



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA

7ª Câmara de Coordenação e Revisão (Controle Externo da Atividade Policial e Sistema Prisional)

DESPACHO nº 421/2021

Assunto: Revogação da Nota Técnica 7ª CCR nº 12, de 11 de maio de 2019

Referência: PGR-00336625/2021. RPCAMP nº 1.00462/2019-7

DESPACHO

Trata-se de Acórdão proferido pelo Conselho Nacional do Ministério Público, em 14 de setembro de 2021, na Reclamação para Preservação da Autonomia do Ministério Público nº 1.00462/2019-71, que declara a nulidade da **Nota Técnica 7ª CCR acerca da competência jurisdicional para processo e julgamento da possível prática de infrações penais a bordo de helicópteros em intervenções policiais ("Caveirão aéreo")**.

À vista disso e considerando a decisão do Colegiado da 7ª CCR na 70ª Sessão Ordinária de Coordenação, realizada no dia 7 de outubro de 2021, registro a REVOGAÇÃO da Nota Técnica 7ª CCR nº 12, de 11 de junho de 2019, com efeitos a partir da 14 de setembro de 2021.

Publique-se na página da 7ª CCR, divulgue-se aos membros com atuação na temática da 7ª CCR nos estados, e comunique-se ao CNMP.

Dê-se cumprimento imediatamente.

Brasília, data da assinatura eletrônica

FRANCISCO RODRIGUES DOS SANTOS SOBRINHO
Subprocurador-Geral da República
Coordenador da 7ª CCR



Conselho Nacional do Ministério Público

RECLAMAÇÃO PARA PRESERVAÇÃO DA AUTONOMIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO Nº 1.00462/2019-71

Relator: Conselheiro LUCIANO NUNES MAIA FREIRE

Reclamante: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

Reclamado: Ministério Público Federal
(7ª Câmara de Coordenação e Revisão)

E M E N T A

RECLAMAÇÃO PARA PRESERVAÇÃO DA AUTONOMIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. 7ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. PRELIMINAR DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. REJEITADA. NOTA TÉCNICA. EXERCÍCIO DO CONTROLE EXTERNO EXTRAORDINÁRIO DA ATIVIDADE DAS POLÍCIAS ESTADUAIS. AMEAÇA À AUTONOMIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL CONFIGURADA. PROCEDÊNCIA.

1. Cuida-se de Reclamação para Preservação da Autonomia do Ministério Público instaurada a requerimento do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro em face da 7ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal. Argumenta-se, em síntese, que o órgão ministerial reclamado, por intermédio da Nota Técnica nº 12/2019, teria violado a autonomia funcional dos Ministérios Públicos estaduais, a exemplo do MPE/RJ, ao orientar membros do MPF a realizarem atribuições que, em tese, são próprias de membros daquelas unidades ministeriais.

2. Preliminar de inadequação da via eleita rejeitada. A Constituição Federal, ao erigir o CNMP como órgão de controle externo da atuação administrativa e financeira do Ministério Público e do



Conselho Nacional do Ministério Público

cumprimento dos deveres funcionais de seus membros, atribuiu-lhe, expressamente, competência para zelar pela autonomia funcional e administrativa do Ministério Público. A Reclamação para Preservação da Autonomia do Ministério Público (RPAMP) se destina não apenas a reparar ofensa e restrição à autonomia funcional do Ministério Público já ocorridas, mas também a evitar que a ameaça de lesão a essa garantia institucional se concretize. A Constituição Federal e, tampouco, o RICNMP condicionam a existência de fato concreto ou ato administrativo de caráter vinculante para a admissibilidade da RPAMP. Para o manejo desse instrumento, basta a demonstração de indícios razoáveis de ofensa, ameaça ou restrição à autonomia funcional e/ou administrativa do Ministério Público ou à independência funcional de seus membros. Inteligência do art. 130-A, §2º, I, da CRFB e do art. 116, do RICNMP.

3. A questão de fundo cinge-se à discussão acerca da atribuição ministerial para a apuração de crimes eventualmente perpetrados por policiais civis e militares, quando do exercício de suas funções a bordo de helicópteros públicos, notadamente quando a consumação dos ilícitos venha a ocorrer fora das aeronaves.

4. A despeito de o caso concreto versar sobre duas opiniões conflitantes entre Ministérios Públicos distintos, não há falar em conflito de atribuições. Primeiro, porque um dos divergentes, qual seja, a 7ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, não é órgão de execução dotado de atribuições finalísticas, mas, sim, órgão setorial de coordenação, de integração e de revisão do exercício funcional dos membros do *Parquet* federal (art. 58, da LC 75/93) e, portanto, órgão de natureza administrativa. Segundo, porque o cerne da controvérsia gira em torno de ato genérico de natureza eminentemente administrativa (Nota Técnica n. 12/2019); e, como se sabe, conflitos de atribuições relacionam-se a atos ministeriais finalísticos e somente se configuram *in concreto*, jamais *in abstrato*.

