

COMPETÊNCIA CÍVEL DA JUSTIÇA FEDERAL

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
Faculdade de Direito

COMPETÊNCIA CÍVEL DA JUSTIÇA FEDERAL

Aluisio Gonçalves de Castro Mendes

Curso de Pós-Graduação em Direito

Dissertação apresentada no Curso de pós-graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre.

Curitiba

1998

COMPETÊNCIA CÍVEL DA JUSTIÇA FEDERAL

por

Aluisio Gonçalves de Castro Mendes

Orientadores:

Professor José Carlos Barbosa Moreira

e

Professor Luiz Guilherme Marinoni

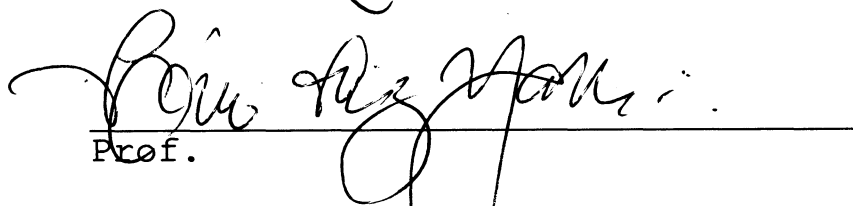
Dissertação aprovada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre, no Curso de Pós-Graduação em Direito, pela Comissão formada pelos seguintes professores:



Prof. Luiz Guilherme Marinoni



Prof.



Prof.

Curitiba, 1998

ERRATA

Página(s)

- 6 — Leia-se, na 5ª linha, “pudesse”, no lugar de “puder”.
- 26, 39, 67, 74 e 120 — Leia-se “conseqüentemente”, no lugar de “consequentemente”.
- 27 — Na 7ª linha, faltou um espaço entre o “;” e “mas”.
- 28 — Na parte final da nota 21, leia-se “(*ratione personae*)”.
- 38 — No último parágrafo, 3ª linha, leia-se “à possibilidade”.
- 40 — Na 3ª linha, leia-se, no lugar de “pessoa ou da matéria”, “pessoa, da matéria, ou da função”.
- 49 — Na 5ª linha, leia-se, no lugar de “possui”, “possuem”, e, na 6ª linha, no lugar de “com a”, “com as”.
- 53 — No final da nota 50, leia-se “p. 267 e seguintes”, no lugar de “p.”.
- 56 — Na 12ª linha, leia-se, no lugar de “competência das”, “competência da”.
- 66 — Na 7ª linha, leia-se “disponibilidades”, no lugar de “disponibilidade”.
- 68 — Na 9ª linha, do 2º parágrafo, leia-se “entre a”, no lugar de “entre as”.
- 100 — Na 4ª linha, do item II, do 2º acordo transcrito, leia-se “Federal”, no lugar de “Federa”.
- 107 — Leia-se, na penúltima linha do texto, “art. 87”, no lugar de “art. 47”.
- 136 — Suprimir a expressão “de alcance” da 2ª linha do 3º parágrafo.
- 146 — Na 1ª linha, leia-se “livro”, no lugar de “litro”.
- 195 — Na penúltima linha, faltou a especificação “da 2ª Região”, após a palavra “Federal”.
- 206 — Leia-se “O artigo”, no lugar de “A artigo”.
- 217 — Na 3ª linha, no lugar de “Juizes”, leia-se “Juízes”.
- 230 — Na 6ª linha, item nº 3, leia-se “Tribunal Federal de Recursos”, no lugar de “Tribunal Regional Federal”.
- 232 — Na 5ª linha, leia-se “do juiz competente”, no lugar de “do competente”.
- 241 — Incluir, como 1ª referência: “CARVALHO, Vladimir Souza. *Competência da Justiça Federal*. 2ª ed., Curitiba: Juruá, 1995.
- 244 — Incluir, antes de “MEADOR”, a referência: “MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Comentários à lei básica da Previdência Social*. 3ª ed., São Paulo: LTr, 1995.”.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	1
CAPÍTULO 1 - ORGANIZAÇÃO DA JUSTIÇA FEDERAL	5
1.1. VISÃO HISTÓRICA.....	5
1.2. A JUSTIÇA FEDERAL NA CONSTITUIÇÃO DE 1988.....	14
1.3. TRIBUNAIS REGIONAIS FEDERAIS.....	17
1.4. JUÍZES FEDERAIS.....	20
CAPÍTULO 2 - COMPETÊNCIA NO PROCESSO CIVIL	22
2.1. GENERALIDADES	22
2.2. CRITÉRIOS DE DETERMINAÇÃO	26
2.3. MODO DE DEFINIÇÃO (ITER).....	32
2.4. COMPETÊNCIA CONCORRENTE, RELATIVA E ABSOLUTA	36
CAPÍTULO 3 - COMPETÊNCIA CÍVEL DA JUSTIÇA FEDERAL	41
3.1. DIREITO ANTERIOR	41
3.2. A CONSTITUIÇÃO DE 1988	49
3.3. PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DA COMPETÊNCIA CÍVEL DA JUSTIÇA FEDERAL	52
CAPÍTULO 4 - COMPETÊNCIA DOS JUÍZES FEDERAIS EM RAZÃO DA PESSOA.....	59
4.1. CAUSAS EM QUE A UNIÃO, ENTIDADE AUTÁRQUICA OU EMPRESA PÚBLICA FEDERAL FOREM INTERESSADAS NA CONDIÇÃO DE AUTORAS, RÉS, ASSISTENTES OU OPOENTES, EXCETO AS DE FALÊNCIA, AS DE ACIDENTES DO TRABALHO E AS SUJEITAS À JUSTIÇA ELEITORAL E À JUSTIÇA DO TRABALHO	61
4.1.1. <i>As causas e as exceções</i>	61
4.1.2. <i>As pessoas</i>	86
4.1.3. <i>Interessada na condição de autora, ré, assistente ou oponente</i>	106

4.2. CAUSAS ENTRE ESTADO ESTRANGEIRO OU ORGANISMO INTERNACIONAL E MUNICÍPIO OU PESSOA DOMICILIADA OU RESIDENTE NO PAÍS	117
4.3. MANDADOS DE SEGURANÇA E <i>HABEAS DATA</i> CONTRA ATO DE AUTORIDADE FEDERAL, EXCETUADOS OS CASOS DE COMPETÊNCIA DOS TRIBUNAIS FEDERAIS	121
CAPÍTULO 5 - COMPETÊNCIA DOS JUÍZES FEDERAIS EM RAZÃO DA MATÉRIA.....	133
5.1. CAUSAS FUNDADAS EM TRATADO OU CONTRATO DA UNIÃO COM ESTADO ESTRANGEIRO OU ORGANISMO INTERNACIONAL.....	134
5.2. DISPUTA SOBRE DIREITOS INDÍGENAS.....	140
5.3. CAUSAS REFERENTES À NACIONALIDADE E À NATURALIZAÇÃO.....	144
CAPÍTULO 6 - COMPETÊNCIA DOS JUÍZES FEDERAIS EM RAZÃO DA FUNÇÃO.....	150
6.1. CUMPRIMENTO DE CARTA ROGATÓRIA	151
6.2. EXECUÇÃO DE SENTENÇA ESTRANGEIRA	153
CAPÍTULO 7 - COMPETÊNCIA TERRITORIAL OU DE FORO	154
7.1. ORGANIZAÇÃO E DIVISÕES JUDICIÁRIAS DA JUSTIÇA FEDERAL.....	158
7.2. A COMPETÊNCIA TERRITORIAL NA JUSTIÇA FEDERAL	175
7.3. A COMPETÊNCIA FEDERAL POR DELEGAÇÃO: ART. 109, PARÁGRAFOS 3º E 4º, DA CONSTITUIÇÃO ..	182
7.3.1. <i>Generalidades</i>	182
7.3.2. <i>O sentido e o alcance da competência delegada</i>	187
7.3.3. <i>Competência concorrente, absoluta e relativa: as posições diante do art. 109, § 3º, da Constituição</i>	193
7.3.4. <i>Os casos previstos</i>	204
CAPÍTULO 8 - COMPETÊNCIA INTERNA NA VARA FEDERAL.....	209
CAPÍTULO 9 - COMPETÊNCIA CÍVEL DOS TRIBUNAIS REGIONAIS FEDERAIS	215
9.1. COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA	215
9.1.1. <i>Ações Rescisórias</i>	216

9.1.2. Mandados de Segurança e Habeas Data.....	222
9.1.3. Conflitos de Competência.....	224
9.2. COMPETÊNCIA RECURSAL	226
CAPÍTULO 10 - CONCLUSÕES	230
CAPÍTULO 11 - BIBLIOGRAFIA.....	239

RESUMO

O presente trabalho pretende abordar a competência da Justiça Federal, sistematizando e interpretando os textos doutrinários e julgados dos Tribunais relacionados com o tema. O intróito é desenvolvido em dois capítulos, o primeiro com uma pequena explanação sobre a organização da Justiça Federal, contendo uma breve visão histórica, e o segundo com algumas considerações sobre a competência no Processo Civil, incluindo os critérios de determinação, o caminho para a definição e conceitos básicos como concorrência, relatividade e inderrogabilidade. Em seguida, a explanação geral sobre o assunto, contendo o direito anterior, o quadro atual e as suas principais características. Depois, as causas relacionadas no artigo 109 da Constituição são separadas e comentadas, a partir do critério de determinação - pessoal, material e funcional - em três capítulos. Dando prosseguimento ao itinerário lógico para a definição do Juiz Natural, os capítulos 7 e 8 analisam a competência territorial e interna na vara federal, respectivamente. Encerrando a parte expositiva, a competência, originária e recursal, dos Tribunais Regionais Federais é estudada. Por fim, um capítulo contendo as principais conclusões desenvolvidas ao longo do trabalho.

INTRODUÇÃO

A competência é tema básico da Teoria Geral do Processo e do Direito Processual Civil. Sem o seu conhecimento e aprendizado, toda a matéria restante ficará, no mínimo, sob o risco de seguir caminhos errantes. Representa, também, na prática forense, indagação inicial e elementar, quase sempre, para todos os sujeitos do Processo: o autor deverá dirigir a petição a determinado órgão judicial; este, por sua vez, deverá verificar a sua competência para a ação proposta; e o réu argüir eventual incompetência, ao apresentar a sua resposta, como questão preliminar da contestação ou oferecendo a respectiva exceção. Nos Tribunais, da mesma forma, é matéria sempre presente e motivo de muita controvérsia.

O estudo da competência no Processo Civil comporta vários aspectos e enfoques, além de abranger as mais variadas fontes legais, da Constituição da República (CR) até os Regimentos Internos e Provimentos dos Tribunais, passando por Constituições Estaduais, Tratados e Leis complementares e ordinárias. A questão ganha certa complexidade com a dimensão territorial do País e, também, com a pluralidade de Tribunais, organismos e órgãos judiciais. Nesse contexto, estão as Justiças Federal, do Trabalho, Eleitoral, Militar e Estadual, lado-a-lado, exercendo a jurisdição, nos limites da sua **competência**.

Com o restabelecimento do Estado Democrático de Direito no Brasil, houve verdadeira explosão de litigiosidade contida. Dentro desse quadro, a Justiça Federal tem sido solicitada como nunca. A Constituição de 1988 previu os Tribunais Regionais Federais, criando, imediatamente cinco, nas Disposições Transitórias. O número de Varas e Juízes Federais, por sua vez, reflete crescimento vertiginoso, transformando um passado de algumas dezenas de Magistrados, concentrados nas Capitais, na realidade de centenas de Juízes distribuídos também pelo interior.

Embora surgida há mais de um século atrás, a produção doutrinária sobre a competência da Justiça Federal é numericamente insignificante. Mais diminuta, ainda, a quantidade de artigos referentes à competência cível dessa Justiça, e inexistente, até o momento, livro específico sobre o tema, muito embora as ações cíveis representem a esmagadora maioria dos feitos em tramitação.

Conquanto limitado o número de dispositivos que regulam a competência cível dos Juízes Federais, seis incisos (I, II, III, VIII, X - em parte -, e XI) e quatro parágrafos, do artigo 109, da Constituição, os autores não conseguem chegar ao consenso sequer quanto ao critério de determinação das regras estabelecidas. Da mesma forma, no dia-a-dia forense, algumas questões têm sido objeto de tormentosas divergências, como, por exemplo, a

competência para as ações revisionais de benefícios acidentários, bem como para os Conselhos de fiscalização das profissões regulamentadas, da possibilidade de atração de causas sujeitas à Justiça dos Estados, por conexão ou continência etc.

A competência está sempre intimamente ligada à organização, motivo pelo qual o trabalho é iniciado com uma visão histórica da Justiça Federal e a sua composição nos dias de hoje. Em seguida, algumas considerações relacionadas com a competência no Processo Civil, levando em consideração os critérios de determinação e o *iter* para a elucidação, finalizando com breve confronto entre os conceitos de competência concorrente, relativa e absoluta. Adiante, tentar-se-á elencar as principais características da competência da Justiça Federal, após a transcrição das normas vigentes anteriormente e as inovações da Constituição de 1988. Depois, são relacionadas as causas da competência dos Juízes Federais em três grupos, alocados em capítulos próprios, segundo o critério da pessoa, da matéria e da função. Prosseguindo, o trabalho enfoca a competência territorial, apreciando, dentre outros assuntos, a organização e as divisões judiciárias da Justiça Federal, as regras específicas para a delimitação do foro federal, e a chamada 'delegação de competência', prevista no artigo 109, § 3º, da Constituição. Ainda no âmbito do primeiro grau, a distribuição dos processos entre os Magistrados Federais é enfocada no capítulo intitulado 'Competência Interna nas Varas Federais'. Completando a exposição, analisa-se a

competência originária e recursal dos Tribunais Regionais Federais. Por fim, um resumo das conclusões.

A escassez de estudos - embora de significativa qualidade os existentes - sobre a competência cível da Justiça Federal, deixa sob a responsabilidade da jurisprudência, sem o fornecimento de maiores subsídios, a resolução das controvérsias surgidas e a elaboração de teses, possibilitando o tratamento casuístico, mas sem a finalidade precípua do equacionamento global e sistematizado. Mesmo os temas pouco sujeitos à polêmica serão abordados neste trabalho, na expectativa de que outros transformem em estrada firme a pequena trilha ora deixada.

Capítulo 1 - ORGANIZAÇÃO DA JUSTIÇA FEDERAL

1.1. Visão histórica

A Constituição Política do Império, de 1824, tendo em vista a forma simples do Estado, estabelecia um Poder Judicial nacional, formalmente independente, composto de Juízes e Jurados, dos Tribunais das Relações, nas Províncias, e do Supremo Tribunal de Justiça, na Capital.

A Proclamação da República dos Estados Unidos do Brasil, cujas Províncias passaram a ficar reunidas pelo laço da federação, nos termos do Decreto nº 1, de 15 de novembro de 1889, encerrou o Estado Monárquico unitário, possibilitando, assim, a organização do Poder Judiciário no âmbito federal e estadual. O Ministro e Secretário de Estado dos Negócios da Justiça Campos Salles elaborou o texto do Decreto nº 848, de 11/10/1890, editado pelo Marechal Manoel Deodoro da Fonseca, Chefe do Governo Provisório da República, com base na Constituição Provisória, corporificada no Decreto nº 510, de 22/06/1890, criando a Justiça Federal. Composta inicialmente pelo Supremo Tribunal Federal e por Juízes Federais, também intitulados Juízes de Secção, foi inspirada, segundo consta na exposição de motivos do Decreto, na experiência norte-americana, com algumas modificações. Cada Estado, bem como o Distrito Federal, formava uma seção judiciária, com um Juiz Federal e um Juiz

Substituto, inamovíveis e nomeados pelo Presidente da República, sendo o primeiro vitalício e o segundo para um mandato de seis anos. O artigo 20 do Decreto previa, também, a nomeação de juiz *ad hoc* em todos os casos em que não puder funcionar o Juiz Substituto. Para vencer as dificuldades decorrentes do número limitado de Juizes Federais, concentrados tão-somente nas capitais, formulou-se, no artigo 362, que "os juizes ou tribunaes dos Estado farão cumprir os despachos rogatorios expedidos pela Justiça Federal, quer para fazer citações ou intimações e receber depoimentos de testemunhas, quer para dar à execução sentenças e mandados, e praticar outros actos e diligencias judiciais"¹.

O Supremo Tribunal Federal era composto de quinze Ministros e possuía competência originária e recursal, esta última com algumas limitações tanto para os Juizes Federais como para os Estaduais, havendo para estes uma feição mais restrita às questões de direito. Como observa Alexandre Vidigal de Oliveira², estava sendo criado, na realidade, sob a denominação de Justiça Federal, o próprio Poder Judiciário da União. O mencionado Decreto instituiu, ainda, as normas do Processo Federal.

¹ Decreto nº 848, de 11/10/1890.

² Justiça Federal. Evolução histórico-legislativa, pág. 107.

O artigo 55 da Constituição de 1891 manteve, sob a denominação de Poder Judiciário da União, os órgãos previstos no Decreto nº 848/1890, inovando, basicamente, na criação dos Tribunais Federais, embora não tenham sido efetivamente instalados. A primeira Carta republicana deixou, entretanto, de conservar, em patamar constitucional, a fixação do número de Juízes Federais no país, passando a incumbência para o Congresso.

A Lei nº 221, de 20/11/1894, completou a organização da Justiça Federal, instituindo, na sede de cada seção, três Juízes Suplentes do Substituto, com mandatos de quatro anos e nomeados pelo Governo Federal, mediante indicação do Juiz da Seção, e possibilitando a criação de outros tantos que fossem necessários, bastando, para tanto, nos termos do artigo 3º, §1º "decreto do Governo Federal, em vista da representação do respectivo juiz seccional que demonstre a necessidade da criação e designe os limites das circumscripções, podendo cada uma destas compreender mais de dous termos ou comarcas". Concebia-se, em tese e embrionariamente, a interiorização da Justiça Federal, mediante a divisão das seções judiciárias em circunscripções, terminologia assumida nos Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná (que compõem atualmente a 4ª Região) ou, conforme denominação adotada posteriormente na 3ª Região, compreendendo São Paulo e Mato Grosso do Sul, subseções.

O Decreto nº 3.084, de 05/11/1898, regulamentou a Lei nº 221/1894. Nos dois estatutos, não há menção à instalação e à competência dos Tribunais Federais, mantendo-se o Supremo como órgão recursal dos Juízes Federais. A Lei nº 4.381, de 05/12/1921, autorizando o Poder Executivo a instituir três tribunais, foi declarada inconstitucional pela Corte Suprema³.

A Constituição de 1934 especificou, no seu artigo 63, como órgãos do Poder Judiciário, a Corte Suprema, os Juízes e Tribunais Federais; os Juízes e Tribunais Militares; e os Juízes e Tribunais Eleitorais. Os Juízes Federais, nos termos do artigo 80, eram nomeados pelo Presidente da República, em lista quántupla indicada pela Corte Suprema, dentre brasileiros natos, de reconhecido saber jurídico e reputação ilibada, entre 30 e 60 anos. Criou, também, um Tribunal Federal, mas remeteu à lei a sua denominação e organização.⁴

A Constituição de 10 de novembro de 1937 limitou a composição do Poder Judiciário ao Supremo Tribunal Federal; aos Juízes e Tribunais dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios; e aos Juízes e Tribunais Militares, extinguindo, portanto, os Juízes e Tribunais Federais e a Justiça Eleitoral.

³ Paulo Fernando da Silveira, Da Justiça Federal, p. 37.

⁴ Art. 79, Constituição de 1934.

A Magna Carta de 1946, além de restaurar a Justiça Eleitoral e criar a Justiça do Trabalho, instituiu o Tribunal Federal de Recursos, mantendo o Supremo Tribunal Federal e a Justiça Militar entre os órgãos arrolados no artigo 94, como sendo os que exercem o Poder Judiciário. A presença da Justiça dos Estados vem destacada no Título II da Constituição, porquanto o Título I compreende apenas a Organização Federal. Como não foi restabelecida a Justiça Federal de 1º grau, os Juízes de Direito continuaram a processar e julgar os feitos cuja competência anterior era dos Juízes Seccionais. O Tribunal Federal de Recursos, composto de nove Juízes, sendo dois terços vindos da carreira e um terço da Advocacia e do Ministério Público, possuía competência originária e recursal, esta basicamente em razão da presença da União, como interessada, exceto para as causas falimentares, e, para os mandados de segurança e *habeas corpus*, quando denegatória a decisão e federal a autoridade apontada como coatora⁵. O art. 105 previu, ainda, a criação, por lei, mediante a proposta do próprio TFR e aprovação do Supremo Tribunal Federal, em diferentes regiões do país, de outros Tribunais Federais de Recursos. O Tribunal Federal de Recursos foi instalado no dia 23 de junho de 1947, localizado na Capital Federal, mas os mencionados Tribunais Federais Regionais, não obstante a previsão constitucional da época, apenas foram criados cerca de quarenta anos depois, com a Constituição de 1988. De acordo com a Lei nº 87, 09/09/1947, os Juízes do Tribunal Federal de

⁵ Art. 104, Constituição de 1946.

Recursos passaram a receber a denominação de Ministros.

O Ato Institucional nº 2, de 27/10/1965, restabeleceu a Justiça Federal de primeiro grau, além de ter aumentado o número de Ministros do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal Federal de Recursos, respectivamente para 16 e 13 (oito entre Magistrados e cinco oriundos da Advocacia e Ministério Público). Os Juízes Federais passaram a ser nomeados pelo Presidente da República, dentre cidadãos indicados na forma da lei pelo Supremo Tribunal Federal. Cada Estado ou Território e o Distrito Federal passaram a constituir *de per si* uma seção judicial, com sede na respectiva capital. O artigo 105, § 3º, da Constituição⁶, com a redação dada pelo Ato nº 2, definiu, em nove alíneas, a competência da Justiça Federal, fixada, no campo cível, em razão da pessoa (alíneas a, b e i) e da matéria (c e d).

Em seguida, é editada a Lei nº 5.010, de 30/05/1966, tida como a Lei Orgânica da Justiça

⁶ Art. 105, §3º) Aos juízes federais compete processar e julgar em primeira instância: a) as causas em que a União ou entidade autárquica federal fôr interessada como autora, ré, assistente ou opoente, exceto as de falência e acidentes de trabalho; b) as causas entre Estados estrangeiros e pessoa domiciliada no Brasil; c) as causas fundadas em tratado ou em contrato da União com Estado estrangeiro ou com organismo internacional; d) as questões de direito marítimo e de navegação,

Federal⁷, que estruturou as seções judiciárias em cinco regiões, criou o Conselho da Justiça Federal e restabeleceu o cargo de Juiz Federal Substituto, a ser provido mediante concurso público. Os Juízes Federais eram escolhidos e nomeados pelo Presidente da República, dentro de uma lista quántupla, elaborada pelo Supremo Tribunal Federal, sendo três Juízes Federais Substitutos escolhidos pelo Tribunal Federal de Recursos e dois bacharéis em Direito com, no mínimo, 8 (oito) anos de Advocacia, Magistratura, Ministério Público ou Magistério Superior. A Lei disciplinou, ainda, a delegação de competência para a Justiça dos Estados, quando não funcionasse Vara Federal na comarca do interior, para o processamento das execuções fiscais da União e suas autarquias, as vistorias e justificações destinadas a fazer prova perante a administração federal, e os feitos previdenciários.

A Constituição de 1967 reservou o capítulo VIII, do Título I, Da Organização Nacional, ao Poder Judiciário. Entretanto, deu tratamento apartado à Justiça dos Estados, reservando-lhe a Seção VIII, enquanto enunciava, no art. 107, Seção I, que o Poder Judiciário da União era exercido pelo Supremo Tribunal Federal; pelos Tribunais Federais de Recursos e Juízes Federais; pelos Tribunais e Juízes Militares; pelos Tribunais e Juízes Eleitorais; e pelos Tribunais e

inclusive a aérea; i) os mandados de segurança contra ato de autoridade federal, excetuados os casos do art. 101, I, "i", e do art. 104, I, "b".

⁷ Vera Lúcia Rocha Souza Jucovsky, Justiça Federal nos países que a adotam, pág. 56.

Juizes do Trabalho. A Carta autorizou a criação, mediante lei complementar, de mais dois Tribunais Federais de Recursos, sediados em Pernambuco e São Paulo, que acabaram não sendo instalados. Os Juizes Federais passaram a ser nomeados, exclusivamente, por concurso público de títulos e provas, organizado pelo Tribunal Federal de Recursos. A competência da Justiça Federal foi mantida, acrescentando-se as causas referentes à nacionalidade, inclusive a respectiva opção, e à naturalização, as que envolvessem as empresas públicas federais e a execução das cartas rogatórias, após o exequatur, e das sentenças estrangeiras, após a homologação.

O Decreto-Lei nº 384, de 26/12/1968, estabeleceu que a existência de novas seções judiciárias ficaria condicionada ao desenvolvimento de áreas sócio-econômicas do território nacional. Cria, entretanto, de forma efetiva, o primeiro órgão da Justiça Federal localizado no interior, em Santos. Ressalte-se que o referido Decreto estabeleceu o surgimento de "mais uma seção judiciária no Estado de São Paulo, com sede na cidade de Santos, cuja área jurisdicional será fixada pelo Conselho de Justiça Federal", e não, simplesmente, a instalação de uma vara no interior, dentro da seção de São Paulo. Na prática, no entanto, as varas do interior acabaram sendo incorporadas à estrutura das seções judiciárias delimitadas pelos Estados. A distinção, todavia, pode ser relevante para a questão da competência no âmbito de varas situadas no mesmo Estado.

A Emenda Constitucional nº 1, de 1969, retomou o tratamento unitário do Poder Judiciário, integrando, assim, os Tribunais e Juízes Estaduais ao lado dos demais órgãos. A Emenda Constitucional nº 7, de 13/4/77, consagrou na norma a realidade, ao prever apenas um Tribunal Federal de Recursos, ampliando a sua composição para 27 ministros, sendo 15 pelo critério exclusivo da promoção de Juízes Federais, quatro oriundos do Ministério Público Federal, quatro dentre advogados e outros quatro dentre Magistrados ou membros do Ministério Público dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. Paulatinamente, a Justiça Federal vai crescendo em número de varas e juízes, bem como prosseguindo na interiorização.

1.2. A Justiça Federal na Constituição de 1988

O artigo 92, da Constituição da República, estabelece a composição do Poder Judiciário nacional. Pela ordem, estão enumerados o Supremo Tribunal Federal, o Superior Tribunal de Justiça, os Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais, os Tribunais e Juízes do Trabalho, os Tribunais e Juízes Eleitorais, os Tribunais e Juízes Militares, os Tribunais e Juízes dos Estados, do Distrito Federal e Territórios.

Algumas classificações são utilizadas, com frequência, em relação aos órgãos judiciais. Uma delas distingue entre Justiça Comum ou Ordinária e Justiças Especiais, compreendendo esta a Justiça Federal, a do Trabalho, a Eleitoral e a Militar, como adotado por Athos Gusmão Carneiro.⁸ Outros autores, como Antonio Carlos de Araújo Cintra, Ada Pellegrini Grinover, Cândido Dinamarco⁹ e Arruda Alvim¹⁰, enquadram a Justiça Federal dentro da Justiça Comum. A primeira classificação parte do pressuposto que a "competência das jurisdições especiais é definida expressa e taxativamente na Constituição Federal"¹¹. Por essa razão, a Justiça Federal é considerada especial, tendo em vista que a sua competência está

⁸ Jurisdição e Competência, pág. 21.

⁹ Teoria Geral do Processo, pág. 156.

¹⁰ Manual de Direito Processual Civil, v. 1, pág. 283.

¹¹ Athos Gusmão Carneiro, Jurisdição e Competência, pág. 22.

rigidamente fixada na Carta Magna. A segunda classificação, por sua vez, efetua a distinção com base não na fonte legal, mas levando em consideração a especialização dos órgãos judiciais como um todo, pois nas Justiças do Trabalho, Eleitoral e Militar a delimitação material está precipuamente presente, o que não ocorre na Justiça Federal, porquanto nesta a competência não está restrita a uma determinada matéria em especial, ou mesmo a algumas disciplinas. Tanto é que, como se verá melhor adiante, a competência dos Juízes Federais encerra um feixe razoavelmente amplo e definido em razão da pessoa, da matéria e da função.

Há, ainda, a classificação da Justiça em federal e estadual, subdividindo-se ambas em especial e comum. Na área federal, o ramo especial compreenderia a Justiça do Trabalho, a Eleitoral e parte da Militar, configurando-se a Justiça Federal como comum. Não haveria, entretanto, uniformização da especialização nos Estados, em razão da autonomia destes, embora haja, nas maiores comarcas, com freqüência, varas criminais, de família, da infância e juventude, militar e de órfãos e sucessões.

Ressalte-se, todavia, que a Carta de 1988, em sintonia com o pensamento consagrado no Direito Constitucional pátrio, deu tratamento unitário ao Poder Judiciário, consoante o seu caráter nacional, como se pode observar no artigo 92. Da mesma forma, a indicação de um 'gênero' federal da Justiça, apenas serve para indicar, em se tratando de Justiça do

Trabalho, Eleitoral e parte da Militar, que estas são mantidas pela União e que os integrantes dos respectivos Tribunais, salvo nas hipóteses dos artigos 119, inciso I, e 120, § 1º, incisos I e II, são nomeados pelo Presidente da República. Entretanto, a própria Constituição previu no artigo 125, § 3º, a criação da Justiça Militar estadual. No âmbito da Justiça do Trabalho, por sua vez, não havendo Junta de Conciliação e Julgamento instalada na comarca, a lei poderá atribuir o processamento e julgamento das causas aos Juízes de Direito, nos termos do artigo 112, da Constituição da República. Por fim, a Justiça Eleitoral é composta, na sua maior parte, no âmbito regional e local, por Magistrados Estaduais, como se depreende dos artigos 120 e 121 da Magna Carta. A utilização da denominação de Justiça Federal no seu sentido estrito deve ser feita em consonância com o disposto no artigo 106 da Constituição, *in verbis*:

"Art. 106. São órgãos da Justiça Federal:

I - os Tribunais Regionais Federais;

II - os Juízes Federais."

1.3. Tribunais Regionais Federais

A Constituição de 1988 previu a existência de Tribunais Regionais Federais, com composição mínima de sete Juízes, recrutados, quando possível, na respectiva região e nomeados pelo Presidente da República dentre brasileiros com mais de trinta e menos de sessenta e cinco anos, sendo um quinto proveniente da Advocacia e do Ministério Público, com mais de dez anos de atividade, e os demais mediante promoção de Juízes Federais, com mais de cinco anos de exercício, por antigüidade e merecimento, alternadamente, conforme artigo 107.

O artigo 27, parágrafo 6º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da Carta de 1988, criou cinco Tribunais Regionais Federais, com jurisdição (*rectius*: competência territorial) e sede que lhes fixar o Tribunal Federal de Recursos, tendo em conta o número de processos e sua localização geográfica. Nos termos da Resolução nº 1, de 6 de outubro de 1988, do Tribunal Federal de Recursos, os Tribunais Regionais Federais, instalados em 30 de março de 1989, passaram a ter as seguintes sedes e competência territorial:

- 1ª Região, com sede em Brasília, abrangendo as Seções Judiciárias do Distrito Federal, Acre, Amapá, Amazonas, Bahia, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Minas Gerais, Pará, Piauí, Rondônia, Roraima e Tocantins;

- 2ª Região, com sede no Rio de Janeiro, abrangendo as Seções Judiciárias do Rio de Janeiro e Espírito Santo;
- 3ª Região, com sede em São Paulo, abrangendo as Seções Judiciárias de São Paulo e Mato Grosso do Sul;
- 4ª Região, com sede em Porto Alegre, abrangendo as Seções Judiciárias do Rio Grande do Sul, Paraná e Santa Catarina;
- 5ª Região, com sede em Recife, abrangendo as Seções Judiciárias de Pernambuco, Alagoas, Ceará, Paraíba, Rio Grande do Norte e Sergipe.

A Lei nº 7.727, de 9 de janeiro de 1989, estabeleceu a composição inicial dos Tribunais Regionais Federais, sendo de 18 (dezoito) Juízes nas 1ª e 3ª Regiões; 14 (quatorze) nas 2ª e 4ª Regiões; e 10 (dez) na 5ª Região. Posteriormente, o Tribunal da 3ª Região passou a contar com 27 (vinte e sete) Juízes e os da 2ª e 4ª com 23 (vinte e três), por força das Leis 8.418/92, 8.914/94 e 8.915/94, respectivamente. Atualmente, os cinco Tribunais Regionais Federais, tendo em vista a diferença no número de componentes e a autonomia que gozam, possuem uma organização interna razoavelmente variada, com a seguinte estruturação:

- 1ª Região: Plenário (18 Juízes); 2 Seções Especializadas (cada uma com 8 Juízes, que integram as respectivas turmas especializadas); e 4 Turmas (cada uma com 4 Juízes);
- 2ª Região: Plenário (23 Juízes); e 5 Turmas (cada uma com 4 Juízes);

- 3ª Região: Plenário (27 Juízes); Órgão Especial (Presidente, Vice-Presidente, Corregedor-Geral e pelos 15 Juízes mais antigos); 2 Seções (cada uma com 12 Juízes, que integram as respectivas turmas especializadas); e 6 Turmas (cada uma com 4 Juízes);
- 4ª Região: Plenário (23 Juízes); 3 Seções Especializadas (as duas primeiras com 6 Juízes e a terceira com 8, que integram as respectivas turmas especializadas); 6 Turmas (as quatro primeiras com 3 Juízes cada e as duas últimas com quatro Juízes em cada uma); e Turma de Férias (que será escolhida, em rodízio, dentre as turmas do tribunal, conservando a sua competência original e funcionará nos períodos de férias coletivas dos Juízes);
- 5ª Região: Plenário (dez Juízes); 3 Turmas (cada uma com 3 Juízes); e Turma de Férias (com 3 Juízes do tribunal, convocados pelo Presidente do tribunal, mediante consulta ao Plenário, abrindo-se prazo para a inscrição e respeitando-se a antigüidade).

1.4. Juízes Federais

Nos termos do artigo 110 da Constituição da República, cada Estado, bem como o Distrito Federal, constituirá uma seção judiciária, que terá por sede a respectiva Capital, e varas localizadas segundo o estabelecido em lei. A Justiça Federal, desde a sua criação, em 1890, sempre esteve instalada nas Capitais. A Vara de Santos, em 1968, foi a primeira a funcionar no interior, dando início a uma possibilidade inicialmente prevista na Lei nº 5.010/66 e que visava consolidar a implantação da Justiça Federal e facilitar o acesso à prestação jurisdicional.

A legislação ordinária prevê a existência de um Juiz Federal e um Juiz Federal Substituto em cada vara. As varas federais, por sua vez, estão instaladas nas Capitais ou em cidades do interior, configurando, em cada Estado e no Distrito Federal, uma seção judiciária, que, por sua vez, pertence a uma Região, conforme descrito no item anterior.

Ao todo, há 358 varas federais criadas por lei, embora nem todas estejam instaladas, sendo 82 na 1ª Região, 75 na 2ª Região, 96 na 3ª Região, 71 na 4ª Região e 34 na 5ª Região. Há, também, em tramitação no Congresso Nacional, projetos-de-lei prevendo a criação de mais varas federais.

Em praticamente todas as regiões, há varas especializadas na matéria criminal e, em algumas, foram instaladas varas previdenciárias (2ª e 4ª Regiões), de execução fiscal (3ª e 4ª Regiões), além da concentração de disciplinas (como desapropriações, opção de nacionalidade etc) em determinadas varas, com especialização parcial.

Capítulo 2 - COMPETÊNCIA NO PROCESSO CIVIL

2.1. Generalidades

A prestação jurisdicional, como se sabe, é um dever do Estado, que corresponde, por outro lado, ao direito de ação. A jurisdição, nas palavras de **Chiovenda**¹², "é a função do Estado que tem por escopo a atuação da vontade concreta da lei por meio da substituição, pela atividade dos órgãos públicos, da atividade de particulares ou de outros órgãos públicos, já no afirmar a existência da vontade da lei, já no torná-la, praticamente, efetiva".

