

FERNANDO
DA FONSECA **GAJARDONI**

RENATO
BRASILEIRO DE LIMA

COMPETÊNCIA CÍVEL E CRIMINAL DA JUSTIÇA FEDERAL

2ª ed. rev.,
atual e ampl.

2023

 EDITORA
*Jus*PODIVM
www.editorajuspodivm.com.br

PARTE I

COMPETÊNCIA CÍVEL DA JUSTIÇA FEDERAL

Fernando da Fonseca Gajardoni

1. JURISDIÇÃO, COMPETÊNCIA E PREVISÃO LEGAL

A competência nada mais é do que a aptidão que tem o órgão jurisdicional para a aplicação da Jurisdição no caso concreto.

Diferentemente da Jurisdição, da qual, na forma do art. 16 do CPC, é investido todo aquele empossado como magistrado, seja por meio de concurso público ou de indicação de natureza política (como ocorre com os Ministros dos Tribunais Superiores), para um órgão ser competente para dado processo é indispensável que haja uma regra constitucional e/ou infraconstitucional que lhe indique como o juízo natural da causa.

Assim, pode-se dizer que todo órgão do Poder Judiciário (e até alguns fora dele, como ocorre com o Senado nos crimes de responsabilidade do Presidente da República, com os árbitros nas arbitragens, etc.) tem Jurisdição. Mas só aquele indicado previamente pela lei como apto para

a causa tem competência (art. 42, do CPC), motivo pelo qual alguns autores (em expressão criticável) aduzem ser a competência a medida da Jurisdição.

O Poder Judiciário (a Jurisdição estatal), como parcela de poder do Estado, **é uno e nacional**. Isso quer dizer que a divisão entre Judiciário Federal (Eleitoral, Trabalhista, Militar e comum) e Estadual é artificial, funcionando apenas por questões de conveniência e oportunidade administrativa, a bem da facilitação da estruturação material e organizacional dos diversos órgãos do Judiciário.

Tanto é assim que todos os juízes brasileiros, sejam eles de que natureza for: a) estão sujeitos ao mesmo regime jurídico (Lei Orgânica da Magistratura Nacional – Lei Complementar 35/79), gozam de idênticas obrigações e prerrogativas do cargo (arts. 93 e 95, CF); b) têm Jurisdição (não competência) sobre todo o território nacional, de modo que não deixam de ser juízes, tampouco suas decisões perdem validade, quando apresentadas para cumprimento em Comarcas ou Seções/subseções judiciárias diversas da de onde atuam.

ATENÇÃO. Exatamente por causa da referida unitariedade do Judiciário (caráter nacional) que a jurisprudência tem admitido, em situações de urgência, que juízo absolutamente incompetente defira tutelas provisórias cautelares e antecipatórias (art. 300 do CPC), a rigor, fora de sua alçada. Em outros termos, à luz deste fenômeno nominado por alguns autores como *translatio iudicii*, juízes estaduais podem apreciar medidas de urgência de competência da Justiça Federal, enquanto juízes federais podem, nas mesmas condições, apreciar causas da alçada da Justiça do Trabalho, etc., toda vez que não for possível o acesso imediato da Justiça competente (v.g., quando na cidade onde seja necessária tutela de urgência não haja plantão da Justiça competente, sendo impossível, sem risco ao direito ou ao resultado útil do processo, acessar a unidade em que esteja ocorrendo o plantão). Por evidente, superada a situação de urgência, o pedido de tutela provisória de urgência deve ser remetido, na forma do art. 64, § 4º, do CPC, ao juízo competente, que poderá re/ratificar eventual tutela deferida pelo juízo incompetente, mas que apreciou o pleito em vista da urgência.

As regras de competência, como um todo, são previstas, ordinariamente, na CF, tratados internacionais e nas leis federais (o CPC é uma delas), uma vez que compete à União legislar privativamente sobre processo (art. 22, I, CF).

No entanto, diante do poder constituinte derivado decorrente e da capacidade que os Estados têm de organizar suas próprias Justiças à luz do princípio federativo (art. 125, CF), a Constituição Estadual e as Leis de Organização Judiciária dos Estados também têm regras a respeito de competência dos entes parciais, isto é, dos Estados e do Distrito Federal (art. 44, CPC).

2. OS LIMITES DA JURISDIÇÃO NACIONAL – JURISDIÇÃO NACIONAL BRASILEIRA E JURISDIÇÃO INTERNACIONAL (BREVE NOTÍCIA)

A definição do órgão com competência para dada demanda pressupõe, antes de tudo, que tenha ele Jurisdição sobre a causa. Sem ela, não se pode falar em competência, que é característica atribuível por lei nacional, apenas, a órgãos jurisdicionais brasileiros.

Na eleição das demandas cíveis processáveis perante os órgãos jurisdicionais pátrios, o legislador considerou, entre outras regras de direito internacional, os princípios/critérios da efetividade, do interesse e da submissão.

Com base no *critério da efetividade*, elege causas processáveis no Brasil à luz do poder que tem, o Estado brasileiro, de tornar efetivo aquilo que por aqui se decidiu (até porque há de se respeitar a soberania de outros Estados, os quais não são obrigados a dar cumprimento às decisões proferidas pelo juiz brasileiro).

Com base no *critério do interesse*, elege causas que, à luz dos valores e princípios do Estado Brasileiro, convém sejam processadas e julgadas aqui.

E com fulcro no *critério da submissão*, respeita a vontade soberana das partes na escolha (ou recusa) da jurisdição brasileira sobre determinados conflitos, ainda que não haja elemento de conexão (os dois critérios anteriores) que ligue o Brasil à causa (foro de eleição/jurisdição internacional).

