



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mrsmp.br

**PROCESSO Nº 5375316-11.2024.8.21.7000/RS – TRIBUNAL
PLENO**

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROPONENTE: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

REQUERIDO: CORREGEDOR-GERAL DA BRIGADA MILITAR

INTERESSADOS: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE

DO SUL

**RELATOR: DESEMBARGADOR ALEXANDRE MUSSOI
MOREIRA**

MANIFESTAÇÃO FINAL

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Portaria nº 61/COR-G/2024-BM/RS, que 'regulamenta a atribuição investigativa de fato envolvendo ocorrência com o resultado morte de civil praticado, em tese, por policial militar em serviço ou atuando em razão da função, bem como a preservação das garantias militares, de acordo com a legislação constitucional e infraconstitucional'. 1. Ato com densidade normativa suficiente para ensejar controle de constitucionalidade, na medida em que inova no ordenamento jurídico, conferindo atribuições não previstas. 2. Mérito. Invasão da competência privativa da União



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

(CF/1988, art. 22, I) para legislar sobre direito processual penal, violando o princípio federativo (CF/1988, art. 1º) e o princípio da reserva legal (CF/1988, art. 5º, II), criando direitos e deveres sem a intervenção do Poder Legislativo. MANIFESTAÇÃO PELA PROCEDÊNCIA INTEGRAL DO PEDIDO.

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL** objetivando o reconhecimento da inconstitucionalidade da Portaria nº 61/COR-G/2024 - BM/RS, por ofensa aos artigos 1º, 2º, 5º, incisos II e XXXVIII, 22, inciso I e 125, §4º, da Constituição Federal, bem como aos artigos 1º, 10, 105 e 133, todos da Constituição Estadual.

A inicial e os documentos que a instruem encontram-se no Evento 1.

A peça exordial foi recebida, ocasião em que deferida a liminar postulada, para o fim de suspender, até o julgamento definitivo do feito, a eficácia da Portaria nº 61/COR-G/2024-BM/RS (Evento 4, DESPADEC1).

Citado, o Procurador-Geral do Estado ofereceu a defesa do ato normativo nos termos do artigo 95, § 4º, da Constituição Estadual, *com lastro na presunção de constitucionalidade derivada da independência e harmonia entre os poderes estatais* (Evento 19, PET1).

O Corregedor-Geral da Brigada Militar, notificado, manifestou-se. Em preliminar, postulou seja reconhecido o prequestionamento explícito da matéria debatida na ação, para *assegurar*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

a apreciação da questão sob a ótica constitucional e assim resguardar coerência e estabilidade do entendimento jurisprudencial. Em relação ao mérito, em síntese, sustentou que a) a Portaria nº 61/COR-G/2024 - BMRS não interfere nas atribuições da polícia civil, que mantém sua competência originária para conduzir investigações criminais, nos termos do artigo 144 da Constituição Federal; b) que não há qualquer tentativa de afastar a competência do Tribunal do Júri; c) que a Portaria respeita os limites da competência estadual para regulamentar normas administrativas internas, sem adentrar matéria processual penal; d) que não há qualquer prejuízo à transparência, legalidade ou ao devido processo legal, uma vez que na norma apenas estrutura a atuação da Brigada Militar no âmbito de suas funções correicionais e investigativas internas, concluindo pela inexistência de vício de inconstitucionalidade, articulando pedido de revogação da liminar deferida.

Vieram os autos ao Ministério Público.

É o relatório.

2. Analisados os autos, verifica-se que o **Corregedor-Geral da Brigada Militar** compareceu ao processo com o objetivo de defender a constitucionalidade do ato normativo impugnado. Assim como o Procurador-Geral do Estado, modo genérico, defendeu a presunção de constitucionalidade do ato sob a perspectiva da independência e harmonia dos Poderes.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Embora respeitáveis os argumentos, entende-se que a Portaria nº 61/COR-G/2024-BM/RS padece de inconstitucionalidade, nos exatos termos da peça inicial, cujos argumentos permanecem hígidos.

3. Notas introdutórias sobre a densidade normativa do ato atacado e do Precedente envolvendo a Resolução nº 54/2017, do Tribunal de Justiça Militar do Estado de São Paulo:

Em que pese a alegação de que se trata de ato voltado apenas a disciplinar, no âmbito interno da corporação, questões que geravam dúvidas, cabe salientar, inicialmente, como já mencionado na peça inaugural da ação, que a normativa em questão possui mera aparência formal de portaria, pois na verdade se trata de ato autônomo e inovador, que cria atribuições para a polícia militar, sem respaldo no ordenamento jurídico.

No presente feito, questiona-se a constitucionalidade do ato normativo acima especificado, o qual tem por objeto regulamentar, no âmbito da Brigada Militar do Rio Grande do Sul, *a atribuição investigativa de fato envolvendo ocorrência com o resultado morte de civil praticado, em tese, por policial militar em serviço ou atuando em razão da função.*

É importante destacar que a matéria debatida neste feito não é inédita em sede de controle abstrato de constitucionalidade e que não é a primeira vez que se suscitam questões envolvendo as



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

competências fixadas pela Constituição Federal em relação ao Tribunal do Júri e a Justiça Militar.

Em 2019, o Tribunal de Justiça de São Paulo, acatando os argumentos veiculados em petição inicial que fora proposta pelo Procurador-Geral de Justiça daquele Estado, declarou a inconstitucionalidade de uma Resolução do Tribunal de Justiça Militar que **regulamentava o procedimento inquisitorial militar em crimes dolosos contra a vida cometidos por militares em face de civis**, nos mesmos moldes da Portaria nº61/COR-G/2024 – BM/RS.

Os fundamentos que então embasaram a declaração de inconstitucionalidade foram os seguintes: *a)* violação à competência da Justiça Comum para julgar crimes dolosos contra a vida; *b)* violação ao princípio da reserva legal, e *c)* invasão da competência da União para dispor sobre normas processuais penais.