5. A 7ª CCR/MPF, por meio da Nota Técnica nº 12/2019, defende ser da Justiça Federal a competência para processar e julgar ações penais deflagradas com o objetivo de apurar possíveis crimes cometidos a bordo de helicópteros públicos, ainda que o resultado venha a ocorrer fora da aeronave, em ações levadas a efeito por



Conselho Nacional do Ministério Público

policiais civis e militares, no exercício de suas funções, ao argumento de que a determinação da competência material da Justiça Federal, prevista no art. 109, IX, da Constituição Federal, se situa em momento anterior à regra de competência em razão do local da consumação do delito, prevista no art. 70 do Código de Processo Penal, devendo, portanto, esta última ser afastada em relação a tais ilícitos penais. Partindo-se dessa conclusão, a 7ª CCR/MPF expressamente “orienta os Procuradores da República ocupantes dos cargos de controle externo da atividade policial a adotarem, respeitada a independência funcional, diante de notícias de possíveis práticas de crimes a bordo de helicópteros na execução de ações policiais, as providências necessárias à instauração de procedimentos para apuração dos delitos no âmbito da Justiça Federal”.

6. Embora o órgão ministerial reclamado detenha atribuição legal para “encaminhar informações técnico-jurídicas aos órgãos institucionais que atuem em seu setor” (art. 62, III, da LC nº 75/93), essa certamente não é a hipótese dos autos. De outra parte, também não se revela bastante, por si só, a alegação da 7ª CCR/MPF no sentido de que a edição do ato questionado decorre da função de orientação que lhe foi conferida tanto pelo art. 7º, II, da Resolução nº 20/1996, como pelo art. 2º, IX, da Resolução nº 166/2006, ambas do Conselho Superior do Ministério Público Federal.

7. As Câmaras de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal são os órgãos setoriais de coordenação, de integração e de revisão do exercício funcional na instituição (art. 58 da LC 75/93), de modo que não estão autorizadas a inovar juridicamente, seja criando, seja ampliando as atribuições dos membros do Ministério Público Federal.

8. Ainda que assim não fosse, no âmbito do Ministério Público Federal, compete ao Conselho Superior, enquanto órgão máximo de deliberação e normatização do MPF, elaborar e aprovar normas sobre as atribuições dos membros do *Parquet* federal. Inteligência do art. 57, I, “c”, da LC n. 75/93.

9. A Constituição Federal, na senda da forma federativa de Estado adotada no Brasil, subdividiu o Ministério Público nos ramos da União e dos Estados, de sorte que a autonomia verificada entre os



Conselho Nacional do Ministério Público

distintos entes da federação também se projeta nos respectivos Ministérios Públicos. Como regra geral, da mesma forma que a União não pode imiscuir-se na competência dos estados e municípios, não pode o Ministério Público Federal imiscuir-se na atribuição dos Ministérios Públicos estaduais.

10. A Lei Orgânica do Ministério Público da União, em seu art. 3º, “a”, expressamente estabelece que o MPU exercerá o controle externo da atividade policial observando-se “o respeito aos fundamentos do Estado Democrático de Direito, aos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, aos princípios informadores das relações internacionais, bem como aos direitos assegurados na Constituição Federal e na lei”.

11. As garantias da autonomia funcional do Ministério Público e da independência funcional de seus membros têm por objetivo precípuo “evitar que fatores exógenos, estranhos ou não à Instituição, influam no desempenho de seu *múnus*” (GARCIA, EMERSON. Ministério Público: organização, atribuições e regime jurídico. São Paulo: Saraiva, 2015. p.145).

12. A rigor, cabe aos Ministérios Públicos estaduais a atribuição legal para o exercício do controle externo, ordinário e extraordinário, da atividade das polícias estaduais (militar e civil), de modo que, ao Ministério Público Federal, cabe apenas o controle externo da atividade das polícias federais (polícia federal e polícia rodoviária federal).

13. É da atribuição dos Ministérios Públicos estaduais a persecução penal relativa a crimes porventura resultantes de operações realizadas pelas polícias estaduais, civil ou militar, mediante o emprego de helicópteros.

14. Há, no caso concreto, flagrante ameaça à autonomia funcional do Ministério Público reclamante, e demais Ministérios Públicos estaduais, bem assim à independência funcional de seus respectivos membros, pois a 7ª CCR/MPF, por intermédio da Nota Técnica nº 12/2019, orienta membros do MPF a realizarem atribuições próprias de membros dos Ministérios Públicos dos Estados.

