

# A CONSTITUCIONALIDADE DA RESOLUÇÃO CNMP Nº 279/2023 E O PODER-DEVER DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE FISCALIZAR O EXERCÍCIO DA ATIVIDADE POLICIAL

*THE CONSTITUTIONALITY OF CNMP RESOLUTION Nº 279/2023 AND THE POWER-DUTY OF THE PUBLIC PROSECUTION OFFICE TO SUPERVISE POLICE ACTIVITIES*

Fabrcia Barbosa de Oliveira<sup>1</sup>

Matheus Nunes Tajra<sup>2</sup>

**Sumário:** 1. Introduoão. 2. Controle externo da atividade policial: funoão institucional exclusiva do Ministrio Pùblico. 3. Distinção entre o controle interno realizado pela administração pública e o controle externo da atividade policial pelo Ministrio Pùblico. 4. O processo estruturante no âmbito do controle externo da atividade policial. 5. Considerações finais. 6. Referências.

**Resumo:** O presente artigo tem o objetivo de reafirmar a constitucionalidade da Resolução CNMP nº 279/2023, que dispõe sobre o controle externo no âmbito do Ministrio Pùblico, rechaando os argumentos da exordial da ADI 7592, em tramitação no STF. Demonstrar-se-á que o *parquet* possui o poder-dever de fiscalizar todas as atividades exercidas pelas instituições de segurança pública, no exercicio do referido controle externo, com a finalidade de garantir a eficiência na prevenção, controle, repressão e apuração das infrações penais, sem prejuízo da atividade correicional ordinária e do controle interno pela administração pública. Para conferir maior resolutividade às medidas adotadas pelas autoridades competentes para sanar as deficiências e irregularidades

- 1 Fabrcia Barbosa de Oliveira: Promotora de Justiça titular da Promotoria de Justiça de Capitão de Campos-PI. Coordenadora do Grupo de Atuação Especial de Controle Externo da Atividade Policial (GACEP) e do Gabinete de Gestão de Crises nos Sistemas de Segurança Pública e Prisional (GABCRISPP) do Ministrio Pùblico do Estado do Piauí (MPPI). Pós-graduanda em Ciências Penais e Segurança Pública e em Métodos Autocompositivos e Neurociência. Especialista em Direito Civil e Processual Civil. Bacharela em Direito. Foi docente do curso de Bacharelado em Direito e do Curso de Pós-graduação lato sensu em Licitações e Contratos da Universidade Estadual do Piauí (Uespi).
- 2 Matheus Nunes Tajra: Assessor Técnico do Grupo de Atuação Especial de Controle Externo da Atividade Policial (GACEP) do Ministrio Pùblico do Estado do Piauí (MPPI). Especialista em Direito Civil e Processo Civil pelo Instituto de Ciências Jurídicas e Sociais Professor Camillo Filho (ICF). Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Piauí (UFPI).

constatadas pelo Ministério Público nas unidades policiais, defende-se o enfrentamento dos problemas sob o prisma do processo estruturante. Para tanto, a despeito de o controle externo não implicar na existência de poder hierárquico do MP sobre as polícias, ele impõe a adoção de medidas estruturantes, inclusive requisitar plano de ação e cronograma para adoção de providências pelas forças policiais para o adequado exercício de suas funções constitucionais e legais, além de fomentar a elaboração e implementação de planos estratégicos no âmbito dos órgãos de segurança pública, segundo metas, indicadores e critérios objetivos.

**Palavras-chave:** Ministério Público; Controle externo da atividade policial; Resolução CNMP nº 279/2023.

**Abstract:** *This article aims to reaffirm the constitutionality of CNMP Resolution nº 279/2023, which lays out about external control control of police activity within the scope of the Public Prosecution Office, rejecting the arguments of the petition of ADI 7592, currently being processed by the Supreme Court. It will be demonstrated that the parquet has the power-duty to supervise all activities carried out by public security institutions, in the exercise of the aforementioned external control, with the purpose of guaranteeing efficiency in the prevention, control, repression and investigation of criminal offenses, without prejudice to ordinary correctional activity and internal control by the public administration. To provide greater resolution to the measures adopted by the competent authorities to remedy the deficiencies and irregularities found by the Public Prosecution Office in the police units, it is necessary to face the problems from the perspective of the structuring process. To this end, despite external control of police activity does not imply the existence of hierarchical power of the Public Prosecution Office over the police, it requires the adoption of structuring measures, including requesting an action plan and schedule for for measures to be adopted by the police forces. This is necessary to ensure the proper exercise of constitutional and legal functions of the police, in addition to foment, elaborate and implementate strategic plans within the scope of public security bodies, according to goals, indicators and objective standarts.*

**Keywords:** *Public Prosecution Office; External control of police activity; CNMP Resolution nº 279/2023.*

## 1. INTRODUÇÃO

O Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) expediu a Resolução nº 279, de 12 de dezembro de 2023, a qual dispõe sobre as atribuições do Ministério Público no exercício do controle externo da atividade policial, com *vacatio legis* de 180 dias.

Nos termos do art. 2º da referida resolução, estão sujeitos ao controle externo do Ministério Público – função institucional exclusiva, na forma do art. 129, inciso VII, da Constituição Federal (CF/88) – os

órgãos policiais relacionados no art. 144 da CF/88, bem como as forças de segurança de qualquer outro órgão ou instituição a que se atribua parcela de poder de polícia, relacionada com a segurança pública ou a persecução penal.

Neste artigo, será demonstrada a insubsistência dos fundamentos deduzidos na petição inicial da Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 7592, ajuizada no Supremo Tribunal Federal (STF) pela Associação dos Delegados de Polícia do Brasil (ADEPOL), pleiteando a declaração de inconstitucionalidade da Resolução CNMP nº 279/2023.

O art. 6º, inciso XVI<sup>3</sup>, da Resolução CNMP nº 279/2023, inclusive, fundamenta o poder-dever do Ministério Público de, no exercício do controle externo da atividade policial, fiscalizar todas as atividades das instituições de segurança pública, inclusive as deficiências do quadro de pessoal, as condições físicas das instalações e dos equipamentos necessários, com a finalidade de garantir a eficiência na prevenção, controle, repressão e apuração das infrações penais, bem como a prevenção e redução de riscos em emergências e desastres que afetam a vida, o patrimônio e o meio ambiente.

Ressalte-se que o mencionado controle externo coexiste com a atividade correicional ordinária e o controle interno inerentes à hierarquia administrativa e desempenhados pela Administração, não havendo falar em poder hierárquico do Ministério Público sobre as forças policiais.

Ocorre que parte significativa das deficiências e/ou irregularidades constatadas em unidades policiais possuem difícil resolução, demandando uma série de providências pelos respectivos órgãos de segurança pública, razão pela qual devem ser compreendidas como litígios estruturantes.

Nessa esteira, conforme será demonstrado no presente artigo, a despeito de o controle externo não implicar na existência de poder hierárquico do MP sobre as polícias, ele impõe a adoção de medidas estruturantes, inclusive requisitar plano de ação às autoridades competentes – o qual terá forma de execução flexível, mediante uma atuação dialogada e integrada entre o *parquet* e as instituições de segurança pública – além de acompanhar, fiscalizar e fomentar a

3 Art. 6º Incumbe aos órgãos do Ministério Público, no exercício do controle externo da atividade policial, realizar visitas ordinárias e, sempre que necessário, visitas extraordinárias a unidades policiais, órgãos de perícia técnica e aquartelamentos militares, com o propósito de:

(...)

XVI - aferir e registrar eventuais deficiências do quadro de pessoal, das condições físicas das instalações e dos equipamentos necessários ao desempenho da atuação do órgão;

elaboração e implementação de planos estratégicos, de acordo com metas, indicadores e critérios objetivos no âmbito das forças policiais.

## 2. CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL: FUNÇÃO INSTITUCIONAL EXCLUSIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O controle externo da atividade policial consiste em função institucional e atribuição exclusiva do Ministério Público, exercida sobre os órgãos estatais relacionados no art. 144<sup>4</sup> da CF/88, bem como

- 4 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;
  - II - polícia rodoviária federal;
  - III - polícia ferroviária federal;
  - IV - polícias civis;
  - V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.
  - VI - polícias penais federal, estaduais e distrital. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 104, de 2019)
- § 1º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
- I - apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei;
  - II - prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência;
  - III - exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
  - IV - exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.
- § 2º A polícia rodoviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
- § 3º A polícia ferroviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das ferrovias federais. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
- § 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.
- § 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.
- § 5º A. Às polícias penais, vinculadas ao órgão administrador do sistema penal da unidade federativa a que pertencem, cabe a segurança dos estabelecimentos penais. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 104, de 2019)
- § 6º As polícias militares e os corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército subordinam-se, juntamente com as polícias civis e as polícias penais estaduais e distrital, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 104, de 2019)
- § 7º A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades. (Vide Lei nº 13.675, de 2018) Vigência
- § 8º Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei. (Vide Lei nº 13.022, de 2014)
- § 9º A remuneração dos servidores policiais integrantes dos órgãos relacionados neste artigo será fixada na forma do § 4º do art. 39. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
- § 10. A segurança viária, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio nas vias públicas: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 82, de 2014)
- I - compreende a educação, engenharia e fiscalização de trânsito, além de outras atividades previstas

sobre as polícias legislativas ou qualquer outro órgão ou instituição, civil ou militar, à qual seja atribuída parcela de poder de polícia, relacionada com a segurança e a persecução criminal, conforme estabelece o art. 129, inciso VII<sup>5</sup>, da Constituição Federal (CF/88).

O Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), ao dispor sobre o controle externo da atividade policial no âmbito do Ministério Público, o fez com o objetivo de manter a regularidade e a adequação dos procedimentos empregados na atividade policial, bem como a integração das funções do Ministério Público e das forças de segurança voltadas para a persecução penal e o interesse público, consoante disposto no art. 3º da Resolução CNMP nº 279/2023<sup>6</sup>, em vigor desde 12 de junho de 2024.

A Associação dos Delegados de Polícia do Brasil (Adepol) ajuizou a Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 7592 -, pleiteando, em sede de medida cautelar, a suspensão dos efeitos da Resolução CNMP nº 279/2023 e, no mérito, a declaração de inconstitucionalidade do ato normativo impugnado.

Na petição inicial da referida ADI nº 7592, a parte autora defendeu a suposta inconstitucionalidade formal da Resolução CNMP nº 279/2023, pelos seguintes fundamentos: (i) o art. 130-A, § 2º, da CF/88, ao delimitar as competências do CNMP, não teria incluído a atribuição de disciplinar o controle externo da atividade policial; e (ii) a competência para a disciplina normativa do controle externo da atividade policial teria sido atribuída pela CF/88 ao Poder Legislativo, com participação do Presidente da República, por meio da edição de Lei Complementar, e não ao CNMP.

Além disso, a exordial apontou suposta inconstitucionalidade material, considerando que a referida resolução: (i) permitiria ao membro do Ministério Público realizar diretamente investigações criminais de forma ampla, geral, irrestrita e sem qualquer controle jurisdicional, o que violaria o art. 144 da CF/88; (ii) autorizaria o

em lei, que assegurem ao cidadão o direito à mobilidade urbana eficiente; e (Incluído pela Emenda Constitucional nº 82, de 2014)

II - compete, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aos respectivos órgãos ou entidades executivos e seus agentes de trânsito, estruturados em Carreira, na forma da lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 82, de 2014)

5 Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;

(...)

VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;

6 Dispõe sobre as atribuições do Ministério Público no exercício do controle externo da atividade policial.

exercício do controle externo difuso e concentrado da atividade policial mediante “um extravagante poder hierárquico sobre as polícias”, o que violaria os arts. 25, 74, 129, inciso VII, e 144, §§ 4º, 5º e 6º, da CF/88; e (iii) excederia os limites constitucionais do exercício do controle externo da atividade policial, ao prever que o Ministério Público poderá requisitar inquérito ou instaurar procedimento de investigação criminal sobre fato ilícito identificado no exercício das suas atribuições.

Ocorre que a aludida Resolução CNMP nº 279/2023 dispõe sobre atribuições do Ministério Público no exercício do controle externo da atividade policial, tendo como fundamento disposições constitucionais e legais, bem como tratados internacionais de direitos humanos, notadamente os arts. 1º, inciso III, 3º, incisos I e IV, 4º, inciso II, 127, caput, e 129, VII, da CF/88<sup>7</sup>; a Declaração Universal dos Direitos Humanos e no Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos<sup>8</sup>; a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanas ou Degradantes e seu Protocolo Facultativo<sup>9</sup>; o Protocolo de Istambul<sup>10</sup>; a Recomendação CNMP nº 31, de 27 de janeiro de 2016<sup>11</sup>;

7 Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: (...)

III - a dignidade da pessoa humana;

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

(...)

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

(...)

II - prevalência dos direitos humanos;

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

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; [...].

8 DECRETO Nº 592, DE 6 DE JULHO DE 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0592.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm)>.

9 DECRETO Nº 6.085, DE 19 DE ABRIL DE 2007. Promulga o Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, adotado em 18 de dezembro de 2002. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6085.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6085.htm)>.

10 DECRETO Nº 6.085, DE 19 DE ABRIL DE 2007. Promulga o Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, adotado em 18 de dezembro de 2002. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6085.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6085.htm)>.

11 Dispõe sobre a necessidade de observância, pelos membros do Ministério Público, das normas – princípios e regras – do chamado Protocolo de Istambul, da Organização das Nações Unidas (ONU), e, bem assim, do Protocolo Brasileiro de Perícia Forense, em casos de crimes de tortura e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.cnmp.mp.br/portal/atos-e-normas/norma/3733/>>.

o Código de Conduta para Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei<sup>12</sup>; a Lei nº 13.060, de 22 de dezembro de 2014<sup>13</sup>; a Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018 - Sistema Único de Segurança Pública (SUSP)<sup>14</sup>; os arts. 3º e 9º da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993<sup>15</sup>; o art. 80 da Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993<sup>16</sup>; e o art. 53 da Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010 - Estatuto da Igualdade Racial<sup>17</sup>.

Ademais, quanto à alegação de inconstitucionalidade formal orgânica, por suposta invasão da competência legislativa do Congresso

12 Adotado pela Assembléia Geral das Nações Unidas, no dia 17 de Dezembro de 1979, através da Resolução nº 34/169. Disponível em: <[https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao\\_criminal/CAOCri\\_ControleExtAtivPol/C%C3%B3digo%20de%20Conduta%20para%20os%20Funcion%C3%A1rios%20Respons%C3%A1veis%20pela%20Aplica%C3%A7%C3%A3o%20da%20Lei\\_2.pdf](https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_criminal/CAOCri_ControleExtAtivPol/C%C3%B3digo%20de%20Conduta%20para%20os%20Funcion%C3%A1rios%20Respons%C3%A1veis%20pela%20Aplica%C3%A7%C3%A3o%20da%20Lei_2.pdf)>.

13 Disciplina o uso dos instrumentos de menor potencial ofensivo pelos agentes de segurança pública, em todo o território nacional. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13060.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13060.htm)>.

14 LEI Nº 13.675, DE 11 DE JUNHO DE 2018. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP); altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, a Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007; e revoga dispositivos da Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm)>.

15 LEI COMPLEMENTAR Nº 75, DE 20 DE MAIO DE 1993. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp75.htm#:~:text=LEI%20COMPLEMENTAR%20N%C2%BA%2075%2C%20DE%2020%20DE%20MAIO%20DE%201993&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20organiza%C3%A7%C3%A3o%2C%20as,%20do%20Minist%C3%A9rio%20P%C3%BAblico%20da%20Uni%C3%A3o](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm#:~:text=LEI%20COMPLEMENTAR%20N%C2%BA%2075%2C%20DE%2020%20DE%20MAIO%20DE%201993&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20organiza%C3%A7%C3%A3o%2C%20as,%20do%20Minist%C3%A9rio%20P%C3%BAblico%20da%20Uni%C3%A3o)>.

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 estabelecimentos 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.

16 LEI Nº 8.625, DE 12 DE FEVEREIRO DE 1993. Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá outras providências. Disponível: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8625.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8625.htm)>

Art. 80. Aplicam-se aos Ministérios Públicos dos Estados, subsidiariamente, as normas da Lei Orgânica do Ministério Público da União.

17 LEI Nº 12.288, DE 20 DE JULHO DE 2010. Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nos 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/l12288.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12288.htm)>.

Art. 53. O Estado adotará medidas especiais para coibir a violência policial incidente sobre a população negra.

Nacional, pelo Conselho Nacional do Ministério Público, cumpre ressaltar que o controle externo da atividade policial é objeto dos arts. 3º e 9º da Lei Complementar nº 75/1993 – aplicável aos Ministérios Públicos dos Estados em razão do art. 80 da Lei nº 8.625/1993. Dessa forma, a Resolução CNMP nº 279/2023 somente traçou as regras gerais e diretrizes a serem observadas no exercício do referido controle externo, considerando que compete, ao CNMP, o controle da atuação administrativa e funcional do Ministério Público nos termos do art. 130-A, § 2º e inciso I, da CF/88.

Nesse particular, conforme apontou o Advogado-Geral da União em manifestação nos autos da ADI em comento, eventual incompatibilidade da Resolução CNMP nº 279/2023 com a CF/88 seria meramente indireta, de forma que não seria possível o acionamento da via do controle abstrato para a sua impugnação. O Supremo Tribunal Federal (STF), inclusive, já decidiu pela inviabilidade do ajuizamento de ação direta tendo, por objeto, provimentos de natureza secundária editados por órgãos do Ministério Público<sup>18</sup>.

Também não subsiste a alegação de inconstitucionalidade material da Resolução CNMP nº 279/2023.

Na petição inicial da ADI nº 7.592, defendeu-se que a referida resolução permitiria ao Ministério Público “realizar diretamente investigações criminais de forma ampla, geral, irrestrita e sem qualquer controle jurisdicional”, mediante um poder hierárquico em relação às polícias.

Com efeito, a Constituição Federal não conferiu exclusividade à polícia para realizar atividades de investigação criminal, sendo possível o seu exercício por outros órgãos, notadamente, o Ministério Público.