O acórdão restou assim ementado:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Resolução nº 54/2017, do Tribunal de Justiça Militar do Estado de São Paulo, que dispõe "sobre apreensão de instrumentos ou objetos em Inquéritos Policiais Militares". Preliminar de ato normativo secundário rejeitada. Resolução dotada de densidade normativa relevante, bem como caráter autônomo e primário. Possibilidade de figurar como objeto do presente controle de constitucionalidade pela via concentrada. Mérito. Vícios de inconstitucionalidade plenamente configurados. Evidente ingerência na atuação legiferante, violando: Competência da Justiça Comum; o Princípio da Legalidade; o Pacto Federativo; e a Separação dos Poderes. Violação da competência da Justiça Comum. **Resolução versou acerca de matéria inquisitorial militar em crimes dolosos contra a vida cometidos por militares em face de civis (CPPM). Delitos excluídos do rol dos crimes militares pelo Código Penal Militar. Competência da Justiça Comum configurada. Entendimento***



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

pacífico. Aplicação da Teoria dos Poderes Implícitos. Investigação criminal deve ser presidida pela Polícia Judiciária competente para apuração dos referidos crimes, qual seja, a Polícia Civil (CPP). Art. 140 da Constituição Estadual e art. 144, § 4º, da Constituição Federal. Violação ao princípio da reserva legal. Violação da técnica legislativa. Ocorrência. Necessidade de lei em sentido formal para legislar sobre regras processuais e procedimentais em matéria penal. Incursão indevida na competência legislativa privativa da União para versar normas gerais em procedimentos de matéria processual. Violação frontal ao texto constitucional estadual que consagra a separação dos poderes estatais e respeito ao pacto federativo. Ofensa aos artigos 5º, 25, 47, incisos II, XI e XIV, 144, 174, inciso III, e 176, inciso I, da Constituição Paulista. Inconstitucionalidade configurada. Preliminar rejeitada. Ação procedente. (TJ-SP - ADI: 21662811920178260000 SP 2166281-19.2017.8.26.0000, Relator: Péricles Piza, Data de Julgamento: 30/01/2019, Órgão Especial, Data de Publicação: 05/04/2019)

Interposto recurso extraordinário, o julgado supraespecificado foi mantido pelo Supremo Tribunal Federal no ano de 2022. A Corte de Vértice, portanto, confirmou integralmente – em decisão já transitada em julgado – os fundamentos que ensejaram a declaração de inconstitucionalidade.

Eis o acórdão:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO INTERNO. DIREITO CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. PROCURADOR ESTADUAL. LEGITIMIDADE PARA RECORRER. PRECEDENTE. RE 459.689-AGR-SP, PLENO. REL. MIN. GILMAR MENDES. MÉRITO. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO DO ART. 125, §§ 2º E 4º, DA LEI MAIOR. NÃO OCORRÊNCIA. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO PROCESSUAL. CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE DE NORMAS LOCAIS. NORMAS DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. NORMA IMPUGNADA QUE



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

VERSA SOBRE MATÉRIA INQUISITORIAL MILITAR RELATIVA A CRIMES DOLOSOS PRATICADOS POR MILITAR CONTRA VIDA DE CIVIL. INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA COMUM. TRIBUNAL DO JÚRI. CONSONÂNCIA DO ENTENDIMENTO ADOTADO NO ACÓRDÃO RECORRIDO COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO A QUE SE NEGA SEGUIMENTO. OMISSÃO. OCORRÊNCIA. DECLARATÓRIOS ACOLHIDOS, SEM EFEITOS INFRINGENTES, PARA SANAR OMISSÃO. 1. Detectada omissão quanto à análise dos dispositivos constitucionais indicados nas razões recursais, bem como sobre a tese da legitimidade da Procuradora-Geral para manejar recursos em defesa do ato impugnado em ação de controle normativo abstrato, de rigor o acolhimento dos aclaratórios. 2. Ao julgamento dos embargos de divergência no RE 459.689-AGRS, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe 18.5.2021, o Plenário desta Suprema Corte, por unanimidade, nos termos do voto do relator, decidiu acolher e dar provimento aos embargos para conhecer do recurso extraordinário, assentando que “o Procurador dispõe de legitimidade para interpor recurso extraordinário contra acórdão de Tribunal de Justiça proferido em representação de inconstitucionalidade em defesa de lei ou ato normativo estadual ou municipal”. 3. Esta Suprema Corte já se pronunciou pela constitucionalidade do exercício, pelos Tribunais de Justiça, do controle abstrato de constitucionalidade de leis ou atos normativos locais em face da Constituição da República, quando se tratar de normas de reprodução obrigatória pelos Estados Membros. 4. O entendimento adotado no acórdão recorrido não diverge da jurisprudência firmada neste Supremo Tribunal Federal, no sentido da competência privativa da União para legislar sobre direito processual, bem como da competência do Tribunal do Júri para processar e julgar crimes dolosos praticados por militar contra a vida de civil. 5. Embargos de declaração acolhidos para assentar a legitimidade recursal da Procuradora-Geral do Estado de São Paulo e acrescentar a fundamentação acerca da violação do art. 125, §§ 2º e 4º, da Lei Maior. (STF - ARE: 1224544 SP 2166281-19.2017.8.26.0000, Relator: ROSA WEBER, Data de Julgamento: 09/05/2022, Primeira Turma, Data de Publicação: 11/05/2022)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

3.1 Do cabimento da presente ação direta de inconstitucionalidade frente à Portaria nº61/COR-G/2024-BMRS:

Cumpre delimitar, em caráter prefacial, a possibilidade de submissão do ato normativo impugnado (portaria emitida por órgão do Poder Executivo Estadual) ao controle concentrado de constitucionalidade.

Tal enfrentamento torna-se necessário, na medida em que a normativa sob análise, como já referido, tem aparência formal de portaria, já que editada a pretexto de dar cumprimento a leis federais.

Consoante sabido, o Supremo Tribunal Federal tem jurisprudência consolidada no sentido de não admitir ação direta de inconstitucionalidade que tenha por objeto ato normativo desta natureza¹.

Contudo, o ato normativo em questão possui caráter **autônomo**, uma vez que cria obrigações inéditas, estranhas às leis de regência². Trata-se de verdadeira inovação normativa em afronta à competência legislativa conferida pelo constituinte originário à União. Isto porque, a despeito da alegação defensiva, no sentido de que o ato pretendia apenas *disciplinar, no âmbito interno da Corporação, questão que, por longo período geraram dúvidas recorrentes entre os membros*

¹ Confira-se, exemplificativamente, a ADI 2.398 (STF - ADI: 2398 DF, Relator: CEZAR PELUSO, Data de Julgamento: 25/06/2007, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 31/08/2007)

² E aqui permanece hígida a lição de Pontes de Miranda: *Se o regulamento cria direitos ou obrigações novas, estranhas à lei, ou faz reviverem direitos, deveres, pretensões, obrigações, ações ou execuções que a lei apagou, é inconstitucional. Tampouco pode ele limitar, modificar, ampliar direitos, deveres, pretensões, obrigações ou exceções* (Comentários à Constituição de 1967, com a Emenda 1169, 2a ed. revista, t. III/316, Ed. RT, 1970)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

da *Brigada Militar*, regulamentando atos normativos como o Código Processual Penal Militar, o Código Penal Militar e a Lei Federal nº 14.751/2023, em realidade, o que se percebe na Portaria nº 61/COR-G/2024 é uma inovação substancial no ordenamento jurídico, criando atribuições para a Polícia Militar, sem respaldo no ordenamento jurídico constitucional e infraconstitucional.

