

PARECER nº 004/2012/ASSEJUR/DGPC

ASSUNTO: CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA - CRIMES DE TRAFICO DE DROGAS - POSSIBILIDADE DE AUTUAÇÃO SUPLETIVA DAS POLÍCIAS ESTADUAIS, DESDE QUE NÃO CARACTERIZADO CRIME INTERNACIONAL - CONVÊNIO FIRMANDO COM O MINISTÉRIO DA JUSTIÇA - VALIDADE - NECESSIDADE DE REGULAMENTAÇÃO QUANTO AO RECEBIMENTO OU NÃO DE OCORRÊNCIAS DE APREENSÕES DE DROGAS - DECISÃO PRIVATIVA DA AUTORIDADE POLICIAL - NECESSIDADE DE AVALIAÇÃO SE SE TRATA DE TRÁFICO INTERNACIONAL.
INTERESSADO: SEJUSP-PM/MS

Cuida de expediente do Comando da Polícia Militar endereçado ao Secretário de Justiça e Segurança Pública, dando conta de problemas em relação a repressão de tráfico ilícito de entorpecentes na região de fronteiras, em cujo expediente solicita que seja regulamentado por resolução daquela secretaria o atendimento de ocorrências dessa natureza.

Em breve síntese fática, consta que o Chefe do Estado Maior da PM, recebeu expediente do Comandante da 3ª CIPM de Amambai, noticiando a dificuldade de atendimento de uma ocorrência referente a apreensão de drogas na região de fronteiras, quando a guarnição militar foi até a delegacia de polícia de Amambai, por volta das 23:00 horas do dia 04/02/12, apresentando dois conduzidos suspeitos de tráfico de drogas, oportunidade que o investigador de plantão informou que “deveriam levar a ocorrência para a polícia federal de Ponta Porã, porque não era de competência da Polícia Civil.” Os militares entraram em contato com a Polícia Federal de Ponta Porã e os federais informaram caberia a Polícia Civil receber aquela ocorrência.

Cita ainda, o mesmo expediente, que a contenda somente foi resolvida pela intervenção do Cmt. da CIPM, que entrou em contato com a autoridade policial de Cel. Sapucaia, onde foi entregue a ocorrência, isto por volta de 02:00 da manhã do dia 05/02/12.

Diante da solicitação do Comando da Polícia Militar para regulamentação do assunto, por resolução da Secretaria, determinou o titular da pasta que esta Delegacia-Geral manifestasse a respeito dos fatos, vindo em despacho do Senhor Delegado-Geral Adjunto, para análise e manifestação desta Assessoria Jurídica.

É o breve e necessário relato.

Passamos à sua análise.

Não se olvide que o tráfico de drogas e vários outros crimes na região de fronteira de Mato Grosso do Sul com os países vizinhos é um grave problema e que reclama medidas efetivas de prevenção e repressão pelos órgãos encarregados da segurança pública do Estado e da Nação.

Muitas ações têm sido planejadas e muitos investimentos têm sido prometidos para pacificar a região fronteira, aonde a criminalidade vem crescendo cotidianamente, instalando-se organizações criminosas e arregimentando mais pessoas, dominando o tráfico ilícito de entorpecentes, armas e o contrabando de vários produtos, como cigarros, defensivos agrícolas, produtos eletrônicos, entre outros tantos itens que são comumente apreendidos naquela região.

Mostra-se compreensível e louvável a preocupação dos comandantes militares quanto a necessidade de prevenção e repressão efetiva dessa prática criminosa na região de fronteira, especialmente o tráfico ilícito de entorpecentes, favorecido pelas características da região, com extensa fronteira sem qualquer obstáculo para o trânsito de veículos e pessoas, transformando Mato Grosso do Sul em corredor do tráfico, situação que exige redobrados esforços para combater eficientemente essa prática criminosa.