A jurisdição está presente em todos os órgãos do Poder Judiciário, tendo em vista que o juiz, com a investidura no cargo, dotado está do poder de dizer o direito, ou seja, da função judicante. Na medida em que a prestação jurisdicional é um serviço público e, como tal, deve ser realizado a contento, não obstante todas as carências, há uma necessidade prática de divisão do trabalho e das tarefas, a fim de otimizar ou, quando menos, viabilizar o exercício da função como um todo. Essa razão de ordem prática norteia, em geral, a fixação da competência dos órgãos judiciais. Sob o prisma teórico, a jurisdição pode ser entendida como o poder, enquanto a competência é o exercício delimitado daquele. Tecnicamente, portanto, a

¹² Instituições, vol. II, pág. 11.

jurisdição estará sempre presente para o juiz, podendo faltar-lhe, entretanto, a competência. Nessa direção, ensina Couture que:

"La competencia es una medida de jurisdicción. Todos los jueces tienen jurisdicción; pero no todos tienen competencia para conocer en un determinado asunto. Un juez competente es, al mismo tiempo, juez con jurisdicción; pero un juez incompetente es un juez con jurisdicción y sin competencia. La competencia es el fragmento de jurisdicción atribuido a un juez."¹³

A investidura na jurisdição e a competência são tratados, dentro da doutrina tradicional, cuja tendência é ampliativa, segundo José Roberto dos Santos Bedaque¹⁴, como pressupostos processuais subjetivos. A investidura seria necessária para a própria existência da relação instrumental, enquanto a competência para a sua validade. Na sistemática atual do direito pátrio, o enquadramento da competência como pressuposto para a validade do processo não encontra respaldo nas normas vigentes. Como leciona o mestre Barbosa Moreira¹⁵, a "incompetência nunca faz nulo o processo: consoante já se recordou, mesmo a absoluta invalida unicamente os

¹³ Eduardo J. Couture, *Fundamentos del derecho procesal civil*, p. 29.

¹⁴ Pressupostos processuais e condições da ação, II.

¹⁵ Sobre Pressupostos processuais, 7.

atos decisórios (art. 113, §2º)" No caso da incompetência relativa, haverá simplesmente a prorrogação, se não for oferecida a exceção respectiva, nos termos do artigo 114, do Código de Processo Civil, ou, se oposta e acolhida, a única consequência será a remessa dos autos para o juiz competente, como preceituam os artigos 311 e 113, §2º, a *contrario sensu*. Melhor, portanto, compreender a competência como pressuposto para a apreciação do mérito pelo juiz, não gerando, entretanto, a sua falta a extinção do processo, mas, sim, a decisão interlocutória¹⁶ de remeter os autos ao órgão competente.

Do exposto, não se vulnera nem um pouco a importância da questão da competência, pois esta será sempre a primeira indagação dos advogados, do Ministério Público quando oficiante, do juiz da causa e do Tribunal, este último quando chamado a apreciar um recurso, um conflito de competência (indevidamente chamado de jurisdição no processo penal) ou mesmo uma ação rescisória fundada na segunda parte do inciso II do artigo 485 do Código de Processo Civil. Para as partes, o desacerto na escolha pode representar a ausência de solução para a lide por vários meses ou anos, ou mesmo a rescisão da sentença já prolatada.

Por fim, a Constituição da República foi taxativa ao elencar, no artigo 5º, princípios básicos e relacionados como o do devido processo legal

¹⁶ Aluisio Gonçalves de Castro Mendes, *Decisão ou Sentença*.

(inciso LIV) e do juiz natural (XXXVII), além de dispor textualmente que:

LIII - ninguém será processado nem
sentenciado senão pela autoridade
competente;

2.2. Critérios de determinação

Chiovenda¹⁷ estabeleceu os critérios de determinação da competência em três grupos: a) objetivo, englobando o valor da causa, a natureza da causa (competência por matéria) e a qualidade das pessoas litigantes; b) funcional, tendo em consideração as funções que se chama o magistrado a exercer no processo; c) territorial, relacionado com a área geográfica atribuída a cada órgão judicial.

A classificação e os critérios descritos por Chiovenda fizeram escola na doutrina brasileira. Note-se, contudo, que, embora em algumas obras¹⁸ o pensamento do jurista italiano seja transmitido com clareza e fidelidade, em outras, há omissões e confusões. Por outro lado, a presença de críticas e, conseqüentemente, do aprofundamento e renovação da discussão sobre o tema é salutar. Entretanto, o presente trabalho não tem por escopo tamanho desafio, razão pela qual apenas lançará algumas observações, procurando, outrossim, não escapar da natureza introdutória deste tópico.

¹⁷ Chiovenda, Instituições de Direito Processual Civil, v. II, pág. 214.

¹⁸ Celso Agrícola Barbi, Comentários ao CPC, v. 1, pág. 246, Moacyr Amaral Santos, Primeiras linhas de Direito Processual Civil, pág. 197 e segs. e Sergio Bermudes, Introdução ao Processo Civil, pág. 60 e segs.

Em relação ao critério objetivo, Chiovenda destacou a competência em razão do valor da causa, da matéria e da qualidade das pessoas litigantes. Quanto ao último, levando em conta a realidade italiana da época, afirmou que "já teve grande importância na formação de jurisdições especiais (privilegiadas); mas hoje, por si só, não inflúe mais na competência do juiz, salvo em casos excepcionalíssimos"¹⁹. Todavia, no Brasil, a competência *ratione personae* é de grande importância, sendo o principal e tradicional critério para a fixação da competência da Justiça Federal, além de se fazer também sentido na Justiça dos Estados, diante das Varas de Fazenda Pública. Certo é, no entanto, que o Código de Processo Civil de 1973 deixou de elencar a competência em razão da pessoa no seu bojo. Entretanto, a falta não é relevante para a exclusão do critério, como bem observa Celso Agrícola Barbi:

" A omissão do legislador em se referir à competência determinada pela qualidade das pessoas não constitui, porém, empecilho à sua existência, no que se refere à Justiça Federal de primeira instância, porque ela está assegurada no art. 109, I, da Constituição Federal.

Essa omissão não é também de molde a impedir que os Estados criem juízos privativos para causas da Fazenda Pública Estadual e Municipal, os quais são

¹⁹ Chiovenda, obra citada, pág. 214.

tradicionais no nosso direito e atendem à conveniência geral."²⁰

Chiovenda denominou de objetivo o grupo compreendido pelos critérios em razão do valor da causa, da matéria e da qualidade das pessoas. Algumas indagações, contudo, poderiam ser formuladas: a) haveria um critério subjetivo em contrapartida ao objetivo?; b) a competência *ratione personae* estaria apropriadamente compreendida no grupo objetivo?; e c) as pessoas fariam parte do objeto da relação jurídica processual ou do processo?²¹

Explicando o que seria o critério funcional, Chiovenda afirmou que "extrai-se da natureza especial e das exigências especiais das funções que se chama o magistrado a exercer num processo. Tais funções podem repartir-se entre diversos órgãos na mesma causa (assim, há juizes de primeiro grau e segundo grau, juizes da cognição, juizes da execução), ou devem confiar-se ao juiz de dado território, em vista exatamente, de suas exigências, abrindo lugar a

²⁰ Celso Agrícola Barbi, Comentários ao CPC, v. 1, pág. 248.

²¹ Nelson Nery elaborou classificação que resolve os questionamentos acima, em relação aos critérios de definição da competência, afirmando que: "Quando os critérios para determiná-la são objetivos, diz-se tratar-se de competência objetiva, de que são exemplos, as competências material, valor da causa e territorial. Quando o critério é relativo às pessoas que devem integrar a lide (qualidade da parte), a competência é subjetiva, como por exemplo quando a CF 109 I diz ser competente a justiça federal para as ações em que a União é parte ou interveniente. O CPC não alude à competência pela qualidade da parte (*ratione personae*).

uma competência em que o elemento funcional concorre com o territorial."²²

No sentido exposto na parte final do texto acima transcrito, em que há concorrência dos elementos funcional e territorial, é perfeitamente possível apontar-se, por exemplo, a competência para o cumprimento das cartas rogatórias, de ordem e precatórias, incluindo-se nestas últimas a chamada execução por carta²³, em que, na realidade, podem ser deprecadas a penhora, avaliação e arrematação. Todavia, o enquadramento no critério funcional-territorial, por vezes, vem sendo utilizado de modo impróprio, seja pelo legislador, seja pela doutrina. A Lei nº 7.347/85, por exemplo, definiu, no artigo 2º, como funcional, a competência do foro do local do dano²⁴. O propósito, segundo bem assinalado por Barbosa Moreira²⁵, "foi o de deixar claro que qualquer outro foro é incompetente de maneira absoluta, porque uma das

²² Chiovenda, obra citada, pág. 214.

²³ Vide CPC, art. 747, parte inicial.

²⁴ Comentando a o emprego duvidoso do adjetivo 'funcional', afirma o eminente processualista Barbosa Moreira, Interesses Difusos e Coletivos, p. 193: "Na verdade, pessoalmente, preferiria que esse termo não tivesse sido usado. Preferiria que se tivesse reservado a expressão 'competência funcional' para aquele outro tipo de competência, isto é, a determinada pela diversidade de funções sucessivamente exercidas por diferentes órgãos ao longo de um mesmo processo. Do contrário, criamos uma zona cinzenta, pois quando se estabelece a competência de um órgão de determinado lugar - seja por qual razão for - o que se está, realmente, fixando é a competência territorial". No mesmo sentido: José dos Santos Carvalho Filho, Ação Civil Pública: Comentários por Artigo, pp. 43-44.

²⁵ Interesses Difusos e Coletivos, p. 193.

características da chamada competência funcional é exatamente esta: quando um órgão pode tornar-se competente, isto é, todos os outros órgãos são absolutamente incompetentes".

Há casos, entretanto, em que o equívoco terminológico decorre tão-somente da doutrina, ao apontar como 'funcional' o critério determinador da competência. Exemplo típico é o mandado de segurança²⁶. Nesse caso, além do critério utilizado, discutível também é o próprio efeito pretendido: a inderrogabilidade da competência, pois não há qualquer dispositivo legal imputando a alegada funcionalidade como critério e, também, a proibição à prorrogação. Por fim, embora inserida expressamente dentro da Seção denominada 'Da competência territorial' e assim considerada pela maior parte da doutrina, há quem classifique a hipótese prevista na parte final do artigo 95, do CPC, como sendo proveniente de critério funcional²⁷.

Nada há, entretanto, de função, mas, tão-somente, de elemento territorial nos casos acima apontados. Por outro lado, a regra da competência modificável em razão do valor e do território pode ser ressalvada, por determinação legal, tal como feito na

²⁶ J. Cretella Jr., Comentários à Lei do mandado de segurança, p. 298.

²⁷ Nelson Nery Júnior e Rosa Maria Andrade Nery, Código de Processo Civil e legislação processual civil extravagante em vigor, nota 1 do art. 95.

parte final do artigo 95, sem que, para tanto, haja a necessidade de violação dos conceitos.

A competência cível da Justiça Federal é determinada, basicamente, em razão da pessoa (Constituição da República, art. 109, incisos I, II e VIII), em razão da matéria (CR, art. 109, incisos III e XI), e em termos funcionais (CR, art. 108, incisos I, 'c' e 'e', e II).

2.3. Modo de definição (iter)

O princípio do juiz natural estabelece que a demanda seja formulada sempre para um julgador cuja competência foi prévia e legalmente estabelecida. Por essa razão, os critérios de determinação da competência, acima apontados, estarão presentes em variadas normas processuais, cujas fontes (ou formas de expressão do direito²⁸) podem ser as Constituições da República e dos Estados, os tratados, leis complementares e ordinárias, tanto federais como estaduais, como o Código de Processo Civil e os Códigos de Organização e Divisões Judiciárias, os regimentos internos dos Tribunais e provimentos de órgãos com atribuição legal²⁹.

O primeiro passo para a definição do órgão ao qual deve ser dirigida a demanda diz respeito à competência internacional, ou seja, é a verificação se a causa pode ou deve ser ajuizada perante o Poder Judiciário brasileiro, levando-se em conta os artigos 88 e 89 do Código de Processo Civil e que regulam, respectivamente, as chamadas competências concorrente e exclusiva.

Subsumindo-se o caso em uma das hipóteses previstas nos artigos 88 e 89, passa-se,

²⁸ Limongi França, Manual de Direito Civil, pág. 15.

²⁹ Vide, por exemplo, o art. 12, da Lei nº 5.010/66.

então, à etapa seguinte, que é a da identificação da competência interna. Cabe indagar, agora, se a causa não se enquadra dentro de uma das hipóteses da competência originária do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça. Questiona-se, em seguida, se o feito deve ser entregue a um dos organismos ou ramos de especialização do Poder Judiciário, verificando-se se a matéria é trabalhista (art. 114, da Constituição da República), eleitoral ou militar, e, por último, se a causa é da competência da Justiça Federal (Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais). Encontra-se, por exclusão, a competência da Justiça dos Estados, que é residual. Define-se, nesse segundo momento, qual a Justiça competente, o que é chamado de competência de 'jurisdição', denominação essa que recebeu a seguinte crítica formulada por Araújo Cintra, Ada Pellegrini e Cândido Dinamarco:

"A expressão *competência de jurisdição* é, a rigor, incorreta e contraditória (ou o problema a que se refere é de competência, ou de jurisdição - nunca de ambas as coisas). Ela é utilizada aqui, à falta de outra melhor (e segundo o uso da doutrina), para significar o conjunto de atividades jurisdicionais cujo exercício é atribuído a cada organismo judiciário, ou sistema integrado e autônomo de órgãos (Justiças). Como se vê, a "competência de jurisdição" é típico fenômeno de competência, não interferindo de maneira alguma na jurisdição como expressão do poder inerente ao Estado

soberano (que todas as Justiça,
indiferentemente, têm)."^{30 31}

Não sendo o feito da competência originária de nenhum Tribunal (se não for do STF e do STJ, deve ser analisada a competência originária do(s) Tribunal(is) situado(s) na respectiva 'Justiça') e definido o tronco da Justiça (do Trabalho, Militar, Eleitoral, Federal ou Estadual), a operação seguinte consiste na localização do foro competente, utilizando-se, para tanto, o critério territorial. As regras respectivas estão presentes, principalmente, no Código de Processo Civil (arts. 94 a 100), mas também em leis especiais, v. g. art. 2º da Lei nº 7.347/85, e até mesmo na Constituição da República (§§ 1º a 3º, do art. 109).

Definido o foro, há que se precisar o órgão, caso haja mais de um, obviamente, indagando-se sobre a existência ou não de varas especializadas (execução fiscal, previdenciária, família, Fazenda Pública etc). Se houver mais de um órgão, especializado ou não, com competência para o feito, estar-se-á diante da chamada competência concorrente,

³⁰ Teoria Geral do Processo, p. 210.

³¹ Contra, entendendo que se trata, de fato, de jurisdição, J. J. Calmon de Passos, conforme aula ministrada no curso de especialização em processo civil, ministrado, em conjunto, pela UnB e CJP. Segundo o mestre baiano, a incompetência de jurisdição revela, portanto, a falta de pressuposto processual no campo da existência. Vide fita de vídeo gravada pelo Centro de Estudos do Conselho da Justiça Federal.

que se resolverá, nos termos do artigo 251, do Estatuto Processual Civil, com a distribuição da ação, considerando-se prevento o juiz que despachou em primeiro lugar, à luz do previsto no artigo 106, que incide na espécie³². Observe-se que a distribuição e o fenômeno da prevenção servem para definir não apenas o juízo (órgão judicial), mas, também, o juiz competente, porquanto a Constituição de 1988 estabeleceu, no inciso I do art. 93, o cargo de Juiz Substituto como inicial da carreira, podendo haver, assim como há sempre na Justiça Federal, órgãos com dois Juízes.

³² A regra prevista no artigo 219, do CPC, por outro lado, conforme entendimento predominante, só incide para a prevenção relacionada com juízes cuja competência territorial seja diversa. Contrariamente, Moniz de Aragão afirma que a prevenção sempre decorre da disposição do artigo 219, salvo quando as citações são feitas ao mesmo tempo, situação essa que, diante da inexistência da anterioridade cronológica, implica na utilização de "outros elementos, avultando o despacho apostado à petição inicial (art. 106) ou a ordem da distribuição (como sugeriu Pontes de Miranda)", Comentários ao CPC, pp. 250-251.

2.4. Competência concorrente, relativa e absoluta

Chiovenda, ao abordar a competência territorial, procurou demonstrar que a lei pode prever para uma determinada causa apenas um foro competente, denominado por ele de exclusivo, ou diversos foros, que seriam, assim, concorrentes. Em relação a esses últimos, subdividiu-os, ainda, em eletivos e sucessivos. Nada melhor que as próprias palavras do insigne jurista para esclarecer:

" Relativamente a uma mesma causa, pode dar-se que haja um só fôro competente, ou diversos. Distinguem-se, pois, os fóros, ainda, em:

a) *Exclusivos* (se o réu pode pretender ser chamado perante êles, com exclusão de qualquer outro, salvo sempre o direito de *prorrogar* o fôro; exclusividade expressa pela lei com o imperativo: "*propor-se-á a ação*", "*deve-se propor*" ...).

b) *Concorrentes eletivamente* (se o autor pode escolher diversos fóros, direito de escolha expresso pela lei com o facultativo "*a ação pode-se propor*";

c) *Concorrentes sucessivamente* (se há diversos fóros competentes, sem direito à escolha pelo autor, mas um na falta do outro). "³³

³³ Instituições de Direito Processual Civil, v. II, p. 271-272.

Ressalte-se, no entanto, que a competência concorrente pode ocorrer na fixação do foro ou do juízo, pois o que a caracteriza é a atribuição a mais de um órgão judicial, situado no mesmo ou em diverso foro, para julgar determinadas causas, havendo ou não a possibilidade de escolha por parte do autor. Note-se que, diante da competência concorrente no mesmo foro, a vontade do autor será sempre irrelevante, porque a remessa, como dito no item anterior, para este ou aquele juízo decorrerá da distribuição. A competência concorrente territorial caracteriza-se, por sua vez, pela formulação legislativa de mais de um foro competente, cabendo, conforme o caso, a escolha ao autor (eletiva), apenas dentre as opções oferecidas, é bom lembrar, ou uma situação de subsidiariedade prevista pela norma (chamada de sucessiva). No ordenamento processual civil pátrio, a competência territorial prima pela exclusividade, não obstante a possibilidade de prorrogação, como mencionou Chiovenda, tendo em vista a relatividade do critério territorial de competência como regra, que não se confunde com a concorrência, como se recordará em seguida. Mas, há, também, vários casos de foros concorrentes.

Há possibilidade de escolha pelo autor, por exemplo, quando o réu tem mais de um domicílio (CPC, art. 94, §1º); no caso de litisconsortes com diferentes domicílios (CPC, art. 94, §4º); nas ações fundadas em direito real sobre imóveis, entre o foro do imóvel e o do domicílio ou de eleição, desde que não incida a parte final do artigo 95 do CPC; nas ações de responsabilidade civil do fornecedor de

produtos e serviços (art. 101, I, da Lei nº 8.078/90); e nas causas intentadas contra a União (CR, art. 109, § 2º).

São hipóteses de concorrência subsidiária a possibilidade do réu ser demandado no domicílio do autor, quando aquele não tiver domicílio ou residência no país (CPC, art. 94, §3º, primeira parte); o foro da situação dos bens (CPC, art. 96, § único, I) e o do lugar em que ocorreu o óbito (CPC, art. 96, § único, II).

Do exposto, pode-se perceber com clareza que na competência concorrente os órgãos judiciais já eram competentes, segundo as normas processuais pertinentes. Não há qualquer problema, falta ou modificação de competência, pois a fixação, num ou noutro órgão judicial, não alterará ou derrogará a competência, porque, repetindo, ela já preexistia.

A relatividade e a inderrogabilidade da competência, por outro lado, dizem respeito, aí sim, a possibilidade ou não de ser a mesma modificada. A regra básica está inserta no artigo 111, do Código de Processo Civil, prevendo que a competência em razão da matéria e da hierarquia (*rectius* funcional) é absoluta, sendo, entretanto, modificável a competência em razão do valor e do território. A falta de definição legal em relação ao critério *ratione personae*, não tem provocado, todavia, qualquer dissenso na doutrina e na

jurisprudência, em relação à rigidez da competência assim fixada. A norma geral, em alguns casos, como na parte final do artigo 95, do Código Processual, é derrogada por regras especiais.

Para que se possa discorrer adiante em termos específicos, é importante ressaltar que, quando relativa, a competência pode ser modificada apenas por vontade das partes (art. 111, *caput*, *in fine*) ou quando não oferecida tempestivamente a respectiva exceção, diante do ajuizamento perante um órgão incompetente (art. 114). Havendo eleição de foro, não há que se falar, no momento do ajuizamento da demanda, sequer em órgão incompetente, porque, com a escolha, já ocorrera a prorrogação. A outra espécie de prorrogação pode acontecer quando o autor ajuíza a ação perante um foro incompetente, ou seja, diverso do estabelecido pela lei. Nesse caso, não se enquadrando a hipótese em um dos casos de competência territorial absoluta, o réu precisa oferecer, no prazo da resposta, a exceção de incompetência, pois, do contrário, há o fenômeno da prorrogação. Consequentemente, o que não era passa a ser competente (art. 114).

Em posição correlata à competência concorrente e relativa estão os fenômenos da prevenção e da prorrogação, pois o primeiro só ocorre entre Juízes competentes e o segundo diante da falta de competência.

A competência cível da Justiça Federal, fixada, na primeira instância, em razão da pessoa ou da matéria, e, no segundo grau, pela função, é absoluta em relação aos demais organismos (ramos ou Justiças). Entretanto, na fixação do foro será relativa, porque decorrente do critério territorial, não sendo, todavia, pacífico, como se verá no capítulo 5, o entendimento referente às varas localizadas no interior. Na determinação do juízo, havendo varas especializadas em razão da matéria ou da pessoa, absoluta será a competência desses órgãos.

Capítulo 3 - COMPETÊNCIA CÍVEL DA JUSTIÇA FEDERAL

3.1. Direito anterior³⁴

- Decreto nº 848, de 11/10/1890

"Art. 15. Compete aos juizes de secção processar e julgar: a) as causas em que alguma das partes fundar a acção ou a defesa em disposições da Constituição Federal, ou que tenham por origem actos administrativos do Governo Federal; b) os litigios entre um Estado e habitantes de outros Estados ou do Distrito Federal; c) os litigios entre os habitantes de Estados differentes, inclusive os do Districto Federal, quando sobre o objecto da acção houver diversidade nas respectivas legislações, caso em que a decisão deverá ser proferida de accordo com a lei do fôro do contracto; d) as ações que interessarem ao fisco nacional; e) os pleitos entre nações estrangeiras e cidadãos brasileiros, ou domiciliados no Brasil; f) as acções movidas por estrangeiros e que se fundem quer em contractos com o Governo da União, quer em convenções ou tratados da União com outras nações; g) as questões relativas à propriedade e posse de embarcações, sua construcção, reparos, vistoria, registro, alienação, penhor, hypotheca e pessoal; as que versarem sobre o ajuste e soldada dos officiaes e gente da tripolação; sobre contractos de fretamento de navios, dinheiros a risco, seguros

³⁴ Os dispositivos assinalados com um "*" indicam que contém apenas matéria criminal, razão pela qual não foram transcritos.

marítimos; sobre naufragios e salvados, arribadas forçadas, danos por abalroação, abandono, avarias; e em geral as questões resultantes do direito marítimo e navegação, tanto no mar como nos rios e lagos da exclusiva jurisdição da União, compreendidas nas disposições da parte segunda do Código Commercial; h) as causas provenientes de aprezamento e embargos marítimos em tempo de guerra, ou de auxílios prestados em alto mar e nos portos, rios e mares em que a República tenha jurisdição; i) *. §§ 1º, 2º e 3º (...). Art. 16. Quando um pleito, que em razão das pessoas ou da natureza do seu objecto deva pertencer à competência da Justiça Federal, for, não obstante, proposto perante um juiz ou tribunal de Estado, e as partes contestem a lide sem propor excepção declinatoria, se julgará prorrogada a jurisdição, não podendo mais a acção ser sujeita à jurisdição federal, nem mesmo em gráo de recurso, salvo nos casos especificados no art. 9, II, paragrapho unico."³⁵

- Constituição de 1891 (redação inicial)

"Art. 60. Compete aos juizes ou Tribunaes Federaes processar e julgar: a) as causas em que alguma das partes fundar a acção, ou a defesa, em disposição da Constituição Federal; b) todas as causas propostas contra o Governo da União ou Fazenda Nacional, fundadas em disposições da Constituição, leis e regulamentos do Poder Executivo, ou em contractos celebrados com o mesmo Governo; c) as causas

provenientes de compensações, reivindicações, indemnização de prejuizos ou quaesquer outras, propostas pelo Governo da União contra particulares ou vice-versa; d) os litigios entre um Estado e cidadãos de outro, ou entre cidadãos de Estados diversos, diversificando as leis destes; e) os pleitos entre Estados estrangeiros e cidadãos brasileiros; f) as acções movidas por estrangeiros e fundadas, quer em contractos com o Governo da União, quer em convenções ou tratados da União com outras nações; g) as questões de direito marítimo e navegação, assim no oceano como nos rios e lagos do paiz; h) as questões de direito criminal ou civil internacional; i) *; §1º É vedado ao Congresso commetter qualquer jurisdicção federal ás justiças dos Estado. §2º As sentenças e ordens da magistratura federal são executadas por officiaes judiciarios da União, aos quaes a policia local é obrigada a prestar auxilio, quando invocado por elles."

- Constituição de 1891 (com a redação dada pela Emenda Constitucional de 3 de setembro de 1926)³⁶
 "Art. 60. Aos juizes e Tribunaes Federaes: processar e julgar: d) os litigios entre um Estado e habitantes de outro; h) *. § 1º. (...) ³⁷ §2º. Nos casos em

³⁵ O art. 9º, II, § único, estabelece a competência recursal do Supremo Tribunal Federal em relação às sentenças definitivas proferidas pelos tribunais e juizes dos Estados arroladas nas alíneas seguintes.

³⁶ Foram transcritos apenas os dispositivos modificados e que continuaram relacionados com a Justiça Federal.

³⁷ A redação do parágrafo 1º foi totalmente modificada, passando a dispor sobre a hipótese de recurso das sentenças estaduais para o STF.

que houver de applicar leis dos Estados, a justiça federal consultará a jurisprudencia dos tribunaes locaes e, vice-versa, as justiças dos Estados consultarão a jurisprudencia dos tribunaes federaes, quando houverem de interpretar leis da União. §3º. (...)³⁸ §4º. (...)³⁹ §5º.

- Constituição de 1934

Art. 81. Aos juizes federaes compete processar e julgar, em primeira instancia: a) as causas em que a União fôr interessada como autora ou ré, assistente ou oppoente; b) os pleitos em que alguma das partes fundar a acção, ou a defesa, directa e exclusivamente em dispositivo da Constituição; c) as causas fundadas em concessão federal ou em contracto celebrado com a União; d) as questões entre um Estado e habitantes de outro, ou domiciliados em paiz estrangeiro, ou contra autoridade administrativa federal, quando fundadas em lesão de direito individual, por acto ou decisão da mesma autoridade; e) as causas entre Estado estrangeiro e pessoa domiciliada no Brasil; f) as causas movidas com fundamento em contracto ou tratado do Brasil com outras nações; g) as questões de direito marítimo e navegação no oceano ou nos rios e lagos do paiz, e de navegação aerea; h) as questões de direito internacional privado ou penal; i) *; j) *; k) os mandados de segurança contra actos de autoridades federaes, exceptuado o caso do art. 76, I, letra "i"⁴⁰; l) *. Paragrapho unico - O disposto

³⁸ Redação idêntica a do antigo § 1º.

³⁹ Redação idêntica a do antigo § 2º.

⁴⁰ Art. 76, I, i) o mandado de segurança contra actos do Presidente da Republica ou de Ministro de Estado;

no presente artigo, letra "a", não exclue a competência da justiça local nos processos de falência e outros em que a Fazenda Nacional, embora interessada, não intervenha como autora, ré, assistente ou oponente."

- Constituição de 1946 (com a redação dada pelo Ato Institucional nº 2, de 27 de outubro de 1965, que restaurou a justiça federal de primeira instância)
Art. 105. §3º. Aos juízes federais compete processar e julgar em primeira instância: a) as causas em que a União ou entidade autárquica federal fôr interessada como autora, ré, assistente ou oponente, exceto as de falência e acidentes de trabalho; b) as causas entre Estados estrangeiros e pessoa domiciliada no Brasil; c) as causas fundadas em tratado ou em contrato da União com Estado estrangeiro ou com organismo internacional; d) as questões de direito marítimo e de navegação, inclusive a aérea; e) *; f) *; g) *; h) *; i) os mandados de segurança contra ato de autoridade federal, excetuados os casos do art. 101, I, i, e do art. 104, I, b.
- Constituição de 1967
Art. 119. Aos Juízes Federais compete processar e julgar, em primeira instância: I) as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal for interessada na condição de autora, ré, assistente ou oponente, exceto as de falência e as sujeitas à Justiça Eleitoral, à Militar ou a do Trabalho, conforme determinação legal; II) as causas entre Estado estrangeiro, ou organismo internacional, e

pessoa domiciliada ou residente no Brasil; III) as causas fundadas em tratado ou em contrato da União com Estado estrangeiro ou organismo internacional; IV) *; V) *; VI) *; VII) *; VIII) os mandados de segurança contra ato de autoridade federal, excetuados os casos de competência do Supremo Tribunal Federal ou dos Tribunais Federais de Recursos; IX) as questões de direito marítimo e de navegação inclusive a aérea; X) *, a execução das cartas rogatórias, após o exequatur, e das sentenças estrangeiras, após a homologação; as causas referentes à nacionalidade, inclusive a respectiva opção, e à naturalização. §1º) As causas em que a União for autora serão aforadas na Capital do Estado ou Território em que tiver domicílio a outra parte. As intentadas contra a União poderão ser aforadas na Capital do Estado ou Território em que for domiciliado o autor; na Capital do Estado em que se verificou o ato ou fato que deu origem à demanda ou esteja situada a coisa; ou ainda no Distrito Federal. §2º) As causas propostas perante outros Juízes, se a União nelas intervir, como assistente ou opoente, passarão a ser da competência do Juiz Federal respectivo. §3º) A lei poderá permitir que a ação fiscal seja proposta noutro foro, e atribuir ao Ministério Público estadual a representação judicial da União.

- Constituição de 1969

Art. 125. Aos juízes federais compete processar e julgar, em primeira instância: I) as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés,

assistentes ou oponentes, exceto as de falência e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Militar; II) as causas entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e Municípios ou pessoa domiciliada ou residente no Brasil; III) idem; IV) *; V) *; VI) *; VII) *; VIII) os mandados de segurança contra ato de autoridade federal, excetuados os casos de competência dos tribunais federais;⁴¹ IX) as questões de direito marítimo e de navegação, inclusive a aérea;⁴² e X) *, a execução de carta rogatória, após o exequatur, e de sentença estrangeira, após a homologação; as causas referentes à nacionalidade, inclusive a respectiva opção, e à naturalização.

§1º) As causas em que a União for autora serão aforadas na Capital do Estado ou Território onde tiver domicílio a outra parte; as intentadas contra a União poderão ser aforadas na Capital do Estado ou Território em que for domiciliado o autor; e na Capital do Estado onde houver ocorrido o ato ou fato que deu origem à demanda ou onde esteja situada a coisa ou ainda no Distrito Federal.

§2º) As causas propostas perante outros juízes, se a União nelas intervier, como assistente ou oponente, passarão a ser da competência do juiz federal respectivo.

§3º) Processar-se-ão e julgar-se-ão na justiça estadual, no foro do domicílio dos segurados ou beneficiários

⁴¹ A Emenda Constitucional nº 7/77 deu a seguinte redação: "VIII) os mandados de segurança contra ato de autoridade federal, como tal definida em lei, excetuados os casos de competência dos Tribunais Federais;"

⁴² A Emenda Constitucional nº 7/77 deu a seguinte redação: "IX) os crimes cometidos a bordo de navios ou aeronaves, ressalvada a competência da Justiça Militar; e"

as causas em que for parte instituição de previdência social e cujo objeto for benefício de natureza pecuniária, sempre que a comarca não seja sede de vara do juízo federal. O recurso, que no caso couber, deverá ser interposto para o Tribunal Federal de Recursos. §4º) Nos portos e aeroportos onde não existir vara da justiça federal, serão processadas perante a justiça estadual as ratificações de protestos formados a bordo de navio ou aeronave.

3.2. A Constituição de 1988

A Constituição vigente manteve praticamente intacto o feixe de competência cível da Justiça Federal. A tônica está na definição feita para os Juízes Federais, no artigo 109, pois as atribuições dos Tribunais Regionais Federais possui vinculação direta com a daqueles, seja no âmbito recursal, seja nas ações originárias (rescisória⁴³ e mandado de segurança).

A Carta de 1988 inovou, entretanto, ao estabelecer, no inciso XI, do artigo 109, a competência para a disputa sobre direitos indígenas. Nenhuma das cartas anteriores havia incluído a matéria na esfera federal do Poder Judiciário. A inclusão demonstrou uma preocupação maior com a situação vivida pelos índios, assim como a sua preservação. A norma está em harmonia com a distribuição de bens e competências efetuada pelo constituinte. No artigo 20, inciso XXI, atribuíram-se à União as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios. No inciso XIV, do artigo 22, estabeleceu-se a competência privativa da União para legislar sobre populações indígenas. No título VIII da Carta (Da Ordem Social), o capítulo VIII (artigos 231 e 232) dispôs unicamente sobre os índios, atribuindo à União a demarcação, proteção e respeito aos bens indígenas.

A nova Constituição mudou, também, ao retirar da competência da Justiça Federal elencada no inciso I, do artigo 109, as causas sujeitas à Justiça do Trabalho, exceção que estava presente na Carta de 1967, mas que foi retirada por força da Emenda de 1969. No entanto, as ações trabalhistas envolvendo a União, as autarquias ou empresas públicas federais, propostas até a data da promulgação da Constituição de 1988, ou seja, 5 de outubro, tiveram a sua competência perpetuada, diante do disposto no artigo 27, § 10, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias⁴⁴.

A nova Carta criou o instituto do *habeas data*⁴⁵, atribuindo aos Juízes Federais o seu processamento e julgamento quando impetrado contra ato de autoridade federal, seguindo, assim, o paradigma da regra anteriormente existente apenas para o mandado de segurança.

⁴³ Quanto à competência de Tribunal Regional Federal para o processamento e julgamento de ação rescisória de acórdão ou sentença da Justiça do Estado, vide capítulo 8.

⁴⁴ Vide infra, capítulo 4, em relação às ações não propostas ou ajuizadas na Justiça do Trabalho.

⁴⁵ Art. 5º, inciso LXXII - conceder-se-á *habeas data*: a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público; b) para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo;"

No que diz respeito aos litígios relativos a acidentes do trabalho, que já eram da competência da Justiça Estadual, embora com localização que ensejava certa controvérsia, porque contida na seção pertinente à Justiça Trabalhista⁴⁶, a exclusão foi inserida no corpo do inciso I, do artigo 109, encerrando, assim, qualquer dúvida.

A Carta de 1988 seguiu, por outro lado, a alteração introduzida em 1969, retirando da competência cível da Justiça Federal as questões de direito marítimo e de navegação, inclusive aérea, como constava até 1967, mantendo no rol do artigo 109, tão-somente, os crimes cometidos a bordo de navios ou aeronaves, nos termos do inciso IX.

⁴⁶ Constituição de 1969, art. 142, § 2º.

