

# **ROTEIRO DE ATUAÇÃO NO CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL**

Elaborado pelo Grupo de Trabalho do Controle Externo da Atividade Policial  
(GTCEAP – 2ª CCR)

Dr. Oswaldo José Barbosa Silva (coordenador)  
Dr. Adriano dos Santos Raldi  
Dr. Gustavo Pessanha Velloso  
Dr. Marcelo de Figueiredo Freire  
Dr. Paulo Henrique Ferreira Brito  
Dr. Roberto Antônio Dassié Diana  
Dr. Samuel Miranda Arruda  
Dra. Luciana Marcelino Martins (colaboradora)

## INTRODUÇÃO

A expressão “**controle**”, advinda do francês *contrôle*, significa *ato, efeito ou poder de controlar; domínio, governo; fiscalização exercida sobre as atividades de pessoas, órgãos, departamentos, ou sobre produtos, etc., para que tais atividades, ou produtos, não se desviem das normas preestabelecidas*<sup>1</sup>.

Desta forma, a fiscalização ou controle da atividade policial é mero consectário dos múltiplos mecanismos de equilíbrio existentes em um Estado de Direito. Esse controle se apresenta sob as modalidades **interna** e **externa**. O **controle interno** é realizado pela própria instituição, por meio do poder hierárquico (chefia policial) e do poder disciplinar (corregedorias), ao passo que o **controle externo** é exercido das mais diversas formas e por organismos não pertencentes aos quadros da polícia.

Dentre as várias formas de **controle externo** existentes, merece destaque o **controle social**, realizado pela sociedade, podendo ser exercido através das ONGs – Organizações Não Governamentais e dos Conselhos Comunitários. A **imprensa** também representa um importante instrumento de controle da atividade policial. O controle da atividade policial, outrossim, pode ser realizado pelo Poder Executivo através das **Ouvidorias de Polícia**.

O controle externo da atividade policial objeto do presente trabalho é aquele realizado pelo Ministério Público a partir do mandamento constitucional disposto no artigo 129, VII, da Constituição Federal.

A Constituição de 1988, em seu artigo 129, VII, considerou função institucional do Ministério Público o exercício do controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar de regência da Instituição. Assim, o controle externo da atividade policial é exercido em conformidade com o disposto nas leis orgânicas do Ministério Público da União e dos Ministérios Públicos dos Estados.

A Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993 – Lei Orgânica do Ministério Público –, tratou o controle externo da atividade policial de forma sucinta. A LC Nº 75, de 20 de maio de 1993 – Lei Orgânica do Ministério Público da União –, por sua vez, tratou do controle externo da atividade policial nos artigos 3º, 9º e 10. Tais normas têm aplicação, de forma subsidiária, aos Ministérios Públicos dos Estados, conforme dispõe o artigo 80 da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público.

Visando unificar o exercício do controle externo da atividade policial no âmbito do *Parquet* Federal, o CSMPF – Conselho Superior do Ministério Público Federal editou a Resolução nº 88, de 03 de agosto de 2006. Posteriormente,

---

<sup>1</sup> Novo Dicionário Aurélio

considerando a necessidade de unificar o entendimento sobre o controle externo da atividade policial no âmbito do Ministério Público Nacional, o CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público editou a Resolução Nº 20, de 28 de maio de 2007.

O controle externo da atividade policial pelo Ministério Público tem como objetivo manter a regularidade e a adequação dos procedimentos empregados na execução da atividade policial, bem como a integração das funções do Ministério Público e das Polícias voltadas para a persecução penal e o interesse público (cf. art. 2º da Res. CNMP Nº 20, de 28 de maio de 2007 e art. 1º da Res. CSMPP Nº 88, de 03 de agosto de 2006).

Estão sujeitos ao controle externo do Ministério Público, na forma do art. 129, VII, da Constituição Federal, e da legislação em vigor, os organismos policiais relacionados no art. 144 da Constituição Federal, bem como 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 (cf. art. 1º da Res. CNMP Nº 20, de 28 de maio de 2007).

O controle externo da atividade policial se apresenta sob as espécies **difusa** e **concentrada** (cf. art. 3º da Res. CNMP Nº 20, de 28 de maio de 2007).

O **controle difuso** é exercido por todos os membros do Ministério Público com atribuição criminal, através do acompanhamento e fiscalização dos inquéritos e outros procedimentos de investigação policiais. O **controle concentrado**, por sua vez, é exercido pelos grupos de membros com atribuições específicas, que devem também realizar inspeções periódicas nas unidades de polícia.

No âmbito do **Ministério Público Federal**, o **controle concentrado** é exercido em cada Unidade da Federação, por um Grupo de Procuradores da República, designado pelo prazo de dois anos por ato do Procurador-Geral da República (cf. art. 5º da Res. CSMPP Nº 88, de 03 de agosto de 2006).

O controle externo da atividade policial se apresenta, ainda, sob as espécies **ordinária** e **extraordinária**.

O **controle ordinário** (ou geral) consiste na atividade ministerial exercida corriqueiramente, seja através dos controles realizados na verificação do trâmite das investigações policiais e consequente cumprimento das diligências requisitadas, seja através de visitas periódicas às unidades de polícia, a fim de verificar a regularidade dos procedimentos policiais e da custódia dos presos que porventura se encontrarem no local.

O **controle extraordinário**, por sua vez, é focado em pontos específicos, constatados nas visitas ordinárias ou por alguma peculiaridade. Busca-se a

verificação concreta de um ato ilícito ou irregular por parte de algum policial no exercício de suas funções.

Verificando a necessidade de uniformizar o controle externo exercido pelo Ministério Público Federal, a 2ª Câmara de Coordenação e Revisão criou o GTCEAP – Grupo de Trabalho do Controle Externo da Atividade Policial (Ata da 449ª Sessão).

O Grupo foi criado como órgão de assessoramento da Câmara, atuando como interlocutor dos GCEAPs – Grupos de Controle Externo da Atividade Policial (em cada estado), para que a Câmara possa filtrar suas demandas e tomar decisões de âmbito nacional, visando facilitar e coordenar o trabalho nos estados.

Com efeito, o Grupo foi incumbido de elaborar uma proposta de **roteiro de atuação no controle externo da atividade policial**. A criação desse roteiro tem por escopo orientar a atuação dos membros incumbidos do controle externo, dando efetividade ao disposto no art. 8º da Resolução CSMPF nº 88, de 3 de agosto de 2006.

O presente trabalho visa dar condições aos membros do *Parquet* Federal para o exercício uniforme e regular do controle externo da atividade policial. O resultado desse trabalho ensejará a elaboração de dados estatísticos seguros, possibilitando a apresentação de tais informações à sociedade, excetuando-se, é claro, aqueles dados considerados sensíveis.

O resultado inicial desse trabalho vem apresentado a seguir, na forma de ***Rotina de Inspeção Ordinária nas unidades de Polícia Federal (Parte 1)***, bem como de ***Sugestões de atuação para o exercício do controle externo (Parte 2)***.

Por derradeiro, faz-se necessário destacar que a rotina de inspeção apresentada contém orientações atinentes à generalidade das inspeções, não afastando eventual necessidade de adaptação à realidade local, tampouco se aplicando às inspeções extraordinárias (destinadas a enfrentar temas ou irregularidades específicas).

## **PARTE 1**

### **ROTINA DE INSPEÇÃO ORDINÁRIA DELEGACIAS DE POLÍCIA FEDERAL**

#### **I. PROVIDÊNCIAS PRELIMINARES**

1. Elaborar material para conhecimento sobre a unidade a ser inspecionada, bem assim para resgatar o trabalho realizado na inspeção anterior:

1.1. cópia do relatório (e eventuais recomendações e outras medidas adotadas pelo MPF) relativo à inspeção anterior;

1.2. cópia da documentação encaminhada pela Polícia Federal em atenção à inspeção anterior;

1.3. cópia do relatório da última correição realizada pela Corregedoria da Polícia Federal na unidade a ser inspecionada;

1.4. cópia da relação extraída do Sistema Nacional de Bens Apreendidos (CNJ), relativa aos bens acautelados na delegacia a ser inspecionada (medida dependente do convênio a ser firmado com o CNJ);

1.5. enquanto não efetivado o acesso ao sistema referido no sub-item anterior, obter cópia da relação de bens apreendidos encaminhados à delegacia pelos órgãos jurisdicionais da área da circunscrição (mediante ofício aos respectivos diretores de foro).

2. Enviar ofício à Procuradoria da República com atribuição sobre a sede da unidade a ser inspecionada, comunicando a realização da inspeção, convidando o Membro a participar e solicitando a remessa de informações e documentos reputados pertinentes à atuação do GCEAP (Modelo – Anexo 1).

3. Enviar ofício comunicando a realização da inspeção e solicitando a remessa de informações e documentos reputados pertinentes à atuação do GCEAP na inspeção (Modelo – Anexo 2), aos seguintes órgãos:

3.1. Procuradoria Regional da República;

3.2. Ministério Público Estadual (Promotoria Criminal);

3.3. Justiça Federal (Diretor do Foro);

3.4. Justiça Estadual (Diretor do Foro);

3.5. Ordem dos Advogados do Brasil – Seccional Estadual.

4. Enviar ofício ao chefe da delegacia a ser inspecionada, comunicando a realização da inspeção e solicitando seja disponibilizado local para realização dos trabalhos, nas

dependências da unidade, bem como servidores de cada setor para atendimento ao MPF e acesso a todos os livros, documentos e objetos (Modelo – Anexo 3).

5. Enviar ofício ao Superintendente Regional da Polícia Federal, comunicando a realização da inspeção (Modelo – Anexo 4).

6. Em razão do necessário planejamento de todos os órgãos envolvidos, recomenda-se sejam esses ofícios encaminhados com razoável antecedência da data marcada para início da inspeção.

## **II. ATOS DE INSPEÇÃO**

1. Reunião com Delegado-Chefe (ou substituto em exercício), para:

1.1. expor os objetivos do trabalho e as medidas de controle que serão adotadas;

1.2. ouvir e registrar suas impressões e eventuais reclamações e justificativas sobre o trabalho da unidade;

1.3. solicitar a franquia de local de trabalho e indicação de servidores de cada setor para atender aos pedidos do grupo durante a inspeção.

2. Verificação da estrutura de trabalho, compreendendo:

2.1. instalações;

2.2. bens patrimoniais;

2.3. levantamento sobre o número de servidores em efetivo exercício na delegacia e a quantidade de servidores afastados da sede (em missões, reforços, etc.);

2.4. identificação das atividades exercidas na delegacia (caso de delegacias especializadas) e a quantidade de servidores em cada atividade/setor;

2.5. cumprimento dos mandados de prisão, incluindo a inserção de seus dados no SINPI (Sistema Nacional de Procurados e Impedidos) e as medidas adotadas (ordem de missão policial, OMP, e respectivo relatório, RMP);

2.6. depósito de bens apreendidos, verificando especialmente a segurança do acesso, condições de armazenamento, espaço físico, excesso de bens, organização e controle;

2.7. entorpecentes em depósito: conferência dos pacotes/embalagens depositados, existência de lacres e sua integridade. É recomendável realizar por amostragem exame de constatação do entorpecente (narcoteste) e pesagem dos pacotes/embalagens (atentar ao especial planejamento para essa atividade da inspeção);

2.8. armas apreendidas em depósito: verificar o cumprimento do Estatuto do Desarmamento quanto à regular destinação das armas; verificar eventual existência de armas cedidas (à Polícia Federal ou a outros órgãos/pessoas) e a regularidade legal de tal situação;

2.9. veículos apreendidos em depósito: verificar as condições de armazenamento;

2.10. carceragem ou custódia, se houver;

2.11. condições dos coletes à prova de balas disponíveis (quantidade, prazo de validade, etc.).

3. Verificação das condições de pessoa(s) eventualmente recolhida(s) à carceragem ou custódia da unidade.

4. Análise da regularidade da apreensão de veículos, entorpecentes, armas e outros bens, especialmente:

4.1. verificar a existência de inquérito policial ou ordem judicial para cada apreensão;

4.2. verificar o uso de bens sem autorização judicial;

4.3. verificar se a autorização judicial para uso dos bens (especialmente veículos) está sendo cumprida estritamente e se há eventual situação de uso desses bens fora do interesse do serviço;

4.4. realizar conferência da relação de bens apreendidos, com confronto com os dados obtidos na forma dos sub-itens 1.4 e 1.5.

5. Vistoria em livros (obrigatórios e facultativos), nos termos da Resolução CSMPF nº 88/2006 (artigo 2º, inciso I e artigo 3º, inciso III), da Resolução CNMP nº 20/2007 (artigo 5º, inciso II), bem assim do item 170 da Instrução Normativa DG/DPF nº 11/2001.

5.1. Verificar a forma de registro das ocorrências, seja durante o expediente normal ou durante o plantão policial, fiscalizando os livros ou documentos pertinentes.

5.2. Em relação especificamente ao registro de procedimentos disciplinares, verificar se há ocorrências recentes e o andamento dado a eventuais infrações disciplinares (especialmente os fatos que constituem também ilícito penal ou ato de improbidade administrativa). Verificar a instauração formal de processo disciplinar e seu resultado. Conforme o caso, requisitar à Corregedoria informações sobre os fatos apurados e suas conclusões.

6. Análise de eventuais peças de informação:

6.1. “arquivadas” unicamente no âmbito policial. Solicitar ao escrivão que extraia do SINPRO (SISCART ou qualquer outra forma de controle) a relação de expedientes com “*parecer não favorável à instauração de IPL*” (ou expressão equivalente) referente ao período determinado para abrangência da inspeção, com a finalidade de verificar (por amostragem ou pela totalidade dos expedientes) se algum “arquivamento administrativo” obteve indevidamente o acesso aos documentos e informações pelo Procurador Natural;

6.2. pendentes de instauração;

7. Verificação do efetivo cumprimento das recomendações, requisições ou solicitações que tenham sido expedidas na inspeção anterior.

8. Elaboração de relatório e recomendações (Modelos – Anexos 5 e 6).

9. Remessa de cópia do relatório e recomendações, mediante ofício, aos destinatários:

9.1. Delegado-Chefe da unidade inspecionada (Anexo 7);

9.2. Superintendente Regional da Polícia Federal (Anexo 8);

9.3. Procurador Natural da sede da unidade inspecionada (Anexo 9);

9.4. Coordenador da 2ª CCR (Anexo 10).

## PARTE 2

### **SUGESTÕES DE ATUAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DO CONTROLE EXTERNO**

Para além dos tópicos que constituem a rotina de inspeção a ser realizada nas Delegacias da Polícia Federal, o GTCEAP – 2ª CCR compilou algumas sugestões de atuação complementar a partir dos trabalhos realizados pelos vários Grupos de Controle Externo da Atividade Policial nas diversas unidades do MPF.

