

Inezil Penna Marinho Jr.

# PROCESSO PENAL

nos crimes federais

## INCLUI

- Jurisprudência do STF, do STJ e dos TRFs
- Enunciados das Câmaras de Coordenação e Revisão do MPF
- Resoluções do CNJ, CJF, CNMP e CSMPF
- Enunciados do CJF sobre o Sistema Penitenciário Federal

## CONFORME

- Instrução Normativa nº 225/2023 da Polícia Federal (regulamenta as atividades de polícia judiciária)
- Resolução nº 279/2023 do CNMP (regulamenta o controle externo da atividade policial)
- Julgamento das ADIs 6298, 6299, 6300 e 6305 (juiz das garantias e novo arquivamento do inquérito)

2024

 EDITORA  
JusPODIVM

[www.editorajuspodivm.com.br](http://www.editorajuspodivm.com.br)

Dizer  Direito

[www.dizerodireito.com.br](http://www.dizerodireito.com.br)

**3<sup>a</sup>**  
edição

revista  
atualizada  
ampliada

# CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL

## 1. O CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL

### 1.1. REGULAMENTAÇÃO E OBJETIVOS

A Constituição Federal atribui ao Ministério Público a função de exercer o controle externo da atividade policial (art. 129, VII, CF), de modo a zelar pela “legalidade, legitimidade, licitude e efetividade dos trabalhos investigativos desenvolvidos pela polícia judiciária, bem como pelo policiamento ostensivo exercido pelas polícias militares.”<sup>1</sup>

Abrangido por um conjunto de prerrogativas que compreendem **medidas judiciais e extrajudiciais, preventivas e repressivas**, o exercício do controle externo permite verificar a regularidade, adequação e eficiência<sup>2</sup>

---

1. MARREIROS, Adriano Alves *et alli*. **Manual Nacional do controle externo da atividade policial**: o Ministério Público olhando pela sociedade. CNPG – Conselho Nacional dos Procuradores-Gerais dos Ministérios Públicos dos Estados e da União. 2ª edição, revista e ampliada. Brasília: 2012, p. 46.

2. Conforme art. 1º da Resolução nº 127/2012 do CSMPE.

da atividade policial, objetivando a **contenção de eventuais excessos**<sup>3</sup> e o **aprimoramento da persecução penal**, nela integrados o Ministério Público e as Polícias, sem que se cogite subordinação ou hierarquia entre os órgãos. É possível, também, concebê-lo enquanto uma atividade maior, de fiscalização da ordem jurídica, tutelando, especialmente no viés preventivo, interesses difusos e coletivos dos cidadãos em terem uma polícia mais eficiente e transparente, que atue segundo os ditames legais, éticos e morais.<sup>4</sup>

A atribuição é exercida tanto pelo **Ministério Público dos estados e DF**<sup>5</sup> – em relação às respectivas polícias militar e civis –, quanto pelo **Ministério Público Federal** – em relação às polícias federais<sup>6</sup> – e **Ministério Público Militar** – em relação à polícia judiciária militar.<sup>7</sup> Além da base constitucional, conta com previsão na Lei Complementar nº 75/1993 e regulamentação na Resolução nº 279/2023 do CNMP (que revogou a Resolução nº 20/2007) e Resolução nº 127/2012 do CSMPE<sup>8</sup>.

A Lei Complementar nº 75/1993 e as mencionadas resoluções preveem alguns **parâmetros e objetivos**, dentre os quais se destacam: a) o respeito aos direitos fundamentais, aos fundamentos do Estado Democrático de Direito, aos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, aos princípios informadores das relações internacionais e demais direitos assegurados na Constituição Federal e nas leis<sup>9</sup>; b) a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio público<sup>10</sup>; c) a pre-