Em casos como o dos autos, o Supremo Tribunal Federal admite o controle abstrato de constitucionalidade, conforme se verifica no seguinte precedente:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. PORTARIAS 831 DE 2001 E 80 DE 2006 DO DETRAN DO ESTADO DO TOCANTINS. PROFISSÃO DE DESPACHANTE DE TRÂNSITO. CONHECIMENTO DA AÇÃO DIRETA. USURPAÇÃO COMPETÊNCIA DA UNIÃO. CONDIÇÕES PARA O EXERCÍCIO PROFISSIONAL. VÍCIO DE INICIATIVA. ART. 22, XVI, DA CRFB. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PRECEDENTES. 1. As Portarias 831/2001 e 80/2006 do DETRAN-TO revelam suficiente generalidade, abstração e independência normativa para permitir a fiscalização abstrata de sua constitucionalidade. Precedente. Ação conhecida. 2. A jurisprudência pacífica desta Corte consolidou-se no sentido de que é de competência privativa da União legislar sobre condições para o exercício de atividade profissional, nos termos do art. 22, XVI, da Constituição Federal. Precedentes. 3. Ação direta conhecida e pedido julgado procedente, declarando a inconstitucionalidade formal das Portarias 831/2001 e 80/2006, ambas do Departamento Estadual de Trânsito de Tocantins. (STF - ADI: 6754 TO, Relator: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 28/06/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 13/07/2021)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

A propósito, é relevante destacar que na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2166281-19.2017.8.26.00003³ também se estava diante de ato normativo, em tese e aparentemente, infralegal (Resolução). No entanto, reconheceu-se a viabilidade do processamento da ADI pela efetiva natureza geral e abstrata da norma, tal como sucede no presente caso. Nesse sentido, cabe colacionar as pertinentes observações delineadas pelo Relator daquele feito, Exmo. Desembargador Péricles Piza:

(...) Inicialmente, necessário se faz afastar a preliminar fundada na suposta impossibilidade de valer-se do presente instrumento de controle concentrado de constitucionalidade para atacar uma Resolução, em especial, ante a suposta natureza de ato normativo secundário que a mesma ostentaria.

Em que pese os judiciosos argumentos trazidos tanto pelo Procurador-Geral do Estado como pela eminente Presidência do Tribunal de Justiça Militar Paulista, tal alegação não comporta guarida.

Isso porque, conforme disciplina a majoritária doutrina acerca do tema, a presença de regulamentos autônomos, consubstanciados em inovações no ordenamento jurídico pátrio, substituindo a edição de leis, encontra óbice constitucional, encontrando como exceção apenas as hipóteses previstas no artigo 84, inciso VI, alíneas “a” e “b” da Constituição Federal, as quais não guardam relação com o caso ora tratado.

No caso à baila, leviano seria creditar ao regulamento aqui guerreado mera natureza de ato normativo secundário, porquanto o mesmo caracteriza-se por verdadeira inovação no ordenamento estadual, haja vista ser dotado de autonomia, abstração e generalidade, assumindo caráter nitidamente de regulamento autônomo, de forma que pode e deve ser atacado por

³ A qual, conforme antes referido, tramitou no Tribunal de Justiça de São Paulo e envolvia o mesmo debate em curso neste feito.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

meio de ação direta de inconstitucionalidade, posto, como visto, não estar prevista sua legítima incidência.

Portanto, evidenciada a natureza normativa e autônoma da Resolução nº 54, de 18 de agosto de 2017, do Tribunal de Justiça Militar Estadual de São Paulo, legítima revela-se sua impugnação por meio do presente expediente. (...) - grifos nossos

Tal entendimento foi referendado pelo Supremo Tribunal Federal, no Agravo em Recurso Extraordinário nº 12245444⁴.

Quer dizer, a viabilidade do processamento deste feito encontra suporte em precedente exarado em sede de controle abstrato de constitucionalidade e na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

3.2. Da invasão da competência da União para dispor sobre direito processual:

A Portaria Estadual questionada, como alhures referido, tem por escopo disciplinar *a atribuição investigativa de fato envolvendo ocorrência com o resultado morte de civil praticado, em tese, por policial militar em serviço ou atuando em razão da função, bem como a preservação das garantias militares, de acordo com a legislação constitucional e infraconstitucional.*

Ocorre que a Carta Constitucional de 1988, consoante critérios que elegeu, atribuiu aos entes políticos competências privativas,

⁴ Ementa transcrita no item 3.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

comuns e/ou concorrentes, de maneira a possibilitar que possam atuar em âmbito administrativo e legislativo de forma harmônica.

Sobre o esquema organizacional das competências materiais e legislativas delimitado na Carta Magna, Fernanda Dias Menezes de Almeida⁵ assevera que:

(...). A Constituição brasileira de 1988, por fim, é ilustrativa da tendência contemporânea que preside a repartição constitucional de competências, podendo-se nela identificar um pouco de tudo o que já se experimentou na prática federativa. Nesse sentido, cuidou-se da atribuição de competências próprias, exclusivas, a cada esfera de poder, conjugadas com competências concorrentes que todos podem exercer, havendo ainda hipóteses de participação das ordens parciais na esfera de competências próprias da ordem central mediante delegação. (...).

Neste contexto, encontra-se em discussão um dos postulados estruturantes da organização do Estado brasileiro, ou seja, o princípio federativo, uma vez que o vínculo normativo entre as instâncias de poder político (União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios) representa, no contexto político-institucional do Estado, a própria expressão formal do pacto federal⁶.