A partir da aplicação dos referidos critérios, o legislador brasileiro criou dois grandes modelos da definição da jurisdição nacional para as causas cíveis: a) **jurisdição nacional exclusiva** (art. 23, CPC); e b) **jurisdição nacional concorrente** (arts. 21 e 22, ambos do CPC). A definição de cada hipótese de competência dentro destes 02 (dois) grandes modelos observa os já expostos princípios/critérios da efetividade, interesse e submissão (conforme indicaremos logo a seguir).

De acordo com o art. 23 do CPC que trata da **jurisdição nacional exclusiva**, compete à autoridade judicial brasileira, com exclusão de qualquer outra:

- I) conhecer de ações relativas a imóveis situados no Brasil (princípios da efetividade e do interesse);
- II) em matéria de sucessão hereditária, proceder à confirmação de testamento particular e ao inventário e à partilha de bens situados no Brasil, ainda que o autor da herança seja de nacionalidade estrangeira ou tenha domicílio fora do território nacional (princípios da efetividade e do interesse). Aqui não interessa se o bem é móvel, imóvel ou semovente, sempre sendo competente o juiz brasileiro para o inventário/partilha desses bens (princípios da efetividade e do interesse);

ATENÇÃO. O disposto no art. 5º, XXXI, da CF – que atribui à lei estrangeira, quando mais benéfica à família brasileira, a disciplina da sucessão dos bens do estrangeiro no Brasil –, não afeta a regra do art. 23, II, do CPC, vez que esta disciplina competência, enquanto a regra da CF trata da lei aplicável ao caso (extraterritorialidade). Assim, quem julgará o inventário/partilha de bens no Brasil sempre será o juiz brasileiro, ainda que venha a aplicar ao caso a lei estrangeira caso ela seja mais benéfica aos familiares brasileiros do *de cujus* (art. 5º, XXXI, CF).

- III) em divórcio, separação judicial ou dissolução de união estável, proceder à partilha de bens situados no Brasil, ainda que o titular seja de nacionalidade estrangeira ou tenha domicílio fora do território nacional (princípios da efetividade e do interesse).

Proferida por juiz estrangeiro decisão em demandas contempladas no art. 23 do CPC, o pronunciamento não poderá ser efetivado em território brasileiro (embora possa fora dele), uma vez que o Brasil impôs, com base na sua soberania, este limite à jurisdição de outros Estados: nas hipóteses do dispositivo só se empresta eficácia às decisões proferidas pelo Poder Judiciário brasileiro.

De modo que submetida ao STJ a homologação de uma sentença estrangeira proferida em violação do art. 23 do CPC, a corte negará a homologação (vide art. 964 do CPC).

Já os arts. 21 e 22 do CPC tratam das hipóteses de **jurisdição nacional concorrente**, isto é, casos que o Poder Judiciário brasileiro reconhece sua jurisdição para julgamento, sem prejuízo de serem válidas, por aqui, também decisões proferidas por tribunais estrangeiros (jurisdição internacional).

Nos termos do art. 21 do CPC, o Brasil julga, em concurso com outros países, as demandas em que:

- I) o réu, qualquer que seja a sua nacionalidade, estiver domiciliado no Brasil (inclusive as empresas multinacionais, desde que tenham agência, filial ou sucursal no País) (princípio da efetividade);

- II) no Brasil tiver de ser cumprida a obrigação (princípios da efetividade e do interesse); e
- III) o fundamento seja fato ocorrido ou ato praticado no Brasil (princípio do interesse).

Também de forma concorrente com outros países, compete à autoridade judiciária brasileira processar e julgar as ações (art. 22 do CPC):

- I) de alimentos quando o credor tiver domicílio ou residência no Brasil, ou quando o réu mantiver vínculos no Brasil, tais como posse ou propriedade de bens, recebimento de renda ou obtenção de benefícios econômicos (a norma visa a proteger a parte mais fraca da relação jurídico-processual: o credor de alimentos ou alimentando) (princípios da efetividade e do interesse);
- II) decorrentes de relações de consumo, quando o consumidor tiver domicílio ou residência no Brasil (aqui também há uma tentativa de proteger a parte hipossuficiente da relação: o consumidor) (princípio do interesse); e
- III) em que as partes, expressa (cláusula de eleição) ou tacitamente (não se insurgir contra a jurisdição nacional no momento adequado), se submeterem à jurisdição nacional (art. 22, CPC) (princípio da submissão).

ATENÇÃO. Há dezenas de precedentes do STJ no sentido de que não há jurisdição brasileira contra Estados estrangeiros, por condutas praticadas em território brasileiro em tempo de guerra (ainda que, a rigor, sejam incidentes os artigos. 21 e 22 do CPC). Embora a questão relativa à imunidade de jurisdição, atualmente, não seja vista de forma absoluta (sendo excepcionada, principalmente, nas hipóteses em que o objeto litigioso tenha como fundo relações de natureza meramente civil, comercial ou trabalhista), em se tratando de atos praticados numa ofensiva militar em período de guerra, incide a imunidade *acta jure imperii*, que é absoluta e não comporta exceção. De modo que “*não há infelizmente como submeter a República Federal da Alemanha à jurisdição nacional para responder a ação de indenização por danos morais e materiais por ato de império daquele País, consubstanciado em afundamento de barco*”

pesqueiro no litoral de Cabo Frio – RJ, por um submarino nazista, em 1943, durante a Segunda Guerra Mundial” (STJ, RO 66/RJ, Rel. Ministro Fernando Gonçalves, 4ª Turma, julgado em 15/04/2008, DJe 19/05/2008).