3. Conforme já destacado pelo STF: “o controle externo da Polícia Judiciária, por parte do Ministério Público, foi concebido pela Assembleia Nacional Constituinte como forma de contenção de eventuais excessos que organismos policiais possam cometer, quando no desempenho abusivo ou arbitrário de suas importantes atribuições.” (STF – HC 94.173, Relator(a): Min. Celso de Mello, Segunda Turma, publicação em 27/11/2009 – inteiro teor do julgado, p. 23).
4. CHEKER, Monique. O controle e seus agentes. In: SALGADO, Daniel de Resende; DALLAGNOL, Deltan Martinazzo; CHEKER, Monique (Coord.). **Controle externo da atividade policial pelo Ministério Público**. Belo Horizonte: Del Rey, 2016 (posição 900, edição eletrônica).
5. Por aplicação extensiva das normas da Lei Orgânica do Ministério Público da União, conforme previsto no art. 80 da Lei nº 8.625/93.
6. Nos termos do art. 38, inciso IV, da LC 75/93.
7. Nos termos do art. 117, inciso II, da LC 75/93.
8. A qual revogou a Resolução nº 88/2006, que anteriormente regulamentava o tema.
9. Conjugação do art. 3º, “a”, da LC nº 75/93; art. 3º, I, da Resolução nº 279/2023 do CNMP e art. 1º, I, da Resolução nº 127/2012 do CSMPE.
10. Conjugação do art. 3º, “b”, da LC nº 75/93; art. 3º, II, da Resolução nº 279/2023 do CNMP e art. 1º, II, da Resolução nº 127/2012 do CSMPE.

venção ou a correção de irregularidades, ilegalidades ou abuso de poder relacionados às atividades de investigação criminal e de natureza correicional conduzidas por órgãos de segurança pública<sup>11</sup>; d) a finalidade, a celeridade, a eficácia, o aperfeiçoamento e a indisponibilidade das atividades de investigação criminal conduzidas por órgãos de segurança pública<sup>12</sup>; e) observância da competência dos órgãos incumbidos da segurança pública<sup>13</sup>; f) a prevenção da criminalidade, bem como a manutenção da legalidade e da efetividade das ações policiais ostensivas<sup>14</sup>; g) superação de falhas na produção probatória, inclusive de natureza técnica, para fins de investigação criminal<sup>15</sup>; h) a probidade administrativa no exercício da atividade-fim policial<sup>16</sup>. A Resolução nº 279/2023 do CNMP também acrescentou como objetivo “a modificação das estruturas institucionais das forças policiais, para adequado enfrentamento e superação das desigualdades decorrentes do preconceito e da discriminação étnico-racial, socioeconômica e de gênero, no exercício da atividade policial”<sup>17</sup>.

## 1.2. CONTROLE DIFUSO E CONTROLE CONCENTRADO

No âmbito do órgão controlador, o exercício do controle externo pode ocorrer de forma difusa ou concentrada. Será exercido na forma de **controle difuso**, por todos os membros do Ministério Público com atribuição nas áreas criminal ou cível, quando do exame de procedimentos investigatórios de qualquer natureza, bem como processos judiciais que lhes forem atribuídos.<sup>18</sup> É, portanto, realizado de forma contínua e permanente por todos aqueles membros com atuação criminal ou cível, ao apreciarem autos

- 
11. Conjugação do art. 3º, “c”, da LC nº 75/93; art. 3º, V, da Resolução nº 279/2023 do CNMP e art. 1º, III, da Resolução nº 127/2012 do CSMMPF.
  12. Conjugação do art. 3º, “d”, da LC nº 75/93; art. 3º, IV, da Resolução nº 279/2023 do CNMP e art. 1º, VI, da Resolução nº 127/2012 do CSMMPF.
  13. Conjugação do art. 3º, “e”, da LC nº 75/93 e art. 1º, IV, da Resolução nº 127/2012 do CSMMPF.
  14. Conjugação do art. 3º, III, da Resolução nº 279/2023 do CNMP e art. 1º, V, da Resolução nº 127/2012 do CSMMPF.
  15. Conjugação do art. 3º, VI, da Resolução nº 279/2023 do CNMP e art. 1º, VII, da Resolução nº 127/2012 do CSMMPF.
  16. Conjugação do art. 3º, VII, da Resolução nº 279/2023 do CNMP e art. 1º, VIII, da Resolução nº 127/2012 do CSMMPF.
  17. Art. 3º, VIII, da Resolução nº 279/2023.
  18. Redação dada pelo art. 4º, I, da Resolução nº 279/2023 do CNMP.

de investigações policiais<sup>19</sup>, estendendo-se da instauração do inquérito policial pelo Delegado de Polícia – ou da requisição de instauração pelo MP – até o momento da formulação da *opinio delicti* e conclusão.<sup>20</sup> Exemplificativamente, a atribuição abrangerá a análise de eventual violação de direitos dos investigados, o controle dos prazos de instauração e prorrogação, verificação de requisições pendentes de cumprimentos e apuração de situações que retardem seu cumprimento, ou a indevida declinação de competência territorial pela Polícia Federal, com mudança de subseção judiciária.