⁵ CANOTILHO, J. J. Gomes et al. *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 726

⁶ **CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI ESTADUAL 23.797/2021 DE MINAS GERAIS. ENERGIA ELÉTRICA. ISENÇÃO DE TARIFA. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA FEDERAL. CONTRATO DE CONCESSÃO. EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO. 1. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito. Princípio da predominância do interesse. 2. A Constituição Federal de 1988, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas competências para cada um dos entes federativos – União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios – e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e nos Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I). 3. Lei estadual que atribui ao Poder Executivo estadual a faculdade de isentar o pagamento de tarifas**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

A partilha de competências reflete uma das mais expressivas características do Estado Federal, preservando a autonomia das unidades que lhe compõem, investidas de poderes enumerados, que resultam, explícita ou implicitamente, da própria Lei Fundamental.

Não por outra razão, Fernanda Dias Menezes⁷ acentua que a problemática nuclear da repartição de competências entre os entes federados reside, justamente, na partilha das competências legislativas, por meio da qual se expressa a autonomia das unidades federativas, *in verbis*:

*(...). O problema nuclear da repartição de competências na Federação reside na partilha da competência legislativa, pois é através dela que se expressa o poder político cerne da autonomia das unidades federativas. De fato, é na capacidade de estabelecer as leis que vão reger as suas próprias atividades, sem subordinação hierárquica e sem a intromissão das demais esferas de poder, que se traduz fundamentalmente a autonomia de cada uma dessas esferas. Autogovernar-se não significa outra coisa senão ditar-se as próprias regras. (...) Está aí bem nítida a ideia que se quer transmitir: só haverá autonomia onde houver a faculdade legislativa desvinculada da ingerência de outro ente autônomo. Assim, guarda a subordinação apenas ao poder soberano no caso o poder constituinte, manifestado através de sua obra, a Constituição -, cada centro de poder autônomo na Federação deverá necessariamente ser dotado da competência de criar o direito aplicável à respectiva órbita. **E porque é a***

de energia elétrica não se compatibiliza com o modelo de repartição de competência previsto na Constituição Federal para a matéria. Precedentes. 4. Lei estadual que atribui ao Poder Executivo estadual a faculdade de isentar o pagamento de tarifas de energia elétrica incorre em violação ao art. 22, inciso IV, ao art. 21, inciso XII, alínea 'b' e ao art. 175, parágrafo único, inciso III, da Constituição Federal. 5. Risco de se fazer impositiva a prestação gratuita de energia elétrica, apta a ensejar desequilíbrio econômico-financeiro no contrato de concessão. Interferência indevida do Estado-Membro na esfera das relações jurídico-contratuais estabelecidas entre o poder concedente federal e a empresa concessionária. Precedentes. 6. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 7337, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 27-03-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 03-04-2023 PUBLIC 04-04-2023)

⁷ ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes. *Competências na Constituição de 1988*. 3ed. São Paulo: Atlas, 2005. p. 97



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

Constituição que faz a partilha, tem-se como consequência lógica que a invasão não importa por qual das entidades federadas do campo da competência legislativa de outra resultará sempre na inconstitucionalidade da lei editada pela autoridade incompetente. Isso tanto no caso de usurpação de competência legislativa privativa, como no caso de inobservância dos limites constitucionais postos à atuação de cada entidade no campo da competência legislativa concorrente. (...).

Esta, exatamente, a situação da norma estadual questionada, a qual invadiu competência **privativa** da União para dispor sobre direito processual, *in verbis*:

*Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: (...) I - direito civil, comercial, penal, **processual**, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;*

Como efeito, o direito processual penal é o ramo do direito que disciplina os procedimentos a serem seguidos durante a persecução penal. Ele abrange as normas que regulam a investigação de crimes, o processo judicial, os direitos e deveres das partes envolvidas e as garantias fundamentais aplicáveis.

Quer dizer, **toda a persecução penal (inclusive na fase pré-processual) constitui o objeto do direito processual penal.**

Nessa linha, é a lição de Renato Marcão⁸, para quem Direito Processual Penal pode ser conceituado como *o conjunto de regras jurídicas que disciplinam a persecução penal em sentido amplo, da investigação até a decisão final do processo.*

⁸ MARCÃO, Renato. *Curso de Processo Penal*. 19ª Ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024..E-book. p.19. ISBN 9786555598872. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786555598872/>. Acesso em: 29 out. 2024



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

Cuida-se da mesma compreensão adotada na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2166281-19.2017.8.26.0000, que também abrangia a disciplina legal da atuação da Polícia Militar (no caso, a Paulista), na fase investigativa, em crimes contra a vida praticados por militares em face de civis. Consta do voto condutor lançado pelo Exmo. Desembargador-Relator Péricles Piza:

Não bastasse as eivas de inconstitucionalidade acima expostas, ao editar a norma ora guerreada, o Tribunal de Justiça Militar violou ainda o pacto federativo.

Isso porque usurpou funções que não lhe competem, vez que a matéria tratada diz respeito a normas de processo e procedimento penais, que devem ser veiculadas privativamente pela União, conforme expressamente prevê a Constituição Federal em seu artigo 22, inciso I.

O ato normativo impugnado revelou-se, portanto, verticalmente incompatível com o ordenamento constitucional por violar o Princípio Federativo, o qual consiste em distinguir e distribuir as competências respectivas de cada ente federado, que as exercerão com atividade típica e de maneira autônoma.

Na organização político-administrativa, cabe ao Estado legislar somente naquilo que não lhe é vedado pela Constituição da República, o que não ocorreu no caso em comento, posto que houve nítida usurpação da competência federal ao legislar sobre regras atinentes ao processo penal.

Da mesma forma, cabe à União, Estados e Distrito Federal legislar de modo concorrente no tocante a procedimentos em matéria processual (cf. artigo 24, XI, da Constituição Federal), sendo certo que cumpre à primeira a função precípua de editar normas gerais e abstratas (cf. §1º do mesmo artigo).

Todavia, in casu, o Tribunal de Justiça Militar Estadual não se limitou a observar sua autonomia. Ao contrário, extrapolou os limites de sua atividade típica!



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

Ainda que se admita, por amor ao debate, que o ato normativo não trate de matéria processual (cuja competência privativa da União seria inquestionável), seu conteúdo disciplinou, no mínimo, procedimentos gerais em matéria processual penal, o que é defeso.

Com efeito, a resolução estadual militar determina a apreensão de instrumentos e objetos relativos aos crimes praticados contra a vida de civis, além da possibilidade de se requisitar diligências que entender necessárias à apuração do delito, regulando sobremaneira o procedimento especial a ser adotado no caso concreto.