O art. 24 do CPC estabelece que, nas hipóteses de jurisdição nacional concorrente, a ação proposta perante tribunal estrangeiro não induz litispendência e não obsta a que a autoridade judiciária brasileira conheça da mesma causa e das que lhe são conexas, ressalvadas as disposições em contrário de tratados internacionais e acordos bilaterais em vigor no Brasil.

Assim, como regra, não há de se cogitar da extinção ou suspensão de uma das ações na pendência da outra (art. 485, V, do CPC), nada impedindo, portanto, que o juiz pátrio conheça de demanda idêntica àquela em curso em outro país.

De qualquer modo, para evitar decisões contraditórias e, especialmente, para resolver os conflitos de eficácia entre mais de uma sentença/decisão proferida sobre o mesmo evento ou relação jurídica material, prevalecerá no Brasil, sempre, a decisão do processo em que primeiramente tiver havido o trânsito em julgado, seja brasileira ou estrangeira. Enquanto a decisão brasileira transita em julgado quando não interpostos ou julgados todos os recursos contra ela cabíveis (art. 502 do CPC), a estrangeira só transita em julgado no Brasil quando é homologada pelo Superior Tribunal de Justiça, na forma dos arts. 961 do CPC c.c. 105, I, “i”, da CF.

Transitada em julgado a sentença brasileira, caso haja pedido ao STJ de homologação de sentença estrangeira proferida posteriormente, ele negará a homologação (art. 963, IV, do CPC). Homologada pelo STJ, primeiramente, a sentença estrangeira (que, portanto, transitou em julgado na ocasião), o fato será comunicado ao juízo do processo pendente no Brasil, a fim de que ele pronuncie a extinção sem análise do mérito pela superveniência da coisa julgada (art. 485, V, do CPC).

Conforme trataremos adiante, sentenças/decisões estrangeiras homologadas no país pelo STJ são, necessariamente, liquidadas/executadas perante a Justiça Federal, ainda que nenhuma das partes do processo seja um dos entes federais do art. 109, I, da CF (art. 109, X, da CF).

Trata-se de hipótese de competência material da Justiça Federal com base no objeto da demanda (execução de sentença/decisão estrangeira).

3. COMPETÊNCIA INTERNA

3.1. Critérios de competência interna

Superada a questão da jurisdição cível brasileira sobre o caso – que deve estar presente, sob pena de não ser possível avançar-se sobre a questão da competência interna –, passa-se à investigação a respeito de qual órgão jurisdicional cível, dentro do território brasileiro, é competente para dada demanda.

Quatro são os critérios de competência regularmente apontados para esta definição e que a seguir serão referenciados:

- 1º) **critério funcional e hierárquico** (*ratione personae*);
- 2º) **critério material** (*ratione materiae*);
- 3º) **critério valorativo** (*ratione valoris*); e
- 4º) **critério territorial** (*ratione loci*).

Referidos critérios, como regra geral, são analisados exatamente na ordem como dantes apresentados.

Ordinariamente, dispensa-se a análise dos demais critérios caso se encontre presente regra fundada no critério funcional/hierárquico (tratado logo abaixo), que já é bastante para definir o juízo cível competente para a causa (não havendo necessidade de se perquirir sobre matéria, valor da causa ou local/território do ajuizamento da ação).

ATENÇÃO. A exceção desta afirmação fica por conta das raras hipóteses de impetração de MS ou propositura de ação rescisória, por ente federal (art. 109, I, da CF), contra ato praticado por juiz estadual fora da jurisdição constitucional delegada (art. 109, § 3º, da CF), casos em que o critério funcional-hierárquico do art. 108, I, “c”, da CF, será mesclado com o critério material do art. 109, I, da CF, a fim de que o TRF julgue o feito (cf. item 3.2.1.3 e 3.2.1.4. infra).

Não incidindo regra de natureza funcional/hierárquica, conclui-se que a ação será proposta em 1ª instância e a distribuição será livre entre juízes com a mesma competência, restando, contudo, avançar-se, sucessiva e cumulativamente, sobre os outros 03 critérios (material, valorativo e territorial) para se alcançar o juízo cível competente.

Ao final do processo, se sobejar mais de um juízo igualmente competente para a causa, define-se a competência entre eles pela distribuição, na forma dos arts. 284 e 285 do CPC.

3.2. Critério funcional e hierárquico

O presente critério é o primeiro a ser analisado em favor da correta delimitação da competência interna em matéria cível. É critério de dupla faceta que identifica os casos de *foro privilegiado (ratione personae)* (regra que tem matiz constitucional), e de:

- a) *foro por prerrogativa de função (foro privilegiado) (ratione personae)*: regras que, ordinariamente, têm berço constitucional) e;
- b) prevenção: situações que, de regra, são disciplinadas em normas infraconstitucionais.

3.2.1. Foro por prerrogativa de função (foro privilegiado)

O foro por prerrogativa de função (foro privilegiado) advém da qualidade da parte do processo (*ratione personae*). Em **algumas ações** (*sic*: procedimentos) reconhece-se a dadas autoridades públicas a prerrogativa de serem julgadas por juízes de mesmo *status* hierárquico e não, como ordinariamente acontece, por juízes de primeiro grau.

Tais regras objetivam proteger o cargo ocupado pela autoridade pública (e não sua pessoa). De modo que, conforme veremos adiante, findo o mandato ou não mais ocupando o agente o cargo protegido pela norma, como regra, cessa o foro por prerrogativa (privilegiado), devendo o caso ser encaminhado para prosseguimento em 1º grau (com aproveitamento dos atos praticados pelo juízo até então competente).