Poderão, também, ser requisitadas diligências em virtude da mudança de enfoque ou objeto da investigação, quando verificado que o evento suspeitado ao momento da instauração é diferente do que se imaginava inicialmente, seja pela sua inexistência, maior complexidade ou por envolver mais protagonistas do que a notícia-crime indicava.<sup>21</sup> Ainda, em se tratando de investigado preso (em flagrante ou em razão de decretação de preventiva), o membro do Ministério Público deve também analisar eventuais laudos de exame médico de corpo de delito (lesão corporal) e apurar eventual violência policial.

Em sede de **controle concentrado**, a função é exercida por órgãos especializados para o controle externo da atividade policial e sistema prisional, que deverão dispor de condições materiais, técnicas e operacionais necessárias e compatíveis para o exercício dessas atribuições<sup>22</sup> e tem como foco questões que extrapolam o exame de inquéritos e procedimentos (sem prejuízo da eventual análise desses documentos).<sup>23</sup> No âmbito do Ministério Público Federal, o art. 5º, inciso II, da Resolução CSMPF nº 127/2012 previa a existência de Grupos de Controle Externo da Atividade Policial – GCEAP, designados pelo Procurador-Geral da República.<sup>24</sup> O dispositivo

---

19. FREITAS, Enrico Rodrigues de. **Modalidades e extensão do controle externo**. In: SALGADO, Daniel de Resende; DALLAGNOL, Deltan Martinazzo; CHEKER, Monique (Coord.). **Controle externo da atividade policial pelo Ministério Público**. Belo Horizonte: Del Rey, 2016 (posição 2882, edição eletrônica).

20. *Idem*, posição 2907, edição eletrônica.

21. BRASIL. Ministério Público Federal. 2ª Câmara de Coordenação e Revisão. Roteiro de atuação controle externo da atividade policial. 2 ed. rev. ampl.e atual. Brasília: MPF/2ªCCR, 2012, pp. 32-36.

22. Conforme art. 4º, II, da Resolução nº 279/2023 do CNMP.

23. FREITAS, Enrico Rodrigues de. *op. cit.* (posição 3094, edição eletrônica).

24. BRASIL. Ministério Público Federal. 2ª Câmara de Coordenação e Revisão. Roteiro de atuação controle externo da atividade policial. 2 ed. rev. ampl.e atual. Brasília: MPF/2ªCCR, 2012, p. 91.

foi alterado pela Resolução CSMPF nº 162/2016, prevendo que o controle externo será exercido “por meio de ofícios especializados nos feitos cíveis e criminais de controle externo da atividade policial e sistema prisional, exclusivos ou não, reunidos em núcleos e com atuação coordenada em cada unidade.” A mesma Resolução CSMPF nº 162/2016 atribuiu à 7ª Câmara de Coordenação e Revisão a definição de parâmetros de atuação e resolução de controvérsias envolvendo esse tema.<sup>25</sup>

O objetivo precípua do controle externo concentrado é a verificação da **regularidade do exercício da função policial**, identificando eventual prática de **crime ou ato de improbidade administrativa**. No exercício dessa atribuição, os membros do Ministério Público Federal integrantes do núcleo de controle externo podem, exemplificativamente, realizar diligências para: a) verificar a eventual ocorrência de condutas criminosas perpetradas por policiais federais que não tenham sido devidamente encaminhadas para a instauração de inquérito policial, sem apuração ou indevidamente arquivadas por meio de PAD; b) verificar se as ordens de missão policial (OMP) correspondem a inquéritos policiais já instaurados, pois a emissão de ordens de missão desvinculadas de inquéritos pode constituir instrumento de coerção do investigado ou desvio de bens apreendidos; c) fiscalizar os depósitos de bens apreendidos e verificar casos de desaparecimento, incluindo drogas e armas; d) fiscalizar a utilização dos carros, aviões, helicópteros e outros veículos apreendidos e colocados à disposição da Polícia Federal; e) verificar eventual desvio de armas funcionais; f) verificar eventual ocorrência de operações financeiras atípicas em nome de policiais suspeitos de prática de crimes ou atos de improbidade, por meio de consulta ao COAF; g) verificação das rotinas de transporte de presos para audiências e demais atividades externas autorizadas judicialmente (como, por exemplo, consultas com médicos particulares) e a eventual manutenção dos internos fora do cárcere por tempo indevido e excessivo, com recebimento de vantagem indevida por parte dos policiais federais responsáveis; h) verificação da ocorrência do chamado “espólio de guerra”, ou seja, apreensão de bens de presos sem formalização, com objetivo de desvio em proveito próprio, entre outros casos de corrupção policial.<sup>26</sup>

---

25. Conforme previsão do artigos 4º, § 1º, e 8º, da Resolução nº 127/2012 do CSMPF, com a redação dada pela Resolução nº 162/2016 do CSMPF. Anteriormente, a função era exercida pela 2ª CCR.