Destarte, invadiu a competência normativa federal, excedendo-se no quantum legislativo destinado ao Estado, violando, portanto, o artigo 1º da Constituição Estadual de São Paulo, que impõe ao ente estatal bandeirante exercer as competências não vedadas pela Magna Carta.- grifos no original

Note-se que essa questão também foi levada ao Supremo Tribunal Federal no Agravo em Recurso Especial nº 1224544 – oriundo, como visto alhures, diretamente de insurgência contra o acórdão do Tribunal de Justiça de São Paulo, adotado como paradigma na presente exordial, que assentou a natureza processual penal do tema. A Ministra-Relatora Rosa Weber, na ocasião, foi expressa quanto ao fato de que não há divergência quanto à competência privativa da União para legislar sobre Direito Processual, reconhecendo, portanto, que a discussão estava naquele feito (assim como neste) abarcada pelo eixo temático do direito processual penal.

De resto, a invasão da competência legislativa de um ente por outro enseja violação ao princípio federativo⁹, adotado e proclamado

⁹ Constituição Federal



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

pela Constituição do Estado do Rio Grande do Sul já em seu artigo 1º, que possui o seguinte conteúdo:

Art. 1.º O Estado do Rio Grande do Sul, integrante com seus Municípios, de forma indissolúvel, da República Federativa do Brasil, proclama e adota, nos limites de sua autonomia e competência, os princípios fundamentais e os direitos individuais, coletivos, sociais e políticos universalmente consagrados e reconhecidos pela Constituição Federal a todas as pessoas no âmbito de seu território.

Assim, na esteira do julgamento já invocado, a partir da leitura do texto normativo da Portaria em questão, resta inequívoca a constatação de que, em sua integralidade, está acoimada de inconstitucionalidade formal orgânica.

3.3. Da ofensa ao princípio constitucional da reserva legal:

O texto legal atacado, amparando-se na justificativa de regulamentar a *atribuição investigativa de fato envolvendo ocorrência com o resultado morte de civil praticado, em tese, por policial militar em serviço ou atuando em razão da função*, inovou no ordenamento jurídico, criando uma série de direitos e deveres¹⁰ a serem observados no curso de investigações.

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos

¹⁰ Por exemplo, o artigo 6º da Portaria sob lupa estabelece *que a Brigada Militar possui o dever-legal de instaurar e realizar a investigação em caso de ocorrência com resultado morte decorrente de intervenção policial militar em serviço ou atuando em razão da função.*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Destaque-se, entre estes, o previsto no artigo 12, da Portaria, o qual estabelece expressamente que, *nos casos em que outras autoridades policiais solicitem a apresentação de Militar Estadual na condição de SUSPEITO, INVESTIGADO, ACUSADO ou INDICIADO por fatos relacionados ao uso da força letal praticados, em tese, por militar estadual, de forma consumada ou tentada, incluindo as situações dispostas nos arts. 42 a 47 do Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969 (Código Penal Militar), atuando em razão da função ou em serviço contra civil ou em quaisquer outros eventos que possam caracterizar crime militar, a Autoridade de Polícia Judiciária Militar NÃO DEVERÁ proceder com a apresentação, informando a sua atribuição legal para investigar militares, salvo na qualidade de TESTEMUNHA, em que será realizada a apresentação.*

Tal dispositivo afasta a alegação defensiva do Ilustre Corregedor-Geral da Brigada Militar, no sentido de que a Portaria não prevê qualquer interferência na atividade da polícia civil.

Ademais, a matéria objeto da Portaria não poderia ser disciplinada pela via eleita.

Isso porque as portarias são atos administrativos, normativos, geralmente expedidos por autoridades subordinadas no âmbito do Poder Executivo, com o objetivo de regulamentar ou detalhar disposições contidas em normas superiores, sem, contudo, criar novas obrigações ou direitos que não estejam previstos na legislação já existente. Nesse contexto, tais atos normativos não podem inovar no ordenamento jurídico, sendo vedado que criem normas que extrapolem os limites do poder regulamentar que lhes é atribuído.

O poder regulamentar das portarias, conferido pela Constituição Federal e pelas leis infraconstitucionais, tem como função apenas detalhar, esclarecer ou organizar a execução das leis. Em outras



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

palavras, as portarias devem obedecer aos limites da lei e não podem inovar na ordem jurídica.

Nessa perspectiva, o Professor José Cretella Junior ressalta que *Portaria não inova, não cria, não extingue direitos, não modifica, por si, qualquer impositivo de ordem jurídica em vigor*". (...) *Interpreta o texto legal com fins executivos, desde as minúcias não explicitadas em lei*¹¹.

A Constituição Federal é expressa ao estabelecer que somente através de lei é que se pode inovar no ordenamento jurídico, com a criação de direitos e deveres:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

É por isso que a criação de normas jurídicas que inovem no ordenamento jurídico não prescinde da intervenção do Poder Legislativo, nem da participação dos representantes eleitos do povo, como observa André Ramos Tavares¹²:

Apenas o Poder Legislativo é que goza da faculdade de criar normas jurídicas que inovem originariamente o sistema jurídico

¹¹CRETELLA JUNIOR, José. *Curso de Direito Administrativo Brasileiro: de acordo com a Constituição vigente*. Rio de Janeiro: Forense, 2002, p. 191

¹²TAVARES, André Ramos. *Curso de Direito Constitucional*. 21ed. São Paulo: Saraiva, 2023 [LIVRO DIGITAL] n.p



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

nacional. É isso que distingue a competência legislativa da mera competência regulamentar.

Frise-se que essa exigência constitucional se mostra especialmente relevante quando estão em jogo bens jurídicos de extremado valor, como sucede na espécie.

Logo, o ato normativo padece de inconstitucionalidade, por afronta ao princípio da reserva legal, estatuído no artigo 5º, inciso II, da Carta Magna, e albergado pela Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, por força do seu artigo 1º, que *proclama e adota, nos limites de sua autonomia e competência, os princípios fundamentais e os direitos individuais, coletivos, sociais e políticos universalmente consagrados e reconhecidos pela Constituição Federal*, cujo teor integral já está reproduzido nos autos.

Necessário gizar que, ao subtrair do Poder Legislativo, indevidamente, a atuação na formação da vontade estatal, a Portaria em questão fere flagrantemente o princípio da harmonia e independência entre os poderes, consignado nos artigos 10 da Constituição Estadual¹³ e 2º da Constituição Federal¹⁴.