Na peça de informações apresentada pelo CNMP à Procuradoria-Geral da República (PGR) em atenção à petição inicial da ADI em análise, destacou-se que, segundo a teoria dos poderes implícitos, quando uma Constituição atribui uma função a um órgão, igualmente ela atribui os instrumentos necessários para o cumprimento dessa função.

*In casu*, com base na referida teoria, poder-se-ia afirmar que o Ministério Público, enquanto titular privativo da ação penal pública (art. 129, inciso I, da CF/88), do poder de expedir notificações nos

<sup>18</sup> ADI nº 2426 AgR, Relator: Ministro MAURÍCIO CORRÊA, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 02/08/2001, Publicação em 11/10/2001.

ADI nº 1968, Relator: Ministro MOREIRA ALVES, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 01/02/2000, Publicação em 04/05/2001.



procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los (art. 129, inciso VI, da CF/88) e do poder de requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial (art. 129, inciso VIII, da CF/88), detém o poder-dever de investigação direta.

Não se trata de autorizar o Ministério Público a presidir e conduzir inquéritos policiais – função exclusiva da autoridade policial, em razão do disposto no art. 2º, § 1º, da Lei nº 12.830/2013<sup>19</sup> –, mas reconhecer o poder de requisitar, à autoridade policial, a realização de diligências investigatórias e/ou a instauração de inquérito policial (art. 129, incisos I e VIII, da CF/88), ou de realizar diretamente a investigação criminal, mediante a instauração de procedimento investigatório criminal.

Nessa perspectiva, ao julgar o Tema 184 da Repercussão Geral, o STF fixou a seguinte tese:

O Ministério Público dispõe de competência para promover, por autoridade própria, e por prazo razoável, investigações de natureza penal, desde que respeitados os direitos e garantias que assistem a qualquer indiciado ou a qualquer pessoa sob investigação do Estado<sup>20</sup>.

Por sua vez, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, no julgamento do caso “Favela Nova Brasília”, condenou o Brasil a estabelecer:

os mecanismos normativos necessários para que, na hipótese de supostas mortes, tortura ou violência sexual decorrentes de intervenção policial, em que *prima facie* policiais apareçam como possíveis acusados, desde a *notitia criminis* se delegue a investigação a um órgão independente e diferente da força pública envolvida no incidente, como uma autoridade judicial ou o Ministério Público.

Conclui-se, pois, pela validade da Resolução CNMP nº 181/2017, que dispõe sobre instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal a cargo do Ministério Público, e da Resolução CNMP nº 279/2023, no tocante à previsão de instauração de procedimento investigatório pelo Ministério Público.

Ademais, não há de se falar em supressão da possibilidade de controle jurisdicional sobre as investigações criminais realizadas

19 Lei n. 12.830/2013:

Art. 2º As funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais exercidas pelo delegado de polícia são de natureza jurídica, essenciais e exclusivas de Estado.

§ 1º Ao delegado de polícia, na qualidade de autoridade policial, cabe a condução da investigação criminal por meio de inquérito policial ou outro procedimento previsto em lei, que tem como objetivo a apuração das circunstâncias, da materialidade e da autoria das infrações penais.

20 RE nº 593.727-RG, Relator: Ministro CEZAR PELUSO, Redator para o Acórdão: Ministro GILMAR MENDES, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 14/05/2015, Publicação em 08/09/2015.

diretamente pelo órgão ministerial pela Resolução CNMP nº 279/2023, não se verificando violação do princípio da inafastabilidade da jurisdição.

No julgamento conjunto das ADIs 6.298, 6.299, 6.300 e 6.305<sup>21</sup>, o STF determinou que todos os atos praticados pelo Ministério Público como condutor de investigação penal se submetam ao controle judicial, inclusive a instauração e o arquivamento do inquérito policial ou de quaisquer elementos informativos da mesma natureza.

Conforme apontado na referida peça de informação do CNMP, o controle judicial sobre a investigação conduzida pelo parquet é amplo, na medida em que permite ao juiz competente inclusive “suscitar a revisão do arquivamento realizado pelo Ministério Público da sua investigação mediante a remessa do feito ao órgão de revisão”.

Por fim, a insubsistência do argumento apresentado na inicial da ADI nº 7.592, de que a Resolução CNMP nº 279/2023 instituiria uma espécie de controle hierárquico do Ministério Público sobre as polícias, será demonstrada no tópico subsequente.

### **3. DISTINÇÃO ENTRE O CONTROLE INTERNO REALIZADO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO**

Segundo Ávila, os órgãos de fiscalização e controles recíprocos constituem uma forma de institucionalização do conflito no seio do próprio Estado, já que, necessariamente, a atividade de fiscalização trará discordâncias sobre pontos específicos, que, por sua vez, levarão a se adotar medidas contraditórias entre o órgão controlado e o controlador. Nessa perspectiva, o conflito é visto como algo benéfico para o amadurecimento das instituições estatais, já que gera uma pressão natural para a adesão ao modelo legal<sup>22</sup>.

A Constituição Federal prevê diversas modalidades de controle. Nos termos do art. 70, *caput*, da CF/88, incumbe, ao controle interno de cada Poder, exercer a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive as instituições policiais, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de

<sup>21</sup> STF. Plenário. ADI 6.298/DF, ADI 6.299/DF, ADI 6.300/DF e ADI 6.305/DF, Rel. Min. Luiz Fux, julgados em 24/08/2023.

<sup>22</sup> ÁVILA, Thiago André Pierobom. **Os Fundamentos do controle externo da atividade policial**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2016, p. 441.

receitas. Por outro lado, o exercício do controle externo da atividade policial foi atribuído, com exclusividade, ao Ministério Público, pelo multicitado art. 129, inciso VII, da CF/88.

Sobre o tema, Agra leciona que:

As políticas públicas de segurança estão sujeitas a diversos controles, internos e externos. Os mecanismos de controle interno são os exercidos pelos órgãos de gestão das instituições de segurança pública. Os externos são os controles legislativo (na formulação de leis e no aspecto orçamentário-financeiro), jurisdicional (para sanar omissões ou ilegalidades), social e do Ministério Público<sup>23</sup>.

Segundo o referido autor, como toda atividade administrativa, a atividade policial está sujeita ao ordenamento jurídico em geral e, em especial, aos princípios dirigentes da administração pública, dentre eles o da eficiência<sup>24</sup>.

Autores como Freyesleben defendem que as “atividades-meio” da polícia, inclusive as informações relativas às suas atividades contábil, financeira, orçamentária, patrimonial, disciplinar e técnico-científicas, somente estariam sujeitas ao controle interno realizado pela própria Administração Pública, mas não ao controle externo exercido pelo Ministério Público<sup>25</sup>.

Ocorre que, como explica Ávila:

A atividade de fiscalização pelo Ministério Público da eficiência das políticas de segurança pública não está diretamente ligada à titularidade da ação penal, mas à sua estrutura constitucional de Ombudsman social para a efetividade dos direitos fundamentais, perspectivando-se a realização do dever de proteção do Estado na esfera da segurança pública como um imperativo constitucional que exige intervenção fiscalizatória do Ministério Público para que não seja ineficiente nem se desnature em palco de arbitrariedades.(...)

Essa atuação do Ministério Público na fiscalização de políticas públicas sensíveis à concretização dos direitos fundamentais não deveria ser qualquer novidade, à luz do novo quadro constitucional. Com efeito, a CRFB/1988 redesenhou o Ministério Público, perspectivando-o como elo da sociedade civil com os poderes constituídos e como um agente de concretização das normas constitucionais. Essa perspectiva está expressa

23 AGRA, Wendell Beethoven Ribeiro. O controle das políticas de segurança pública e da eficiência da atividade policial. In: **O ministério Público e o controle externo da atividade policial**. Brasília: CNMP, 2019, v. 02. p. 142-143.

24 AGRA, Wendell Beethoven Ribeiro. O controle das políticas de segurança pública e da eficiência da atividade policial. In: **O ministério Público e o controle externo da atividade policial**. Brasília: CNMP, 2019, v. 02. p. 145.

25 FREYESLEBEN, Márcio Luis Chila. **O Ministério Público e a polícia judiciária: controle externo da atividade policial**. Belo Horizonte: Del Rey, 1993, p. 181.

no fortalecimento da atuação do Ministério Público na defesa dos direitos difusos e coletivos, de sua atuação como Ombudsman na fiscalização dos direitos fundamentais dos cidadãos e no fortalecimento de sua atuação extrajudicial<sup>26</sup>.

Nessa esteira, o exercício do controle externo da atividade policial pelo Ministério Público possui fundamento nos mencionados arts. 127, *caput*, e 129, inciso II, da CF/88 e dos arts. 3º, 5º e 6º da Lei Complementar nº 75/1993, também aplicável aos Ministérios Públicos estaduais por força do art. 80 da Lei nº 8.625/1993.