Os fatos narrados revelam aparente conflito de competências entre as instituições encarregadas de combater os crimes dessa natureza, açodado tal conflito, não raramente, pela indolência de alguns policiais que, comodamente, suscita-o para furtar-se ao dever legal.

Diga-se, por consectário do princípio federativo, verdadeira coluna mestra do ordenamento jurídico vigente, perfeitamente delimitado pela Magna Carta, devem conviver harmonicamente todos os entes federados em sintonia com as competências compartimentadas no sistema legal, coexistindo de forma harmoniosa e integrada os entes e seus órgãos federais, estaduais e municipais.

Conforme citado pelo Prof. Roque Antonio Carrazza, em seu estudo sobre “Princípio Federativo e Tributação”, parafraseando James W. Garner, “podemos comparar nossa Federação a um sistema planetário no qual os astros (a União e os Estados) devem mover-se em suas respectivas órbitas (que a Constituição traça) para a própria harmonia do Universo Jurídico.”

Prossegue o mesmo autor “foi para evitar possíveis choques, que o constituinte delimitou as competências federal e estaduais. União e Estados só podem desenvolver suas atividades nos campos que lhe forem reservados. Assim, nem a União há de invadir os limites das competências dos Estados, nem estes poderão imiscuir-se nos assuntos federais.”

Com efeito, ao tratar da Segurança Pública a CF/88 estipulou que “é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos”, para, em seguida, delimitar as competências dos órgãos federais e estaduais encarregados de promovê-la^[1], estabelecendo os limites de atuação de cada um, como premissa necessária à coexistência pacífica no contexto federativo da república brasileira.

Semelhantemente, também disciplinou e delimitou a atuação do Poder Judiciário no âmbito federal e estadual, atribuindo aos juízes federais a competência para processar e julgar os crimes que atingem bens, serviços ou interesses da União^[2], nas diversas varas e instâncias, segundo organização interna desse Poder republicano.

Nesse contexto, da mesma forma definiu que as polícias civis estaduais são as polícias judiciárias que investigam os crimes a serem julgados no âmbito das varas criminais da justiça estadual, isto

é, as polícias civis são polícias judiciárias dos Estados, enquanto à Polícia Federal cabe “exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.” (art. 144, § 1º, IV, da CF/88).

Ocorre, no entanto, que as competências definidas no texto constitucional não são estanques, inflexíveis, imutáveis. Ao contrário, admitem exceções, especialmente no âmbito da segurança pública, pois é “dever do Estado, direito e responsabilidade de todos.”

Os conflitos, divisões de alçadas e competências, quanto aos fatos criminosos, são muito mais sensíveis e evidentes na persecução penal, sob pena de gerar nulidade dos julgamentos por infração ao chamado “princípio do juiz natural”, segundo o qual “ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente” (artigo 5º, inc. LIII)

No âmbito das investigações, fase pré-processual, não há que se falar em nulidade dos atos investigativos, se realizados pela polícia federal ou polícia civil, desde que observadas as garantias legais e as provas sejam produzidas sem vícios ou abusos que as contaminam.

Muito embora caiba à Polícia Federal “exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.” (art. 144, § 1º, IV da CF/88), a própria norma constitucional excepcionou a exclusividade do órgão federal quanto aos crimes de tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, além do contrabando e descaminho, possibilitando que outros órgãos públicos pudessem atuar na prevenção e repressão desses crimes, dentro de suas respectivas áreas de competência.

É o que se extrai do art. 144, § 1º, II, da CF/88, quando define as atribuições da Polícia Federal, *verbis*:

“prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência;” (g.n)

Neste palmar exegético, impende reconhecer que, embora a Polícia Federal exerça com exclusividade as funções de “polícia judiciária da União”, como decorre da *Lex Maximus*, esta exclusividade comporta exceções, abrindo espaço para que outros órgãos atuem subsidiariamente nos casos específicos enumerados pela norma constitucional e infraconstitucional, como mencionamos adredemente.