3.3. Principais características da competência cível da Justiça Federal

A competência da Justiça Federal é taxativa e vem elencada *numerus clausus* na Constituição da República, artigos 108 e 109, não comportando a ampliação das hipóteses previstas por norma infraconstitucional⁴⁷. Permite-se, apenas, na esfera penal, com fulcro no inciso VI, que a lei determine os crimes contra o sistema financeiro e a ordem econômico-financeira que devam ser da competência da Justiça Federal.

O permissivo previsto na parte final do §3º, do artigo 109⁴⁸, por sua vez, não afasta ou

⁴⁷ Nesse sentido:

- "Processual Civil e Constitucional. Mandado de Segurança. Competência. Art. 109, CF. I- A competência da Justiça Federal é de fundo constitucional, pelo que não se contendo no elenco do art. 109 da Constituição, cabe, residualmente, à Justiça Estadual. II- A competência dos Tribunais Regionais Federais se esgota no elenco do art. 108 da Constituição, que não dá guarida à espécie. III- Encaminhamento dos autos ao egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro." (TRF-2ª Região, MS 90.02.26106/RJ, Rel. Juiz Carreira Alvim, 2ª Turma, Decisão 14/02/95, DJ, II, 04/07/95, p. 42).

- "A competência dos Juízes Federais é estabelecida na Constituição, não podendo ser ampliada com base em disposições de normas infraconstitucionais. Assim, excluído o ente federal do feito, a competência passa à Justiça Estadual, ainda que o processo cautelar preparatório tenha sido ajuizado no foro federal" (STJ, 2ª Seção, CC 9.100-4/SP, rel. Min. Eduardo Ribeiro, DJ, Seção I, 17/10/94, p. 27.854).

⁴⁸ "a lei poderá permitir que outras causas sejam também processadas e julgadas pela justiça estadual."

altera a competência da Justiça Federal, em primeiro lugar porque o processamento e julgamento na Justiça Estadual apenas ocorre quando não há vara federal sediada na comarca, cessando, inclusive, imediatamente, a competência daquela com a instalação desta. Em segundo lugar, porquanto há tão-somente delegação⁴⁹ ou exercício da competência federal⁵⁰, por órgão estadual, estando o respectivo pronunciamento judicial sempre submetido a recurso ou ação rescisória perante o Tribunal Regional Federal.

Como o constituinte não deixou nenhum espaço para que o legislador ordinário tratasse da matéria, o acréscimo, alteração ou subtração formulado por norma hierarquicamente inferior será inconstitucional ou inócuo, conforme o caso. Se a lei infraconstitucional acrescentar hipóteses não previstas no artigo 109 ou indicar outro órgão para os casos descritos na Lei Magna como sendo da competência da Justiça Federal haverá manifesta inconstitucionalidade. Por outro lado, na simples repetição de previsão já inclusa na competência da Justiça Federal, nenhum conteúdo normativo ou inovador defluirá do escrito, valendo como simples lembrança ou perda de tinta e papel.

⁴⁹ Denominação usada com mais freqüência na prática forense e adotada, dentre outros, por Vladimir Souza de Carvalho, *Competência da Justiça Federal*, pp. 129-153, e Athos Gusmão Carneiro, *Jurisdição e Competência*, p. 93, não obstante as ressalvas feitas por Edgar Silveira Bueno Filho, *Competência da Justiça Federal*, p. 93.

⁵⁰ José Roberto de Moraes, *Competência cível da justiça federal comum*, p.

Refletir-se-á, todavia, na competência da Justiça Federal, eventual comando legal que determine, por exemplo, a presença obrigatória de um dos entes elencados no artigo 109, inciso I, seja em termos de legitimação extraordinária, litisconsórcio necessário ou assistência⁵¹, ou mesmo efetuar qualificações, como, v. g., a definição de autoridade federal⁵², desde que não implique em modificação indireta.

A competência cível da justiça federal é fixada em razão da pessoa, da matéria (*ratione materiae*) e da função⁵³. Os casos *ratione personae* decorrem da presença da União, entidade autárquica ou empresa pública federal, na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes (CR, art. 109, I); do litígio envolvendo Estado estrangeiro ou

⁵¹ Dispõe o art. 5º, da Lei nº 9.469/97: "A União poderá intervir nas causas em que figurarem, como autoras ou rés, autarquias, fundações públicas, sociedades de economia mista e empresas públicas federais. Parágrafo único. As pessoas jurídicas de direito público poderão, nas causas cuja decisão possa ter reflexos, ainda que indiretos, de natureza econômica, intervir, independentemente da demonstração de interesse jurídico, para esclarecer questões de fato e de direito, podendo juntar documentos e memoriais reputados úteis ao exame da matéria e, se for o caso, recorrer, hipótese em que, para fins de deslocamento de competência, serão consideradas partes."

⁵² Vide art. 2º, da Lei nº 1.533/51 (Lei do Mandado de Segurança).

⁵³ Também chamada de hierárquica, embora a primeira denominação seja mais ampla, porque abarca não apenas o sentido vertical, denotando a hierarquia, mas, também, a função sob o ponto de vista horizontal, não havendo nesta última qualquer conotação hierárquica propriamente dita.

organismo internacional e Município ou pessoa domiciliada ou residente no País (CR, art. 109, II); e da indicação de autoridade federal como coatora nos mandados de segurança e nos *habeas data* (CR, art. 109, VIII), conjugando-se, neste último, com a natureza do processo. Fixadas *ratione materiae* são as causas fundadas em tratado ou contrato da União com Estado estrangeiro ou organismo internacional (CR, art. 109, III), a disputa sobre direitos indígenas (CR, art. 109, XI), e as causas referentes à nacionalidade, inclusive a respectiva opção, e à naturalização (CR, art. 109, X, *in fine*). Por fim, decorrente do critério funcional, a execução de carta rogatória, após o *exequatur*, e de sentença estrangeira, após a homologação (CR, art. 109, X).

Pacífico é o entendimento em torno da inderrogabilidade da competência da Justiça Federal. Entretanto, a leitura dos autores e das decisões judiciais relacionadas com o tema propicia uma certa diferenciação entre os argumentos expendidos, que ora sobrelevam a fonte normativa subjacente, a Constituição, ora os critérios determinadores, ou seja, por ser a competência fixada em razão da pessoa, da matéria ou da função, e, embora destoando dos demais, há quem entenda que a competência é sempre funcional⁵⁴.

⁵⁴ Nelson Nery Júnior e Rosa Maria Andrade Nery, Código de Processo Civil Comentado, art. 109, nota 1.

A distinção possui relevância, porque, adotado o primeiro entendimento, toda e qualquer competência elencada na Constituição, inclusive a territorial, passaria a ser absoluta, o que afastaria a aplicação do artigo 111, do Código de Processo Civil, como regra pertinente.

Nos termos do artigo 102 do Estatuto Processual Civil, apenas a competência em razão do valor e do território pode ser alterada pela conexão ou continência. Não há que se falar em modificação da competência da Justiça Federal em razão dos institutos mencionados. Isso porque apenas a competência relativa pode ser derogada, como expressa o artigo mencionado. A competência, em razão da pessoa, da matéria ou da função, não pode ser alterada, motivo pelo qual não caberia a atração de uma causa da competência da Justiça Federal para outro ramo do Poder Judiciário. Da mesma forma, por ser taxativa, a competência das Justiça Federal não atrai feitos outros, salvo se também arrolados no artigo 109, da Carta Magna. Por tudo isso, a conexão e a continência somente poderão ocasionar a atração de ações afetas à Justiça Federal, ou seja, que estejam em curso nas varas federais ou nas estaduais por força do parágrafo 3º, do artigo 109, da Constituição. Nesse sentido, decidiu o Superior Tribunal de Justiça:

"Competência. Conflito. Juízo Federal e Juízo Estadual. Conexão. Declaratória proposta contra banco credor e entes federais em litisconsórcio perante a Justiça

Federal. Execução e ação de depósito ajuizadas pelo devedor contra Banco Estadual credor. Inocorrência. Competência absoluta. Art. 102, CPC. Art. 109, da Constituição. I - Nos termos do art. 102, CPC, a competência prorrogável por conexão ou continência é somente a relativa. II - A competência da Justiça Federal, fixada na Constituição, somente pode ser ampliada ou reduzida por emenda constitucional, contra ela não prevalecendo dispositivo legal hierarquicamente inferior. III - Não há prorrogação da competência da Justiça Federal se em uma das causas conexas não participa ente federal."

(Relator Ministro Sálvio de Figueiredo, por unanimidade, Revista do STJ 60/67, agosto de 1994)

Por fim, em relação ao critério *ratione personae*, cabe à Justiça Federal a competência para aferir a existência do interesse e da legitimidade da pessoa federal em questão. Nesse sentido, o enunciado nº 150 da Súmula do Superior Tribunal de Justiça:

"Compete à Justiça Federal decidir sobre a existência de interesse jurídico que justifique a presença, no processo, da

União, suas autarquias ou empresas públicas."⁵⁵

⁵⁵ No que diz respeito ao mandado de segurança, a jurisprudência assinala na mesma direção:

- "Compete à Justiça Federal decidir da admissibilidade de mandado de segurança impetrado contra atos de dirigentes de pessoas jurídicas privadas, ao argumento de estarem agindo por delegação do poder público federal." (Súmula 60 do Tribunal Federal de Recursos)

- " - Mandado de segurança. Competência. Art. 125, VIII, da Emenda Constitucional n. 1/69. - É a Justiça Federal que, por força do disposto no artigo 125, VIII, da Emenda Constitucional n. 1/69, compete decidir se a pessoa jurídica de direito privado apontada como autoridade coatora está, ou não, investida na qualidade de autoridade federal por delegação. Recurso extraordinário conhecido e provido." (Supremo Tribunal Federal, RE 107978, Rel. Min. Moreira Alves, DJ, I, 30/10/87, p. 705)

Capítulo 4 - COMPETÊNCIA DOS JUÍZES FEDERAIS EM RAZÃO DA PESSOA

A competência da Justiça Federal de primeira instância, como visto anteriormente, é fixada em razão da pessoa, da matéria e da função. Pelo primeiro critério - a qualidade da pessoa - estabelece a Constituição da República, no artigo 109, três regras básicas⁵⁶, que serão analisadas nas seções seguintes.

A primeira, inscrita no inciso I, diz respeito às causas em geral, excetuando-se as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho, desde que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal seja interessada na condição de autora, ré, assistente ou oponente. Como se vê, na primeira hipótese, basta a presença de uma dessas entidades como parte, originariamente ou como terceiro interveniente.

⁵⁶ Vladimir Souza Carvalho, *Competência da Justiça Federal*, p. 96, entende que a "competência cível específica é *ratione materiae*, porque é a matéria - a trazida em cada inciso - que vai caracterizá-la. Para a sua configuração **não** exige interesse jurídico da União, nem necessita, tampouco, da presença da União, entidade autárquica ou empresa pública federal como autora, ré, assistente ou oponente na causa". Todavia, a determinação da competência em razão da pessoa, e não da matéria, pode ser fixada em função de outras pessoas além das arroladas no inciso I, do artigo 109. No inciso II, por exemplo, não há menção a qualquer matéria, mas apenas a pessoas. A classificação adotada no presente trabalho é semelhante à feita por Athos Gusmão Carneiro, *Competência e Jurisdição*, p. 91, item 82, o que revela, se não suficientes os demais, argumento de autoridade.

No inciso II, o legislador constituinte teve em mente, para fixar a competência da Justiça Federal, a participação de Estado estrangeiro ou organismo internacional, num dos pólos da relação processual, quando, no outro, figurar Município ou pessoa domiciliada ou residente no País. Não houve qualquer restrição expressa, condizente com a matéria ou com a natureza da ação proposta.

Por último, estabeleceu-se regra específica para a impugnação dos atos de autoridade federal, mediante mandado de segurança e *habeas data*, conforme o caso, ressaltando-se a competência dos Tribunais Federais (inciso VIII). A competência para os mandados de segurança e os *habeas data*, embora leve também em consideração a natureza do processo, é fixada principalmente em razão da pessoa, no caso autoridade federal. Pode-se, com facilidade, perceber que, dos dois critérios conjugados - *ratione personae* e *ratione materiae* - é predominante o primeiro, pessoal, porque o simples fato de ser mandado de segurança ou *habeas data*, por si só, muito pouco restringe, em termos de afastar outros ramos do Poder Judiciário. Por outro lado, a qualidade da pessoa impetrada, autoridade federal, exclui a competência de todos os demais órgãos no campo horizontal e, no vertical, fica perfeitamente delimitada pela ressalva contida na parte final, em relação aos Tribunais Federais.

4.1. Causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes do trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho

4.1.1. As causas e as exceções

a) As causas

O inciso I, do artigo 109, da Constituição, menciona causas em geral, ressaltando apenas as de falência, as de acidente de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho. Deixou de mencionar, nesse inciso, a Justiça Militar, porque esta cuida tão-somente de matéria penal.

As causas aqui em questão referem-se ao campo cível, englobando os casos de jurisdição em sentido estrito e, também, a chamada voluntária ou graciosa, cuja tônica é a inexistência de lide. A doutrina tradicionalmente afirma que na "jurisdição" voluntária não há partes, mas apenas interessados⁵⁷. A condição, descrita na norma, de autor, réu ou assistente deve ser lida em sentido amplo, não afastando, assim, os processos em que, a rigor, há interessados e o juiz exerce, precipuamente, uma função

⁵⁷ Como, por exemplo, nos arts. 1.104, 1.105 e 1.107, do CPC.

administrativa, como ocorre, por exemplo, nas justificações. Há, como se verá adiante, no rol do artigo 109, outros casos de "jurisdição" voluntária, como na opção de nacionalidade e naturalização. Entretanto, salvo nessas últimas, para que haja a competência da Justiça Federal, necessária se faz a participação da União, entidade autárquica ou empresa pública federal, como requerente ou requerido.

Nos tribunais, o tema já foi por diversas vezes debatido, havendo se firmado jurisprudência no sentido de dar interpretação abrangente à expressão "causas", sem prejuízo do necessário comparecimento de um dos entes federais qualificados. Nesse sentido, os seguintes enunciados e ementa do superior Tribunal de Justiça:

"32. Compete à Justiça Federal processar justificações judiciais destinadas a instruir pedidos perante entidades que nela têm exclusividade de foro, ressalvada a aplicação do art. 15, II, da Lei nº 5.010/66."⁵⁸

"82. Compete à Justiça Federal, excluídas as reclamações trabalhistas, processar e

⁵⁸ A parte final não exclui a competência federal para a espécie, por ser caso de delegação ou mero exercício por outro órgão, diante da inexistência de vara federal sediada na comarca.

julgar os feitos relativos a movimentação do FGTS." ⁵⁹

"Conflito de competência. Juízo Federal Comum e Trabalhista. Alvará. Seguro desemprego.

O pedido de alvará para percepção de seguro desemprego não é uma ação trabalhista ou processo dela dependente, razão por que em função do interesse federal preponderante, o Juízo competente para apreciar o feito é o Federal Comum." ⁶⁰

Inexigindo o procedimento de 'jurisdição' voluntária a presença de um dos entes federais em questão, mesmo que haja uma relação ou até

⁵⁹ O voto do Min. José de Jesus, ao relatar um dos precedentes que ensejaram a uniformização da jurisprudência, deixa mais claro o alcance e o sentido do verbete: "(...) Tenho para mim, que a movimentação dos depósitos do FGTS, em princípio, é matéria de cunho administrativo, a ser resolvida pelo Gestor do Sistema, fora dos casos em que a intervenção do Poder Judiciário se faz necessária, como por exemplo nas reclamatórias por despedida injusta. Mas, nada impede que a parte, se o desejar, venha valer-se da jurisdição voluntária e, neste caso, será obrigatória a citação dos interessados, bem como do Ministério Público (CPC, art. 1.105). Nesta hipótese, uma vez citado o Gestor do Sistema, e se este vier integrar a relação jurídica processual, a competência se defere ao Juízo Federal, tanto na vigência da Constituição de 1969 (art. 125, I), como na atual (art. 109, I), por manifesto interesse dos órgãos governamentais na disciplina e gestão do Fundo. (...)" (RSTJ 49/237)

⁶⁰ Conflito de Competência nº 11.993-6 - PE, Rel. Min. Cláudio Santos, RSTJ 77/141.

potencial interesse, não há que se falar, segundo também o entendimento jurisprudencial, em competência da Justiça Federal. Os exemplos mais vivos e recentes dessa situação decorrem da Lei nº 6.858/80, que dispõe sobre o pagamento, aos dependentes ou sucessores, de valores não recebidos em vida pelos respectivos titulares, dentre os quais sobressaem, no âmbito federal, os saldos das contas individuais do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e do Fundo de Participação PIS-PASEP. Nesse sentido, o enunciado nº 161 da súmula do Superior Tribunal de Justiça:

"É da competência da Justiça Estadual autorizar o levantamento dos valores relativos ao PIS/PASEP e FGTS, em decorrência do falecimento do titular da conta."

Por fim, cabe ressaltar que a regra inscrita no inciso VIII, do art. 109, da Constituição, não exclui a possibilidade do processamento e julgamento, pela Justiça Federal, de outros mandados de segurança, sem a indicação de autoridade federal como coatora. Isto porque haverá a competência prevista no inciso I, quando o mandado de segurança for impetrado pela União, entidade autárquica ou empresa pública federal. Consoante esse entendimento, o verbete nº 511, da súmula do Supremo Tribunal Federal:

"Compete à Justiça Federal, em ambas as instâncias, processar e julgar as causas

entre autarquias federais e entidades públicas locais, inclusive mandados de segurança, ressalvada a ação fiscal, nos termos da Constituição Federal de 1967, art. 119 § 3º." ⁶¹ ⁶² ⁶³

⁶¹ A ressalva diz respeito à delegação prevista agora no art. 109, § 3º, que, aliás, não exclui a competência federal.

⁶² No mesmo sentido, decidiu, mais recentemente, o STJ: "Impetrado o mandado de segurança por autarquia federal, compete à Justiça Federal processá-lo e julgá-lo, ainda que apontada como coatora autoridade estadual ou municipal." (1ª Seção, Rel. Min. Garcia Vieira, CC 4.606-2-SC, DJ, I, 07/06/93, p. 11.230)

⁶³ O mesmo se diga quanto às empresas públicas federais. Vide RTJ 95/795, 101/1.295, 105/209 e RTFR 126/335.

b) Falência

A falência é uma das espécies de execuções que se caracterizam pela universalidade⁶⁴, seja do ponto de vista objetivo, arrecadação de todos os bens do devedor, seja do prisma subjetivo, pois é realizada para a satisfação, pelo menos em tese, de todos os credores, dentro, obviamente, das disponibilidades e preferências legais. A competência da Justiça Federal compreendida no inciso I, do artigo 109 da Constituição, leva em conta a participação de um dos entes federais arrolados. Na grande maioria dos processos de falência, há créditos da União, de entidades autárquicas (leia-se Instituto Nacional do Seguro Social, principalmente) e, às vezes, de empresas públicas federais (como Caixa Econômica Federal)⁶⁵. Portanto, a exclusão não se efetuou por falta de interesse das pessoas federais, mas porque, em decorrência dele, estar-se-ia deslocando, também, a pretensão de um número razoável de credores particulares ou dos entes públicos estaduais e municipais para a Justiça Federal. Haveria manifesta

⁶⁴ Vide José Carlos Barbosa Moreira, O Novo Processo Civil Brasileiro, p. 309.

⁶⁵ Sobre a questão, muito bem explanou José Roberto de Moraes, Competência civil da justiça federal comum, p. 184: "Facilmente se percebe o alcance da medida constitucional. Podemos dizer, sem medo de errar, que se não fosse essa excepcionalidade estabelecida na Constituição, todos os processos falimentares teriam curso perante a Justiça Federal, pois dificilmente encontraríamos processo falimentar em

disfunção, quanto mais outrora, quando a estrutura da Justiça Federal era bastante diminuta e concentrada nas Capitais. Não é à toa que a exceção remonta à Constituição de 1934, tendo firmado, desde aquela data, tradição.

Como se vê, o motivo não está relacionado com a falência em especial, mas às execuções universais, da qual a falência diz respeito ao mundo do comércio. Manda o bom senso aplicar, ao tema, interpretação teleológica e sistemática, em prejuízo da literal. Consequentemente, estarão sob a competência da justiça estadual todas as execuções ajuizadas contra devedores insolventes, como vêm entendendo a doutrina⁶⁶ e a jurisprudência, valendo ressaltar, da súmula do extinto Tribunal Federal de Recursos, o seguinte verbete:

que a União Federal, suas autarquias ou empresas públicas não figurem como credoras."

⁶⁶ Pontes de Miranda, Comentários à Constituição de 1967, p. 205, afirmava: "Na Constituição de 1934, além de se ressaltarem os processos de falência, dizia-se (art. 81, parágrafo único): '... e outros (processos) em que a Fazenda nacional, embora interessada, não intervenha como autora, ré, assistente ou opoente'. Não era preciso dizê-lo. Nem é preciso dizer-se que o interesse da União nos concursos de credores não falencial é insuficiente para se estabelecer fôro privativo, originário ou recursal. 'Falência' está, no art. 125, I, 2ª parte da Constituição de 1967, por 'falência ou outro concurso de credores'."

"244 - A intervenção da União, suas autarquias e empresas públicas em concurso de credores ou de preferência não desloca a competência para a Justiça Federal."

Cabe lembrar, contudo, que o crédito tributário, com fulcro no artigo 187 do Código Tributário Nacional, e, de modo mais amplo, a dívida ativa da Fazenda Pública, por força do artigo 29, da Lei nº 6.830/80, não estão sujeitos a concurso de credores ou habilitação em falência, concordata, liquidação, inventário ou arrolamento. A situação, não é de hoje, costuma suscitar, por vezes, alguns incidentes. O confronto entre a data da propositura da ação e o momento da 'quebra', na falência ou na execução contra devedor insolvente, é fundamental, como demarcou a súmula nº 44⁶⁷, do Tribunal Federal de Recursos. A seguinte ementa, do Supremo Tribunal Federal, é clara e didática:

"Os precedentes do Supremo Tribunal se orientam no mesmo sentido que veio a ser consubstanciado na Súmula 44, do Tribunal Federal de Recursos, e que inspira a decisão recorrida, a saber, *ajuizada a execução fiscal anteriormente à falência, com penhora realizada antes desta, não ficam os bens*

⁶⁷ "Ajuizada a execução fiscal anteriormente à falência, com penhora realizada antes desta, não ficam os bens penhorados sujeitos à arrecadação no juízo falimentar; proposta a execução fiscal contra a massa falida, a penhora far-se-á no rosto dos autos do processo da quebra, citando-se o síndico."

*penhorados sujeitos à arrecadação no processo falimentar; proposta a execução fiscal contra a massa falida, a penhora far-se-á no rosto dos autos do processo de quebra, citando-se o síndico. (...) "*⁶⁸

As instituições financeiras, por sua vez, estão sujeitas à intervenção ou à liquidação extrajudicial, promovidas pelo Banco Central, por força da Lei nº 6.024/74. O procedimento pode desembocar na própria falência. Entretanto, a decretação da liquidação e a nomeação do liquidante são feitas pelo Banco Central do Brasil, autarquia federal. Por conseguinte, embora as ações propostas em face das instituições financeiras, que não sejam empresas públicas federais, estejam na esfera da Justiça dos Estados, eventuais demandas ajuizadas contra o liquidante, comumente na via mandamental, serão, segundo os precedentes do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, processados e julgados pelos Juízes Federais, conforme se pode extrair da seguinte ementa:

"Competência. Liquidação extrajudicial de financeira privada. Ação ajuizada contra o liquidante. Interesse do banco Central. Lei 6.024/74. Justiça Federal.

- Diferentemente das ações contra as instituições financeiras privadas, em liquidação extrajudicial, em relação às

⁶⁸ RE 105.632-RJ, Rel. Min. Rafael Mayer, RTJ 115/1408.

quais competente é a Justiça Comum Estadual,
- nas ações contra o interventor e liquidante, tendo por objeto os atos por ele praticados na condição de órgão executor do Banco Central, a quem cabe decretar e supervisionar a intervenção, competente é a Justiça Federal.

- Precedentes (CJ 6.275 - RTJ 101/527).
Agravo regimental improvido."⁶⁹ ⁷⁰

⁶⁹ Ag. 103.696-6 (AgRG) - RJ, Rel. Min. Rafael Mayer, RTJ 114/1.180.

⁷⁰ Em relação ao STJ, vide RSTJ 52/19.

c) Acidentes de trabalho

O inciso I, do artigo 109, da Carta Magna, excepciona os acidentes de trabalho, sem, contudo, como era de se esperar, fornecer a definição e o alcance do instituto. A proteção contra o acidente do trabalho é um direito social, assegurado constitucionalmente, nos termos do artigo 7º, inciso XXVIII.

Wladimir Novaes Martinez⁷¹ afirma que o "conceito legal de acidente do trabalho, sem dúvida, um dos mais complexos, difíceis e polêmicos do Direito Previdenciário, é desenvolvido em 5 artigos, aclarados em nada menos do que 36 dispositivos. A definição não é fácil - nunca se quis generalizá-la - e por isso, além de uma descrição genérica, ou seja, a do *caput* do art. 19, seguem-se narrativas da idéia (arts. 20/21), imprescindivelmente recoráveis, pois elas são instrumentos úteis de perquirição."

Não obstante a complexidade apontada e o número de dispositivos relacionados, a solução é oferecida pelo próprio comentarista supramencionado. A definição e a casuística legais, portanto, estão

⁷¹ Comentários à lei básica da previdência social, p. 148.

atualmente enunciadas nos artigos 19, caput, 20 e 21 da Lei nº 8.213/91.⁷²

⁷² "Art. 19 - Acidente do trabalho é o que ocorre pelo exercício do trabalho a serviço da empresa ou pelo exercício do trabalho dos segurados referidos no inciso VII do artigo 11 desta Lei, provocando lesão corporal ou perturbação funcional que cause a morte ou a perda ou redução permanente ou temporária, da capacidade para o trabalho. (...) Art. 20 - Consideram-se acidente do trabalho, nos termos do artigo anterior, as seguintes entidades mórbidas: I - doença profissional, assim entendida a produzida ou desencadeada pelo exercício do trabalho peculiar a determinada atividade e constante da respectiva relação elaborada pelo Ministério do Trabalho e da Previdência Social; II - doença do trabalho, assim entendida a adquirida ou desencadeada em função de condições especiais em que o trabalho é realizado e com ele se relacione diretamente, constante da relação mencionada no inciso I. § 1º - Não são consideradas como doença do trabalho: a) a doença degenerativa; b) a inerente a grupo etário; c) a que não produza incapacidade laborativa; d) a doença endêmica adquirida por segurado habitante de região em que ela se desenvolva, salvo comprovação de que é resultante de exposição ou contato direto determinado pela natureza do trabalho. § 2º - Em caso excepcional, constatando-se que a doença não incluída na relação prevista nos incisos I e II deste artigo resultou das condições especiais em que o trabalho é executado e com ele se relaciona diretamente, a Previdência Social deve considerá-la acidente do trabalho. Art. 21 - Equiparam-se também ao acidente do trabalho, para efeitos desta Lei: I - o acidente ligado ao trabalho que, embora não tenha sido a causa única haja contribuído diretamente para a morte do segurado, para redução ou perda da sua capacidade para o trabalho, ou produzido lesão que exija atenção médica para a sua recuperação; II - o acidente sofrido pelo segurado no local e no horário do trabalho, em conseqüência de: a) ato de agressão, sabotagem ou terrorismo praticado por terceiro ou companheiro de trabalho; b) ofensa física intencional, inclusive de terceiro, por motivo de disputa relacionada com o trabalho; c) ato de imprudência, de negligência ou de imperícia de terceiro ou de

A jurisprudência pátria sempre procurou distinguir, em sede de acidente de trabalho, entre a proteção do empregado decorrente da seguridade social e a do eventual direito à indenização, lastreado na responsabilidade civil derivada do dolo ou da culpa do empregador⁷³. O inciso XXVIII, do art. 7º, da Constituição, consagrou esse entendimento. A ação, fundada na conduta dolosa ou culposa do contratante, por não possuir natureza acidentária, seguirá as regras gerais para a fixação da competência. Assim sendo,

companheiro de trabalho; d) ato de pessoa privada do uso da razão; e) desabamento, inundação, incêndio e outros casos fortuitos ou decorrentes de força maior; III - a doença proveniente de contaminação acidental do empregado no exercício de sua atividade; IV - o acidente sofrido pelo segurado, ainda que fora do local e horário de trabalho: a) na execução de ordem ou na realização de serviço sob a autoridade da empresa; b) na prestação espontânea de qualquer serviço à empresa para lhe evitar prejuízo ou proporcionar proveito; c) em viagem a serviço da empresa, inclusive para estudo quando financiada por esta dentro de seus planos para melhor capacitação da mão-de-obra, independentemente do meio de locomoção utilizado, inclusive veículo de propriedade do segurado; d) no percurso da residência para o local de trabalho ou deste para aquela, qualquer que seja o meio de locomoção, inclusive veículo de propriedade do segurado. § 1º - Nos períodos destinados a refeição ou descanso, ou por ocasião da satisfação de outras necessidades fisiológicas, no local do trabalho ou durante este, o empregado é considerado no exercício do trabalho. § 2º - Não é considerada agravação ou complicação de acidente do trabalho a lesão que, resultante de acidente de outra origem, se associe ou se superponha às consequências do anterior."

⁷³ Súmula 229, do STF: "A indenização acidentária não exclui a do direito comum, em caso de dolo ou culpa grave do empregador."

figurando uma das pessoas federais descritas no inciso I, do art. 109, da Constituição, como parte, o feito será da competência da Justiça Federal. Nesse sentido, a seguinte ementa do Tribunal Regional Federal da 5ª Região:

"Civil. Ação de indenização por ato ilícito e acidente do trabalho. Competência da Justiça Federal para conhecer da responsabilidade civil, tendo em vista o dispositivo no art. 109 da CF/88. Não configuração dos pressupostos necessários à obrigação de reparar o dano. Apelo a que se dá provimento.

I - A indenização por ato ilícito segue a competência das ações comuns, e não a especial das acidentárias.

(...)

III - Empregado de empresa pública ..."⁷⁴

Registre-se, por outro lado, que, das pessoas arroladas no inciso I, do art. 109, da Constituição, apenas a empresa pública federal está sujeita às obrigações trabalhistas, por força do disposto no art. 173, § 1º, da Lei Magna, e, consequentemente, passível de ter os seus empregados sob a proteção do benefício acidentário. Os funcionários da União e das autarquias federais estão submetidos ao regime jurídico único previsto na Lei nº

⁷⁴ AC 93.05.26220/PE, Rel. Juiz José Delgado, DJ, II, 27/08/93, p. 34.497.

8.112/90, não tendo direito aos benefícios acidentários. Os litígios decorrentes de acidentes em serviço não se subsumem no conceito de acidente de trabalho para fins de excepcionar a competência da Justiça Federal. Elucidando essa questão, a seguinte ementa de julgamento proferido pelo Tribunal Regional da 1ª Região:

"Processo Civil. Competência. Acidente do Trabalho. Funcionário Público Federal.

1. O Enunciado da Súmula nº 501, do STF, ao atribuir competência à Justiça local para o processo e julgamento da causa de acidente do trabalho promovida contra a União, teve em mira, exclusivamente, os servidores (empregados públicos) regidos pela CLT, sem englobar os estatutários, submetidos a regime jurídico próprio.

2. Conflito improcedente."

(Plenário, por unanimidade, Rel. Juiz Fernando Gonçalves, DJ, I, 06/11/89, CC nº 115.088)

A questão mais polêmica, entretanto, envolve hoje as demandas que visam à revisão dos benefícios acidentários. A questão é altamente delicada, porque, de um lado, está o Supremo Tribunal Federal, com a sua reiterada interpretação no sentido de que o acessório segue o principal, daí portanto a qualificação dada para as revisões como sendo ações de

acidente de trabalho⁷⁵. De outro, o Superior Tribunal de Justiça, que, modificando o seu entendimento inicial, passou a decidir pela competência da Justiça Federal, sob o fundamento de que as ações de cunho apenas revisional não visam rediscutir nada relacionado especificamente com o benefício acidentário, razão pela qual devem ser julgadas como qualquer outra ação previdenciária⁷⁶.

Embora seja coerente o argumento que vem sendo usado pelo Superior Tribunal de Justiça, pois, ressaltando o cálculo da renda mensal inicial, os reajustes previdenciários utilizam-se dos mesmos índices, independentemente da espécie, cabe ao Supremo Tribunal, no caso, a interpretação final das normas constitucionais. A Corte Suprema tem mantido o pensamento anterior, inclusive reformando acórdãos proferidas pelo STJ, quanto ao tema, até mesmo em recurso extraordinário contra decisões emitidas em

⁷⁵ "Agravamento Regimento em Agravamento de Instrumento. Previdenciário. Benefício acidentário. Reajustamento. Competência. As ações acidentárias têm como foro competente a Justiça Comum, a teor do disposto no art. 109, I, da CF, que as excluiu da competência da Justiça Federal. Reajuste de benefício acidentário. Competência da Justiça estadual não elidida. Precedentes. Agravamento Regimento a que se nega provimento." (Arag. 154938/RS, Rel. Min. Paulo Brossard, DJ, I, 24/06/94, p. 16641)

⁷⁶ "Processual Civil. Competência. Reajuste de benefício acidentário. Tem natureza previdenciária a ação que, sem pretender qualquer exame de matéria relacionada à legislação acidentária, pede apenas a revisão de cálculo de benefício. Competência da Justiça Federal." (CC nº 5.503-2/RJ, DJ, I, 20/02/95, p. 3.104)

conflito de competência. Por se tratar de incompetência absoluta, os atos decisórios são considerados nulos e as sentenças de mérito transitadas em julgado podem ser rescindidas, o que enseja insegurança nas relações jurídicas processuais e materiais. Não convém, portanto, para as partes e para o Poder Judiciário, continuar desafiando a jurisprudência do Supremo, a quem compete, sempre, dar a palavra definitiva em termos de Constituição.⁷⁷

⁷⁷ Nessa direção, recente julgado decidiu: "PROCESSO CIVIL - PREVIDENCIÁRIO - COMPETÊNCIA - REVISÃO DE BENEFÍCIO ACIDENTÁRIO. I - Segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, compete à Justiça Estadual processar e julgar pedido de revisão de benefício acidentário, com o que vai perdendo sentido insistir na competência da Justiça Federal. II - Recurso improvido." (TRF-2ª R., 2ª T., Rel. Castro Aguiar, Ag. de Inst. nº 96.02.31158-4/RJ).

d) Justiça Eleitoral

Nos termos do artigo 121, da Constituição da República, lei complementar disporá sobre a organização e a competência dos tribunais, dos juízes de direito e das juntas eleitorais. Obviamente, a competência não poderá extrapolar os limites da matéria eleitoral, salvo em relação à competência dos tribunais para os mandados de segurança⁷⁸.

Vladimir Souza Carvalho⁷⁹ entende que à "Justiça Federal é reservada a revisão dos atos administrativos da Justiça Eleitoral, naquilo que não diz respeito à matéria eleitoral".

De fato, o Código Eleitoral, instituído pela Lei nº 4.737/65, confere ao Tribunal Superior Eleitoral e aos Tribunais Regionais Eleitorais tão-somente competência para o processamento e julgamento dos mandados de segurança em matéria

⁷⁸ "O mandado de segurança impetrado contra ato de tribunal deve ser resolvido no âmbito do próprio tribunal (LOM, art. 21-VI), não havendo que se falar em competência originária do STF, restrita às hipóteses referidas no art. 102, I, 'd', da Constituição Federal. Entendimento da Corte reafirmado após a Constituição vigente. Agravo regimental improvido." (STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Ilmar Galvão, por unanimidade, julgado em 12/11/93, RTJ 151/482)

⁷⁹ Competência da Justiça Federal, p. 80.

eleitoral⁸⁰. Entretanto, os artigos 22, I, 'e', e 29, I, 'e', do Código Eleitoral, estão em confronto com a Lei Complementar nº 35/79, artigo 21, inciso VI, porque deixam de estabelecer a competência para a apreciação dos mandados de segurança impetrados contra os seus próprios atos⁸¹. Por outro lado, os mencionados tribunais devem conhecer e julgar os mandado de segurança ajuizados contra os seus respectivos atos, independentemente da matéria, tendo em vista a norma contida na Lei Orgânica da Magistratura, porque hierarquicamente superior. Consoante esse entendimento, pronunciou-se o Tribunal Regional Federal da 1ª Região, em acórdão com a seguinte ementa:

"Mandado de Segurança. Ato do Presidente de Tribunal Regional Eleitoral. Processo e julgamento. Competência.

