

**O CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL MILITAR
EXERCIDO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL NO
ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**

***EXTERNAL CONTROL OF MILITARY POLICE ACTIVITIES
EXERCISED BY THE STATE PUBLIC PROSECUTION OFFICE
IN THE STATE OF MATO GROSSO DO SUL***

O CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL MILITAR EXERCIDO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL NO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

EXTERNAL CONTROL OF MILITARY POLICE ACTIVITIES EXERCISED BY THE STATE PUBLIC PROSECUTION OFFICE IN THE STATE OF MATO GROSSO DO SUL

Jéssica de Lurdes Nascimento¹

e-mail: jehhello@hotmail.com

Luís Fernando Lopes de Carvalho²

e-mail: luis.1454@hotmail.com

RESUMO:

O controle externo da atividade policial refere-se a um conjunto de mecanismos e instituições estabelecidos para fiscalizar e monitorar as ações das forças de segurança, garantindo a legalidade, a transparência e a eficiência na atuação policial. O objetivo do presente artigo foi apresentar o trabalho desempenhado pelo Ministério Público Estadual do Estado de Mato Grosso do Sul quanto ao exercício do controle externo da atividade policial militar, em especial seus aspectos positivos. Para tanto, foi desenvolvida uma pesquisa de abordagem qualitativa, com nível de aprofundamento exploratório. Foram selecionados materiais que apresentaram relação direta com o tema proposto, como doutrinas físicas de acervo pessoal e acesso online às legislações pertinentes, utilizando as palavras-chave “atividade policial”, “controle externo”, “polícia militar” e “segurança pública”. Os resultados indicaram que uma atuação conjunta entre as instituições polícia militar e Ministério Público Estadual garantem uma melhor prestação da segurança pública à sociedade do Estado de Mato Grosso do Sul. Concluiu-se que o controle externo da atividade policial militar não visa apenas a repressão de condutas ilícitas, busca a efetividade de um serviço público de qualidade.

Palavras-chave: atividade policial, controle externo, polícia militar, segurança pública.

¹ Bacharel em Direito pela Universidade Uniderp Anhanguera (2011 a 2015);

² Bacharel em Direito pela UEMS (Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul) (2001 a 2005); Graduado em história (licenciatura) pela UFMS (Universidade Federal de Mato Grosso do Sul) (2015 a 2018); Pós-Graduado Lato Sensu em Direito Processual Civil pelo Instituto Pró-Minas – Universidade Castro Mendes (2015/2016).

ABSTRACT:

External control of police activity refers to a set of mechanisms and institutions established to supervise and monitor the actions of the security forces, ensuring legality, transparency and efficiency in police action. The objective of this article was to present the work carried out by the State Public Ministry of the State of Mato Grosso do Sul regarding the exercise of external control of military police activity, in particular its positive aspects. For that, a research with a qualitative approach was developed, with an exploratory level of depth. Materials were selected that were directly related to the proposed theme, such as physical doctrines from personal collections it is access to relevant legislation, using the keywords “police activity”, “external control”, “military police” and “public security”. The results indicated that a joint action between the military police institutions and the State Public Ministry guarantees a better provision of public security to the society of the State of Mato Grosso do Sul. It was concluded that the external control of military police activity is not only aimed at the repression of illegal conduct, it seeks the effectiveness of a quality public service.

Key words: police activity, external control, military police, public security.

INTRODUÇÃO

Trata-se de tema de relevante importância para o trabalho policial, bem como para o desenvolvimento da sociedade, uma vez que o controle externo da atividade policial militar diz respeito ao acompanhamento das ações policiais, com a responsabilização em casos de eventuais abusos cometidos por agentes públicos no desempenho de suas funções, além de observar a efetividade do fornecimento da atividade policial junto à sociedade.

A atividade policial é essencial para a manutenção da ordem pública e à proteção dos cidadãos e do patrimônio. Nesse contexto, o controle externo surge como um mecanismo de salvaguarda na relação entre o Estado e o indivíduo, garantindo a preservação dos direitos fundamentais deste e a identidade discricionária da instituição.

Para elaboração do presente trabalho foram analisadas algumas bibliografias e legislações para melhor concatenar ideias e explanações acerca do tema desenvolvido, iniciando-se pela previsão legal do tema abordado, a qual é prevista na “Constituição da República Federativa do Brasil CRFB (BRASIL, 1988)”.

Insta salientar que o Estado deve garantir a todos os direitos fundamentais mínimos, cabendo ao Ministério Público a atribuição de exercer a fiscalização dos entes federativos na aplicação dos recursos necessários a proteção desses direitos, em

especial os que estão relacionados aos preceitos de cidadania e dignidade da pessoa humana.

