



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA

**REsp Nº 1365883/RS (2013/0026000-2) – 2ª Turma**

RELATOR (A): Ministro (a) HUMBERTO MARTINS

RECORRENTE: Ministério Público Federal

RECORRIDO: União

**Nº 8543/2016 - PARECER - ABCS**

RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. MINISTÉRIO PÚBLICO. CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL. ART. 129, VII, DA CF. SOLICITAÇÕES DE DOCUMENTOS INDISPENSÁVEIS. ART. 9º, II, DA LC 75/93.

- O controle externo da atividade policial foi alçado pela Constituição de 1988 (inciso VII do artigo 129) como função institucional do Ministério Público, na forma da lei complementar normatizadora da organização e das atribuições do Ministério Público da União e dos Ministérios Públicos dos Estados.

- “O Ministério Público da União exercerá o controle externo da atividade policial por meio de medidas judiciais e extrajudiciais podendo [...] ter acesso a quaisquer documentos relativos à atividade-fim policial” (art. 9º, inciso II, da Lei Complementar 75/93).

- Documentos e informações solicitados que são indispensáveis para a atuação do Ministério Público em seus mister constitucional, porquanto, através deles, poderá ter elementos suficientes para aferir se, em sua atividade-fim, a Polícia Federal atuou dentro dos limites legais e constitucionais, vez que se objetiva com isso à preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio público, bem como à prevenção e à correção de ilegalidade ou de abuso de poder (art. 3º, “a” e “b”, da LC 75/93).

- Parecer pelo conhecimento e provimento do recurso especial.

Egrégia Turma:

01. Tratam os autos de recurso especial interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, com fundamento no art. 105, inciso III, alínea “a”, da Constituição Federal, contra acórdão proferido pela 4ª

Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, que restou assim ementado (e-STJ, fls. 366-370, fls. 379-384 e fls. 387-391 e fls. 393):

MANDADO DE SEGURANÇA. SENTENÇA CONCESSIVA DA ORDEM. DUPLO GRAU DE JURISDIÇÃO. PODER-DEVER INSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL DE CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE-FIM POLICIAL. NEGATIVA DE ACESSO A DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES PRATICADO COM ESPEQUE EM RESOLUÇÃO INTERNA.

A sentença concessiva de mandado de segurança está sujeita ao duplo grau de jurisdição na forma das disposições da Lei do Mandado de Segurança (Lei nº 12.016/09, art. 14, § 1º).

O Ministério Público Federal tem como uma de suas funções institucionais o controle externo da atividade policial (art. 129, inc. VII da CF/88), na forma das disposições constantes do art. 9º da Lei Complementar nº 75/93, limitada a atribuição em comento à atividade-fim da Polícia.

A autoridade policial não pode respaldar a negativa de acesso a elementos legalmente solicitados pelo MPF em Resolução interna da própria instituição, pena de ferimento ao princípio da legalidade.

Sentença concessiva da segurança parcialmente reformada.

02. O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL interpôs o recurso especial, com fundamento na alínea “a” do permissivo constitucional, alegando violação ao art. 9º, II, da LC 75/93, sob a assertiva, em síntese, de que, embora se *“faça referência ao acesso a todos os documentos relativos à atividade-fim, não está querendo dizer que outros documentos não possam ser examinados, desde que esse exame guarde coerência com o propósito estabelecido pelo legislador.”* (e-STJ, fls. 400-412). Interpôs também recurso extraordinário (e-STJ, fls. 414-426).

03. Contrarrazões apresentadas (e-STJ, fls. 434-443).

04. Vieram, então, os autos com vista ao Ministério Público Federal.

É o Relatório.

II

05. Na origem, cuida-se de recurso de apelação interposto pela UNIÃO em face da sentença que concedeu a segurança impetrada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, através do qual pretendeu fossem disponibilizados documentos e informações destinados à realização da atividade de controle externo da atividade policial:

“a) relação de servidores e contratados em exercício na DPF/Santa Maria, com especificação daqueles atualmente afastados (em missão, reforço, operação, etc.);

b) relação de coletes balísticos na DPF/Santa Maria (especificando os vencidos e os dentro do prazo de validade);

c) pasta com ordens de missão policial (OMP) expedidas nos últimos 12 (doze) meses;

d) livro de sindicâncias e processos disciplinares, bem assim autos de sindicâncias e processos disciplinares eventualmente em trâmite na delegacia;

e) memorandos, ofícios, mensagens circulares, relatórios de missão policial e quaisquer outros documentos que envolvam comunicações oficiais, para que o próprio MPF avalie o interesse ao controle externo da atividade policial.” (e-STJ, fls. 42)

Por maioria, o Tribunal de origem deu parcial provimento à apelação, mantendo apenas o pedido relativo à disponibilização da “*pasta com ordens de missão policial (OMP) expedidas nos últimos 12 (doze) meses*”, sob o entendimento de que o acesso a documentos, com o intuito de exercer o controle externo, está limitado aos documentos relativos à atividade-fim policial, na qual não estariam inseridos os demais documentos.

Daí o recurso especial.

06. O exercício do controle externo da atividade policial foi alçado pela Constituição de 1988 (inciso VII do artigo 129) como função institucional do Ministério Público, na forma da lei complementar normatizadora da organização e das atribuições do Ministério Público da União e dos Ministérios Públicos dos Estados.

No caso do Ministério Público da União, a LC 75/93 abordou referida atribuição nos artigos 3º, 9º e 10.