⁸⁰ Lei nº 4.737/65: "Art. 22. Compete ao Tribunal Superior: I - processar e julgar originariamente: (...) e) o *habeas corpus* ou mandado de segurança, em matéria eleitoral, relativos a atos do Presidente da República, dos Ministros de Estado e dos Tribunais Regionais; ou, ainda, o *habeas corpus*, quando houver perigo de se consumir a violência antes que o juiz competente possa prover sobre a impetração;"; Art. 29. Compete aos Tribunais Regionais Eleitorais: I - processar e julgar originariamente: (...) e) o *habeas corpus* ou mandado de segurança, em matéria eleitoral, contra ato de autoridades que respondam perante os Tribunais de Justiça por crime de responsabilidade e, em grau de recurso, os denegados ou concedidos pelos juízes eleitorais; (...)"

⁸¹ Sobre isso, decidiu o STF: "Mandado de Segurança. Competência. Não compete ao STF processar e julgar originariamente, mandado de segurança contra ato ou decisão do Tribunal Superior Eleitoral, consoante decorre do art. 102, I, letra 'd', da Constituição. Mandado de segurança não conhecido." (Plenário, votação unânime, Rel. Min. Neri da Silveira, DJ, I, 01/07/92, p. 10.556)

- Competem ao Tribunal Regional Eleitoral o processo e julgamento de mandado de segurança contra ato do seu Presidente, ainda que de cunho administrativo.

II Exegese dos arts. 121, *caput*, da CF/88 e 21, VI, da Lei Complementar 35/79.

III - Remessa dos autos ao TRE/MT."

(MS 93.01.14487-5/MT, Rel. Juiz Nelson Gomes da Silva, Plenário, DJ, II, 28/03/94, p. 12.545)⁸²

⁸² Vide, no item 4.3, *infra*, acórdão da 1ª Turma, do TRF-1ª Região, publicado praticamente na mesma época, em sentido contrário.

Não obstante o acima exposto, as justiças federal e eleitoral não têm uma área de competência comum ou sequer próxima, razão pela qual não se vê, no dia-a-dia forense, ou se tem notícia de situações conflituosas.

e) Justiça do Trabalho

Como dito anteriormente, a matéria trabalhista não estava excluída da competência da Justiça Federal até o advento da Carta de 1988. Havia empregados públicos, regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho, da União e das autarquias federais, além das empresas públicas, tendo estas últimas o regime jurídico das empresas privadas, inclusive quanto às obrigações trabalhistas, por força do art. 173, § 1º, da Constituição nova. O art. 27, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, ressalvou, entretanto, que:

"Compete à Justiça Federal julgar as ações nela propostas até a data da promulgação da Constituição, e aos Tribunais Regionais Federais bem como ao Superior Tribunal de Justiça julgar as ações rescisórias das decisões até então proferidas pela Justiça Federal, inclusive daquelas cuja matéria tenha passado à competência de outro ramo do Judiciário."⁸³

⁸³ A regra em questão foi necessária para afastar a incidência do disposto no art. 87, *in fine*, do CPC, que, excepcionando o princípio da perpetuação da jurisdição (*rectius* competência), afirma a relevância da alteração, quando fixada em razão da matéria, como na espécie. A *contrario sensu* da norma transitória, as demandas formuladas após a promulgação passaram a seguir a nova ordem estabelecida, mesmo que decorrentes de fundamentos anteriores. Já as que foram propostas antes da promulgação, por erro, na Justiça do Trabalho, ficaram sob a

O artigo 114, *caput*, da Constituição estabeleceu a competência da Justiça do Trabalho para "conciliar e julgar os dissídios individuais e coletivos entre trabalhadores e empregadores, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta dos Municípios, do Distrito Federal, dos Estados e da União, e, na forma da lei, outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, bem como os litígios que tenham origem no cumprimento de suas próprias sentenças, inclusive coletivas".

Como se pode ler, a Justiça do Trabalho processa e julga dissídios entre trabalhadores e empregadores. Portanto, a relação existente não pode ser de simples prestação de serviço, regida pelo Direito Civil, ou, também, de exercício de um cargo público, pois de natureza estatutária, na órbita do Direito Administrativo.

O artigo 39 da Carta Magna previu que a União instituiria, no âmbito de sua incumbência, regime jurídico único e planos de carreira para os

competência residual da Justiça Federal, tendo em vista que a determinação da competência é feita no momento do ajuizamento da ação, por força do art. 87, parte inicial, do CPC, no caso combinado com o art. 27, § 10, do ADCT, como decidiram o TST (ERR 4356/DF) e o TRF-1ª R. (AgTB 89.01.06686-6/DF).

servidores da Administração Pública direta, das autarquias e das fundações públicas. Cumprindo-se essa determinação, foi editada a Lei nº 8.112, de 11/12/1990, que transformou os empregos e funções públicas em cargos públicos, regidos pelo novo estatuto. Sem guardar coerência com as mudanças estabelecidas no regime do serviço público, assegurou aos servidores civis, no artigo 240, alínea "e", o direito de "ajuizamento, individual e coletivamente, frente à Justiça do Trabalho, nos termos da Constituição Federal". A atribuição de competência formulada gerou grande controvérsia em relação ao dispositivo específico e, também, no que diz respeito ao artigo 114 da Magna Carta. O Supremo Tribunal Federal selou o dissenso, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 492⁸⁴ e vários conflitos de competência suscitados. Entendeu a Corte Suprema que a competência da Justiça do Trabalho estava constitucionalmente limitada às lides fundadas em relação de trabalho, não se subsumindo nestas o vínculo funcional dos servidores públicos. Assim sendo, apenas as relações decorrentes de emprego público é que estariam qualificadas como trabalhistas e, nos casos em que houve a transformação posterior, a definição da competência passa pela prévia aferição do pedido e da

⁸⁴ O acórdão do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade foi assim ementado: "*Constitucional. Trabalho. Justiça do Trabalho. Competência. Ações dos Servidores Públicos Estatutários. CF, arts. 37, 39, 40, 41, 42 e 114. Lei nº 8.112/90, art. 240, alíneas d e e. I - Servidores públicos estatutários: incompetência da Justiça do Trabalho para o julgamento dos seus dissídios individuais. Inconstitucionalidade da alínea e do art. 240 da Lei nº 8.112/90. III - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.*" (Rel. Min. Carlos Velloso, RTJ 145/68).

causa de pedir, a fim de se saber se estão ligados ao regime anterior (de emprego, trabalhista) ou posterior (cargo, estatutário), com as respectivas competências das Justiças do Trabalho e Federal. Esclarecedora, nesse sentido, a decisão do Supremo Tribunal Federal assim ementada:

"Competência. Controvérsia a envolver servidor público.

- Relação jurídica regida pela Consolidação das Leis do Trabalho. Conforme decidido pelo Plenário no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 492-1, foge à Justiça do Trabalho competência para apreciar controvérsias relacionadas com o chamado Regime Jurídico Único. *A contrario sensu*, subsiste a conclusão no sentido de que o art. 114 da Constituição Federal alberga a atuação da Justiça do Trabalho quando a relação jurídica está submetida à Consolidação das Leis do Trabalho."⁸⁵

⁸⁵ AgRRE 183999/PE, 2ª Turma, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ, I, 22/09/95, p. 30.639.

4.1.2. As pessoas

a) União

A União é pessoa jurídica de direito público interno e a sua existência, qualificação e representação não têm despertado maiores discussões no campo processual. Há, entretanto, a começar pela denominação, erros comuns e reiterados, como o de alterar a sua grafia para União Federal, sem amparo constitucional ou legal para a inovação e representando incorreção, como bem apontado, em obra recentemente patrocinada pelo Conselho da Justiça Federal, pelo Juiz Novély Vilanova da Silva Reis⁸⁶.

No dia-a-dia forense, por vezes, confunde-se a pessoa jurídica legitimada com o órgão, que, como o próprio nome indica, é apenas uma parte daquela. Da confusão, surgem as demandas formuladas em face de Ministérios, Departamentos etc, além da já tradicional utilização da expressão "Fazenda Nacional", como parte nas ações fiscais, ao invés da pessoa jurídica União, quando, sabidamente, a Procuradoria da Fazenda Nacional é, também, um órgão ou organismo da Advocacia Geral da União. O que pode parecer mero preciosismo jurídico, ou lingüístico, também permite a indicação de incoerência. Afinal, como pode um mesmo

⁸⁶ O que não deve ser dito (notas de linguagem forense e algumas observações práticas), p. 8.

julgador, ao ler uma petição apontando um Ministério como parte, extinguir o processo, se descumprida a regularização, e, simplesmente, deferir outra, em que se atribui a alguma Procuradoria o pólo ativo da relação?

b) Entidade autárquica federal

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro⁸⁷, "pode-se conceituar autarquia como a *pessoa jurídica de direito público, criada por lei, com capacidade de auto-administração, para o desempenho de serviço público descentralizado, mediante controle administrativo exercido nos limites da lei*".

As entidades autárquicas podem ser criadas pelos respectivos entes políticos. No caso, para a fixação da competência da Justiça Federal, a autarquia precisa ser federal, ou seja, criada pela União. No âmbito da Administração Pública Federal, o Decreto-Lei nº 200, de 25/02/1967, definiu no art. 5º, inciso I, a autarquia como "o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada".

Diogo de Figueiredo Moreira Neto⁸⁸ classifica, fornecendo alguns exemplos, as autarquias em:

⁸⁷ Direito Administrativo, p. 270.

⁸⁸ Curso de Direito Administrativo, p. 181.

"a) *Autarquias de Polícia Administrativa* - Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis (IBAMA), Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Conselho Federal de Engenharia e Arquitetura (CFEA) e todas as demais do tipo corporativo.

b) *Autarquias de Serviços Públicos* - Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER), Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN) etc.

c) *Autarquias de Ordenamento Econômico* - Banco Central, Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), Superintendência Nacional do Abastecimento (SUNAB) etc.

d) *Autarquias de Ordenamento Social e de Fomento Público* - Instituto de Seguridade Social (INSS), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) etc."

O enquadramento dos conselhos de fiscalização profissional no conceito de autarquia volta e meia tem suscitado dúvidas e manifestações contrárias. A doutrina⁸⁹ e a jurisprudência, antes⁹⁰ e depois da Carta de 1988, sempre mantiveram a inclusão.

⁸⁹ Além de Diogo de Figueiredo Moreira Neto, conforme exemplo transcrito, vide, também, Maria Sylvia Zanella Di Pietro, *Direito Administrativo*, p. 271.

⁹⁰ Vide, do STF, o Conflito nº 5.977-75-SC, e, do TFR, a Apelação em Mandado de Segurança nº 102.868-PR e o Conflito nº 6.004-BA.

Em 1992, o Superior Tribunal de Justiça acabou por sumular o seguinte verbete:

"66 - Compete à Justiça Federal processar e julgar execução fiscal promovida por Conselho de fiscalização profissional."

Entretanto, ao reeditar a Medida Provisória nº 1.549, em 09/10/97, na sua 35ª versão, o Presidente da República alterou a redação do artigo 58, que passou a ser a seguinte:

"Os serviços de fiscalização de profissões regulamentadas serão exercidas em caráter privado, por delegação do poder público, mediante autorização legislativa."

O texto do art. 58, da MP nº 1.549, continuou a sofrer alteração nas versões seguintes⁹¹,

⁹¹ Art. 58, da MP nº 1.549-37 e 38: "Os serviços de fiscalização de profissões regulamentadas serão exercidos em caráter privado, por delegação do poder público, mediante autorização legislativa. § 1º A organização, a estrutura e o funcionamento dos conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas serão disciplinados mediante decisão do plenário do Conselho Federal da respectiva profissão. § 2º Os conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas não manterão com os órgãos da Administração Pública qualquer vínculo funcional ou hierárquico. § 3º Os empregados dos conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas são regidos pela legislação trabalhista, sendo

mas mantendo no cerne a idéia advinda a partir de outubro de 1997.

Diante da inovação contida na mencionada Medida Provisória, o tema vem sendo mais uma vez ventilado. Vários Juízes Federais já se deram por incompetentes, determinando a remessa dos autos para a Justiça do Estado. Nos tribunais ainda não há posições e julgamentos cristalizados, mas apenas poucas decisões coletivas e algumas individuais⁹² proferidas diante de

vedada qualquer forma de transposição, transferência ou deslocamento para o quadro da Administração Pública direta ou indireta. § 4º Os conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas, existentes até 10 de outubro de 1997, ficam autorizados a cobrar e executar as contribuições anuais devidas por pessoas físicas ou jurídicas, bem como taxas e emolumentos instituídos em lei. § 5º O controle das atividades financeiras e administrativas dos conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas será realizado pelos seus órgãos internos, devendo os conselhos regionais prestar contas, anualmente, ao conselho federal da respectiva profissão. § 6º Os conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas, existentes até 10 de outubro de 1997, promoverão, no prazo de noventa dias contados a partir de 7 de novembro de 1997, a adaptação de seus estatutos e regimentos ao estabelecido neste artigo."

⁹² "Trata-se de Agravo de Instrumento em que o CONSELHO REGIONAL DE QUÍMICA DA 3ª REGIÃO se insurge contra decisão do MM. Juiz Federal da 36ª Vara da Seção Judiciária do Rio de Janeiro que declinou de sua competência em execução fiscal promovida pelo agravante contra EXPLO BRASIL S/A. A decisão impugnada baseou-se na Medida Provisória nº 1.549-36, cujo art. 58 confere aos Conselhos de fiscalização de profissões liberais personalidade jurídica de direito privado (art. 58). Alega, o agravante, que esta medida provisória foi reeditada com o nº

requerimentos de suspensão das decisões agravadas. O Tribunal Regional Federal da 4ª Região, ao enfrentar a questão, considerou a Justiça Federal incompetente, em julgamento com a seguinte ementa:

"CONFLITO DE COMPETÊNCIA - PROCESSO CIVIL - EXECUÇÃO FISCAL. Com a edição da MP nº 1.549-35, de 09.10.97, a Justiça Federal já não possui competência para julgar ações em que sejam partes os conselhos de fiscalização de profissões liberais. De

1.549-36, tendo sido modificada a redação do art. 58, estabelecendo para os referidos Conselhos a função delegada, o que os coloca, novamente, sob a jurisdição da Justiça Federal. Pede que seja dado efeito suspensivo ao agravo para evitar que os autos sejam remetidos à Justiça Estadual, o que acarretará prejuízos à agravante. Tudo visto e examinado. Embora a redação do art. 58 da Medida Provisória nº 1.549 tenha sido modificada pela MP 1549-36, manteve, contudo, o caráter privado dessas entidades, embora os serviços de fiscalização de profissões sejam exercidos por delegação de poder público. Assim, mesmo diante desta nova redação, tais conselhos deixaram de ter a natureza jurídica de autarquias federais que lhes conferia a legislação que os criou. Isto, aliás, está claro no § 3º do referido art. 58 segundo o qual os empregados desses conselhos são regidos pela legislação trabalhista, o que é incompatível com o regime jurídico único do serviço público federal, aplicável aos servidores das autarquias. Acresce que o § 2º do mesmo dispositivo legal diz que "os conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas não manterão com os órgãos da Administração Pública qualquer vínculo funcional ou hierárquico." Desta forma, mostra-se razoável a interpretação dada pelo ilustre prolator da decisão agravada não se justificando a suspensão liminar da mesma, razão pela qual indefiro o pedido de suspensão daquela decisão. (...)" (TRF-2ª R., Juiz Antônio Cruz Netto, DJ, II, 10/12/97, p. 107983)

qualquer sorte, já vinha decidindo esta Segunda Seção que as execuções fiscais poderiam ser ajuizadas perante a Justiça Estadual do foro do domicílio do executado, caso a comarca não fosse sede de Vara Federal." (Rel. Juiz Amir José Finocchiaro Sarti, CC nº 97.04.58212-9/PR, DJ, II, 07/01/98, p. 163)

Praticamente pacífica⁹³, hoje, é a equiparação das fundações públicas às autarquias. Como explica Celso Antônio Bandeira de Mello⁹⁴, "a lei pode criar uma fundação estatal de direito privado, como pode também criar uma fundação de direito público. O que se passou, entretanto, no direito brasileiro, é que foram criadas inúmeras pessoas designadas como 'fundações', com atribuições nitidamente públicas e que, sob este aspecto, em nada se distinguiam das autarquias. O regime delas estaria inevitavelmente atrelando-as às limitações e controles próprios das pessoas de direito público. Entretanto, foram batizadas de pessoas de direito privado, apenas para se

⁹³ Vide as decisões do STF a esse respeito *in* RDA 160/85, 161/50 e 171/124, *apud* Hely Lopes Meirelles, *Direito Administrativo Brasileiro*, p. 317. No mesmo sentido, decidiu o STJ: "PROCESSUAL CIVIL. COMPETÊNCIA. FUNDAÇÃO DE DIREITO PÚBLICO. I - LEGIÃO BRASILEIRA DE ASSISTÊNCIA - LBA qualifica-se como pessoa jurídica de direito público, que integra o gênero autarquia (RTJ 122/495). II - É competência da Justiça Federal processar e julgar as causas em que estes entes comparecem como partes (C. F., art. 109, I). III - Precedentes." (Rel. Min. Bueno de Souza, CC nº 207-RS, DJ, I, 10/10/89).

⁹⁴ Curso de Direito Administrativo, ps. 82 e 83.

evadirem destes controles moralizadores ou, então, permitir que seus dirigentes acumulassem cargos e empregos, o que lhes seria vedado se fossem reconhecidas como pessoas de direito público".

A Constituição reforçou a interpretação acima, ao dar tratamento idêntico ao estabelecido para os demais entes de direito público (art. 39, *caput*, e art. 19 do ADCT).

c) Empresa pública federal

Na definição de Hely Lopes Meirelles⁹⁵, as "empresas públicas são pessoas jurídicas de Direito Privado criadas por lei específica, com capital exclusivamente público, para realizar atividades de interesse da Administração instituidora nos moldes da iniciativa particular, podendo revestir qualquer forma e organização empresarial."

As empresas públicas, como se sabe, podem ser unipessoais ou pluripessoais, quando o capital pertence integralmente a um único ente político ou haja a participação de outras pessoas, respectivamente. Para que recaia na competência da Justiça Federal, é necessária a participação de **empresa pública federal**, ou seja, com a União detendo todo o capital (unipessoal) ou a maioria do capital votante (pluripessoal), nos termos do art. 5º, do Decreto-lei nº 900. O exemplo mais assíduo de empresa pública na Justiça Federal é o da Caixa Econômica Federal.

⁹⁵ Direito Administrativo Brasileiro, p. 324.

d) Ministério Público Federal

Discute-se se a intervenção do Ministério Público Federal no processo, seja como autor, na qualidade de substituto processual, ou fiscal da lei, desloca a competência para a Justiça Federal.

Três correntes de opinião podem ser encontradas. A primeira defende que a presença do Ministério Público Federal determina a fixação da competência da Justiça Federal, em razão da instituição não gozar de personalidade jurídica própria, sendo, portanto, órgão integrante da União. Em conformidade com esse entendimento, decidiu a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça:

"Processual - Ministério Público Federal -
Parte - Competência - Justiça Federal.
Se o Ministério Público Federal é parte, a
Justiça Federal é competente para conhecer
do processo."^{96 97}

O raciocínio que equipara a figura do *parquet* federal à União, conforme acima exposto, é o

⁹⁶ CC nº 4.927, Rel. Min. Humberto Gomes de Barros, DJ, 04.10.93, p. 20.482.

⁹⁷ Vide *supra* ementa transcrita na nota nº 137, em que a 1ª Seção do STJ sustenta, também, como argumento de apoio para a determinação da competência federal, a participação do Ministério Público Federal.

motivo central assumido no voto condutor da ementa antes colacionada: "Sendo o Ministério Público Federal um órgão integrante da União, as pretensões por ele deduzidas devem ser, *data venia*, dirimidas pela Justiça Federal, mesmo porque a ele falece atribuição para officiar perante a Justiça Estadual ou Distrital". Como expressamente mencionado nessa parte final, o raciocínio conduz à impossibilidade do MPF atuar na Justiça dos Estados, salvo quando decorrente da delegação prevista no artigo 109, § 3º, da Constituição da República.

No pensamento acima, portanto, a competência da Justiça Federal decorre da presença do Ministério Público Federal, cabendo ao Juiz Federal perquirir, apenas, a existência de atribuição daquele para a propositura da ação formulada e, em caso de negativa, extinguir o feito por ilegitimidade⁹⁸.

Em sentido oposto, outro grupo defende a vinculação dos ramos do Ministério Públicos às respectivas 'Justiças', partindo-se, entretanto, da

⁹⁸ Como consta no parecer do então Subprocurador-Geral da República José Arnaldo da Fonseca, adotado como voto pelo Min. Humberto Gomes de Barros, no julgado antes referido: "Assim, proposta ação pela Procuradoria da República, no foro que lhe é próprio, o federal, caso o I. Magistrado entenda que não lhe reserva, a Constituição, atribuição para titularidade do feito, há que declarar a falta de interesse jurídico na lide, não a incompetência do Juízo. Ora, por óbvio, à Justiça Federal compete declarar que o Ministério Público Federal não tem interesse nesta ou naquela causa, não à Justiça Distrital ou Estadual, *data venia*".

competência judicial para a identificação da atribuição do órgão do *parquet*. Nesse sentido, leciona Teori Albino Zavascki:

"A ação civil pública será proposta, portanto, pelo Ministério Público da União, quando se tratar de causa de competência da Justiça Federal; e será proposta pelo Ministério Público dos Estados, quando for causa de jurisdição local."⁹⁹ ¹⁰⁰

Em aresto da 2ª Seção do Superior Tribunal de Justiça, sufragou-se a opinião acima, tendo o relator Ministro Vicente Leal afirmado, no seu voto, "que cada um atua perante o Juízo competente, estadual ou federal, segundo suas atribuições próprias. O Ministério Público Estadual promove perante o Juízo Estadual e o Ministério Público Federal perante o Juízo Federal. Na espécie, o tema agitado na ação civil pública que deu causa ao mandado de segurança em exame diz respeito à questão administrativa do âmbito da

⁹⁹ Revista de Informação Legislativa nº 114, julho de 1992, *apud* voto do Min. Vicente Leal, mencionando, também, a lavra de Paulo de Bessa Antunes, *in* RSTJ 82/336.

¹⁰⁰ Na mesma direção: "... parece-nos indiscutível que a atribuição do membro do MP está afeta à respectiva Justiça, estadual ou federal", José Antônio Lisbôa Neiva, "Ação Civil Pública. Litisconsórcio de Ministérios Públicos", *in* RT 707/238; e "é curial que a atuação do Ministério Público acompanhe a competência dos órgãos jurisdicionais perante os quais atua. Assim, se a competência para o processo é da Justiça Federal, o Ministério Público estadual não pode atuar perante ela, e vice-versa", Vicente Greco Filho, *in* Comentários ao Código de Proteção do Consumidor.

Secretaria de Segurança do Estado do Ceará, assunto que escapa ao exame da competência da Justiça Federal"¹⁰¹.

Por fim, o terceiro entendimento nega a competência da Justiça Federal, em razão da simples presença do Ministério Público, considerando a exaustividade do elenco previsto no artigo 109, da Constituição, sem, contudo, vincular a atribuição do Ministério Público Federal à Justiça Federal. Nesse sentido, decidiram, respectivamente, os Tribunais Regionais Federais da 2ª e 3ª Regiões:

"Processual Civil. Competência para julgar litígio relativo a obra executada pela Prefeitura.

- Havendo expressa manifestação do SPU, de que os quiosques construídos pela Prefeitura ao longo do passeio público estão fora da praia, competente para julgar eventual litígio entre os moradores e o poder local é da Justiça do Estado.

- O simples fato de haver sido proposta pelo Ministério Público Federal a ação civil pública, com vistas à preservação do meio ambiente, não justifica a deslocação da competência para a Justiça Federal. O Ministério Público, no caso, funciona como defensor dos direitos difusos e não como

¹⁰¹ RMS nº 4.146-8 - CE, RSTJ 82/336.

representante da União Federal, que não é parte no feito."¹⁰²

"Ação civil pública. Interesses difusos. Competência. Ministério Público Federal.

I - Ao Ministério Público Federal é conferida constitucionalmente capacidade postulatória ativa no caso de ação civil pública para a defesa de interesses difusos (art. 129, III, CF).

II - A circunstância de ter o MPF legitimidade ativa para ingressar com ação civil pública, por si só, não desloca ou fixa a competência da Justiça Federal, que se submete ao elenco taxativo do art. 109 da Constituição Federal.

III - Envolvendo a lide apreciação de atos praticados pela autarquia federal, Instituto Brasileiro do Café - IBC, impõe-se o seu chamamento prévio para manifestar-se se tem interesse no feito antes de se decidir pela incompetência da Justiça Federal.

IV - Agravo provido para anular a decisão recorrida."¹⁰³

A equiparação do Ministério Público Federal à União, com a finalidade de justificar a competência da Justiça Federal, nos termos do inciso I, do artigo 109, da Constituição, não condiz com o tratamento diferenciado que a Constituição de 1988

¹⁰² MS, nº 215.238, Rel. Juiz Clélio Erthal, DJ, II, 25.02.92, p. 3.801.

¹⁰³ Ag nº 90.03.266268/SP, Rel. Juiz Sérgio Lazzarini, 3ª Turma, DOE, 25.03.91, p. 72.

estabeleceu para o *parquet*. A nova Carta foi expressa, no artigo 129, inciso IX, *in fine*, quando estabeleceu que ao Ministério Público estaria "vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas", eliminando, assim, a situação esdrúxula dos Procuradores da República, que, além das funções do Ministério Público, acumulavam a representação da União. O artigo 131, da Constituição da República, estabeleceu que a "Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente". Não sendo o Ministério Público Federal 'órgão vinculado' à Advocacia-Geral da União, descabe-lhe a atuação em nome da União, sendo-lhe facultado, inclusive, como não raro acontece, a propositura de demandas judiciais em face daquele ente político central.^{104 105} A atuação dos diversos ramos do Ministério Público não se vincula aos respectivos entes políticos, pois, do contrário, haveria a presença do

¹⁰⁴ Decidiu o Supremo Tribunal Federal que: "(...) Não obstante despido de personalidade jurídica, porque é órgão ou complexo de órgãos estatais, a capacidade ou personalidade judiciária do Ministério lhe é inerente - porque instrumento essencial de sua atuação - e não se pode dissolver na personalidade jurídica do Estado, tanto que a ele freqüentemente se contrapõe em juízo; se, para a defesa de suas atribuições finalísticas, os tribunais têm assentado o cabimento do mandado de segurança, este igualmente deve ser posto a serviço da salvaguarda dos predicados da autonomia e da independência do Ministério Público, que constituem, na Constituição, meios necessários ao bom desempenho de suas funções institucionais", Tribunal Pleno, MS nº 21.239, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ, 23.04.93, p. 6.920.

¹⁰⁵ Também: "(...) II - O interesse público a que se refere o art. 129, IX, da Constituição não se identifica com o interesse da União, enquanto pessoa jurídica de Direito Público devidamente representada nos autos", TRF-2ª Região, AC 95.02.03017/RJ, 2ª Turma, Rel. Juíza Tanyra Vargas, DJ, 2, 21.09.95, p. 63.

Estado-membro, quando atuasse o Promotor de Justiça, e da União, quando Procurador da República; na verdade, o *parquet* age como "instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis". A sua capacidade para ser parte não decorre da personalidade jurídica da União, mas, sim, da capacidade judiciária (pessoa formal) reconhecida e assegurada na Lei Maior, nos termos dos artigos 127 e 129.

Por fim, cabe assinalar que a competência da Justiça Federal encontra-se elencada taxativamente na Constituição da República, enquanto as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público são estabelecidos por leis complementares da União e dos Estados, em conformidade com o artigo 128, § 5º, da Constituição da República. Por conseguinte, a delimitação das funções de cada Ministério Público não está constitucionalmente vinculada à competência dos órgãos judiciais, sendo objeto, sim, das respectivas leis complementares. Assim sendo, da simples leitura dos artigos 37 e 39, no Estatuto do Ministério Público da União¹⁰⁶, percebe-se que o Ministério Público Federal possui atribuições que extrapolam a competência da Justiça Federal. A atuação dos seus membros em razão da competência do órgão judicial está inscrita apenas como parte das suas funções, como disposto no artigo 37, inciso I, da Lei Complementar nº 75/93. O inciso II é explícito ao anunciar o exercício das funções

¹⁰⁶ Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993.

ministeriais federais "nas causas de quaisquer juízes e tribunais". Por sua vez, o artigo 39 reforça essa possibilidade, ao elencar situações que podem extrapolar a competência da Justiça Federal, como, por exemplo, em relação às sociedades de economia mista - englobadas no inciso II, na medida em que estão incluídas na administração pública indireta -, ou até mesmo outras pessoas jurídicas de direito privado - porque podem ser concessionárias e permissionárias de serviço público federal, nos termos do inciso III. Portanto, não sendo a causa da competência da Justiça Federal, nada obsta que o Ministério Público Federal possa atuar perante a Justiça dos Estados.

e) Outros entes

A Justiça Federal não é competente para processar e julgar as ações em que as **sociedades de economia mista** sejam parte ou terceiro interveniente¹⁰⁷. Essas pessoas jurídicas, como se sabe, são dotadas de personalidade jurídica de direito privado, com participação acionária majoritária do Poder Público, sem que a mesma seja integral. Embora, por força do programa de privatização, a União esteja passando para entes privados a sua participação em diversas empresas, várias são as sociedades dessa espécie, como por exemplo: Petróleo Brasileiro S. A. (Petrobrás), Banco do Brasil S. A., Rede Ferroviária S. A., Furnas, Telebrás, Eletrobrás etc.

A criatividade do brasileiro, em particular a dos que legislam, está sempre a atirar o trabalho dos juristas e julgadores, com a produção de novas figuras. Ao 'operador' do direito caberá a análise a partir da essência do novo ser criado, levando em conta principalmente as características e qualidades jurídicas, e não a mera denominação. Atualmente, v. g., estão sendo instituídas as 'Agências' Nacionais de Petróleo, Telecomunicações

¹⁰⁷ Consoante esse entendimento, hoje pacífico, incluiu o Superior Tribunal de Justiça o seguinte enunciado na sua súmula de uniformização de jurisprudência: "42 - Compete à Justiça Comum Estadual processar e julgar as causas cíveis em que é parte sociedade de economia mista e os crimes praticados em seu detrimento". No mesmo sentido, também, o verbete nº 517, da súmula do STF.

etc, cujo estudo pormenorizado não cabe aqui, mas que, em primeira abordagem, assemelham-se às entidades autárquicas. Por conseguinte, a confirmar-se essa opinião, estarão sob a competência da Justiça Federal.

4.1.3. Interessada na condição de autora, ré, assistente ou oponente

a) Como parte

O texto constitucional estabelece que a atuação das pessoas federais descritas deve se dar na condição de **autor, réu**, assistente ou oponente (*rectius* oponente). As duas primeiras figuras são as chamadas partes originárias, enquanto as outras são espécies do gênero intervenção de terceiros.

A presença no pólo ativo ou passivo da relação processual pode se dar unicamente ou em conjunto com outras pessoas (litisconsórcio ativo ou passivo, facultativo ou necessário¹⁰⁸, simples ou unitário).

Da mesma forma, a participação do ente federal pode ocorrer em decorrência de legitimação ordinária ou extraordinária, sendo exemplo desta última a prevista no artigo 5º, da Lei nº 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública).

Indiferente, no caso, para a determinação da competência da Justiça Federal, se a

¹⁰⁸ Como no usucapião.

presença da pessoa federal qualificada, como autora ou ré, ocorreu *ab initio* ou no curso do processo, como, v. g., por determinação do juiz com base no art. 47, parágrafo único, do Código de Processo Civil, ou, ainda, como sucessora (arts. 42, § 1º¹⁰⁹, e 43). Sendo posterior e estando em tramitação na Justiça do Estado, haverá o deslocamento da competência, com a remessa dos autos, tendo em vista que a alteração, em razão da pessoa ou da matéria, não gera a perpetuação, porque absoluta, nos termos da parte final do art. 47, do Estatuto Processual Civil.

¹⁰⁹ José Roberto de Moraes, *Competência Civil da Justiça Federal Comum*, p. 151 e 152, fornece o seguinte exemplo: "... suponha-se que esteja em curso uma ação reivindicatória entre particulares relativamente ao imóvel 'X'. No curso desta ação, uma das partes aliena o imóvel 'X' a uma empresa pública federal. Nos termos da lei processual, se a parte contrária consentir, haverá sucessão processual e a empresa pública federal assumirá no processo a mesma posição do alienante. Neste caso, se a ação corria perante a Justiça Estadual, haverá a remessa dos autos à Justiça Federal, por força do dispositivo constitucional em apreço. Caso a parte contrária não consinta no ingresso nos autos da empresa pública federal adquirente, a ação prosseguirá contra o alienante. Neste caso, somente haverá mudança de competência se a empresa pública federal requerer a sua admissão como assistente, como veremos adiante".

b) Como terceiro interveniente. Assistente. Opoente. Nomeada à autoria. Denunciada. Chamada ao processo.

Em relação à intervenção de terceiros, a Constituição prevê expressamente apenas os casos de assistência e oposição. No entanto, não há motivos para a exclusão das demais espécies de intervenção previstas no Código: a nomeação à autoria, a denúncia da lide e o chamamento ao processo, hipóteses que serão analisadas em seguida à assistência e à oposição.

Tanto a **assistência** simples quanto a litisconsorcial ensejam a competência da Justiça Federal, na medida em que a Lei Maior não faz qualquer distinção ou restrição¹¹⁰ ¹¹¹. Todavia, apenas o terceiro juridicamente interessado poderá intervir no processo, na condição de assistente, nos termos da

¹¹⁰ Nesse sentido: "COMPETÊNCIA - JUSTIÇA FEDERAL - ASSISTÊNCIA. Figurando como assistente, não importa que assistência simples ou qualificada, a União, suas autarquias ou empresas públicas, a competência será da Justiça Federal. Não se dá o deslocamento para o foro federal apenas naqueles casos em que a União intervém no processo, ainda sem demonstrar interesse jurídico tal como se verifica na hipótese prevista no artigo 7º da Lei 6.825/80." (Rel. Min. Eduardo Ribeiro, RSTJ 25/44).

¹¹¹ Contra, em decisão anterior: "Competência. Assistência ad adjuvandum. A assistência simples do IAPAS não tem o condão de transferir a competência para a Justiça Federal. Conflito julgado improcedente, para considerar competente o Juízo Cível suscitante." (Rel. Min. Américo Luz, RSTJ 3/748)

redação do artigo 50, do Estatuto Processual Civil. Por diversas vezes o Poder Executivo e o legislador ordinário já tentaram afastar, de modo dissimulado, o interesse jurídico como requisito, estabelecendo uma intervenção *ex officio* ou por simples desejo do ente federal¹¹².