Além disso, para garantir a regularidade e adequação dos procedimentos empregados na execução da atividade policial, referidas no art. 3º, *caput*, da Resolução CNMP nº 279/2023, faz-se necessário que o Ministério Público fiscalize o cumprimento das atribuições constitucionais e legais dos órgãos de segurança pública não só em relação à sua atividade-fim, como também quanto a aspectos que, *a priori*, poderiam ser apontados como “atividades-meio”, mas se revelam, em última instância, *conditio sine qua non* para a eficiência na prevenção, controle, repressão e apuração das infrações penais, bem como na prevenção e redução de riscos em situações de emergência e desastres que afetam a vida, o patrimônio e o meio ambiente.

É o caso das atividades relacionadas à gestão de pessoas (efetivo policial e cumprimento do horário de expediente) e da estrutura material minimamente necessária para permitir o cumprimento da missão constitucional dos órgãos de segurança pública, como a estrutura física e as condições de trabalho das unidades policiais, a adequação e o funcionamento das viaturas.

Inclusive, o art. 6º, inciso XVI, da Resolução CNMP nº 279/2023, prevê, expressamente, que as visitas ordinárias e extraordinárias realizadas pelo Ministério Público em unidades policiais, órgãos de perícia técnica e aquartelamentos militares, têm o propósito de aferir e registrar eventuais deficiências do quadro de pessoal, das condições físicas das instalações e dos equipamentos necessários ao desempenho da atuação do órgão, entre outros.

A otimização dos recursos materiais, humanos e financeiros das instituições de segurança pública, inclusive, é princípio da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social - PNSPDS (art. 4º, inciso XIII, da Lei nº 13.675/18), ao passo em que é diretriz da referida

<sup>26</sup> ÁVILA, Thiago André Pierobom. O controle pelo Ministério Público das políticas de segurança pública. In: Conselho Nacional do Ministério Público. **O Ministério Público e o controle externo da atividade policial**: Dados 2016. Conselho Nacional do Ministério Público. Brasília: CNMP, 2017, p. 25-27.

Política a padronização de estruturas, de capacitação, de tecnologia e de equipamentos de interesse da segurança pública (art. 5º, inciso XI, da Lei nº 13.675/18). Caso constatada a violação dos referidos objetivo e diretriz, incumbe, ao Ministério Público, a adoção de providências junto às autoridades competentes, no exercício do controle externo da atividade policial, para garantir a sua concretização.

Nesse sentido, Ávila define o princípio da capacidade de funcionamento das instituições policiais como um dos subprincípios do princípio da eficiência na atividade policial, nos seguintes termos:

Como um dos subprincípios do princípio mais geral de eficiência na atividade policial, deve-se destacar os princípios da capacidade de funcionamento da Polícia (...). Isso significa que, tendo a CRFB/1988 previsto em seu art. 144 as instituições policiais e incumbido-lhes a missão constitucional de preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, e tendo ainda previsto no § 7º do referido dispositivo que a organização dessas instituições deve levar em conta sua eficiência, deve-se assegurar uma estrutura minimamente razoável para permitir o cumprimento dessa missão constitucional. Nessa perspectiva, sendo as instituições policiais essenciais à promoção da segurança pública e sendo esta um valor constitucional relevante, deve haver um investimento pelo Estado nessas instituições.

O princípio da capacidade de funcionamento das instituições policiais é expressão do dever de proteção do Estado e, portanto, de uma proibição de insuficiência de proteção (Untermassverbot).

(...)

De qualquer sorte, o princípio da capacidade de funcionamento das instituições policiais impõe um mínimo de concretização pelo legislador e deve ser um vetor de orientação na configuração da organização policial<sup>27</sup>.

Assim, o Poder Público deve assegurar, aos órgãos de segurança pública, uma estrutura humana e material razoável para o exercício eficiente da atividade policial; e os próprios órgãos devem se organizar internamente de forma eficiente, assegurando as bases mínimas para uma atuação profissional e eficaz (mandado de eficiência para os gestores públicos)<sup>28</sup>.

Não há, pois, como dissociar a existência de condições adequadas de trabalho, a salubridade e segurança das instalações, as condições adequadas de uso e conservação das viaturas, o quantitativo de servidores suficiente para o adequado exercício da atividade-fim e o efetivo cumprimento do horário de expediente, no âmbito dos órgãos

27 ÁVILA, Thiago André Pierobom de. **Fundamentos do controle externo da atividade policial**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2016, p. 351-352.

28 Idem. p. 352-353.

de segurança pública, da regularidade e a adequação dos procedimentos empregados na atividade policial, em prol da segurança de toda a sociedade, especialmente para garantir (i) a manutenção da ordem pública; (ii) a prevenção da criminalidade, bem como a manutenção da legalidade e da efetividade das ações policiais ostensivas; (iv) a finalidade, a celeridade, a eficácia, o aperfeiçoamento e a indisponibilidade das atividades de investigação criminal conduzidas por órgãos de segurança pública; e (v) a superação de falhas na produção probatória, inclusive técnicas, para fins de investigação criminal<sup>29</sup>.

Nas visitas técnicas ordinárias e extraordinárias a unidades policiais, órgãos de perícia técnica e quartelamentos militares, realizadas pelo Ministério Público com a finalidade de averiguar e fiscalizar diversos aspectos relacionados à adequação e eficiência da atividade policial, nos termos do art. 6º, *caput*, da Resolução CNMP nº 279/2023, rotineiramente são observadas as seguintes deficiências relacionadas às mencionadas atividades-meio e os respectivos prejuízos para a efetividade das atividades finalísticas policiais:

### **a) Ausência de instalações e condições dignas de trabalho:**

Frequentemente, constata-se a precariedade das instalações físicas das unidades policiais, inclusive com a existência de pontos de infiltração nas paredes e no teto; a falta de equipamentos de combate a incêndio e pânico, como extintores, hidrantes e mangueiras de incêndio; a ausência de segurança orgânica; e a falta de condições básicas de higiene e conforto dos alojamentos e instalações sanitárias, em violação

29 RESOLUÇÃO Nº 279, DE 12 DE DEZEMBRO DE 2023.

Art. 3º O controle externo da atividade policial pelo Ministério Público tem como objetivo manter a regularidade e a adequação dos procedimentos empregados na atividade policial, bem como a integração das funções do Ministério Público e das forças de segurança voltadas para a persecução penal e o interesse público, atentando, especialmente, para:

I - o respeito aos direitos fundamentais e a preservação dos direitos humanos assegurados na Constituição Federal, nos tratados e convenções internacionais e nas leis;

II - a manutenção da ordem pública;

III - a prevenção da criminalidade, bem como a manutenção da legalidade e da efetividade das ações policiais ostensivas;

IV - a finalidade, a celeridade, a eficácia, o aperfeiçoamento e a indisponibilidade das atividades de investigação criminal conduzidas por órgãos de segurança pública;

V - a prevenção ou a correção de irregularidades, ilegalidades ou abuso de poder relacionados às atividades de investigação criminal e de natureza correicional conduzidas por órgãos de segurança pública;

VI - a superação de falhas na produção probatória, inclusive técnicas, para fins de investigação criminal;

VII - a probidade administrativa no exercício da atividade-fim policial; e

VIII - a modificação das estruturas institucionais das forças policiais, para adequado enfrentamento e superação das desigualdades decorrentes do preconceito e da discriminação étnico-racial, socioeconômica e de gênero, no exercício da atividade policial.

Parágrafo único. O controle externo da atividade policial não limita as demais funções institucionais do Ministério Público que zelem pelos serviços de relevância pública relativos à atuação policial.

ao disposto nos arts. 42-B, inciso V, e 42-D, incisos V e VI, da Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018 - Lei do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP).

Referido art. 42-B, inciso V, da Lei nº 13.675/18, estabelece que os mecanismos de proteção e defesa dos direitos humanos dos profissionais de segurança pública e defesa social observarão o zelo pela garantia de instalações dignas em todas as instituições, com ênfase nas condições de segurança, de higiene, de saúde e de ambiente de trabalho.

Além disso, nos termos do art. 42-D, incisos V e VI, da Lei nº 13.675/18, são objeto da atenção especial das diretrizes de saúde ocupacional e de segurança no trabalho dos profissionais de segurança pública e defesa social o trabalho em ambiente de risco e/ou insalubre e a higiene de alojamentos, de banheiros e de unidades de conforto e descanso para os profissionais.

Algumas unidades de Polícia Civil não dispõem de sala reservada para atendimento ao público, de forma que os registros de ocorrências são feitos pelos policiais plantonistas no balcão da recepção, e as pessoas permanecem em pé durante todo o atendimento. Em razão da circulação contínua de servidores e da população em geral, não é garantido o conforto, a privacidade e intimidade das vítimas, em violação ao disposto nos arts. 4º, inciso III, e 5º, incisos I e X, da Lei nº 13.675/18<sup>30</sup>.

Referidos dispositivos estabelecem que é princípio da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) a proteção dos direitos humanos, respeito aos direitos fundamentais e promoção da cidadania e da dignidade da pessoa humana; e são diretrizes da PNSPDS o atendimento imediato ao cidadão e o atendimento prioritário, qualificado e humanizado, às pessoas em situação de vulnerabilidade.

Portanto, a falta de estrutura material e condições adequadas de trabalho, em violação aos dispositivos acima mencionados, acarreta prejuízos e, em alguns casos, compromete, e até mesmo inviabiliza a prevenção, controle, repressão e apuração das infrações penais; e a prevenção e redução de riscos em emergências e desastres que afetam

30 Art. 4º São princípios da PNSPDS:

(...)

