

AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA 2.739 RIO DE JANEIRO

RELATOR : **MIN. CELSO DE MELLO**
AUTOR(A/S)(ES) : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**
RÉU(É)(S) : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

DECISÃO: Trata-se de *conflito de atribuições instaurado* entre o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (1ª Promotoria de Investigação Penal – 3ª Central de Inquéritos) e o Ministério Público do Estado de São Paulo (comarca de Cotia/SP).

Cabe verificar, preliminarmente, se a presente causa **inclui-se, ou não, na esfera** de competência originária do Supremo Tribunal Federal.

Como se sabe, o **Plenário** do Supremo Tribunal Federal, **ao julgar a Pet 3.528/BA**, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, **revendo** anterior orientação jurisprudencial, **reconheceu assistir a esta Suprema Corte competência originária** para dirimir conflito de atribuições instaurado **entre** o Ministério Público Federal, *de um lado*, e o Ministério Público estadual, *de outro*:

“COMPETÊNCIA – CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES – MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL ‘VERSUS’ MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. Compete ao Supremo a solução de conflito de atribuições a envolver o Ministério Público Federal e o Ministério Público Estadual.”

CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES – MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL ‘VERSUS’ MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL – ROUBO E DESCAMINHO. Define-se o conflito considerado o crime de que cuida o processo.

ACO 2739 / RJ

A circunstância de, no roubo, tratar-se de mercadoria alvo de contrabando não desloca a atribuição, para denunciar, do Ministério Público Estadual para o Federal.” (grifei)

Observo que esse julgamento *vem orientando* as decisões proferidas, **no âmbito** desta Corte, a propósito *de idêntica questão* (**ACO 852/BA**, Rel. Min. AYRES BRITTO – **ACO 889/RJ**, Rel. Min. ELLEN GRACIE – **ACO 911/SP**, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI – **ACO 1.041/SP**, Rel. Min. GILMAR MENDES – **ACO 1.079/SP**, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI – **ACO 1.193/PI**, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA – **ACO 1.239/DF**, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, *v.g.*).

Não obstante a minha **peçoal** convicção *em sentido contrário* (**ACO 946/RR** – **ACO 947/RR** – **Pet 3.101/RJ**, *v.g.*), **devo ajustar o meu entendimento** à diretriz jurisprudencial **prevalecente** nesta Suprema Corte, *em respeito e em atenção ao princípio da colegialidade*.

Cabe destacar, *ainda em caráter preliminar*, **que o Supremo Tribunal Federal tem reconhecido** a possibilidade **jurídico-processual** de membros do Ministério Público **estadual** atuarem, *embora excepcionalmente*, **perante** esta Corte Suprema, **notadamente** quando se instaurar litígio *que possa afetar* o normal desenvolvimento **e** a prática regular de atribuições funcionais **cometidas** ao “Parquet” estadual, **como sucede**, *p. ex.*, **nas hipóteses** de ajuizamento de reclamação **ou**, *até mesmo*, de impetração de “*habeas corpus*”:

“MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. LEGITIMIDADE ATIVA PARA AJUIZAR RECLAMAÇÃO PERANTE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (...).

– O Ministério Público dos Estados-membros **dispõe** de legitimidade ativa ‘*ad causam*’ **para ajuizar**, originariamente, **perante** o Supremo Tribunal Federal, **reclamação destinada a fazer prevalecer** a autoridade de enunciado **constante** de súmula vinculante, cujo teor normativo tenha sido **concretamente**

desrespeitado por ato **emanado** do Poder Executivo **ou** do Poder Judiciário.

– **Inexiste** qualquer relação de dependência **ou** de subordinação **entre** o Ministério Público dos Estados-membros **e** o Procurador-Geral da República, **considerada** a prerrogativa de autonomia institucional de que **também** se acha investido, **por efeito** de explícita outorga constitucional (CF, art. 127, § 1º), o **'Parquet' estadual**.

– **Inadmissível**, desse modo, **exigir-se** que a atuação processual do Ministério Público **local** se faça **por intermédio** do Procurador-Geral da República, **que não dispõe de poder de ingerência na esfera orgânica** do **'Parquet'** estadual, **pois lhe incumbe, unicamente**, por expressa definição constitucional (CF, art. 128, § 1º), **a Chefia do Ministério Público da União.**"

(Rcl 8.907-MC/RS, Rel. Min. CELSO DE MELLO)

"Recurso de 'habeas corpus'. Impetração pelo Ministério Público. Impetração de 'habeas corpus' como qualquer pessoa e como promotor público. Garantia constitucional da liberdade, tem o Ministério Público o direito de impetrá-lo e, conforme as circunstâncias, o dever de fazê-lo, se tem conhecimento de coação ilegal. Recurso de 'habeas corpus' conhecido e provido para que o Tribunal de Justiça aprecie o mérito do pedido."