#### **MODALIDADES DE CONTROLE EXTERNO**

A Resolução nº 20, de 28 de maio de 2007, em seu artigo 3º, buscando conceitos na doutrina do controle de constitucionalidade de atos normativos, distinguiu duas formas de controle externo da atividade policial – o controle difuso e o controle concentrado. Eis o teor do artigo 3º:

**Art. 3º** O controle externo da atividade policial será exercido:  
I - na forma de controle difuso, por todos os membros do Ministério Público com atribuição criminal, quando do exame dos procedimentos que lhes forem atribuídos;  
II - em sede de controle concentrado, através de membros com atribuições específicas para o controle externo da atividade policial, conforme disciplinado no âmbito de cada Ministério Público.

É fácil perceber, portanto, que todo membro do Ministério Público Federal com atribuição criminal tem também atribuição para exercer o controle externo da atividade policial na modalidade difusa quando de alguma forma atua em uma investigação criminal da qual participe a Polícia Federal.

#### **DO CONTROLE DIFUSO**

##### **I – DO INQUÉRITO POLICIAL**

A hipótese mais comum de exercício do controle externo difuso se dá no **inquérito policial**, desde a requisição de instauração até o momento de formular a **opinio delicti**. Entre esses dois momentos, porém, há uma série de providências no âmbito do controle externo difuso que, quando exercidas, tornam o membro do Ministério Público Federal destinatário de fato da investigação policial tanto viabilizando a formação da **opinio delicti** com base em todas as informações que a

Polícia Federal de fato possui, como também dando a garantia de que todas as diligências possíveis foram tomadas nos momentos oportunos, dando máxima concretização ao princípio da busca da verdade real.

Talvez seja impossível prever todas as providências que podem ser tomadas dentro de tal contexto, na medida em que cada fato que constitui objeto de investigação possui características próprias que podem dar ensejo à tomada de providências específicas, não comuns a outros fatos. Algumas delas, porém, são comuns a todos os casos e indispensáveis para que o Ministério Público Federal desempenhe a sua missão constitucional de controle externo da atividade policial e de titular da ação penal. São elas:

### **I.1 – Requisição de instauração de inquérito policial**

**a)** ao se requisitar a instauração de inquérito policial, devem ser indicadas diligências específicas a serem realizadas, sem prejuízo de outras que a autoridade policial entenda cabíveis dentro da autonomia de sua função.

**b)** No mesmo ato deve ser requisitado à Polícia Federal que informe a data de instauração, o número do inquérito e o nome da autoridade policial que presidirá as diligências policiais (a resposta policial poderá ser enviada por meio eletrônico).

**c)** É ainda imprescindível o controle dos prazos de instauração pelo promotor natural do fato, ainda que, no âmbito do controle concentrado, também seja possível o levantamento das requisições de inquérito policial que estejam pendentes de cumprimento.

**d)** Por meio de tal controle será possível também apurar eventual e indevida declinação de competência territorial pela Polícia Federal, com mudança de subseção judiciária, em casos de requisição ministerial de instauração de inquérito policial.

**e)** É importante destacar as investigações urgentes, seja por sua importância, seja por conta do risco de transcurso do prazo da prescrição da pretensão punitiva, inclusive na modalidade retroativa.

É importante notar que a tomada de tais providências facilita até mesmo o trabalho da autoridade policial, dando à investigação um objeto e uma finalidade com os quais comunga o Ministério Público Federal.

Entretanto, elas não garantem a eficiência da investigação, pois somente o efetivo acompanhamento da tramitação do inquérito policial evita a realização de diligências inúteis ou a sua conclusão prematura, sem que tenham sido esgotadas todas diligências possíveis e esclarecidas as circunstâncias que são

relevantes para a formação da ***opinio delicti***. Em razão disso, durante a tramitação do inquérito policial se mostram necessárias as seguintes providências:

## **I.2 – Tramitação do inquérito policial**

**a) Controle de prorrogação de prazo:** é imprescindível o controle do prazo de prorrogação para a conclusão do inquérito policial. A grande quantidade de inquéritos inviabiliza que todos sejam concluídos nos primeiros trinta dias, o que torna necessária a realização de sucessivas prorrogações. O controle das remessas, porém, é importante para que o inquérito não passe mais tempo sem a fiscalização do Ministério Público Federal do que o prazo fixado na prorrogação.

**b) Acompanhamento das diligências:** durante as prorrogações para conclusão do inquérito policial é comum a ocorrência de situações que retardam o cumprimento das diligências, tais como a designação da autoridade policial para missões fora da unidade; o afastamento de outra autoridade policial que atue no mesmo setor, o que leva à autoridade policial que preside o inquérito a uma sobrecarga de trabalho; férias e licenças; participação em operações policiais que não estejam na esfera de atribuições da autoridade policial.

O acompanhamento da tramitação do inquérito policial, então, é imprescindível para que não se permita que situações tais levem à ocorrência de prorrogações indefinidas de prazo, além do transcurso do prazo da prescrição da pretensão punitiva ou, no curso da ação penal, do prescrição da pretensão retroativa. Se necessário, contatos devem ser feitos com a Superintendência Regional da Polícia Federal, com auxílio do Grupo de Controle Externo do Ministério Público Federal no Estado, sem prejuízo do lançamento de despachos ou cotas nos autos do inquérito cobrando a realização das diligências pendentes e prevenindo eventuais responsabilidades.

Por outro lado, também é possível que nenhuma das situações descritas esteja ocorrendo e mesmo assim as diligências requisitadas quando da instauração não estejam sendo cumpridas ou não sejam cumpridas no momento oportuno, com a celeridade necessária para que tenham êxito, o que evidencia a necessidade de acompanhamento da tramitação do inquérito policial e a fiscalização do cumprimento das diligências, de modo a que se possa assegurar a efetividade da investigação.

**c) Requisição de diligências:** durante a tramitação do inquérito policial e as prorrogações de prazo para a sua conclusão, é muito comum que a apuração dos fatos leve a uma mudança de enfoque ou mesmo de objeto, ao se descobrir que o evento suspeitado quando da instauração é diferente do que se imaginava, seja por não existir, seja por ser mais complexo do que se supunha ou mesmo por envolver mais protagonistas do que a notícia-crime indicava.

Em razão disso, no momento da concessão de prorrogação de prazo é imprescindível que se proceda a uma avaliação das diligências até então executadas e as pendentes para a conclusão. É bastante comum que, nesse momento, seja constatada a necessidade de diligências não indicadas quando da requisição de instauração do inquérito.

A avaliação das diligências realizadas no momento da concessão do prazo para prorrogação, por isso mesmo, é providência essencial para evitar a conclusão prematura do inquérito policial, além da perda do momento oportuno para a realização de determinada diligência.

Finalmente, é importante lembrar que somente com esse acompanhamento será viável a avaliação precisa da possibilidade de o inquérito policial vir a ter resultado eficaz, tendo por parâmetro o prazo da prescrição da pretensão punitiva, inclusive na modalidade retroativa.

### **I.3 – Prisões e inquéritos iniciados com auto de prisão em flagrante**

Nos casos de prisão preventiva decretada no curso do inquérito ou de instauração a partir do auto de prisão em flagrante, deve ser exigida a apresentação pela Polícia Federal dos laudos de exame médico de corpo de delito (lesão corporal), quando já não estiverem juntados aos autos quando for dada vista ao Ministério Público Federal.

É imprescindível a análise minuciosa do laudo e, nos casos em que for apontada pelos legistas a existência de contusões ou reclamações de agressão, investigar **com a maior celeridade possível** a causa, especialmente se foi decorrente de violência policial, seja requisitando a apresentação do preso para depoimento no Ministério Público Federal, hipótese ideal, seja durante o interrogatório judicial, quando a constatação do fato se der posteriormente.

É importante lembrar que o delito de abuso de autoridade, mais comum nesse tipo de situação, tipificado na Lei nº 4.898/1965, ao contrário do delito de tortura, tipificado na Lei nº 9.455/1997, possui pena máxima pequena, sujeita ao transcurso do prazo da prescrição da pretensão punitiva em dois anos.

## **II – MEDIDAS CAUTELARES**

As medidas cautelares, via de regra, constituem instrumentos importantes e decisivos na coleta de provas para a instrução criminal, como no caso das buscas e apreensão; interceptação de comunicações telefônicas, de dados e ambiental; acesso a dados bancários, telefônicos ou a arquivos de mídia apreendidos.

O Ministério Público Federal dispõe de instrumentos como a **ASSPA – ASSESSORIA DE ANÁLISE E PESQUISA**, que permitem a realização pela própria instituição de medidas como a análise de extratos bancários e telefônicos.

Porém, há casos em que a Polícia Federal executa essa tarefa, principalmente naqueles em que o Ministério Público Federal não constata serem prioritários ou mesmo que entenda não ser imprescindível que em seu próprio âmbito seja realizada a análise. Nesses casos, obviamente, é importante o acompanhamento e a fiscalização por parte do titular da ação penal e destinatário de todo o material probatório, especialmente para evitar o desvio da finalidade medida, o que pode inquinar de nulidade a investigação e comprometer a ação penal.

Há casos outros, porém, como as interceptações de comunicações telefônicas, ambientais e telemáticas, em que a Polícia Federal dispõe de tecnologia para as executar e o Ministério Público Federal não.

Seja por se tratar de formas de coleta de prova da qual o Ministério Público Federal é o destinatário, seja por representarem formas de invasão à intimidade do cidadão alvo da investigação, o acompanhamento e a fiscalização por parte do Ministério Público Federal são absolutamente imprescindíveis, tanto para garantir que sejam executadas obedecendo as disposições constitucionais e legais vigentes, como para garantir a sua eficácia.

## **II.1 – Interceptação de comunicações telefônicas, telemáticas e ambientais**

O artigo 6º da Lei nº 9.296/96 determina que a medida de interceptação de comunicações telefônicas, ao ser executada pela autoridade policial, deve ser comunicada ao Ministério Público, que poderá acompanhar a realização.

A primeira providência que deve ser tomada, portanto, especialmente nos casos em que o requerimento de interceptação for formulado pela Polícia Federal, é exigir formalmente a comunicação do momento e do local exatos em que os trabalhos forem iniciados, inclusive nos casos de prorrogação, nos termos do artigo 5º da mesma lei.

Tal providência permite que, efetivamente, o membro do Ministério Público Federal possa, a qualquer tempo, durante a execução da medida, comparecer ao local em que está sendo executada e tanto ouvir os diálogos, como também examinar o equipamento utilizado para a sua captação.

Da mesma forma, deve ser verificada a existência de interceptações em trâmite sem o conhecimento do titular da ação penal, porquanto tal situação irregular de formação de prova afronta o princípio acusatório estatuído na Constituição Federal.

Tão importante quanto essas medidas iniciais, porém, é a forma pela qual se dará o acompanhamento e mesmo a participação do membro do Ministério Público Federal na execução da interceptação.

Neste ponto, é importante lembrar que as medidas de interceptação telefônica, especialmente nos casos que envolvam investigação da atuação de grandes organizações criminosas, costumam se estender por longos períodos de tempo por se mostrarem indispensáveis para a identificação e esclarecimento dos fatos, invariavelmente de grande complexidade. Disso resulta que, quando do encerramento da investigação policial, um volumoso e complexo material probatório é submetido à avaliação do membro do Ministério Público Federal para formulação da *opinio delicti*.

Não há como tornar simples e fácil a decisão a ser tomada pelo membro do Ministério Público Federal neste momento – oferecimento de denúncia, arquivamento ou requisição e/ou realização de diligências. A forma pela qual se der o acompanhamento e mesmo a participação do membro do Ministério Público Federal na execução da medida de interceptação, porém, terá papel decisivo no tempo a ser gasto na tomada dessa decisão, na proporção em que se dará o inevitável desgaste pessoal e na qualidade e eficiência do trabalho.

A partir do momento em que a primeira decisão de deferimento da interceptação de comunicações telefônicas é executada pela Polícia Federal, um grande número de diálogos é coletado. Considerando que não há como adivinhar, com antecedência, quando e com quem os alvos conversarão sobre assuntos de interesse criminal, é inevitável que se colha grande quantidade de material inútil à investigação, mas de caráter sensível e relativo à intimidade tanto dos alvos, como das pessoas que com eles mantiveram contatos telefônicos.

A Polícia Federal, em razão disso, faz uma triagem do material de interesse criminal e, quando representa pela prorrogação da execução da medida (artigo 5º), apresenta apenas o que deveria ser de interesse criminal e relevante para o objeto da investigação. Tal providência é necessária porque, nos termos do artigo 9º da Lei nº 9.296/96, o material que não interessar à prova deve ser inutilizado. Aqui começa, efetivamente, a tarefa mais árdua do membro do Ministério Público Federal em sua atuação na medida de interceptação de comunicações telefônicas.

É comum se constatar situações em que a triagem feita pela Polícia Federal ao longo das decisões de prorrogação da execução da medida não represente o que efetivamente é de interesse criminal e foi interceptado. As causas para tanto podem ser as mais variadas e vão desde a precária estrutura e sobrecarga de trabalho da equipe de agentes designada, eventualmente composta por poucos integrantes, até mesmo a má-fé de autoridade policial superior, passando também pela pura e simples falha humana ou despreparo jurídico. Nada impede, também, que em um determinado caso mais de uma dessas causas concorram.

A única forma de se reduzir ao máximo a possibilidade de ocorrência de tal situação é, a cada prorrogação, o membro do Ministério Público Federal, eventualmente com o auxílio de uma equipe de servidores, revisar o trabalho feito pela Polícia Federal.

Sabemos que, na prática, considerando a estrutura administrativa atualmente disponível para os membros no desempenho da atividade fim, bem como o grande volume de trabalho adstrito a cada gabinete, a consecução de tal objetivo pode ser difícil. Também é certo que não será em todos os casos que a atuação da Polícia Federal se mostrará deficiente neste aspecto.

É de suma importância, então, que o membro do Ministério Público Federal tenha a sensibilidade para identificar quando situação deste tipo pode estar ocorrendo ou vir a ocorrer. Fora as hipóteses de falta de estrutura, que são facilmente identificáveis, alguns critérios colhidos na prática podem auxiliar a identificar as outras causas, de mais difícil percepção.

Nesta ordem de ideias, é importante lembrar desde logo que o Departamento de Polícia Federal é um órgão do Ministério da Justiça e integra o Poder Executivo Federal. Seus integrantes, por decorrência da natureza de braço armado do Estado e da forçosa submissão ao princípio hierárquico, não dispõem de prerrogativas estatutárias como os membros do Ministério Público e da Magistratura, tais como vitaliciedade, inamovibilidade e independência funcional.