Há hipóteses de competência originária dos Tribunais (STF, STJ, TSE, TRTs, TRFs e TJs) previstas nas Constituições Federal e Estadual, sendo tais ações ajuizadas inicial e diretamente nos Tribunais (e não em 1º grau como é a regra). Porém, **de foro por prerrogativa de função (privilegiado) propriamente não se trata**, já que a competência não é afirmada com base nas partes do processo (*ratione personae*), mas sim em vista da própria natureza da ação/procedimento (*ratione materiae*). Isso ocorre, por exemplo:

- a) na competência originária do STF para as ações de controle de constitucionalidade (art. 102, I, “a”, da CF), ou para as ações que questionam a inércia da administração federal relativamente ao planejamento e organização do censo demográfico do IBGE, eis que consideradas causas/conflitos “entre a União e os Estados, a União e o Distrito Federal, ou entre uns e outros, inclusive as respectivas entidades da administração indireta” (art. 102, I, “f”, CF) (STF, ACO 3508, Pleno, Rel. Min. Marco Aurélio, Rel p/acórdão Min. Gilmar Mendes, j. 17.05.2021);
- b) na dos Tribunais de Justiça e Regionais Federais para julgar os conflitos de competência dos juízes a ele vinculados (arts. 102, I, “o”, 105, I, “d” e 108, I, “e”, todos da CF), ou mesmo para julgar as ações rescisórias dos seus julgados e dos seus juízes (arts. 102, I, “j”, 105, I, “e” e 108, I, “b”, todos da CF).

Como regra, e de acordo com a CF, **há foro por prerrogativa de função em matéria cível, apenas, no mandado de segurança, mandado de injunção e habeas data impetrados contras certas autoridades federais do alto escalão** (arts. 102, I, “d” e “q”, 105, I, “b” e “h”, 108, “c”; todos da CF) – inclusive na modalidade coletiva – **e, também, nas ações ajuizadas contra o Conselho Nacional da Justiça e Conselho Nacional do Ministério Público** (art. 102, I, “r”, CF). Há também regras a res-peito do tema (foro por prerrogativa) nas Constituição dos Estados que, em geral, espelham para as autoridades estaduais/municipais o padrão es-tabelecido na CF para as autoridades federais, observando seu respectivo Tribunal (Tribunal de Justiça do Estado).

Art. 102 da CF. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

(...)

d) o habeas corpus, sendo paciente qualquer das pessoas referidas nas alíneas anteriores; o mandado de segurança e o habeas data contra atos do Presidente da República, das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, do Tribunal de Contas da União, do Procurador-Geral da República e do próprio Supremo Tribunal Federal;

(...)

q) o mandado de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do Presidente da República, do Congresso Nacional, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, das Mesas de uma dessas Casas Legislativas, do Tribunal de Contas da União, de um dos Tribunais Superiores, ou do próprio Supremo Tribunal Federal;

r) as ações contra o Conselho Nacional de Justiça e contra o Conselho Nacional do Ministério Público;

Art. 105 da CF. Compete ao Superior Tribunal de Justiça:

I - processar e julgar, originariamente:

(...)

b) os mandados de segurança e os habeas data contra ato de Ministro de Estado, dos Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica ou do próprio Tribunal; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 23, de 1999)

(...)

h) o mandado de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição de órgão, entidade ou autoridade federal, da administração direta ou indireta, excetuados os casos de competência do Supremo Tribunal Federal e dos órgãos da Justiça Militar, da Justiça Eleitoral, da Justiça do Trabalho e da Justiça Federal;

Art. 108 da CF. Compete aos Tribunais Regionais Federais:

I - processar e julgar, originariamente:

(...)

c) os mandados de segurança e os habeas data contra ato do próprio Tribunal ou de juiz federal;

PARTE II

COMPETÊNCIA CRIMINAL DA JUSTIÇA FEDERAL

Renato Brasileiro de Lima

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Segundo o disposto no art. 106 da Constituição Federal, são órgãos da Justiça Federal os Tribunais Regionais Federais e os Juízes Federais. Na verdade, a despeito do teor do referido dispositivo constitucional, são órgãos da Justiça Comum Federal os Tribunais Regionais Federais, os Juízes Federais, o Tribunal do Júri Federal e, por força do parágrafo único do art. 98 da CF, também foram criados pela Lei nº 10.259/01 os Juizados Especiais Criminais.

O Conselho da Justiça Federal não funciona como órgão da Justiça Federal. Como deixa entrever a própria Constituição Federal, funciona o Conselho junto ao Superior Tribunal de Justiça, cabendo-lhe exercer a supervisão administrativa e orçamentária da Justiça Federal de primeiro e segundo graus, como órgão central do sistema e com poderes correicionais, cujas decisões terão caráter vinculante (CF, art. 105, parágrafo único, II).

Para fins de divisão judiciária da competência territorial da Justiça Federal, o território brasileiro foi dividido, inicialmente, ou seja, antes da Lei n. 14.226/21, em cinco regiões, com um Tribunal Regional Federal para cada uma delas. Cada uma dessas Regiões é integrada por várias Seções Judiciárias. Cada Estado e o Distrito Federal correspondem a uma Seção Judiciária. Por seu turno, cada Seção Judiciária é subdividida em subseções judiciárias, correspondentes a parcelas do território de um Estado da Federação. A subseção funciona como uma grande comarca, abrangendo vários municípios e até mesmo várias comarcas.

