar o desaparecimento forçado de pessoas.

Thiago Pierobom de Ávila, Promotor de Justiça no Distrito Federal e dono de substancial produção na temática do controle externo da atividade policial, trouxe reflexão que problematiza o papel de ombudsman do Ministério Público no controle da discricionariedade policial. É de Douglas Oldegardo Cavalheiro dos Santos, do Estado do Mato Grosso do Sul e valoroso membro colaborador da CSP, o trabalho que esclarece o foco de atuação do Ministério Público em face das chamadas políticas de segurança pública. O colega do Paraná, Guilherme de Barros Perini trouxe reflexão relevante sobre a missão do Ministério Público em relação à política nacional de drogas, ilustrando sua problematização com o exemplo regional do projeto estratégico nominado como “semear”. O colega Gilber Santos de Oliveira, da Bahia, prestigia a publicação com seu trabalho sobre o direito difuso à segurança pública, abordando-o a partir do caso do CISP. Maria Souto de Oliveira Giuberti, do Ministério Público do Estado do Espírito Santo, contribui de maneira propositiva com alternativas ao aprimoramento da persecução penal dos crimes contra a vida praticados em desfavor de agentes policiais. Do Estado do Tocantins, o colega Luiz Francisco de Oliveira na companhia do professor Tarsis Barreto Oliveira cuidam da investigação realizada pela Polícia Militar nas temáticas mais sensíveis aos direitos humanos.

Do Rio Grande do Norte, Renata Araújo Soares elaborou artigo que clarifica e problematiza o que vem a ser uma estratégia transversal para abordar as políticas de segurança pública, situando sua abordagem a partir das missões dadas constitucionalmente ao Ministério Público. O trabalho elaborado coletivamente por Claudio Alberto Gabriel Guimarães, Davi Uruçu Rego e Themis Maria Pacheco de Carvalho, do Maranhão, sobleva a questão urbana como tema de necessária abordagem em segurança pública, para justamente delinear a atenção do controle externo da atividade policial em relação aos órgãos municipais. Wendell Beethoven Ribeiro Agra, do Rio Grande do Norte, dá sentido próprio ao postulado da eficiência quando aborda como essa projeção normativa incide no tema do controle externo da atividade policial pelo Ministério Público. É de João Gaspar Rodrigues, colega do Ministério Público do Estado do Amazonas, o trabalho que tematiza os programas de prevenção dirigidos à criminalidade violenta incidente em transportes coletivos.

Os colegas Alexey Choi Caruncho e André Tiago Pasternak Glitz, que desde a primeira hora se apresentam como interlocutores qualificados e relevantes aos trabalhos da CSP, escreveram sobre a experiência paranaense de controle externo da atividade policial, para dar mostra de que é possível implementar soluções técnicas efetivas em quadros até então já naturalizados de contrariedade normativa. Celeste Leite dos Santos e Fabiola Moran Faloppa, do Estado de São Paulo, escreveram sobre o projeto Avarc implementado naquela unidade da Federação, demonstrando a urgência de o Ministério Público assumir, de uma vez por todas, a missão de acolhimento das vítimas de crimes como forma de combate à subnotificação de delitos. Por fim, os atuais membros auxiliares da CSP, Antonio Suxberger e Vanessa Wendhausen Cavallazzi contribuíram com uma reflexão sobre as possibilidades de o projeto “Controle Externo da Atividade Policial em números” da CSP prestar-se como base para um controle externo amparado em evidências.

A CSP/CNMP agradece penhoradamente aos colegas que não envidaram esforços para colaborar com seus trabalhos e reflexões a respeito dessa tortuosa temática. Aliás, a amplitude de composição da própria CSP é demonstrativo da certeza de que o diálogo construído coletivamente, a partir de uma instância decisória que privilegie o todo, e não posições isoladas ou hierarquizadas, consolida a lição que é própria da democracia como prática cotidiana. Registro, pois, minha gratidão, pela presença e afável disponibilidade para os temas, aos meus colegas de Comissão, especificamente os Conselheiros Lauro Machado Nogueira, Sebastião Vieira Caixeta, Luciano Nunes Maia Freire, Silvio Roberto Oliveira de Amorim Junior, Valter Shuenquener de Araújo, Luiz Fernando Bandeira de Mello Filho, Marcelo Weitzel Rabello de Souza, Fábio Bastos Stica, Orlando Rochadel Moreira e Gustavo do Vale Rocha.

É a certeza de que a reflexão madura deve anteceder ações públicas efetivas que move o esforço do CNMP no fomento, reunião e divulgação de trabalhos como os apresentados pelos colegas para a presente publicação. Se o Ministério Público é o Estado que se faz presente na concretização do programa constitucional, tanto melhor que essa atuação se dê de maneira refletida, debatida e, enfim, participativa. É essa a pretensão do presente número e igualmente é a razão de convidarmos todos a prestigiar e ler estes preciosos artigos.

À leitura e boas reflexões!

DERMEVAL FARIAS GOMES FILHO

Presidente da Comissão do Sistema Prisional, Controle Externo da Atividade Policial e
Segurança Pública do Conselho Nacional do Ministério Público (CSP/CNMP)