A questão do interesse jurídico sempre esteve em pauta, tendo em vista a edição de leis que autorizavam a intervenção, sem a exigência, e a manifestação dos entes a invocar interesses econômicos,

¹¹² São exemplos: a) Lei nº 5.010/66, art. 70: "A União intervirá, obrigatoriamente, nas causas em que figurarem, como autores ou réus, os partidos políticos, excetuadas as de competência da Justiça Eleitoral, e as sociedades de economia mista ou empresas públicas com participação majoritária federal, bem assim os órgãos autônomos especiais e fundações criados por lei federal"; b) Lei nº 5.627/1970, art. 4º: "Nas ações judiciais em que as Sociedades de Seguros ou de Capitalização, em regime de liquidação extrajudicial compulsória, sejam autoras, rés, assistentes ou oponentes, a União será sempre citada como assistente (artigo 125 da Constituição Federal). Parágrafo único. As disposições dêste artigo aplicam-se às ações em curso, devendo os respectivos processos ser remetidos 'ex officio' à Justiça Federal no prazo de 30 (trinta) dias, contados da data em que fôr apresentado em juízo o pedido de citação da União"; c) Lei nº 6.825/80, art. 7º: "A União Federal poderá intervir nas causas em que figurarem, como autores ou réus, os partidos políticos, excetuadas as de competência da Justiça Eleitoral, e as sociedades de economia mista ou empresas públicas com participação majoritária federal, bem assim os órgãos autônomos especiais e fundações criados por lei federal"; e d) Lei nº 8.197/91, art. 2º: "A União poderá intervir nas causas em que figurarem como autoras ou rés as autarquias,

potenciais etc. Todavia, a jurisprudência sempre exigiu o interesse jurídico para a intervenção, tendo o extinto Tribunal Federal de Recursos e o Superior Tribunal de Justiça incluído nas respectivas súmulas os seguintes verbetes:

"61 - Para configurar a competência da Justiça Federal é necessário que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal, ao intervir como assistente, demonstre legítimo interesse jurídico no deslinde da demanda, não bastando a simples alegação de interesse na causa."

"150 - Compete à Justiça Federal decidir sobre a existência de interesse jurídico que justifique a presença, no processo, da União, suas autarquias ou empresas públicas."

Recentemente, foi editada a Medida Provisória nº 1.561/96, convertida na Lei nº 9.469, de 10/07/97, com o seguinte dispositivo:

"Art. 5º A União poderá intervir nas causas em que figurarem, como autoras ou rés, autarquias, fundações públicas,

as fundações, as sociedades de economia mista e as empresas públicas federais".

sociedades de economia mista e empresas públicas federais.

Parágrafo único. As pessoas jurídicas de direito público poderão, nas causas cuja decisão possa ter reflexos, ainda que indiretos, de natureza econômica, intervir, independentemente da demonstração de interesse jurídico, para esclarecer questões de fato e de direito, podendo juntar documentos e memoriais reputados úteis ao exame da matéria e, se for o caso, recorrer, hipótese em que, para fins de deslocamento de competência, serão consideradas partes."

Até o momento, não há ainda decisões definitivas ou reiteradas dos tribunais em relação à Lei nº 9.469/97, mas, seguindo-se a linha anterior, o art. 5º será considerado inconstitucional ou terá a sua interpretação adaptada para que se considere possível apenas a intervenção provida de interesse jurídico. Isto porque, nos julgados passados, frisou-se que a aceitação da assistência, sem o interesse jurídico, consistiria hipótese de estar "a lei ordinária ampliando as hipóteses constitucionais de competência da Justiça Federal. E por isso mesmo o Supremo Tribunal julgou inconstitucional o artigo 4º da Lei 5.627/70"¹¹³.

Por fim, cabe lembrar que, nos termos do artigo 50, parágrafo único, do Código de Processo

¹¹³ Trecho do voto do Min. Eduardo Ribeiro, RSTJ 25, p. 46.

Civil, "a assistência tem lugar em qualquer dos tipos de procedimento e em todos os graus da jurisdição, mas o assistente recebe o processo no estado em que se encontra".

Como definido por Cândido Rangel Dinamarco¹¹⁴, a "**oposição** é a demanda através da qual terceiro deduz em juízo pretensão incompatível com os interesses conflitantes de autor e réu de um processo cognitivo pendente".

Sob o ponto de vista da competência, o interesse reside principalmente quando o ente federal é o opoente, pois, do contrário, na condição de um dos opostos, figurará como autor ou réu, o que por si só já seria suficiente para situar o feito na Justiça Federal. Oferecida, portanto, a oposição, antes de iniciada a audiência (modalidade interventiva) ou depois (autônoma), mas sempre antes de proferida a sentença, pela União, autarquia ou empresa pública federal, perante a Justiça do Estado, deve o juiz declinar imediatamente da sua competência, remetendo os autos¹¹⁵ para a Justiça Federal. Nesse sentido, é a lição, mais uma vez, de Cândido Dinamarco¹¹⁶:

¹¹⁴ Intervenção de Terceiros, p.37.

¹¹⁵ Do único processo, se interventiva a oposição, ou dos dois, se autônoma.

¹¹⁶ Intervenção de Terceiros, pp. 62 e 63.

"Entre os requisitos de regularidade processual para o julgamento do mérito, destaca-se a *competência*. Ao dizer que a oposição será distribuída por dependência (art. 57), a lei processual fixou a *competência funcional* do juiz da causa. Quer se trate de oposição interventiva ou autônoma, a pretensão do terceiro será processada e julgada pelo mesmo juiz do processo já antes formado entre os opostos. Nem teria sentido uma oposição que não se ligasse assim à causa inicial.

Por isso e tratando-se de competência funcional, essa regra é cogente e, portanto, *absoluta* a competência assim determinada. Em caso de formular oposição alguma entidade a quem a Constituição ou a lei conceda tratamento especial quanto à competência, desloca-se esta para a Justiça ou para o juízo competente. Sendo opoente a União ou alguma de suas autarquias ou empresas públicas, desloca-se a competência para a Justiça Federal, para observância da regra expressa no art. 109, inc. I, da Constituição da República."

A União, as entidades autárquicas e empresas públicas federais podem, eventualmente, ser nomeadas à autoria na Justiça do Estado, visando a correção da legitimação passiva para a causa. Ocorrendo, o juiz não deve, neste caso de intervenção de terceiro, declinar de plano da sua competência, porque a nomeação poderá ser recusada pelo autor ou pelo nomeado, nos termos dos artigos 65 e 66, do Código

de Processo Civil, fazendo com que as partes permaneçam as mesmas, assim como mantida estará a competência. Aceita, por ambos, a nomeação, passará o ente federal a figurar como réu, razão pela qual deve o juiz, independentemente de provocação, declinar da sua competência e ordenar a remessa dos autos para a Justiça Federal, após a dupla anuência.

Segundo Athos Gusmão Carneiro¹¹⁷, a denunciação da lide "é prevista no vigente Código de Processo Civil como uma ação regressiva '*in simultaneus processus*', proponível tanto pelo autor como pelo réu, sendo citada como denunciada aquela pessoa contra quem o denunciante terá uma pretensão indenizatória, pretensão '*de reembolso*', caso ele, denunciante, vier a sucumbir na ação principal".

A denunciação da lide é o caso mais freqüente, dentre as espécies de intervenção de terceiros não mencionadas no artigo 109, inciso I, da Constituição, e do qual já há alguns precedentes expressos quanto ao deslocamento da competência, cabendo ao Juiz Federal, inclusive, *ab initio*, a apreciação do seu cabimento. Assim tem julgado o Superior Tribunal de Justiça, como se depreende da seguinte ementa:

¹¹⁷ Intervenção de Terceiros, p. 69.

"PROCESSUAL CIVIL - CONFLITO DE COMPETÊNCIA
- AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS DECORRENTES
DE ATO ILÍCITO - DENUNCIAÇÃO DA LIDE À UNIÃO
FEDERAL - BATEAU MOUCHE.

1 - A pertinência da denúncia da lide a terceiro não depende da atitude deste em face da lide que lhe é denunciada; e sim, de ser (ou não) o terceiro parte legítima para figurar como litisdenunciado.

2 - Questão processual a ser decidida pelo juiz, uma vez que a ele está submetida a causa.

3 - Conflito conhecido; declarada a competência do Juízo Federal suscitante, para exame e decisão sobre a pertinência da pretendida denúncia da lide à União.

4 - Precedentes."

(2ª Seção, Rel. Min. Bueno de Souza, CC nº 1.334-RJ, RSTJ 29/25)¹¹⁸

No chamamento ao processo, o chamado passa a figurar também como réu, em litisconsórcio com o chamante, razão pela qual deve haver o deslocamento da competência para Justiça Federal quando o chamamento

¹¹⁸ Também: "Cabe ao juiz federal decidir sobre o cabimento de denúncia à lide feita a um dos entes de que cuida a CF 109-I, isto é, União, entidade autárquica ou empresa pública federal." (STJ, 2ª S, Rel. Min. Eduardo Ribeiro, CC nº 8.287-0-SP, DJ, I, 27/06/94, p. 16.877); "A intervenção da União como denunciada à lide também desloca para a Justiça Federal a competência." (STJ, 2ª S., CC nº 1.894-PR, Rel. Min. Cláudio Santos, *apud* Theotonio Negrão, CPC, art. 109, nota 1b); e CC nº 5.477-0-SP, Rel. Min. Costa Leite, DJ, I, 11/10/93, p. 21.278.

for da União, entidade autárquica ou empresa pública federal¹¹⁹.

¹¹⁹ Assim também entende José Roberto de Moraes, *Competência Civil da Justiça Federal Comum*, p. 162.

4.2. Causas entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e Município ou pessoa domiciliada ou residente no País

A regra é exatamente igual à prevista na Carta de 1969. Repetiu-se, também, a atribuição originária para o Supremo Tribunal Federal processar e julgar os litígios entre Estados estrangeiros ou organismos internacionais e a União, os Estados, o Distrito Federal ou os Territórios, hoje contida no artigo 102, I, 'e'. Nas Constituições de 1967 e 1946, a competência originária da Corte Suprema englobava, também, os Municípios.

As causas em questão encerram peculiaridade no âmbito recursal. Ao contrário do que ocorre na maioria dos feitos julgados na primeira instância federal, descabe aqui a apelação, devendo a sentença proferida ser impugnada por recurso ordinário, a ser julgado pelo Superior Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 105, II, 'c'.

O inciso II, do artigo 109, da Constituição da República, não contém a exceção expressa em relação à Justiça do Trabalho¹²⁰, tal como formulado no inciso anterior, o que, a princípio, poderia dar a entender que a competência da Justiça

Federal englobaria todas as matérias, inclusive a trabalhista. Todavia, o artigo 114, da Carta de 1988, ampliou e precisou a competência da Justiça do Trabalho, cabendo-lhe "conciliar e julgar os dissídios individuais e coletivos entre trabalhadores e empregadores, abrangidos os entes de direito público externo". Os Estados estrangeiros e os organismos internacionais são pessoas de direito público externo, estando, portanto, inclusas na competência da Justiça do Trabalho, as causas decorrentes da relação de trabalho que envolvam essas pessoas. O Ministro Eduardo Ribeiro, do Superior Tribunal de Justiça, ao enfrentar o tema, foi enfático no seu voto:

"Sr. Presidente, tal como salientou V. Exa., a Constituição conferiu ao Superior Tribunal de Justiça competência para julgar recursos ordinários - e apelação é uma espécie de recurso ordinário - nas causas em que sejam partes estado estrangeiro e uma pessoa residente no País. Excepcionou, entretanto, os litígios trabalhistas. Quanto a isso penso não haver dúvida. O art. 114 deixa claríssimo que se estabeleceu o monopólio da Justiça do Trabalho para todas as questões de natureza laboral. Este Tribunal, pois, jamais teve competência para julgar recursos em matéria trabalhista."

(RSTJ 8/47)

¹²⁰ Não há que se fazer menção, obviamente, à Justiça Eleitoral ou Militar, porque não haveria a possibilidade de estarem os Estados estrangeiros ou os organismos internacionais envolvidos nessas matérias.

No que diz respeito à falência¹²¹, embora inexistente tanto a exceção específica, prevista no inciso I, como, também, outro dispositivo a reclamar para si a competência, deve ser seguido o comando indireto contido no inciso I, do artigo 109, porque implícito está que a ressalva foi formulada para garantir o juízo universal da execução universal. Como afirmado supra, item 4.1.1, 'b', o deslocamento para a Justiça Federal, também aqui, aglutinaria entes que nenhuma relação possuem com a competência prevista no artigo 109 da Carta.

Antes de 1988, a maioria das ações propostas na Justiça Federal, com fundamento no então inciso II, do artigo 125, dizia respeito a casos trabalhistas. Com a transferência dessa matéria para a Justiça laboral, reduzido tem sido o número de feitos ajuizados na Justiça Federal, envolvendo Estados estrangeiros ou organismos internacionais. Entretanto, o incremento das relações internacionais, cujo fenômeno vem sendo denominado de 'globalização', pode alterar essa realidade.

¹²¹ Idem em relação às causas acidentárias, porque os Estados estrangeiros e os organismos internacionais não possuem qualquer vínculo com estas causas. Entretanto, se, por erro grosseiro, a ação for ajuizada com a indicação de ente internacional num dos pólos, o juiz competente, no caso tão-somente para extinguir o processo, será o estadual, em conformidade com a regra prevista no inciso I, do art. 109, da Constituição.

Nos termos do artigo 34, do Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do MERCOSUL (Protocolo de Ouro Preto), promulgado pelo Decreto nº 1.901, de 9 de maio de 1996, o Mercado Comum do Sul tem personalidade jurídica de Direito Internacional, constituindo-se, assim, como organismo internacional¹²². Consequentemente, não obstante as normas previstas no Protocolo de Ouro Preto e em outros documentos, para a solução de controvérsias, os litígios envolvendo o Mercosul, de um lado, e, do outro, Municípios ou pessoas domiciliadas ou residentes no Brasil, dentro da sistemática constitucional pátria, são da competência da Justiça Federal.

¹²² Aluisio Gonçalves de Castro Mendes, Mercosul.

4.3. Mandados de segurança e habeas data contra ato de autoridade federal, excetuados os casos de competência dos tribunais federais

A competência dos Juízes Federais, em termos de mandado de segurança, não obstante vozes em contrário, conforme visto anteriormente no item nº 4, é definida em razão da pessoa. Leciona Celso Agrícola Barbi¹²³, comentando os princípios determinadores da competência e lastreado em Castro Nunes, que esta é "estabelecida pela qualidade e graduação daquelas pessoas e não pela natureza da questão a ser apreciada no mandado de segurança"¹²⁴. Faz ressalva, entretanto, que em certas ocasiões é, sim, a matéria que determina a competência, tal como ocorre com a Justiça Eleitoral.

Nos termos do artigo 109, inciso VIII, da Lei Magna, os Juízes Federais são competentes para processar e julgar os mandados de segurança e os habeas data contra ato de autoridade federal, excetuados os casos de competência dos tribunais federais. Duas questões, portanto, são colocadas em relevo sucessivamente: a) a caracterização de

¹²³ Do Mandado de Segurança, p. 133.

¹²⁴ Nesse sentido, com veemência, decidiu o Superior Tribunal de Justiça, com a seguinte ementa: "CONFLITO DE COMPETÊNCIA. Ato de autoridade. O critério para fixação de competência nas ações mandamentais resulta da hierarquia e da natureza da autoridade apontada coatora, sendo irrelevante a matéria discutida. Conflito de que se conhece, para declarar a competência da 2ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, suscitada." (CC nº 3.081-9-RJ, 1ª S, Rel. Min. José de Jesus Filho, RSTJ 47/28).

autoridade federal; b) se a causa não está afeta a tribunal.

Ao mencionar a expressão autoridade, o inciso VIII, do artigo 109, a considerou em sentido amplo, ou seja, em harmonia com a concepção formulada no artigo 5º, inciso LXIX, da Constituição. Compreende a autoridade pública, *stricto sensu*, e o agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público. Para a qualificação de autoridade federal, há definição legal, que se extrai da combinação do parágrafo 1º, do artigo 1º, com o artigo 2º, da Lei nº 1.533/51. O primeiro dispositivo estabelece:

"Consideram-se autoridades, para os efeitos desta lei, os representantes ou administradores das entidades autárquicas e das pessoas naturais ou jurídicas com funções delegadas do Poder Público, somente no que entender com essas funções."¹²⁵

No sentido estrito, portanto, é autoridade pública o agente integrante das pessoas políticas (União, Estados, Distrito Federal, Municípios e Territórios) e das suas autarquias, por serem pessoas jurídicas de direito público. Estão fora da concepção de autoridade, propriamente dita, os que apresentam pessoas de direito privado, tais como as empresas públicas e as sociedades de economia mista, tendo em vista, inclusive, o disposto no artigo 173, da Lei

Magna. Por conseguinte, os atos provenientes das demais pessoas integrantes da Administração Pública Indireta, que não sejam qualificadas como autarquias, só serão passíveis de impugnação via mandado de segurança quando houver delegação de função, pois estarão "no exercício de atribuições do Poder Público" (CR, art. 5º, LXIX). Assim sendo, os atos de mera gestão não ensejam a propositura do mandado de segurança, diante da inexistência do ato de império e, por conseguinte, ato de autoridade. Esse é o entendimento da doutrina e da jurisprudência, como se pode conferir na seguinte ementa da decisão do extinto Tribunal Federal de Recursos e das palavras de Milton Flaks¹²⁶, respectivamente:

"Não cabe Mandado de Segurança contra ato de dirigente de empresa pública, que tem personalidade jurídica de direito privado, salvo quando praticado no exercício de função delegada do poder público."¹²⁷

"Dir-se-á que, consoante esse raciocínio, um concorrente, injustamente, prejudicado em licitação promovida por empresas públicas ou sociedades de economia mista, não teria meios eficientes de evitar a lesão que, em última análise, refletiria sobre os

¹²⁵ Redação de acordo com a Lei nº 9.259/96.

¹²⁶ Mandado de Segurança: Pressupostos da Impetração, p. 49.

cofres públicos. Convém lembrar, todavia, que esta seria uma consequência inevitável de o Estado assumir personalidade de direito privado, exatamente para fugir a certas regras rígidas às quais se subordinam os órgãos públicos. Caberia ao legislador, através de controles internos efetivos, prover para que isso não ocorresse."

Por sua vez, o artigo 2º, da Lei do Mandado de Segurança estabelece que:

"Considerar-se-á federal a autoridade coatora se as consequências de ordem patrimonial do ato contra o qual se requer o mandado houverem de ser suportadas pela União Federal ou pelas entidades autárquicas federais."

A delegação pode ocorrer para um ente privado da Administração Pública Federal (empresa pública ou sociedade de economia mista), para uma pessoa jurídica estadual¹²⁸, municipal ou privada, e, também, para uma pessoa natural.

¹²⁷ RTFR 126/361.

¹²⁸ Entendendo o STJ que as Juntas Comerciais exercem função delegada pelo Departamento Nacional de Registro do Comércio, proferiu acórdão com a seguinte ementa: "Mandado de Segurança. Junta Comercial. Competência. Em se cuidando de ação de mandado de segurança, a competência se define em razão da função desempenhada pela autoridade

Por conseguinte, a delegação de atribuição, seja para agente hierarquicamente subordinado ou mesmo para outro ente, transfere, também, se for o caso, a competência para a apreciação judicial. Isso porque o ato será praticado pelo delegado e não pelo delegante. Nesse sentido, é o enunciado nº 510 da Súmula do STF, *in verbis*:

"Praticado o ato por autoridade, no exercício de competência delegada, contra ela cabe o mandado de segurança ou a medida judicial."¹²⁹ ¹³⁰

Os Tribunais têm decidido, da mesma forma, que a competência, uma vez deslocada, não se altera se, depois de praticado o ato, há a revogação da delegação ou se a autoridade superior avoca para si o ato¹³¹. A interpretação jurisprudencial previne, dessa

apontada como coatora. As Juntas Comerciais efetuam o registro de comércio por delegação federal. Competência a teor do artigo 109, VIII, da Constituição da República, da Justiça Federal." (Rel. Min. Athos Carneiro, RSTJ 45/25).

¹²⁹ Idêntico raciocínio conduziu, na esfera penal, o TFR à edição do verbete nº 95 na sua Súmula: "Compete ao Juiz Federal processar e julgar pedido de *habeas corpus* contra ato do Secretário Geral do Ministério da Justiça que, no exercício de competência delegada pelo Ministro de Estado, decreta prisão administrativa."

¹³⁰ Vide, também, RSTJ 81/37.

¹³¹ Enfrentando a questão, decidiu a Terceira Seção do Superior Tribunal de Justiça com a seguinte ementa: "*Mandado de segurança. Competência. Autoridade superior que avoca ato inferior, através de revogação de*

forma, as manobras que poderiam ser engendradas pelo Poder Público, como a revogação de delegação ou avocação no curso do processo, com o escopo de prejudicar a celeridade e o bom andamento do mandado de segurança.

Na Constituição da República, são expressas as competências do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça e dos Tribunais Regionais Federais. Cabe à Corte Suprema, conforme previsto no artigo 102, I, 'd', 2ª parte, o conhecimento originário de mandado de segurança e *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. O Superior Tribunal de Justiça processa e julga originariamente, com fulcro no artigo 105, I, 'b', os mandados de segurança e os *habeas data* contra ato de Ministro de Estado ou do próprio Tribunal. Por fim, os Tribunais Regionais Federais são competentes para os mandados de segurança e os *habeas data* contra ato do

delegação. Inadmissibilidade de a avocação produzir efeitos modificadores da competência do juiz, depois de instaurada a instância judicial. Admitir-se o contrário, seria, na lição de Hely Lopes Meirelles, 'frustrar a finalidade corretiva do mandado de segurança, com a deslocação sucessiva do feito, em razão da substituição do impetrado ao talante da Administração'. (Mandado de Segurança, 13ª ed., p. 37). Isso mais se agrava, no caso, em que há acórdão, com trânsito em julgado, do STJ, decidindo a questão da competência. Não conhecimento da remessa, determinando-se a devolução dos autos ao Juízo de origem." (Rel. Min. Assis Toledo, RSTJ 59/63).

próprio Tribunal ou de Juiz Federal, diante do disposto no artigo 108, inciso I, 'c'.

Todavia, as exceções à competência dos Juízes Federais não se encerram no rol acima. Isso porque têm entendido a doutrina e a jurisprudência, seguindo firme orientação traçada pela Corte Suprema, que, em primeiro lugar, os tribunais são sempre competentes para a apreciação dos mandados de segurança impetrados contra os seus próprios atos. A interpretação decorre da própria sistemática adotada na Constituição, pois esta, em todos os casos tratados, atribuiu ao tribunal a competência para julgar os *writs* dirigidos contra atos praticados pela própria Corte. Por outro lado, a possibilidade de outros tribunais conhecerem mandados de segurança e *habeas data* está implícita no texto constitucional, como se pode constatar da leitura dos parágrafos 3º e 4º, inciso V, do artigo 121, pois, do contrário, não haveria a menor chance dos Tribunais Superior Eleitoral e Regionais Eleitorais denegarem as mencionadas ações¹³². Por outro

¹³² Entendeu, entretanto, a 1ª Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, que a competência, no caso dos tribunais eleitorais, está limitada à matéria, como se observa na seguinte ementa: "Tribunal Regional Eleitoral. Ato administrativo de seus dirigentes. Competência da Justiça Federal Comum de primeira instância. I - A Constituição Federal, em seu art. 121, não estabelece a competência da Justiça Eleitoral, deixando-a a cargo do legislador complementar. Todavia, como este ainda não a especificou, permanece em vigor a Lei 4.737/65, compatível com a nova sistemática constitucional, que, entretanto, não autoriza a Justiça Eleitoral a decidir matéria estranha à sua finalidade. Por conseguinte, quando a questão for administrativa, os dirigentes dos Tribunais Regionais Eleitorais responderão a mandados de segurança perante a Justiça Federal Comum, conforme o disposto no art.

lado, também atribuiu, a Lei Magna, a definição da competência à legislação complementar (para os Tribunais, Juízes e Juntas Eleitorais), ordinária (para as Justiças do Trabalho¹³³ e Militar) ou constitucional estadual (para os Tribunais dos Estados). Por fim, dispõe a Lei Orgânica da Magistratura Nacional, Lei Complementar nº 35, de 14/03/79, que:

"Art. 21. Compete aos Tribunais, privativamente:

(...)

VI - julgar, originariamente, os mandados de segurança contra seus atos, os dos

109, VIII, do Texto Constitucional, como autoridades federais. II - Agravo de instrumento provido. III - Decisão reformada." (1ª Turma, Rel. Juiz Catão Alves, Ag 93.01.29657-8/MG, DJ, II, 06/06/94). Em sentido oposto, decidiu o plenário deste mesmo Tribunal, conforme explanado *supra*, no item 4.1.1, 'd'.

¹³³ Em relação aos mandados de segurança contra ato de Junta de Conciliação e Julgamento, decidiu o Superior Tribunal de Justiça que: "*Processual Civil. Conflito de jurisdições. Mandado de segurança contra ato de Junta de Conciliação Julgamento. Competência do Tribunal Regional do Trabalho ao qual se acha aquela afeta. Conflito conhecido.* I - Servidora de fundação governamental estadual, em virtude de mudança de regime jurídico, ajuizou reclamatória trabalhista em JCJ, objetivando preenchimento de guia AM para movimentação de FGTS. A JCJ extinguiu o processo por falta de objeto e, mesmo assim, determinou à reclamada (Fundação) liberar o saldo da conta vinculada. Inconformada, a reclamada ajuizou mandado de segurança contra o ato da JCJ. O TRT, todavia, determinou o envio dos autos da segurança ao TRF, o qual suscitou o conflito. II - A questão em foco é processual. Não cabe a Tribunal Regional Federal julgar mandado de segurança em que figura como impetrada Junta Trabalhista (Constituição Federal, art. 108, c, a contrario sensu). III - Conflito conhecido. Competência do juízo suscitado (TRT da 1ª Região, Rio de Janeiro)." (Rel. Min. Adhemar Maciel, RSTJ 60/53).

respectivos Presidentes e os de suas Câmaras, Turmas ou Seções."

A interpretação do Supremo Tribunal Federal vem de longa data, calcado sempre numa visão sistemática e teleológica das normas constitucionais, que, aliás, dão praticamente o mesmo tratamento, dado pela Carta de 1988, desde o surgimento do instituto em 1934. Ressalvando-se, apenas, os períodos compreendidos entre as Constituições de 1937 e 1946, em que o mandado de segurança foi expurgado da Lei Magna, e da Emenda Constitucional nº 16, de 26/11/65, até a Carta de 1967. Nesse último lapso de tempo, o princípio, que atribuía aos próprios tribunais a competência para o julgamento dos mandados de segurança contra os seus atos, foi revogado, na medida em que a Emenda nº 16 estabeleceu a competência do Supremo Tribunal Federal para conhecer originariamente dos mandados de segurança contra atos do Tribunal Federal de Recursos, do Tribunal Superior Eleitoral, do Tribunal Superior do Trabalho e do Superior Tribunal Militar.

Após a Constituição de 1988, o Pleno do Supremo Tribunal Federal pôde reiterar o seu tradicional entendimento sobre a matéria, como se denota de julgamento assim ementado:

"A Constituição e a LOM desejam que os mandados de segurança impetrados contra atos de Tribunal sejam resolvidos,

originariamente, no âmbito do próprio Tribunal, com os recursos cabíveis (CF, art. 102, I, 'd'; art. 105, I, 'b'; art. 108, I, 'c'; LOM, art. 21, VI)"¹³⁴ ¹³⁵

Tendo em vista a subsidiariedade da competência da Justiça Federal, em termos de autoridade federal, alguns casos vêm despertando o interesse acadêmico e prático.

Motivo de controvérsia, para fins de fixação da competência, tem sido a participação de pessoas, cujo ato decisório estaria submetido a algum tribunal federal, em órgãos colegiados. Discute-se se essa composição, ou o ato praticado por essa pessoa, no exercício da presidência ou de outro cargo desse colegiado, ensejaria a competência do Tribunal. A situação vem ocorrendo, por exemplo, com os Ministros de Estado.

¹³⁴ RTJ 133/260.

¹³⁵ No mesmo sentido, os seguintes verbetes:

- Súmula 330 do STF: "O Supremo Tribunal Federal não é competente para conhecer de mandado de segurança contra atos dos Tribunais de Justiça dos Estados";
- Súmula 433 do STF: "É competente o Tribunal Regional do Trabalho para julgar mandado de segurança contra ato de seu Presidente em execução de sentença trabalhista";
- Súmula 41 do STJ: "O Superior Tribunal de Justiça não tem competência para processar e julgar, originariamente, mandado de segurança contra atos de outros tribunais ou dos respectivos órgãos".

O Tribunal Federal de Recursos acabou por consolidar o entendimento que era sua a competência, quando o ato impugnado fosse oriundo de órgão colegiado presidido por Ministro de Estado, tema que foi objeto, em 1981, do enunciado nº 103¹³⁶ da sua súmula de uniformização da jurisprudência.

O Supremo Tribunal Federal, no entanto, chancelou posição oposta à do TFR, decidindo pela competência dos Juízes Federais¹³⁷. Recentemente, também o Superior Tribunal de Justiça acabou por reverter a orientação anterior, consagrada nos precedentes do Tribunal que o antecedeu e também veiculada em julgados seus, decidindo incluir na sua súmula o verbete nº 177, com a seguinte redação:

"O Superior Tribunal de Justiça é incompetente para processar e julgar originariamente mandado de segurança contra ato de órgão colegiado presidido por Ministro de Estado."

A discussão em torno da competência para o processamento e julgamento dos mandados de segurança impetrados contra ato de Juiz de Direito, quando ajuizados pela União, autarquia ou empresa

¹³⁶ "Compete ao Tribunal Federal de Recursos processar e julgar, originariamente, mandado de segurança impetrado contra ato de órgão colegiado presidido por Ministro de Estado."

¹³⁷ RTJ 145/194.

pública federal, ou quando o órgão estadual estiver desempenhando competência federal, com fulcro no art. 109, § 3º, da Constituição, deve ser estudada no âmbito da competência funcional dos Tribunais Regionais Federais.

Capítulo 5 - COMPETÊNCIA DOS JUÍZES FEDERAIS EM RAZÃO DA MATÉRIA

A incidência de causas ajuizadas na Justiça Federal *ratione materiae* é quantitativamente bem menor. Algumas matérias estão diretamente ligadas ao Direito Internacional, como nos casos fundados em tratado ou contrato da União com Estado estrangeiro ou organismo internacional, conforme previsto no artigo 109, inciso III, da Constituição. Em outras, exsurge a preocupação com tema que não é novo, mas que foi revigorado, seja por pressões internacionais, seja por outros fatores, consubstanciado na disputa sobre direitos indígenas, nos termos do inciso XI. Por fim, a competência da Justiça Federal abrange as causas referentes à nacionalidade, inclusive a atividade administrativa por natureza, ou de 'jurisdição' voluntária, da opção, e à naturalização, ambas arroladas no inciso X, parte final.

5.1. Causas fundadas em tratado ou contrato da União com Estado estrangeiro ou organismo internacional

A redação acima vem se repetindo, praticamente intacta, desde a Constituição de 1934. Antes, o Decreto nº 848/90 e a Carta de 1891 restringiam um pouco mais a hipótese, na medida em que combinavam o critério material com o pessoal, pois apenas eram da competência da Justiça Federal as ações propostas por estrangeiros¹³⁸.

Tratado, segundo Francisco Rezek¹³⁹, "é todo acordo formal concluído entre sujeitos de direito internacional público, e destinado a produzir efeitos jurídicos. Na afirmação de Georges Scelle, o tratado internacional é em si mesmo um simples *instrumento*; identificamo-lo por seu processo de produção e pela *forma final*, não pelo conteúdo. Este - como o da lei ordinária numa ordem jurídica interna - é variável ao extremo." Mais adiante¹⁴⁰, o membro da Corte de Haia menciona as variantes terminológicas de *tratado*, na experiência convencional brasileira, dentre as quais a denominação de *contrato*.

¹³⁸ Art. 15, 'f', do Decreto nº 848/90 e art. 60, 'f', da CR/1891.

¹³⁹ Direito Internacional Público, p. 14.

¹⁴⁰ Ob. cit. p. 16.

Celso D. de Albuquerque Mello¹⁴¹, abordando a classificação dos tratados, esclarece que do "ponto de vista material a doutrina os tem classificado em tratados-leis e tratados-contratos". Os primeiros teriam a finalidade de criar normas de conduta, enquanto nos tratados-contratos as partes realizam negócios jurídicos, acordos de comércio, de cessão territorial etc. A classificação acima é defendida, dentre outros, por Charles Rosseau, embora receba a crítica de Hans Kelsen, que a vê como extrajurídica e superficial. Rezek afirma, ainda, que a "distinção entre tratados contratuais e tratados normativos vem padecendo de uma incessante perda de prestígio¹⁴²".

O inciso estabelece sob a competência da Justiça Federal as causas fundadas em tratado ou contrato da União com Estado estrangeiro ou organismo internacional. Carece de precisão técnica o dispositivo, pois os tratados e contratos, no caso, são celebrados entre pessoas jurídicas de Direito Internacional¹⁴³. A União, como se sabe, é pessoa jurídica de Direito Público interno, cabendo-lhe, como decorrência da forma federativa do Estado, exercer as atribuições relacionadas com os Estados estrangeiros e

¹⁴¹ Curso de Direito Internacional Público, p. 164.

¹⁴² Direito Internacional Público, p. 29.

¹⁴³ Mais uma vez, na obra citada, p. 18, Rezek escreve que as "partes, em todo tratado, são necessariamente pessoas jurídicas de direito internacional público: tanto significa dizer os *Estados soberanos* - aos quais se equipara, como será visto mais tarde, a Santa Sé - e as *organizações internacionais*".

organizações internacionais. Embora seja uma federação, constituída da União, dos Estados-membros e dos Municípios, figura como uma unidade, a República Federativa do Brasil, no âmbito internacional. Como ressalta José Afonso da Silva¹⁴⁴, o "*Estado federal é o todo, dotado de personalidade jurídica de Direito Público internacional. A União é a entidade federal formada pela reunião das partes componentes, constituindo uma pessoa jurídica de Direito Público interno, autônoma em relação aos Estados e a que cabe exercer as prerrogativas da soberania do Estado brasileiro*".

Portanto, ao utilizar-se da expressão tratado, despiciendas são as palavras contrato, União, Estado estrangeiro e organismo internacional, pois a primeira seria espécie do gênero e as demais indicariam os únicos atores possíveis na cena convencional, lendo-se República Federativa do Brasil ao invés de União.

O alcance da regra inserta no inciso III, do artigo 109, é de alcance muito restrito e de difícil compreensão, como decorrência da interpretação dada pelo Supremo Tribunal Federal em relação ao dispositivo. Cabe lembrar que se a causa envolver a União, de um lado, e Estado estrangeiro ou organismo internacional, de outro, a competência será da Suprema Corte, por força do artigo 102, I, 'e'. Da mesma forma, se o litígio envolve Município ou pessoa

¹⁴⁴ Curso de Direito Constitucional Positivo, p. 102.

domiciliada ou residente no País, num pólo, e, no contrário, Estado estrangeiro ou organismo internacional, a competência da Justiça Federal já estava assegurada com base no artigo 109, inciso II, da Lei Magna. Não se esquecendo, também, independentemente das duas hipóteses antes mencionadas, da abrangente regra disposta no inciso I. Restaram, ao que parece, apenas os conflitos fundados em tratados, envolvendo as pessoas nacionais e estrangeiras de direito privado, mas, neste caso, desde que a Justiça brasileira seja competente, concorrente ou exclusivamente, pela ordem, nos termos dos artigos 88 e 89, do Código de Processo Civil.

Todavia, o Supremo Tribunal Federal, verificando que havia no ordenamento nacional tratados que poderiam conduzir à hipertrofia da Justiça Federal, como a Convenção de Genebra para adoção de Lei Uniforme sobre letra de câmbio e nota promissória, tratou de empreender interpretação restritiva em relação ao dispositivo em comento.¹⁴⁵ Assim sendo, entendeu a Corte Suprema que as causas só seriam da competência federal quando o litígio versar sobre as disposições do próprio tratado.¹⁴⁶

¹⁴⁵ Nesse sentido: "Conflito de Jurisdição. a adesão do Brasil à convenção para uniformidade das leis sobre cambiais, pelo dec. 57.663/66, não afasta a competência da justiça estadual para processar e julgar ações executivas de particular contra outro particular, sem intervenção da União federal" (Rel. Min. Eloy Rocha, DJ, 13-02-69). Também: RTJ 48/77.