26. BRASIL. Ministério Público Federal. 2ª Câmara de Coordenação e Revisão. Roteiro de atuação controle externo da atividade policial. 2 ed. rev. ampl.e atual. Brasília: MPF/2ªCCR, 2012, pp.

### 1.3. CONTROLE ORDINÁRIO E EXTRAORDINÁRIO

Quanto ao momento e à necessidade do seu exercício, o controle externo pode ser ordinário ou extraordinário. Será ordinário quando compreender atividades rotineiramente realizadas, tanto no âmbito do controle externo difuso (mediante a análise dos inquéritos e demais procedimentos de investigação criminal, inclusive com inspeção periódica), quanto no exercício do controle concentrado.

Por outro lado, o controle externo será exercido de forma extraordinária quando possuir objetivos específicos, tais como a verificação de situações constatadas em inspeções ordinária que necessitem aprofundamento por meio de inspeções específicas; ou ainda, o imediato comparecimento à unidade policial, em razão de informação ou denúncia de fato relevante.<sup>27</sup>

### 1.4. ÓRGÃOS CONTROLADOS

Estão sujeitos ao controle externo do Ministério Público os órgãos policiais relacionados no art. 144 da Constituição Federal, bem como as forças de segurança de qualquer outro órgão ou instituição, a que se atribua parcela de poder de polícia, relacionada com a segurança pública ou a perseguição penal.<sup>28</sup>

No que diz respeito ao âmbito de atuação do **Ministério Público Federal**, o art. 38, inciso IV, da Lei Complementar nº 75/1993 prevê, entre as funções institucionais, o exercício do **controle externo da atividade das polícias federais** (Polícia Federal e Polícia Rodoviária Federal). Ainda, inclui-se na atribuição do MPF, a fiscalização da regularidade do cumprimento das funções da **Força Nacional**<sup>29</sup> e da **atividade policial não militar exercida por integrantes das Forças Armadas**<sup>30</sup>, envolvendo, por exemplo, operações de garantia da lei e da ordem (art. 15 da LC 97/99) e a atuação em delitos transfronteiriços e ambientais, na forma de patrulhamento, revista de pessoas e veículos, prisões em flagrante delito (art. 16-A da LC nº 97/99), ou cooperação com órgãos federais por meio de apoio logístico,

---

93-96.

27. FREITAS, Enrico Rodrigues de. *op. cit.* (posição 3118, edição eletrônica).

28. Conforme art. 2º da Resolução nº 279/2023 do CNMP.

29. Conforme art. 2º, VII, da Resolução nº 127/2012 do CSMMPF.

30. Conforme art. 2º, VIII, da Resolução nº 127/2012 do CSMMPF.

inteligência, comunicações e instrução (art. 17-A da LC nº 97/99). Está compreendida, ainda, a “apuração de irregularidades na atuação de policiais estaduais, inclusive policiais militares, desde que não se trate de crime militar, quando delas resultar prejuízo direto para a persecução penal federal, conforme identificado em sede de controle difuso.”<sup>31</sup>

O controle externo da atividade da **polícia judiciária militar**, por sua vez, será exercido pelo **Ministério Público Militar**, nos termos do art. 117, inciso II, da Lei Complementar nº 75/1993. A polícia judiciária militar destina-se à apuração de crimes militares<sup>32</sup> e – ao contrário do que ocorre nos crimes comuns, em que a investigação é encabeçada pela autoridade policial com atribuição funcional no local de ocorrência do crime – pode ser exercida por diferentes autoridades, elencadas no art. 7º do Código de Processo Penal Militar.<sup>33</sup> Esta descentralização traz reflexos negativos tanto para a investigação quanto para o exercício do controle externo, sendo difícil tomar conhecimento de todos os inquéritos instaurados, das omissões e de eventuais soluções informais.<sup>34</sup>