Diante de tal quadro, é possível que a autoridade policial e a equipe de agentes encontrem dificuldades em lidar com investigações de fatos em que os protagonistas sejam seus superiores hierárquicos ou pessoas que ocupem cargos públicos com prerrogativa de foro criminal.

É por isso, então, que semelhantes dificuldades, na maioria das vezes, não se apresentam em investigações cujo objeto seja, por exemplo, o tráfico internacional de entorpecentes, contrabando ou descaminho, moeda falsa, fraudes bancárias ou mesmo envolvendo autoridades de segundo escalão na administração pública. Portanto, não é em toda a medida de interceptação telefônica que o Ministério Público Federal necessitará tomar cuidados especiais ao longo de sua tramitação.

Em investigações cujo objeto sejam fatos que tenham relação com as estruturas de poder do país, entretanto, tais dificuldades podem aparecer e é neste momento que se mostra decisiva a atuação oportuna do Ministério Público Federal.

A fim de evitar quaisquer percalços, é importante o Ministério Público Federal exercer o controle da investigação **desde o início**.

Com foco na validade da produção probatória e na eficiência da investigação, frente ao princípio acusatório, o Ministério Público Federal deve assumir a **iniciativa** da medida cautelar de interceptação, incluindo manifestar-se sobre todos os termos de eventual representação policial. Isso abrange sua manifestação sobre a formação da prova, a decisão sobre os rumos da investigação, sobre quais alvos devem ser interceptados, sobre quais linhas de investigação devem

ser priorizadas ou descartadas, bem como sobre quando deve se iniciar ou terminar a medida de interceptação telefônica.

Outro aspecto que exige o controle da investigação criminal pelo Ministério Público, especialmente a interceptação telefônica, é que, quando o fato envolve autoridades com prerrogativa de foro, a tarefa de identificar quando o fato deixa de ser uma mera referência sem relevância probatória e passa a ser um indício concreto de envolvimento da autoridade com o fato criminoso sob investigação reclama extrema precisão. Por isso mesmo, deve ser efetuada primordialmente pelo Ministério Público Federal e avaliada pelo juiz natural da causa.

A delegação, na prática, de tal responsabilidade à Polícia Federal, a par da possibilidade de contaminação da decisão pelas dificuldades antes expostas, pode conduzir a resultados indesejáveis, como a decretação de nulidade por retardamento da declinação da competência ao foro competente. Vale lembrar, neste ponto, que a Lei Orgânica da Magistratura e a Lei Complementar nº 75/93 contêm disposições expressas determinando a remessa dos autos, no primeiro caso, ao foro competente, e, no segundo, ao Procurador-Geral da República.

O correto acompanhamento da execução da medida de interceptação telefônica, desde o início, com a efetiva audição dos diálogos interceptados, especialmente nos fatos de maior complexidade, envolvendo organizações criminosas, é uma tarefa que via de regra se revela árdua com a utilização da estrutura de gabinete existente para os membros do Ministério Público Federal. É certo, também, que atualmente não existe estrutura administrativa ordinariamente voltada para este fim, mas apenas propostas neste sentido em tramitação no âmbito da 2ª Câmara de Coordenação e Revisão.

A solução para enfrentar este problema é a solicitação à chefia administrativa da unidade no Estado ou ao Procurador-Geral da República, dependendo do caso, de apoio administrativo para a tarefa, apontando as características que tornam o caso merecedor de tratamento diferenciado.

É importante lembrar que as medidas de interceptação telefônica, ambiental e telemática são formas invasivas da intimidade dos cidadãos alvo da investigação e por isso devem receber tratamento prioritário e acompanhamento efetivo do Ministério Público, sob pena de se facilitar a utilização indevida e criminosa de informações sensíveis colhidas durante a investigação, fato que pode configurar o crime tipificado no artigo 10 da Lei nº 9.296/96.

Por outro lado, tendo em vista os casos noticiados na imprensa de operações policiais que foram previamente comunicadas, antes de deflagradas, a chefes dos órgãos públicos que sofreriam a ação policial, bem como a integrantes do Ministério da Justiça, convém que se requeira ao juiz natural da causa ordem judicial vedando tal comunicação ou restringindo-a para momentos antes da deflagração, no instante do artigo 245 do Código de Processo Penal.

Por derradeiro, vale lembrar que é comum, juntamente com o monitoramento de comunicações telefônicas, o requerimento de interceptação de comunicações telemáticas e ambientais. Com efeito, as mesmas cautelas e providências sugeridas para as interceptações de comunicações telefônicas se aplicam a estas duas outras hipóteses.

## **II.2 – Medidas de busca e apreensão**

Outra forma de medida invasiva à intimidade dos cidadãos alvos da investigação, bem como das pessoas a eles próximas por ligações familiares ou profissionais, é a medida de busca e apreensão.

As medidas são executadas pelos órgãos policiais, que apreendem, quando não pessoas, objetos que tenham valor probatório e interessem à instrução criminal, seja por serem instrumentos empregados na execução criminosa ou mesmo prova de sua prática, seja por constituírem proveito do crime.

É importante que se exija a lavratura, com celeridade, do auto de apreensão discriminando com detalhes cada objeto apreendido, com todas as suas características, bem como o local em que permanecerá depositado.

Lavrado o auto, será possível a avaliação da apreensão, com isso identificando eventual constrição de objetos inúteis à instrução criminal ou mesmo cuja apreensão não seja devida, os quais poderão ser prontamente restituídos, sob pena de se gerar futuro direito a ressarcimento pela União Federal ao cidadão lesado.

Ademais, nos casos de apreensão envolvendo estabelecimentos empresariais ou rurais, ou bens que demandem cautelas especiais, é conveniente requerer ao juiz a nomeação de administrador, de molde a evitar o perecimento ou depreciação.

## **DO CONTROLE CONCENTRADO**

O controle externo da atividade policial, na modalidade concentrada, representa precipuamente uma atividade de índole administrativa, fiscalizatória, e deve ser executado por um Grupo designado pelo Procurador-Geral da República para tanto.

Durante a execução dessas atribuições, acaso se constate uma situação que possa caracterizar crime ou ato de improbidade administrativa, deve a equipe de membros encaminhar o fato à distribuição ao promotor natural com atribuição para avaliar o fato.

A realização de inspeções nas delegacias com a vistoria de livros cartorários é, na maioria das vezes, insuficiente para que se tenha uma real cognição das atividades desenvolvidas no âmbito das respectivas repartições policiais. Em razão disso, é importante a elaboração de rotinas que visam de forma objetiva à coleta de dados que possibilite o conhecimento mais próximo da realidade do desenvolvimento das atividades policiais.

A implementação destas rotinas de coleta de dados permite o combate mais eficaz da corrupção policial, um dos pontos mais importantes da atividade de controle externo da atividade policial. Dentro desse contexto, o principal foco é o da investigação realizada fora do inquérito policial e, portanto, desprovida de qualquer fiscalização efetiva tanto pelo Ministério Público quanto pelo Poder Judiciário.

Investigações realizadas por policiais fora do âmbito do inquérito são, na maioria das vezes, utilizadas como instrumentos de coerção dos investigados com o objetivo de torná-los mais suscetíveis ao pagamento de vantagens patrimoniais indevidas. Assim, a identificação de tal prática deve gerar a instauração de uma minuciosa investigação em face dos agentes públicos que tenham realizado esses procedimentos de apuração oficiosa que são desprovidos de controle.

Ao longo deste roteiro já foram citados exemplos e modelos que visam auxiliar o desempenho dessa atribuição. Neste momento, outros exemplos de possível atuação serão indicados, sem a pretensão de se tornarem taxativos e nem tampouco de se mostrarem imunes a adaptações e mesmo correções que as circunstâncias relacionadas com cada fato venham a ensejar. São eles:

**a)** expedição de ofícios ao INSS, Receita Federal, Banco Central do Brasil e COAF solicitando cópia dos ofícios que receberam, nos anos de interesse e identificados, das unidades da Polícia Federal sediadas em cada Estado e no Distrito Federal. Após, deverão ser analisados tais ofícios, apurando-se (i) a existência de inquérito policial correlato e (ii) a pertinência da solicitação com o objeto da investigação.

**b)** Expedição de ofício à corregedoria da Polícia Federal, solicitando, no tocante aos anos de interesse e identificados, relação das sindicâncias e demais procedimentos disciplinares instaurados, com descrição do fato apurado, número do inquérito policial respectivo e, não havendo inquérito policial, cópia da fundamentação de não abertura do inquérito policial, tendo em vista o teor dos itens 57 e 57.1 da Instrução Normativa nº 004-DPF, de 14/07/91<sup>2</sup>. Tal ofício, preferencialmente,

---

2 **57.** Concluídos os trabalhos investigatórios, o sindicante fará minucioso relatório sobre o que foi apurado, opinando pela conversão do feito em processo ou inquérito, pelo arquivamento, ou pela aplicação de pena ao sindicado, indicando o dispositivo legal ou regulamentar infringido e, finalmente, remetendo os autos à autoridade que determinou a instauração.

deverá ser instruído com menção de casos concretos em que não tenha sido instaurado o inquérito policial. Tal medida visa identificar a utilização de procedimentos administrativos disciplinares como subterfúgio para investigar sem inquérito policial e direcionar suas conclusões para o arquivamento, que não seria objeto de avaliação do Ministério Público Federal.

**c)** requisição por ofício à Superintendência Regional da Polícia Federal de cópia, de preferência em meio magnético, de todas as ordens de missão emitidas por cada delegacia especializada em um determinado período de tempo, de preferência anual ou semestral. O objetivo da requisição é verificar se para cada ordem de missão há efetivamente correspondência a um inquérito policial já instaurado, o que pode ser feito mediante cotejo com o sistema de controle processual da própria Procuradoria. A emissão de ordens de missão desvinculadas a inquéritos se revela em um relevante instrumento de coerção do investigado, pois confere uma aparência oficial à uma atividade de apuração possivelmente irregular. Há em cada delegacia um arquivo próprio, geralmente anual, onde devem ficar registradas em ordem numérica as ordens de missão, o que, de certa forma, facilita o trabalho de controle.

A experiência traz diversos casos concretos em que ordens de missão foram emitidas para amparar diligências de apreensão de produtos de informática de origem estrangeira comercializados sem a apresentação da regular documentação fiscal e sem que houvesse a instauração contemporânea do devido inquérito policial para apurar o delito capitulado no artigo 334, § 1º, alínea 'c', do Código Penal. Também foram constatadas a realização de oitivas, exames periciais e outras diligências de cunho nitidamente investigatório amparadas tão somente por ordens de missão sem que houvesse a instauração de um inquérito policial para apurar tais fatos.

**d)** expedição de ofício ao “DISQUE DENÚNCIA” para que envie todas as comunicações recebidas que tratem de crimes perpetrados por policiais federais. O objetivo desta requisição é verificar a eventual ocorrência de condutas criminosas perpetradas por policiais federais que não tenham sido devidamente encaminhadas para a instauração de inquérito policial.

**e)** Recomendação às superintendências estaduais e do Distrito Federal, bem como à Direção-Geral da Polícia Federal, para que cumpram o disposto nos artigos 15 e 16 da Lei 8429/92, fixando-se prazo para a comprovação de cumprimento da recomendação em relação aos processos em curso e aos já finalizados nos cinco anos anteriores.

**f)** O artigo 5º, §3º, do Código de Processo Penal prevê que *"qualquer pessoa do povo que tiver conhecimento da existência de infração penal em que caiba ação pública poderá, verbalmente ou por escrito, comunicá-la à autoridade*

---

**57.1.** Na hipótese da conversão do feito em processo disciplinar ou inquérito policial, a autoridade competente verificará a conveniência da juntada de todo o processado ou apenas das peças indispensáveis à nova apuração.

*policial, e esta, verificada a procedência das informações, mandará instaurar inquérito".* Tal dispositivo, durante a Ditadura, permitiu a existência das ditas investigações preliminares, de triste memória. Hoje, a Polícia Federal utiliza esse dispositivo sob a justificativa de que há casos cinzentos, que demandariam certas apurações prévias ao inquérito policial.

Sem entrar no mérito da legalidade de tal procedimento, o certo é que jamais tais investigações preliminares podem servir de substituto indevido do inquérito policial. No máximo, tratar-se-iam de apurações fáticas imediatas e realmente céleres. Por tanto, certamente, tal verificação de procedência das informações (às vezes chamado de procedimento de verificação de notícia de infração ou PVNI, em outras de registro especial, com previsão na Orientação Normativa nº 6/2006 da Corregedoria-Geral da Polícia Federal) não podem, por exemplo, (i) ter duração superior ao legalmente previsto para o inquérito policial, (ii) abranger constrições patrimoniais (apreensões de bens ou realização de perícias) e pessoais (prisões ou condução coercitiva), (iii) investigar autoridades que detenham prerrogativa de foro e, principalmente, (iv) realizar diligências que envolvam à conclusão de existir ou não crime.

Se há elementos para que se inicie uma investigação voltada a concluir sobre materialidade e autoria delitivas, isso é a própria finalidade do inquérito policial, e, assim, há elementos para sua regular instauração. A fim de identificar tais investigações preliminares ou semelhantes e constatar sua utilização indevida, o membro do Ministério Público Federal pode se valer do resultado dos exemplos de atuação dos itens 'a' a 'd' e 'g' deste tópico. Também são importantes instrumentos para essa finalidade a verificação da existência de ordem de missão policial (OMP) desassociadas de inquéritos policiais. É que, não raro, sequer há instauração de investigação preliminar, ficando a apuração somente formalizada e de forma indevidamente na OMP. A grosso modo, seria o mesmo que um juiz dizer que o mandado de citação substitui a existência do processo criminal.

**g)** Fiscalizar depósitos de coisas apreendidas, fazendo: **g.1)** inspeção física, a fim de indagar sobre a objetos mais sensíveis (armas, drogas, materiais valiosos, etc); **g.2)** verificar registros dos bens apreendidos, especialmente se lastreados em inquérito policial ou investigação sem inquérito; como o livro de depósito não é exigido pela própria Polícia Federal, sugere-se recomendar sua lavratura; **g.3)** reunir informações (ARP, CAETÉS, Único) sobre casos de desaparecimento de bens apreendidos, incluindo drogas e armas, a fim de requisitar mudanças no acautelamento e segurança.

**h)** Fiscalizar a utilização dos carros, aviões, helicópteros, etc apreendidos e colocados à disposição da Polícia Federal, requisitando diretamente ou via juízo o envio em períodos definidos de relatório sobre seu uso detalhando policial que o utilizou, setor da Polícia, distância percorrida, multas recebidas, gastos em manutenção, acidentes e demais ocorrências relevantes. A fiscalização pode ser feita

também mediante a expedição de ofício aos Juízes Federais para que encaminhem relação de todos os bens cedidos à Polícia Federal para utilização em serviço, com objetivo de verificar se o bem cedido está sendo regularmente utilizado.