(RT 603/432, Rel. Min. OSCAR CORRÊA – grifei)

"'Habeas corpus'. Impetração, pelo Ministério Público, em favor do réu. Legitimidade ativa 'ad causam' em qualquer grau de jurisdição. Inteligência do art. 654 do CPP. (...) O Ministério Público, em qualquer grau de jurisdição, tem legitimidade ativa 'ad causam' para impetrar 'habeas corpus' em favor do réu, por força do disposto no art. 654 do CPP."

(RT 764/485, Rel. Min. MOREIRA ALVES – grifei)

"'HABEAS CORPUS' – IMPETRAÇÃO ORIGINÁRIA, PERANTE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, POR MEMBRO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO

DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS – LEGITIMIDADE ATIVA RECONHECIDA – DOCTRINA – JURISPRUDÊNCIA – (...) – PEDIDO DEFERIDO.”

(HC 84.279/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO)

“– O representante do Ministério Público Militar de primeira instância dispõe de legitimidade ativa para impetrar ‘habeas corpus’, originariamente, perante o Supremo Tribunal Federal, especialmente para impugnar decisões emanadas do Superior Tribunal Militar. Precedentes.”

(HC 94.809-MC/RS, Rel. Min. CELSO DE MELLO)

Não tem sentido, **por implicar** ofensa manifesta à autonomia institucional do Ministério Público dos Estados-membros, **exigir-se** que a sua atuação processual se faça **por intermédio** do Senhor Procurador-Geral da República, **que não dispõe** de poder de ingerência **na esfera orgânica** do “Parquet” estadual, **pois lhe incumbe**, unicamente, por expressa definição constitucional (CF, art. 128, § 1º), **a Chefia** do Ministério Público da União.

É importante assinalar, porque juridicamente relevante, **que o postulado** da unidade institucional (**que também se estende** ao Ministério Público dos Estados-membros) **reveste-se** de natureza constitucional (CF, art. 127, § 1º), **a significar** que o Ministério Público estadual não é representado – **muito menos** chefiado – pelo Senhor Procurador-Geral da República, **eis que é plena** a autonomia do “Parquet” local em face do eminente Chefe do Ministério Público da União.

Mostra-se fundamental insistir na asserção de que o Ministério Público dos Estados-membros não está vinculado **nem** subordinado, **no plano** processual, administrativo **e/ou** institucional, à Chefia do Ministério Público da União, **o que lhe confere** ampla possibilidade de postular, autonomamente, **em sede originária**, **perante** o Supremo Tribunal Federal.

Tais são as razões pelas quais *também não compete* ao eminente Senhor Procurador-Geral da República **o poder para dirimir conflitos de atribuições entre** membros de Ministérios Públicos estaduais *entre si (como na espécie) ou, ainda, entre* integrantes do Ministério Público da União e agentes do Ministério Público dos Estados-membros, **eis que, em referidas situações de antagonismo, a atribuição originária** para resolver eventuais conflitos (*positivos ou negativos*) **pertence** ao Supremo Tribunal Federal.

Assinalo, por necessário, que esse entendimento tem sido acolhido, mesmo implicitamente, em inúmeras decisões de Ministros **desta** Suprema Corte **proferidas em sede de conflito de atribuições, cujos julgamentos, por isso mesmo, têm examinado o próprio fundo da controvérsia** (**ACO 852/BA**, Rel. Min. AYRES BRITTO – **ACO 1.079/SP**, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI – **ACO 1.193/PI**, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA – **ACO 1.281/SP**, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA – **ACO 1.607/SP**, Rel. Min. TEORI ZAVASCKI – **ACO 1.673/RJ**, Rel. Min. DIAS TOFFOLI – **ACO 1.720/ES**, Rel. Min. CELSO DE MELLO, *v.g.*).

Definida, assim, a competência originária deste Tribunal para processar e julgar a presente causa **e reconhecida, ainda, a legitimidade ativa** do representante do Ministério Público estadual, *passo a examinar* o litígio ora **suscitado**.

O Ministério Público Federal, **em pronunciamento** subscrito pelo eminente Chefe da Instituição, **formulou parecer** que está assim **ementado** (fls. 54):

“CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES ENTRE MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO E MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO.

