



Fórum do Ministério do Estado do Rio de Janeiro
Órgão ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Representação de Inconstitucionalidade nº 0050584-71.2020.8.19.0000

Página 1 de 10

Representante: Exmo. Sr. Procurador-Geral de Justiça do Estado do Rio de Janeiro

Representados: 1) Exmo. Sr. Governador do Estado do Rio de Janeiro
2) Exmo. Sr. Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do

Rio de Janeiro

Legislação: Lei Estadual nº 8.328, de 29 de março de 2019

Relator: DES. MILTON FERNANDES DE SOUZA

ACÓRDÃO

REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. ESTADO DO RIO DE JANEIRO. LEI ESTADUAL Nº 8.328/2019.

1- Norma estadual que proíbe aos agentes públicos da área de segurança a divulgação dos dados obtidos em investigações criminais, sobretudo aqueles colhidos informalmente, quando do exercício das respectivas atribuições.

2- A Constituição Estadual autoriza que o ente estatal edite leis relativas a seus interesses e às necessidades da Administração no exercício da autonomia administrativa a eles conferida (artigo 65, *caput*).

3- Inexiste vício de constitucionalidade na lei questionada, que é de abrangência restrita porque se dirige, no âmbito administrativo, apenas aos agentes da área de segurança.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de **Representação de Inconstitucionalidade nº 0050584-71.2020.8.19.0000**, originários do Órgão Especial do Tribunal de Justiça, em que é representante o **Exmo. Sr. Procurador-Geral de Justiça do Estado do Rio de Janeiro** e são representados o **Exmo. Sr. Governador do Estado do Rio de Janeiro** e o **Exmo. Sr. Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro**,



Representação de Inconstitucionalidade nº 0050584-71.2020.8.19.0000

Página 2 de 10

ACORDAM os Desembargadores que compõem o Órgão Especial do Tribunal de Justiça, por **maioria** de votos, em **JULGAR IMPROCEDENTE** a representação.

¶

Trata-se de Representação por Inconstitucionalidade ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro em face da Lei Estadual nº 8.328, de 29 de março de 2019, que proíbe a divulgação de informações sobre investigações criminais por agentes públicos da área de segurança.

Eis o teor da norma impugnada:

“LEI Nº 8328, DE 29 DE MARÇO DE 2019.
PROÍBE A DIVULGAÇÃO DE INFORMAÇÕES SOBRE INVESTIGAÇÕES
CRIMINAIS POR AGENTES PÚBLICOS DA ÁREA DE SEGURANÇA.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

R E S O L V E:

Art. 1º - Os agentes públicos da área de segurança não poderão divulgar informações sobre investigações criminais, sobretudo, às colhidas informalmente, quando das suas respectivas atribuições.

Art. 2º - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.”

Em sua petição inicial, o Representante sustenta que: (a) “a Lei estadual nº 8.328/2019 discrepa, formal e materialmente, do art. 6º (observância dos princípios constitucionais da República Federativa do Brasil) e do art. 72, caput e §1º, in fine (matéria de competência legislativa privativa da União) da Constituição do Estado do Rio de Janeiro; como também desrespeita o art. 1º, caput (união indissolúvel dos Estados), o art. 22, inc. I e parágrafo único (competência da União para legislar sobre Processo Penal), art. 24, inc. XI (competência concorrente para legislar sobre procedimentos) e art. 25, caput, in fine, e §1º, todos da Constituição da República de 1988, a versar, sem prévia lei complementar autorizativa, sobre matéria processual penal que não compreende procedimento em matéria processual”; (b) foi elaborada lei estadual em matéria de competência privativa da União sem lei complementar autorizativa, delegatária ao Estado-membro para versar sobre o assunto, o que viola o pacto federativo; (c) a expressão “os agentes públicos da área de segurança não poderão divulgar informações sobre investigações



Representação de Inconstitucionalidade nº 0050584-71.2020.8.19.0000

Página 3 de 10

criminais”, além de empregar conceitos jurídicos indeterminados, também prescreve comportamentos aos membros do Ministério Público que porventura desempenhem atribuições no âmbito de segurança pública e passa a limitá-los quanto ao uso e à colheita de evidências; (d) a lei estadual destoa da disciplina trazida pelas Leis nº 9296/96, nº 12.850/2013 e nº 13.869/2019 no que tange ao conflito entre publicidade e sigilo de diligências investigatórias.

A presente Representação foi originariamente distribuída à Excelentíssima Desembargadora Leila Maria Rodrigues Pinto de Carvalho e Albuquerque.

Foram solicitadas informações às Autoridades Impetradas, determinada a intimação da Procuradoria Geral do Estado e a Procuradoria da Assembleia Legislativa do Estado e a remessa ao Ministério Público. Ultimadas estas providências, seria apreciado o pedido liminar.