*i)* Expedição de ofício ao Superintendente Regional da Polícia Federal para que encaminhe o registro de todas as armas funcionais furtadas ou roubadas de policiais federais, com o objetivo de verificar eventual desvio de armamentos.

*j)* Expedição de ofício ao COAF para verificação da eventual ocorrência de operações financeiras atípicas em nome de policiais suspeitos de prática de crimes ou atos de improbidade, com o objetivo de verificar eventual enriquecimento ilícito ou evolução patrimonial incompatível com os rendimentos declarados.

*k)* Expedição de ofício à Superintendência da Polícia Federal para que informe o quadro de lotação em cada delegacia. A identificação da lotação de cada delegacia é importante para identificação das funções desempenhadas por cada policial. Com a cognição precisa das atribuições desempenhadas por cada policial é possível melhor verificar a adequação dos atos praticados com as funções por ele desempenhadas.

*l)* Verificar a rotina de transporte de presos, incluindo o horário de devolução dos presos ao estabelecimento prisional por meio da expedição de ofício às unidades de custódia e escolta de presos. Objetiva verificar eventual recebimento de vantagem indevida por parte de policiais federais responsáveis pelo transporte de internos para audiências e demais atividades externas autorizadas judicialmente (exemplo: consultas com médicos particulares), identificando eventual manutenção por tempo indevido e excessivo dos internos fora do cárcere.

*m)* Verificação de ocorrência de “*espólio de guerra*”, ou seja, apreensão de bens de presos sem formalização para desvio em proveito próprio. Tal medida pode se dar mediante o contato direto com os presos. O contato direto com os presos é, muitas vezes, uma fonte de informações útil para coleta de dados acerca de ilícitos perpetrados por policiais. Contudo, há necessidade de que tais informações sejam avaliadas com cautela, sempre se buscando outras provas, tendo em vista a possibilidade de o preso valer-se de informações falsas como forma de vingança pessoal em desfavor do policial que realizou sua prisão.

*n)* Levantamento de dados estatísticos diversos, obtendo-se esclarecimentos quanto a aspectos gerais da Delegacia, **preferencialmente antes do momento da inspeção ordinária**, com relação aos seguintes itens:

- organograma da Delegacia, compreendendo:
  - a) número de delegados, agentes, peritos e escrivães lotados e em atuação em funções administrativas;

- b) média de número de inquéritos por delegados e de há divisão por matéria;
- verificar se no local são realizadas perícias, em especial, as definitivas;
  - registro individualizado de casos em que houve a participação de adolescentes;
  - número de inquéritos em andamento;
  - número de inquéritos instaurados no ano corrente;
  - número de requisições do Ministério Público Federal pendentes de cumprimento;
  - se há registro em separado para inquéritos policiais oriundos de comissão parlamentar de inquérito;
  - número de mandados de prisão pendentes de cumprimento;
  - número de investigações com interceptação telefônica em curso – Federal e Comum;
  - número de eventuais “autos apartados”, denominação conferida quando há requisição de diligências pontuais pela Justiça Federal, outra unidade de Polícia Federal ou pelo Ministério Público Federal;
  - número de *notitiae criminis* e requisições advindas de outros órgãos, exceto o Judiciário e o Ministério Público Federal;
  - critérios de distribuição de trabalho dos delegados (numérico, por assunto e etc.).

## **ANEXO 1**

(Modelo de ofício – Comunicação de inspeção – Procurador Natural)

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM \_\_\_\_\_.**  
**GRUPO DE CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL – GCEAP**  
*(Endereço)*

Ofício nº \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_,

Exmo(a). Sr(a).  
Dr(a). \_\_\_\_\_  
Procurador(a) da República  
Procuradoria da República \_\_\_\_\_  
*(endereço)*

Senhor(a) Procurador(a):

Inicialmente, levo ao conhecimento de Vossa Excelência que será realizada inspeção, pelo Grupo de Controle Externo da Atividade Policial do MPF em *(unidade da federação)*, na Delegacia de Polícia Federal em *(nome do Município)*, nos dias *(data da inspeção)*.

Assim, convido Vossa Excelência a participar da referida inspeção, juntamente com os Membros do Grupo.

Ademais, solicito a remessa de informações e documentos que Vossa Excelência reputar pertinentes à atuação do Grupo na inspeção, encarecendo a necessidade de remessa no prazo de \_\_\_ (\_\_\_\_\_) dias. Ademais, com o objetivo de agilizar eventual resposta, saliento que a remessa poderá ser feita por meio eletrônico, para o e-mail da Procuradoria da República \_\_\_\_\_ *(mencionar localidade e e-mail)*.

Atenciosamente,

*(Nome)*  
Procurador da República

## **ANEXO 2**

(Modelo de ofício – Comunicação de inspeção – PRR, MPE, Justiça e OAB)

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM \_\_\_\_\_.**  
**GRUPO DE CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL – GCEAP**  
(Endereço)

Ofício nº \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_,

Exmo(a) / Ilmo(a). Sr(a).  
(Nome, qualificação, órgão/entidade e endereço)

Senhor(a) \_\_\_\_\_:

Dentro da atribuição estatuída no artigo 129, inciso VII, da Constituição da República, bem assim nos artigos 3º, 9º e 38, IV, da Lei Complementar nº 75/93, inicialmente, levo ao conhecimento de Vossa (*Senhoria / Excelência*) que será realizada inspeção, pelo Grupo de Controle Externo da Atividade Policial do MPF em (*unidade da federação*), designado pela Portaria PGR nº \_\_\_\_\_, na Delegacia de Polícia Federal em (*nome do Município*), nos dias (*data da inspeção*).

Ademais, solicito a remessa de informações e documentos que Vossa (*Senhoria / Excelência*) reputar pertinentes à atuação do Grupo na inspeção, encarecendo a necessidade de remessa no prazo de \_\_\_\_ (\_\_\_\_) dias. Ademais, com o objetivo de agilizar eventual resposta, saliento que a remessa poderá ser feita por meio eletrônico, para o e-mail da Procuradoria da República \_\_\_\_\_ (*mencionar localidade e e-mail*).

Atenciosamente,

(Nome)  
Procurador da República

### **ANEXO 3**

(Modelo de ofício – Comunicação de inspeção – Delegado-Chefe)

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM \_\_\_\_\_.**  
**GRUPO DE CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL – GCEAP**  
(Endereço)

Ofício nº \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_,

Ilmo(a). Sr(a).

Delegado(a) \_\_\_\_\_

Chefe da Delegacia de Polícia Federal em (*nome do Município*)  
(*endereço*)

Senhor(a) Delegado(a):

Dentro da atribuição estatuída no artigo 129, inciso VII, da Constituição da República, bem assim nos artigos 3º, 9º e 38, IV, da Lei Complementar nº 75/93, inicialmente, levo ao conhecimento de Vossa Senhoria que será realizada inspeção, pelo Grupo de Controle Externo da Atividade Policial do MPF em (*unidade da federação*), designado pela Portaria PGR nº \_\_\_\_\_, nessa Delegacia de Polícia Federal, nos dias (*data da inspeção*).

Outrossim, no interesse da atuação do Ministério Público Federal, solicito a Vossa Senhoria seja disponibilizado local para realização dos trabalhos, nas dependências dessa DPF, no período acima referido. Saliento que, na oportunidade, Vossa Senhoria e os demais servidores desse órgão poderão apresentar ao Grupo os documentos e informações reputadas úteis à inspeção.

Por fim, destaco que a realização da inspeção já foi informada ao Corregedor Regional da Polícia Federal.

Atenciosamente,

(*Nome*)

Procurador da República

## **ANEXO 4**

(Modelo de ofício – Comunicação de inspeção – Corregedor Regional da PF)

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM \_\_\_\_\_.**  
**GRUPO DE CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL – GCEAP**  
*(Endereço)*

Ofício nº \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_,

Ilmo(a). Sr(a).  
Delegado(a) \_\_\_\_\_  
Superintendente Regional da Polícia Federal (*nome da unidade da federação*)  
(*endereço*)

Senhor(a) Superintendente:

Dentro da atribuição estatuída no artigo 129, inciso VII, da Constituição da República, bem assim nos artigos 3º, 9º e 38, IV, da Lei Complementar nº 75/93, inicialmente, levo ao conhecimento de Vossa Senhoria que será realizada inspeção, pelo Grupo de Controle Externo da Atividade Policial do MPF em (*unidade da federação*), designado pela Portaria PGR nº \_\_\_\_\_, na Delegacia de Polícia Federal em (*nome do Município*), nos dias (*data da inspeção*).

Atenciosamente,

(*Nome*)  
Procurador da República

## **ANEXO 5**

(Modelo de relatório de inspeção)

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM \_\_\_\_\_.**  
**GRUPO DE CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL – GCEAP**

### RELATÓRIO

DPF (*localidade*) – Inspeção nº \_\_\_\_\_

(*Período da inspeção*)

**1. Reunião com o(a) DPF/Chefe e registros feitos:**

**2. Visita às instalações físicas da delegacia:**

*(Descrever cada setor inspecionado e as constatações; descrever as condições do depósito de bens apreendidos, inclusive as condições de armazenamento dos veículos)*

**3. Visita à carceragem ou custódia:**

*(Descrever as condições do local; quantas pessoas estavam recolhidas na ocasião e suas condições; registrar reclamações existentes)*

**4. Constatações específicas (livros, expedientes e procedimentos):**

*(Descrever cada documento inspecionado, as constatações e eventuais irregularidades)*

**5. Providências referentes à inspeção anterior (inclusive cumprimento das recomendações):**

*(Descrever as providências adotadas em relação aos apontamentos da inspeção anterior, bem assim em face de cada recomendação expedida).*

## **ANEXO 6**

(Modelo de recomendações decorrentes de inspeção)

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM \_\_\_\_\_.**  
**GRUPO DE CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL – GCEAP**

### RECOMENDAÇÕES

DPF (*localidade*) – Inspeção nº \_\_\_\_\_

(*Período da inspeção*)

As constatações registradas no relatório demandam a adoção das providências abaixo discriminadas:

*(Enumerar as recomendações decorrentes da inspeção, observando a necessidade de apontar a autoridade da Polícia Federal a que destinadas: Delegado-Chefe, Superintendente Regional, Corregedor Regional, etc.)*

## **ANEXO 7**

(Modelo de ofício – Remessa de relatório e recomendações – Delegado-Chefe)

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM \_\_\_\_\_.**  
**GRUPO DE CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL – GCEAP**  
(Endereço)

Ofício nº \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_,

Ilmo(a). Sr(a).

Delegado(a) \_\_\_\_\_

Chefe da Delegacia de Polícia Federal em (*nome do Município*)  
(*endereço*)

Senhor(a) Delegado(a):

Encaminho a Vossa Senhoria o **relatório** decorrente da inspeção realizada nessa Delegacia nos dias (*data da inspeção*).

Outrossim, em atenção às constatações registradas no relatório, o Ministério Público Federal envia a Vossa Senhoria as **recomendações** anexas, com fulcro no artigo 6º, inciso XX, c/c artigo 9º, inciso III, da Lei Complementar nº 75/93, para a adoção das providências ali discriminadas.

Requisito informar ao Ministério Público Federal, no **prazo de** \_\_\_\_\_ (**\_\_\_\_\_ dias**), a contar do recebimento do presente, as medidas encetadas em atenção às recomendações acima referidas.

Atenciosamente,

(*Nome*)

Procurador da República

## **ANEXO 8**

(Modelo de ofício – Remessa de relatório e recomendações –  
Superintendente Regional)

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM \_\_\_\_\_.**  
**GRUPO DE CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL – GCEAP**  
(Endereço)

Ofício nº \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_

Ilmo(a). Sr(a).  
Delegado(a) \_\_\_\_\_  
Superintendente Regional da Polícia Federal (*nome da unidade da federação*)  
(*endereço*)

Senhor(a) Superintendente:

Encaminho a Vossa Senhoria o **relatório** e as **recomendações** decorrentes da inspeção realizada na Delegacia de Polícia Federal em (*nome do Município*), nos dias (*data da inspeção*).

*Inserir os parágrafos abaixo destacados se houver recomendações dirigidas ao Superintendente Regional ou ao Corregedor Regional:*

--

Atentamente, em atenção às constatações registradas no relatório, o Ministério Público Federal envia a Vossa Senhoria as **recomendações** anexas, com fulcro no artigo 6º, inciso XX, c/c artigo 9º, inciso III, da Lei Complementar nº 75/93, para a adoção das providências ali discriminadas.

Procurador da República

Requisito informar ao Ministério Público Federal, no **prazo de** \_\_\_\_\_ (**\_\_\_\_\_ dias**), a contar do recebimento do presente, as medidas encetadas em atenção às recomendações acima referidas.

## **ANEXO 9**

(Modelo de ofício – Remessa de relatório e recomendações – Procurador Natural)

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM \_\_\_\_\_.**  
**GRUPO DE CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL – GCEAP**  
(Endereço)

Ofício nº \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_

Exmo(a). Sr(a).

Dr(a). \_\_\_\_\_

Procurador(a) da República

Procuradoria da República \_\_\_\_\_

(endereço)

Senhor(a) Procurador(a):

Encaminho a Vossa Excelência cópias do **relatório** e das **recomendações** decorrentes da inspeção realizada na Delegacia de Polícia Federal em *(nome do Município)*, nos dias *(data da inspeção)*.

Outrossim, solicito a colaboração de Vossa Excelência no acompanhamento da efetivação das providências recomendadas ao *(indicar a autoridade da Polícia Federal: Delegado-Chefe, Superintendente Regional, Corregedor Regional, etc.)*.

Atenciosamente,

*(Nome)*

Procurador da República

## **ANEXO 10**

(Modelo de ofício – Remessa de relatório e recomendações –  
Coordenador da 2ª CCR/MPF)

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM \_\_\_\_\_.**  
**GRUPO DE CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL – GCEAP**  
(Endereço)

Ofício nº \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_

Exmo(a). Sr(a).

Dr(a). \_\_\_\_\_

Subprocurador(a)-Geral da República

Coordenador(a) da 2ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF

(endereço)

Senhor(a) Subprocurador(a)-Geral:

Em atendimento ao disposto no artigo 7º da Resolução CSMPF nº 88/2006, encaminho a Vossa Excelência cópias do **relatório** e das **recomendações** decorrentes da inspeção realizada na Delegacia de Polícia Federal em (*nome do Município*), nos dias (*data da inspeção*).