15. Não se tem notícia nos autos da deflagração de eventuais



Conselho Nacional do Ministério Público

procedimentos apuratórios nos termos orientados pelo ato questionado, mesmo porque esse foi um dos comandos da decisão liminar proferida pelo Conselheiro Nacional Relator nos autos do procedimento em epígrafe. Desta sorte, não há falar em violação, propriamente dita, à autonomia funcional do Ministério Público reclamante, mas tão somente, repise-se, ameaça a ser repelida pelo CNMP.

16. O CNMP, nos casos em que a matéria em discussão é notoriamente de atribuição de um dos ramos do Ministério Público, deve intervir para o fim de assegurar a autonomia do Ministério Público evidentemente competente para o caso. Nesse sentido, precedentes do CNMP (PP nº 1.00717/2016-53, julgado em 25.06.2019; e RPAMP nº 1.00348/2019-79, julgada em 11.06.2019) e do STF (Mandado de Segurança nº 28.408, julgado em 18.03.2014, DJ 13.06.2014).

17. Não incide, no caso concreto, o Enunciado CNMP nº 6, tendo em vista que o ato objeto de controle não foi proferido no exercício de atividade finalística do Ministério Público, mas no exercício de típica atividade administrativa de coordenação.

18. Por qualquer ângulo que se analise a questão, resta comprovada a necessidade de anulação do ato administrativo questionado, especialmente porque detentor de conteúdo que ameaça à autonomia funcional dos Ministérios Públicos dos Estados.

19. Reclamação julgada procedente para confirmar a liminar e declarar a nulidade da Nota Técnica nº 12/2019, expedida pela 7ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, cessando, ainda, qualquer investigação eventualmente deflagrada no âmbito do MPF que tenha coincidência de objeto com a atuação finalística dos Ministérios Públicos estaduais no controle externo da atividade das polícias civil e militar.



Conselho Nacional do Ministério Público

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os membros do Conselho Nacional do Ministério Público, por unanimidade, rejeitar a preliminar de inadequação da via eleita e, no mérito, por unanimidade, julgar procedente a Reclamação para Preservação da Autonomia do Ministério Público, para declarar a nulidade do ato questionado, cessando, ainda, qualquer investigação no âmbito do Ministério Público reclamado que tenha coincidência de objeto com a atuação finalística dos Ministérios Públicos estaduais no controle externo da atividade das polícias civil e militar, nos termos do voto do relator.

Brasília-DF, 14 de setembro de 2021.

assinado eletronicamente

LUCIANO NUNES MAIA FREIRE
Conselheiro Nacional Relator

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

Procuradoria Geral da República

7ª Câmara de Coordenação e Revisão (Controle Externo da Atividade Policial e Sistema Prisional)

NOTA TÉCNICA 7ª CCR Nº 12, de 11 de junho de 2019

~~Nota técnica da 7ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal acerca da competência jurisdicional para processo e julgamento da possível prática de infrações penais a bordo de helicópteros em intervenções policiais (“Caveirão aéreo”).~~

~~A 7ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF, no exercício da sua função de Coordenação das atividades de controle externo da atividade policial no âmbito do Ministério Público Federal, na forma do artigo 62, incisos I e III, da Lei Complementar nº 75/93, elabora a presente Nota Técnica acerca da competência jurisdicional para processo e julgamento de eventuais crimes praticados por agentes policiais em operações a bordo de helicópteros.~~

1. INTRODUÇÃO

~~A utilização de helicópteros por forças policiais em intervenções armadas tem se tornado cada vez mais frequente em diversas localidades do território nacional.~~

~~Embora o uso desses veículos seja compreendido por parte das forças de segurança e da sociedade civil como um instrumento para ampliar a eficiência de intervenções policiais, tem-se verificado a necessidade de estabelecimento de parâmetros mais claros para essas ações. A formatação dos protocolos de atuação policial com o uso desses mecanismos não apresenta, em geral, grau de publicidade adequado e suscita questionamentos, no âmbito jurídico, sob diversos aspectos.~~

~~De fato, a legalidade dessas ações, em mais de uma oportunidade, tem sido questionada, aventando-se o possível excesso no uso da força policial e, até, mesmo, a prática de crimes em algumas dessas intervenções.~~

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

Procuradoria Geral da República

7ª Câmara de Coordenação e Revisão (Controle Externo da Atividade Policial e Sistema Prisional)

~~Nessa senda, destaca-se, na presente nota técnica, aspecto relevante quanto à avaliação da competência jurisdicional para processo e julgamento de crimes eventualmente cometidos a bordo de helicópteros, em intervenções policiais, em especial a partir do regramento constitucional vigente.~~

~~2. DA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL PARA PROCESSO E JULGAMENTO DE CRIMES COMETIDOS A BORDO DE HELICÓPTEROS~~

~~A Constituição da República Federativa do Brasil, em seu artigo 109, inciso IX, atribui aos órgãos da Justiça Federal competência para processar e julgar crimes cometidos a bordo de aeronaves:~~

