



## ASSOCIAÇÃO DOS DELEGADOS DE POLÍCIA DO BRASIL

---

### NOTA TÉCNICA A RESPEITO DA INCONSTITUCIONALIDADE DE PROJETOS DE LEI QUE FEDERALIZAM CRIMES

#### 1. Inconstitucionalidade de outorga exclusiva à Polícia Federal para investigação de crimes por iniciativas legisferantes infraconstitucionais<sup>1</sup>

É imperioso ter em vista que a competência da Justiça Federal vem definida, **de forma taxativa**, no art. 109 da Constituição Federal de 1988:

*“Compete à Justiça Federal processar e julgar os crimes políticos e **as infrações penais praticadas em detrimento de bens, serviços ou interesse da União** ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas, excluídas as contravenções e ressalvada a competência da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral”* (inc. IV - grifamos).

Não pode o legislador infraconstitucional dilatar esse rol, salvo quando a própria Constituição assim o permitir expressamente, como acontece com os crimes contra o sistema financeiro nacional e a ordem econômico-financeira, situações em que a Carta Maior autorizou o legislador a estabelecer a competência na seara federal:

*“os crimes contra a organização do trabalho e, **nos casos determinados por lei**, contra o sistema financeiro e a ordem econômico-financeira”* (art. 109, inc. VI – grifamos).  
O mesmo princípio já havia orientado o julgamento do RE 166.943/PR (j. 03/03/1995), que inclusive versava sobre **crime contra a paz pública**:

*“Como se vê, a competência da Justiça Federal, em matéria penal, só ocorre quando a infração penal é praticada em detrimento de bens, serviços ou interesses da união como tal, ou seja, de bens ou serviços que possua, ou de seu interesse direto e específico.*

*No caso, o delito de incitação ao crime previsto no artigo 19 da Lei 5.250, de 9.2.67, tem como objeto jurídico a paz pública e como sujeito passivo a coletividade, à semelhança do que ocorre com o mesmo crime definido no artigo 286 do Código Penal.*

*Ora, a paz pública interessa a todos, e, por isso mesmo, seu sujeito passivo é a coletividade, e não a união Federal, uma vez que não está em causa interesse direto e específico seu, ainda quando esse delito, por causa do meio de comunicação empregado, se pratique por intermédio de empresa concessionária de serviço público federal (entidade essa a que não se refere o artigo 109, IV, da Constituição), ou tenha a sua consumação verificada simultaneamente em mais de um Estado.*

---

<sup>1</sup> Conteúdo deste item integralmente extraído de nota técnica do CAOCRIM do Ministério Público do Estado de São Paulo. Autores: Rogério Sanches Cunha; Arthur Pinto de Lemos Jr; Fernanda Narezi Pimentel Rosa; Marcelo Sorrentino Neira; Ricardo José Gasques de Almeida Silveiras.

*Armando Jorge*  
Polícia





## ASSOCIAÇÃO DOS DELEGADOS DE POLÍCIA DO BRASIL

---

Outro exemplo pode ser extraído do julgamento do RE 513.446/SP (j. 16/12/2008), no qual se considerou insuficiente, para atrair a competência da Justiça Federal no comércio de combustível adulterado, que a fiscalização da atividade seja exercida por autarquia federal, pois não se deve confundir a atividade fiscalizatória com seu objeto:

*“Criminal. Ação penal. Crime contra a ordem econômica. Comercialização de combustível fora dos padrões fixados pela Agência Nacional do Petróleo. Art. 1º, inciso I, da Lei nº 8.176/91. Interesse direto e específico da União. Lesão à atividade fiscalizadora da ANP. Inexistência. Feito da competência da Justiça estadual. Recurso improvido. Precedentes. Inteligência do art. 109, IV e VI, da CF. Para que se defina a competência da Justiça Federal, objeto do art. 109, IV, da Constituição da República, é preciso tenha havido, em tese, lesão a interesse direto e específico da União, não bastando que esta, por si ou por autarquia, exerça atividade fiscalizadora sobre o bem objeto do delito.”*

O Superior Tribunal de Justiça não destoa da Corte Suprema. Em crimes contra a fauna, por exemplo, tem-se exigido a demonstração de interesse direto da União para que a Justiça Federal se torne competente para o julgamento:

*“A competência do foro criminal federal não advém apenas do interesse genérico que tenha a União na preservação do meio ambiente. É necessário que a ofensa atinja interesse direto e específico da União, de suas entidades autárquicas ou de empresas públicas federais” (CC 147.393/RO, j. 14/09/2016).*

Destacam-se ainda decisões do Superior Tribunal de Justiça a respeito dos **crimes relativos às armas de fogo**. Houve quem considerasse a competência da Justiça Federal para julgar os delitos de posse e porte ilegais de armas, sobretudo em virtude do desrespeito às normas que regem o Sistema Nacional de Armas, mas o STJ rechaçou a existência de interesse da União em decorrência desta circunstância:

*“I. O simples fato de se tratar de porte de arma de fogo com numeração raspada não evidencia, por si só, a competência da Justiça Federal. II. Hipótese em que não restou caracterizada agressão direta aos interesses, bens ou serviços da União, que ensejasse o deslocamento da competência para a Justiça Federal, nos termos do art. 109 da Constituição Federal. III. O objeto jurídico protegido pela Lei nº 10.826/03 é a incolumidade de toda a sociedade, vítima em potencial do uso irregular das armas de fogo, não havendo qualquer violação direta aos interesse da União, a despeito de ser o SINARM um ente federal. IV. Competência da Justiça Estadual para a apreciação e julgamento da ação penal” (HC 57.348/RJ, j. 12/06/2006).*