A segurança pública, nos termos do art. 144 da CRFB (BRASIL, 1988), deve ser exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, atribuição que recai sobre as instituições que compõem a estrutura de segurança pública do Brasil, dentre elas, as polícias militares.

Quanto ao desempenho da atividade policial, esta é essencial à promoção da segurança pública e à efetivação dos direitos fundamentais, devendo pautar-se na eficiência e no respeito aos cidadãos, notadamente quanto aos preceitos relativos à cidadania e à dignidade da pessoa humana.

A CRFB (BRASIL, 1988), em seu art. 129, inciso VII, estabelece que o controle externo da atividade policial será exercido pelo Ministério Público como função institucional, não devendo tal instituto ser confundido com uma subordinação, pois trata-se de um mecanismo de fiscalização. Nesse sentido, Garcia (2008) descreve:

Controle externo, por certo, não guarda similitude com subordinação ou hierarquia. Os organismos policiais, quer sob o prisma de sua atividade de polícia administrativa, quer sob a ótica da atividade de polícia judiciária, não estão sujeitos ao poder disciplinar dos membros do Ministério Público. Estão, sim, sujeitos à efetiva fiscalização deste, o que é mero consectário dos múltiplos mecanismos de equilíbrio existentes em um Estado de Direito. Exercendo os órgãos policiais uma função administrativa e nitidamente auxiliar ao Ministério Público, cabe a este exercer uma função correicional extraordinária, coexistindo com a atividade correicional ordinária, inerente à hierarquia administrativa e que é desempenhada pela própria administração. (GARCIA, 2008, p. 241).

Logo, a CRFB (BRASIL, 1988) conferiu ao Ministério Público um importante papel na defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, cabendo ao Ministério Público a tarefa de exercer o controle e a fiscalização das atividades desempenhadas pelo Estado durante o exercício de manutenção da ordem pública, através do chamado controle externo da atividade policial.

Por sua vez, conforme descrição emanada pelo Conselho Nacional dos Procuradores-Gerais no Manual Nacional do Controle Externo da Atividade Policial

(2008), o controle externo da atividade policial exercido pelo Ministério Público Estadual é tido como uma decorrência do sistema de freios e contrapesos, sem haver presunções de subordinação ou hierarquia para com as organizações policiais.

No desempenho do exercício do controle externo da atividade policial militar, há a presença do sistema de freios e contrapesos, o qual consiste em um mecanismo de fiscalização exercido por um órgão em detrimento de outro órgão, possibilitando a fiscalização das ações desempenhadas, estando relacionado ao controle externo da atividade policial ante a proteção e garantia dos direitos fundamentais frente a possíveis excessos praticados pelo Estado através de seus agentes de segurança pública.

Nesse sentido, o Manual Nacional do Controle Externo da Atividade Policial, elaborado pelo Conselho Nacional dos Procuradores-Gerais, assim menciona:

Os direitos e garantias fundamentais consagrados na Constituição da República existem justamente para proteger o cidadão contra eventuais excessos do Estado, coibindo os abusos por parte de agentes públicos. O Estado, Democrático de Direito não admite poder absoluto ou ilimitado, de modo que todas as atividades estatais estão sujeitas a controle. O sistema de freios e contrapesos, inerente ao regime republicano, preconiza a repartição das competências entre diversos poderes e órgão, possibilitando que uns fiscalizem os outros. (MANUAL NACIONAL..., 2008, p. 41)

Importante salientar que o controle da atividade policial é um exercício a ser desenvolvido de forma cooperativa entre as unidades policiais e o órgão ministerial. Esse trabalho conjunto visa a garantir que não haja prejuízos para a sociedade, pois um objetivo a ser alcançado com o desempenho desse controle é a entrega de um serviço policial de qualidade.

No Estado de Mato Grosso do Sul, há a presença do Grupo de Atuação Especial de Controle Externo da Atividade Policial (GACEP), o qual foi instituído pela Resolução nº 002/2015-CPJ, de 19 de março de 2015, e tem como objetivo observar a regularidade, bem como a adequação dos procedimentos realizados para a execução das atividades policiais, além da integração entre as funções do Ministério Público e das polícias, propondo a devida regularidade e adequação dos procedimentos voltados ao interesse público e a persecução penal (MATO GROSSO DO SUL, 2015).

Em se tratando de parâmetros doutrinários, de acordo com Guimarães (2009, p. 81), “o exercício do controle externo da atividade policial demandará a instauração de procedimento administrativo investigatório no âmbito da Promotoria de Justiça para apurar o possível abuso da autoridade policial”.