1. O conhecido ‘golpe do falso sequestro’ configura crime de extorsão, de natureza formal, que se consuma no local em que a

vítima se encontrava e em que, agindo sob grave ameaça feita pelo interlocutor, realiza os depósitos exigidos a título de 'resgate'. (...)." (grifei)

Tenho para mim que os fundamentos expostos na douta manifestação do Senhor Procurador-Geral da República **ajustam-se, quanto ao mérito, à orientação jurisprudencial** que esta Suprema Corte **firmou** a propósito da matéria em análise, **valendo destacar, por relevante, fragmento** desse pronunciamento, **que a seguir reproduzo** (fls. 64/66):

"II. 2. Mérito.

Na hipótese dos autos, assiste razão ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

No crime de extorsão, a vítima não age iludida, pois sua conduta é motivada pelo constrangimento ao qual é submetida, de modo que a entrega do bem ocorre de forma involuntária, pois em razão de uma grave ameaça.

Trata-se de crime formal, que não exige a lesão ao patrimônio da vítima para a sua consumação. Segundo Guilherme de Souza Nucci, são três os estágios para o cometimento da extorsão:

1º) o agente constrange a vítima, valendo-se de violência ou grave ameaça; 2º) a vítima age, por conta disso, fazendo, tolerando que se faça ou deixando de fazer alguma coisa; 3º) o agente obtém a vantagem econômica almejada. Este último estágio é apenas configurador do seu objetivo ('com o intuito de...'), não sendo necessário estar presente para concretizar a extorsão.

No caso sob exame, verifica-se que o constrangimento ocorreu na cidade de Cotia/SP, local em que a vítima da extorsão se encontrava e no qual, agindo sob grave ameaça feita pelo interlocutor, realizou os depósitos que lhe foram exigidos a título de 'resgate'.

.....
Dessa forma, o Juízo competente para processar e julgar eventual ação penal é o da Comarca de Cotia/SP, do que decorre a

atribuição do órgão do Ministério Público do Estado de São Paulo ali atuante para officiar no feito.

III – Conclusão

Ante o exposto, o Procurador-Geral da República requer:

a) seja reconhecida sua atribuição para dirimir o presente conflito negativo de atribuição;

b) superada a preliminar, que seja reconhecida a atribuição do Ministério Público do Estado de São Paulo, para onde os autos devem ser encaminhados.” (grifei)

Observo, por relevante, que esse entendimento ajusta-se, com absoluta fidelidade, à diretriz jurisprudencial que o Supremo Tribunal Federal consagrou na apreciação de controvérsia idêntica à ora em análise, valendo referir, por expressivo dessa orientação, o seguinte julgado:

“DIREITO PROCESSUAL PENAL. CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. CARACTERIZAÇÃO. AUSÊNCIA DE DECISÕES DO PODER JUDICIÁRIO. COMPETÊNCIA DO STF. LOCAL DA CONSUMAÇÃO DO CRIME. POSSÍVEL PRÁTICA DE EXTORSÃO (E NÃO DE ESTELIONATO). ART. 102, I, ‘f’, CF. ART. 70, CPP.

1. Trata-se de conflito negativo de atribuições entre órgãos de atuação do Ministério Público de Estados-membros a respeito dos fatos constantes de inquérito policial.

2. O conflito negativo de atribuição se instaurou entre Ministérios Públicos de Estados-membros diversos.

3. Com fundamento no art. 102, I, ‘f’, da Constituição da República, deve ser conhecido o presente conflito de atribuição entre os membros do Ministério Público dos Estados de São Paulo e do Rio de Janeiro diante da competência do Supremo Tribunal Federal para julgar conflito entre órgãos de Estados-membros diversos.

4. Os fatos indicados no inquérito apontam para possível configuração do crime de extorsão, cabendo a formação da 'opinio delicti' e eventual oferecimento da denúncia por parte do órgão de atuação do Ministério Público do Estado de São Paulo.

5. Conflito de atribuições conhecido, com declaração de atribuição ao órgão de atuação do Ministério Público onde houve a consumação do crime de extorsão."

(ACO 889/RJ, Rel. Min. ELLEN GRACIE, **Pleno** – grifei)

Essa mesma orientação, por sua vez, *tem sido adotada* em diversos julgados proferidos por Ministros *de ambas* as Turmas **deste** Supremo Tribunal Federal (ACO 2.609/RJ, Rel. Min. DIAS TOFFOLI – **Pet 5.573/RJ**, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, *v.g.*):

“CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES ENTRE MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO E DE SÃO PAULO. CRIME DE EXTORSÃO. ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO.

1. Nos termos da orientação ainda vigente no Supremo Tribunal Federal, compete a esta Corte o julgamento dos conflitos de atribuições entre membros do Ministério Público Federal e dos Estados (art. 102, I, 'f', da CF).

2. O crime de extorsão é formal e exige apenas o constrangimento mediante violência ou grave ameaça para sua consumação, que ocorre no local do constrangimento ilegal.