¹⁴⁶ Seguindo o entendimento do STF, decidiu o TRF-5ª R.: " (...) Competência da Justiça Estadual para julgamento de questões de isenção do ICMS. As causas fundadas em tratado ou contrato da União com Estado

Comentando o inciso III, do artigo 109, da Constituição, afirmou José Roberto de Moraes¹⁴⁷ que o "dispositivo somente tem aplicação nos casos de causas que tenham como fundamento essencial à pretensão deduzida obrigações decorrentes de tratados ou contratos celebrados pela União Federal com Estados estrangeiros ou organismos internacionais".

Pouquíssimos são os casos ajuizados na Justiça Federal, com fulcro no inciso III. No que diz respeito ao nome comercial, protegido pela Convenção de Paris, firmou o Supremo Tribunal posição a favor da competência federal. Atualmente, com lastro em precedentes do Superior Tribunal de Justiça, tem-se entendido que é da competência da Justiça Federal a demanda formulada com o objetivo de obter o ressarcimento de danos causados por vazamento de petróleo de navios, porque lastreada na Convenção Internacional sobre Responsabilidade Civil em danos causados por poluição de óleo, promulgada pelo Decreto nº 79.347/77.¹⁴⁸

estrangeiro ou organismo internacional só se inserem na competência da Justiça Federal quando disserem respeito às disposições do próprio tratado. (...)" (AMS nº 546354, Rel. Juiz Ridalvo Costa, DJ, 30/12/94, P. 75.123).

¹⁴⁷ Ob. cit., p. 227.

¹⁴⁸ STJ, 1ª Seção: "Constitucional e Processual Civil. Ação cautelar contra empresa de navegação. Apuração de danos ecológicos provocados pelo vazamento de óleo combustível do navio mercante Tânia. Convenção internacional sobre responsabilidade civil em danos causados por poluição de óleo. Aprovação pelo Decreto Legislativo 74, de 1976,

Vladimir Souza Carvalho indica a ação de alimentos entre alienígenas como caso a ser processado pela Justiça Federal. A Convenção da ONU sobre prestação de alimentos no estrangeiro, celebrada em New York, em 1956, e promulgada pelo Brasil em 02/09/1965, nos termos do Decreto nº56.826, estabeleceu, no artigo 1º, nº 1, "como objeto facilitar a uma pessoa, doravante designada como demandante, que se encontra no território de uma das Partes Contratantes, a obtenção de alimentos aos quais pretende ter direito por parte da outra pessoa, doravante designada como demandado, que se encontra sob a jurisdição de outra Parte Contratante. Os organismos utilizados para este fim serão doravante designados como Autoridades Remetentes e Instituições Intermediárias".¹⁴⁹

promulgado pelo Decreto 79.437/77 e regulamentado pelo Decreto 83.540/79. Competência do juízo federal. Na hipótese em que a controvérsia versada na demanda é regida pela convenção internacional sobre responsabilidade civil em danos causados por poluição de óleo, aprovada pelo Decreto Legislativo 74/76, promulgado pelo Decreto 79.437/77, e regulamentado pelo Decreto 83.540/77, figurando ainda o Ministério Público Federal no pólo ativo da ação, a competência para julgá-la é do juízo federal (art. 109, III, da Constituição Federal). Conflito que se conhece, para declarar competente o Juízo Federal da 2ª Vara em Santos, SJ/SP, suscitante. Decisão unânime." (CC 10445/SP, Rel. Demócrito Reinaldo, DJ, 10/10/94, p. 27.058) Vide, também, RSTJ 50/30, acórdão com a seguinte ementa: "Conflito de Competência. Ação Civil Pública. Dano Ambiental. Vazamento de gasolina no estuário de Santos. Comarca sede de Vara Federal. Interesse da União. Controvérsia regida por Convenção Internacional. Competência dos Juízes Federais. (...)" (Rel. Min. Hélio Mosimann, 1ª Seção).

¹⁴⁹ Sobre essa possibilidade, veja-se o voto do Min. Athos Carneiro, no CC nº 512-AC, RSTJ 6/127.

5.2. Disputa sobre direitos indígenas

A previsão contida no inciso XI, do artigo 109, da Constituição da República, é inovadora, na medida em que nenhuma outra Carta jamais previu a competência federal para a disputa sobre direitos indígenas. Antes, no entanto, as ações que versavam sobre direitos dos índios eram processadas e julgadas na Justiça Federal quando havia a participação ou intervenção da União ou da Fundação Nacional do Índio¹⁵⁰, esta última, assim como as demais fundações de direito público, por ter a sua natureza equiparada com a de entidade autárquica. Por conseguinte, uma boa parte das ações relacionadas com os silvícolas já estava sob a égide federal, embora em razão da pessoa e não da matéria propriamente dita. Ressalte-se que as terras ocupadas pelos silvícolas¹⁵¹ já estavam incluídas entre os bens da União, o que ensejou o entendimento dos tribunais no sentido de exigir, nas ações versando sobre a posse ou o domínio nestas áreas, a sua presença¹⁵².

¹⁵⁰ "Competência. Funai. Cabe à Justiça Federal processar e julgar as causas em que for parte a Funai. Precedente do CC 219." (STJ, 2ª Seção, Rel. Min. Athos Carneiro, CC 1269/MS, DJ, I, 26/11/90, p. 13.763); "Conflito de Competência. Ação de perdas e danos promovida por remanescente indígena. Funai. Justiça Federal. Face ao regime tutelar do indígena previsto no Código Civil e no Estatuto do índio a Funai não é mera assistente adjuvante do autor. Competência da Justiça Federal." (2ª Seção, Rel. Min. Claudio Santos, DJ, I, 06/05/91, p. 5.639).

¹⁵¹ Art. 4º, inciso IV, da Constituição de 1969.

¹⁵² Súmula 480 do STF: "Pertencem ao domínio e administração da União, nos termos dos arts. 4º, IV, e 186 da Constituição Federal de 1967, as terras ocupadas por silvícolas."

A redação do artigo 109, inciso XI, todavia, é clara e abrangente, estabelecendo a competência federal de modo amplo, para toda ação que verse sobre direitos indígenas. O Supremo Tribunal Federal decidiu que o dispositivo em comento extrapola a esfera coletiva e até mesmo o âmbito cível, abrangendo, inclusive, a matéria criminal, quando o silvícola for a vítima^{153 154}.

Há quem entenda, como Hugo Nigro Mazzilli¹⁵⁵, todavia, que a competência da Justiça Federal "se dirige a atos de interesse *global* dos indígenas, como aqueles de que cuida o art. 231 da Constituição. Não vemos, porém, que seja vedado ao Ministério Público e aos juízes estaduais defender interesses individuais e em certos casos até coletivos

¹⁵³ "HABEAS CORPUS. HOMICÍDIO. ÍNDIO. JUSTIÇA ESTADUAL. INCOMPETÊNCIA. ARTIGO 109 - XI DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Caso em que se disputam direitos indígenas. Todos os direitos (a começar pelo direito à vida) que possa ter uma comunidade indígena ou um índio em particular estão sob a rubrica do inciso XI do artigo 109 da Constituição Federal. Habeas corpus concedido para que se desloque o feito para a Justiça Federal, competente para julgar o caso." (HC 71.835, 2ª Turma, Rel. Min. Francisco Rezek, DJ, I, 22/11/96, p. 45.687).

¹⁵⁴ Em sentido contrário, vem decidindo o STJ: "Processual Penal. Competência. Homicídio. Crime praticado contra índio. 1 - Cabe à Justiça Comum Estadual processar e julgar o crime de homicídio praticado contra índio por não índio, fora da reserva natural. 2 - Conflito conhecido e declarado competente o juízo suscitado." (3ª Seção, Rel. Min. Anselmo Santiago, CC 7.624, DJ, I, 05/12/94, p. 33.519); e enunciado nº 140, da Súmula: "Compete à Justiça Comum Estadual processar e julgar crime em que o indígena figure como autor ou vítima."

dos indígenas, ainda que relacionados com sua própria condição. Admitir tenha a justiça federal competência exclusiva para estas hipóteses, além de não corresponder à *mens legis*, a rigor, reverteria em autêntico desfavor à proteção de que devem passar a gozar, pois, incapazes que são para a lei civil, desde antes da Constituição de 1988, já os índios contavam, nas ações individuais ou coletivas que propusessem, com a assistência protetiva dos Ministérios Públicos dos Estados". Sobre a capacidade processual dos silvícolas, em sentido oposto, afirma José Roberto de Moraes¹⁵⁶ a sua opinião no sentido de que a "Constituição tenha emancipado processualmente os índios, pois seu artigo 232 permite-lhes essa propositura de ações, individualmente ou por suas comunidades e organizações". A discussão em torno da capacidade processual dos índios e a questão da legitimação ordinária e extraordinária para a defesa dos silvícolas extrapola os limites do presente trabalho, sendo certo, porém, que o ajuizamento por Ministério Público Estadual ocorria, antes da Constituição de 1988, como lembrado por Hugo Mazzilli, exatamente porque a Justiça Federal, até então, não era competente *ratione materiae* para as causas indígenas.

Por fim, cabe registrar a incidência, no caso, do disposto na parte final do artigo 87, do Código de Processo Civil. Assim sendo, com a promulgação da Constituição, houve modificação do

¹⁵⁵ Manual do Promotor de Justiça, p. 120.

¹⁵⁶ Obra citada, p. 250.

estado de direito, com alteração da competência em razão da matéria, ensejando, portanto, como exceção ao princípio da *perpetuatio iurisdictiones*, a remessa imediata dos autos, para a Justiça Federal, dos feitos em andamento.

5.3. Causas referentes à nacionalidade e à naturalização

Com a mesma redação das Cartas de 1967 e 1969, previu a de 1988 a competência para as causas referentes à nacionalidade, inclusive a respectiva opção, e à naturalização. A Lei nº 5.010/66 estabelecia que cabia aos Juízes Federais os processos e atos referentes à nacionalidade, pois esta abarca, em sentido lato, a naturalização. Como se pode ver no artigo 12, da Constituição da República, dentro de capítulo denominado "Da Nacionalidade", que os brasileiros são natos ou naturalizados. Dentre os primeiros, estão "os nascidos no estrangeiro, de pai brasileiro ou de mãe brasileira, desde que venham a residir na República Federativa do Brasil e optem, em qualquer tempo pela nacionalidade brasileira"¹⁵⁷.

A Lei nº 818/49 regulou a aquisição, a perda e a reaquisição da nacionalidade, estabelecendo, no artigo 3º, o procedimento para a opção prevista no artigo 12, I, c, da Constituição. Assim, a lavratura do termo de opção será requerida ao juízo competente do domicílio do optante, mediante petição instruída com documento comprobatório da nacionalidade brasileira de um dos pais do optante, na data de seu nascimento. Ouvido o Ministério Público Federal, no prazo de cinco dias, decidirá o juiz em

¹⁵⁷ Dispositivo com a redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 3, de 07/06/94.

igual prazo. Alguns autores¹⁵⁸ distinguem a opção de nacionalidade propriamente dita das causas referentes à opção, para incluir na competência da Justiça Federal apenas as últimas¹⁵⁹. José Cretella¹⁶⁰ reitera, em texto posterior à Constituição de 1988, os argumentos de Pontes de Miranda.

Não obstante a autoridade dos juristas acima citados, não se poderia buscar a compatibilização de normas aparentemente conflitantes, com a subtração exatamente do texto constitucional, por manifesta contrariedade à hierarquia das leis. Não por outro motivo, a redação anterior foi mantida e a Lei nº 6.015/73 previu, expressamente, no artigo 32, § 4º, que o interessado deverá "manifestar a sua opção pela nacionalidade brasileira perante o juízo federal.

¹⁵⁸ Pontes de Miranda, Comentários à Constituição de 1967: com a Emenda nº I, de 1969, pp. 223-224; J. Cretella Júnior, Comentários à Constituição de 1988, v. VI, pp. 3.181-3.182.

¹⁵⁹ Pontes de Miranda, ob. cit., sobre isso escreveu: "No art. 125, X, 3ª parte, fala-se de causas referentes à nacionalidade, 'inclusive a respectiva opção', e à naturalização. Surge o problema de se saber se o art. 125, X, 3ª parte, a) considerou causa o ato do optante (declaração unilateral de vontade) ou b) apenas alude às causas referentes à opção (validade, invalidade, existência, inexistência, ineficácia). Se a), está derogado o art. 3º da Lei nº 818, de 18 de setembro de 1949, que exigira o termo assinado pelo optante ou seu procurador em livro do Registro Civil de Nascimentos; de modo que teria de o termo ser em juízo, com o elemento mandamental para o registro. Se b), somente nas causas a respeito de opção (se vale, se não vale; se foi feita, se não foi feita; se é eficaz, ou se não é eficaz) é que tem competência o juízo federal. A solução que está no art. 125, X, 3ª parte, é a solução b), a despeito da equivocidade da letra da lei."

¹⁶⁰ Obra e páginas citadas.

Deferido o pedido, proceder-se-á ao registro no litro "E" do Cartório do 1º Ofício do domicílio do optante.

Da leitura do artigo 3º, da Lei nº 818/49, pode extrair-se a incidência da previsão contida no artigo 109, § 3º, da Constituição, pois, no caso, a lei manda, em boa hora, que a "lavratura do termo será requerida ao juízo competente do domicílio do optante". Assim sendo, a competência federal será exercida por juiz de Direito, se inexistir vara federal instalada na comarca.

O artigo 4º, da Lei nº 818/49, previa, ainda, o registro provisório do filho de brasileiro ou brasileira, nascido no exterior, que não estejam a serviço do Brasil, possibilidade mantida pelo artigo 32, §§ 2º, 4º e 5º, da Lei nº 6.015/73. Todavia, o texto das Cartas anteriores e a própria redação originária do artigo 12, I, c, da Constituição de 1988¹⁶¹ exigiam a opção após a maioridade, o que desapareceu do tipo, com a Emenda Constitucional de Revisão nº 3/94.

¹⁶¹ Redação originária: "Art. 12. São brasileiros: I - natos: (...) c) os nascidos no estrangeiro, de pai brasileiro ou mãe brasileira, desde que sejam registrados em repartição brasileira competente, ou venham a residir na República Federativa do Brasil antes da maioridade e, alcançada esta, optem em qualquer tempo pela nacionalidade brasileira". A Emenda Constitucional de Revisão nº 3/94 estatuiu a seguinte redação para o dispositivo: "c) os nascidos no estrangeiro, de pai brasileiro ou de mãe brasileira, desde que venham a residir na República Federativa do Brasil e optem, em qualquer tempo, pela nacionalidade brasileira;".

A nacionalidade brasileira pode ser declarada pela Justiça Federal, nas hipóteses previstas no artigo 6º, da Lei nº 818/49.

Registre-se, também, que a Lei nº 818/49 foi parcial e implicitamente revogada, em relação ao duplo grau de jurisdição previsto para as hipóteses de aceitação da opção estatuída nos artigos 3º, 4º e 6º, por força do disposto no artigo 1º, § 3º, da Lei nº 6.825/80¹⁶², que restringiu a remessa obrigatória apenas quando na respectiva opção se discutir matéria constitucional. Os juízes e tribunais, ao que parece, vêm considerando presente a discussão da matéria constitucional, pois freqüente tem sido, na prática, a remessa oficial.

A naturalização, prevista no inciso II, do artigo 12, da Constituição, deve ser requerida ao Ministro da Justiça, nos termos do artigo 115 e seguintes, do Estatuto do Estrangeiro¹⁶³. Sendo deferido o requerimento de naturalização, será publicada no Diário Oficial a respectiva portaria, emitindo o Ministério da Justiça certificado relativo a cada naturalizando, o qual será entregue pelo juiz

¹⁶² Revogada pela Lei nº 8.197/91, que, por sua vez foi revogada pela Medida Provisória nº 1.561/96, convertida na Lei nº 9.469/97. Todavia, na falta de disposição em contrário, não houve o efeito repristinatório, consoante previsto no artigo 2º, § 3º, da Lei de Introdução ao Código Civil.

¹⁶³ Lei nº 6.815/80.

federal da cidade onde tenha domicílio o interessado. Não havendo vara federal instalada na sede da comarca, a entrega será feita por juiz de direito, com fulcro no artigo 109, § 3º, combinado com o artigo 119, § 2º, da Lei nº 6.815/80. O artigo 128, § 2º, do Estatuto do Estrangeiro, estabelece que, onde houver mais de um juiz federal, ou estadual se for o caso, não obstante o silêncio da lei, a entrega será feita pelo da Primeira Vara. Nos termos do artigo 129, do Decreto nº 86.715/81, apoiado especificamente no artigo 119, caput, do Estatuto do Estrangeiro, a entrega do certificado constará de termo lavrado no livro de audiência, devendo, na ocasião, o naturalizado "demonstrar que conhece a língua portuguesa, segundo a sua condição pela leitura de trechos da Constituição; declarar, expressamente, que renuncia à nacionalidade anterior; e assumir o compromisso de bem cumprir os deveres de brasileiro". O disposto no inciso I não se aplica, obviamente, ao naturalizado de nacionalidade portuguesa.

Perde a nacionalidade brasileira, com fulcro no artigo 12, § 4º, da Constituição da República, aquele que "tiver cancelada sua naturalização, por sentença judicial, em virtude de atividade nociva ao interesse nacional" (inciso I); ou "adquirir outra nacionalidade", salvo nos casos previstos nos incisos 'a' e 'b' (inciso II).

No primeiro caso, há necessidade do processo judicial perante à Justiça Federal, com

legitimação e procedimento previstos nos artigos 24 a 34 da Lei nº 818/49.

Os eventuais litígios relacionados com os processos referentes à nacionalidade, incluindo-se a naturalização, serão processados e julgados pelos Juízes Federais.

As ações de retificação de registro decorrente da aquisição ou perda da nacionalidade só serão da competência da Justiça Federal quando a correção em questão estiver relacionada com pronunciamento dos seus órgãos, pois, do contrário, será competente o Juiz Estadual. Nesse sentido, decidiu o Superior Tribunal de Justiça:

"CONFLITO DE COMPETÊNCIA ENTRE JUIZ DE DIREITO DA VARA DE REGISTROS PÚBLICOS E JUIZ FEDERAL. Compete ao Juiz Federal que deferiu a opção pela nacionalidade brasileira a retificação de erros existentes, se houver, nos assentamentos do optante. Conflito conhecido, dando-se pela competência do Juiz Federal."

(1ª Seção, Rel. Min. José de Jesus Filho, RSTJ 32/36)

Capítulo 6 - COMPETÊNCIA DOS JUÍZES FEDERAIS EM RAZÃO DA FUNÇÃO

Ensina Carreira Alvim¹⁶⁴: "Pelo *critério funcional*, a competência é determinada pela natureza especial e pelas exigências especiais das funções que o magistrado é chamado a exercer num determinado processo. Tais funções podem repartir-se entre os diversos órgãos na mesma causa (juízes de cognição e juízes de execução; juízes de primeiro grau e juízes de segundo grau) ou, então, devem confiar-se ao juiz de dado território, abrindo lugar a uma competência em que o elemento funcional concorre com o territorial".

O cumprimento de carta rogatória, após o *exequatur*, e a execução de sentença estrangeira, após a homologação, são da competência funcional dos Juízes Federais.

¹⁶⁴ José Eduardo Carreira Alvim, Elementos de Teoria Geral do Processo, p. 130.

6.1. CUMPRIMENTO DE CARTA ROGATÓRIA

A doutrina costuma exemplificar as diligências deprecadas como exemplos de competência funcional no sentido horizontal. No caso, as cartas rogatórias, assim como as de ordem, são, da mesma forma, casos de competência em razão da função, diferenciando-se apenas no sentido, porque vertical, tendo em vista que ambas encerram uma ordem para o juiz que irá realizar o ato. No caso da carta rogatória, embora rogada inicialmente, o *exequatur* significa execute-se, cumpra-se, o que representa uma determinação a ser seguida pelo Juiz Federal.

As cartas rogatórias chegam ao país e são devolvidas ao juízo ou Tribunal de origem por via diplomática. A concessão de exeqüibilidade às cartas rogatórias obedece ao disposto no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, como dispõe o artigo 211, do Código de Processo Civil.

O *exequatur* às cartas rogatórias é concedido pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do artigo 102, I, 'h', da Constituição da República. O artigo 225, do Regimento Interno da Corte Suprema, atribui ao Presidente do Tribunal a competência para a concessão do *exequatur*, contra o qual cabe agravo regimental, nos termos do artigo 227.

No cumprimento da carta rogatória cabem embargos relativos a quaisquer atos que lhe sejam referentes, opostos no prazo de dez dias, por qualquer interessado ou pelo Ministério Público local, julgando-os o Presidente do STF, após audiência do Procurador-Geral, por força do artigo 228, *caput*, do Regimento Interno.

As cartas rogatórias não se prestam para a realização de ato executório, como prisão, busca e apreensão, extradição, em homenagem à soberania dos Estados, razão pela qual tais medidas devem ser objeto, sim, de homologação de sentença estrangeira.

6.2. EXECUÇÃO DE SENTENÇA ESTRANGEIRA

A homologação de sentença estrangeira, por sua vez, também cabe ao Supremo Tribunal Federal, com fulcro no artigo 102, I, 'h', obedecendo ao disposto no seu Regimento Interno.¹⁶⁵ A execução far-se-á, nos termos do artigo 484 do CPC e 224 do RISTF, por carta de sentença, extraída dos autos da homologação e obedecerá às regras estabelecidas para a execução da sentença nacional da mesma natureza.

¹⁶⁵ CPC, art. 483. RISTF, arts. 215 a 224.

Capítulo 7 - COMPETÊNCIA TERRITORIAL OU DE FORO

A competência determinada pelo critério geográfico é chamada de competência territorial ou de foro. Como leciona Chiovenda, o "critério territorial relaciona-se com a circunscrição territorial designada á atividade de cada órgão jurisdicional. As várias causas da *mesma natureza* são designadas a juizes do mesmo tipo, com séde, entretanto, *em lugares diversos*, e a designação depende de circunstâncias várias, ou do fato de residir o réu em determinado lugar (*forum domicilii*, *forum rei*), ou de haver-se contraído a obrigação em dado lugar (*forum contractus*), ou de achar-se em dado lugar o objeto da lide (*forum rei sitae*)"¹⁶⁶.

Celso Agrícola Barbi explica que essa "determinação tem em vista ora a maior comodidade para a defesa do direito do réu, ou do autor, ora a maior facilidade da prova; e a competência assim regulada tem caráter relativo, podendo, pois, ser modificada por acordo expresso ou tácito entre as partes, como se vê nos arts. 111 e 114"¹⁶⁷.

A competência em razão do território é, em regra, relativa, podendo ser modificada por eleição do foro, nos termos do artigo 111, do CPC, ou

¹⁶⁶ Instituições de Direito Processual Civil, v. II, pp. 214-215.

¹⁶⁷ Comentários ao Código de Processo Civil, v. I, pp. 254-255.

prorrogada, se o réu não opuser a respectiva exceção declinatória, como dispõe o artigo 114. Entretanto, a regra comum pode ser excepcionada, por determinação expressa da lei, tal como ocorre, por exemplo, na parte final do artigo 95, do CPC, e no artigo 48, da Lei nº 6.766/79. Como explanado *supra*, no item 2.2, há, por vezes, certo equívoco da doutrina, e até do legislador, em associar os casos de competência inderrogável de foro ao critério funcional-territorial¹⁶⁸.

Tendo em vista que o sistema italiano elevava à condição de princípio a prorrogabilidade da competência territorial, não admitindo exceções, a classificação em funcional-territorial foi criada, por Chiovenda, como imperativo prático para justificar a

¹⁶⁸ Liebman, Manual de Direito Processual Civil, P. 65, afirma que a "competência por território distribui as causas entre os muitos juízos de igual tipo, com dois tipos de objetivos principais: facilitar e tornar mais cômoda a defesa das partes, especialmente a do réu, e fazer com que, em determinadas categorias de controvérsias, o processo corra perante o juiz que, em razão do lugar em que tem sede, possa exercer as suas funções da maneira mais eficiente. Há, por isso, duas espécies de competência territorial: quando a norma se inspira no primeiro dos motivos acima, a competência pode ser prorrogada ou derogada pelas partes; mas, quando se inspira no segundo, esta é improrrogável e inderrogável (competência territorial funcional)". A classificação proposta é de difícil operacionalidade, pressupondo a aferição e a separação das razões que motivaram cada uma das regras. O motivo, entretanto, nem sempre se mostra tão evidente, havendo em inúmeros casos a confluência de regras que, ao mesmo tempo, atendem ao bom andamento do processo e ao interesse da(s) parte(s). Por outro lado, a distinção, quanto à prorrogação, no ordenamento brasileiro, decorre exclusivamente da eventual existência de norma legal expressa ressaltando a regra geral da relatividade da competência territorial (arts. 111 e 114 do CPC).

improrrogabilidade de determinadas causas¹⁶⁹. Todavia, o próprio Chiovenda, embora tenha advertido contra a utilização do adjetivo funcional para hipóteses de clara competência territorial¹⁷⁰, ao que tudo indica, adotou, em certas situações, a qualificação 'funcional-territorial' de modo casuístico, e não como decorrência de uma função propriamente dita.

No sistema processual brasileiro contemporâneo, o dogma da imutabilidade da competência territorial não segue a rigidez do modelo italiano. Embora não haja ressalva expressa nos artigos 111 e 114, do CPC, as exceções decorrem das normas especiais em contrário. Pode-se adotar, portanto, terminologia mais precisa¹⁷¹, a fim de enquadrar como funcional o que

¹⁶⁹ Como decorre das palavras do eminente processualista italiano: "Costumam considerar-se na competência territorial muitos dos casos enunciados; dado, porem, o princípio geral de nossa lei, de que a competência territorial é prorrogável (Cod. Proc. Civ. , art. 187), claro é que, ao defrontarmos uma competência improrrogável, não podemos falar de *simples* competência territorial", obra citada, p. 269.

¹⁷⁰ "O conceito e denominação, por mim introduzidos na literatura italiana no trabalho que a epígrafe regista, podem dizer-se atualmente de uso comum, se bem que nem sempre a propósito. Tem-me acontecido, na prática, ver aplicado o conceito a casos de mera competência territorial, e sustentada, por exemplo, a improrrogabilidade do *forum hereditatis*", in Instituições de Direito Processual Civil, v. II, p. 259.

¹⁷¹ Formulando a diferença acima, entre competência funcional e territorial, Barbosa Moreira afirmou: "Gostaria de ver esses dois conceitos mantidos na sua distinção. Entendo que, em Direito, a precisão terminológica e, sobretudo, o caráter unívoco das palavras, é um valor muito importante. É preciso que quando alguém pronuncie uma palavra técnica todos saibam do que se trata, e não se esteja a refletir se aquela expressão estará sendo usada neste ou naquele sentido. Trata-

realmente diz respeito às funções, vertical ou horizontalmente consideradas, do órgão julgador, ao longo da mesma causa¹⁷².

Havendo a incidência de elemento geográfico, delimitando a área de competência do órgão judicial, seja em termos de distritos, municípios, regiões ou estado, o critério adotado será territorial e como tal deve ser tratado¹⁷³.

se de uma exigência científica, não de um formalismo de professor de processo. Em geometria só podemos usar a palavra triângulo para o polígono de três lados. Não poderemos usá-la para o polígono de cinco lados, nem para o de dez lados, senão Tales, que formulou a Lei Angular, seria desrespeitado", *in* Interesses Difusos e Coletivos, p. 193.

¹⁷² Ovídio Baptista, *in* Teoria Geral do Processo Civil, p. 88, escreve que a "verdadeira competência funcional, no sentido indicado pelos processualistas italianos (Chiovenda, *Instituições*, v. 2, n. 173; M. T. Zanzucchi, *Diritto processuale civile*, 5. ed., v. 1, n. 67), deve corresponder à competência atribuída a órgãos jurisdicionais diferentes para conhecer as certas fases de um mesmo processo, tal como acontece, por exemplo, nos sistemas jurídicos que possuam juízes preparadores e como sucede em nosso processo penal nos crimes de competência do júri, cujas fases procedimentais são da competência do Juiz singular e do próprio júri, de modo exclusivo".

¹⁷³ Humberto Theodoro Júnior, *in* Curso de Direito Processual Civil, v. 1, p. 169, leciona que: "Denomina-se competência territorial a que é atribuída aos diversos órgãos jurisdicionais levando em conta a divisão do território nacional em circunscrições judiciárias".

7.1. Organização e Divisões Judiciárias da Justiça Federal

Moacyr Amaral Santos¹⁷⁴ ensina que "*Foro* é a circunscrição territorial dentro da qual o juiz exerce as atividades jurisdicionais. É a jurisdição territorial de um órgão. Nesse sentido considera-se o território do Brasil um foro amplíssimo: o foro do Supremo Tribunal Federal é todo o território brasileiro, pois que sobre todo ele exerce tal órgão jurisdição. Foros menos amplos são os constituídos pelas linhas limítrofes de cada Estado, o qual constitui o foro do respectivo Tribunal de Justiça. Cada Estado, por sua vez, se subdivide em circunscrições judiciárias menores, as comarcas, nas quais exercem funções jurisdicionais um ou mais juízes. Podem os Estados delimitar ainda mais as circunscrições judiciárias, criando o foro municipal, ou termo, sem falar nos distritos¹⁷⁵, em que funcionam os juízes de paz".

A Justiça Federal foi organizada, conforme *supra*, capítulo 1, em torno das Seções Judiciárias. Os próprios Juízes Federais foram outrora

¹⁷⁴ Primeiras Linhas de Direito Processual Civil, v. 1, p. 221.

¹⁷⁵ Em relação à comarca de São Paulo, o Ministro Amaral Santos afirma, obra citada, p. 222, que "exercem jurisdição numerosíssimos juízes, cujas atribuições são disciplinadas pelas leis de organização judiciária, mas todos tendo jurisdição sobre o mesmo território, salvo os juízes dos Foros Regionais, que a têm apenas nos limites das respectivas circunscrições regionais".

denominados de Juízes Seccionais. As Varas Federais, por sua vez, estavam quase sempre sediadas nas Capitais e com competência territorial sobre todo o Estado ou o Distrito Federal.

Nas Constituições de 1967 e 1969, estabeleceu-se que cada "Estado, bem como o Distrito Federal, constituirá uma Seção Judiciária, que terá por sede a respectiva Capital, e varas localizadas segundo estabelecido em lei". Comentando o dispositivo, Pontes de Miranda¹⁷⁶ asseverou:

"Em princípio, a cada Estado-membro, ou Território, como ao Distrito Federal, corresponde uma *seção judiciária*, com a sede na capital. Lei complementar pode criar novas seções. Uma em cada Estado-membro, em cada Território, ou no Distrito Federal, é o mínimo. O corte em cada seção, sem que se haja de pensar em seção que abrange parte de um Estado-membro e parte de outro, ou de um Estado-membro e do Distrito Federal, ou de um Estado-membro ou do Distrito Federal e parte de um Território. À lei cabe fixar o número dos juízes de cada seção."

A concepção de novas seções judiciárias dentro dos Estados foi posta em prática com a edição do Decreto-Lei nº 384, de 26 de dezembro de

¹⁷⁶ Comentários à Constituição de 1967, tomo IV, pp. 201-202.

1968, cujo artigo 3º estabeleceu a criação de mais uma seção judiciária no Estado de São Paulo, com sede na cidade de Santos e área jurisdicional fixada pelo Conselho de Justiça Federal.

A Constituição de 1988 inovou com a criação dos Tribunais Regionais Federais, agrupando nas respectivas regiões as seções judiciárias. O artigo 110 manteve a estrutura seccional¹⁷⁷, com sede na Capital, e varas localizadas segundo o estabelecido em lei. As Leis nºs. 8.251/91, 8.535/92, 8.416/92, 8.424/92 e 8.495/92 criaram as varas federais mais recentes, respectivamente, pela ordem, nas cinco regiões hoje existentes. Com exceção da Lei nº 8.424/92, que especificou a localização das novas varas na 4ª Região¹⁷⁸, inclusive em municípios do interior, as demais atribuíram aos Tribunais Regionais a definição da sede, competência territorial e eventual especialização desses órgãos judiciais. As

¹⁷⁷ J. Cretella Jr., nos Comentários à Constituição de 1988, p. 3187, manteve a opinião anterior de Pontes de Miranda, aduzindo que: "Hoje, cada Estado-membro constitui uma seção judiciária, o mesmo ocorrendo com o Distrito Federal. Uma é o mínimo, mas a lei pode criar outras seções. Cabe também à lei fixar o número de magistrados de cada seção. Criada nova seção (ou secção=corte), o corte ocorrerá dentro de cada Estado-membro, ou dentro do Distrito Federal, ficando, assim, subdividida pelo corte a primitiva seção judiciária. Que é, pois, no Brasil, seção judiciária? É todo o aparelhamento judiciário do Estado-membro, ou do Distrito Federal, quando existe uma só seção. Dividida esta, é cada um dos aparelhamentos resultantes do corte".

¹⁷⁸ O artigo 3º, entretanto, autorizou o Tribunal Regional Federal da 4ª Região a proceder eventuais especializações, bem como transferir a sede das respectivas varas para outro município, de acordo com a conveniência do Tribunal e a necessidade de agilização da prestação jurisdicional.

supramencionadas leis possibilitaram, portanto, que os Tribunais Regionais Federais editassem normas formalmente infralegais para definir a organização e as divisões judiciárias federais, em relação às varas criadas.

A doutrina tradicional costuma lecionar que a definição da competência territorial objetiva a identificação da comarca, na Justiça do Estado, e da seção judiciária, no âmbito federal. Embora verdadeira em inúmeros casos, porque a comarca e a seção judiciária não encontram cortes internos em vários estados, o crescimento populacional nas cidades e a preocupação com o acesso à Justiça vêm mudando essa realidade em vários lugares. Na Justiça Estadual o fenômeno está presente, principalmente, nos grandes centros urbanos. As respectivas comarcas, mesmo que abrangendo apenas um município, passaram a concentrar contingente populacional cada vez maior, com bairros cujo número de habitantes supera o de vários municípios e comarcas. Justificavam-se, assim, novos cortes, com a criação de foros regionais e varas distritais, como ocorrido em São Paulo, Rio de Janeiro, Porto Alegre, Belo Horizonte etc. Na Justiça Federal, a grande mudança ocorreu com a instalação de um número significativo de varas no interior, atenuando, assim, a tendência anterior de isolamento nas capitais.

A afirmação de que a comarca e a seção representam as únicas divisões judiciárias, respectivamente, das Justiças dos Estados e Federal,

não encontra respaldo legal e prático. O artigo 5º, da Lei nº 5.621, de 04/11/1970, já definia que:

" A divisão judiciária compreende a criação, a alteração e a extinção das seções, circunscrições, comarcas, termos e distritos judiciários, bem como a sua classificação.

Parágrafo único. Para a criação, a alteração, a extinção ou a classificação das comarcas e outras divisões judiciárias, os Estados observarão critérios uniformes com base em:

- I - Extensão territorial;
- II - Número de habitantes;
- III - Número de eleitores;
- IV - Receita tributária;
- V - Movimento forense."

O artigo 96, da Lei Complementar nº 35, de 14.03.79, manteve a possibilidade de divisão das comarcas, ao dispor que:

"Para a administração da Justiça, a lei dividirá o território do Estado em comarcas, podendo agrupá-las em circunscrição e dividi-las em distritos".

Na Justiça Federal, a Constituição da República previu expressamente a possibilidade de localização de varas, segundo o estabelecido em lei, referindo-se obviamente a outros municípios que não a

Capital, na medida em que esta é a sede da seção judiciária.

A delimitação territorial será sempre uma divisão de um espaço físico e/ou organizacional maior, com base em elemento geográfico, atribuindo a determinado(s) órgão(s) certa área compreendida por Estados, Municípios, comarcas, distritos, bairros etc. A Justiça Estadual poderá estar dividida em circunscrições, que, por sua vez, serão fracionadas em comarcas, com eventuais subdivisões distritais.