O **Tribunal Regional Federal da 1ª Região**, cuja sede fica em Brasília, compreende o Distrito Federal, bem como os Estados de Goiás, Mato Grosso, Maranhão, Pará, Amazonas, Rondônia, Amapá, Roraima, Acre, Bahia, Piauí e Tocantins. Pelo menos até a entrada em vigor da Lei n. 14.226/21, também abrangia o Estado de Minas Gerais. O **Tribunal Regional Federal da 2ª Região**, com sede no Rio de Janeiro, abrange os Estados do Rio de Janeiro e do Espírito Santo. O **Tribunal Regional Federal da 3ª Região**, cuja sede fica em São Paulo, abrange os Estados de São Paulo e do Mato Grosso do Sul. O **Tribunal Regional Federal da 4ª Região**, com sede em Porto Alegre, compreende os Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná. Por fim, o **Tribunal Regional Federal da 5ª Região**, com sede em Recife, abrange os Estados de Pernambuco, Alagoas, Ceará, Paraíba, Rio Grande do Norte e Sergipe.

No dia 06 de junho de 2013, foi promulgada a **Emenda Constitucional nº 73**, que acrescentou o §11 ao art. 27 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, com a seguinte redação: “São criados, ainda, os seguintes Tribunais Regionais Federais: o da 6ª Região, com sede em Curitiba, Estado do Paraná, e jurisdição nos Estados do Paraná, Santa Catarina e Mato Grosso do Sul; o da 7ª Região, com sede em Belo Horizonte, Estado de Minas Gerais, e jurisdição no Estado de Minas Gerais; o da 8ª Região, com sede em Salvador, Estado da Bahia, e jurisdição nos Estados da Bahia e Sergipe; e o da 9ª Região, com sede em Manaus, Estado do Amazonas, e jurisdição nos Estados do Amazonas, Acre, Rondônia

e Roraima”. De acordo com o art. 2º da referida Emenda Constitucional, esses novos Tribunais Regionais Federais deveriam ser instalados no prazo de 6 (seis) meses, a contar da promulgação da referida Emenda. Não obstante, por força de decisão monocrática proferida pelo então Min. Joaquim Barbosa nos autos da **ADI nº 5.017**, foi deferida medida cautelar para suspender os efeitos da EC 73/2013.¹

Ante a inércia do Supremo Tribunal Federal em proceder ao julgamento da referida ADI, o Congresso Nacional deliberou pela criação de um novo Tribunal Regional Federal, porém *curiosamente* não mais por meio de modificação do Ato das Disposições Constitucionais e Transitórias através de Emenda Constitucional, como foram criados, por exemplo, os 5 (cinco) primeiros TRF’s (art. 27, §6º do ADCT), e, mais recentemente, outros 4 (quatro), conforme previsto no art. 27, §11, incluído pela EC n. 73/13, mas sim por meio de lei ordinária. De fato, por força do art. 1º da Lei n. 14.226, com vigência em data de 3 de janeiro de 2022, foi criado o **Tribunal Regional Federal da 6ª Região**, com sede em Belo Horizonte e jurisdição no Estado de Minas Gerais. Referido Tribunal deverá ser composto de 18 (dezoito) membros. De acordo com o art. 2º, parágrafo único, da Lei n. 14.226/21, foram transformados 20 (vinte) cargos vagos de juiz federal substituto do quadro permanente da Justiça Federal da 1ª Região em 18 (dezoito) cargos de juiz de tribunal regional federal vinculados ao TRF da 6ª Região.

De acordo com o art. 108 da Carta Magna, compete aos Tribunais Regionais Federais: I – processar e julgar, originariamente: a) os juízes federais da área de sua jurisdição, incluídos os da Justiça Militar e da Justiça do Trabalho, nos crimes comuns e de responsabilidade, e os membros do Ministério Público da União, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral; b) as revisões criminais e as ações rescisórias de julgados seus ou dos

1 O feito encontra-se concluso ao relator desde o dia 07 de janeiro de 2015. Pesquisa em: 08.12.2021.

juízes federais da região; c) os mandados de segurança e os habeas data contra ato do próprio Tribunal ou de juiz federal; d) os habeas corpus, quando a autoridade coatora for juiz federal; e) os conflitos de competência entre juízes federais vinculados ao Tribunal; II – julgar, em grau de recurso, as causas decididas pelos juízes federais e pelos juízes estaduais no exercício da competência federal da área de sua jurisdição.

A competência criminal da Justiça Federal, que será detalhadamente estudada na sequência, está especialmente prevista nos incisos IV, V, VI, VII, IX e X do art. 109. Por sua vez, os incisos VIII e XI referem-se tanto à matéria criminal quanto à cível. Explica-se: quando a Constituição Federal utiliza a expressão “causas”, refere-se à matéria cível (incisos I, II e III do art. 109); quando se vale da expressão “crimes”, refere-se obviamente à matéria criminal (incisos IV, V, VI, IX e X do art. 109); quando a Magna Carta não faz qualquer referência a “causas”, “crimes” ou “matéria criminal”, significa estar se referindo tanto à matéria cível quanto à matéria criminal, tal qual ocorre no inciso VII (o mandado de segurança pode versar sobre matéria cível ou criminal) e no inciso IX (disputa sobre direitos indígenas). A exceção à regra fica por conta do inciso V-A, do art. 109, inserido pela Emenda Constitucional nº 45/04, que, apesar de ter utilizado a expressão “causas”, abrange tanto as cíveis quanto as criminais.