Ainda seguindo os ensinamentos de Guimarães (2009), o controle externo da atividade policial seria um conjunto de normas, segundo as quais o poder de fiscalização é exercido pelo órgão ministerial:

Entende-se por “controle externo da atividade policial” o conjunto de normas que regulam a fiscalização exercida pelo Ministério Público em relação à Polícia, na prevenção, apuração e investigação de fatos definidos como infrações penais, na preservação dos direitos e garantias constitucionais das pessoas presas sob custódia direta da Polícia e no cumprimento das determinações judiciais. (GUIMARÃES, 2009, p. 237).

Logo, o objetivo do controle externo da atividade policial não se restringe apenas à apuração de possíveis abusos ou crimes cometidos por policiais militares, busca-se ainda a manutenção da regularidade quanto a adequação dos procedimentos a serem realizados para a execução da atividade policial.

Nesse sentido é o que descreve o artigo 2º da Resolução nº 002/2015-CPJ, de 19 de março de 2015, *in verbis*:

Art. 2º 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 voltada para a persecução penal e o interesse público [...]. (MATO GROSSO DO SUL, 2015, s.p.)

Importante salientar também que referida norma infralegal visa estabelecer uma simbiose entre as instituições, no sentido de que as polícias e o Ministério Público compactuem um ambiente de integração. Essa associação de esforços é defendida por Carvalho Filho (2018):

É o controle externo que dá bem a medida da harmonia que deve reinar entre os Poderes, como o impõe o art. 2º da CF. Por envolver aspectos que de alguma forma atenuam a independência entre eles, esse tipo de controle está

normalmente contemplado na Constituição. É o caso do controle do Judiciário sobre os atos do Executivo em ações judiciais. Ou do Tribunal de Contas sobre atos do Executivo e do Judiciário. (CARVALHO FILHO, 2018, p. 829).

Logo, a justificativa da presente pesquisa está relacionada a necessidade em demonstrar que um controle externo eficaz possibilitará o pleno entendimento e reconhecimento das instituições policiais militares através da uniformização de processos, avaliação e divulgação das práticas bem-sucedidas, além de estabelecer acordos para capacitação do pessoal e prevenção dos perigos inerentes à atividade policial.

Diante do exposto, em face da abordagem apoiada sobre aspectos jurídicos normativos, mais precisamente na CRFB (BRASIL, 1988) e na Resolução nº 002/2015-CPJ/2015 (MATO GROSSO DO SUL, 2015), restou clara a proposta de se apresentar, tanto para a sociedade sul-mato-grossense, como de forma específica, aos integrantes da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso do Sul, os aspectos positivos advindos da relação entre polícia militar e Ministério Público Estadual.

METODOLOGIA

O presente estudo foi desenvolvido com abordagem qualitativa e nível de aprofundamento exploratório.

Foram utilizadas obras bibliográficas físicas (CARVALHO FILHO, 2018; GARCIA, 2008 e GUIMARÃES, 2009) de acervo próprio para explanações acerca do tema, bem como análise de leis complementares e resoluções que regulamentam o assunto abordado por este artigo, realizando-se buscas através das palavras chaves “atividade policial”, “controle externo”, “polícia militar” e “segurança pública”, tendo sendo incluídos no contexto do presente artigo os resultados que apresentaram relação direta com a abordagem proposta.

O estudo foi desenvolvido no período de março de 2022 a julho de 2023. Nesse período, todo o material selecionado foi analisado de forma qualitativa e organizado para compor os diferentes itens deste artigo.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

O controle externo da atividade policial é um mecanismo fundamental para a garantia da transparência e da confiabilidade quanto ao desempenho das atividades desenvolvidas pelas forças de segurança pública, em especial em uma sociedade em que as pessoas são titulares de direitos.

Esse controle, responsável pela fiscalização das forças de segurança, no caso em especial, a polícia militar, tem o propósito de garantir ao cidadão que ele receba e, também, que se perceba inserido em um ambiente protegido por atuações policiais que priorizam o respeito aos seus direitos fundamentais. Enfim, o controle externo da atividade policial visa proporcionar ao cidadão a garantia eficiente de segurança pública, um dos princípios basilares da CRFB (BRASIL, 1988).

Outros aspectos são preservados com a atuação desse controle, como é o caso daqueles decorrentes do Princípio da Impessoalidade. Nesse sentido, importante destacar que essa prerrogativa deve ser exercida de forma independente e imparcial, garantindo que as abordagens, as operações, as incursões, as investigações, ou seja, que todas as ações de polícia sejam conduzidas de forma justa e transparente, sem influências políticas ou corporativas, fundamental para se garantir que os direitos e as liberdades individuais sejam respeitados.