III - proteção dos direitos humanos, respeito aos direitos fundamentais e promoção da cidadania e da dignidade da pessoa humana;

Art. 5º São diretrizes da PNSPDS:

I - atendimento imediato ao cidadão;

(...)

X - atendimento prioritário, qualificado e humanizado às pessoas em situação de vulnerabilidade;

a vida, o patrimônio e o meio ambiente, em prejuízo à segurança da coletividade.

Faz-se necessária, pois, a atuação do Ministério Público no exercício do controle externo para acompanhar, fiscalizar e fomentar, junto às autoridades competentes, a implementação de melhorias na estrutura física e condições de trabalho dos órgãos de segurança pública, com o intuito de garantir a capacidade de funcionamento das instituições policiais, bem como a proteção, valorização e reconhecimento dos profissionais de segurança pública (art. 4º, inciso II, da Lei nº 13.675/18) e o atendimento imediato ao cidadão (art. 5º, inciso I, da Lei nº 13.675/18).

### **b) Ausência de quantitativo suficiente de servidores para o adequado exercício da atividade policial:**

O déficit de servidores acarreta prejuízos ao adequado exercício da atividade policial no âmbito de todas as instituições de segurança pública.

Na Polícia Civil, o déficit de servidores causa impactos negativos para as atividades ordinárias de apuração e repressão de infrações penais, na medida em que inviabiliza a realização de diligências externas, levantamentos de campo, intimações, além da organização interna da unidade policial, do impulsionamento dos procedimentos policiais e do atendimento imediato ao cidadão (art. 5º, inciso I, da Lei nº 13.675/18).

Da mesma forma, a produção de provas técnicas para fins de investigação criminal, pela Polícia Científica, resta comprometida em razão da carência de profissionais qualificados, com prejuízos para a instrução processual penal e atrasos na persecução criminal, inclusive com o adiamento de atos processuais devido à ausência de conclusão de exames periciais.

Na Polícia Militar, a falta de efetivo compromete a eficiência na prevenção e no controle das infrações penais e a segurança da sociedade, em razão da quantidade reduzida de equipes de policiamento ostensivo, e coloca em risco a própria vida e integridade física dos profissionais de segurança pública, que, em alguns casos, precisam realizar atividades operacionais em equipes com quantitativo de policiais inferior ao estabelecido nos protocolos de segurança e protocolos operacionais padrão.



No âmbito do Corpo de Bombeiros Militar, o número reduzido de profissionais implica em graves riscos para vida e segurança das pessoas, especialmente diante de emergências e desastres de grandes proporções, como incêndios florestais e enchentes.

Os protocolos e padrões internacionais no mergulho de segurança pública estabelecem que cada guarnição de mergulho padrão deve ser constituída por 4 (quatro) integrantes, sendo 1 (um) comandante, 1 (um) mergulhador auxiliar de superfície e 1 (uma) dupla de mergulhadores<sup>31</sup>, de forma que a realização de mergulhos por equipes com número de profissionais reduzido – em duplas, por exemplo – coloca em risco os próprios bombeiros militares e as pessoas resgatadas.

Como exemplo dos prejuízos para a sociedade decorrente da insuficiência de efetivo, com repercussão nacional, pode-se mencionar a soltura de uma pessoa detida pela Polícia Militar por tentativa de homicídio, no município de Bacabau/MA.

Segundo noticiado<sup>32</sup>, após ser conduzido à 16ª Delegacia Regional de Polícia Civil de Bacabau/MA, o suspeito foi liberado pela guarnição de policiais militares em razão da ausência de policiais civis de plantão para o recebimento do preso e a lavratura do procedimento policial respectivo. Na ocasião, o indivíduo teria declarado aos policiais que voltaria ao local para concluir a execução do crime, que fora interrompida pela ação da Polícia Militar.

Destarte, uma vez constatada a ausência de efetivo de profissionais de segurança pública em quantidade suficiente para o adequado exercício da atividade-fim na unidade policial, o Ministério Público tem o poder-dever, no exercício do controle externo da atividade policial, de acompanhar, fiscalizar e fomentar a adoção de providências pelas autoridades competentes, inclusive para fins de elaboração de plano de ação e cronograma para a deflagração de concurso público, a nomeação e posse e todas as etapas necessárias até a entrada em exercício dos candidatos aprovados.

31 NORMA OPERACIONAL 02 – CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DE GOIÁS. Disponível em: <<https://www.bombeiros.go.gov.br/wp-content/uploads/2012/09/mergulho.pdf>>

Art. 3º A guarnição de mergulho será composta da seguinte forma:

I – ampliada: um comandante, dois mergulhadores auxiliares de superfície e uma dupla de mergulhadores;

II – padrão: um comandante, um mergulhador auxiliar de superfície e uma dupla de mergulhadores; e

III – reduzida: um comandante e uma dupla de mergulhadores.

Parágrafo único: Nos itens II e III todos os integrantes deverão ser mergulhadores.

32 Disponível em: <<https://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2024/05/02/apos-ser-presoportentativa-de-homicidio-homem-e-liberado-por-falta-de-servidores-em-delegacia-do-ma.ghtml>>.

**c) Descumprimento do horário de expediente definido em lei e nos regulamentos e/ou outras irregularidades que caracterizem falta disciplinar, crime ou ato de improbidade administrativa:**

Consoante destacado na pág. 21 da peça de informação<sup>33</sup> da pelo CNMP no bojo da ADI nº 7592, ao contrário do alegado na inicial, o controle externo da atividade policial não permite, ao Ministério Público, exercer a chefia, comandar e/ou ordenar a atribuição das forças policiais – atribuições do chefe do poder executivo.

Nesse sentido:

Também em oposição ao fundamentado na petição inicial da ADI n. 7.592/DF, inexistente poder hierárquico do Ministério Público sobre as forças policiais. Trata-se de órgãos e instituições distintos, sem subordinação direta. A própria responsabilização disciplinar – decorrência palpante do poder hierárquico – dos policiais não é promovida pelo Ministério Público, mas pelos órgãos correicionais das forças policiais. Não há que se cogitar, por exemplo, na aplicação de sanção disciplinar pelo Ministério Público ao policial. Elucida-se a diferença: com base no controle externo da atividade policial na modalidade concentrada, se o membro do Ministério Público constata que um policial tem restado ausente do serviço sem prestar qualquer justificativa, esse membro pode provocar a atuação disciplinar do órgão correicional comunicando-o sobre esse fato para a apuração das consequências disciplinares (cuida-se de típica pretensão disciplinar). Paralelamente, sobre a pretensão cível-administrativa, o membro do Ministério Público pode, se tiver atribuição para tanto, instaurar um inquérito civil ou encaminhar os fatos ao membro que tenha atribuição a fim de investigar possível prejuízo ao erário bem como a prática de ato de improbidade administrativa<sup>34</sup>.

Por outro lado, o descumprimento do horário regular de expediente definido em lei e atos regulamentares, aliada ao déficit de efetivo verificado na maioria das instituições policiais e à alta demanda, acarreta prejuízos significativos para as atividades de policiamento ostensivo (Polícia Militar), despacho de boletins de ocorrência, impulsionamento dos procedimentos policiais dentro do prazo legal e atividades de investigação (Polícia Civil), produção de prova pericial (Polícia Científica) e combate a incêndios e salvamentos em emergências e desastres (Corpo de Bombeiros Militar).

---

33 Parecer encaminhado ao Min. Luiz Fux por meio do OFÍCIO nº 250/2024/PRESI, do Presidente do CNMP (Processo SEI nº 19.00.1000.0000348/2024-56).

34 Parecer encaminhado ao Min. Luiz Fux por meio do OFÍCIO nº 250/2024/PRESI, do Presidente do CNMP (Processo SEI nº 19.00.1000.0000348/2024-56), p. 22-23.

Assim, diante da repercussão direta na atividade-fim das instituições de segurança pública, com prejuízos para a persecução criminal e toda a sociedade, no exercício do controle externo da atividade policial, o órgão ministerial deverá comunicar às corregedorias e/ou outros órgãos competentes os casos de descumprimento do horário de expediente definido em lei e nos regulamentos e/ou eventuais indícios de irregularidades que caracterizem falta disciplinar, crime ou ato de improbidade administrativa, com fundamento no art. 129, inciso II<sup>35</sup>, da CF/88. Referidas providências não se confundem nem interferem na atividade correcional e na esfera de atuação do controle interno, ambas a cargo da Administração.

O parquet poderá, inclusive, solicitar auxílio ou colaboração para fins de cumprimento das medidas apontadas como necessárias, nos termos do art. 8º, inciso III, alíneas “a” e “b”<sup>36</sup>, da Resolução CNMP nº 279/23, com a finalidade de garantir a eficiência na prevenção, controle, repressão e apuração das infrações penais e na prevenção e na redução de riscos em emergências e desastres (art. 4º, inciso IV, V e VI, da Lei nº 13.675/18), bem como o atendimento imediato ao cidadão (art. 5º, inciso I, da Lei nº 13.675/18).