Essa mesma posição foi firmada pelo Tribunal de Justiça de São Paulo na citada Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2166281-19.2017.8.26.0000. Naquele feito, o Exmo. Desembargador-Relator Péricles Piza assim deliberou:

¹³ Art. 10 – São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

Noutro norte, cedo que o princípio da legalidade foi desrespeitado, ante a utilização de espécie normativa incompatível com a matéria por ela versada.

Com efeito, a matéria penal e processual penal no nosso ordenamento jurídico, demanda “regulamentação, por lei, dos direitos exercitáveis durante o processo, como também a autorização e a regulamentação de qualquer intromissão na esfera dos direitos e liberdades dos cidadãos, efetuada por ocasião de um processo penal. Logo, por força do princípio da legalidade, todas as medidas restritivas de direitos fundamentais deverão ser previstas por lei (nulla coactio sine lege), que deve ser escrita, estrita e prévia. Evita-se, assim, que o Estado realize atuações arbitrárias, a pretexto de aplicar o princípio da proporcionalidade”.

Destarte, por ser corolário do Estado Democrático de Direito, especialmente na seara criminal, em que tanto a tutela dos bens jurídicos quanto a resposta estatal são de maior gravidade, somente lei formal em sentido estrito poderá ser fonte do mandamento normativo.

Nesse sentido, disciplina a doutrina:

“A legalidade, que deve obedecer a todos os ditames constitucionais de produção legislativa, confere a um só tempo (i) a segurança jurídica a todos os cidadãos para conhecerem em quais hipóteses e com que intensidade os agentes persecutórios podem agir e, também, (ii) a previsibilidade necessária para, de antemão, saber quando os agentes públicos agem dentro dos limites legais e se estão autorizados a restringir os direitos fundamentais.”

Assim, o tratamento de referidas matérias por meio de Resolução a qual, como acima visto, inovou no ordenamento pátrio viola de plano o princípio da reserva legal, eis que inexistiu observância das formalidades legais para sua edição, ocorrendo violação da técnica legislativa optada pelo nosso constituinte originário.

(...)

Essencial, ainda, reconhecer que Resolução proveniente de um Tribunal de Justiça Militar Estadual importa, na espécie, em

¹⁴ Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

violação frontal ao texto constitucional que consagra a separação dos poderes estatais, princípio o qual, conforme bem elucida o ilustre doutrinador Alexandre de Moraes:

“consiste em distinguir três funções estatais, quais sejam, legislação, administração e jurisdição, as quais devem ser atribuídas a três órgãos autônomos entre si, que as exercerão com exclusividade. Referido sistema foi esboçado, pela primeira vez, por Aristóteles, na obra 'Política', tendo sido detalhado posteriormente por John Locke, no 'Segundo Tratado do Governo Civil', que também reconheceu três funções distintas, sendo, finalmente, consagrado na obra de Montesquieu, 'O Espírito das Leis', a quem devemos a divisão e distribuição clássicas, tornando-se princípio fundamental da organização política liberal, transformado em dogma pelo artigo 16 da Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, encontrando previsão no artigo 2º da nossa Constituição Federal”.

Referido princípio é constituidor de verdadeira base harmônica da atuação dos poderes, os quais, pelo seu intermédio, atuam segundo um sistema de freios e contrapesos (checks and balances), em controle recíproco, visando à manutenção do equilíbrio tripartite.

(...)

Dessa forma, não competiria ao Poder Judiciário disciplinar sobre matéria exclusiva do Poder Legislativo, sendo ainda menos crível que um Tribunal (quijá um Tribunal Regional) pudesse legislar sobre este assunto.

Em suma, levando-se em conta que a resolução nº 54/2017, elaborada pelo Tribunal de Justiça Militar do Estado de São Paulo, extrapolou a limitada margem de sua competência legiferante, nada mais resta senão reconhecer a violação da Competência da Justiça Comum; o Princípio da Legalidade; o Pacto Federativo; e a Separação dos Poderes. – grifos no original.

Verifica-se, portanto, a inconstitucionalidade da Portaria questionada também sob esse aspecto.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

3.4. Da violação à competência da Justiça Comum para investigar e processar crimes dolosos contra a vida de civis perpetrados por militares:

As competências estabelecidas na Constituição Federal concedem características próprias a cada órgão do Judiciário, havendo relação direta entre o funcionamento desses órgãos e suas temáticas.

Ainda que na defesa do ato atacado, o Ilustre Corregedor-Geral da Brigada Militar seja veemente em afirmar que se está a confundir atribuição investigativa com competência e que não há qualquer tentativa de afastar a competência do Tribunal do Júri ou inovar nesse sentido, observa-se que a Portaria impugnada chega a destacar, em parte de seus *considerandos*, que *o Constituinte Originário e o atual em nenhum momento determinaram que o Tribunal do Júri não pudesse ser instituído e realizado na própria Justiça Militar. Apenas definiu que os crimes dolosos contra a vida são de competência do digno Tribunal do Júri. Não impediu e nem impede que a Justiça Militar, querendo, organize-se para criação do respectivo Conselho.*

Essa introdução fornece elementos relevantes para compreensão da *mens legis* do ato normativo, sendo relevante sua menção para afastar a alegação de que houve equívoco interpretativo do ato. A justificativa mencionada nos considerandos introdutórios da Portaria reforça, nessa linha, a conclusão de inconstitucionalidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Destaque-se que o Tribunal do Júri foi incluído no rol de direitos e garantias fundamentais, na forma do artigo 5º, inciso XXXVIII, da Constituição Federal, in verbis:

Art. 5º, XXXVIII – é reconhecida a instituição do júri, com a organização que lhe der a lei, assegurados:

- a) a plenitude de defesa;*
- b) o sigilo das votações;*
- c) a soberania dos veredictos;*
- d) a competência para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida;*

Como esclarece Renato Brasileiro de Lima¹⁵, o Tribunal do Júri funciona *como importante instrumento de participação direta do povo na administração da Justiça. Afinal, se o cidadão participa do Poder Legislativo e do Poder Executivo, escolhendo seus representantes, a Constituição também haveria de assegurar mecanismos de participação popular junto ao Poder Judiciário.*

Eventual instituição de um Tribunal do Júri Militar, que fica suggestionada a partir do *considerando* mencionado, subverteria a lógica da **participação popular**. Por isso mesmo, o STF já teve oportunidade de decidir que *a Justiça Militar não comporta a inclusão, na sua estrutura, de um júri, para o fim de julgar os crimes dolosos contra a vida*¹⁶. Na ocasião, assentou-se que *a Justiça Militar só existe para que dos seus julgamentos participem militares, sem o que se perde a sua razão de ser, razão pela qual, instituir como tribunal de justiça*

¹⁵ LIMA, Renato Brasileiro. *Manual de Processo Penal*. 8ª ed. Salvador: Ed. Juspodivm, 2020, p. 1440



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

militar um colegiado de que não participassem militares (CPP art. 436, VIII), mas paisanos do povo, presididos por um civil togado, seria implantar, no corpo daquele ramo judiciário especial, um órgão estranho, que lhe nega a essência, pela ablação de seu elemento conceitual de identidade.