É com vistas a uma atuação impessoal que os agentes públicos, de forma geral, não somente os policiais militares, ingressam em suas carreiras por força de concurso público. Assim sendo, somente se constitui atividade policial aquela praticada por policial regularmente investido no cargo e na função pública, o qual estará sujeito ao controle externo.

Natureza Jurídica do Controle Externo da Atividade Policial Militar

É sabido que a origem da CRFB (BRASIL, 1988) é fruto de uma resposta necessária quanto aos diversos abusos cometidos em um passado arbitrário, tendo

como finalidade prevenir o cometimento de abusos futuros. Nesse sentido, Rodrigues (2016) ensina:

Muitas das conquistas inscritas na Constituição de 1988 se deram como reação ao então passado autoritário recente e também como uma forma de prevenir abusos futuros. Dentre as memórias sensíveis e dolorosas da sociedade brasileira estavam os abusos cometidos pelo braço armado do Estado, os instrumentos de controle político: as polícias (ou “forças da opressão”, “milícias da ditadura”, para lembrar apodos recentes). E de olho nesse passado autoritário, violento, abusivo e truculento, os constituintes, numa tentativa de criar múltiplos mecanismos de fortalecimento da democracia, atribuíram ao Ministério Público o controle externo das ações policiais (external oversight of police). (RODRIGUES, 2016, p. 25).

Todavia, na CRFB (BRASIL, 1988) não houve definição certa acerca do que exatamente constitui o controle externo da atividade policial, havendo apenas a menção de tal instituto no artigo 129, inciso VII, especificando tratar-se de uma função institucional do Ministério Público, cabendo à legislação infraconstitucional a missão de conceituar tal instituto através de leis complementares.

Diante da falta de uma regulamentação legal mais expressiva acerca do tema em discussão, as doutrinas acabam conceituando o tema mediante a apresentação de suas concepções, sendo que, quanto à abrangência do controle externo, Rodrigues (2016) descreve:

O controle externo da atividade policial abrange o controle da legalidade, do abuso de autoridade ou qualquer violação aos direitos fundamentais praticados por policiais, civis ou militares, no exercício da sua atividade-fim, ou numa visão maximalista, na prática de qualquer ato (de “fim” ou “meio”) violador dos direitos fundamentais, mas sempre no exercício da função, como representante do Estado. A condição necessária para se submeter ao controle externo concentrado não é apenas ser policial (ou conhecido como tal), mas atuar no desempenho ordinário e regular da função pública ou em razão dela. (RODRIGUES, 2016, p. 96).

Logo, o exercício do controle externo da atividade policial passou a ser entendido como sendo um conjunto de normas que permite ao órgão ministerial exercer o poder de fiscalização frente às ações policiais, principalmente em sua forma investigativa para garantir a preservação dos direitos e garantias fundamentais.

Nas palavras de Rodrigues (2016):

O art. 129, inc. VII, da Constituição Federal, que atribuiu ao MP o controle externo da atividade policial, remete à lei a tarefa de regulamentar a atribuição. É norma de eficácia limitada ou reduzida, não produzindo, por si mesma, todos os seus direitos essenciais. (RODRIGUES, 2016, p. 33).

Por sua vez, a Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, em seu artigo art. 3º, dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União, havendo descrição acerca do exercício do controle externo da atividade policial realizado pelo Ministério Público da União (BRASIL, 1993). Todavia, tal regulamentação não merece maior destaque no presente artigo, uma vez que a abordagem trazida por este artigo versa sobre o exercício do controle externo do Ministério Público Estadual do Estado de Mato Grosso do Sul.

Com a finalidade de regulamentar o controle externo da atividade policial, o Conselho Nacional do Ministério Público instituiu a Resolução nº 20 de 28 de maio de 2007, a qual estabelece no caput de seu art. 2º que o objetivo do controle externo da atividade policial exercido pelo Ministério Público. Vejamos:

Art. 2º 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 voltada para a persecução penal e o interesse público [...] (BRASIL, 2007, s.p.).

Acerca da regulamentação estabelecida pela Resolução nº 20/2007 do Conselho Nacional do Ministério Público, Rodrigues (2016) menciona:

A Resolução 20/2007, do CNMP, especificamente, refere que o controle externo 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 voltada para a persecução penal e o interesse público [...]. (RODRIGUES, 2016, p. 102).