2. ATRIBUIÇÕES INVESTIGATÓRIAS DA POLÍCIA FEDERAL

Antes de ingressarmos na análise propriamente dita da competência criminal da Justiça Federal, impende dissiparmos, desde já, erro bastante comum, qual seja, o de se acreditar que há uma relação de absoluta congruência entre as atribuições de polícia investigativa da Polícia Federal e as hipóteses de competência criminal da Justiça Federal. Na verdade, as atribuições investigatórias da Polícia Federal são bem mais amplas que a competência criminal da Justiça Federal.

Ao tratar da Polícia Federal, a própria Constituição Federal (art. 144, § 1º, inciso I) deixa expresso que, além da atribuição de apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas – o que, grosso modo, corresponde à competência da Justiça Federal –, deve também apurar *outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme*, segundo se dispuser em lei,² além da prevenção e repressão ao tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho.³

2 Lei n. 10.446/02: “Art. 1º Na forma do inciso I do §1º do art. 144 da Constituição, quando houver repercussão interestadual ou internacional que exija repressão uniforme, poderá o Departamento de Polícia Federal do Ministério da Justiça, sem prejuízo da responsabilidade dos órgãos de segurança pública arrolados no art. 144 da Constituição Federal, em especial das Polícias Militares e Civis dos Estados, proceder à investigação, dentre outras, das seguintes infrações penais: I – sequestro, cárcere privado e extorsão mediante sequestro (arts. 148 e 159 do Código Penal), se o agente foi impelido por motivação política ou quando praticado em razão da função pública exercida pela vítima; II – formação de cartel (incisos I, a, II, III e VII do art. 4º da Lei n. 8.137, de 27 de dezembro de 1990); e III – relativas à violação a direitos humanos, que a República Federativa do Brasil se comprometeu a reprimir em decorrência de tratados internacionais de que seja parte; e IV – furto, roubo ou receptação de cargas, inclusive bens e valores, transportadas em operação interestadual ou internacional, quando houver indícios da atuação de quadrilha ou bando em mais de um Estado da Federação. V - falsificação, corrupção, adulteração ou alteração de produto destinado a fins terapêuticos ou medicinais e venda, inclusive pela internet, depósito ou distribuição do produto falsificado, corrompido, adulterado ou alterado (art. 273 do Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal). (Incluído pela Lei n. 12.894, de 2013) VI - furto, roubo ou dano contra instituições financeiras, incluindo agências bancárias ou caixas eletrônicos, quando houver indícios da atuação de associação criminosa em mais de um Estado da Federação. (Incluído pela Lei n. 13.124, de 2015) VII – quaisquer crimes praticados por meio da rede mundial de computadores que difundam conteúdo misógino, definidos como aqueles que propagam o ódio ou a aversão às mulheres. (Incluído pela Lei n. 13.642, de 2018) Parágrafo único. Atendidos os pressupostos do *caput*, o Departamento de Polícia Federal procederá à apuração de outros casos, desde que tal providência seja autorizada ou determinada pelo Ministro de Estado da Justiça.

3 Como já se pronunciou o STJ, “(...) as atribuições da Polícia Federal e a competência da Justiça Federal, ambas previstas na Constituição da República (arts. 108, 109 e 144,

Como se percebe, nem sempre os crimes investigados pela Polícia Federal serão processados e julgados pela Justiça Federal (v.g., roubo de cargas, tráfico interestadual de drogas, etc.). Nesse caso, independentemente da possibilidade de que esses delitos também sejam investigados pelos órgãos de segurança pública estaduais,⁴ se acaso a investigação tiver curso perante a Polícia Federal, uma vez concluído o inquérito policial, deverão ser os autos remetidos à Justiça Estadual.

De todo modo, como o inquérito policial funciona como um procedimento administrativo de caráter meramente informativo, ainda que elementos de informação quanto a crime de competência da Justiça Federal tenham sido colhidos em inquérito policial presidido pela Polícia Civil, ou que um crime de competência da Justiça Estadual tenha sido investigado pela Polícia Federal em desacordo com a Lei nº 10.446/02, tal vício não terá o condão de macular o processo criminal a que o procedimento investigatório der origem.⁵

§ 1º), não se confundem, razão pela qual não há falar que a investigação que deu origem à ação penal foi realizada por autoridade absolutamente incompetente. As atribuições da Polícia Federal não se restringem a apurar infrações em detrimento de bens, serviços e interesses da União, sendo possível a apuração de infrações em prol da Justiça estadual". (STJ, 6ª Turma, RHC 50.011/PE, Rel. Min. Sebastião Reis Júnior, j. 25/11/2014, DJe 16/12/2014).

- 4 Evidenciada a ocorrência de conexão entre delitos apurados em inquéritos policiais em trâmite nas polícias estadual e federal, é possível a reunião dos procedimentos investigatórios, aplicando-se subsidiariamente os artigos 76, incisos II e III, e 79, ambos do Código de Processo Penal. Nessa linha: STJ – RHC 10.763/SP – 5ª Turma – Rel. Min. Gilson Dipp – DJ 27/08/2001 p. 351.
- 5 Com esse entendimento: STF – RHC 85.286/SP – 2ª Turma – Rel. Min. Joaquim Barbosa – DJ 24/03/2006 p. 55).