#### **d) Ausência de viaturas em quantidade suficiente e/ou condições adequadas de uso e funcionamento:**

A disponibilização de veículos em boas condições de conservação e funcionamento, com tipo de carroceria e motorização adequados, é imprescindível para a eficiência da atividade policial, bem como para garantir a segurança dos profissionais que os utilizam e a vida e integridade física da população.

A ausência de viaturas com características e condições adequadas de uso pode dificultar ou inviabilizar, por exemplo, a captura e/ou

---

35 Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

(...)

II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

36 Art. 8º Finalizada a visita, o órgão do Ministério Público:

(...)

III - adotará as seguintes providências, se necessárias:

a) comunicar às autoridades responsáveis a identificação de indícios de irregularidades praticadas no exercício da atividade de investigação que caracterizem falta disciplinar, crime ou ato de improbidade administrativa;

b) solicitar a prestação de auxílio ou colaboração das corregedorias dos órgãos policiais, para fins de cumprimento das medidas apontadas como necessárias;

o transporte de pessoas detidas por policiais militares, a realização de diligências investigatórias pela polícia judiciária, o deslocamento dos peritos para realização de exames periciais externos e o transporte dos bombeiros militares até o local da emergência ou desastre.

Dessa feita, para fins de cumprimento do disposto no art. 42-B, inciso V<sup>37</sup>, da Lei nº 13.675/18, que estabelece a necessidade de zelo pela adequação, pela manutenção e pela permanente renovação de todos os veículos utilizados no exercício profissional, o Ministério Público deverá, no exercício do controle externo da atividade policial, e sem prejuízo das medidas a serem implementadas no âmbito do controle interno dos órgãos de segurança pública acompanhar, fiscalizar e fomentar a adoção de providências, pelas autoridades competentes, para garantir (i) a disponibilização de veículos de 02 (duas) e 04 (quatro) rodas em quantidade, características e estado de conservação adequados; (ii) o efetivo cumprimento das cláusulas de contrato de locação de veículos, se for o caso, inclusive, no tocante à realização de manutenções preventivas e corretivas e ao fornecimento de carro reserva; (iii) a destinação final de viaturas antieconômicas para a Administração em razão de elevado tempo de uso e/ou da necessidade de reparos sucessivos; (iv) a publicidade do telefone e/ou demais canais de atendimento da Ouvidoria na parte traseira das viaturas policiais caracterizadas, para fins de cumprimento ao disposto no art. 34<sup>38</sup> da Lei nº 13.675/18 (SUSP); (v) a realização das manutenções preventivas e corretivas nos veículos; e (vi) a regularidade e periodicidade dos abastecimentos; (vii) a expedição de ato formal de regulamentação da utilização, pelos profissionais de segurança pública, de veículos acautelados por decisão judicial, nos termos do art. 133-A<sup>39</sup> do CPP, inclusive estabelecendo responsabilidades, mecanismos de controle e fiscalização do uso e periodicidade de manutenção.

37 Art. 42-B. Os mecanismos de proteção de que trata o § 1º do art. 42 desta Lei quanto à proteção, à promoção e à defesa dos direitos humanos dos profissionais de segurança pública e defesa social observarão:  
(...)

V - zelo pela adequação, pela manutenção e pela permanente renovação de todos os veículos utilizados no exercício profissional, bem como garantia de instalações dignas em todas as instituições, com ênfase nas condições de segurança, de higiene, de saúde e de ambiente de trabalho; (Incluído pela Lei nº 14.531, de 2023)

38 Art. 34. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão instituir órgãos de ouvidoria dotados de autonomia e independência no exercício de suas atribuições.

Parágrafo único. À ouvidoria competirá o recebimento e tratamento de representações, elogios e sugestões de qualquer pessoa sobre as ações e atividades dos profissionais e membros integrantes do Susp, devendo encaminhá-los ao órgão com atribuição para as providências legais e a resposta ao requerente.

39 Art. 133-A. O juiz poderá autorizar, constatado o interesse público, a utilização de bem sequestrado, apreendido ou sujeito a qualquer medida assecuratória pelos órgãos de segurança pública previstos no art. 144 da Constituição Federal, do sistema prisional, do sistema socioeducativo, da Força Nacional de Segurança Pública e do Instituto Geral de Perícia, para o desempenho de suas atividades. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019).

**e) Não disponibilização de equipamentos em geral e de equipamentos de proteção individual e coletiva, em quantidade e qualidade adequadas:**

Nos termos do art. 42-B, inciso IV<sup>40</sup>, da Lei nº 13.675/18, são garantias dos profissionais de segurança pública e defesa social o acesso a equipamentos de proteção individual e coletiva em quantidade e qualidade adequadas, bem como a instrução e o treinamento continuado quanto ao uso correto dos equipamentos e a sua reposição permanente, considerados o desgaste e os prazos de validade.

Dessa feita, sem prejuízo das medidas a serem implementadas no âmbito do controle interno dos órgãos de segurança pública, incumbe, ao Ministério Público, no exercício do controle externo da atividade policial, acompanhar, fiscalizar e fomentar o efetivo fornecimento de equipamentos em geral e de equipamentos de proteção individual aos profissionais de segurança pública, pelas respectivas instituições, com o intuito de garantir a eficiência no exercício da atividade-fim e a saúde e integridade física dos policiais.

Nesse sentido, é diretriz da PNSPDS a padronização de estruturas, de capacitação, de tecnologia e de equipamentos de interesse da segurança pública (art. 5º, inciso XI, da Lei nº 13.675/18); e objetivo da PNSPDS incentivar medidas para a modernização de equipamentos, da investigação e da perícia e para a padronização de tecnologia dos órgãos e das instituições de segurança pública (art. 6º, inciso III, da Lei nº 13.675/18).

A ausência de laboratórios com a estrutura material, inclusive os equipamentos, reagentes e insumos necessários para a realização dos exames periciais, inviabiliza a própria produção de prova técnica, com prejuízos diretos para a tramitação do processo criminal e a responsabilização dos acusados.

No caso dos bombeiros militares, é indispensável a adoção de providências pelo *Parquet* para garantir o fornecimento de kits de mergulho (máscaras, cilindros, roupas de neoprene, nadadeiras e cinto de lastro) e de combate a incêndio florestal (capacetes, óculos/viseiras,

40 Art. 42-B. Os mecanismos de proteção de que trata o § 1º do art. 42 desta Lei quanto à proteção, à promoção e à defesa dos direitos humanos dos profissionais de segurança pública e defesa social observarão:  
(...)

IV - acesso a equipamentos de proteção individual e coletiva, em quantidade e qualidade adequadas, garantindo a instrução e o treinamento continuado quanto ao uso correto dos equipamentos e a sua reposição permanente, considerados o desgaste e os prazos de validade; (Incluído pela Lei nº 14.531, de 2023).

botas, luvas e vestimentas antichamas), entre outros equipamentos, de modo a garantir a observância dos índices de tempo de resposta aos desastres e de recuperação de locais atingidos e a segurança das pessoas em situação de risco e dos profissionais de segurança pública.

Ante o exposto nas alíneas “a”, “b”, “c”, “d” e “e” desse item, o dever de fiscalização do Ministério Público sobre as chamadas atividades-meio da polícia não se confunde com a atividade correicional ordinária e o controle interno inerentes à hierarquia administrativa e desempenhados pela própria Administração, e possui substrato na necessidade de zelar pela eficiência e efetividade do serviço de segurança pública prestado à sociedade, garantindo a proteção, valorização e reconhecimento dos profissionais de segurança pública, bem como a prevenção, controle, repressão e apuração das infrações penais.

#### **4. O PROCESSO ESTRUTURANTE NO ÂMBITO DO CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL**

Consoante explicitado no tópico anterior, caso constatadas deficiências e/ou irregularidades no serviço de segurança pública colocado à disposição da população, a adoção de providências pelo Ministério Público junto às autoridades competentes é medida que se impõe, em razão do mencionado papel de Ombudsman da efetividade dos direitos fundamentais (arts. 127, *caput*, e 129, inciso II, da CF/88) e do controle externo da atividade policial (art. 129, inciso VII, da CF/88).

Parte significativa das deficiências constatadas no exercício do controle externo da atividade policial, notadamente nas visitas ordinárias e extraordinárias realizadas pelo parquet nas unidades policiais, órgãos de perícia técnica e quartelamentos militares, nos termos do art. 6<sup>o</sup><sup>41</sup> da Resolução CNMP nº 279/2023, referem-se a litígios estruturantes.