Como se sabe, o Conselho Nacional do Ministério Público é uma instituição essencial para a manutenção da qualidade e da integridade das atividades do órgão ministerial no Brasil, responsável por assegurar a defesa dos interesses da sociedade e o respeito aos princípios democráticos e ao Estado de Direito, conforme previsão do art. 130-A, parágrafo 2º, da CRFB (BRASIL, 1988).

Papel institucional do Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul quanto ao exercício do controle externo da atividade policial militar

No âmbito do Estado de Mato Grosso do Sul, a Lei Complementar nº 72, de 18 de janeiro de 1994, institui a Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul, a qual estabelece, em seu art. 1º, que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e individuais indisponíveis e da fiel observância da Constituição e das leis (MATO GROSSO DO SUL, 1994, s.p.).

O artigo 27 da referida Lei Complementar prescreve que “no exercício de suas funções, o Ministério Público poderá exercer o controle externo da atividade policial” (MATO GROSSO DO SUL, 1994, s.p.), nos termos da CRFB (BRASIL, 1988).

Em Mato Grosso do Sul, esse controle é feito pelo Grupo de Atuação Especial de Controle Externo da Atividade Policial (GACEP), instituído pela Resolução nº 002/2015-CPJ, de 19 de março de 2015.

Nos termos do artigo 1º de referida resolução, todos os organismos policiais estaduais, relacionados no artigo 144 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), estão sujeitos ao controle externo do Ministério Público, o que incluiu a polícia militar.

Por sua vez, o artigo 2º, “caput”, da Resolução nº 002/2015-CPJ, de 19 de março de 2015 descreve o seguinte:

Art. 2º 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 voltada para a persecução penal e o interesse público. (MATO GROSSO DO SUL, 2015, s.p).

Quanto à atuação do GACEP no âmbito de Mato Grosso do Sul, necessário se faz descrever a redação dada pelo artigo 5º da Resolução nº 002/2015-CPJ/2015:

Art. 5º O GACEP terá atribuição concorrente em todo o Estado de Mato Grosso do Sul, respeitados os princípios do Promotor Natural e da independência funcional, podendo ser criados subgrupos de atuação regionalizada, conforme o interesse institucional, e realizará o controle externo da atividade policial, bem

como das atividades dos demais órgãos envolvidos com a segurança pública, na modalidade concentrada. (MATO GROSSO DO SUL, 2015, s.p.).

A modalidade concentrada a que se refere a norma em destaque, diz respeito ao exercício das funções por promotores de justiça com atribuições específicas, relacionadas diretamente ao controle externo da atividade policial, conforme previsão do artigo 3º, inciso II, da Resolução nº 20/2007 (BRASIL, 2007).

Acerca do papel institucional do Ministério Público Estadual, merece destaque os ensinamentos de Guimarães (2009). Vejamos:

O legislador brasileiro, aos poucos, foi alçando o Ministério Público a verdadeiro defensor da sociedade, aperfeiçoando, ainda que lentamente, suas atribuições. Em 1941, com o Código de Processo Penal, que vige ainda hoje, o Ministério Público brasileiro passou a ter disciplinada em lei suas atribuições no campo penal, a exemplo do que já havia acontecido com o Código de Processo Civil, de 1939, no âmbito civil. (GUIMARÃES, 2009. p. 58).

Nos termos do artigo 129 da CRFB (BRASIL, 1988), compete ao Ministério Público Estadual zelar pela efetividade e eficácia das investigações dos crimes noticiados ao poder público, decidindo pela propositura da ação penal, arquivamento de inquérito policial e demais atos investigatórios, bem como pela requisição de diligências complementares.

No que diz respeito à supervisão da atividade da polícia militar, para que o Ministério Público possa exercer o pleno exercício de suas funções, é necessário que referido órgão tenha acesso aos registros de ocorrências policiais, bem como demais documentos produzidos pelas instituições policiais militares quanto aos atos praticados durante o exercício de suas atividades.

Nesse sentido, segundo Garcia (2008, p. 241) “em razão desse controle, tem o Ministério Público amplo e irrestrito acesso a todos os livros e documentos inerentes aos órgãos policiais, que são públicos por natureza, ainda que relacionados à sua atividade administrativa [...]”.

Para exercício da atividade fiscalizatória, vários instrumentos estão à disposição do Ministério Público Estadual, como a possibilidade de ser instaurado procedimento administrativo, o qual visa a apuração de irregularidades detectadas no exercício do controle externo da atividade policial, bem como apurar a responsabilidade de possíveis atos ilegais praticados por agentes públicos no desempenho de suas funções.