---

31. De acordo com o Enunciado nº 3 da 7ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF.

32. Nos termos do art. 8º, “a”, do Código de Processo Penal Militar.

33. O art. 7º do Código de Processo Penal prevê o exercício da atividade de polícia judiciária militar por parte de: a) ministros da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, em todo o território nacional e fora dele, em relação às forças e órgãos que constituem seus Ministérios, bem como a militares que, neste caráter, desempenhem missão oficial, permanente ou transitória, em país estrangeiro; b) pelo chefe do Estado-Maior das Forças Armadas, em relação a entidades que, por disposição legal, estejam sob sua jurisdição; c) pelos chefes de Estado-Maior e pelo secretário-geral da Marinha, nos órgãos, forças e unidades que lhes são subordinados; d) pelos comandantes de Exército e pelo comandante-chefe da Esquadra, nos órgãos, forças e unidades compreendidos no âmbito da respectiva ação de comando; e) pelos comandantes de Região Militar, Distrito Naval ou Zona Aérea, nos órgãos e unidades dos respectivos territórios; f) pelo secretário do Ministério do Exército e pelo chefe de Gabinete do Ministério da Aeronáutica, nos órgãos e serviços que lhes são subordinados; g) pelos diretores e chefes de órgãos, repartições, estabelecimentos ou serviços previstos nas leis de organização básica da Marinha, do Exército e da Aeronáutica; h) pelos comandantes de forças, unidades ou navios.

34. MARREIROS, Adriano Alves *et alli*. *Op. cit.*, p. 102.

## 1.5. ABRANGÊNCIA DA ATUAÇÃO

### 1.5.1. Verificação de estabelecimentos prisionais e visita a repartições policiais

O art. 9º, “a”, da Lei Complementar nº 75/1993 assegura o **livre ingresso em estabelecimentos policiais ou prisionais**. No exercício de tais atribuições, o membro do Ministério Público Federal realiza **visitas ordinárias** previamente agendadas, bem como, a qualquer tempo, **visitas extraordinárias**, em estabelecimentos ou unidades policiais, civis e militares, órgãos de perícia técnica e aquartelamentos militares, bem como casas prisionais, cadeias públicas ou quaisquer outros estabelecimentos onde se encontrem pessoas custodiadas, detidas ou presas, a qualquer título, possibilitando o acesso à pessoa presa, a qualquer momento, mesmo quando decretada a sua incomunicabilidade.<sup>35</sup>

Convém destacar que o livre ingresso em estabelecimentos policiais, previsto no art. 9º, “a”, da Lei Complementar nº 75/1993, **independe da existência de pessoas presas** no local, pois tem o objetivo mais amplo de **fiscalizar o andamento e a regularidade** de procedimentos atinentes à persecução penal e o bom exercício da atividade policial. As visitas podem ser realizadas tanto no exercício do controle difuso, pelo membro do Ministério Público atuante no local, como por meio do controle concentrado, pelos membros integrantes do núcleo temático. Durante as visitas, poderão ser verificadas questões que digam respeito ao exercício da atividade-fim policial, tais como a regularidade dos inquéritos, o **cumprimento** das medidas de quebra de sigilo de comunicações<sup>36</sup>, dos mandados de prisão, das requisições e demais medidas determinadas pelo Ministério Público e pelo Poder Judiciário, inclusive no que se refere aos prazos<sup>37</sup>, bem como incineração de drogas, destruição de armas e destinação de valores veículos e objetos apreendidos.<sup>38</sup> A Resolução nº 279/2023 acrescentou outras

35. Conforme art. 5º, inciso I; art. 6º, inciso I; e artigos 7º a 9º da Resolução nº 279/2023 do CNMP; bem como art. 3º, incisos I e II; e art. 4º, inciso I, da Resolução nº 127/2012 do CSMPF.

36. Conforme art. 6º, incisos I, II e III da Resolução nº 279/2023 do CNMP; 4º, inciso VII, da Resolução nº 20 do CNMP e art. 4º, inciso XIV, da Resolução nº 127/2012 do CSMPF.

37. Conforme art. 6º, incisos IV e V, da Resolução nº 279/2023 do CNMP e art. 2º, inciso III, e art. 4º, inciso IV, da Resolução nº 127/2012 do CSMPF.

38. Conforme art. 6º, incisos IX e X, da Resolução nº 279/2023 e art. 4º, inciso III, da Resolução nº 127/2012 do CSMPF.

incumbências importantes, tais como: fiscalizar a regularidade e a integridade do fluxo da cadeia de custódia dos vestígios, desde o reconhecimento até o descarte, bem como fiscalizar a central de custódia de cada unidade policial, quando existente<sup>39</sup>; aferir e registrar a existência de mecanismo informatizado de registro e controle de aquisição, distribuição, uso e baixa de armas e munições institucionais<sup>40</sup>; aferir e registrar o cumprimento da obrigação de inutilização de gravações de comunicações telefônicas que não interessem à prova, nos termos do art. 9º da Lei nº 9.296, de 24 de julho de 1996<sup>41</sup>; aferir e registrar as condições de segurança para acesso à unidade policial e a setores sensíveis, como os locais de guarda de bens e objetos apreendidos, armas e munições, e veículos<sup>42</sup>.