41 Art. 6º Incumbe aos órgãos do Ministério Público, no exercício do controle externo da atividade policial, realizar visitas ordinárias e, sempre que necessário, visitas extraordinárias a unidades policiais, órgãos de perícia técnica e quartelamentos militares, com o propósito de:

I - fiscalizar a existência de registro de ocorrências e sindicâncias e analisar, por amostragem, se for o caso, aquelas que não geraram investigações criminais;

II - fiscalizar a regularidade do fluxo procedimental das atividades finalísticas policiais, no que diz respeito aos inquéritos policiais, termos circunstanciados e demais feitos investigatórios;

III - garantir que os registros de ocorrências de ilícitos penais contenham, na medida do possível, todos os elementos suficientes à compreensão do caso e informações sobre o gênero, a condição socioeconômica e, em consonância com a terminologia adotada pelo IBGE, a raça/cor das vítimas e dos autores;

IV - fiscalizar o cumprimento de mandados de prisão, bem como de requisições e demais medidas determinadas pelo Ministério Público;

V - fiscalizar o cumprimento de medidas determinadas judicialmente;

VI - fiscalizar a regularidade e a integralidade do fluxo da cadeia de custódia dos vestígios, desde o reco-

Como exemplo, pode-se citar o problema da falta de quantitativo suficiente de efetivo para o adequado exercício da atividade-fim – abordado na alínea “b” do item 3 deste artigo –, que compromete a eficiência e a adequação do exercício da atividade policial, com consequências deletérias sobre a eficiência na prevenção, controle, repressão e apuração das infrações penais e a prevenção e redução de riscos em emergências e desastres e sobre o atendimento imediato à população.

Mazini leciona que os citados litígios estruturantes são aqueles que se afastam da lógica bipolar de autor versus réu, nos seguintes termos:

E a razão disso é que os processos estruturantes estão relacionados com questões de políticas públicas que, pela sua natureza, repercutem suas decisões em organismos integrantes da burocracia estatal, bem como em grandes conglomerados privados que, no desenvolvimento de suas atividades, perpetram ilícitos ou danos com grave violação a direitos coletivos e difusos.

Os processos estruturantes, portanto, apresentam um caráter preponderantemente prospectivo, que tem por escopo a intervenção em face de situações jurídicas permeadas por afronta a direitos fundamentais e espraiadas por toda a sociedade, como são os casos que envolvem meio ambiente, saúde, moradia, direitos do consumidor, sistema carcerário e relações trabalhistas, sem excluir outros. É um processo que contraria a lógica linear dos processos individuais e que apela para uma resolução que

---

nhecimento até o descarte;

VII - fiscalizar a central de custódia de cada unidade policial, quando existente; VIII - fiscalizar pátios destinados a guarda de veículos, aeronaves e embarcações apreendidas ou confiscadas;

IX - fiscalizar a integralidade do procedimento adotado para a incineração de drogas, inclusive, se for o caso, a contratação do local responsável pela respectiva queima ou destruição;

X - fiscalizar a integralidade do procedimento adotado para a destruição de armas, munições, acessórios e demais produtos controlados congêneres;

XI - fiscalizar as medidas adotadas pelo gestor da unidade sobre deficiências que impeçam seu funcionamento adequado;

XII - aferir e registrar as rotinas de controle de prazos e respectivas prorrogações nos procedimentos investigativos;

XIII - aferir e registrar a existência de mecanismo informatizado de registro e controle de aquisição, distribuição, uso e baixa de armas e munições institucionais;

XIV - aferir e registrar o cumprimento da obrigação de inutilização de gravações de comunicações telefônicas que não interessem à prova, nos termos do art. 9º da Lei nº 9.296, de 24 de julho de 1996;

XV - aferir e registrar as condições de segurança para acesso à unidade policial e a setores sensíveis, como os locais de guarda de bens e objetos apreendidos, armas e munições, e veículos;

XVI - aferir e registrar eventuais deficiências do quadro de pessoal, das condições físicas das instalações e dos equipamentos necessários ao desempenho da atuação do órgão; e

XVII – aferir e registrar a existência de veículos descaracterizados e a correspondente vinculação a placas oficiais.

§ 1º As visitas ordinárias serão realizadas nas unidades policiais, observada a sua classificação indicada nos formulários aprovados pela Comissão do Sistema Prisional, Controle Externo da Atividade Policial e Segurança Pública.

§ 2º As visitas extraordinárias serão realizadas nos casos de necessidade local ou para fins do cumprimento de planos de atuação ou projetos estratégicos de cada ramo e unidade do Ministério Público e da Comissão do Sistema Prisional, Controle Externo da Atividade Policial e Segurança Pública.

§ 3º Os relatórios produzidos no âmbito do controle externo da atividade policial subsidiarão a atuação do Ministério Público.

não se restringe ao pronunciamento judicial conferido em uma decisão<sup>42</sup>.

Nessa perspectiva, as decisões interlocutórias e sentenças prolatadas no curso de um processo estruturante representam apenas um marco inicial do longo percurso a ser observado para a consecução dos seus objetivos, que eventualmente não terão um desfecho delimitado no tempo<sup>43</sup>.

Nessa esteira, o STF firmou a seguinte tese no julgamento do Tema 698 da Repercussão Geral:

Na hipótese de ausência ou deficiência grave do serviço, a intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais não viola o princípio da separação dos Poderes (art. 2º, CF/88), devendo a atuação judicial, via de regra, indicar as finalidades pretendidas e impor à Administração Pública a apresentação dos meios adequados para alcançá-las<sup>44</sup>.

No exercício do controle externo da atividade policial, não incumbe, ao Ministério Público, fazendo as vezes de chefe ou comandante dos órgãos de segurança pública, por exemplo, determinar como deve ser feita a distribuição do efetivo e/ou a lotação dos profissionais de segurança pública nas unidades policiais, escolher as características e especificações dos equipamentos e viaturas policiais a serem adquiridas, ou ditar como deve ser elaborado o projeto de construção ou reforma das unidades policiais.

Por outro lado, o Ministério Público deverá adotar as providências legais cabíveis junto à chefia ou comando das instituições de segurança pública em face das mencionadas constatações, inclusive para requisitar seja realizada a distribuição do efetivo de acordo com critérios técnicos (art. 5º, inciso XX, da Lei nº 13.675/18), de forma a garantir a regularidade e adequação dos procedimentos empregados na execução da atividade policial, referidas no art. 3º, *caput*, da Resolução CNMP nº 279/2023.

Não se mostra razoável a imposição de providências e medidas a serem adotadas, de modo peremptório, por meio de requisições expedidas no âmbito de procedimentos administrativos ou inquéritos civis públicos (na esfera extrajudicial), ou mesmo por meio da busca de

42 MAZINI, Paulo Guilherme. Processos estruturantes: origem, casos relevantes na América Latina e reflexões a partir do sistema processual brasileiro. In: **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**. USP: São Paulo, 2022, v. 117, p. 528-529.

43 Idem, p. 529

44 STF. Plenário. RE 684.612/RJ, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, redator do acórdão Min. Roberto Barroso, julgado em 01/7/2023 (Repercussão Geral – Tema 698).



provimento jurisdicional nos moldes tradicionais, nos autos de ação civil pública de obrigação de fazer (esfera judicial).

Sob o prisma do processo estruturante, e reconhecendo se tratar de problemas de difícil resolução, que demandam uma série de providências pela administração pública, com o intuito de viabilizar a melhoria da efetividade das políticas públicas de segurança, incumbe, ao Ministério Público, dar conhecimento às autoridades competentes acerca das irregularidades ou deficiências detectadas, requisitando a adoção de providências para o seu devido saneamento, inclusive com a apresentação de plano de ação, com a definição de medidas de curto, médio e longo prazo para cumprimento de cada uma das etapas de execução, mediante uma atuação dialogada e integrada entre o *Parquet* e as instituições de segurança pública.

O referido plano de ação deverá estabelecer a estratégia a ser observada para a correção das referidas irregularidades e deficiências identificadas pelo Ministério Público e, segundo Mazini, terá execução flexível:

A forma de execução do plano elaborado, por seu turno, será flexível, podendo adaptar-se de acordo com a necessidade de remover os obstáculos para a reestruturação de um estado de coisas que se encontra à margem de valores constitucionais relevantes<sup>45</sup>.

Para além disso, incumbe, ao *parquet*, acompanhar, fiscalizar e fomentar a elaboração e implementação, pelas instituições de segurança pública, de planos estratégicos, delineando os programas, projetos e ações a serem executados, de acordo com metas, indicadores e critérios objetivos.

As citadas providências decorrem da diretriz da PNSPDS de planejamento estratégico e sistêmico (art. 5º, inciso II, da Lei nº 13.765/18) e do objetivo de estabelecer mecanismos de monitoramento e de avaliação das ações implementadas (art. 6º, inciso XVIII, da Lei nº 13.675/18).

Na elaboração dos referidos planos estratégicos, os órgãos de segurança pública devem se balizar pelos objetivos da PNSPDS e buscar um alinhamento com as metas e ações estratégicas do Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021-2030<sup>46</sup>.

45 MAZINI, Paulo Guilherme. Op. cit., p. 545.

46 Decreto nº 10.822, de 2021. Disponível em: <[https://www.gov.br/mj/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes//planos/plano\\_nac-\\_de\\_seguranca\\_publica\\_e\\_def\\_soc-\\_2021\\_\\_\\_2030.pdf/view](https://www.gov.br/mj/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes//planos/plano_nac-_de_seguranca_publica_e_def_soc-_2021___2030.pdf/view)>.

Destarte, defende-se a solução dos problemas atinentes à segurança pública de forma ampla, estratégica e sistêmica, a partir da definição de programas, projetos e ações a serem executadas pelas instituições policiais, mediante prévio planejamento e definição de cronograma e metas objetivas, cujos resultados deverão ser acompanhados pelo Ministério Público no exercício do controle externo da atividade policial.