Atenciosamente,

(Nome)

Procurador da República

# **ROTEIRO DE ATUAÇÃO NO CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL**

Elaborado pelo Grupo de Trabalho do Controle Externo da Atividade Policial  
(GTCEAP – 2ª CCR)

Dr. Oswaldo José Barbosa Silva (coordenador)  
Dr. Adriano dos Santos Raldi  
Dr. Gustavo Pessanha Velloso  
Dr. Marcelo de Figueiredo Freire  
Dr. Paulo Henrique Ferreira Brito  
Dr. Roberto Antônio Dassié Diana  
Dr. Samuel Miranda Arruda  
Dra. Luciana Marcelino Martins (colaboradora)

## INTRODUÇÃO

A expressão “**controle**”, advinda do francês *contrôle*, significa *ato, efeito ou poder de controlar; domínio, governo; fiscalização exercida sobre as atividades de pessoas, órgãos, departamentos, ou sobre produtos, etc., para que tais atividades, ou produtos, não se desviem das normas preestabelecidas*<sup>1</sup>.

Desta forma, a fiscalização ou controle da atividade policial é mero consectário dos múltiplos mecanismos de equilíbrio existentes em um Estado de Direito. Esse controle se apresenta sob as modalidades **interna** e **externa**. O **controle interno** é realizado pela própria instituição, por meio do poder hierárquico (chefia policial) e do poder disciplinar (corregedorias), ao passo que o **controle externo** é exercido das mais diversas formas e por organismos não pertencentes aos quadros da polícia.

Dentre as várias formas de **controle externo** existentes, merece destaque o **controle social**, realizado pela sociedade, podendo ser exercido através das ONGs – Organizações Não Governamentais e dos Conselhos Comunitários. A **imprensa** também representa um importante instrumento de controle da atividade policial. O controle da atividade policial, outrossim, pode ser realizado pelo Poder Executivo através das **Ouvidorias de Polícia**.

O controle externo da atividade policial objeto do presente trabalho é aquele realizado pelo Ministério Público a partir do mandamento constitucional disposto no artigo 129, VII, da Constituição Federal.

A Constituição de 1988, em seu artigo 129, VII, considerou função institucional do Ministério Público o exercício do controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar de regência da Instituição. Assim, o controle externo da atividade policial é exercido em conformidade com o disposto nas leis orgânicas do Ministério Público da União e dos Ministérios Públicos dos Estados.

A Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993 – Lei Orgânica do Ministério Público –, tratou o controle externo da atividade policial de forma sucinta. A LC Nº 75, de 20 de maio de 1993 – Lei Orgânica do Ministério Público da União –, por sua vez, tratou do controle externo da atividade policial nos artigos 3º, 9º e 10. Tais normas têm aplicação, de forma subsidiária, aos Ministérios Públicos dos Estados, conforme dispõe o artigo 80 da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público.

Visando unificar o exercício do controle externo da atividade policial no âmbito do *Parquet* Federal, o CSMPF – Conselho Superior do Ministério Público Federal editou a Resolução nº 88, de 03 de agosto de 2006. Posteriormente,

---

<sup>1</sup> Novo Dicionário Aurélio

considerando a necessidade de unificar o entendimento sobre o controle externo da atividade policial no âmbito do Ministério Público Nacional, o CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público editou a Resolução Nº 20, de 28 de maio de 2007.

O controle externo da atividade policial pelo Ministério Público tem como objetivo manter a regularidade e a adequação dos procedimentos empregados na execução da atividade policial, bem como a integração das funções do Ministério Público e das Polícias voltadas para a persecução penal e o interesse público (cf. art. 2º da Res. CNMP Nº 20, de 28 de maio de 2007 e art. 1º da Res. CSMPP Nº 88, de 03 de agosto de 2006).

Estão sujeitos ao controle externo do Ministério Público, na forma do art. 129, VII, da Constituição Federal, e da legislação em vigor, os organismos policiais relacionados no art. 144 da Constituição Federal, bem como 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 (cf. art. 1º da Res. CNMP Nº 20, de 28 de maio de 2007).

O controle externo da atividade policial se apresenta sob as espécies **difusa** e **concentrada** (cf. art. 3º da Res. CNMP Nº 20, de 28 de maio de 2007).

O **controle difuso** é exercido por todos os membros do Ministério Público com atribuição criminal, através do acompanhamento e fiscalização dos inquéritos e outros procedimentos de investigação policiais. O **controle concentrado**, por sua vez, é exercido pelos grupos de membros com atribuições específicas, que devem também realizar inspeções periódicas nas unidades de polícia.

No âmbito do **Ministério Público Federal**, o **controle concentrado** é exercido em cada Unidade da Federação, por um Grupo de Procuradores da República, designado pelo prazo de dois anos por ato do Procurador-Geral da República (cf. art. 5º da Res. CSMPP Nº 88, de 03 de agosto de 2006).

O controle externo da atividade policial se apresenta, ainda, sob as espécies **ordinária** e **extraordinária**.

O **controle ordinário** (ou geral) consiste na atividade ministerial exercida corriqueiramente, seja através dos controles realizados na verificação do trâmite das investigações policiais e consequente cumprimento das diligências requisitadas, seja através de visitas periódicas às unidades de polícia, a fim de verificar a regularidade dos procedimentos policiais e da custódia dos presos que porventura se encontrarem no local.

O **controle extraordinário**, por sua vez, é focado em pontos específicos, constatados nas visitas ordinárias ou por alguma peculiaridade. Busca-se a

verificação concreta de um ato ilícito ou irregular por parte de algum policial no exercício de suas funções.

Verificando a necessidade de uniformizar o controle externo exercido pelo Ministério Público Federal, a 2ª Câmara de Coordenação e Revisão criou o GTCEAP – Grupo de Trabalho do Controle Externo da Atividade Policial (Ata da 449ª Sessão).

O Grupo foi criado como órgão de assessoramento da Câmara, atuando como interlocutor dos GCEAPs – Grupos de Controle Externo da Atividade Policial (em cada estado), para que a Câmara possa filtrar suas demandas e tomar decisões de âmbito nacional, visando facilitar e coordenar o trabalho nos estados.

Com efeito, o Grupo foi incumbido de elaborar uma proposta de **roteiro de atuação no controle externo da atividade policial**. A criação desse roteiro tem por escopo orientar a atuação dos membros incumbidos do controle externo, dando efetividade ao disposto no art. 8º da Resolução CSMPF nº 88, de 3 de agosto de 2006.

O presente trabalho visa dar condições aos membros do *Parquet* Federal para o exercício uniforme e regular do controle externo da atividade policial. O resultado desse trabalho ensejará a elaboração de dados estatísticos seguros, possibilitando a apresentação de tais informações à sociedade, excetuando-se, é claro, aqueles dados considerados sensíveis.

O resultado inicial desse trabalho vem apresentado a seguir, na forma de ***Rotina de Inspeção Ordinária nas unidades de Polícia Federal (Parte 1)***, bem como de ***Sugestões de atuação para o exercício do controle externo (Parte 2)***.

Por derradeiro, faz-se necessário destacar que a rotina de inspeção apresentada contém orientações atinentes à generalidade das inspeções, não afastando eventual necessidade de adaptação à realidade local, tampouco se aplicando às inspeções extraordinárias (destinadas a enfrentar temas ou irregularidades específicas).

## **PARTE 1**

### **ROTINA DE INSPEÇÃO ORDINÁRIA DELEGACIAS DE POLÍCIA FEDERAL**

#### **I. PROVIDÊNCIAS PRELIMINARES**

1. Elaborar material para conhecimento sobre a unidade a ser inspecionada, bem assim para resgatar o trabalho realizado na inspeção anterior:

1.1. cópia do relatório (e eventuais recomendações e outras medidas adotadas pelo MPF) relativo à inspeção anterior;

1.2. cópia da documentação encaminhada pela Polícia Federal em atenção à inspeção anterior;

1.3. cópia do relatório da última correição realizada pela Corregedoria da Polícia Federal na unidade a ser inspecionada;

1.4. cópia da relação extraída do Sistema Nacional de Bens Apreendidos (CNJ), relativa aos bens acautelados na delegacia a ser inspecionada (medida dependente do convênio a ser firmado com o CNJ);

1.5. enquanto não efetivado o acesso ao sistema referido no sub-item anterior, obter cópia da relação de bens apreendidos encaminhados à delegacia pelos órgãos jurisdicionais da área da circunscrição (mediante ofício aos respectivos diretores de foro).

2. Enviar ofício à Procuradoria da República com atribuição sobre a sede da unidade a ser inspecionada, comunicando a realização da inspeção, convidando o Membro a participar e solicitando a remessa de informações e documentos reputados pertinentes à atuação do GCEAP (Modelo – Anexo 1).

3. Enviar ofício comunicando a realização da inspeção e solicitando a remessa de informações e documentos reputados pertinentes à atuação do GCEAP na inspeção (Modelo – Anexo 2), aos seguintes órgãos:

3.1. Procuradoria Regional da República;

3.2. Ministério Público Estadual (Promotoria Criminal);

3.3. Justiça Federal (Diretor do Foro);

3.4. Justiça Estadual (Diretor do Foro);

3.5. Ordem dos Advogados do Brasil – Seccional Estadual.

4. Enviar ofício ao chefe da delegacia a ser inspecionada, comunicando a realização da inspeção e solicitando seja disponibilizado local para realização dos trabalhos, nas

dependências da unidade, bem como servidores de cada setor para atendimento ao MPF e acesso a todos os livros, documentos e objetos (Modelo – Anexo 3).

5. Enviar ofício ao Superintendente Regional da Polícia Federal, comunicando a realização da inspeção (Modelo – Anexo 4).

6. Em razão do necessário planejamento de todos os órgãos envolvidos, recomenda-se sejam esses ofícios encaminhados com razoável antecedência da data marcada para início da inspeção.

## **II. ATOS DE INSPEÇÃO**

1. Reunião com Delegado-Chefe (ou substituto em exercício), para:

1.1. expor os objetivos do trabalho e as medidas de controle que serão adotadas;

1.2. ouvir e registrar suas impressões e eventuais reclamações e justificativas sobre o trabalho da unidade;

1.3. solicitar a franquia de local de trabalho e indicação de servidores de cada setor para atender aos pedidos do grupo durante a inspeção.

2. Verificação da estrutura de trabalho, compreendendo:

2.1. instalações;

2.2. bens patrimoniais;

2.3. levantamento sobre o número de servidores em efetivo exercício na delegacia e a quantidade de servidores afastados da sede (em missões, reforços, etc.);

2.4. identificação das atividades exercidas na delegacia (caso de delegacias especializadas) e a quantidade de servidores em cada atividade/setor;

2.5. cumprimento dos mandados de prisão, incluindo a inserção de seus dados no SINPI (Sistema Nacional de Procurados e Impedidos) e as medidas adotadas (ordem de missão policial, OMP, e respectivo relatório, RMP);

2.6. depósito de bens apreendidos, verificando especialmente a segurança do acesso, condições de armazenamento, espaço físico, excesso de bens, organização e controle;

2.7. entorpecentes em depósito: conferência dos pacotes/embalagens depositados, existência de lacres e sua integridade. É recomendável realizar por amostragem exame de constatação do entorpecente (narcoteste) e pesagem dos pacotes/embalagens (atentar ao especial planejamento para essa atividade da inspeção);

2.8. armas apreendidas em depósito: verificar o cumprimento do Estatuto do Desarmamento quanto à regular destinação das armas; verificar eventual existência de armas cedidas (à Polícia Federal ou a outros órgãos/pessoas) e a regularidade legal de tal situação;

2.9. veículos apreendidos em depósito: verificar as condições de armazenamento;

2.10. carceragem ou custódia, se houver;

2.11. condições dos coletes à prova de balas disponíveis (quantidade, prazo de validade, etc.).

3. Verificação das condições de pessoa(s) eventualmente recolhida(s) à carceragem ou custódia da unidade.

4. Análise da regularidade da apreensão de veículos, entorpecentes, armas e outros bens, especialmente:

4.1. verificar a existência de inquérito policial ou ordem judicial para cada apreensão;

4.2. verificar o uso de bens sem autorização judicial;

4.3. verificar se a autorização judicial para uso dos bens (especialmente veículos) está sendo cumprida estritamente e se há eventual situação de uso desses bens fora do interesse do serviço;

4.4. realizar conferência da relação de bens apreendidos, com confronto com os dados obtidos na forma dos sub-itens 1.4 e 1.5.

5. Vistoria em livros (obrigatórios e facultativos), nos termos da Resolução CSMPF nº 88/2006 (artigo 2º, inciso I e artigo 3º, inciso III), da Resolução CNMP nº 20/2007 (artigo 5º, inciso II), bem assim do item 170 da Instrução Normativa DG/DPF nº 11/2001.

5.1. Verificar a forma de registro das ocorrências, seja durante o expediente normal ou durante o plantão policial, fiscalizando os livros ou documentos pertinentes.

5.2. Em relação especificamente ao registro de procedimentos disciplinares, verificar se há ocorrências recentes e o andamento dado a eventuais infrações disciplinares (especialmente os fatos que constituem também ilícito penal ou ato de improbidade administrativa). Verificar a instauração formal de processo disciplinar e seu resultado. Conforme o caso, requisitar à Corregedoria informações sobre os fatos apurados e suas conclusões.

6. Análise de eventuais peças de informação:

6.1. “arquivadas” unicamente no âmbito policial. Solicitar ao escrivão que extraia do SINPRO (SISCART ou qualquer outra forma de controle) a relação de expedientes com “*parecer não favorável à instauração de IPL*” (ou expressão equivalente) referente ao período determinado para abrangência da inspeção, com a finalidade de verificar (por amostragem ou pela totalidade dos expedientes) se algum “arquivamento administrativo” obstou indevidamente o acesso aos documentos e informações pelo Procurador Natural;

6.2. pendentes de instauração;

7. Verificação do efetivo cumprimento das recomendações, requisições ou solicitações que tenham sido expedidas na inspeção anterior.

8. Elaboração de relatório e recomendações (Modelos – Anexos 5 e 6).

9. Remessa de cópia do relatório e recomendações, mediante ofício, aos destinatários:

9.1. Delegado-Chefe da unidade inspecionada (Anexo 7);

9.2. Superintendente Regional da Polícia Federal (Anexo 8);

9.3. Procurador Natural da sede da unidade inspecionada (Anexo 9);

9.4. Coordenador da 2ª CCR (Anexo 10).

## PARTE 2

### **SUGESTÕES DE ATUAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DO CONTROLE EXTERNO**

Para além dos tópicos que constituem a rotina de inspeção a ser realizada nas Delegacias da Polícia Federal, o GTCEAP – 2ª CCR compilou algumas sugestões de atuação complementar a partir dos trabalhos realizados pelos vários Grupos de Controle Externo da Atividade Policial nas diversas unidades do MPF.