Seguindo essa premissa, necessário reconhecer que a imensa fronteira deste país continental é desprovida, em muitas regiões, de fiscalização da polícia federal, acabando por atrair a competência subsidiária das forças estaduais, em nome do interesse coletivo e da segurança pública como um “dever de todos”, em razão da deficiência estrutural da polícia da União, aliado ao fato de que o tráfico e consumo de drogas atinge as populações de todos os Estados e Municípios deste País, impossível combatê-lo sem o esforço de todos os órgãos de segurança.

Remansosa jurisprudência tem atribuído competência à justiça federal para processar os crimes de tráfico de drogas, desde que evidenciado claramente a internacionalidade do delito.

Vejamos:

CC 101457/RS - CONFLITO DE COMPETENCIA - 2008/0267963-6

CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. TRÁFICO DE DROGAS. MERA DECLARAÇÃO DO INDICIADO ACERCA DA NACIONALIDADE ARGENTINA DO FORNECEDOR DA SUBSTÂNCIA ENTORPECENTE. AUSÊNCIA DE INDÍCIOS ACERCA DA INTERNACIONALIDADE DO DELITO. CRIME COMETIDO POR INTEGRANTE DAS FORÇAS ARMADAS EM CIRCUNSTÂNCIAS ESTRANHAS AO DESEMPENHO DE SUA FUNÇÃO. COMPETÊNCIA DO JUÍZO ESTADUAL.

1. À Justiça Federal compete processar e julgar o crime de tráfico de drogas apenas quando existem elementos aptos a demonstrar o caráter internacional do ilícito.

2. In casu, a mera alegação por parte do investigado de que a droga foi fornecida por indivíduo de nacionalidade argentina, sem que exista qualquer outra informação a respeito da procedência da mercadoria, não constitui indício suficiente para fixar a competência federal.

3. Ademais, o simples fato do investigado ser integrante das Forças Armadas não atrai a competência da Justiça Federal, uma vez que o delito de tráfico de drogas não fora praticado no exercício da função.

4. Conflito conhecido para declarar competente o Juízo de Direito da 2ª Vara Criminal de Santa Rosa/RS, o suscitado.

CC 109261 / SC - CONFLITO DE COMPETENCIA – 2009/0230582-7

CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. TRÁFICO DE DROGAS. INQUÉRITO POLICIAL. AUSÊNCIA DE PROVA DA

INTERNACIONALIDADE DA CONDUTA. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL.

1. Inexistente informação quanto à procedência da substância ilícita, estando certo, tão somente, que os investigados teriam sido detidos na posse de drogas em Florianópolis/SC com a intenção de vendê-las em São Paulo/SP, afastada está a competência da Justiça Federal para o exame do feito, porquanto ausente prova contundente da internacionalidade da conduta.
2. Uma vez constatado que as investigações ainda estariam em curso, o simples fato de os investigados afirmarem, por ocasião do procedimento inquisitório, que pretendiam vender a droga em território nacional, com a finalidade de, posteriormente, adquirir entorpecente fora do País, mostra-se insuficiente para caracterizar o tráfico internacional.
3. Conflito conhecido para determinar competente o suscitado, Juízo de Direito da 2ª Vara Criminal de Florianópolis/SC.

CC 92357 / SC - CONFLITO DE COMPETENCIA - 2007/0278544-3

CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. PROCESSUAL PENAL. TRÁFICO INTERNACIONAL DE ENTORPECENTES COMETIDO ANTES DA VIGÊNCIA DA NOVEL LEI DE TÓXICOS (LEI 11.343/06). AÇÃO PENAL ORIGINARIAMENTE AJUIZADA PERANTE A JUSTIÇA ESTADUAL (ART. 27 DA LEI 6.368/76). ART. 70 DA NOVA LEI DE DROGAS. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. INAPLICABILIDADE DO PRINCÍPIO DA PERPETUATIO JURISDICTIONIS.