~~Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:~~

~~(...)~~

~~IX — os crimes cometidos a bordo de navios ou aeronaves, ressalvada a competência da Justiça Militar;~~

~~Na linguagem comum, a expressão utilizada pelo constituinte — aeronave — apresenta marcada amplitude, abrangendo uma série de equipamentos capazes de circular no espaço aéreo.~~

~~Essa compreensão não destoaria da definição apresentada, no âmbito normativo, em sede infraconstitucional, pela Lei nº 7.565/1986, Código Brasileiro de Aeronáutica (grifei):~~

~~Art. 106. Considera-se aeronave todo aparelho manobrável em voo, que possa sustentar-se e circular no espaço aéreo, mediante reações aerodinâmicas, apto a transportar pessoas ou coisas.~~

~~Parágrafo único. A aeronave é bem móvel registrável para o efeito de nacionalidade, matrícula, aeronavegabilidade (artigos 72, I, 109 e 114), transferência por ato entre vivos (artigos 72, II e 115, IV), constituição de hipoteca (artigos 72, II e 138), publicidade (artigos 72, III e 117) e cadastramento geral (artigo 72, V).~~

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

Procuradoria Geral da República

7ª Câmara de Coordenação e Revisão (Controle Externo da Atividade Policial e Sistema Prisional)

~~A partir da definição assim apresentada, forçoso considerar que os veículos identificados como helicópteros se encontram abrangidos pelo conceito de “aeronave”, a que se refere o texto constitucional.~~

~~Cumprir destacar que o Supremo Tribunal Federal já afirmou que a referida regra de competência deve ser compreendida de forma ampla, abrangendo, de modo indistinto, os fatos ocorridos em aeronaves, em voo ou em terra, quem quer que seja o sujeito passivo do delito. Nesse sentido, colhe-se da jurisprudência daquela corte o julgado que foi assim ementado (grifei):~~

~~EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM HABEAS CORPUS. CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL PENAL. COMPETÊNCIA JURISDICIONAL. CRIMES DE ROUBO QUALIFICADO E FORMAÇÃO DE QUADRILHA PRATICADOS A BORDO DE AERONAVE. ART. 109, INC. IX, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. PRECEDENTES. RECURSO DESPROVIDO. 1. É da Justiça Federal a competência para processar e julgar crime praticado a bordo de aeronave (art. 109, inc. IX, da Constituição da República), pouco importando se esta encontra-se em ar ou em terra e, ainda, quem seja o sujeito passivo do delito. Precedentes. 2. Onde a Constituição não distingue, não compete ao intérprete distinguir. 3. Recurso desprovido.~~

~~(STF RHC 86998, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, julgado em 13/02/2007, DJe-004 DIVULG 26-04-2007 PUBLIC 27-04-2007 DJ 27-04-2007 PP-00070 EMENT VOL-02273-02 PP-00223 RT v. 96, n. 863, 2007, p. 501-506)~~

~~A decisão proferida naquela oportunidade seguiu o entendimento da maioria da Primeira Turma do Pretório Excelso, vencidos os Ministros Marco Aurélio e Ricardo Lewandowski.~~

~~Naquela ocasião, sustentou o Ministro Marco Aurélio, em essência, que a regra~~



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procuradoria Geral da República

7ª Câmara de Coordenação e Revisão (Controle Externo da Atividade Policial e Sistema Prisional)

~~constitucional de determinação da competência se justificaria como forma de evitar possíveis questionamentos acerca do órgão jurisdicional a que incumbiria a análise da causa. A fixação da competência federal, assim, seria solução para problema prático na determinação do local em que supostamente tivesse se verificado o delito.~~

~~Em que pese o valor das considerações assim lançadas, considera-se que a interpretação sufragada pela maioria do órgão fracionário do STF, efetivamente, representa a compreensão mais adequada do texto constitucional.~~

~~Em primeiro lugar, tal como assinalado, naquela mesma ocasião, pelos demais ministros integrantes da Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, o texto da Carta Política estabelece, de forma ampla, a competência dos órgãos da Justiça Federal para processar e julgar ações penais instauradas para a apuração da possível prática de crimes a bordo de aeronaves, sem exigir que estejam verificadas outras circunstâncias de fato.~~

~~Assim, o estabelecimento de exigências diversas representaria a definição de distinções não pretendidas pelo Poder Constituinte, em favor de interpretação específica, fundamentada em objetivo não enunciado pela norma constitucional.~~

~~Em segundo lugar, observa-se que, na divisão das competências do Estado Brasileiro, tem cabido à União a regulamentação e a fiscalização do espaço aéreo. Nesse sentido, dispõe o artigo 21, inciso XII, alínea “e”, da CRFB, caber à União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, a navegação aérea.~~