#### **MODALIDADES DE CONTROLE EXTERNO**

A Resolução nº 20, de 28 de maio de 2007, em seu artigo 3º, buscando conceitos na doutrina do controle de constitucionalidade de atos normativos, distinguiu duas formas de controle externo da atividade policial – o controle difuso e o controle concentrado. Eis o teor do artigo 3º:

**Art. 3º** O controle externo da atividade policial será exercido:  
I - na forma de controle difuso, por todos os membros do Ministério Público com atribuição criminal, quando do exame dos procedimentos que lhes forem atribuídos;  
II - em sede de controle concentrado, através de membros com atribuições específicas para o controle externo da atividade policial, conforme disciplinado no âmbito de cada Ministério Público.

É fácil perceber, portanto, que todo membro do Ministério Público Federal com atribuição criminal tem também atribuição para exercer o controle externo da atividade policial na modalidade difusa quando de alguma forma atua em uma investigação criminal da qual participe a Polícia Federal.

#### **DO CONTROLE DIFUSO**

##### **I – DO INQUÉRITO POLICIAL**

A hipótese mais comum de exercício do controle externo difuso se dá no **inquérito policial**, desde a requisição de instauração até o momento de formular a **opinio delicti**. Entre esses dois momentos, porém, há uma série de providências no âmbito do controle externo difuso que, quando exercidas, tornam o membro do Ministério Público Federal destinatário de fato da investigação policial tanto viabilizando a formação da **opinio delicti** com base em todas as informações que a

Polícia Federal de fato possui, como também dando a garantia de que todas as diligências possíveis foram tomadas nos momentos oportunos, dando máxima concretização ao princípio da busca da verdade real.

Talvez seja impossível prever todas as providências que podem ser tomadas dentro de tal contexto, na medida em que cada fato que constitui objeto de investigação possui características próprias que podem dar ensejo à tomada de providências específicas, não comuns a outros fatos. Algumas delas, porém, são comuns a todos os casos e indispensáveis para que o Ministério Público Federal desempenhe a sua missão constitucional de controle externo da atividade policial e de titular da ação penal. São elas:

### **I.1 – Requisição de instauração de inquérito policial**

**a)** ao se requisitar a instauração de inquérito policial, devem ser indicadas diligências específicas a serem realizadas, sem prejuízo de outras que a autoridade policial entenda cabíveis dentro da autonomia de sua função.

**b)** No mesmo ato deve ser requisitado à Polícia Federal que informe a data de instauração, o número do inquérito e o nome da autoridade policial que presidirá as diligências policiais (a resposta policial poderá ser enviada por meio eletrônico).

**c)** É ainda imprescindível o controle dos prazos de instauração pelo promotor natural do fato, ainda que, no âmbito do controle concentrado, também seja possível o levantamento das requisições de inquérito policial que estejam pendentes de cumprimento.

**d)** Por meio de tal controle será possível também apurar eventual e indevida declinação de competência territorial pela Polícia Federal, com mudança de subseção judiciária, em casos de requisição ministerial de instauração de inquérito policial.

**e)** É importante destacar as investigações urgentes, seja por sua importância, seja por conta do risco de transcurso do prazo da prescrição da pretensão punitiva, inclusive na modalidade retroativa.

É importante notar que a tomada de tais providências facilita até mesmo o trabalho da autoridade policial, dando à investigação um objeto e uma finalidade com os quais comunga o Ministério Público Federal.

Entretanto, elas não garantem a eficiência da investigação, pois somente o efetivo acompanhamento da tramitação do inquérito policial evita a realização de diligências inúteis ou a sua conclusão prematura, sem que tenham sido esgotadas todas diligências possíveis e esclarecidas as circunstâncias que são

relevantes para a formação da ***opinio delicti***. Em razão disso, durante a tramitação do inquérito policial se mostram necessárias as seguintes providências:

## **I.2 – Tramitação do inquérito policial**

**a) Controle de prorrogação de prazo:** é imprescindível o controle do prazo de prorrogação para a conclusão do inquérito policial. A grande quantidade de inquéritos inviabiliza que todos sejam concluídos nos primeiros trinta dias, o que torna necessária a realização de sucessivas prorrogações. O controle das remessas, porém, é importante para que o inquérito não passe mais tempo sem a fiscalização do Ministério Público Federal do que o prazo fixado na prorrogação.

**b) Acompanhamento das diligências:** durante as prorrogações para conclusão do inquérito policial é comum a ocorrência de situações que retardam o cumprimento das diligências, tais como a designação da autoridade policial para missões fora da unidade; o afastamento de outra autoridade policial que atue no mesmo setor, o que leva à autoridade policial que preside o inquérito a uma sobrecarga de trabalho; férias e licenças; participação em operações policiais que não estejam na esfera de atribuições da autoridade policial.

O acompanhamento da tramitação do inquérito policial, então, é imprescindível para que não se permita que situações tais levem à ocorrência de prorrogações indefinidas de prazo, além do transcurso do prazo da prescrição da pretensão punitiva ou, no curso da ação penal, do prescrição da pretensão retroativa. Se necessário, contatos devem ser feitos com a Superintendência Regional da Polícia Federal, com auxílio do Grupo de Controle Externo do Ministério Público Federal no Estado, sem prejuízo do lançamento de despachos ou cotas nos autos do inquérito cobrando a realização das diligências pendentes e prevenindo eventuais responsabilidades.

Por outro lado, também é possível que nenhuma das situações descritas esteja ocorrendo e mesmo assim as diligências requisitadas quando da instauração não estejam sendo cumpridas ou não sejam cumpridas no momento oportuno, com a celeridade necessária para que tenham êxito, o que evidencia a necessidade de acompanhamento da tramitação do inquérito policial e a fiscalização do cumprimento das diligências, de modo a que se possa assegurar a efetividade da investigação.

**c) Requisição de diligências:** durante a tramitação do inquérito policial e as prorrogações de prazo para a sua conclusão, é muito comum que a apuração dos fatos leve a uma mudança de enfoque ou mesmo de objeto, ao se descobrir que o evento suspeitado quando da instauração é diferente do que se imaginava, seja por não existir, seja por ser mais complexo do que se supunha ou mesmo por envolver mais protagonistas do que a notícia-crime indicava.

Em razão disso, no momento da concessão de prorrogação de prazo é imprescindível que se proceda a uma avaliação das diligências até então executadas e as pendentes para a conclusão. É bastante comum que, nesse momento, seja constatada a necessidade de diligências não indicadas quando da requisição de instauração do inquérito.

A avaliação das diligências realizadas no momento da concessão do prazo para prorrogação, por isso mesmo, é providência essencial para evitar a conclusão prematura do inquérito policial, além da perda do momento oportuno para a realização de determinada diligência.

Finalmente, é importante lembrar que somente com esse acompanhamento será viável a avaliação precisa da possibilidade de o inquérito policial vir a ter resultado eficaz, tendo por parâmetro o prazo da prescrição da pretensão punitiva, inclusive na modalidade retroativa.

### **I.3 – Prisões e inquéritos iniciados com auto de prisão em flagrante**

Nos casos de prisão preventiva decretada no curso do inquérito ou de instauração a partir do auto de prisão em flagrante, deve ser exigida a apresentação pela Polícia Federal dos laudos de exame médico de corpo de delito (lesão corporal), quando já não estiverem juntados aos autos quando for dada vista ao Ministério Público Federal.

É imprescindível a análise minuciosa do laudo e, nos casos em que for apontada pelos legistas a existência de contusões ou reclamações de agressão, investigar **com a maior celeridade possível** a causa, especialmente se foi decorrente de violência policial, seja requisitando a apresentação do preso para depoimento no Ministério Público Federal, hipótese ideal, seja durante o interrogatório judicial, quando a constatação do fato se der posteriormente.

É importante lembrar que o delito de abuso de autoridade, mais comum nesse tipo de situação, tipificado na Lei nº 4.898/1965, ao contrário do delito de tortura, tipificado na Lei nº 9.455/1997, possui pena máxima pequena, sujeita ao transcurso do prazo da prescrição da pretensão punitiva em dois anos.

## **II – MEDIDAS CAUTELARES**

As medidas cautelares, via de regra, constituem instrumentos importantes e decisivos na coleta de provas para a instrução criminal, como no caso das buscas e apreensão; interceptação de comunicações telefônicas, de dados e ambiental; acesso a dados bancários, telefônicos ou a arquivos de mídia apreendidos.

O Ministério Público Federal dispõe de instrumentos como a **ASSPA – ASSESSORIA DE ANÁLISE E PESQUISA**, que permitem a realização pela própria instituição de medidas como a análise de extratos bancários e telefônicos.

Porém, há casos em que a Polícia Federal executa essa tarefa, principalmente naqueles em que o Ministério Público Federal não constata serem prioritários ou mesmo que entenda não ser imprescindível que em seu próprio âmbito seja realizada a análise. Nesses casos, obviamente, é importante o acompanhamento e a fiscalização por parte do titular da ação penal e destinatário de todo o material probatório, especialmente para evitar o desvio da finalidade medida, o que pode inquinar de nulidade a investigação e comprometer a ação penal.

Há casos outros, porém, como as interceptações de comunicações telefônicas, ambientais e telemáticas, em que a Polícia Federal dispõe de tecnologia para as executar e o Ministério Público Federal não.

Seja por se tratar de formas de coleta de prova da qual o Ministério Público Federal é o destinatário, seja por representarem formas de invasão à intimidade do cidadão alvo da investigação, o acompanhamento e a fiscalização por parte do Ministério Público Federal são absolutamente imprescindíveis, tanto para garantir que sejam executadas obedecendo as disposições constitucionais e legais vigentes, como para garantir a sua eficácia.

## **II.1 – Interceptação de comunicações telefônicas, telemáticas e ambientais**

O artigo 6º da Lei nº 9.296/96 determina que a medida de interceptação de comunicações telefônicas, ao ser executada pela autoridade policial, deve ser comunicada ao Ministério Público, que poderá acompanhar a realização.

A primeira providência que deve ser tomada, portanto, especialmente nos casos em que o requerimento de interceptação for formulado pela Polícia Federal, é exigir formalmente a comunicação do momento e do local exatos em que os trabalhos forem iniciados, inclusive nos casos de prorrogação, nos termos do artigo 5º da mesma lei.

Tal providência permite que, efetivamente, o membro do Ministério Público Federal possa, a qualquer tempo, durante a execução da medida, comparecer ao local em que está sendo executada e tanto ouvir os diálogos, como também examinar o equipamento utilizado para a sua captação.

Da mesma forma, deve ser verificada a existência de interceptações em trâmite sem o conhecimento do titular da ação penal, porquanto tal situação irregular de formação de prova afronta o princípio acusatório estatuído na Constituição Federal.

Tão importante quanto essas medidas iniciais, porém, é a forma pela qual se dará o acompanhamento e mesmo a participação do membro do Ministério Público Federal na execução da interceptação.

Neste ponto, é importante lembrar que as medidas de interceptação telefônica, especialmente nos casos que envolvam investigação da atuação de grandes organizações criminosas, costumam se estender por longos períodos de tempo por se mostrarem indispensáveis para a identificação e esclarecimento dos fatos, invariavelmente de grande complexidade. Disso resulta que, quando do encerramento da investigação policial, um volumoso e complexo material probatório é submetido à avaliação do membro do Ministério Público Federal para formulação da *opinio delicti*.

Não há como tornar simples e fácil a decisão a ser tomada pelo membro do Ministério Público Federal neste momento – oferecimento de denúncia, arquivamento ou requisição e/ou realização de diligências. A forma pela qual se der o acompanhamento e mesmo a participação do membro do Ministério Público Federal na execução da medida de interceptação, porém, terá papel decisivo no tempo a ser gasto na tomada dessa decisão, na proporção em que se dará o inevitável desgaste pessoal e na qualidade e eficiência do trabalho.

A partir do momento em que a primeira decisão de deferimento da interceptação de comunicações telefônicas é executada pela Polícia Federal, um grande número de diálogos é coletado. Considerando que não há como adivinhar, com antecedência, quando e com quem os alvos conversarão sobre assuntos de interesse criminal, é inevitável que se colha grande quantidade de material inútil à investigação, mas de caráter sensível e relativo à intimidade tanto dos alvos, como das pessoas que com eles mantiveram contatos telefônicos.

A Polícia Federal, em razão disso, faz uma triagem do material de interesse criminal e, quando representa pela prorrogação da execução da medida (artigo 5º), apresenta apenas o que deveria ser de interesse criminal e relevante para o objeto da investigação. Tal providência é necessária porque, nos termos do artigo 9º da Lei nº 9.296/96, o material que não interessar à prova deve ser inutilizado. Aqui começa, efetivamente, a tarefa mais árdua do membro do Ministério Público Federal em sua atuação na medida de interceptação de comunicações telefônicas.

É comum se constatar situações em que a triagem feita pela Polícia Federal ao longo das decisões de prorrogação da execução da medida não represente o que efetivamente é de interesse criminal e foi interceptado. As causas para tanto podem ser as mais variadas e vão desde a precária estrutura e sobrecarga de trabalho da equipe de agentes designada, eventualmente composta por poucos integrantes, até mesmo a má-fé de autoridade policial superior, passando também pela pura e simples falha humana ou despreparo jurídico. Nada impede, também, que em um determinado caso mais de uma dessas causas concorram.

A única forma de se reduzir ao máximo a possibilidade de ocorrência de tal situação é, a cada prorrogação, o membro do Ministério Público Federal, eventualmente com o auxílio de uma equipe de servidores, revisar o trabalho feito pela Polícia Federal.

Sabemos que, na prática, considerando a estrutura administrativa atualmente disponível para os membros no desempenho da atividade fim, bem como o grande volume de trabalho adstrito a cada gabinete, a consecução de tal objetivo pode ser difícil. Também é certo que não será em todos os casos que a atuação da Polícia Federal se mostrará deficiente neste aspecto.

É de suma importância, então, que o membro do Ministério Público Federal tenha a sensibilidade para identificar quando situação deste tipo pode estar ocorrendo ou vir a ocorrer. Fora as hipóteses de falta de estrutura, que são facilmente identificáveis, alguns critérios colhidos na prática podem auxiliar a identificar as outras causas, de mais difícil percepção.

Nesta ordem de ideias, é importante lembrar desde logo que o Departamento de Polícia Federal é um órgão do Ministério da Justiça e integra o Poder Executivo Federal. Seus integrantes, por decorrência da natureza de braço armado do Estado e da forçosa submissão ao princípio hierárquico, não dispõem de prerrogativas estatutárias como os membros do Ministério Público e da Magistratura, tais como vitaliciedade, inamovibilidade e independência funcional.