Quanto à questão tratada nos presentes autos, conforme disposição do art. 9º, inciso II, de referida Lei Complementar, “*O Ministério Público da União exercerá o controle externo da atividade policial por meio de medidas judiciais e extrajudiciais podendo [...] ter acesso a quaisquer documentos relativos à atividade-fim policial*”.

Em seu âmbito de atuação, o CSMPF – Conselho Superior do Ministério Público Federal editou a Resolução nº 88, de 03 de agosto de 2006, regulamentando o exercício do controle externo da atividade policial, na qual dispõe que os Membros do Ministério Público Federal terão “*acesso a quaisquer documentos, objetos e locais, informatizados ou não, relativos à atividade policial*” (art. 3º, inciso III).

Com efeito, o Ministério Público Federal terá acesso a informações e documentos que tenham relação com a atividade-fim policial, sem o que estaria tolhido de bem exercer a atribuição constitucional de que foi dotado.

Isso não significa, contudo, que a fiscalização externa realizada pelo Ministério Pública invada a competência interna atribuída à Corregedoria da Polícia, à Controladoria Geral da União e, ainda, ao Tribunal de Contas da União. Pelo contrário. O controle de um órgão pelo outro (*checks and balances*) é decorrente do princípio federalista da separação de poderes.

Na hipótese, cuida-se de solicitação de (a) relação de servidores e contratados em exercício na DPF/Santa Maria, com especificação daqueles atualmente afastados (em missão, reforço, operação, etc.), (b) relação de coletes balísticos na DPF/Santa Maria (especificando os vencidos e os dentro do prazo de validade), (c) pasta com ordens de missão policial (OMP) expedidas nos últimos 12 (doze) meses, de (d) livro de sindicâncias e processos disciplinares, bem assim autos de sindicâncias e processos disciplinares eventualmente em trâmite na delegacia, e (e) memorandos, ofícios, mensagens circulares, relatórios

de missão policial e quaisquer outros documentos que envolvam comunicações oficiais, para que o próprio MPF avalie o interesse ao controle externo da atividade policial.

Todos os documentos e informações solicitados, embora possam estar sujeitos ao crivo da fiscalização interna da Administração Pública, são indispensáveis para a atuação do Ministério Público em seu mister constitucional, porquanto, através deles, poderá ter elementos suficientes para aferir se, em sua atividade-fim, a Polícia Federal atuou dentro dos limites legais e constitucionais, vez que se objetiva com isso à preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio público, bem como à prevenção e à correção de ilegalidade ou de abuso de poder (art. 3º, “a” e “b”, da LC 75/93).

Não se coaduna com a razoabilidade impedir ao Ministério Público Federal o acesso a documentos relevantes ao exercício da fiscalização externa da atividade policial.

Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. MINISTÉRIO PÚBLICO. POSSIBILIDADE DE REQUISIÇÃO DE FOTOGRAFIAS À AUTORIDADE POLICIAL, ELEMENTOS RELEVANTES À ATIVIDADE DE CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL. ART. 129, VII DA CF. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. Defere-se o pedido de ingresso no feito como assistente simples, formulado pelo Sindicato dos Delegados de Polícia do Distrito Federal - SINDEPO/DF, uma vez que a decisão a ser proferida certamente afetará a esfera jurídica dos sindicalizados da entidade, que representa diversos Policiais que vivenciam a mesma situação jurídica de que trata os autos.
2. O ingresso do assistente poderá ocorrer a qualquer tempo e grau de jurisdição, não se repetindo, entretanto, os atos ou as fases processuais já praticados ou ultrapassadas, a respeito dos quais operou-se a preclusão.
3. A egrégia Suprema Corte, no julgamento do RE 593.727/MG, realizado em 18.5.2015, reconheceu o poder de investigação de natureza penal do Ministério Público, ressalvadas as hipóteses de reserva constitucional de jurisdição e respeitados os direitos e garantias que assistem a qualquer pessoa sob investigação do Estado.
4. **Sendo norma constitucional a de que cabe ao MP o exercício do controle externo da atividade policial (art. 129, VII da Carta Magna), soaria irrazoável (e quiçá ilógico) que não lhe fosse reconhecido o poder de requisitar elementos relevantes àquela atividade, quando já disponíveis em**

**repartição da Polícia Civil, que se acha (e isso é voz constitucional) sob o controle externo.**

5. *In casu*, trata-se de requisição formulada pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios à Polícia Civil do Distrito Federal para o fornecimento de fotografias e documentos pessoais de Policiais Civis - que já se acham em poder da PCDF - e que servirão a procedimento que se desenvolve no Núcleo de Investigação e Controle Externo da Atividade Policial e Núcleo de Combate à Tortura do MPDFT.

6. Não merece reformas a decisão agravada que determinou que as autoridades coatoras atendam - de imediato - as requisições de fotografias de Policiais Civis do Distrito Federal, conforme regularmente postulado pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios.

7. Agravo Regimental do DISTRITO FEDERAL desprovido.<sup>1</sup>

Desse modo, o fornecimento dos documentos postulados pelo *Parquet* Federal decorre do que dispõe o art. 9º, inciso II, da Lei Complementar e, sobretudo, da norma constitucional insculpida no art. 129, VII, da Carta Magna.

### III

07. Posto isso, opina o Ministério Público Federal pelo conhecimento e provimento do recurso especial.

É o Parecer, s.m.j.

Brasília, 16 de março de 2016.

**ANA BORGES COELHO SANTOS**  
Subprocuradora-Geral da República

---

<sup>1</sup> AgRg no REsp 1126468/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 06/08/2015, DJe 24/08/2015