3. CRIMES POLÍTICOS E INFRAÇÕES PENAIS PRATICADAS EM DETRIMENTO DE BENS, SERVIÇOS OU INTERESSE DA UNIÃO OU DE SUAS ENTIDADES AUTÁRQUICAS OU EMPRESAS PÚBLICAS, EXCLUÍDAS AS CONTRAVENÇÕES PENAIS E RESSALVADA A COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA MILITAR E DA JUSTIÇA ELEITORAL (CF, ART. 109, INCISO IV)

3.1. Crimes políticos

Pelo menos até a entrada em vigor da Lei n. 14.197 em data de 1º de dezembro de 2021, os crimes políticos estavam previstos na revogada Lei de Segurança Nacional (Lei nº 7.170/83), caracterizando-se pela lesão ou exposição a perigo de lesão: a) da integridade territorial e da soberania nacional; b) do regime representativo e democrático, da Federação e do Estado de Direito; c) da pessoa dos Chefes dos Poderes da União.⁶ Como alguns dos delitos previstos na revogada Lei de Segurança Nacional também estavam previstos no Código Penal, no Código Penal Militar, ou na legislação especial, tal como o do art. 29 (“Matar o Presidente da República, o do Senado Federal, o da Câmara dos Deputados ou o do Supremo Tribunal Federal”), era imprescindível, para a caracterização do crime político, a *presença de motivação política e a lesão real ou potencial aos bens juridicamente tutelados*. Por consequência, se não restasse evidenciada a motivação política ou a intenção de lesar ou expor a perigo de lesão tais bens jurídicos, não haveria crime político.⁷ Como a Constituição Federal de 1988 atribui à Justiça Federal a competência para processar e julgar os *crimes políticos*, sempre se entendeu que o art. 30, *caput*, da revogada Lei nº 7.170/83,⁸ que

6 Nessa linha: FRANCO, Alberto Silva. Código Penal e sua interpretação jurisprudencial. 2ª ed. São Paulo: RT, 1987, p. 195.

7 Nesse sentido: STF, Pleno, RC 1.472/MG, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 25/05/2016; STF, Pleno, RHC segundo 1.468/RJ, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 16/08/2000 p. 88.

8 Revogada Lei n. 7.170/83: “Art. 30. Compete à Justiça Militar processar e julgar os crimes previstos nesta Lei, com observância das normas estabelecidas no Código de Processo Penal

atribuía à Justiça Militar o *status* de juiz natural para o julgamento de tais delitos, não havia sido recepcionado pela Carta Magna.⁹

Eis que surge, então, a Lei n. 14.197/21, revogando a Lei n. 7.170/83, ao mesmo tempo em que acrescentou à Parte Especial do Código Penal o Título XII, que, doravante, passa a prever os seguintes *Crimes contra o Estado Democrático de Direito*: **i.** Atentado à soberania (art. 359-I do CP); **ii.** Atentado à integridade nacional (art. 359-J do CP); **iii.** Espionagem (art. 359-k do CP); **iv.** Abolição violenta do Estado Democrático de Direito (art. 359-L do CP); **v.** Golpe de Estado (art. 359-M do CP) **vi.** Interrupção do processo eleitoral (art. 359-N do CP); **vii.** Violência política (art. 359-P do CP); e **viii.** Sabotagem (art. 359-R do CP).¹⁰ Passou a dispor, ademais, que não constitui crime previsto no referido Título a manifestação crítica aos poderes constitucionais nem a atividade jornalística ou a reivindicação de direitos e garantias constitucionais por meio de passeatas, de reuniões, de greves, de aglomerações ou de qualquer outra forma de manifestação política com propósitos sociais (CP, art. 359-T, incluído pela Lei n. 14.197/21).

Com a entrada em vigor do novel diploma normativo, já se vislumbra acirrada controvérsia quanto à competência para o processo e julgamento desses novos crimes contra o Estado Democrático de Direito, senão vejamos:

a. 1ª Corrente: partindo da premissa de que as novas figuras delituosas introduzidas no Código Penal não podem ser rotuladas como espécies de *crimes políticos*, mas sim como crimes comuns, a competência para o seu processo e julgamento não será exclusiva da Justiça Federal. Logicamente, havendo ofensa a bens, serviços ou interesses da União, a competência será

Militar, no que não colidirem com disposição desta Lei, ressalvada a competência originária do Supremo Tribunal Federal nos casos previstos na Constituição”.

9 STJ, 3ª Seção, CC 21.735/MS, DJ 15/06/1998, p. 10, Rel. Min. José Dantas.

10 Foram vetados pelo Presidente da República outros 2 (dois) delitos: a. Comunicação enganosa em massa (CP, art. 359-O); b. atentado a direito de manifestação (CP, art. 359-S). Pelo menos até o fechamento desta edição, o Congresso Nacional ainda não havia apreciado tais vetos.

da Justiça Federal, não por se tratar de *crime político*, mas sim com fundamento na segunda parte do art. 109, IV, da CF. É o que ocorre, por exemplo, com os crimes contra a soberania nacional (arts. 359-I a 359-K do CP), com os crimes contra as instituições democráticas (arts. 359-L e 359-M) e com o crime de sabotagem (CP, art. 359-R) envolvendo estabelecimentos, instalações ou serviços destinados à defesa nacional. A competência, porém, para o processo e julgamento dos crimes contra o funcionamento das instituições democráticas no processo eleitoral (CP, arts. 359-N a 359-O), por sua vez, deverá recair sobre a Justiça Eleitoral, pelo menos em regra. Se o crime do art. 359-N do CP atentar contra o exercício do mandato, será da Justiça Comum, Estadual ou Federal, a depender do caso concreto. Por outro lado, o crime de impedir ou dificultar, com emprego de violência física, sexual ou psicológica, o exercício do mandato de um parlamentar ou chefe do Executivo municipal ou estadual, deve ser julgado pela Justiça Estadual, ao passo que, na hipótese de o crime prejudicar um Deputado Federal (ou Senador) ou o Presidente da República, a competência será da Justiça Federal, pois patente o interesse da União;¹¹