### 1.5.2. O controle das investigações policiais

A Resolução nº 279/2023 deu destaque a medidas a serem realizadas no exercício do controle externo para garantir a **eficácia das investigações** policiais, com ênfase para a preservação dos vestígios do ilícito, que podem ser utilizados como provas na futura ação penal.<sup>43</sup> Nesse contexto, compete ao órgão do Ministério Público verificar se estão sendo adotadas, no caso concreto, providências como: o comparecimento pessoal da autoridade policial ao local dos fatos, tão logo seja comunicada da ocorrência, providenciando o seu pronto isolamento e a realização das perícias necessárias; a integridade das evidências e da cadeia de custódia da prova, com a realização de coleta e registro das evidências no local de suposto confronto; a realização de exame necroscópico acompanhado de documentação fotográfica e da descrição minuciosa de todas as circunstâncias relevantes; a apreensão de armas dos agentes de segurança pública e de terceiros envolvidos na ocorrência, submetendo-as a exame pericial; o acesso a dados, áudios e imagens captados durante as diligências policiais, inclusive através de câmeras nos uniformes policiais e nos sistemas de videomonitoramento públicos e privados existentes, observando-se a cadeia de custódia desses

---

39. Conforme art. 6º, incisos VI e VII, da Resolução nº 279/2023 do CNMP.

40. Conforme art. 6º, inciso XIII, da Resolução nº 279/2023 do CNMP.

41. Conforme art. 6º, inciso XIV, da Resolução nº 279/2023 do CNMP.

42. Conforme art. 6º, inciso XV, da Resolução nº 279/2023 do CNMP.

43. Recomenda-se a leitura dos artigos 11 a 13 da Resolução nº 279/2023 do CNMP.

elementos; a comunicação do fato pela autoridade policial ao Ministério Público, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas; a instauração de investigação para apuração dos fatos; o acesso, mediante prévia autorização judicial, a registros de conexão ou a aplicações da rede mundial de computadores, bem assim a informações sigilosas, tais como dados pessoais e conteúdo de comunicações privadas, que se mostrem úteis à elucidação do fato; a preservação e a obtenção das evidências captadas por equipamentos de registro audiovisual, incluindo as câmeras corporais, de viaturas utilizadas por agentes dos órgãos de segurança pública e/ou ambientais.

A Resolução nº 279/2023 também passou a prever medidas que auxiliem na elucidação do contexto em que ocorreu o fato delituoso e como se desenrolou a atuação policial. Assim, o controle externo também abrange as seguintes medidas: acesso aos relatórios administrativos das diligências, elaborados pelos agentes dos órgãos de segurança pública envolvidos na ocorrência; acesso às informações sobre as escalas de serviço dos agentes dos órgãos de segurança pública, a ficha de serviço e o rastreamento de viaturas e dos integrantes da guarnição; a obtenção de dados, áudios, imagens e demais registros de comunicação e movimentação das viaturas policiais, observando-se a cadeia de custódia desses elementos; e o acesso a relatórios, prontuários médicos e/ou guias de atendimento da unidade de saúde que tenha realizado atendimento, com atenção para os registros de horário de entrada do paciente.

O art. 53 da Lei nº 12.288/2010 (Estatuto da Igualdade Racial) passou a prever que “o Estado adotará medidas especiais para coibir a violência policial incidente sobre a população negra”. Tendo por base essa previsão legislativa, o controle externo da atividade policial também abrange a verificação, nos casos em que a letalidade policial incidir sobre pessoa negra, a possibilidade de influência do elemento raça/cor para a intervenção policial, adotando as providências cabíveis.<sup>44</sup>