Diante de tal quadro, é possível que a autoridade policial e a equipe de agentes encontrem dificuldades em lidar com investigações de fatos em que os protagonistas sejam seus superiores hierárquicos ou pessoas que ocupem cargos públicos com prerrogativa de foro criminal.

É por isso, então, que semelhantes dificuldades, na maioria das vezes, não se apresentam em investigações cujo objeto seja, por exemplo, o tráfico internacional de entorpecentes, contrabando ou descaminho, moeda falsa, fraudes bancárias ou mesmo envolvendo autoridades de segundo escalão na administração pública. Portanto, não é em toda a medida de interceptação telefônica que o Ministério Público Federal necessitará tomar cuidados especiais ao longo de sua tramitação.

Em investigações cujo objeto sejam fatos que tenham relação com as estruturas de poder do país, entretanto, tais dificuldades podem aparecer e é neste momento que se mostra decisiva a atuação oportuna do Ministério Público Federal.

A fim de evitar quaisquer percalços, é importante o Ministério Público Federal exercer o controle da investigação **desde o início**.

Com foco na validade da produção probatória e na eficiência da investigação, frente ao princípio acusatório, o Ministério Público Federal deve assumir a **iniciativa** da medida cautelar de interceptação, incluindo manifestar-se sobre todos os termos de eventual representação policial. Isso abrange sua manifestação sobre a formação da prova, a decisão sobre os rumos da investigação, sobre quais alvos devem ser interceptados, sobre quais linhas de investigação devem

ser priorizadas ou descartadas, bem como sobre quando deve se iniciar ou terminar a medida de interceptação telefônica.

Outro aspecto que exige o controle da investigação criminal pelo Ministério Público, especialmente a interceptação telefônica, é que, quando o fato envolve autoridades com prerrogativa de foro, a tarefa de identificar quando o fato deixa de ser uma mera referência sem relevância probatória e passa a ser um indício concreto de envolvimento da autoridade com o fato criminoso sob investigação reclama extrema precisão. Por isso mesmo, deve ser efetuada primordialmente pelo Ministério Público Federal e avaliada pelo juiz natural da causa.

A delegação, na prática, de tal responsabilidade à Polícia Federal, a par da possibilidade de contaminação da decisão pelas dificuldades antes expostas, pode conduzir a resultados indesejáveis, como a decretação de nulidade por retardamento da declinação da competência ao foro competente. Vale lembrar, neste ponto, que a Lei Orgânica da Magistratura e a Lei Complementar nº 75/93 contêm disposições expressas determinando a remessa dos autos, no primeiro caso, ao foro competente, e, no segundo, ao Procurador-Geral da República.

O correto acompanhamento da execução da medida de interceptação telefônica, desde o início, com a efetiva audição dos diálogos interceptados, especialmente nos fatos de maior complexidade, envolvendo organizações criminosas, é uma tarefa que via de regra se revela árdua com a utilização da estrutura de gabinete existente para os membros do Ministério Público Federal. É certo, também, que atualmente não existe estrutura administrativa ordinariamente voltada para este fim, mas apenas propostas neste sentido em tramitação no âmbito da 2ª Câmara de Coordenação e Revisão.

A solução para enfrentar este problema é a solicitação à chefia administrativa da unidade no Estado ou ao Procurador-Geral da República, dependendo do caso, de apoio administrativo para a tarefa, apontando as características que tornam o caso merecedor de tratamento diferenciado.

É importante lembrar que as medidas de interceptação telefônica, ambiental e telemática são formas invasivas da intimidade dos cidadãos alvo da investigação e por isso devem receber tratamento prioritário e acompanhamento efetivo do Ministério Público, sob pena de se facilitar a utilização indevida e criminosa de informações sensíveis colhidas durante a investigação, fato que pode configurar o crime tipificado no artigo 10 da Lei nº 9.296/96.

Por outro lado, tendo em vista os casos noticiados na imprensa de operações policiais que foram previamente comunicadas, antes de deflagradas, a chefes dos órgãos públicos que sofreriam a ação policial, bem como a integrantes do Ministério da Justiça, convém que se requeira ao juiz natural da causa ordem judicial vedando tal comunicação ou restringindo-a para momentos antes da deflagração, no instante do artigo 245 do Código de Processo Penal.

Por derradeiro, vale lembrar que é comum, juntamente com o monitoramento de comunicações telefônicas, o requerimento de interceptação de comunicações telemáticas e ambientais. Com efeito, as mesmas cautelas e providências sugeridas para as interceptações de comunicações telefônicas se aplicam a estas duas outras hipóteses.

## **II.2 – Medidas de busca e apreensão**

Outra forma de medida invasiva à intimidade dos cidadãos alvos da investigação, bem como das pessoas a eles próximas por ligações familiares ou profissionais, é a medida de busca e apreensão.

As medidas são executadas pelos órgãos policiais, que apreendem, quando não pessoas, objetos que tenham valor probatório e interessem à instrução criminal, seja por serem instrumentos empregados na execução criminosa ou mesmo prova de sua prática, seja por constituírem proveito do crime.

É importante que se exija a lavratura, com celeridade, do auto de apreensão discriminando com detalhes cada objeto apreendido, com todas as suas características, bem como o local em que permanecerá depositado.

Lavrado o auto, será possível a avaliação da apreensão, com isso identificando eventual constrição de objetos inúteis à instrução criminal ou mesmo cuja apreensão não seja devida, os quais poderão ser prontamente restituídos, sob pena de se gerar futuro direito a ressarcimento pela União Federal ao cidadão lesado.

Ademais, nos casos de apreensão envolvendo estabelecimentos empresariais ou rurais, ou bens que demandem cautelas especiais, é conveniente requerer ao juiz a nomeação de administrador, de molde a evitar o perecimento ou depreciação.

## **DO CONTROLE CONCENTRADO**

O controle externo da atividade policial, na modalidade concentrada, representa precipuamente uma atividade de índole administrativa, fiscalizatória, e deve ser executado por um Grupo designado pelo Procurador-Geral da República para tanto.

Durante a execução dessas atribuições, acaso se constate uma situação que possa caracterizar crime ou ato de improbidade administrativa, deve a equipe de membros encaminhar o fato à distribuição ao promotor natural com atribuição para avaliar o fato.

A realização de inspeções nas delegacias com a vistoria de livros cartorários é, na maioria das vezes, insuficiente para que se tenha uma real cognição das atividades desenvolvidas no âmbito das respectivas repartições policiais. Em razão disso, é importante a elaboração de rotinas que visam de forma objetiva à coleta de dados que possibilite o conhecimento mais próximo da realidade do desenvolvimento das atividades policiais.

A implementação destas rotinas de coleta de dados permite o combate mais eficaz da corrupção policial, um dos pontos mais importantes da atividade de controle externo da atividade policial. Dentro desse contexto, o principal foco é o da investigação realizada fora do inquérito policial e, portanto, desprovida de qualquer fiscalização efetiva tanto pelo Ministério Público quanto pelo Poder Judiciário.

Investigações realizadas por policiais fora do âmbito do inquérito são, na maioria das vezes, utilizadas como instrumentos de coerção dos investigados com o objetivo de torná-los mais suscetíveis ao pagamento de vantagens patrimoniais indevidas. Assim, a identificação de tal prática deve gerar a instauração de uma minuciosa investigação em face dos agentes públicos que tenham realizado esses procedimentos de apuração oficiosa que são desprovidos de controle.

Ao longo deste roteiro já foram citados exemplos e modelos que visam auxiliar o desempenho dessa atribuição. Neste momento, outros exemplos de possível atuação serão indicados, sem a pretensão de se tornarem taxativos e nem tampouco de se mostrarem imunes a adaptações e mesmo correções que as circunstâncias relacionadas com cada fato venham a ensejar. São eles:

**a)** expedição de ofícios ao INSS, Receita Federal, Banco Central do Brasil e COAF solicitando cópia dos ofícios que receberam, nos anos de interesse e identificados, das unidades da Polícia Federal sediadas em cada Estado e no Distrito Federal. Após, deverão ser analisados tais ofícios, apurando-se (i) a existência de inquérito policial correlato e (ii) a pertinência da solicitação com o objeto da investigação.

**b)** Expedição de ofício à corregedoria da Polícia Federal, solicitando, no tocante aos anos de interesse e identificados, relação das sindicâncias e demais procedimentos disciplinares instaurados, com descrição do fato apurado, número do inquérito policial respectivo e, não havendo inquérito policial, cópia da fundamentação de não abertura do inquérito policial, tendo em vista o teor dos itens 57 e 57.1 da Instrução Normativa nº 004-DPF, de 14/07/91<sup>2</sup>. Tal ofício, preferencialmente,

---

2 **57.** Concluídos os trabalhos investigatórios, o sindicante fará minucioso relatório sobre o que foi apurado, opinando pela conversão do feito em processo ou inquérito, pelo arquivamento, ou pela aplicação de pena ao sindicado, indicando o dispositivo legal ou regulamentar infringido e, finalmente, remetendo os autos à autoridade que determinou a instauração.

deverá ser instruído com menção de casos concretos em que não tenha sido instaurado o inquérito policial. Tal medida visa identificar a utilização de procedimentos administrativos disciplinares como subterfúgio para investigar sem inquérito policial e direcionar suas conclusões para o arquivamento, que não seria objeto de avaliação do Ministério Público Federal.

**c)** requisição por ofício à Superintendência Regional da Polícia Federal de cópia, de preferência em meio magnético, de todas as ordens de missão emitidas por cada delegacia especializada em um determinado período de tempo, de preferência anual ou semestral. O objetivo da requisição é verificar se para cada ordem de missão há efetivamente correspondência a um inquérito policial já instaurado, o que pode ser feito mediante cotejo com o sistema de controle processual da própria Procuradoria. A emissão de ordens de missão desvinculadas a inquéritos se revela em um relevante instrumento de coerção do investigado, pois confere uma aparência oficial à uma atividade de apuração possivelmente irregular. Há em cada delegacia um arquivo próprio, geralmente anual, onde devem ficar registradas em ordem numérica as ordens de missão, o que, de certa forma, facilita o trabalho de controle.

A experiência traz diversos casos concretos em que ordens de missão foram emitidas para amparar diligências de apreensão de produtos de informática de origem estrangeira comercializados sem a apresentação da regular documentação fiscal e sem que houvesse a instauração contemporânea do devido inquérito policial para apurar o delito capitulado no artigo 334, § 1º, alínea 'c', do Código Penal. Também foram constatadas a realização de oitivas, exames periciais e outras diligências de cunho nitidamente investigatório amparadas tão somente por ordens de missão sem que houvesse a instauração de um inquérito policial para apurar tais fatos.

**d)** expedição de ofício ao “DISQUE DENÚNCIA” para que envie todas as comunicações recebidas que tratem de crimes perpetrados por policiais federais. O objetivo desta requisição é verificar a eventual ocorrência de condutas criminosas perpetradas por policiais federais que não tenham sido devidamente encaminhadas para a instauração de inquérito policial.

**e)** Recomendação às superintendências estaduais e do Distrito Federal, bem como à Direção-Geral da Polícia Federal, para que cumpram o disposto nos artigos 15 e 16 da Lei 8429/92, fixando-se prazo para a comprovação de cumprimento da recomendação em relação aos processos em curso e aos já finalizados nos cinco anos anteriores.

**f)** O artigo 5º, §3º, do Código de Processo Penal prevê que *"qualquer pessoa do povo que tiver conhecimento da existência de infração penal em que caiba ação pública poderá, verbalmente ou por escrito, comunicá-la à autoridade*

---

**57.1.** Na hipótese da conversão do feito em processo disciplinar ou inquérito policial, a autoridade competente verificará a conveniência da juntada de todo o processado ou apenas das peças indispensáveis à nova apuração.

*policial, e esta, verificada a procedência das informações, mandará instaurar inquérito".* Tal dispositivo, durante a Ditadura, permitiu a existência das ditas investigações preliminares, de triste memória. Hoje, a Polícia Federal utiliza esse dispositivo sob a justificativa de que há casos cinzentos, que demandariam certas apurações prévias ao inquérito policial.

Sem entrar no mérito da legalidade de tal procedimento, o certo é que jamais tais investigações preliminares podem servir de substituto indevido do inquérito policial. No máximo, tratar-se-iam de apurações fáticas imediatas e realmente céleres. Por tanto, certamente, tal verificação de procedência das informações (às vezes chamado de procedimento de verificação de notícia de infração ou PVNI, em outras de registro especial, com previsão na Orientação Normativa nº 6/2006 da Corregedoria-Geral da Polícia Federal) não podem, por exemplo, (i) ter duração superior ao legalmente previsto para o inquérito policial, (ii) abranger constrições patrimoniais (apreensões de bens ou realização de perícias) e pessoais (prisões ou condução coercitiva), (iii) investigar autoridades que detenham prerrogativa de foro e, principalmente, (iv) realizar diligências que envolvam à conclusão de existir ou não crime.

Se há elementos para que se inicie uma investigação voltada a concluir sobre materialidade e autoria delitivas, isso é a própria finalidade do inquérito policial, e, assim, há elementos para sua regular instauração. A fim de identificar tais investigações preliminares ou semelhantes e constatar sua utilização indevida, o membro do Ministério Público Federal pode se valer do resultado dos exemplos de atuação dos itens 'a' a 'd' e 'g' deste tópico. Também são importantes instrumentos para essa finalidade a verificação da existência de ordem de missão policial (OMP) desassociadas de inquéritos policiais. É que, não raro, sequer há instauração de investigação preliminar, ficando a apuração somente formalizada e de forma indevidamente na OMP. A grosso modo, seria o mesmo que um juiz dizer que o mandado de citação substitui a existência do processo criminal.

**g)** Fiscalizar depósitos de coisas apreendidas, fazendo: **g.1)** inspeção física, a fim de indagar sobre a objetos mais sensíveis (armas, drogas, materiais valiosos, etc); **g.2)** verificar registros dos bens apreendidos, especialmente se lastreados em inquérito policial ou investigação sem inquérito; como o livro de depósito não é exigido pela própria Polícia Federal, sugere-se recomendar sua lavratura; **g.3)** reunir informações (ARP, CAETÉS, Único) sobre casos de desaparecimento de bens apreendidos, incluindo drogas e armas, a fim de requisitar mudanças no acatamento e segurança.

**h)** Fiscalizar a utilização dos carros, aviões, helicópteros, etc apreendidos e colocados à disposição da Polícia Federal, requisitando diretamente ou via juízo o envio em períodos definidos de relatório sobre seu uso detalhando policial que o utilizou, setor da Polícia, distância percorrida, multas recebidas, gastos em manutenção, acidentes e demais ocorrências relevantes. A fiscalização pode ser feita

também mediante a expedição de ofício aos Juízes Federais para que encaminhem relação de todos os bens cedidos à Polícia Federal para utilização em serviço, com objetivo de verificar se o bem cedido está sendo regularmente utilizado.