3. Conflito que se resolve pela atribuição do Ministério Público do Estado de São Paulo, na linha do parecer da Procuradoria-Geral da República."

(ACO 2.451/RJ, Rel. Min. ROBERTO BARROSO – grifei)

Vale acentuar, neste ponto, considerada a norma legal que define o lugar do crime (CP, art. 6º), que o delito de extorsão, tipificado no art. 158 do Código Penal, cometido mediante aplicação do denominado “golpe do falso sequestro”, constitui crime de mera conduta que se consuma no local em que a vítima sofreu os efeitos ilícitos resultantes do constrangimento que lhe foi imposto com o propósito de ulterior obtenção de indevida vantagem, a significar, portanto, em face do contexto ora em exame, que o momento consumativo dessa gravíssima infração penal realizou-se na comarca de Cotia/SP.

Essa orientação – é importante destacar – decorre do magistério de autorizados doutrinadores (DAMÁSIO DE JESUS, “Código Penal Anotado”, p. 738, 22ª ed., 2014, Saraiva; LUIZ REGIS PRADO, “Comentários ao Código Penal”, p. 686, item n. 5, 10ª ed., 2015, RT; ROGÉRIO GRECO, “Código Penal Comentado”, p. 555/556, 9ª ed., 2015, Impetus, v.g.), como resulta claro da lição de CEZAR ROBERTO BITENCOURT (“Código Penal Comentado”, p. 757, item n. 16.1, 8ª ed., 2014, Saraiva):

“Consuma-se a extorsão com o comportamento da vítima, isto é, ‘fazendo, tolerando que se faça ou deixando de fazer’ alguma coisa, desde que a ação constrangedora do sujeito ativo tenha sido movida pela finalidade de obter vantagem econômica indevida. Enfim, para a consumação é desnecessária a efetiva obtenção de vantagem patrimonial, pois a extorsão se consuma com o resultado do constrangimento, isto é, com a vítima sendo constrangida a fazer, omitir ou tolerar que se faça.

A eventual obtenção de vantagem patrimonial, se ocorrer, representará tão somente o exaurimento da extorsão que já estava consumada. Reforçando, a extorsão consuma-se no exato momento em que a vítima, com comportamento positivo ou negativo, faz, deixa de fazer ou tolera que se faça alguma coisa.”
(grifei)

A **jurisprudência** do E. Superior Tribunal de Justiça **também** possui a **mesma** percepção sobre o tema (**Ag 1.079.292-AgRg/RJ**, Rel. Min. LAURITA VAZ – **CC 40.569/SP**, Rel. Min. JOSÉ ARNALDO DA FONSECA – **HC 232.062/RJ**, Rel. Min. JORGE MUSSI – **REsp 1.173.239/SP**, Rel. Min. GILSON DIPP, *v.g.*):

“CONFLITO DE COMPETÊNCIA. DIREITO PENAL E PROCESSUAL PENAL. EXTORSÃO. CRIME FORMAL. CONSUMAÇÃO NO LOCAL DO CONSTRANGIMENTO. SÚMULA Nº 96/STJ.

1. O crime de extorsão é formal e consuma-se no momento e no local em que ocorre o constrangimento para se faça ou se deixe de fazer alguma coisa. Súmula nº 96 do Superior Tribunal de Justiça.

2. Hipótese em que a vítima foi coagida a efetuar o depósito, mediante ameaça proferida por telefone, quando estava em seu consultório, em Rio Verde/GO. Independentemente da efetivação do depósito ou do local onde se situa a agência da conta bancária beneficiada, foi ali que se consumou o delito. Precedentes.

3. Conflito conhecido para declarar competente o Juízo de Direito da 4ª Vara Criminal de Rio Verde/GO, o suscitado.”

(CC 115.006/RJ, Rel. Min. MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA – grifei)

Por tais motivos, também vislumbro configurada, na espécie, na linha do parecer do eminente Procurador-Geral da República, que acolho, a atribuição persecutória do Ministério Público do Estado de São Paulo com atuação na comarca de Cotia.

Sendo assim, pelas razões expostas, **e acolhendo**, ainda, a **manifestação** da douta Procuradoria-Geral da República, **conheço** do **presente** conflito, para, **dirimindo-o**, **reconhecer** a atribuição do Ministério Público do **Estado de São Paulo** (comarca de Cotia/SP) **para apurar** os fatos descritos **neste** procedimento de investigação penal.

ACO 2739 / RJ

2. **Encaminhem-se** os presentes autos à douta Procuradoria-Geral de Justiça do Estado de São Paulo **para a adoção** das medidas pertinentes.

Publique-se.

Brasília, 02 de outubro de 2015.

Ministro CELSO DE MELLO
Relator