---

44. Conforme art. 11, inciso X, da Resolução nº 279/2023 do CNMP.

### 1.5.3. O acesso a documentos relativos à atividade-fim policial

#### 1.5.3.1. A abrangência dos documentos relativos à “atividade-fim policial”

O exercício controle externo, difuso ou concentrado, abrange o acesso a **documentos relativos à atividade-fim policial**, conforme disposto no art. 9º, inciso II, da Lei Complementar nº 75/1993. Essa prerrogativa compreende o acesso a uma ampla gama de registros, tais como: a) mandados de prisão; b) fianças; c) registros de armas, valores, drogas, veículos e outros objetos apreendidos; d) ocorrências policiais, representações de ofendidos e notícia-crime; e) inquéritos policiais; f) termos circunstanciados (Lei nº 9.099/1995); g) cartas precatórias; h) diligências requisitadas pelo Ministério Público ou pela autoridade judicial; i) registros de autorizações judiciais para quebra de sigilos constitucionais, com exceção dos dados que identifiquem as pessoas e o conteúdo da investigação; j) inteiro teor de sindicâncias e procedimentos disciplinares e congêneres, independentemente da fase em que se encontrem, inclusive os findos; k) registros e guias de encaminhamento de documentos ou objetos à perícia; l) relatórios de inteligência; m) registro de infrações de trânsito e penalidades aplicadas pela Polícia Rodoviária Federal; n) ordens de missão policial e respectivos relatórios.<sup>45</sup>

A Resolução nº 279/2023 também acrescentou a possibilidade de acesso a dados, áudios e imagens dos sistemas de videomonitoramento, geolocalizadores e câmeras operacionais corporais ou portáteis (*bodycam* ou congêneres), captados em unidades, instalações, estabelecimentos ou quartelamentos policiais ou durante atividades de segurança pública, bem como às informações contidas em cópias de segurança; áudios, imagens e demais registros de comunicação e movimentação de viaturas policiais, bem como a informações contidas em cópias de segurança; e relatórios, laudos periciais, ainda que provisórios, documentos e objetos sujeitos a perícia, resguardando as cautelas relacionadas à integridade da cadeia de custódia, com exceção de dados mantidos sob sigilo legal ou judicial.<sup>46</sup>

45. Conforme previsto nos artigos 5º, inciso II, da Resolução nº 279/2023 do CNMP e art. 3º da Resolução nº 127/2012 do CSMPE.

46. Conforme previsto nos artigos 5º, incisos VIII, IX e X, da Resolução nº 279/2023 do CNMP.

Merece destaque que o art. 9º, inciso II, da Lei Complementar nº 75/1993 prevê o acesso a documentos relativos à “atividade-fim policial”, termo nem sempre de fácil delimitação e gerador de controvérsias. De fato, estão excluídas do controle externo questões referentes ao âmbito administrativo interno da polícia (atividades-meio).<sup>47</sup> E, em determinados locais, há regulamentos editados pelo Conselho Superior de Polícia, ou órgão policial equivalente, limitando os documentos compreendidos pela “atividade-fim”, por vezes franqueando acesso apenas ao inquérito policial, termo circunstanciado, registros de ocorrências e livros cartorários. A situação gera questionamentos, inclusive em âmbito judicial.

O art. 3º da Resolução nº 127/2012 do CSMPF inclui, entre os documentos acessíveis ao MPF, as ordens de missão policial (OMP) e respectivos relatórios, bem como relatórios de inteligência (RELINT) da Polícia Federal. O acesso a esses dois tipos de documentos é objeto de controvérsias e, por vezes, obstado por parte da autoridade policial, sob o argumento do sigilo e não inclusão no conceito de “documentos relativos à atividade-fim policial”, cujo acesso é autorizado pela Lei Complementar nº 75/1993. Outra situação que tem gerado questionamentos diz respeito ao acesso a fichas correcionais da polícia e documentos cadastrais de policiais. Analisaremos tais controvérsias em tópicos próprios.

### 1.5.3.2. Inspeção em inquéritos policiais e documentos de natureza persecutória

O exame de inquéritos policiais é realizado pelo membro do Ministério Público com atuação criminal, tanto quando de sua atuação diária como quando da realização de inspeções periódicas, ambas no exercício do controle externo difuso. Nada impede, porém, a análise de tais expedientes pelos membros do núcleo de trabalho específico, quando do exercício do controle concentrado. A prerrogativa abrange a possibilidade de examinar, extrair cópias e tomar apontamentos de **documentos de natureza persecutória penal** (autos de inquérito policial, inquérito policial militar, autos de prisão em flagrante ou qualquer outro expediente dessa natureza).<sup>48</sup>

47. MARREIROS, Adriano Alves *et alli. op. cit.*, p. 46.

48. Conforme art. 2º, incisos II e IX da Resolução nº 127/2012 do CSMPF.

A inspeção em inquéritos policiais, no exercício do controle difuso, envolve análise de forma e conteúdo e é concebida como instrumento necessário para (a) a **gestão do interesse público** envolvido na condução dos inquéritos policiais em geral (perspectiva geral), evitando-se a prescrição de crimes em razão da má gestão investigatória; (b) e a **eficiência** da investigação conduzida em cada inquérito (perspectiva singular), compreendendo a verificação da qualidade e agilidade das diligências efetuadas, bem como sua conformidade com prazos e requisitos previstos em lei.<sup>49</sup>