1. Após a edição da Lei 11.343/06, as ações relativas ao crime de tráfico internacional de entorpecentes devem ser processadas e julgadas na Justiça Federal, não se aplicando o princípio da perpetuatio jurisdictionis àquelas ajuizadas perante o Juízo Estadual, antes do advento da Novel Lei de Drogas, por se tratar de hipótese de competência em razão da matéria.
2. Conflito de competência conhecido para declarar-se competente o Juízo Federal da 1ª Vara de Execuções Fiscais e Criminal e Juizado Especial Adjunto de Blumenau - Seção Judiciária de Santa Catarina, o suscitante.

À novel legislação (Lei 11.343/06 - Lei Antitóxica) consolidou o entendimento que já vinha sendo adotado pelos tribunais pátrios, ou seja, necessário que os crimes previstos no art. 33 a 37 estejam bem caracterizados como de natureza transnacional para atrair a competência da justiça federal, ex vi do art. 70, verbis: “O processo e o julgamento dos crimes previstos nos arts. 33 a 37 desta Lei, se caracterizado ilícito transnacional, são da competência da Justiça Federal.”

Subsume de exposto, especialmente nas emendas refletidas, que a competência do órgão federal somente se atrai diante de evidências da transnacionalidade do tráfico, meras suposições ou alegações do indiciado quanto a origem do entorpecente não servem para atrair a competência da justiça federal e, por consequência, da polícia judiciária da União.

Noutro ponto, necessário esclarecer que esta mesma lei de drogas, em atenção ao princípio da subsidiariedade, permitiu que os Estados-membros também pudessem atuar na prevenção e repressão ao tráfico e uso de drogas, mediante a celebração de convênios, ex vi do art. 73, que dispõe: “A União poderá celebrar convênios com os Estados visando à prevenção e repressão do tráfico ilícito e do uso indevido de drogas.”

Impende afirmar que a regra citada não delimita que tipo de tráfico deve prevenir ou reprimir os Estados conveniados, de forma que esta competência pode ser genérica, se não houver restrições no termo de cooperação ajustado entre as entidades do poder público, vez que a lei não impõe limites, já que o art. 70 define a competência para o “processo e julgamento” da justiça federal, nada referindo quanto a apuração desses crimes, ipso facto, não se pode confundir a “função jurisdicional”, conforme citado nos mencionados verbetes, com as funções de polícia judiciária e administrativa, pois, enquanto estas admitem a subsidiariedade ou concorrência institucional, aquela não o admite, em razão do princípio do juiz natural, como já dissemos em linhas precedentes.

Nesse contexto, necessário esclarecer que o Estado de Mato Grosso do Sul já tem firmado

convênio com a União, através do Ministério da Justiça, datado de 23 de novembro de 1994, cuja cláusula primeira, assim definiu seu objeto:

Cláusula Primeira:

Pelo presente Convênio, fica estabelecida a cooperação do ESTADO na execução, em todo o seu território, dos serviços de prevenção e repressão aos crimes de tráfico ilícito e uso indevido de substâncias entorpecentes e drogas afins, ressalvados o tráfico internacional e as infrações cuja prática tenha repercussão interestadual e exija repressão uniforme, na forma do Decreto nº 761, de 19 de fevereiro de 1.993, que incumbe à Polícia Federal e do disposto no artigo 144, § 1º, II da Constituição da República Federativa do Brasil.

Sobreleva mencionar que este convênio, conforme dispõe sua cláusula décima segunda, foi firmado por prazo indeterminado e, portanto, em plena vigência, haja vista sua recepção pela norma subsequente, que manteve a possibilidade de convênios dessa natureza, entre a União e os Estados Federados, conforme dispõe o já mencionado art. 73.