b. 2ª Corrente (nossa posição): sem embargo do silêncio da Lei n. 14.197/21 acerca da competência para o processo e julgamento dos novos “crimes contra o Estado Democrático de Direito”, não há motivos para se afastar a sua natureza de *crimes políticos*, razão pela qual deve ser preservada a competência da Justiça Federal para o seu julgamento, nos termos do art. 109, IV, 1ª parte, da Constituição Federal. A uma porque a Lei n. 14.197/21 revogou expressamente a Lei n. 7.170/83, diploma normativo que tipificava tais delitos, substituindo-a, do que se pode inferir que passou a tratar da mesma matéria, leia-se, dos denominados *crimes políticos*, por mais que tenha usado terminologia diversa (Crimes contra o Estado Democrático de Direito). A duas porque, à semelhança dos crimes previstos na revogada Lei n. 7.170/83, as figuras delituosas introduzidas no Código

11 Nesse sentido: SILVARES, Ricardo; CUNHA, Rogério. *Crimes contra o Estado Democrático de Direito: Lei n. 14.197, de 2 de setembro de 2021*. São Paulo: Editora Juspodivm, 2021. p. 182-183.

Penal, em sua integralidade, são dirigidas, subjetiva e objetivamente, de modo a lesar ou expor a perigo de lesão a integridade territorial (crime de atentado à integridade nacional previsto no art. 359-J do CP), a soberania nacional (crimes de atentado à soberania e de espionagem, previstos, respectivamente, nos art. 359-I e 359-K do CP), o regime representativo e democrático (crimes de interrupção do processo eleitoral e violência política, previstos, respectivamente, nos arts. 359-N e 359-P do CP), a Federação e o Estado de Direito (crimes de abolição violenta do Estado Democrático de Direito, golpe de estado, e sabotagem, previstos, respectivamente, nos art. 359-L, 359-M e 359-R do CP). Logo, não há por que lhes retirar a natureza de *crimes políticos*, dentro da própria concepção doutrinária e jurisprudencial que sempre gravitou em torno desse conceito.

A relevância dessa controvérsia não está restrita à definição da *Justiça* competente para o processo e julgamento das novas figuras delituosas. Re-vela-se igualmente relevante para fins de definição do recurso adequado e do tribunal competente para julgá-lo. Explica-se: firmada a premissa de que os novos crimes contra o Estado Democrático de Direito não podem ser rotulados como *crimes políticos* (1ª corrente acima exposta), o recurso adequado contra eventual sentença condenatória (ou absolutória) será a apelação, a ser julgada pelo respectivo Tribunal de 2ª instância (TJ, TRF ou TRE, a depender do caso concreto). Por outro lado, partindo da concepção de que os *crimes políticos* a que se refere a Constituição Federal correspondem, atualmente, aos novos crimes contra o Estado Democrático de Direito (2ª corrente acima exposta), a competência para o processo e julgamento de tais delitos deverá recair sobre a Justiça Federal de 1ª instância. Em tal hipótese, não caberá recurso de apelação contra eventual sentença absolutória ou condenatória. O recurso adequado, na verdade, será o Recurso Ordinário Constitucional (ROC), de competência do Supremo Tribunal Federal, que, nesse caso, funcionará como segunda e última instância, verdadeiro Tribunal de Apelação, a teor do art. 102, inciso II, “b”, da Constituição Federal.¹²

12 CF: “Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: (...) II – julgar, em recurso ordinário: (...) b) o crime político”.

3.2. Crimes contra a União

Para fins de fixação de competência criminal da Justiça Federal, devemos compreender “União” apenas como os órgãos da administração pública federal direta, tais como ministérios, secretarias, conselhos, coordenadorias, inspetorias, departamentos, etc. Portanto, não se pode confundir o termo “União” constante do art. 109, inciso IV, da Constituição Federal, enquanto administração federal direta, com as entidades da administração federal indireta ali enumeradas, quais sejam as autarquias federais (aqui também incluídas as fundações públicas federais) e as empresas públicas federais. Logo, quando um crime for praticado em detrimento de órgão que integra a União, seja ele pertencente à estrutura do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário, a competência será da Justiça Federal. Assim é que, ao apreciar conflito de competência relativo a processo criminal em que se apurava furto de bens operacionais, no caso dormentes de linha férrea, antes pertencentes à Rede Ferroviária Federal S.A. (RFFSA), concluiu o STJ tratar-se de crime da competência da Justiça Federal, na medida em que a Lei nº 11.483/07 transferiu para a União os bens imóveis e para o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte (DNIT) os bens moveis e imóveis operacionais da extinta RFFSA.¹³

Para fins de fixação da competência da Justiça Federal com base no art. 109, IV, da Constituição Federal, essa lesão aos bens, serviços e interesses da União deve ser direta. Caso contrário, a competência será da Justiça Estadual. Portanto, compete à Justiça Estadual – e não à Justiça Federal – processar e julgar tentativa de estelionato consistente em tentar receber, mediante fraude, em agência do Banco do Brasil, valores relativos a precatório federal creditado em favor de particular. Embora, no exemplo, se tenha buscado resgatar precatório federal, se não há prejuízo em detrimento de bens, serviços ou interesse da União, a competência para processar e julgar a causa é da Justiça Estadual. O eventual prejuízo causado pelo delito praticado por quem visava resgatar precatório federal

13 STJ, 3ª Seção, CC 101.444/RS, Rel. Min. Jorge Mussi, j. 23/06/2010, DJe 30/06/2010.