Em suas informações (indexador 000039), o Exmo. Sr. Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro pugna pelo não conhecimento da Representação por ilegitimidade ativa, eis que ajuizada por Subprocuradora-Geral sem atribuição para tanto. No mérito, salienta que: (a) os membros do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública e da Advocacia não estão submetidos aos ditames da lei impugnada; (b) nas investigações criminais, o sigilo protege a honra e a dignidade do investigado acaso inocentado e possibilita elucidação mais eficaz do fato; (c) conforme entendimento consolidado do STF no Tema nº 990, o compartilhamento de dados de inteligência financeira, inclusive para fins penais, pode e deve ser feito, garantindo-se o sigilo; (d) a inclusão de conduta proibida aos servidores públicos fluminenses integrantes dos órgãos de segurança pública consiste em matéria de competência legislativa do Estado.

A Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro oficiou no sentido da procedência do pedido (indexador 000054).

O Ministério Público com atribuição junto a este Órgão Julgador reiterou o pedido de concessão da medida cautelar (indexador 000060).

O feito foi submetido a julgamento e, por maioria de votos, este Colegiado julgou extinto o processo sem análise do mérito.



Representação de Inconstitucionalidade nº 0050584-71.2020.8.19.0000

Página 4 de 10

Em face do acórdão, o Procurador-Geral do Estado interpôs recurso extraordinário, o qual foi provido pelo Egrégio STF que cassou o acórdão com a devolução dos autos para julgamento do mérito (indexador 0000307).

O Exmo. Sr. Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro e o Procurador-Geral do Estado reiteraram as manifestações anteriores (indexadores 00321 e 326).

O Ministério Público repisou os argumentos no sentido da procedência da presente representação (indexador 000322).

A Exma. Des. Leila Albuquerque declarou-se suspeita por motivo de foro íntimo, motivo pelo qual os autos foram redistribuídos a este Relator.

É O RELATÓRIO.

Rejeita-se a preliminar de ilegitimidade ativa arguida pelo segundo representado, pois há ato de delegação exarado pelo Procurador-Geral de Justiça à subscritora da inicial para o ajuizamento de representação por inconstitucionalidade (indexador 000020).

Passa-se ao exame do mérito.

A causa de pedir da presente ação direta cinge-se à ofensa aos artigos 1º, *caput*, 22, inc. I e parágrafo único; 24, inc. XI e 25, *caput* e §1º, da Constituição da República de 1988, bem como aos artigos 6º e 72, *caput* e §1º, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

As normas reputadas como violadas estabelecem que:

“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 (...)”

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

Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.”



Representação de Inconstitucionalidade nº 0050584-71.2020.8.19.0000

Página 5 de 10

“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

XI - procedimentos em matéria processual;”

“Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§ 1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.”

“Art. 6º O Estado do Rio de Janeiro rege-se por esta Constituição e pelas leis que adotar, observados os princípios constitucionais da República Federativa do Brasil.”

“Art. 72. O Estado exerce todas as competências que não lhe sejam vedadas pela Constituição da República.

§ 1º As competências político-administrativas do Estado são exercidas com plenitude sobre as pessoas, bens e atividades em seu território, ressalvadas as competências expressas da União e dos Municípios.”

A adoção da forma federativa pelo Estado brasileiro implica na descentralização política e administrativa do Poder nos níveis federal, estadual e municipal (artigo 18 da CRFB).

Dessa forma, os entes federados possuem diploma constitutivo e competências legislativas específicas, bem como autonomia para organizar e prestar serviços administrativos a partir da divisão constitucional e de acordo com a previsão orçamentária e as receitas tributárias próprias.

A lei impugnada proíbe a divulgação de informações sobre investigações criminais pelos agentes públicos da área de segurança, sobretudo aquelas colhidas informalmente, quando do exercício das respectivas atribuições.

Não se trata de usurpação de competência privativa da União, mas sim de determinação, em âmbito administrativo, de que seus servidores não divulguem os dados.

Com efeito, para que fosse norma de Processo Penal, que imponha o sigilo em fase pré-processual, a sua abrangência deveria ser genérica e dirigida a todos.



Representação de Inconstitucionalidade nº 0050584-71.2020.8.19.0000

Página 6 de 10

Ao contrário, a norma é de abrangência restrita porque se dirige apenas aos agentes da área de segurança.

E, diante do permissivo contido no texto constitucional derivado, no exercício da autonomia administrativa, é possível que o ente estatal edite leis relativas a seus interesses e às necessidades da Administração (artigo 65, *caput*, da Constituição Estadual).