### 1.5.3.3. A controvérsia envolvendo o acesso às Ordens de Missão Policial (OMP)

A **ordem de missão policial (OMP)** é um documento de natureza **policial e obrigatório** em qualquer missão de policiais federais, tendo por um dos objetivos legitimar as ações dos integrantes da Polícia Federal em caráter oficial. O principal objetivo do controle externo, nesse aspecto, é verificar eventuais OMPs desassociadas de inquéritos policiais, pois a emissão de ordens de missão desvinculadas de inquéritos pode, em tese, constituir instrumento de coerção de investigados ou desvio de bens apreendidos.

Para o STJ, as OMP **estão abrangidas no conceito de “documentos relativos à atividade-fim policial”** e, ainda que relacionadas à atividade de investigação, representam direta intervenção no cotidiano dos cidadãos, devendo estar sujeitas ao controle externo, para averiguar eventuais abusos ou irregularidades praticadas por seus agentes. Portanto, **a Polícia Federal deve fornecer ao MPF todos os documentos relativos às ordens de missão policial (OMP), pois abrangidos no conceito de atividade-fim policial.** Nesse sentido:

**STJ:** “[...] No tópico remanescente do pedido inicial, indicado no item c (pasta de ordens de missão policial – OMP), **o principal ponto a ser examinado na presente controvérsia passa pela análise do conceito de atividade-fim policial.** 5. O controle externo da atividade policial pelo Ministério Público está previsto expressamente no art. 129, VII, da Constituição Federal e disciplinado na Lei Complementar 75/1993. 6. **A ordem de missão policial**

49. BRASIL. Ministério Público Federal. 2ª Câmara de Coordenação e Revisão. Roteiro de atuação controle externo da atividade policial. 2 ed. rev. ampl.e atual. Brasília: MPF/2ªCCR, 2012, pp. 39-40.

**(OMP) é um documento de natureza policial e obrigatório em qualquer missão de policiais federais e tem por objetivo, entre outros, legitimar as ações dos integrantes da Polícia Federal em caráter oficial.** As denominadas ordens de missão policial, relacionadas à atividade de investigação policial, representam direta intervenção no cotidiano dos cidadãos, a qual deve estar sujeita ao controle de eventuais abusos ou irregularidades praticadas por seus agentes, ainda que realizadas em momento posterior, respeitada a necessidade de eventual sigilo ou urgência da missão. 7. Por outro lado, a realização de qualquer investigação policial, ainda que fora do âmbito do inquérito policial, em regra, deve estar sujeita ao controle do Ministério Público. Importante consignar que tal atividade, por óbvio, não está sujeita a competência fiscalizatória do Tribunal de Contas da União ou da Controladoria-Geral da União, como afirmado pela Corte de origem. [...] 9. Portanto, **é manifesto que a pasta com ordens de missão policial (OMP) deve estar compreendida no conceito de atividade-fim e, conseqüentemente, sujeita ao controle externo do Ministério Público,** nos exatos termos previstos na Constituição Federal e regulados na LC 73/93, o que impõe à Polícia Federal o fornecimento ao Ministério Público Federal de todos os documentos relativos as ordens de missão policial (OMP). [...]”<sup>50</sup>

Contudo, isso não obriga o acesso prévio a tais documentos, em situações envolvendo **sigilo ou urgência da missão**, especialmente em casos de **cooperação internacional exclusiva da Polícia Federal com autoridades investigativas internacionais**. De fato, há ordens de missão policial em investigações desenvolvidas mediante acordos técnicos de cooperação, abrangidas por cláusula de sigilo e de confidencialidade quanto às etapas já concluídas e a serem implementadas. Em tais casos, **o acesso do Ministério Público Federal deverá ser realizado a posteriori**, conforme entendimento já manifestado pelo STJ:

**STJ:** “[...] Ressalva-se a impossibilidade de fornecimento prévio das ordens de missão policial – OMPs decorrentes de cooperação internacional exclusiva da Polícia Federal sobre as quais haja acordo de sigilo. Em tais casos, **as OMPs estão sujeitas à controle por parte do Ministério Público a posteriori**, de forma a

50. STJ – REsp 1365910/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, rel. p/ acórdão Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, publicação em 28/09/2016.