Na Justiça Federal, o território nacional está dividido em regiões, integradas por seções, que podem conter varas apenas nas capitais ou estar subdivididas em subseções¹⁷⁹, circunscrições¹⁸⁰ ou em áreas, sem denominação específica, afetas à(s) vara(s) localizada(s) na seção¹⁸¹. Como se vê, a solução pugnada por Pontes de Miranda e Cretella Júnior, de criação de outras seções judiciárias dentro do mesmo Estado-membro, não vingou, sendo adotada a

¹⁷⁹ Como na 3ª Região (São Paulo e Mato Grosso do Sul).

¹⁸⁰ Conforme denominação adotada na 4ª Região (Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná).

¹⁸¹ O Tribunal da 2ª Região (Rio de Janeiro e Espírito Santo) optou por esse caminho, ao editar a Resolução Presidencial nº 34, de 19.12.1997, com a delimitação territorial das varas instaladas na cidade do Rio de Janeiro, Niterói, Campos, Nova Friburgo, Volta Redonda, Petrópolis e Itaboraí. Houve, no caso, enumeração taxativa dos municípios vinculados às varas situadas na capital e no interior, com exceção da vara federal de Petrópolis, cuja competência territorial ficou vinculada a da respectiva comarca.

subdivisão interna daquela em outros foros, cuja denominação ainda não é uniforme.

O enquadramento das divisões internas das seções judiciárias como matéria relativa à competência de foro, tal qual ocorre com as varas distritais e os foros regionais, na esfera estadual, não é pacífica. Há quem entenda que a competência dentro da comarca ou da seção é sempre definidora do juízo e não do foro propriamente dito. Athos Gusmão Carneiro registra que a "inclinação prevalecente é a de que, na hipótese, não se cuida propriamente de uma competência de *foro*, mas de uma competência de *juízo*, afirmando-se seu caráter absoluto"¹⁸² ¹⁸³. Levando em conta os argumentos de Liebman, as Câmaras Cíveis Reunidas, do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, editaram o enunciado nº 3, na Súmula de Uniformização de Jurisprudência, *in verbis*:

"Na comarca da Capital, a repartição dos feitos entre o Foro centralizado e os Foros regionais é motivada por razões de ordem pública, autorizados os juízes a, de ofício, declinar da competência entre os referidos foros, obedecidos os preceitos do COJE e dos arts. 94 a 111 do CPC." (DJ, 18.08.1985)

¹⁸² Vide Athos Gusmão Carneiro, *Jurisdição e Competência*, p. 77.

¹⁸³ O Ministro Athos Carneiro relatou, também, decisão da 4ª Turma do STJ sobre o tema, lavrando-se acórdão com a seguinte ementa: "*Foros Regionais. Competência absoluta. Ação de despejo por falta de pagamento. Anulação apenas da sentença proferida no juízo incompetente. Recurso especial não conhecido.*" (Resp 20.122, DJ, I, 21.09.92)

No mesmo sentido, vêm decidindo os Tribunais de Justiça e de Alçada Cível do Estado do Rio de Janeiro, como se depreende das seguintes ementas:

"Agravado de Instrumento. Decisão que declinou da competência para a Vara regional de Jacarepaguá - Desprovimento do recurso. A competência dos Juízes regionais é funcional, sendo o território mera delimitação das funções de cada juiz naquelas subdivisões de atribuições na Comarca da Capital, as quais se fundam em razões de ordem pública, constantes do Código de Organização e Divisão Judiciárias deste Estado, que não pode ser violado, quer através de distribuição livre, quer por eleição de foro especial."¹⁸⁴

"Vara Regional da Comarca da Capital. Comarca da Capital. Competência orfanológica. Código de Organização e Divisão Judiciária do Estado (arts. 87 e 108, redação impressa na Lei nº 829/85). O objetivo primário da criação das Varas Regionais, na Comarca da Capital, decorreu da peculiaridade da Cidade-Estado pela extensão geográfica e demográfica, assim fazendo aproximar presteza e economia aos jurisdicionados, distanciados do Foro

¹⁸⁴ TJRJ, AI nº 201/96, 8ª Câmara Cível, Rel. Des. Nilton Mondego.

Central, aos seus anseios jurídicos de compor litígios ou solver seus problemas que dependam da intervenção do Judiciário, exemplo disso, os processamentos, mais de feição administrativa, das sucessões mortis-causa.

Retirar às Varas Regionais a competência dos feitos orfanológicos seria como se frustrar aquele desiderato, tanto mais pelos termos do art. 108, do CODJERJ em conjugação precisa com o art. 87.

Agravo provido."¹⁸⁵

"Execução por título extrajudicial - Executada pessoa jurídica de Direito Privado. Competência territorial funcional.

A competência prevista no art. 100 do CPC é do foro, não do juízo. Todavia, se a executada - pessoa jurídica de direito privado - tem sede na área abrangida pela Vara Regional, a competência é desta, por se tratar de competência territorial funcional, é absoluta e improrrogável."¹⁸⁶

Todavia, a chamada competência de juízo pressupõe uma identidade na competência

¹⁸⁵ TJRJ, 1ª Câmara Cível, Rel. Des. Ellis Hemydio Figueira, AI nº 773/95.

¹⁸⁶ TACRJ, 8ª Câmara, AI nº 1.228/94, Rel. Juíza Cassia Medeiros.

territorial, situação essa que inexiste entre as varas das subseções (circunscrições ou varas do interior) judiciárias, na Justiça Federal, e entre os órgãos do foro central e regionais, na Justiça Estadual. Nesse sentido, o Tribunal de Alçada Cível de São Paulo uniformizou a sua jurisprudência, incluindo na sua súmula o seguinte enunciado:

"21 - "Na comarca de São Paulo é relativa a competência dos foros regionais."

No Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, embora a Câmara Especial, composta pelos quatro Vice-presidentes e pelo Decano, venha entendendo que a competência dos foros regionais seja absoluta, a maioria das Câmaras de Direito Privado tem prolatado acórdãos a favor da prorrogabilidade, em razão do critério territorial:

"Competência - Foro Regional - Natureza relativa, eis que fixada em razão do território - Exceção que deveria ser apresentada quando da contestação - Questão preclusa - Preliminar rejeitada - Recurso não provido."¹⁸⁷

¹⁸⁷ Apelação Cível nº 234.416-1, 3ª Câmara Cível, Rel. Pires Araújo, 27.06.95.

"Competência - Conflito - Consignatória de Aluguéis - Conflito entre foro do local do pagamento e o do local do imóvel - Hipótese de normas sobre competência fundada no critério territorial, tendo natureza relativa, sendo defeso ao magistrado afirmar a sua incompetência relativa 'ex officio' - Inexistência de provocação da parte por meio de exceção declinatória - Prorrogação da competência verificada - Competência do Foro Regional da situação do imóvel."¹⁸⁸

Recentemente, a 9ª Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça esposou tese diversa das anteriormente ventiladas, pois ao mesmo tempo em que refuta o enquadramento dos foros regionais como divisão judiciária, abraça a definição da prorrogabilidade da competência em razão dos critérios adotados, sendo relativa quando decorrente do território ou do valor da causa¹⁸⁹. O julgado em questão aproxima-se da posição

¹⁸⁸ Conflito de Competência nº 12468-0, Câmara Especial, Rel. Marino Falcão, 09.05.91.

¹⁸⁹ O acórdão foi assim ementado: "Competência - Foro Regional da Comarca de São Paulo - Causa que excedeu o limite de 50 vezes o salário mínimo - Competência territorial e em razão do valor, e assim prorrogável se não formulada a exceção de incompetência no prazo e forma legais - Recurso não provido. Os foros Regionais na Comarca de São Paulo tem o sentido de divisão judiciária, que não se confunde com o conceito técnico jurídico de foro, extraído do Código de Processo Civil, de lugar onde a demanda há de ser proposta (território). Fixada, pelas normas de organização judiciária Estadual, a competência dos Foros Regionais na Comarca para certas causas que não excedam o limite de 50 vezes o salário mínimo, tem-se, no território, uma competência em razão do valor, que é relativa, prorrogável se não formulada a exceção de

sustentada por Cândido Rangel Dinamarco, que, com propriedade, espancou a associação, posta hoje em lugar-comum nas obras e peças processuais, da improrrogabilidade com a competência de juízo, contrapondo-se com a relatividade da competência de foro. Ao criticar a tendência da jurisprudência, que entende ser absoluta a competência das varas distritais, escreveu o valoroso mestre paulista:

"Não é convincente, todavia, a argumentação fundada no fato de tratar-se de competência de juízo, simplesmente porque a regra que diz ser esta absoluta é de construção doutrinária, não dizendo o direito positivo sequer uma palavra nesse sentido. O que acontece é que a competência de juízo é quase sempre determinada pelos critérios da matéria e da condição das pessoas, sendo absoluta nesses casos em virtude dos critérios em que se funda (v. art. 102 c/c 111) e não especificamente por se tratar de competência de juízo; a posição jurisprudencial esvazia inteiramente a regra da prorrogabilidade da competência de juízo, esta sim ditada pelo direito positivo CPC, art. 114) (cfr. DINAMARCO, Dir. proc. civ., nº 80, esp. p. 133) (C.R.D.)"¹⁹⁰

competência na forma e prazo legais". (Apelação Cível nº 262-647-1, Rel. Des. Ruyter Oliva)

¹⁹⁰ Na nota nº 52, inserida no Manual de Direito Processual Civil, de Enrico Tullio Liebman, p. 74.

A lição do professor Cândido Dinamarco é clara: o importante é o critério utilizado, pois deste decorrerá a prorrogabilidade ou não da competência, em virtude das normas contidas expressamente nos artigos 111 e 114 do Código de Processo Civil, não podendo ou cabendo à doutrina e à jurisprudência desconsiderá-las, em nome de outras classificações, em flagrante interpretação contra *legem*.

Conseqüentemente, a competência das varas situadas fora das Capitais, na Justiça Federal, será firmada por critério territorial, portanto, de foro e sujeita, em regra, à prorrogação¹⁹¹. Em relação à classificação da existência de varas federais no interior como sendo caso de competência de juízo, lembre-se que esta só será absoluta se decorrente de especialização em razão da matéria, da pessoa ou da função, pois, do contrário, incidindo o critério territorial ou o valor da causa, haverá competência

¹⁹¹ De acordo: "Processual Civil. Agravo de Instrumento. Ação ajuizada contra a União Federal. Litisconsórcio ativo facultativo. Competência territorial. 1. A existência de litisconsórcio ativo facultativo permite a propositura de ação contra a União Federal no domicílio de qualquer um dos autores, desde que não comprometa o feito, quer quanto à unidade da defesa, quer em se tratando da solução do litígio. 2. Não se tratando de incompetência absoluta, mas de natureza relativa, porque diz respeito à distribuição da competência com base no território, considerada a interiorização da Justiça Federal, não pode o magistrado decretá-la de ofício. 3. Agravo de instrumento provido." (TRF-4ª Região, 4ª Turma, Rel. Juíza Silvia Goraieb, DJ, II, 26-07.95, p. 46.518)

relativa. Registre-se, inclusive, que vários autores¹⁹² - que defendem a improrrogabilidade da competência dos foros regionais, sob o argumento de que seria de juízo e não de foro, o que, quando menos, representaria contradição nos próprios termos - afirmam, aí sim, corretamente, a opção do autor em relação aos Juizados Especiais Cíveis, embora, aqui, a competência seja, clara e manifestamente, de juízo¹⁹³.

O estudo da Justiça Federal pode e deve, também, buscar subsídios na Justiça do Trabalho. Ambas estão organizadas por região, embora na segunda o fracionamento seja maior, havendo, em geral, coincidência na delimitação das regiões por Estado¹⁹⁴, com exceção de São Paulo, pois neste há duas regiões: uma compreendendo a Capital, área metropolitana e demais municípios mencionados na Lei nº 7.520/86; e outra abrangendo o restante do interior. A

¹⁹² Dentre outros: Nelson Nery Júnior e Rosa Maria Andrade Nery, Código de Processo Civil Comentado, p. 2043, e Athos Gusmão Carneiro, Jurisdição e Competência, p. 125.

¹⁹³ O art. 3º, da Lei nº 9.099/95 fixa a competência dos Juizados Especiais em razão do valor da causa (inciso I e § 1º, I), da matéria (incisos II a IV) e da função (§ 1º, I). Discute-se, principalmente, em relação à opcionalidade da competência material e funcional. De fato, a regra anterior, prevista no art. 3º, § 2º, da Lei dos Juizados de Pequenas Causas evitava maiores controvérsias, embora fizesse menção ao 'procedimento'. O 12º Anteprojeto da Reforma do CPC, para sanar o problema, propõe a seguinte modificação para a redação do *caput* do art. 3º, da Lei nº 9.099/95: "O Juizado Especial Civil tem competência, por opção do autor, para o processo, a conciliação e o julgamento das causas cíveis de menor complexidade, assim consideradas: (...)".

¹⁹⁴ Art. 112, da Constituição: "Haverá pelo menos um Tribunal Regional do Trabalho em cada Estado e no Distrito Federal...".

Constituição também não dispôs expressamente sobre a divisão judiciária das regiões trabalhistas. O art. 113 remeteu para a lei ordinária a organização e divisão judiciárias, bem como a competência dos seus órgãos. Recepcionado pela nova Carta, o art. 650, da Consolidação das Leis do Trabalho, estabeleceu que a "jurisdição (*rectius* competência) de cada Junta de Conciliação e Julgamento abrange todo o território da comarca, em que tem sede, só podendo ser estendida ou restringida por lei federal". Não se atribuiu denominação específica para o foro trabalhista, podendo este coincidir ou não com a área da respectiva comarca¹⁹⁵.

Nos termos do art. 651, da CLT, a "competência das Juntas de Conciliação e Julgamento é determinada pela localidade onde o empregado, reclamante ou reclamado, prestar serviços ao empregador, ainda que tenha sido contratado noutro local ou no estrangeiro". O art. 769, da Consolidação das Leis do Trabalho, determinou a aplicação subsidiária do "direito processual comum", "exceto naquilo em que for incompatível com as normas" do Título X. Ao editar normas especiais, todavia, criou o legislador certa perplexidade, porque, ao mesmo tempo em que regulou expressamente as exceções de

¹⁹⁵ Por força do próprio parágrafo único do art. 650 da CLT: "As leis locais de Organização Judiciária não influirão sobre a competência de Juntas de Conciliação e Julgamento já criadas, até que a lei federal assim determine". Criaram-se, assim, duas medidas para a delimitação territorial, além de certa vinculação às leis estaduais de organização e divisão judiciárias.

incompetência, no art. 799, estabeleceu, no art. 795, § 1º, que deveria "ser declarada *ex officio* a nulidade fundada em incompetência de foro", sendo "considerados nulos os atos decisórios". Como bem explicado por Valentin Carrion¹⁹⁶, em relação ao último dispositivo mencionado, o "legislador teve em mente a incompetência em razão da matéria que é sempre improrrogável; usou o 'foro' no sentido impróprio de foro trabalhista, distinguindo-o de foro comum, foro criminal etc".

A doutrina¹⁹⁷ e a jurisprudência dominantes consagraram como sendo territorial a competência das Juntas de Conciliação, bem como relativa, devendo a sua eventual impugnação ser feita por exceção, pois, do contrário, ocorrerá o fenômeno da prorrogação, sendo descabido o pronunciamento de ofício em relação à eventual incompetência. Enfrentando o assunto, decidiu o Tribunal Superior do Trabalho:

"Art. 651 da CLT - Local de prestação de serviço. Na forma do art. 651, a competência em razão do local, no processo trabalhista, rege-se, como regra genérica, pelo lugar da prestação de serviços. Essa competência, entretanto, conforme

¹⁹⁶ Comentários à CLT, p. 575.

¹⁹⁷ Vide: Valentin Carrion, obra e página citadas, item nº 3, e Amauri Mascaro Nascimento, Curso de Direito Processual do Trabalho, pp. 118 e 119. Contra: Délio Maranhão, Instituições de Direito do Trabalho, pp. 1142-1144. Em relação à eleição de foro, os dois últimos autores (nas páginas mencionadas) rejeitam a possibilidade, enquanto Carrion admite o foro contratual apenas quando favorável ao empregado (p. 483).

entendimento doutrinário e jurisprudencial, é prorrogável, por vontade expressa ou tácita das partes, de forma que o órgão jurisdicional, que inicialmente não a possuía, passa a tê-la, não podendo o juiz declará-la de ofício (art. 114, CPC). Conflito negativo julgado procedente a fim de declarar a competência da MM. 1ª JCJ de SP."¹⁹⁸

¹⁹⁸ CC nº 47188, Rel. Min. H. Gurgel, DJU, 12.03.93, p. 3.672. No Rio de Janeiro, compartilhando, também, desse entendimento: CJ 17/84, TRT-RJ, Rel. Juiz João de Sant'Anna, 2ª Grupo de Turmas, DO, 02.07.85. Contra: TRT-RJ, RO 5.706/83, 5ª Turma, Rel. Juiz Rubem Moreira Leite, DO, 18.04.84.

7.2. A Competência Territorial na Justiça Federal

As regras estabelecidas nos parágrafos do artigo 109, da Lei Magna, são apenas formalmente constitucionais, pois a competência territorial não é matéria pertinente à "estrutura do Estado, a organização de seus órgãos e os direitos fundamentais"¹⁹⁹. O legislador, ao eleger um critério determinador da competência, normalmente o faz levando em consideração as melhores condições para a plenitude da ampla defesa, o acesso à Justiça e a boa prestação jurisdicional. Quando pensa nesses valores, especialmente quanto ao interesse da parte, escolhe o que lhe parece, em tese, ser o melhor, pois, na prática e diante do caso concreto, outras soluções poderão ser mais convenientes, razão pela qual é a competência territorial, em regra, relativa. O direito de ação e de defesa não será, por certo, prejudicado, mas, muito pelo contrário, se as partes estiverem exercendo os seus respectivos atos processuais perante o foro escolhido, seja pela eleição ou ausência de exceção.

Nada há de plausível a justificar, na espécie, tratamento diverso do ministrado pelo sistema processual brasileiro, apenas para a União, em relação à relatividade da competência territorial. O fato das regras de definição do foro da União estarem previstas na Constituição não modifica a natureza e as

¹⁹⁹ José Afonso da Silva, Curso de Direito Constitucional Positivo, p. 44.

características da competência de foro, se inexistente previsão expressa a estabelecer a exceção. A competência territorial não passa a ser absoluta apenas porque prevista na Carta Política²⁰⁰.

A supremacia da Constituição serve, sim, para retirar da ordem jurídica as disposições em contrário, bem como impedir que o legislador ordinário discipline diversamente a questão, salvo se autorizado pela própria Carta, como previsto no art. 109, § 3º, como se verá adiante. Assim sendo, o foro estabelecido na Constituição prevalece sobre qualquer outro indicado no Código de Processo Civil ou na legislação extravagante, inclusive sobre as regras de competência territorial absoluta, quando destoantes. É o que ocorre, por exemplo, para as causas em que a União for a autora, em relação aos litígios que versem sobre direito de propriedade, vizinhança, servidão, posse, divisão e demarcação de terras e nunciação de obra nova, em que o foro do domicílio do réu (art. 109, § 1º) é o competente, pela hierarquia e especialidade.

²⁰⁰ Contra, Arruda Alvim, Manual de Direito Processual Civil, p. 290: "Todavia, apesar de o § 1º do art. 109, acima estudado, tratar de competência territorial, estamos em face de uma competência constitucionalmente estabelecida, não sendo, assim, por um lado, aplicáveis a esses casos os arts. 111 ou 114 do CPC, pois são normas infra-constitucionais, e, por outro lado, e principalmente, inaplicáveis são esses artigos à hipótese de competência absoluta regradada na Constituição."

A Constituição da República fixa, no artigo 109, parágrafos 1º e 2º, o foro da União. Quando essa pessoa jurídica de direito público interno estiver no pólo ativo, competente será a seção judiciária onde for domiciliada a outra parte, conforme disposto no § 1º, do art. 109. Trata-se de foro exclusivo, embora sujeito à prorrogação. Embora o dispositivo mencione, tão-somente, a seção judiciária, a ação deve ser proposta perante a subseção²⁰¹ competente, se a parte adversa for domiciliada fora da Capital e houver vara(s) instalada(s) no interior.

O parágrafo 2º, do artigo 109, instituiu, por outro lado, a competência concorrente eletiva para os casos em que a União for ré. O autor poderá escolher entre o foro em que é domiciliado, em que houver ocorrido o ato ou fato que deu origem à demanda ou onde esteja situada a coisa, ou o Distrito Federal. Todos os foros, previstos no § 2º, são igualmente competentes, não havendo que se falar em (in)competência relativa, pois, ao invés de prorrogação, haverá simples escolha pelo autor.

A Carta Constitucional não estabeleceu regra específica para as entidades

²⁰¹ A denominação, como já dito, não está uniformizada, mas, no presente trabalho, será utilizada a expressão 'subseção', cuja designação compreenderá a de circunscrição e as demais espécies de divisão territorial das seções judiciárias da Justiça Federal.

autárquicas²⁰² e empresas públicas federais, devendo incidir para estas as normas previstas no Código de Processo Civil e eventual legislação especial. Submetem-se, assim, quando autoras, à regra geral do foro do domicílio do réu, para as ações que versem sobre direito pessoal ou direito real sobre bens móveis. Quando sobre imóveis, incidirá a regra do artigo 95, do CPC. Cabível a eleição de foro, exceto nas hipótese previstas na parte final do art. 95. O foro convencionado, por sua vez, pode ser afastado quando ajuizada a ação no lugar do domicílio do réu, conforme entendimento jurisprudencial²⁰³. Quando demandadas, aplicáveis são as alíneas, previstas no inciso IV, principalmente na 'b', do art. 100, do CPC, bem como as regras contidas no Código do Consumidor, estas últimas em relação às empresas públicas. Não há qualquer possibilidade de aplicação, por analogia, para as pessoas da Administração Pública Indireta inclusas no inciso I, do artigo 109, da CR, das regras instituídas nos parágrafos 1º e 2º, pois estas são destinadas exclusivamente à União²⁰⁴.

²⁰² Assim entendidas, também, as pessoas jurídicas que lhe são equiparadas, como as fundações públicas.

²⁰³ Nesse sentido: "No caso de eleição de foro, tal circunstância não impede seja a ação intentada no domicílio do réu, e com razão maior quando este, ao excepcionar o foro, não demonstrou a existência de prejuízo." (STJ, 3ª Turma, Relator Ministro Nilson Naves, votação unânime, DJU, 09.03.92, p. 2.573)

²⁰⁴ Nessa direção: "Processual Civil - Agravo de Instrumento - Incompetência - Ajuizamento de ação no local de sede de autarquia federal (Banco Central do Brasil). 1. Sendo o Banco Central do Brasil uma autarquia federal possuidora de personalidade jurídica própria, não pode ser aplicada em relação a ele a faculdade de escolha dos locais a intentar a ação, estabelecido no artigo 109, par. 1 (sic) da Constituição Federal, pois o referido dispositivo constitucional diz

Em relação às causas entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e Município ou pessoa domiciliada ou residente no País (art. 109, II, da CR), aplicam-se as normas gerais e especiais previstas na legislação processual, não havendo peculiaridades em relação a essas pessoas.

Nada há, também, de específico para as causas fundadas em tratado ou contrato da União com Estado estrangeiro ou organismo internacional, a não ser a aplicação das regras previstas no art. 109, §§ 1º e 2º, quando a União for parte. Ressalve-se, igualmente, os casos de ação civil pública, conforme será visto *infra*, em relação à aplicabilidade do art. 2º, da Lei nº 7.347/85, combinado com o art. 109, § 3º, da Constituição. Pode ocorrer, eventualmente, certo conflito entre a regra que determina o foro do local do dano (art. 2º, da Lei da Ação Civil Pública) e a que estabelece o lugar do domicílio da parte contrária (Constituição, art. 109, § 1º), havendo, no caso, vara federal instalada nas duas localidades. José Antonio Lisboa Neiva²⁰⁵, com a devida propriedade, formula a

respeito unicamente à União Federal. 2. O foro competente para as ações propostas contra autarquias federais se apresenta como o da sua sede, ou, havendo, o local onde se encontra sua sucursal. Possuindo o Banco Central sua sede em Brasília e havendo delegacias regionais em capitais do País, pode a parte autora ajuizar ação em quaisquer lugares onde exista uma regional da autarquia. 3. Agravo de instrumento provido." (TRF-1ª Região, 4ª Turma, Rel. Juiz Homar Cais, DJ, II, 18.02.97)

²⁰⁵ A competência na ação civil pública e na ação popular, p. 317.

seguinte hipótese, apontando correta solução para a questão: "se um evento tivesse ocorrido na cidade do Rio de Janeiro (onde existe vara federal) e o seu autor fosse domiciliado, por exemplo, em São Paulo", para concluir que a "ação civil pública a ser ajuizada pela União Federal deveria ser proposta na Seção Judiciária de São Paulo, diante do comando constitucional, e não da situação da ocorrência danosa".

O Superior Tribunal de Justiça editou, recentemente, na sua súmula de uniformização de jurisprudência, o enunciado nº 183: "Compete ao Juiz Estadual, nas comarcas que não sejam sede de vara da Justiça Federal, processar e julgar ação civil pública, ainda que a União figure no processo". Compulsando os precedentes do STJ²⁰⁶, verifica-se que eventual confronto com as normas constitucionalmente previstas no art. 109, §§ 1º e 2º, não foram enfrentados diretamente. O Superior Tribunal pretendeu, apenas, ao que parece, consagrar o enquadramento da previsão contida no art. 2º, da Lei da Ação Civil Pública, no permissivo da parte final do art. 109, § 3º, da Constituição. A menção à União parece ser exemplificativa da competência, *ratione personae*, da Justiça Federal. No que tange ao parágrafo 2º, do art. 109, da Carta, o confronto não haverá, necessariamente, porque um dos foros concorrentes é exatamente o da situação da coisa, subentendido, como tal, o do local do dano. Todavia, o art. 109, § 1º,

prevê unicamente o foro do domicílio do réu, como competente, regra geral inserta no Código de Processo Civil. O legislador constituinte entendeu por bem preservar, em patamar mais elevado, o local, em tese, mais favorável ao réu, para se defender diante do Poder Público Central, representado pela União. Com isso, visou impedir a possibilidade de alteração, mediante legislação ordinária, do foro comum, até então vigente no CPC, ou a redução da sua incidência, com o estabelecimento eventual de normas especiais. A norma em questão, assim como várias outras inseridas na Constituição de 1988, não é materialmente constitucional, na medida em que envolve uma regra de competência territorial, importante, mas não essencial para o exercício da cidadania. Entretanto, o caráter formal, por si só, diante da falta de distinção, é suficiente para assegurar a prevalência da norma constitucional. Contudo, a finalidade precípua do disposto no art. 109, § 1º, é resguardar o interesse da parte passiva, que pode, muito bem, estar assegurado, e até em melhores condições, em outro foro, denotando, assim, que a relatividade deve ser sempre considerada como regra, diante do critério territorial, salvo quando o direito positivo expressamente dispor em sentido contrário.

²⁰⁶ Em particular, os Conflitos de Competência nºs. 2.230-RO, 12.361-RS e 16.075-SP, indicados como referência em relação ao enunciado, conforme DJU, 31.03.97, p. 9.667.

7.3. A Competência Federal por Delegação: art. 109, parágrafos 3º e 4º, da Constituição

7.3.1. Generalidades

Concentrada nas Capitais e com apenas um órgão judicial em cada Estado, ao surgir, em 1890, a Justiça Federal convivia com o distanciamento em relação aos jurisdicionados domiciliados no interior, situação que se agravava diante da dimensão continental do Brasil. Para atenuar essa situação, o Decreto nº 848/1890 previu²⁰⁷ a possibilidade de prorrogação da competência dos Juízes Estaduais, quando não fosse oposta a respectiva exceção. Todavia, a solução apresentada ficava sempre condicionada à vontade do Poder Público, em propor, perante a Justiça do Estado, quando fosse o autor, ou em deixar de impugnar a incompetência, ao ser demandado no interior.

O sistema concebido por Campos Salles, em 1890, durou muito pouco. A Constituição de 1891 não apenas deixou de conservar a norma contida no artigo 16, do Decreto-Lei 848, como estabeleceu no

²⁰⁷ "Art. 16 - Quando um pleito, que em razão das pessoas ou da natureza do seu objecto deva pertencer à competência da Justiça Federal, for, não obstante, proposto perante um juiz ou tribunal de Estado, e as partes contestem a lide sem propor excepção declinatoria, se julgará prorogada a jurisdição, não podendo mais a acção ser sujeita à jurisdição federal, nem mesmo em gráo de recurso, salvo nos casos especificados no art. 9, II, paragrapho unico." O art. 9º, II, § único, estabelecia o recurso para o Supremo Tribunal Federal.

artigo 60, § 3º que: "É vedado ao Congresso commetter qualquer jurisdicção federal ás justiças dos Estados".

Na Constituição de 1934, foi inserida norma, contida no art. 71, segundo a qual a "incompetencia da justiça federal, ou local, para conhecer do feito, não determinará a nulidade dos actos pocessuaes probatorios e ordinatorios, desde que a parte não a tenha arguido. Reconhecida a incompetencia, serão os autos remetidos ao juízo competente, onde seguirá o processo". Manteve-se, assim, a impossibilidade de prorrogação ou delegação de competência entre as Justiças Federal e Estadual.

No período compreendido entre 1937 e 1965, em que a Justiça Federal foi excluída da organização judiciária brasileira, surgiu, no âmbito trabalhista, a origem da previsão hoje contida no artigo 109, § 3º, da Constituição. O art. 122, § 3º, da Carta de 1946, previu que a lei instituísse as Juntas de Conciliação e Julgamento, podendo, nas comarcas onde elas não fossem instituídas, a atribuição das suas funções ser conferida aos Juízes de Direito.

Restabelecendo a Justiça Federal em 1965, o Ato Institucional nº 2, de 27 de outubro, não manteve a vedação da Carta de 1934, no que diz respeito à delegação de competência, mas, também, nada estabeleceu sobre a questão.

Com a edição da Lei nº 5.010²⁰⁸, de 30.05.1966, a inovação trabalhista foi parcialmente transplantada para a Justiça Federal. Nessa, a delegação ficou restrita aos casos taxativamente arrolados, enquanto na Justiça do Trabalho os Juízes de Direito conheciam e julgavam toda a matéria trabalhista.

As Constituições de 1967 e 1969 previram a delegação da competência federal para os Juízes de Direito, embora a primeira Carta de modo bastante limitado e a segunda em molde semelhante ao atual²⁰⁹. A Justiça Federal, nesse período, salvo

²⁰⁸ - "Art. 15 - Nas Comarcas do interior onde não funcionar Vara da Justiça Federal (artigo 12), os Juízes Estaduais são competentes para processar e julgar: I - os executivos fiscais da União e de suas autarquias ajuizados contra devedores domiciliados nas respectivas Comarcas; II - as vistorias e justificações destinadas a fazer prova perante a administração federal, centralizada ou autárquica, quando o requerente for domiciliado na Comarca; III - os feitos ajuizados contra instituições previdenciárias por segurados ou beneficiários residentes na Comarca, que se referirem a benefícios de natureza pecuniária." O art. 12 estabelecia: "Nas Seções Judiciárias em que houver mais de uma Vara, poderá o Conselho da Justiça Federal fixar-lhes sede em cidade diversa da Capital, especializar Varas e atribuir competência por natureza de feitos a determinados Juízes". O Dec.-lei 30, de 17.11.1966, acrescentou ao art. 15, da Lei 5.010, o seguinte inciso: "IV - as ações de qualquer natureza, inclusive os processos acessórios e incidentes a elas relativos, propostas por sociedades de economia mista com participação majoritária federal contra pessoas domiciliadas na comarca, ou que versem sobre bens nela situados".

²⁰⁹ - Const. de 1967, art. 119, § 3º: "A lei poderá permitir que a ação fiscal seja proposta noutro fôro, e atribuir ao Ministério Público estadual a representação Judicial da União".

raríssimas exceções, estava instalada apenas nas Capitais, razão pela qual as Constituições de 1967²¹⁰ e 1969²¹¹ e o próprio Código de Processo Civil²¹², de 1973, faziam menção, sempre, ao foro da Capital do Estado ou Território.

A Justiça Federal, apenas nos últimos anos, iniciou a sua expansão, com a criação e instalação de novas varas, várias delas localizadas nas principais cidades do interior. Essa nova etapa começou, principalmente, após a Constituição de 1988, coincidindo com a descentralização também no âmbito do segundo grau de jurisdição, a partir da instalação dos Tribunais Regionais Federais. Ao elaborar a Carta de 1988, teve em mente o legislador constituinte a

- Const. de 1969: art. 125, § 3º "Processar-se-ão e julgar-se-ão na justiça estadual, no foro do domicílio dos segurados ou beneficiários as causas em que for parte instituição de previdência social e cujo objeto for benefício de natureza pecuniária, sempre que a comarca não seja sede de vara do juízo federal. O recurso, que no caso couber, deverá ser interposto para o Tribunal Federal de Recursos"; § 4º "Nos portos e aeroportos onde não existir vara da justiça federal, serão processadas perante a justiça estadual as ratificações de protestos formados a bordo de navio ou aeronave"; art. 126 "A lei poderá permitir que a ação fiscal e outras sejam promovidas no foro de Estado ou Território e atribuir ao Ministério Público respectivo a representação judicial da União". A Emenda Constitucional nº 7/77 alterou a redação do art. 126, que passou a ser: "A lei poderá permitir que a ação fiscal e outras sejam promovidas, nas comarcas do interior, onde tiver domicílio a outra parte, perante a Justiça do Estado ou do Território, e com recurso para o Tribunal Federal de Recursos, bem como atribuir ao Ministério Público local a representação judicial da União".

²¹⁰ Art. 119, § 1º.

²¹¹ Art. 125, § 1º.

²¹² Art. 99.

manutenção de regras de competência que facilitassem o acesso à prestação jurisdicional, em termos de direito de ação e de defesa, das pessoas domiciliadas em comarcas que não fossem sede de vara federal, nas causas atribuídas à Justiça Federal. Dessa preocupação, resultou uma espécie de delegação para que a Justiça Estadual pudesse processar e julgar, no primeiro grau, as causas entre segurados ou beneficiários e instituição de previdência social e outras definidas por lei, mantendo-se, entretanto, a competência funcional dos Tribunais Regionais Federais. Dispõem os parágrafos 3º e 4º, do artigo 109, da Constituição:

"§ 3º. Serão processadas e julgadas na justiça estadual, no foro do domicílio dos segurados ou beneficiários, as causas em que forem parte instituição de previdência social e segurado, sempre que a comarca não seja sede de vara do juízo federal, e, se verificada essa condição, a lei poderá permitir que outras causas sejam também processadas e julgadas pela justiça estadual.

§ 4º. Na hipótese do parágrafo anterior, o recurso cabível será sempre para o Tribunal Regional Federal na área de jurisdição do juiz de primeiro grau."

7.3.2. O sentido e o alcance da competência delegada

A regra prevista na primeira parte do artigo 109, parágrafo 3º, da Constituição da República, não representa exceção às normas estabelecidas nos parágrafos precedentes (1º e 2º). Em primeiro lugar, porque a única hipótese inclusa, de modo expresse, na Carta, diz respeito às causas entre segurados ou beneficiários e instituição de previdência social, enquanto os §§ 1º e 2º dirigem-se à competência do foro da União, como autora e ré, respectivamente. Pressupõe, também, nessa primeira parte, que a referida causa seja da competência da Justiça Federal, por estar enquadrada nos incisos I, III ou XI, da Carta²¹³. A norma voltada às causas entre segurado e instituição de previdência social foi dirigida aos processos envolvendo o Instituto Nacional do Seguro Social, entidade autárquica federal, sujeita à Justiça Federal por força do inciso I, do art. 109. Todavia, admite-se, em tese, que a causa possa estar relacionada com o inciso III (tratado) ou mesmo envolver direito indígena (inciso XI). A jurisprudência²¹⁴ tem entendido que a exceção do § 3º, do art. 109, não engloba os mandados de segurança. Refletindo esse pensamento, o extinto Tribunal Federal de Recursos inseriu na sua súmula o seguinte enunciado: "216 - Compete à Justiça Federal processar e julgar mandado de segurança impetrado

²¹³ O inciso II não é compatível com a primeira parte do parágrafo 3º, embora possa ser objeto da parte final.