Afinal, para um melhor desenvolvimento da atividade institucional, é necessário haver comprometimento dos envolvidos, bem como a disposição dos comandantes da polícia militar para juntos debaterem com a sociedade suas atividades funcionais, criando mecanismos para controle efetivo acerca das atividades desempenhadas.

Aspectos positivos trazidos à sociedade e a Polícia Militar pelo exercício do controle externo da atividade policial

É comum que o exercício do controle externo da atividade policial esteja relacionado à pensamentos e posições negativas quanto ao poder fiscalizatório desempenhado pelo órgão ministerial em relação as ações promovidas por policiais militares, principalmente pelo fato que grande parte das ações fiscalizatórias se relacionam ao possível desempenho de práticas ilegais e abusivas.

Todavia, o exercício do controle externo da atividade policial também está relacionado à preocupação do Estado quanto ao alcance do fornecimento da atividade policial em todo o território, e no caso do presente artigo, em todo o território do Estado de Mato Grosso do Sul.

Uma das funções institucionais do Ministério Público está relacionada ao zelo quanto aos serviços de relevância pública dos direitos previstos na CRFB (BRASIL, 1988) (art. 129, II, da CF), como é o caso dos direitos e garantias fundamentais, os quais são defendidos pelas instituições de segurança pública. Nesse sentido, referido controle não tem somente o ofício de agir de forma repressora sobre as instituições da segurança pública, mas atuar com um viés de participação comunitária que possa influenciar no comportamento individual do policial.

Nesse sentido, Rodrigues (2016) assim nos ensina:

A ideia de controle vai muito além da repressão e da punição de irregularidades e deve incluir, entre outros elementos, a transparência institucional (FIGUEIREDO et al., 2013, p. 309) e a possibilidade de modificar substancialmente o comportamento do policial. Idealmente, a sociedade precisa conhecer o funcionamento das instituições policiais e ser capaz de influenciar suas políticas. Isso sugere uma estreita relação entre segurança pública e participação comunitária. (RODRIGUES, 2016, p. 109).

Referido autor ainda menciona:

O controle externo não é só imposição; é também um chamamento e um empreendimento cooperativo. Representa uma indagação para encarnar a experiência policial nas normas de controle. Estas normas ou ações dela decorrentes se revelam justas quando os órgãos controlados se investem de legitimidade (seja pelo consentimento ou até pela oposição injusta). Para estar de acordo com seu verdadeiro propósito, o controle externo deve reduzir ao mínimo seu elemento imperativo, seja para suavizar os mecanismos de controle, (soft law), seja por um princípio de prudência elementar. (RODRIGUES, 2016, p. 123).

No exercício de suas funções, as instituições muitas vezes parecem atuar em ângulos opostos. Nesse contexto, surge o cidadão como terceiro elemento, o qual luta por seus direitos e por uma maior preservação de sua liberdade. Todavia, a interferência do poder público, seja pela polícia ou por qualquer outro órgão da administração, acaba restringindo a liberdade desses indivíduos.

Diante de tal contexto, uma participação de parceria mútua entre polícia militar e Ministério Público refletirá no objetivo maior que é o interesse coletivo, proporcionando o equilíbrio necessário diante de certas condutas advindas de referido contexto.

No tocante ao exercício da atividade policial, Rodrigues (2016) assim descreve:

Atividade policial, considerada à luz do ordenamento processual penal, é aquela com deveres/poderes para prender, deter, conduzir coercitivamente, presidir inquérito policial, conceder fiança, realizar diligências investigatórias, apreender bens etc. E para efeito de segurança pública também é considerada da atividade policial aquela que se liga à defesa civil, à manutenção da ordem pública, à garantia dos direitos fundamentais etc. (RODRIGUES, 2016, p. 92).

Uma atuação conjunta entre polícia militar e Ministério Público Estadual é capaz de construir uma relação mais transparente com a população, garantindo uma prática

eficaz de política pública, contribuindo para uma mudança estrutural da instituição com uma filosofia de apoio e integração.

Após mencionar a atuação conjunta entre as instituições, importante vislumbrar outro aspecto a ser considerado positivo ao interesse coletivo que é o controle do efetivo policial nos municípios do Estado de Mato Grosso do Sul, garantindo uma melhoria na prestação de segurança pública através da propositura de ações civis públicas capazes de provocar o Estado para a realização de novos concursos públicos e consequente contratação de novos profissionais de segurança pública, atendendo aos anseios da população.

Como exemplo a ser mencionado quanto ao controle do efetivo policial é a propositura de ação civil pública cumulada com pedido de liminar pela Promotoria de Justiça da Comarca de Bonito/MS em desfavor do Estado de Mato Grosso do Sul, ante o baixo efetivo de policiais militares em referido município (MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL, 2018).