~~No âmbito da aviação civil, a responsabilidade pela regulamentação e pelo controle da navegação e do tráfego aéreo se encontra atribuída ao Ministério da Aeronáutica, na forma do artigo 12, do Código Brasileiro de Aeronáutica:~~

~~Art. 12. Ressalvadas as atribuições específicas, fixadas em lei, submetem-se às normas (artigo 1º, § 3º), orientação, coordenação, controle e fiscalização do Ministério da Aeronáutica:~~

~~I— a navegação aérea;~~

~~II— o tráfego aéreo;~~

~~III— a infra-estrutura aeronáutica;~~

~~IV— a aeronave;~~

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

Procuradoria Geral da República

7ª Câmara de Coordenação e Revisão (Controle Externo da Atividade Policial e Sistema Prisional)

~~V - a tripulação;~~

~~VI - os serviços, direta ou indiretamente relacionados ao voo.~~

~~Destaque-se que as normas aplicáveis ao controle de tráfego aéreo, nesses termos, devem ser observadas mesmo por aeronaves militares, segundo o disposto no §6º do artigo 14 do mesmo diploma¹.~~

~~Nesse passo, é possível reconhecer a existência de interesse da União na gestão do sistema aeronáutico, de forma ampla, a fundamentar a atribuição da competência de crimes ocorridos a bordo de aeronaves aos órgãos da Justiça Federal.~~

~~Em terceiro lugar, observa-se que, em verdade, a atribuição de competência à Justiça Federal para processar e julgar ações penais instauradas em razão da possível prática de crimes a bordo de aeronaves não representa solução para eventuais questionamentos acerca do juízo competente para a análise da causa, em razão do lugar do delito.~~

~~De fato, ainda que, atualmente, os juízos federais se apresentem em número mais reduzido do que seus congêneres estaduais, reduzindo-se, assim, as intersecções entre as suas áreas de competência, a perspectiva de dificuldade na determinação do local em que se encontra a aeronave no momento da prática de determinada infração penal poderia resultar na dificuldade de determinação da circunscrição judiciária também no âmbito da Justiça Federal.~~

~~Significa dizer que o problema prático apontado como fundamento para a afirmação constitucional da competência federal nos casos de crimes cometidos a bordo de aeronaves não se encontraria totalmente resolvido por essa opção do constituinte.~~

~~Esse problema de índole prática, em verdade, encontra-se solucionado de modo adequado por disposições infraconstitucionais, constantes dos artigos 89 e 90 do Código de Processo Penal, referentes, respectivamente, a crimes cometidos a bordo de embarcações e aeronaves. Essas disposições normativas, integrantes da redação original da lei adjetiva~~

¹ Art. 14. (...)

~~§6º A operação de aeronave militar ficará sujeita às disposições sobre a proteção de voo e ao tráfego aéreo, salvo quando se encontrar em missão de guerra ou treinamento em área específica.~~

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

Procuradoria Geral da República

7ª Câmara de Coordenação e Revisão (Controle Externo da Atividade Policial e Sistema Prisional)

~~penal, encontravam-se em vigor por ocasião da promulgação da Carta Política de 1988.~~

~~Em quarto lugar, é possível observar que a mencionada regra constitucional de fixação da competência apresenta raízes históricas, examinadas de modo detido em abrangente estudo realizado pelo Juiz Federal Marcus Vinícius Figueiredo de Oliveira Costa, quando do julgamento da ação penal nº 2013.50.01.012299-2, do qual se destaca a passagem assim redigida:~~

~~“Uma rápida incursão pelos textos das constituições republicanas brasileiras permite entrever duas explicações para a norma insculpida no artigo 109, IX da Constituição atual, todas as duas sendo melhores que a tese da 'indefinição territorial'.~~

~~A regra instituidora da competência da Justiça Federal para processar e julgar crimes cometidos a bordo de navios e aeronaves surge pela primeira vez na constituição de 1946, em seu artigo 105, §3º, 'f', com o seguinte texto:~~

~~Art. 105 Os Juizes Federais serão nomeados pelo Presidente da República dentre cinco cidadãos indicados na forma da lei pelo Supremo Tribunal Federal.~~

~~(...)~~

~~§3.º Aos Juizes Federais compete processar e julgar em primeira instância:~~

~~(...)~~

~~f) os crimes que constituem objeto de tratado ou de convenção internacional e os praticados a bordo de navios ou aeronaves, ressalvada a competência da Justiça Militar.~~

~~Contudo, tal parágrafo 3.º não constava da redação original da Constituição de 1946, tendo sido acrescentado pelo Ato Institucional nº 2/65. Vejamos a seguinte análise feita acerca do contexto político e social daquele momento de ressurgimento da Justiça Federal de primeira instância:~~

~~(...)~~



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procuradoria Geral da República

7ª Câmara de Coordenação e Revisão (Controle Externo da Atividade Policial e Sistema Prisional)