*“1. O Sistema instituído pela Lei nº 10.826 haveria mesmo de ser de cunho nacional (“circunscrição em todo o território nacional”). 2. Certamente que esse ato legislativo não remeteu à Justiça Federal toda a competência para as questões penais daí oriundas. 3. Quando não há ofensa direta aos bens, serviços e interesses a que se refere o art. 109, IV, da Constituição, não há como atribuir competência à Justiça Federal. 4. Caso de competência estadual” (CC 45.483/RJ, j. 27/10/2014).*

Nota-se que estas decisões partem da necessidade de interesse direto da União, não de algo abstrato fundamentado em dispositivos legais que apenas se referem a órgãos ou a sistemas de alguma forma relacionados à União, ou que nem mesmo chegam a tanto.





## ASSOCIAÇÃO DOS DELEGADOS DE POLÍCIA DO BRASIL

---

### 2. CONSEQUÊNCIAS PRÁTICAS NEGATIVAS À SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL

Não bastassem tais barreiras constitucionais intransponíveis, há algo de ordem prática a se considerar: a estrutura material da Polícia Federal, polícia judiciária da União com excepcionais serviços prestados à sociedade, é concebida para lidar com a competência específica atribuída pela Constituição. O número de unidades operativas e a infraestrutura inexistente demandam maior especialização e foco nos crimes que sejam de interesse estrito da União ou que demandem repressão uniforme nos casos de repercussão interestadual ou transnacional, correlacionando-se com a competência jurisdicional da própria Justiça Federal, definida no artigo 109, I, da Constituição Federal, ao passo que as Polícias Civis e as Justiças Estaduais são vocacionadas para julgar a quase totalidade das infrações penais. É uma característica intrínseca a nossa forma federativa de Estado. Dessa forma, atribuir a apuração de novas modalidades de infrações penais estritamente ao Departamento de Polícia Federal, como se afigura no PL 5202/2016 tornará inviável a eficácia persecutória, ainda que haja tamanha qualificação técnica nos quadros de servidores daquela instituição. Afinal, o Brasil compreende dimensões continentais, uma população de mais de 207 milhões de pessoas, milhares de municípios, 27 Estados da Federação, tornando inviável o alcance institucional de um órgão destinado a atuar em níveis específicos de atuação material.

Exemplos de problemas criados pelo legislador constituinte e infraconstitucional na definição de atribuições apuratórias ao Departamento de Polícia Federal sem análise consequencial é o que ocorre com a repressão ao contrabando, tráfico de drogas e delitos praticados nas regiões de fronteiras do Brasil, no qual as polícias dos Estados respectivos acabam por atos precários como “convênios” ou “termos de cooperação” adentrando na repressão qualificadas a delitos que normativamente são de incumbência do Departamento de Polícia Federal na forma do que dispõe a Lei 10.446/02e artigo 144, §1º da Constituição Federal. Dessa forma, os efeitos práticos de atribuir ao órgão de polícia judiciária da União a apuração exclusiva de crimes praticados em níveis regionais ou locais irá se revelar altamente nocivo à sua efetividade, gerando, agravando problemas estruturais já vigentes por deficiência de efetivo e baixo financiamento.

A busca por uma federalização de crimes quanto aos critérios de atribuição de investigação à Polícia Federal, criará ainda um contexto de maior sobrecarga de litígios jurídico-penais à Justiça Federal, por si só com competências bem delineadas e especializadas no âmbito do texto constitucional. O Poder Constituinte Originário em 1987 definiu este grau de especificidade à Justiça Federal e ao Departamento de Polícia Federal justamente como meio de materializar o federalismo consagrado no texto constitucional, no qual a descentralização de atribuições é um pressuposto essencial de funcionamento dos órgãos estatais, com delimitação de espaços de atuação sem hierarquia e com preservação de autonomias gerenciais, administrativas e operacionais. Isto porque um Estado centralizado na União Federal na execução de atribuições diversas seria absolutamente inimaginável face a enorme dimensão territorial, desigualdades regionais, custo fiscal e enorme demografia.

Deve-se ressaltar, inclusive, que a grande demanda político-social na reforma do Estado brasileiro pressupõe maior definição de atribuição de execução de políticas públicas e exercício de finalidades administrativas aos Estados e Municípios. Portanto, este projeto de lei se incompatibiliza até com a concepção de modernização do Estado brasileiro.



## ASSOCIAÇÃO DOS DELEGADOS DE POLÍCIA DO BRASIL

---

### 3. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, pugnamos para que os dignos parlamentares valorem como materialmente inconstitucionais o conteúdo do **PL 9807/2018; 5202/2016; a alteração do artigo 288-A trazida no PL 10372/2018 e o seu artigo 8º, que altera o artigo 21 da Lei 10826/03;** proposições legislativas que outorgam à Polícia Federal apuração para crimes diversos, cujos argumentos acima expostos indicam a premência de sua rejeição ou modificação substancial, acima de tudo por razões de interesse público e de preservação da forma federativa racional de Estado.

Brasília, 23 de abril de 2019.

*Carlos Eduardo Benito Jorge*  
Delegado de Polícia  
Presidente da ADEPOL-BR

**CARLOS EDUARDO BENITO JORGE**  
**Presidente da Associação dos Delegados de Polícia do Brasil – ADEPOL DO BRASIL**