Nessa perspectiva, a resolatividade tende a ser consideravelmente maior, se comparada com o modelo tradicional de atuação do parquet baseado em demandas singulares e requisições de providências caso a caso, que implicavam em respostas desarticuladas dos órgãos de segurança pública em razão da falta de planejamento estratégico.

Não obstante se reconheça que as instituições policiais estão subordinadas ao chefe do poder executivo, incumbe, ao Ministério Público, acompanhar, fiscalizar e fomentar a implementação de medidas estruturantes pelas autoridades competentes, em prol da melhoria da qualidade do serviço de segurança pública oferecido à população, garantindo a eficiência na prevenção, controle, repressão e apuração das infrações penais, bem como na prevenção e redução de riscos em emergências e desastres que afetam a vida, o patrimônio e o meio ambiente.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Em sede de conclusão, após a análise da exordial da Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 7592, ajuizada pela Associação dos Delegados de Polícia do Brasil (ADEPOL), restou demonstrada a insubsistência das alegações de suposta inconstitucionalidade formal e material da Resolução CNMP nº 279/2023, que dispõe sobre o controle externo da atividade policial no âmbito do Ministério Público.

Conforme assaz demonstrado, a citada resolução é formalmente constitucional, considerando que somente traçou as regras gerais e diretrizes a serem observadas no exercício do referido controle externo, lastreada em vasto arcabouço normativo, em tratados internacionais de direitos humanos e em precedentes de cortes internacionais.

Ademais, na esteira dos argumentos expendidos em parecer do CNMP e manifestação da AGU nos autos da mencionada ação direta, a Resolução nº 279/2023 é materialmente constitucional, visto que suas disposições não importam em violação ao princípio da inafastabilidade

da jurisdição, nem impedem o controle jurisdicional sobre as investigações criminais realizadas pelo Ministério Público; que não há falar em poder hierárquico do *Parquet* sobre as polícias; que o poder de requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial tem fundamento no art. 129, incisos I e VIII, da CF/88; e que o STF já decidiu pela possibilidade de o MP promover, por autoridade própria, e por prazo razoável, investigações de natureza penal, mediante a instauração de procedimento investigatório criminal (RE nº 593.727).

Concluiu-se, ainda, que o exercício do controle externo da atividade policial pelo Ministério Público incide sobre as atividades que, direta ou indiretamente, tenham repercussão nas atividades das instituições de segurança pública, em razão da necessidade de zelar pela eficiência e efetividade da segurança pública e de garantir a prevenção, controle, repressão e apuração das infrações penais, não se confundindo com a atividade correicional ordinária e o controle interno exercidos pela administração pública.

No âmbito do controle externo da atividade policial, o Ministério Público deverá acompanhar, fiscalizar e fomentar a adoção de providências, pelas autoridades competentes, com vistas à valorização e reconhecimento dos profissionais de segurança pública, inclusive mediante a disponibilização de instalações físicas e condições dignas de trabalho nas unidades policiais, de equipamentos em quantidade e qualidade adequadas, de viaturas em quantidade suficiente e condições adequadas de uso e funcionamento, além de quantitativo suficiente de servidores para o adequado exercício da atividade policial, sem prejuízo das medidas a serem implementadas no âmbito do controle interno dos órgãos de segurança pública.

Cumprir repisar que o controle externo da atividade policial não implica na existência de um poder hierárquico do Ministério Público sobre as polícias. Ocorre que os problemas e deficiências atinentes à segurança pública, em regra, demandam a adoção de medidas estruturantes pelo *parquet* em face das autoridades competentes, por se caracterizarem como litígios estruturais.

Dessa forma, o Ministério Público poderá, sem se sobrepor nem exercer poder hierárquico sobre as forças policiais, requisitar plano de ação às autoridades competentes, mediante uma atuação dialogada e integrada com as instituições de segurança pública, com a definição de medidas de curto, médio e logo prazo para sanear as irregularidades e/

ou deficiências constatadas. Além disso, deve-se acompanhar, fiscalizar e fomentar a elaboração e implementação de planos estratégicos, de acordo com metas, indicadores e critérios objetivos no âmbito das forças policiais, inclusive com o devido alinhamento às metas e ações estratégicas do Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, para garantir a eficiência do serviço de segurança pública colocado à disposição da sociedade.

## REFERÊNCIAS

AGRA, Wendell Beethoven Ribeiro. O controle das políticas de segurança pública e da eficiência da atividade policial. In: **O ministério Público e o controle externo da atividade policial**. Brasília: CNMP, 2019, v. 02.

ÁVILA, Thiago André Pierobom de. **Fundamentos do controle externo da atividade policial**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2016.

ÁVILA, Thiago André Pierobom de. O controle pelo Ministério Público das políticas de segurança pública. In: **O Ministério Público e o controle externo da atividade policial: Dados 2016**. Conselho Nacional do Ministério Público. Brasília: CNMP, 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 6 jun. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992**. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0592.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm)>. Acesso em: 6 jun. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 6.085, de 19 de abril de 2007**. Promulga o Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, adotado em 18 de dezembro de 2002. Brasília, DF: Presidência da República,

[2024]. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6085.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6085.htm)>. Acesso em: 6 jun. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 6.085, de 19 de abril de 2007**. Promulga o Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, adotado em 18 de dezembro de 2002. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6085.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6085.htm)>. Acesso em: 6 jun. 2024.

BRASIL. **Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993**. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp75.htm#:~:text=LEI%20COMPLEMENTAR%20N%C2%BA%2075%2C%20DE%2020%20DE%20MAIO%20DE%201993&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20organiza%C3%A7%C3%A3o%2C%20as,do%20Minist%C3%A9rio%20P%C3%ABlico%20da%20Uni%C3%A3o](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm#:~:text=LEI%20COMPLEMENTAR%20N%C2%BA%2075%2C%20DE%2020%20DE%20MAIO%20DE%201993&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20organiza%C3%A7%C3%A3o%2C%20as,do%20Minist%C3%A9rio%20P%C3%ABlico%20da%20Uni%C3%A3o)>. Acesso em: 6 jun. 2024.

BRASIL. **Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010**. Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nos 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/l12288.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12288.htm)>. Acesso em: 6 jun. 2024.

BRASIL. **Lei nº 12.830, de 20 de junho de 2013**. Dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12830.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12830.htm)>. Acesso em: 6 jun. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.060, de 22 de dezembro de 2014**. Disciplina o uso dos instrumentos de menor potencial ofensivo pelos agentes de segurança pública, em todo o território nacional. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13060.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13060.htm)>. Acesso em: 6 jun. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018**. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp); altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, a Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007; e revoga dispositivos da Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm)>. Acesso em: 6 jun. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993**. Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8625.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8625.htm)>. Acesso em: 6 jun. 2024.

BRASIL. **Recomendação CNMP nº 31, de 27 de janeiro de 2016**. Dispõe sobre a necessidade de observância, pelos membros do Ministério Público, das normas – princípios e regras – do chamado Protocolo de Istambul, da Organização das Nações Unidas (ONU), e, bem assim, do Protocolo Brasileiro de Perícia Forense, em casos de crimes de tortura e dá outras providências. Brasília, DF: Conselho Nacional do Ministério Público, [2024]. Disponível em: <<https://www.cnmp.mp.br/portal/atos-e-normas/norma/3733/>>. Acesso em: 6 jun. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Plenário. **RE nº 684.612/RJ**, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, redator do acórdão Min. Roberto Barroso, julgado em 01/7/2023 (Repercussão Geral – Tema 698).

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Plenário. **ADI nº 6.298/DF, ADI nº 6.299/DF, ADI nº 6.300/DF e ADI nº 6.305/DF**, Rel. Min. Luiz Fux, Brasília/DF, julgados em 24/08/2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Plenário. **ADI nº 1968**, Relator: Min. MOREIRA ALVES, Brasília/DF, Julgamento em 01/02/2000, Publicação em 04/05/2001.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Plenário. **ADI nº 2426 AgR**, Relator: Ministro MAURÍCIO CORRÊA, Brasília/DF, Julgamento em 02/08/2001, Publicação em 11/10/2001.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Plenário. **RE nº 593.727-RG**, Relator: Ministro CEZAR PELUSO, Redator para o Acórdão: Ministro GILMAR MENDES, Brasília/DF, Julgamento em 14/05/2015, Publicação em 08/09/2015.

FREYESLEBEN, Márcio Luis Chila. **O Ministério Público e a polícia judiciária**: controle externo da atividade policial. Belo Horizonte: Del Rey, 1993.

GARCIA, Emerson. **Ministério Público, organização, atribuições e regime jurídico**. Editora Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2008.

MAZINI, Paulo Guilherme. Processos estruturantes: origem, casos relevantes na América Latina e reflexões a partir do sistema processual brasileiro. In: **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**. USP: São Paulo, 2022, v. 117, p. 528-529.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Código de Conduta para Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei**. Adotado pela Assembleia Geral da ONU em 17.12.1979, através da Resolução nº 34/169. Disponível em: <[https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao\\_criminal/CAOCri\\_ControlExtAtivPol.pdf](https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_criminal/CAOCri_ControlExtAtivPol.pdf)>. Acesso em: 6 jun. 2024.