~~Não soa inteiramente implausível uma primeira tese: os crimes cometidos a bordo de navios e aeronaves guardavam maiores chances de ser politicamente sensíveis — terrorismo, contrabando de armas para a guerrilha, sequestro de aviões etc. — e, quando não pudessem ser formalmente enquadrados como crimes políticos ou atos atentatórios à segurança nacional, permaneceriam submetidos a conhecimento, processo e julgamento por juízes federais nomeados diretamente pelo Presidente da República (conforme redação dada ao artigo 105 da Constituição de 1946 pelo AI-2).~~

~~(...)~~

~~Assim, uma segunda tese merece atenção. Ela deita suas raízes num passado mais distante, para buscá-las na primeira Carta Republicana. Antes mesmo que houvesse aeronaves, jazia latente e implícita uma concepção da Justiça Federal que, por sua tradição histórica, habilita a especialmente a julgar crimes cometidos a bordo delas.~~

~~Em 1891, os juízes federais já eram ditos competentes para processar e julgar 'as questões de direito marítimo e navegação assim no oceano como nos rios e lagos do País', em redação mantida pela Emenda Constitucional de 03 de setembro de 1926 mas que, doze anos depois, passaria a integrar a Constituição de 1934 nos seguintes termos: 'as questões de Direito marítimo e navegação no oceano ou nos rios e lagos do País, e de navegação aérea'.~~

~~Como já visto acima, a Justiça Federal deixaria de existir durante o Estado Novo. O período do pós-guerra conheceria o Tribunal Federal de Recursos, a competência dos juízes federais seria reinstituída apenas em 1965, pelo Ato Institucional n.º 2, agora novamente habilitados para processar e julgar 'as questões de direito marítimo e de navegação, inclusive a aérea'.~~

~~Por outro lado, todas as Constituições anteriores a 1965 previam que os juízes federais deveriam julgar as causas fundadas em tratados internacionais firmados pelo Estado brasileiro. Apenas naquele ano de 1965, nota-se uma clara especialização entre as causas cíveis e criminais: ao lado da atribuição de~~



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procuradoria Geral da República

7ª Câmara de Coordenação e Revisão (Controle Externo da Atividade Policial e Sistema Prisional)

~~competência aos juízes federais para julgar 'as questões de direito marítimo e de navegação, inclusive a aérea' e 'as causas fundadas em tratado ou em contrato da União com Estado estrangeiro ou com organismo internacional', nasce lhes a atribuição para processar 'os crimes que constituem objeto de tratado ou de convenção internacional e os praticados a bordo de navios ou aeronaves, ressalvada a competência da Justiça Militar'.~~

~~Resulta evidente o paralelismo.~~

~~A missão constitucional, atribuída à Justiça Federal, de decidir as causas cujo fundamento normativo residisse em tratado internacional se desdobrou na competência para julgar 'as causas [cíveis] fundadas em tratado ou em contrato da União com Estado estrangeiro ou com organismo internacional', de um lado, e para julgar 'os crimes que constituem objeto de tratado ou de convenção internacional', de outro.~~

~~Quanto à missão constitucional de decidir as causas resultantes de fatos relacionados com a navegação (marítima, lacustre ou fluvial) ou com a aeronavegação, essa se desdobrou na competência para julgar 'as questões de direito marítimo e de navegação, inclusive a aérea', de um lado, e para julgar 'os crimes (...) praticados a bordo de navios ou aeronaves, ressalvada a competência da Justiça Militar', de outro.~~

~~A Constituição Federal de 1967 estabeleceu idênticas competências, mas o 'Pacote de Abril' traria uma definição mais limitativa das atribuições criminais dos juízes federais. Observe-se como ficou delimitada a competência da Justiça Federal de primeira instância após o advento da Emenda Constitucional n.º 7/77: (...)~~

~~De plano, percebe-se que estes três incisos foram repetidos quase literalmente pela Constituição Federal de 1988, em seu artigo 109, incisos III, V e IX."~~



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procuradoria Geral da República

7ª Câmara de Coordenação e Revisão (Controle Externo da Atividade Policial e Sistema Prisional)

~~Diante desse panorama, a atribuição de interpretação estrita ao dispositivo constitucional representa medida mais adequada, capaz de preservar o seu sentido e de conferir maior segurança jurídica à determinação da competência jurisdicional.~~

~~A orientação assim estabelecida tem prevalecido, igualmente, no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, conforme se verifica, de modo exemplificativo, da leitura do julgado que foi assim ementado (grifei):~~

~~CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. CRIME COMETIDO NO INTERIOR DE AERONAVE. ART. 109, INCISO IX, DA CARTA MAGNA. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL.~~