Importante consignar que o Pleno do Egrégio Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADI 4414/AL, declarou a inconstitucionalidade do *caput* e do parágrafo 1º do artigo 5º da Lei nº 6.806, de 22 de março de 2007, do Estado de Alagoas, de seguinte teor:

*“Art. 5º **Todos os inquéritos e processos em trâmite** relativos aos feitos de competência da 17ª Vara Criminal da Capital **observarão, com especial atenção, as cautelas de sigilo,** o princípio do devido processo legal e a garantia da ampla defesa, **vedando-se aos servidores lotados na Vara a divulgação de informações oriundas de processo ou inquérito policial,** respeitado o que disciplina a Lei Federal nº 8.906, de 5 de julho de 1994, que dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil - OAB.*

*Parágrafo único. **O dever de sigilo obriga também às autoridades administrativas, policiais e servidores de qualquer dos Poderes.**”*

O acórdão encontra-se assim ementado:

“Direito Processual penal. Direito Constitucional. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Criação, por Lei estadual, de Varas especializadas em delitos praticados por organizações criminosas. – Previsão de conceito de “crime organizado” no diploma estadual. Alegação de violação à competência da União para legislar sobre matéria penal e processual penal. Entendimento do Egrégio Plenário pela procedência do pedido de declaração de inconstitucionalidade. – Inclusão dos atos conexos aos considerados como Crime Organizado na competência da Vara especializada. Regra de prevalência entre juízos inserida em Lei estadual. Inconstitucionalidade. Violação da competência da União para tratar sobre Direito Processual Penal (Art. 22, I, CRFB). –



Representação de Inconstitucionalidade nº 0050584-71.2020.8.19.0000

Página 7 de 10

Ausência de ressalva à competência constitucional do Tribunal do Júri. Violação ao art. 5º, XXXVIII, CRFB. Afronta à competência da União para legislar sobre processo (art. 22, I, CRFB). – Criação de órgão colegiado em primeiro grau por meio de Lei estadual. Aplicabilidade do art. 24, XI, da Carta Magna, que prevê a competência concorrente para legislar sobre procedimentos em matéria processual. Colegialidade como fator de reforço da independência judicial. Omissão da legislação federal. Competência estadual para suprir a lacuna (art. 24, § 3º, CRFB). Constitucionalidade de todos os dispositivos que fazem referência à Vara especializada como órgão colegiado. – Dispositivos que versam sobre protocolo e distribuição. Constitucionalidade. Competência concorrente para tratar de procedimentos em matéria processual (Art. 24, XI, da CRFB). – Atividades da Vara Criminal anteriores ou concomitantes à instrução prévia. Alegação de malferimento ao sistema acusatório de processo penal. Interpretação conforme à Constituição. Atuação do Judiciário na fase investigativa preliminar apenas na função de “juiz de garantias”. Possibilidade, ainda, de apreciação de remédios constitucionais destinados a combater expedientes investigativos ilegais. – Atribuição, à Vara especializada, de competência territorial que abrange todo o território do Estado-membro. Suscitação de ofensa ao princípio da territorialidade. Improcedência. Matéria inserida na discricionariedade do legislador estadual para tratar de organização judiciária (Art. 125 da CRFB). – Comando da lei estadual que determina a redistribuição dos inquéritos policiais em curso para a nova Vara. Inexistência de afronta à perpetuatio jurisdictionis. Aplicação das exceções contidas no art. 87 do CPC. Entendimento do Pleno deste Pretório Excelso. – Previsão, na Lei atacada, de não redistribuição dos processos em andamento. Constitucionalidade. Matéria que atine tanto ao Direito Processual quanto à organização judiciária. Teoria dos poderes implícitos. Competência dos Estados para dispor, mediante Lei, sobre a redistribuição dos feitos em curso. Exegese do art. 125 da CRFB. – Possibilidade de delegação discricionária dos atos de instrução ou execução a outro juízo. Matéria Processual. Permissão para qualquer juiz, alegando estar sofrendo ameaças, solicitar a atuação da Vara especializada. Vício formal, por invadir competência privativa da União para tratar de processo (art. 22, I, CRFB). Inconstitucionalidade material, por violar o