*i)* Expedição de ofício ao Superintendente Regional da Polícia Federal para que encaminhe o registro de todas as armas funcionais furtadas ou roubadas de policiais federais, com o objetivo de verificar eventual desvio de armamentos.

*j)* Expedição de ofício ao COAF para verificação da eventual ocorrência de operações financeiras atípicas em nome de policiais suspeitos de prática de crimes ou atos de improbidade, com o objetivo de verificar eventual enriquecimento ilícito ou evolução patrimonial incompatível com os rendimentos declarados.

*k)* Expedição de ofício à Superintendência da Polícia Federal para que informe o quadro de lotação em cada delegacia. A identificação da lotação de cada delegacia é importante para identificação das funções desempenhadas por cada policial. Com a cognição precisa das atribuições desempenhadas por cada policial é possível melhor verificar a adequação dos atos praticados com as funções por ele desempenhadas.

*l)* Verificar a rotina de transporte de presos, incluindo o horário de devolução dos presos ao estabelecimento prisional por meio da expedição de ofício às unidades de custódia e escolta de presos. Objetiva verificar eventual recebimento de vantagem indevida por parte de policiais federais responsáveis pelo transporte de internos para audiências e demais atividades externas autorizadas judicialmente (exemplo: consultas com médicos particulares), identificando eventual manutenção por tempo indevido e excessivo dos internos fora do cárcere.

*m)* Verificação de ocorrência de “*espólio de guerra*”, ou seja, apreensão de bens de presos sem formalização para desvio em proveito próprio. Tal medida pode se dar mediante o contato direto com os presos. O contato direto com os presos é, muitas vezes, uma fonte de informações útil para coleta de dados acerca de ilícitos perpetrados por policiais. Contudo, há necessidade de que tais informações sejam avaliadas com cautela, sempre se buscando outras provas, tendo em vista a possibilidade de o preso valer-se de informações falsas como forma de vingança pessoal em desfavor do policial que realizou sua prisão.

*n)* Levantamento de dados estatísticos diversos, obtendo-se esclarecimentos quanto a aspectos gerais da Delegacia, **preferencialmente antes do momento da inspeção ordinária**, com relação aos seguintes itens:

- organograma da Delegacia, compreendendo:
  - a) número de delegados, agentes, peritos e escrivães lotados e em atuação em funções administrativas;

- b) média de número de inquéritos por delegados e de há divisão por matéria;
- verificar se no local são realizadas perícias, em especial, as definitivas;
  - registro individualizado de casos em que houve a participação de adolescentes;
  - número de inquéritos em andamento;
  - número de inquéritos instaurados no ano corrente;
  - número de requisições do Ministério Público Federal pendentes de cumprimento;
  - se há registro em separado para inquéritos policiais oriundos de comissão parlamentar de inquérito;
  - número de mandados de prisão pendentes de cumprimento;
  - número de investigações com interceptação telefônica em curso – Federal e Comum;
  - número de eventuais “autos apartados”, denominação conferida quando há requisição de diligências pontuais pela Justiça Federal, outra unidade de Polícia Federal ou pelo Ministério Público Federal;
  - número de *notitiae criminis* e requisições advindas de outros órgãos, exceto o Judiciário e o Ministério Público Federal;
  - critérios de distribuição de trabalho dos delegados (numérico, por assunto e etc.).

## **ANEXO 1**

(Modelo de ofício – Comunicação de inspeção – Procurador Natural)

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM \_\_\_\_\_.**  
**GRUPO DE CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL – GCEAP**  
(Endereço)

Ofício nº \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_,

Exmo(a). Sr(a).

Dr(a). \_\_\_\_\_

Procurador(a) da República

Procuradoria da República \_\_\_\_\_

(endereço)

Senhor(a) Procurador(a):

Inicialmente, levo ao conhecimento de Vossa Excelência que será realizada inspeção, pelo Grupo de Controle Externo da Atividade Policial do MPF em *(unidade da federação)*, na Delegacia de Polícia Federal em *(nome do Município)*, nos dias *(data da inspeção)*.

Assim, convido Vossa Excelência a participar da referida inspeção, juntamente com os Membros do Grupo.

Ademais, solicito a remessa de informações e documentos que Vossa Excelência reputar pertinentes à atuação do Grupo na inspeção, encarecendo a necessidade de remessa no prazo de \_\_\_ (\_\_\_\_\_) dias. Ademais, com o objetivo de agilizar eventual resposta, saliento que a remessa poderá ser feita por meio eletrônico, para o e-mail da Procuradoria da República \_\_\_\_\_ *(mencionar localidade e e-mail)*.

Atenciosamente,

*(Nome)*

Procurador da República

## **ANEXO 2**

(Modelo de ofício – Comunicação de inspeção – PRR, MPE, Justiça e OAB)

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM \_\_\_\_\_.**  
**GRUPO DE CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL – GCEAP**  
(Endereço)

Ofício nº \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_,

Exmo(a) / Ilmo(a). Sr(a).  
(Nome, qualificação, órgão/entidade e endereço)

Senhor(a) \_\_\_\_\_:

Dentro da atribuição estatuída no artigo 129, inciso VII, da Constituição da República, bem assim nos artigos 3º, 9º e 38, IV, da Lei Complementar nº 75/93, inicialmente, levo ao conhecimento de Vossa (*Senhoria / Excelência*) que será realizada inspeção, pelo Grupo de Controle Externo da Atividade Policial do MPF em (*unidade da federação*), designado pela Portaria PGR nº \_\_\_\_\_, na Delegacia de Polícia Federal em (*nome do Município*), nos dias (*data da inspeção*).

Ademais, solicito a remessa de informações e documentos que Vossa (*Senhoria / Excelência*) reputar pertinentes à atuação do Grupo na inspeção, encarecendo a necessidade de remessa no prazo de \_\_\_\_ (\_\_\_\_) dias. Ademais, com o objetivo de agilizar eventual resposta, saliento que a remessa poderá ser feita por meio eletrônico, para o e-mail da Procuradoria da República \_\_\_\_\_ (*mencionar localidade e e-mail*).

Atenciosamente,

(Nome)  
Procurador da República

### **ANEXO 3**

(Modelo de ofício – Comunicação de inspeção – Delegado-Chefe)

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM \_\_\_\_\_.**  
**GRUPO DE CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL – GCEAP**  
(Endereço)

Ofício nº \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_,

Ilmo(a). Sr(a).

Delegado(a) \_\_\_\_\_

Chefe da Delegacia de Polícia Federal em (*nome do Município*)  
(*endereço*)

Senhor(a) Delegado(a):

Dentro da atribuição estatuída no artigo 129, inciso VII, da Constituição da República, bem assim nos artigos 3º, 9º e 38, IV, da Lei Complementar nº 75/93, inicialmente, levo ao conhecimento de Vossa Senhoria que será realizada inspeção, pelo Grupo de Controle Externo da Atividade Policial do MPF em (*unidade da federação*), designado pela Portaria PGR nº \_\_\_\_\_, nessa Delegacia de Polícia Federal, nos dias (*data da inspeção*).

Outrossim, no interesse da atuação do Ministério Público Federal, solicito a Vossa Senhoria seja disponibilizado local para realização dos trabalhos, nas dependências dessa DPF, no período acima referido. Saliento que, na oportunidade, Vossa Senhoria e os demais servidores desse órgão poderão apresentar ao Grupo os documentos e informações reputadas úteis à inspeção.

Por fim, destaco que a realização da inspeção já foi informada ao Corregedor Regional da Polícia Federal.

Atenciosamente,

(*Nome*)

Procurador da República

## **ANEXO 4**

(Modelo de ofício – Comunicação de inspeção – Corregedor Regional da PF)

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM \_\_\_\_\_.**  
**GRUPO DE CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL – GCEAP**  
(Endereço)

Ofício nº \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_

Ilmo(a). Sr(a).  
Delegado(a) \_\_\_\_\_  
Superintendente Regional da Polícia Federal (*nome da unidade da federação*)  
(*endereço*)

Senhor(a) Superintendente:

Dentro da atribuição estatuída no artigo 129, inciso VII, da Constituição da República, bem assim nos artigos 3º, 9º e 38, IV, da Lei Complementar nº 75/93, inicialmente, levo ao conhecimento de Vossa Senhoria que será realizada inspeção, pelo Grupo de Controle Externo da Atividade Policial do MPF em (*unidade da federação*), designado pela Portaria PGR nº \_\_\_\_\_, na Delegacia de Polícia Federal em (*nome do Município*), nos dias (*data da inspeção*).

Atenciosamente,

(*Nome*)  
Procurador da República

## **ANEXO 5**

(Modelo de relatório de inspeção)

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM \_\_\_\_\_.**  
**GRUPO DE CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL – GCEAP**

### RELATÓRIO

DPF (*localidade*) – Inspeção nº \_\_\_\_\_

(*Período da inspeção*)

**1. Reunião com o(a) DPF/Chefe e registros feitos:**

**2. Visita às instalações físicas da delegacia:**

*(Descrever cada setor inspecionado e as constatações; descrever as condições do depósito de bens apreendidos, inclusive as condições de armazenamento dos veículos)*

**3. Visita à carceragem ou custódia:**

*(Descrever as condições do local; quantas pessoas estavam recolhidas na ocasião e suas condições; registrar reclamações existentes)*

**4. Constatações específicas (livros, expedientes e procedimentos):**

*(Descrever cada documento inspecionado, as constatações e eventuais irregularidades)*

**5. Providências referentes à inspeção anterior (inclusive cumprimento das recomendações):**

*(Descrever as providências adotadas em relação aos apontamentos da inspeção anterior, bem assim em face de cada recomendação expedida).*

## **ANEXO 6**

(Modelo de recomendações decorrentes de inspeção)

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM \_\_\_\_\_.**  
**GRUPO DE CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL – GCEAP**

### RECOMENDAÇÕES

DPF (*localidade*) – Inspeção nº \_\_\_\_\_

(*Período da inspeção*)

As constatações registradas no relatório demandam a adoção das providências abaixo discriminadas:

*(Enumerar as recomendações decorrentes da inspeção, observando a necessidade de apontar a autoridade da Polícia Federal a que destinadas: Delegado-Chefe, Superintendente Regional, Corregedor Regional, etc.)*

## **ANEXO 7**

(Modelo de ofício – Remessa de relatório e recomendações – Delegado-Chefe)

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM \_\_\_\_\_.**  
**GRUPO DE CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL – GCEAP**  
(Endereço)

Ofício nº \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_,

Ilmo(a). Sr(a).

Delegado(a) \_\_\_\_\_

Chefe da Delegacia de Polícia Federal em (*nome do Município*)  
(*endereço*)

Senhor(a) Delegado(a):

Encaminho a Vossa Senhoria o **relatório** decorrente da inspeção realizada nessa Delegacia nos dias (*data da inspeção*).

Outrossim, em atenção às constatações registradas no relatório, o Ministério Público Federal envia a Vossa Senhoria as **recomendações** anexas, com fulcro no artigo 6º, inciso XX, c/c artigo 9º, inciso III, da Lei Complementar nº 75/93, para a adoção das providências ali discriminadas.

Requisito informar ao Ministério Público Federal, no **prazo de** \_\_\_\_\_ (**\_\_\_\_\_**) **dias**, a contar do recebimento do presente, as medidas encetadas em atenção às recomendações acima referidas.

Atenciosamente,

(*Nome*)

Procurador da República

## **ANEXO 8**

(Modelo de ofício – Remessa de relatório e recomendações –  
Superintendente Regional)

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM \_\_\_\_\_.**  
**GRUPO DE CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL – GCEAP**  
(Endereço)

Ofício nº \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_

Ilmo(a). Sr(a).  
Delegado(a) \_\_\_\_\_  
Superintendente Regional da Polícia Federal (*nome da unidade da federação*)  
(*endereço*)

Senhor(a) Superintendente:

Encaminho a Vossa Senhoria o **relatório** e as **recomendações** decorrentes da inspeção realizada na Delegacia de Polícia Federal em (*nome do Município*), nos dias (*data da inspeção*).

*Inserir os parágrafos abaixo destacados se houver recomendações dirigidas ao Superintendente Regional ou ao Corregedor Regional:*

Atentamente, em atenção às constatações registradas no relatório, o Ministério Público Federal envia a Vossa Senhoria as **recomendações** anexas, com fulcro no artigo 6º, inciso XX, c/c artigo 9º, inciso III, da Lei Complementar nº 75/93, para a adoção das providências ali discriminadas.

Procurador da República

Requisito informar ao Ministério Público Federal, no **prazo de** \_\_\_\_\_ (**\_\_\_\_\_ dias**), a contar do recebimento do presente, as medidas encetadas em atenção às recomendações acima referidas.

## **ANEXO 9**

(Modelo de ofício – Remessa de relatório e recomendações – Procurador Natural)

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM \_\_\_\_\_.**  
**GRUPO DE CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL – GCEAP**  
(Endereço)

Ofício nº \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_

Exmo(a). Sr(a).

Dr(a). \_\_\_\_\_

Procurador(a) da República

Procuradoria da República \_\_\_\_\_

(endereço)

Senhor(a) Procurador(a):

Encaminho a Vossa Excelência cópias do **relatório** e das **recomendações** decorrentes da inspeção realizada na Delegacia de Polícia Federal em *(nome do Município)*, nos dias *(data da inspeção)*.

Outrossim, solicito a colaboração de Vossa Excelência no acompanhamento da efetivação das providências recomendadas ao *(indicar a autoridade da Polícia Federal: Delegado-Chefe, Superintendente Regional, Corregedor Regional, etc.)*.

Atenciosamente,

*(Nome)*

Procurador da República

## **ANEXO 10**

(Modelo de ofício – Remessa de relatório e recomendações –  
Coordenador da 2ª CCR/MPF)

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM \_\_\_\_\_.**  
**GRUPO DE CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL – GCEAP**  
(Endereço)

Ofício nº \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_

Exmo(a). Sr(a).

Dr(a). \_\_\_\_\_

Subprocurador(a)-Geral da República

Coordenador(a) da 2ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF

(endereço)

Senhor(a) Subprocurador(a)-Geral:

Em atendimento ao disposto no artigo 7º da Resolução CSMPF nº 88/2006, encaminho a Vossa Excelência cópias do **relatório** e das **recomendações** decorrentes da inspeção realizada na Delegacia de Polícia Federal em (*nome do Município*), nos dias (*data da inspeção*).

Atenciosamente,

(Nome)

Procurador da República