~~1. É da competência da Justiça Federal processar e julgar delitos cometidos a bordo de aeronaves, nos termos do inciso IX do art. 109 da Constituição Federal. Devendo-se ressaltar ser despidendo se a aeronave encontra-se em solo ou sobrevoando.~~

~~2. Conflito conhecido para declarar competente o Juízo Federal da 5ª Vara da Seção Judiciária do Estado de Mato Grosso do Sul, o suscitado.~~

~~(STJ – CC 143.343/MS, Rel. Ministro JOEL ILAN PACIORNIK, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 23/11/2016, DJe 30/11/2016)~~

~~Assim, é possível concluir que a apuração de possíveis crimes cometidos a bordo de helicópteros deve, em regra, ser submetida à competência dos órgãos da Justiça Federal, por força do artigo 109, inciso IX, da CRFB, acima transcrito.~~

~~3. CONSIDERAÇÕES A RESPEITO DA COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL PREVISTA NO INCISO IX DO ARTIGO 109 DA CRFB, EM CONFRONTO COM A COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA MILITAR~~

~~As considerações apresentadas sob o tópico anterior permitem afirmar, como regra, a competência da Justiça Federal para processar e julgar ações penais deflagradas com o objetivo de apurar a possível prática de crimes praticados a bordo de helicópteros.~~

~~A conclusão assim referida se mostra largamente aplicável aos casos de~~

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

Procuradoria Geral da República

7ª Câmara de Coordenação e Revisão (Controle Externo da Atividade Policial e Sistema Prisional)

possível prática de delitos a bordo dessa espécie de aeronave, em ações levadas a efeito pelas Polícias Cíveis.

Contudo, no que diz respeito à atuação de Polícias Militares, cumpre observar que a disposição constante do inciso IX do artigo 109 da CRFB expressamente ressalva a competência da Justiça Castrense.

Assim, se, em determinado caso concreto, a ação supostamente criminosahouver sido levada a efeito nas condições referidas no artigo 9º do Código Penal Militar, deverá ser reconhecida a competência da Justiça Militar, da União ou dos Estados, para processo e julgamento de eventual ação penal.

As elevadas taxas de letalidade das ações envolvendo ações policiais com o uso de helicópteros, no entanto, impõem o registro de que não se encontra submetida à Justiça Militar dos Estados a apuração de crimes dolosos contra a vida praticados por militares estaduais contra civis, na forma do §1º do artigo 9º do Código Penal Militar.

Nessa senda, a eventual prática de crimes dolosos contra a vida praticados por militares estaduais a bordo de helicópteros, em operações policiais, estará sujeita à competência do Tribunal do Júri, no âmbito da Justiça Federal.

~~4. CONSIDERAÇÕES ACERCA DA INTERAÇÃO ENTRE A REGRA DE COMPETÊNCIA DO ARTIGO 109, INCISO IX, DA CRFB, E AQUELA PREVISTA NO ARTIGO 70 DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL~~

Uma vez assentada a competência da Justiça Federal para processar e julgar possíveis fatos criminosos praticados a bordo de helicópteros, em intervenções policiais, cumpre examinar a possível relevância das regras infraconstitucionais que disciplinam a competência em razão do lugar do crime para a análise aqui desenvolvida.

De modo particular, faz-se necessário observar a possível incidência dessas regras infraconstitucionais em casos em que a conduta seja levada a efeito a bordo da aeronave, mas o resultado venha a ocorrer em local diverso.

Isso porque, na prática, os relatos de possíveis excessos em intervenções policiais qualificadas pela utilização de helicópteros, em mais de uma oportunidade, dão



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procuradoria Geral da República

7ª Câmara de Coordenação e Revisão (Controle Externo da Atividade Policial e Sistema Prisional)

~~conta da efetivação de disparos contra pessoas localizadas em solo, resultando em lesões corporais ou em morte.~~

~~Ao estabelecer as regras de competência em razão do lugar da infração, o Código de Processo Penal assim dispõe:~~

~~Art. 70. A competência será, de regra, determinada pelo lugar em que se consumar a infração, ou, no caso de tentativa, pelo lugar em que for praticado o último ato de execução.~~

~~§ 1º Se, iniciada a execução no território nacional, a infração se consumar fora dele, a competência será determinada pelo lugar em que tiver sido praticado, no Brasil, o último ato de execução.~~

~~§ 2º Quando o último ato de execução for praticado fora do território nacional, será competente o juiz do lugar em que o crime, embora parcialmente, tenha produzido ou devia produzir seu resultado.~~

~~Em uma primeira aproximação, seria possível cogitar se a regra de competência assim enunciada autorizaria a conclusão de que, ocorrido o resultado no solo, fora da aeronave, estaria afastada a hipótese constitucional de competência da Justiça Federal do artigo 109, inciso IX, da CRFB.~~