O controle externo da atividade policial também busca demonstrar à população que a própria polícia militar, através de seus oficiais que atuam na condição de autoridades de polícia judiciária militar, bem como na via do poder disciplinar, atuam na repressão dos militares que manifestam desvio de conduta no exercício de suas funções, reforçando a preocupação em garantir um serviço de segurança pública com qualidade.

Nesse sentido, João Gaspar Rodrigues (2016) assim menciona:

Neste sentido, quando o controle externo através de seus mecanismos reprime abusos e higieniza a instituição policial dos maus agentes, torna-a mais respeitável, reforçando-lhe a eficiência. Isso resulta numa interferência construtiva (cooperativa, integrativa). No mundo físico, por exemplo, quando duas ondas se encontram de tal maneira que ambas levantam e caem juntas, elas se reforçam uma à outra. Agora quando as duas ondas se encontram, uma se movendo para cima e a outra para baixo, elas se destroem uma à outra, e temos uma interferência destrutiva (neutralizadora, antagônica). (RODRIGUES, 2016, p. 110).

Não obstante, a corregedoria, com competência no âmbito de toda a corporação, atua de forma conjunta com o Ministério Público Estadual em várias funções públicas. Nesse sentido, podemos citar a Operação *Oiketicus*, deflagrada no ano de 2018, a qual

foi liderada pela corregedoria da polícia militar e GAECO, forte exemplo de duas instituições agindo em conjunto com vistas ao interesse comum de ambos os órgãos (MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL, 2018).

Outro aspecto dessa relação institucional diz respeito a possibilidade de interação da polícia militar e Ministério Público Estadual para aquisição de equipamentos individuais, materiais de trabalho, suprimentos e até mesmo pequenos reparos nas instalações físicas militares através da destinação dos valores recolhidos por termos de ajustamento de conduta (TAC), os quais são propostos por ações civis públicas, nos termos da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.

Como forma de dirimir ou minimizar conflitos, o TAC busca, além de outras finalidades, a reparação de um dano ambiental, impondo, na maioria das vezes, prestações pecuniárias ao causador do dano, as quais podem ser destinadas à polícia militar para uma melhor prestação da atividade de segurança pública.

Tal modalidade está diretamente relacionada ao exercício do controle externo da atividade policial desempenhado pelo Ministério Público. Pois, diante de sua responsabilidade em garantir à população o direito da segurança pública e de fiscalizar o desempenho da atividade policial, através da destinação de recursos, haverá uma melhor estruturação da unidade militar e de seu efetivo, concretizando a finalidade do controle.

Rodrigues (2016) descreve o seguinte:

Já sabemos que se dá controle externo quando é efetivado por um órgão ou instituição sobre outro estranho, embora não implique em subordinação ou violação de eventual independência funcional. O conteúdo do controle externo não é meramente fiscalizatório, é mais profundo, engloba uma interferência produtiva e uma participação efetiva na atividade controlada, uma forma, mais ou menos aprofundada, de coparticipação. (RODRIGUES, 2016, p. 97).

Logo, a atividade desempenhada pelo Ministério Público Estadual quanto ao exercício do controle externo da atividade policial, em especial da atividade policial militar, vai muito além de ações repressivas. Também diz respeito à garantia dos direitos fundamentais, a melhoria das condições de trabalho dos policiais militares, garantia de efetivo compatível com as necessidades de cada município e valorização do trabalho

policial militar no combate à criminalidade e desordem pública, dando uma maior transparência ao desempenho das ações.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Durante a elaboração do presente trabalho foi possível identificar através da regulamentação legal e dos apontamentos doutrinários apresentados que, tanto o legislador como os doutrinadores, apontam a necessidade de serem mantidas ações conjuntas entre os órgãos de segurança pública, abrangendo o caso do tema abordado neste artigo, o qual versa sobre a atuação conjunta entre a polícia militar e o Ministério Público Estadual.

Identificou-se, que o desempenho de uma atividade conjunta entre polícia militar e Ministério Público Estadual no Estado de Mato Grosso do Sul decorre da consagrada Teoria dos Freios e Contrapesos, verdadeira expressão do Estado Democrático de Direito, garantindo ainda, através da simbiose dessas instituições, o fornecimento da atividade policial com maior qualidade e efetividade.

A atuação desempenhada pelo Ministério Público Estadual no Estado de Mato Grosso do Sul quanto ao exercício do controle externo da atividade policial não visa o desempenho apenas de medidas repressivas, também busca o desenvolvimento de uma sociedade mais segura com a atuação de instituições efetivas no âmbito de suas atribuições e, no tocante aos agentes públicos que as compõem, no caso, os policiais militares.