Representação de Inconstitucionalidade nº 0050584-71.2020.8.19.0000

Página 8 de 10

*princípio do Juiz Natural e a vedação de criação de Tribunais de exceção (art. 5º, LIII e XXXVII, CRFB). – Atribuição, à Vara especializada, de competência para processar a execução penal. Inexistência de afronta à Carta Magna. Tema de organização judiciária (art. 125 CRFB). – Permissão legal para julgar casos urgentes não inseridos na competência da Vara especializada. Interpretação conforme à Constituição (art. 5º, XXXV, LIII, LIV, LXV, LXI e LXII, CRFB). Permissão que se restringe às hipóteses de relaxamento de prisões ilegais, salvante as hipóteses de má-fé ou erro manifesto. Translatio iudicii no Processo Penal, cuja aplicabilidade requer haja dúvida objetiva acerca da competência para apreciar a causa. – **Previsão genérica de segredo de justiça a todos os inquéritos e processos. Inconstitucionalidade declarada pelo Plenário.** – Indicação e nomeação de magistrado para integrar a Vara especializada realizada politicamente pelo Presidente do Tribunal de Justiça. Inconstitucionalidade. Violação aos critérios para remoção e promoção de juízes previstos na Carta Magna (art. 93, II e VIII-A). Garantias de independência da magistratura e de qualidade da prestação jurisdicional. – Estabelecimento de mandato de dois anos para a ocupação da titularidade da Vara especializada. Designação política também do juiz substituto, ante o afastamento do titular. Inconstitucionalidade. Afastamento indireto da regra da identidade física do juiz (art. 399, § 2º, CPP). Princípio da oralidade. Matéria processual, que deve ser tratada em Lei nacional (art. 22, I, CRFB). – Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente. Modulação dos efeitos temporais da decisão.*

1. (...)

17. É vedado à Lei Estadual estabelecer o sigilo do inquérito policial, aplicando-se as normas da legislação federal sobre a matéria.

18. A publicidade assegurada constitucionalmente (art. 5º, LX, e 93, IX, da CRFB) alcança os autos do processo, e não somente as sessões e audiências, razão pela qual padece de inconstitucionalidade disposição normativa que determine abstratamente segredo de justiça em todos os processos em curso perante Vara Criminal. Doutrina (GRECO, Leonardo. Instituições de Processo Civil. Vol. I. Rio de Janeiro: Forense, 2009. p. 558; TUCCI, Rogério Lauria. Direitos e garantias individuais no





Representação de Inconstitucionalidade nº 0050584-71.2020.8.19.0000

Página 9 de 10

processo penal brasileiro. 3ª ed. São Paulo: RT, 2009. p. 184; TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. Manual de Processo Penal. 11ª ed. São Paulo: 2009. p. 20; CAPPELLETTI, Mauro. Fundamental guarantees of the parties in civil litigation. Milano: A. Giuffrè, 1973. p. 756-758).

(...)

23. **Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente pelo Plenário para declarar a nulidade, com redução de texto, dos seguintes dispositivos e termos da Lei estadual de Alagoas nº 6.806 de 2007:** (a) as palavras “*todos indicados e nomeados pelo Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas, com aprovação do Pleno, para um período de dois (02) anos, podendo, a critério do Tribunal, ser renovado*”, no art. 2º; (b) **o art. 5º, caput e seu parágrafo único**; (c) o art. 7º e o art. 12, que violam o princípio do juiz natural ao permitir os poderes de avocação e de comissão; (d) o art. 8º; (e) o art. 9º, parágrafo único e respectivos incisos, bem como a expressão “*crime organizado, desde que cometido por mais de dois agentes, estabelecida a divisão de tarefas, ainda que incipiente, com perpetração caracterizada pela vinculação com os poderes constituídos, ou por posição de mando de um agente sobre os demais (hierarquia), praticados através do uso da violência física ou psíquica, fraude, extorsão, com resultados que traduzem significativo impacto junto à comunidade local ou regional, nacional ou internacional*”; (f) o art. 10; (g) os parágrafos 1º, 2º e 3º do art. 11, preservado o seu caput; (h) a expressão “*e procedimentos prévios*”, no art. 13.

(...)

(ADI 4414 / AL - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Relator(a): Min. LUIZ FUX - Julgamento: 31/05/2012 - Publicação: 17/06/2013 - Órgão julgador: Tribunal Pleno)

Impõe-se estabelecer a distinção entre o precedente acima e a hipótese em apreço.

No debate sobre a inconstitucionalidade do artigo acima mencionado, a maioria dos Ministros do STF entendeu que a redação do dispositivo poderia dar azo a dupla interpretação de modo a determinar o sigilo de todos os inquiridos, o que seria inconstitucional.



Fórum do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial do Tribunal de Justiça

Representação de Inconstitucionalidade nº 0050584-71.2020.8.19.0000

Página 10 de 10

Contudo, na presente hipótese, a lei impugnada não está atribuindo caráter sigiloso a todas as investigações criminais, mas tão somente estabelecendo regra de conduta a ser observada pelos agentes públicos da área de segurança.

Nessa perspectiva, forçoso reconhecer o *distinguishing* entre o precedente e o presente caso.

Por tais fundamentos, **JULGA-SE IMPROCEDENTE** a representação.

Rio de Janeiro, na data da sessão de julgamento.

DESEMBARGADOR MILTON FERNANDES DE SOUZA
Relator