~~A despeito da aparente linearidade desse raciocínio, considera-se que a prefigurada conclusão não encontra amparo em uma adequada interpretação dos dispositivos mencionados.~~

~~Isso porque, em primeiro lugar, parece evidente que as regras constitucionais de competência devem prevalecer sobre as normas que disciplinam a matéria em sede infraconstitucional. De modo ainda mais amplo, a interpretação da carta política não pode ser desenvolvida de modo irrestrito a partir de definições hauridas da legislação.~~

~~Nesse sentido, em segundo lugar, registra-se que, sob uma visão estrutural, a determinação da competência material da Justiça Federal se situa em momento anterior à determinação da competência em razão do local do delito. Assim, a aplicação da regra contida no artigo 70 do CPP deverá ser desenvolvida já após a fixação da competência da~~



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procuradoria Geral da República

7ª Câmara de Coordenação e Revisão (Controle Externo da Atividade Policial e Sistema Prisional)

~~Justiça Federal, e será relevante, inclusive, para a determinação do órgão dessa justiça a que caberá o processo e julgamento da causa.~~

~~Por fim, em terceiro lugar, ainda que se admita que o intérprete se valha do regramento infraconstitucional para a determinação do sentido de determinados signos constitucionais, cumpre observar que o artigo 70 do Código de Processo Penal não contém disposição ampla relativa ao local do crime, limitando-se a apontar regra de competência em razão do local de sua consumação.~~

~~A legislação pátria possui previsão normativa especificamente orientada para a determinação do local da prática do crime no artigo 6º do Código Penal, que consagrou a denominada teoria da ubiquidade:~~

~~Art. 6º — Considera-se praticado o crime no lugar em que ocorreu a ação ou omissão, no todo ou em parte, bem como onde se produziu ou deveria produzir-se o resultado.~~

~~A leitura do dispositivo permite verificar que, em nosso direito positivo, o local do crime apresenta definição elástica, compreendendo igualmente a localidade onde ocorreu a ação ou omissão, bem como aquela onde se produziu ou deveria se produzir o resultado.~~

~~Nesse sentido, efetuados disparos no interior de aeronave, no curso de operação policial, deve-se ter como praticado o crime a bordo do veículo, ainda que eventual resultado venha a ocorrer em local distinto.~~

~~Diante das considerações assim desenvolvidas, portanto, constata-se que a regra de determinação da competência contida no artigo 70 do Código de Processo Penal não afasta a competência da Justiça Federal para processar e julgar crimes cometidos a bordo de aeronaves, ainda que o resultado venha a se produzir fora do veículo.~~

~~A determinação da competência em razão do local do crime, nesses casos, deverá ser realizada em momento posterior à fixação da competência da Justiça Federal.~~



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procuradoria Geral da República

7ª Câmara de Coordenação e Revisão (Controle Externo da Atividade Policial e Sistema Prisional)

5. CONCLUSÃO

~~Diante das considerações acima desenvolvidas, a 7ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal **orienta** os Procuradores da República ocupantes dos cargos de controle externo da atividade policial a adotarem, respeitada a independência funcional, diante de notícias de possíveis práticas de crimes a bordo de helicópteros na execução de ações policiais, as providências necessárias à instauração de procedimentos para apuração dos delitos no âmbito da Justiça Federal.~~

~~É a nota.~~

Brasília, 11 de junho de 2019.

DOMINGOS SÁVIO DRESCH DA SILVEIRA

Subprocurador-Geral da República

Coordenador da 7ª CCR

SANDRA VERÔNICA CUREAU

Subprocuradora-Geral da República

MARCELO DE FIGUEIREDO FREIRE

Procurador Regional da República

PAULA BAJER FERNANDES MARTINS

Procuradora Regional da República

PAULO THADEU GOMES DA SILVA

Procurador Regional da República

JOÃO FRANCISCO BEZERRA DE CARVALHO

Procurador Regional da República



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PGR-00283489/2019 NOTA TÉCNICA nº 12-2019**

Signatário(a): **JOAO FRANCISCO BEZERRA DE CARVALHO**

Data e Hora: **14/06/2019 12:48:14**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **MARCELO DE FIGUEIREDO FREIRE**

Data e Hora: **14/06/2019 14:27:19**

Assinado com certificado digital

Signatário(a): **PAULO THADEU GOMES DA SILVA**

Data e Hora: **13/06/2019 18:42:16**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **PAULA BAJER FERNANDES MARTINS DA COSTA**

Data e Hora: **13/06/2019 16:50:59**

Assinado com certificado digital

Signatário(a): **DOMINGOS SAVIO DRESCH DA SILVEIRA**

Data e Hora: **13/06/2019 17:39:41**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **SANDRA VERONICA CUREAU**

Data e Hora: **18/06/2019 12:43:37**

Assinado com certificado digital

Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave FC13C009.91C29162.3F802F3F.3A7B4E5E