A execução deste artigo buscou dar ênfase aos aspectos positivos advindos da atividade ministerial quanto ao exercício de seu controle perante a instituição policial militar, tendo demonstrado a necessidade de se haver uma atuação conjunta entre polícia militar e Ministério Público Estadual para o desempenho de uma finalidade comum: segurança pública.

Concluiu-se que, através do controle externo da atividade policial, é possível haver uma melhor prestação da segurança pública à sociedade pelo Estado de Mato Grosso do Sul, haja vista que o Ministério Público Estadual é um grande aliado da polícia

militar quanto a prestação e garantia de tal direito fundamental, não restringindo sua atuação aos aspectos repressivos.

Também foi possível concluir que além de buscar uma melhoria quanto a prestação do serviço de segurança pública, o controle ministerial também busca a valorização institucional perante o desempenho de suas ações, com o desenvolvimento de condutas voltadas ao interesse público, em especial com a possibilidade de contribuir institucionalmente na busca por melhorias, não estando limitado ao desempenho de sua atuação repressiva.

Como resultado obtido através da elaboração do presente artigo, o controle externo da atividade policial exercido pelo Ministério Público Estadual no Estado de Mato Grosso do Sul transcende a mera fiscalização e cumpre essencial função na garantia de direitos fundamentais, bem como garante a valorização do trabalho policial militar em prol da sociedade sul-mato-grossense, promovendo uma abordagem cooperativa e transparente.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 10 jul. 2023.

BRASIL. **Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993**. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Brasília, DF: Presidência da República, 1993. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leicom/1993/leicomplementar-75-20-maio-1993-354948-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 10 jul. 2023.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 32. ed. [S.l.]: Editora Atlas. 2018.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Resolução nº 20, de 28 de maio de 2007**. Regulamenta o art. 9º da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993 e o art. 80 da Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, disciplinando, no âmbito do Ministério

Público, o controle externo da atividade policial. Brasília, DF: Presidência do Conselho Nacional do Ministério Público, 2007. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Comissoes/CSP/Resolu%C3%A7%C3%B5es_/Resolu%C3%A7%C3%A3o_20.pdf. Acesso em: 10 jul. 2023.

GARCIA, Emerson. **Ministério Público**: Organização, atribuições e regime jurídico. 3. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2008.

GUIMARÃES, Rodrigo Régner Chmim. **Controle externo da atividade policial pelo Ministério Público**. 2. ed. [S.l.]: Editora Juruá, 2009.

MANUAL NACIONAL do Controle Externo da Atividade Policial. Conselho Nacional dos Procuradores-Gerais. [S.l.: s.n.], 2008.

MATO GROSSO DO SUL. **Lei Complementar nº 72, de 18 de janeiro de 1994**. Institui a Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/CALJ/CALJ_-_LO_MPs/MPMS._LC_72.1994.pdf. Acesso em: 10 jul. 2023.

MATO GROSSO DO SUL. Ministério Público Estadual do Estado de Mato Grosso do Sul. **Resolução nº 002/2015-CPJ, de 19 de março de 2015**. Dispõe, no âmbito do Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul, sobre o exercício constitucional do controle externo da atividade policial, nas formas concentrada e difusa, e dá outras providências. Campo Grande-MS, 2015. Disponível em: <https://www.mpms.mp.br/cao/cao-ii/legislacao?area=controle%20externo%20da%20atividade%20policial-5#>. Acesso em: 10 jul. 2023.

MATO GROSSO DO SUL. Ministério Público Estadual do Estado de Mato Grosso do Sul. **Ação Civil Pública pede o aumento do efetivo de Policiais Militares em Bonito**. 08 fev. 2018. Disponível em: <https://www.mpms.mp.br/noticias/2018/02/acao-civil-publica-pede-o-aumento-do-efetivo-de-policiais-militares-em-bonito>. Acesso em: 10 jul. 2023.

MATO GROSSO DO SUL. Ministério Público Estadual do Estado de Mato Grosso do Sul. **GAECO e PM realizam Operação Oiketicus em 16 cidades de Mato Grosso do Sul**. 16 mai. 2018. Disponível em: <https://www.mpms.mp.br/noticias/2018/05/gaeco-e-pm-realizam-operacao-oiketicus-em-16-cidades-de-mato-grosso-do-sul>. Acesso em: 10 jul. 2023.

RODRIGUES, João Gaspar. **Atividade policial, direitos fundamentais e controle externo**. Curitiba: Editora Juruá, 2016.