Com efeito, o acordo ajustado entre o MS e o Ministério da Justiça, reservou os crimes de tráfico internacional à competência da Polícia Federal, deixando os demais em competência concorrentes com os órgãos policiais que integram o sistema de segurança pública de nosso Estado.

Nesta modalidade criminosa, ocorre peculiar situação em MS, por conta de sua fronteira com o Paraguai e a Bolívia, donde provem a quase totalidade da maconha e cocaína, respectivamente produzidas nesses países. A fronteira internacional com estes produtores de droga permite acesso fácil pelos diversos municípios situados na linha de fronteira, muitas vezes, em pequenas quantidades somente para consumo local, ocorrendo apreensões de pequenas porções, não mais que alguns centos de gramas, de forma que a quase totalidade das apreensões poderia caracterizar tráfico internacional, já que MS, sabidamente, não é produtor de maconha ou cocaína.

Por outra banda, não há delegacias da polícia federal na maioria dos municípios fronteiriços, isto dificulta sobremaneira a investigação dos casos de apreensões de pequenas quantidades, que a rigor são adquiridas do outro lado, que acabam conduzidos pelos órgãos de prevenção às delegacias da Polícia Civil, existente em todos os municípios da região fronteira, gerando os conflitos como o suscitado no presente caso.

A questão deve ser dirimida com um olho voltado para as normas legais e outro para o bom senso, sob pena de se criar dificuldades, dispêndio de recursos e ineficiência no combate a esse tipo de crime.

Nesta esteira, *ad argumentandum*, não seria razoável que uma guarnição da Polícia Militar, quase sempre a única em patrulha na pequena cidade interiorana, deixe-a desguarnecida e se desloque por cem ou duzentos quilômetros para entregar pequena porção de droga em uma Delegacia da Polícia Federal, apenas porque o portador afirmou que tal droga foi adquirida do outro lado da fronteira. Se seguissemos a norma legal e os termos do convênio à risca, todas as porções de drogas apreendidas na fronteira oeste de MS deveriam ser encaminhadas aos órgãos da polícia federal já que, presumidamente, são provenientes daqueles países fronteiriços.

No caso investivado, pelos relatos trazidos, consta que foi um investigador de plantão quem definiu a incompetência da Delegacia de Polícia de Amambai para receber aquela ocorrência. Tal fato, pelas circunstâncias que o envolve, revela-se inadequado, pois essa tarefa deve ser privativa da autoridade policial, diante do fato concreto que lhe for apresentado, considerando as circunstâncias de apreensão da droga, a pessoa do conduzido, a quantidade apreendida, entre os outros fatores que o levam a decidir pelo recebimento ou não da ocorrência.

Assim, seguindo tal entendimento, mostra-se pertinente o pleito do comando da Polícia Militar, no sentido de delinear algumas normas orientadoras quanto às ocorrências de apreensões de drogas, não para impor à autoridade policial o recebimento incondicionado dessas ocorrências, mas, no o sentido de evitar perda de tempo e recursos públicos, permitindo maior celeridade e eficiência no combate a esse tipo de crime, muito comum na região de fronteira.

Conclui-se, portanto, que em razão da legislação e dos termos firmado entre o Estado de MS e o Ministério da Justiça, está excepcionado da prevenção e repressão os crimes de tráfico internacional de drogas, no entanto, o caso concreto deve ser avaliado pela autoridade policial (delegado) diante das circunstâncias, tais como, quantidade de drogas apreendida, pessoa do traficante, local da apreensão, entre outras, somente assim, poderá adotar decisão correta sobre se recebe ou não a ocorrência.

Respeitadas as opiniões divergentes, assim manifestamos e submetemos a apreciação superior.

Campo Grande/MS, 08 de maio de 2012

Matusalém Sotolani
Del. Pol.
Assessor Jurídico/DGPC

[1] Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a

preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

-

[\[2\]](#) Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

IV - os crimes políticos e as infrações penais praticadas em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas, excluídas as contravenções e ressalvada a competência da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral;

-