Cuida-se de intelecção que encontra resguardado na **literalidade do texto constitucional, o qual ressalva expressamente a competência do Tribunal de Júri em crimes praticados por Militares quando a vítima for civil.** Nesse sentido, colaciona-se o teor do §4º do artigo 125 da Constituição Federal:

Art. 125. Os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.

(...)

§ 4º Compete à Justiça Militar estadual processar e julgar os militares dos Estados, nos crimes militares definidos em lei e as ações judiciais contra atos disciplinares militares, ressalvada a competência do júri quando a vítima for civil, cabendo ao tribunal competente decidir sobre a perda do posto e da patente dos oficiais e da graduação das praças. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

No plano infraconstitucional, o §1º do artigo 9º do Código de Processo Penal Militar, obedecendo ao comando emanado do dispositivo constitucional supraespecificado, estabelece expressamente que *os crimes de que trata este artigo, quando dolosos contra a vida e*

¹⁶ (RE 122706, Relator(a): SEPÚLVEDA PERTENCE, Relator(a) p/ Acórdão: CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 21-11-1990, DJ 03-04-1992 PP-04292 EMENT VOL-01656-03 PP00435 RTJ VOL-00137-01 PP-00418)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

cometidos por militares contra civil, serão da competência do Tribunal do Júri.

Nesse cenário, a Portaria nº 61/COR-G/2024- BM/RS, ao conferir à Polícia Militar medidas investigatórias que são de atribuição constitucional da Polícia Civil e que não estão no âmbito da competência da Justiça Militar Estadual, desrespeitou o disposto nos artigos 105¹⁷ e 133¹⁸ da Constituição Estadual, imiscuindo-se, indevidamente, na esfera de competência constitucionalmente confiada à Justiça Comum.

O Tribunal de Justiça de São Paulo, ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2166281-19.2017.8.26.0000, chegou à idêntica conclusão. Transcreve-se, no ponto, o teor do voto condutor sufragado pelo Exmo. Desembargador-Relator Péricles Piza:

De mais a mais, com a reforma do Poder Judiciário provocada pela Emenda Constitucional nº 45/2004, reafirmou-se esta delimitação de competência em escala constitucional, posto que o § 4º do artigo 125 passou a conter a seguinte redação:

“Art. 125. Os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.

(...)

§ 4º Compete à Justiça Militar estadual processar e julgar os militares dos Estados, nos crimes militares definidos em lei e as ações judiciais contra atos disciplinares militares, ressalvada a competência do júri quando a vítima for civil, cabendo ao tribunal competente decidir sobre a perda do posto e da patente dos oficiais e da graduação das praças.” (original sem grifo).

¹⁷ Art. 105. Compete à Justiça Militar Estadual processar e julgar os servidores militares estaduais nos crimes militares definidos em lei.

¹⁸ Art. 133. À Polícia Civil, dirigida pelo Chefe de Polícia, delegado de carreira da mais elevada classe, de livre escolha, nomeação e exoneração pelo Governador do Estado, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração das infrações penais, exceto as militares. Parágrafo único. São autoridades policiais os Delegados de Polícia de carreira, cargos privativos de bacharéis em Direito.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

Assim, sopesando o teor tratado nos supracitados diplomas legais, resta inequívoco que os delitos praticados por militares contra civis, quando dolosos contra vida, não mais são considerados delitos militares, mas sim estão plenamente inseridos na categoria de crimes comuns.

Diante disso, perdendo-se a roupagem adstrita à caserna, a competência é, automaticamente, da Justiça Comum, sendo esta a competente por seu processamento, julgamento e, especificamente no caso ora discutido, responsável para apuração das infrações penais deste jaez.

Nesse sentido, é pacífico o posicionamento adotado pelo Colendo Superior Tribunal de Justiça:

“CONFLITO DE COMPETÊNCIA. PENAL. HOMICÍDIO PRATICADO POR MILITAR CONTRA CIVIL. INQUÉRITO POLICIAL. TESE DE LEGÍTIMA DEFESA PUTATIVA. NECESSIDADE DE EXAME DETALHADO E CUIDADOSO DO CONJUNTO PROBATÓRIO. PRINCÍPIO IN DUBIO PRO SOCIETATE. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA COMUM.(...) 3. O parágrafo único do art. 9º do CPM, com as alterações introduzidas pela Lei nº 9.299/96, excluiu do rol dos crimes militares os crimes dolosos contra a vida praticado por militar contra civil, competindo à Justiça Comum a competência para julgamento dos referidos delitos. 3. Conflito conhecido para declarar competente o Juízo de Direito da 1ª Vara Criminal de Ribeirão das Neves MG”. (CC 45.134/MG, Rel. Ministro OG FERNANDES, Terceira Seção, julgado em 29/10/2008, DJe 07/11/2008). Original sem grifo

Nos exatos moldes acima tratados, igualmente se assentou o entendimento do Colendo Supremo Tribunal Federal:

EMENTA: PROCESSUAL PENAL. AGRAVO REGIMENTAL EM HABEAS CORPUS. HOMICÍDIO PRATICADO CONTRA CIVIL. MÉDICO MILITAR. COMPETÊNCIA. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. (...) 2. O art. 9º, parágrafo único, do Código Penal Militar exclui do rol dos crimes militares o crime doloso contra a vida praticado por militar contra civil. Inconstitucionalidade afastada pelo Plenário do STF, no julgamento do RE 260.404, Rel. Min. Moreira Alves. 3. Hipótese em que a definição do órgão jurisdicional competente levou em consideração dados objetivos da causa, cuja



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

reapreciação é inviável na via processualmente restrita do habeas corpus. 4. O acórdão impugnado está alinhado com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de que compete à Justiça Federal processar e julgar crime cometido por funcionário público federal no exercício de suas atribuições funcionais. Precedentes. 5. Agravo regimental desprovido. (HC 124100 AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 09/12/2016, DJe-023 DIVULG 06-02-2017 PUBLIC 07-02-2017) Original sem grifo.

Destarte, conforme leciona o doutrinador e Promotor de Justiça Militar Dr. Renato Brasileiro, se fora previsto na alteração legislativa ser da competência do Tribunal do Júri o julgamento dos crimes dolosos contra a vida e cometidos em face de civis, conclui-se que estes delitos foram “implicitamente excluídos do rol dos crimes militares pelo Código Penal Militar”

Referendada a alteração da natureza destes delitos, a investigação criminal deve ser presidida pela Polícia Judiciária competente para apuração dos crimes comuns, qual seja, a Polícia Civil, não restando quaisquer fundamentos para que o inquérito correspondente se proceda perante a Justiça Castrense.

Nesse sentido, dispõe a Constituição Bandeirante:

Artigo 140 - À Polícia Civil, órgão permanente, dirigida por delegados de polícia de carreira, bacharéis em Direito, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares. Grifo nosso.

Assente nessa toada, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

“Os crimes de homicídio imputados ao paciente foram todos praticados, em tese, contra vítimas civis, sem exceção, sendo pacífico o entendimento desta Corte no sentido de que os crimes previstos no art. 9º, do Código Penal Militar, quando dolosos contra a vida e cometidos contra civil, são da competência da Justiça comum e, em consequência, da Polícia Civil a atribuição de investigar.” (HC 47.168/PR, Rel. Ministro Gilson Dipp, Quinta Turma, julgado em 16/02/2006, DJ 13/03/2006).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

No mesmo sentido, disciplina o doutrinador Antônio Scarance Fernandes:

*“O art. 2º da Lei 9.299/96 alterou a redação do caput do art. 82 do Código de Processo Penal Militar e acrescentou o § 2º ao mesmo artigo. O caput do art. 82 apresentava a seguinte redação: “o foro militar é especial e a ele estão sujeitos, em tempo de paz: (...)”. Com a alteração, ficou constado que: “o foro militar é especial e, exceto nos crimes dolosos contra a vida praticados contra civil, a ele estão sujeitos, em tempo de paz (...)”. Por sua vez, o novo § 2º, referindo-se aos mesmos crimes, determinou que a Justiça Militar encaminhe os autos do Inquérito Policial à Justiça comum [...] Tornou-se controvertido o § 2º, acrescido ao art. 82. Como a Constituição Federal, em seu art. 144, §4º, atribui às polícias civis, dirigidas por delegado de carreira, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações, exceto as militares, a ele incumbiria a investigação dos crimes dolosos contra a vida praticados por militar contra civil, pois deixaram eles de ser crimes militares”.
Grifo nosso*

Ora, se a realização de inquérito é de competência da Justiça Comum, devendo até mesmo os autos outrora produzidos na Justiça Militar serem encaminhados para aquela, outra interpretação não adviria senão a competência exclusiva da primeira editar normas procedimentais relativas às diligências relacionadas à apuração dos crimes dolosos contra a vida de civil.

De tal sorte, resta absolutamente descabida a edição de Resolução pela Justiça Militar tratando “sobre apreensão de instrumentos ou objetos” daqueles inquéritos claramente externos a sua competência.

Tal entendimento foi ratificado pelo Supremo Tribunal Federal no Agravo em Recurso Extraordinário nº 1224544, constando da ementa desse julgado, alhures reproduzida, que *o entendimento adotado no acórdão recorrido não diverge da jurisprudência firmada neste Supremo Tribunal Federal, no sentido (...)*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

da competência do Tribunal do Júri para processar e julgar crimes dolosos praticados por militar contra a vida de civil.

Como destacado na ação ajuizada perante o Tribunal de Justiça de São Paulo, *emerge da competência de processar e julgar, o poder /dever de conduzir administrativamente inquéritos policiais.*

Patente, portanto, a inconstitucionalidade também sob esse aspecto.

Por fim, importante assentar que o artigo 22, inciso I, da Constituição Federal, por constituir norma de reprodução obrigatória, dada a função estruturante que exerce para o modelo de federação adotado, serve, por si só, perfeitamente, para fins de parâmetro de controle abstrato de constitucionalidade perante o Tribunal de Justiça.

O mesmo sucede com o artigo 5º, incisos II e XXXVIII, da Constituição Federal, respectivamente, sobre princípio e garantia de natureza fundamental. E essa é, também, a natureza do citado §4º do artigo 125 da Constituição Federal, que delimita o alcance da Justiça Militar Estadual. O Pretório Excelso, inclusive, já assentou (...) *a natureza de preordenação ou de norma de reprodução obrigatória tem o art. 125 da Constituição da República (...) (ADI 4360, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 04-12-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 19-12-2023 PUBLIC 08-01-2024).*

As normas de reprodução obrigatória, conforme lição do Ministro Roberto Barroso, ingressam automaticamente nas ordens jurídicas parciais editadas por esses entes federativos. Essa entrada pode ocorrer, seja pela repetição textual do texto federal, seja pelo silêncio



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

dos constituintes locais – afinal, se sua absorção é compulsória, não há qualquer discricionariedade na sua incorporação pelo ordenamento local¹⁹.

Logo, viável a adoção dos referidos dispositivos da Constituição Federal de 1988 como paradigmas de controle de constitucionalidade.

4. Pelo exposto, requer a SUBPROCURADORA-GERAL DE JUSTIÇA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS seja julgado integralmente procedente o pedido, confirmando-se a liminar deferida nos autos e declarando-se a inconstitucionalidade da Portaria nº 61/COR-G/2024 - BM/RS, por ofensa aos artigos 1º, 2º, 5º, incisos II e XXXVIII, 22, inciso I e 125, §4º, da Constituição Federal, bem como aos artigos 1º, 10, 105 e 133, da Constituição Estadual.

Porto Alegre, 19 de março de 2025.

JOSIANE SUPERTI BRASIL CAMEJO,

Subprocuradora-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos²⁰.

PC

¹⁹ Rcl 17954 AgR/PR, Rel. Roberto Barroso, Primeira Turma, julgado em 21/10/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-239 DIVULG 09-11-2016 PUBLIC 10-11-2016

²⁰ Artigo 17, inciso VI, da Lei Estadual nº 7.669/1982 e Portaria nº 291/2023/GABPGJ.