²¹⁴ Vide RTJ 66/286 e 86/831, RTFR 123/302, RDP 97/282, e RTRF-3ª R. 1/320, apud Theotonio Negrão, CPC e legislação processual em vigor, art. 109, nota 21.

contra ato de autoridade previdenciária, ainda que localizada em comarca do interior"²¹⁵.

A redação atual não manteve a limitação anterior, ou seja, quando o objeto fosse benefício de natureza pecuniária. A exceção aplica-se tanto para os casos em que o segurado/beneficiário é autor, como em eventuais demandas em que figure como réu.

A segunda parte, que será detalhada *infra*, no item 7.3.4, remete ao legislador ordinário a fixação de outros casos de delegação da competência federal, de modo amplo e não apenas em relação ao inciso I do art. 109 da CR, desde que a comarca não seja sede de vara federal. A lei não poderá alterar, direta ou indiretamente, as regras fixadas na Constituição, ou seja, nos parágrafos 1º e 2º, do artigo 109. Assim sendo, afrontaria a Constituição,

²¹⁵ Esse entendimento foi mantido pelo STJ, após a Constituição de 1988, como se pode extrair da seguinte ementa: "Competência. Mandado de Segurança - Juiz estadual. Exercício de competência delegada. Não abrangência. I - Consoante o disposto no art. 108, II, da CF/88, a única hipótese em que a sentença prolatada por juiz estadual vem a ser examinada por Tribunal Federal é a de que aquele esteja no exercício de competência federal delegada, autorizada pelo parágrafo 3º do art. 109 da CF/88. II - A competência para processar e julgar mandado de segurança contra ato de autoridade federal, segundo o art. 109, VIII, da CF/88, é dos juízes federais. Nesse sentido, também a Súmula 216 do Ex-TRF. III - Conflito de que se conhece para declarar a competência do MM. Juízo Federal, anulada a sentença proferida pelo MM. Juízo Estadual." (CC nº 15.203-RS, 1ª Seção, Rel. Min. Antônio de Pádua Ribeiro, DJ, I, 26.02.96, p. 3.910)

por exemplo, lei ordinária que estabelecesse que as causas em que a União fosse autora pudessem ser aforadas em qualquer Capital, ou no local em que está situada a coisa, ou no Distrito Federal etc. Haveria foro concorrente onde o legislador constituinte procurou preservar a exclusividade. Entretanto, plenamente válida seria a norma que permitisse o ajuizamento, pela União, perante a Justiça Estadual, no foro do domicílio da outra parte, porque compatível com a regra inserta no art. 109, § 1º, da CR. Da mesma forma, se a lei ordinária subtraísse do autor, nas causas intentadas contra a União, as possibilidades asseguradas no art. 109, § 2º, da Lei Magna. Não havendo problema, entretanto, se o autor pudesse aforar na *comarca* (Justiça Estadual) do seu domicílio, naquela onde houver ocorrido o ato ou fato que deu origem à demanda ou onde esteja situada a coisa, sem exclusão da opção pela *seção judiciária* (Justiça Federal) do Distrito Federal.

A aceitação de tese contrária à supramencionada levaria a situações absurdas, para não dizer teratológicas. Por exemplo, se a lei instituísse a possibilidade de ajuizamento na Justiça Estadual, de determinadas causas, mesmo quando a União fosse a autora, no local em que ocorreu o fato ou onde esteja situada a coisa. Assim sendo, pessoa domiciliada em Manaus, poderia ser demandada em Itaperuna (interior do Estado do Rio de Janeiro), se a coisa lá estivesse situada, perante a Justiça Estadual, porque ainda não instalada vara federal na comarca. Exerceria, dessa forma, o Juiz Estadual, plenamente, a competência

federal. Todavia, se houvesse vara federal instalada em Itaperuna, o juízo federal localizado neste município seria incompetente para a causa, que deveria ser proposta em Manaus, pois faltaria a condição prevista no art. 109, § 3º, da Constituição²¹⁶. Por outro lado, se aceita a possibilidade do legislador ordinário contrariar as regras de competência estabelecidas no art. 109, §§ 1º e 2º, da Carta, inclusive com a facilidade advinda das Medidas Provisórias, transformar-se-iam aquelas em meras figuras decorativas.

Para que se possa aplicar o disposto no art. 109, § 3º, da CR, pressupõe-se a inexistência de vara federal sediada na comarca. Por certo haverá, sempre, uma vara federal com, *a priori*, competência sobre o lugar em que é domiciliado o segurado, mas a Carta exige que o órgão federal esteja instalado na comarca. Não estando, prevê o texto constitucional que "serão processadas e julgadas na justiça do estado, no foro do domicílio dos segurados ou beneficiários". Assim, por exemplo, nas seções judiciárias em que há varas federais instaladas apenas nas Capitais, todo o Estado estará sob a competência dessas varas. Mas, incidindo o art. 109, § 3º, opera-se verdadeiro corte na competência territorial, pois o órgão estadual passa a poder processar e julgar a causa como se integrasse a

²¹⁶ Não obstante às menções feitas à União, nos enunciados n.ºs. 11 e 183, da súmula do STJ, a questão em foco não foi debatida em nenhum dos acórdãos que serviram de precedente para os referidos incidentes de uniformização de jurisprudência.

Justiça Federal²¹⁷. A competência do órgão estadual investido da delegação federal é ditada pelo critério territorial, sendo, por conseguinte, relativa.

Irrelevante, para tanto, o fato da comarca estar dividida em foros distritais ou regionais. Exige-se, tão-somente, a presença, na comarca, da vara federal, podendo esta estar instalada em qualquer localidade integrante da comarca, coincidindo ou não com o lugar do foro central ou de foro regional²¹⁸. Por certo, em comarcas com grande extensão, englobando por vezes muitos municípios,

²¹⁷ De acordo: "Nos casos do § 3º do art. 109 da Constituição, a União é demandada na Justiça Estadual como se estivesse na Justiça Federal. Tanto assim que o recurso, nesse caso, é endereçado ao Tribunal Regional Federal com jurisdição sobre a área do Juízo Estadual e não para o Tribunal de Justiça (art. 109, § 4º)". (STJ, 1ª Seção, CC nº 2.230-RO-EDcl, Rel. Min. Antônio de Pádua Ribeiro, DJ, I, 1.3.93, p. 2.478)

²¹⁸ Esse vem sendo o entendimento da jurisprudência. Nesse sentido, decidiu o STJ: "Processual Civil - Conflito negativo de competência - Vara Distrital na Circunscrição Territorial de Comarca com sede em outro município onde funciona a Justiça Federal - Execução fiscal - Inexistindo a Competência Federal delegada compete ao STJ apreciar conflito estabelecido entre Juizes vinculados a Tribunais diversos - Artigos 105, I, d, 109, I, e § 3º, Constituição Federal - Artigo 15, Lei 5.010/66 - Súmulas 3 - STJ e 40 - TFR. 1. A Vara Distrital na circunscrição territorial da Comarca com sede em outro Município, na organização judiciária, não se distingue como Comarca para a previsão constitucional de competência federal delegada (art. 109, § 3º, C. F.). 2. (...) 3. Existindo Juízo Federal na Comarca (um ou mais municípios) do domicílio do devedor, a execução fiscal do interesse da União, entidade autárquica ou empresa pública federal, compete à Justiça Federal processar e julgar a ação (art. 109, I, C.F.), não se aplicando as disposições do art. 15, Lei 5.010/66, e da Súmula 40 - TFR. 4. Conflito conhecido para declarar a competência do Juízo Federal, suscitado". (CC nº 5.903-8, Rel. Min. Milton Luiz Pereira, RSTJ 66/42)

haverá, ainda, certo distanciamento. Mas, a proximidade da comarca foi considerada pelo legislador constitucional como suficiente.

A ulterior instalação de vara federal na comarca faz cessar, de imediato, a delegação da competência federal à Justiça Estadual, segundo tem entendido o Superior Tribunal de Justiça²¹⁹ ²²⁰. O raciocínio de fundo é idêntico ao que motivou a inclusão do enunciado nº 10 na súmula de uniformização de jurisprudência do STJ: "Instalada a Junta de Conciliação e Julgamento, cessa a competência do Juiz de direito em matéria trabalhista, inclusive para a execução das sentenças por ele proferidas"²²¹.

²¹⁹ Conforme Athos Carneiro, *Jurisdição e Competência*, p. 110, "'instalada Vara da Justiça Federal na sede da comarca, é dela a competência para julgar as execuções fiscais promovidas anteriormente pela Fazenda Nacional perante o Juízo de Direito da Vara Distrital' (STJ, 1ª Seção, CC 17.753, j. 9-4-1997, DJU, 12 maio 1997, p. 18747)".

²²⁰ Contra: "Processo Civil. Previdenciário. Competência territorial. (...) A superveniente criação de Vara Federal no interior não importa alteração de competência territorial. Aplicabilidade do princípio da *perpetuatio jurisdictionis* e do art. 5º da Res-6593, deste Tribunal". (TRF-4ª Região, 5ª Turma, Ag. 95.04.07034/SC, Rel. Juiz Amir Finocchiaro Sarti, DJ, II, 02.08.95)

²²¹ Vide: RSTJ 16/281, com os julgados precedentes.

7.3.3. Competência concorrente, absoluta e relativa:
as posições diante do art. 109, § 3º, da Constituição

O artigo 109, parágrafo 3º, da Constituição da República, tem sido objeto de elevado número de conflitos de competência e certa disparidade de entendimentos nos Tribunais. A confusão fica ainda maior porque resultam os julgados, em grande parte, de tratamento casuístico. Embora estejam lastreadas no mesmo dispositivo constitucional supramencionado, as hipóteses de delegação da competência federal - causas previdenciárias, execuções fiscais, justificações, etc - são abordadas e decididas de modo estanque, sem que haja preocupação maior com a lógica e coerência do sistema adotado.

Em síntese, três posições têm sido defendidas: a) a da existência de foros concorrentes, podendo a parte autora sempre optar entre o órgão estadual e federal; b) em sentido oposto, estão os que afirmam a condição exclusiva e absoluta do foro estadual; e c) a da competência exclusiva, embora relativa, porque decorrente do critério territorial. Registre-se, também, que nem sempre essas correntes estão claramente postas, sendo comum a utilização imprópria dos conceitos, cuja abordagem foi enfrentada *supra*, no item 2.4.

O primeiro grupo reúne julgados que definem o foro previsto no § 3º, do art. 109, da

Constituição, como concorrente com o da vara federal, cabendo ao autor a opção. Seria possível, assim, 'renunciar' ao foro estabelecido em seu benefício. A qualificação dos foros estadual e federal como concorrentes conduz à impossibilidade de modificação do local em que foi aforada a demanda, porque nenhum deles será incompetente. Defendendo esse ponto de vista, proferiu a Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal acórdão com a seguinte ementa:

"Competência. Artigo 125, § 3º, da Emenda Constitucional nº 1/69.

- O citado dispositivo constitucional não estabelece a obrigatoriedade de que a ação seja ajuizada no foro especial a que ele se refere, o que implica dizer que pode o segurado-autor não se valer dessa norma que é ditada em seu benefício. Recurso extraordinário não conhecido."²²²

A defesa da possibilidade de escolha, entre os órgãos judiciais concorrentes, normalmente está associada às causas previdenciárias, como no caso acima decidido pelo STF. No âmbito dos Tribunais Regionais Federais, a 4ª Região consolidou esse entendimento na sua súmula, com o seguinte verbete:

"Subsiste no novo texto constitucional a opção do segurado para ajuizar ações contra

a Previdência Social no foro estadual do seu domicílio ou no do Juízo Federal."

Cabe assinalar que o art. 109, § 3º, da Lei Magna, não traz nenhuma determinação ou indicação no sentido dessa apregoada escolha. Além disso, o texto constitucional é claro em caracterizar as causas entre segurado e instituto de previdência, sem, todavia, como disciplina nos parágrafos precedentes, distinguir a condição de autor ou réu para a incidência do dispositivo especial. Porquanto, a escolha caberá sempre ao autor, que, por sua vez, poderá ser, também, o instituto de previdência social. A regra estabelecida na Constituição, remetendo a causa para a Justiça Estadual, quando não for sede de vara federal, em geral, parece beneficiar a ambas as partes. Autor e réu poderão exercer com mais facilidade os respectivos direitos de ação e de defesa. Não por outro motivo, vem o Instituto Nacional do Seguro Social impugnando com frequência a propositura perante foro diverso do domicílio do segurado, invocando, em geral, a maior dificuldade para a obtenção das informações e provas necessárias para a sua defesa, porque consignadas nos postos locais. Considerando os princípios da isonomia e da ampla defesa, prolatou a 1ª Turma do Tribunal Regional Federal acórdão assim ementado:

²²² RE nº 117.707-DF, Rel. Min. Moreira Alves, RTJ 157/250.

"Processual Civil - Conflito de Competência - Art. 109, § 3º, da Constituição Federal - Art. 112 do Código de Processo Civil.

I - A interpretação do juízo prevalente há de ser sopesada em conformidade com os princípios processuais que estabelecem o equilíbrio e a igualdade das partes, que não podem, a pretexto de livre escolha, dificultar o exercício da ampla defesa da parte contrária.

II - Entretanto tais aspectos, com ressalva do entendimento pessoal desta relatora, não podem ser ditados de ofício."²²³

A segunda corrente jurisprudencial realça a imperatividade do comando constitucional, levando em conta que o texto utilizou-se da expressão 'serão', ao invés de 'poderão', para afirmar a exclusividade do foro. Para a classificação dessa competência em absoluta, apresentam-se duas argumentações: a) a primeira que considera presente a razão funcional²²⁴, fazendo incidir a primeira parte do art. 111 do CPC; e b) a que entende que todas as

²²³ Agravo de Instrumento nº 218.271, Rel. Des. Fed. Julieta Lunz, DJ, II, 31.10.96, p. 83.413.

²²⁴ Nesse sentido: "Previdenciário. Conflito de Competência. Benefício de natureza pecuniária. O § 3º do art. 125 da Constituição erigiu critério de competência funcional, para as causas contra instituição de Previdência Social cujo objeto for benefício de natureza previdenciária, como exceção ao princípio geral do *caput* desse mesmo artigo". (TFR, CC 7.454-RJ, Rel. Min. Dias Trindade, cuja ementa encontra-se transcrita e mencionada no voto vencido do Incidente de Uniformização de Jurisprudência no AI nº 44.114-RN, que resultou no enunciado nº 252 do extinto TFR, in RTFR 163/271.

disposições previstas na Constituição são inderrogáveis²²⁵. Em harmonia com essa corrente, o Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal, por maioria de votos²²⁶, enfrentou a matéria, em julgado assim ementado:

"Competência. Execução fiscal da União contra devedor domiciliado em comarca do interior. Sendo competente para processá-lo e julgá-lo em primeira instância o juiz estadual, não pode a União optar por ajuizá-lo na capital do Estado e perante a Justiça Federal. Interpretação do art. 126 da Constituição. Recurso extraordinário não conhecido."²²⁷

No voto condutor do aresto acima, consta que "José Afonso da Silva, por exemplo, opina que o dispositivo constitucional tem eficácia limitada, porque depende de lei que a integre: 'mas, - escreve -, sobrevindo esta, o texto passa a ter não só eficácia plena, mas inclusive eficácia derogatória da norma

²²⁵ Segundo consta no voto referido na nota anterior, "Calmon de Passos sustenta que, por exceção ao princípio, a competência, mesmo a territorial, nas causas da União, é absoluta, por força de disposição constitucional".

²²⁶ O Min. Moreira Alves votou com a maioria, embora defenda qualificação oposta em relação às ações previdenciárias. Na Constituição anterior, podia-se argüir que os casos eram diversos porque tratados em diferentes dispositivos (artigos. 125, § 3º, e 126), embora com irrefutável afinidade. Hoje, contudo, estão unidos, como unha e carne, no art. 109, § 3º, da Carta.

²²⁷ RE nº 90.866 - RJ, Rel. Min. Xavier de Albuquerque, RTJ 91/351.

geral (art. 125, § 1º, 1ª parte), pois só se estabelece regra de excepcionalidade em face da regra geral indicada, e é dos princípios gerais de direito que a norma de exceção incide justamente afastando a norma geral' (Execução Fiscal, 2ª ed., pág. 53)"²²⁸.

No extinto Tribunal Federal de Recursos, o Min. Carlos Thibau, em voto vista, suscitou, no Agravo de Instrumento nº 44.114 - RN, incidente de uniformização da jurisprudência, propondo a chancela da "imposição do foro do domicílio do segurado, que deve ser garantido à parte, até por uma questão de segurança na instrução, porque, muitas vezes, na maior parte delas, os advogados desses segurados são residentes na Capital, interessando aos advogados, mas não a seus clientes, que essas questões previdenciárias sejam ajuizadas na Capital"²²⁹. Entretanto, o entendimento que considera exclusiva e absoluta a competência dos Juízes Estaduais, embora tenha cultivado o parecer favorável da Subprocuradoria-Geral da República e o voto dos Ministros Dias Trindade, como relator, e Carlos Thibau, acabou vencido, editando-se o verbete nº 252, em sentido contrário, com a seguinte redação:

"O parágrafo 3º do art. 125 da Constituição Federal institui hipótese de competência relativa, pelo que não elide a competência concorrente da Justiça Federal."

²²⁸ RTJ 91/353.

A terceira posição harmoniza-se, em parte, com a anteriormente exposta, ao considerar a comarca estadual, na ausência de vara federal, nos termos do art. 109, § 3º, da Carta, hipótese de foro exclusivo²³⁰. De fato, em lugar algum do direito positivo há previsão de escolha para a espécie. A norma utiliza-se da expressão 'serão' e não 'poderão', denotando evidente imperatividade, e não faculdade. Contudo, diverge em relação à conceituação como funcional e/ou absoluta, situando a referida competência como territorial e, consoante a regra geral, relativa. Não obstante a tortuosidade da redação final do enunciado nº 252, da súmula do TFR, que atribui, em aparente contradição, as qualidades de relativa e concorrente para a competência federal delegada, são palavras do voto condutor, proferido pelo Min. Assis Toledo, Relator para o acórdão: "Sr. Presidente, interpreto o § 3º do art. 125 da Constituição como uma hipótese de competência territorial. Em assim sendo, não poderia atribuir-lhe o caráter absoluto. A competência territorial é prorrogável"²³¹.

Registre-se, por oportuno, que situação semelhante ocorreu no âmbito do Tribunal

²²⁹ RTFR 163/273.

²³⁰ Vide *supra*, item 2.4, inclusive com a transcrição de trecho escrito por Chiovenda que enfrenta com clareza a distinção entre foros exclusivos e concorrentes.

²³¹ RTFR 163/274.

Regional Federal da 2ª Região, pois, ao inscrever o enunciado nº 15 na sua súmula, também conjugou a relatividade com a concorrência, demarcando aplicação às causas de natureza previdenciária. Mas, também aqui, a elucidação da plenitude do verbete exsurge da análise de outros elementos do acórdão, bastando, para tanto, a transcrição das seguintes palavras, da ementa do respectivo Incidente de Uniformização de Jurisprudência²³²:

"Constitucional. Processual Civil. Incidente de Uniformização de Jurisprudência. Inteligência do Art. 109, § 3º, da Constituição da República. Divergência superada. Natureza Jurídica da Competência.

- A divergência entre os membros que compõem este tribunal, acerca de interpretação do art. 109, § 3º, da Constituição de 1988, foi se dirimindo, ao ponto de que, atualmente, a matéria encontra-se pacificada, no sentido de que a violação ao critério fixado pelo referido dispositivo constitucional acarreta mera incompetência relativa.

- A identificação da natureza da competência tem como parâmetro a preponderância, ora do interesse público, a acarretar a incompetência absoluta, ora do interesse privado, a que corresponde a incompetência relativa.

²³² No Agravo nº 95.02.08985-5, julgado em 14.09.1995, tendo como Relator o Des. Fed. Paulo Espírito Santo, conhecedor do processo civil, como dedicado professor da matéria.

- Na espécie, a regra visa a facilitar o ajuizamento da ação pelo segurado, facultando-lhe a escolha do foro.
- O extinto Tribunal Federal de Recursos, sob a análise de dispositivo similar, constante do § 3º art. 125 da Constituição anterior, havia editado a súmula nº 252, cujo teor serve para embasar o entendimento adotado por este Tribunal.
- Acolhido o Incidente de Uniformização de Jurisprudência, suscitado pelo MP Federal, no sentido de se tratar de incompetência relativa o que dispõe o § 3º, do art. 109 da Constituição da República, no que tange tão somente às lides previdenciárias.
- Decisão que ensejou a súmula nº 15, a ser publicada."

A nota característica dessa posição reside na possibilidade de aforamento perante órgão judicial territorialmente incompetente, ficando essa falta sujeita à impugnação do réu, mediante o oferecimento de exceção, no prazo legal, pois, do contrário, prorrogada estará a competência do juízo perante o qual foi proposta a demanda. Nessa direção:

"Processual Civil. Conflito de Competência. Execução fiscal, proposta por autarquia federal, fora do domicílio do executado. Hipótese em que somente o próprio executado, mediante a competente *exceptio declinatoria fori*, poderá

insurgir-se contra o foro escolhido pelo exequente. Procedência do conflito."²³³

"Constitucional e Processual. Competência da Justiça Federal. Ação de natureza previdenciária. Segurado domiciliado no interior do Estado.

A norma prevista no art. 109, § 3º, da CF não atribui competência absoluta à Justiça Estadual para julgamento das causas ali mencionadas, mas, apenas, competência territorial, por delegação constitucional.

Ajuizada a causa na Justiça Federal, na capital, por escolha do segurado, e não tendo sido excepcionado o juízo, prorrogou-se a competência da Justiça Federal."²³⁴

Sendo caso de competência relativa, aplicável o enunciado nº 33, da Súmula do Superior Tribunal de Justiça. Nesse sentido:

"Processual Civil. Conflito negativo de competência. Execução fiscal. Devedor domiciliado na sede da comarca da Justiça Estadual. Art. 109 parágrafo 3º, C. F.,

²³³ STJ, 1ª Seção, CC nº 1.963, Rel. Min. Ilmar Galvão, DJ, I, 19.08.91, p. 10.975.

²³⁴ TRF - 5ª Região, 1ª Turma, Ag 90.05.01083/PB, Rel. Juiz Ridalvo Costa, DJ, II, 18.01.91, p. 545.

art. 15, Lei 5.010/66. Súmulas 33 e 58/STJ e 40/TRF. 1. O art. 109, parágrafo 3º, C. F. trata da competência territorial, não podendo o juiz dela declinar de ofício, ainda que o devedor mude de domicílio (art. 15, Lei 5.010/66 - Súmulas 33 e 58/STJ). 2. A Justiça Estadual é competente para processar e julgar execução fiscal promovida pelo Conselho Regional de Corretores de Imóveis, se a comarca do foro do domicílio do devedor não for sede de vara federal (Súmula 40 - TRF). 3. Conflito conhecido para declarar a competência do juízo estadual, suscitante."²³⁵

²³⁵ STJ, 1ª Seção, CC nº 6.206, DJ, I, 21.02.1994. Na mesma direção: "Agravos de Instrumento. Benefício Previdenciário. Art. 109, § 3º, CF. Incompetência. Declaração 'ex-officio'. Impossibilidade. Regras de competência relativa.

I - O art. 109, § 3º da CF/88 advém do intuito do legislador constitucional de favorecer o hipossuficiente, que possui menores condições de demandar e de se defender. II - Tal regra de competência, pelo simples fato de ter sido erigida a condição de dispositivo constitucional, não lhe retira o cunho de norma de fixação de competência territorial e, portanto, relativa. III - É vedada a declaração de ofício da incompetência relativa. IV - Agravo provido." (TRF-3ª Região, 5ª Turma, Rel. Juiz Pedro Rotta, AG 3016797, DJ, 22.10.96, p. 80.352)

7.3.4. Os casos previstos

A única hipótese, constitucionalmente prevista, de delegação da competência da Justiça Federal para a Estadual, diz respeito às causas em que forem parte instituição de previdência social e segurado. Na parte final do § 3º, do art. 109, a Carta previu que, se a comarca não for sede de vara federal, "a lei poderá permitir que outras causas sejam também processadas e julgadas pela justiça estadual". O verbo permitir, no caso, está empregado no sentido de estabelecer, como afirmam os Ministros Thompson Flores²³⁶ e Moreira Alves²³⁷.

A legislação que já estabelecia casos de delegação da competência da Justiça Federal para a Estadual foi recepcionada pela nova Carta²³⁸. No campo do Processo Civil, as Leis 5.010/66 e 6.815/80, além do Decreto-lei 227/67, prevêm expressamente a delegação. O Superior Tribunal de Justiça, recentemente, passou a

²³⁶ "A expressão nele usada 'permitir' foi menos feliz. Mas compreende-se que ela deva equivaler a estabelecer, e, assim, deve ser interpretada", em voto publicado na RTJ 91/355-356.

²³⁷ "Note-se que a Emenda Constitucional nº 7/77 - elaborada quando já discutida essa matéria no Tribunal Federal de Recursos - tornou mais clara a redação do artigo 126, introduzindo acréscimos nele, mas, no particular, deixou inalterada a forma inicial 'a lei poderá permitir...' que a legislação ordinária vinha entendendo como 'a lei poderá estabelecer...'", in RTJ 91/355.

²³⁸ De acordo: "Compete à Justiça Federal processar justificações judiciais destinadas a instruir pedidos perante entidades que nela têm exclusividade de foro, ressalvada a aplicação do art. 15, II, da Lei 5.010/66", Súmula nº 32, do STJ.

interpretar ampliativamente o instituto, entendendo-o presente nas Leis 6.969/81²³⁹ (usucapião especial) e 7.347/85²⁴⁰ (ação civil pública). A hermenêutica seguida pelo STJ, embora possua caráter eminentemente prático, é delicada, pois pinça, na legislação ordinária, situações em que julga oportuna a incidência da regra de delegação, sem que haja, para tanto, qualquer menção expressa nesse sentido. Na medida em que a norma é excepcionalíssima, porque permite que um órgão da Justiça Estadual exerça a competência da Justiça Federal, deve decorrer de manifesta intenção do legislador ordinário, pois, do contrário, aplicar-se-ão as regras gerais, exercendo cada julgador a sua função inerente. No caso da ação civil pública, *a fortiori*, o entendimento esposado no enunciado nº 183 da súmula do STJ afronta o texto legal, porque, ao estabelecer o foro do local do dano, passou a contar com ressalva específica em relação à Justiça Federal, nos termos do art. 93²⁴¹, da Lei nº 8.078/90 combinado com o art. 21²⁴², da Lei nº 7.347/85²⁴³.

²³⁹ Súmula nº 11, do STJ: "A presença da União ou de qualquer de seus entes, na ação de usucapião especial, não afasta a competência do foro da situação do imóvel".

²⁴⁰ "Compete ao Juiz Estadual, nas comarcas que não sejam sede de vara da Justiça Federal, processar e julgar ação civil pública, ainda que a União figure no processo" (Enunciado nº 183, da súmula do STJ).

²⁴¹ Lei nº 8.078/90, art. 93: "Ressalvada a competência da justiça federal, é competente para a causa a justiça local: (...)".

²⁴² Lei nº 7.347/85, art. 21: "Aplicam-se à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III da lei que instituiu o Código de Defesa do Consumidor".

²⁴³ Defendendo essa opinião: José Antonio Lisbôa Neiva, A competência na ação civil pública e na ação popular, p. 317-318, e Wilney Magno de A.

A artigo 15, da Lei nº 5.010/66,
estabelece:

"Nas comarcas do interior onde não funcionar Vara da Justiça Federal (art. 12), os juízes estaduais são competentes para processar e julgar:

I - os executivos fiscais da União e de suas autarquias, ajuizados contra devedores domiciliados nas respectivas comarcas;

II - as vistorias e justificações destinadas a fazer prova perante a administração federal, centralizada ou autárquica, quando o requerente for domiciliado na comarca;

III - os feitos ajuizados contra instituições previdenciárias por segurados ou beneficiários residentes na comarca, que se referirem a benefícios de natureza pecuniária;

IV - as ações de qualquer natureza, inclusive os processos acessórios e incidentes a ela relativos, propostas por sociedades de economia mista com participação majoritária federal contra pessoas domiciliadas na comarca, ou que versem sobre bens nela situados."

O inciso III acima, hoje, está derogado pelo próprio artigo 109, § 3º, da Constituição, que estabeleceu norma menos restritiva.

O Decreto-lei nº 30, de 17.11.1966, acrescentou novo inciso (IV) ao artigo 15, da Lei nº 5.010/66. Todavia, a inovação inseriu regra inconstitucional, porque a Carta Magna vigente, de 1946, com a redação dada pelo Ato Institucional nº 2, de 1965, não previa, na competência da Justiça Federal, o processamento e julgamento das ações em que as sociedades de economia mista figurassem como parte²⁴⁴.

O parágrafo 2º, do artigo 119, da Lei nº 6.815/80, referindo-se à entrega solene do certificado de naturalização, determinou que:

"Quando não houver juiz federal na cidade em que tiverem domicílio os interessados, a entrega será feita através do juízo ordinário da comarca e, na sua falta, pelo da comarca mais próxima."

²⁴⁴ Os Tribunais sempre afirmaram a competência da Justiça do Estado para as sociedades de economia mista. Nesse sentido, os seguintes enunciados de uniformização da jurisprudência: a) 517, do STF: "As sociedades de economia mista só têm foro na Justiça Federal, quando a União intervém como assistente ou oponente."; b) 42, da súmula do STJ: "Compete à Justiça Comum Estadual processar e julgar as causas cíveis em que é parte sociedade de economia mista e os crimes praticados em seu detrimento".

Athos Gusmão Carneiro²⁴⁵ lembra, ainda, como caso de delegação de competência, o procedimento previsto no art. 27, incisos VI a XVI, do Dec.-Lei nº 227/67, que versa sobre direitos minerais, quando existente lide quanto à indenização devida pelos danos e prejuízos causados pelos trabalhos de pesquisa.

Ressalte-se, como consta *supra*, no item 7.3.1, que, ao tempo da Lei nº 5.010/66, não havia previsão constitucional para qualquer delegação da competência da Justiça Federal, tendo a mesma surgido na Carta de 1967, art. 119, § 3º, voltada unicamente para a ação fiscal. Poder-se-ia, portanto, questionar a própria constitucionalidade das hipóteses lançadas no Decreto-lei nº 227/67 e na Lei Orgânica da Justiça Federal.

²⁴⁵ Jurisdição e Competência, p. 92.

CAPÍTULO 8 - COMPETÊNCIA INTERNA NA VARA FEDERAL

O artigo 93, da Constituição, restabeleceu o cargo de Juiz Substituto, como inicial da carreira da Magistratura. Na Justiça Federal, a Lei nº 8.235, de 19 de setembro de 1991, criou, nos termos do seu artigo 1º, 186 (cento e oitenta e seis) cargos de Juiz Federal Substituto, distribuídos pelas cinco Regiões, em número exatamente igual ao de varas federais existentes²⁴⁶, a fim de que houvesse, em cada órgão judicial, o respectivo cargo de Juiz Federal e de Juiz Federal Substituto. Nesse sentido, dispôs expressamente a Lei nº 8.235/91:

"Art. 1º, Parágrafo único - Cabe a cada Tribunal Regional Federal proceder à redistribuição dos cargos, de modo que, em cada vara, haja um cargo de Juiz Federal e um de Juiz Federal Substituto.

Art. 2º - O provimento dos cargos de Juiz Federal Substituto dar-se-á mediante concurso público de provas e títulos organizado pelos Tribunais Regionais Federais, observado o disposto no art. 93, inciso I, da Constituição Federal e na forma estabelecida em seus regimentos internos."

²⁴⁶ "Art. 1º - São criados, nos Quadros de Juizes Federais Substitutos da Justiça Federal de Primeiro Grau, 186 (cento e oitenta e seis) cargos, assim distribuídos: I - 58 (cinquenta e oito) para a 1ª Região; II - 35 (trinta e cinco) para a 2ª Região; III - 35 (trinta e cinco) para a 3ª Região; IV - 31 (trinta e um) para a 4ª Região; e V - 27 (vinte e sete) para a 5ª Região."

Posteriormente, com a ampliação do número de varas federais nas regiões, conforme descrito *supra*, no item 7.1, foi mantida a estrutura acima, ou seja, com a criação sempre dos respectivos cargos de Juiz Federal e Juiz Federal Substituto de cada nova vara surgida²⁴⁷.

Há, portanto, em todas as varas federais, hoje, dois juízes, devendo ser objeto de estudo os métodos adotados para a divisão interna dos processos. O problema do preenchimento ou ocupação do cargo não interfere na questão da fixação da competência interna ou da repartição dos feitos entre os juízes, porque, no caso, a dificuldade fática deve

²⁴⁷ - Lei nº 8.251/91 (1ª Região), art. 2º: "São criadas, com os respectivos cargos de Juiz Federal e Juiz Federal Substituto, dezesseis Varas Federais, assim distribuídas: (...)".

- Lei nº 8.535/92 (2ª Região): "Art. 1º - São criadas trinta e cinco Varas na Justiça Federal de Primeiro Grau da 2ª Região, na Seção Judiciária do Estado do Rio de Janeiro. Art. 2º - São criados, no Quadro de Juízes da Justiça Federal de Primeiro Grau da 2ª Região, trinta e cinco cargos de Juiz Federal e trinta e cinco cargos de Juiz Federal Substituto. Parágrafo único - Haverá em cada Vara um cargo de Juiz Federal e um de Juiz Federal Substituto".

- Lei nº 8.416/92: "Art. 2º, Parágrafo único. Haverá em cada Vara um cargo de Juiz Federal e um Juiz Federal Substituto".

- Lei nº 8.424/92: "Art. 1º - São criadas, com os respectivos cargos de Juiz Federal e Juiz Federal Substituto, trinta e uma Varas na Justiça Federal de Primeiro Grau da 4ª Região, assim distribuídas: (...)".

- Lei nº 8.495/92: "Art. 1º - Ficam criadas, com os respectivos cargos de Juiz Federal e Juiz Federal Substituto, três varas na Justiça Federal de Primeiro Grau da 5ª Região, assim distribuídas pelas Seções Judiciárias: (...)".

ser resolvida, em definitivo, pelos procedimentos legais de remoção, promoção ou nomeação, bem como, provisoriamente, pela designação para o exercício temporário das funções alheias, com ou sem prejuízo das próprias. Não tem cabimento, assim, que qualquer órgão judicial, enquanto não provido o cargo, deixe de receber novos processos ou não haja o prosseguimento dos que já estão sob a sua responsabilidade.

Como afirmado por Athos Gusmão²⁴⁸, por "vezes, o encontro do 'juízo competente' não esgota a tarefa de fixação de competência. Existem varas dotadas de mais de um juiz (em Porto Alegre, v. g., nas Varas Cíveis e na Vara de Falências e Concordatas estão dois juízes), e a causa será então distribuída a um deles". Sendo matéria pertinente à competência, ainda que entre juízes concorrentes, há que se ter presente o princípio do juiz natural, como garantia para o devido processo legal. Segundo Nelson Nery Júnior²⁴⁹, costuma-se "salientar que o princípio do juiz natural se traduz no seguinte conteúdo: a) exigência de *determinabilidade*, consistente na prévia individualização dos juízes por meio de leis gerais, isto é, a *preconstituição* do direito italiano (art. 25, CF italiana); b) *garantia de justiça material* (independência e imparcialidade dos juízes); c) *fixação da competência*, vale dizer, o estabelecimento de critérios objetivos para a determinação da competência dos juízes; d) observância das determinações de

²⁴⁸ Jurisdição e Competência, p. 60.

²⁴⁹ Princípios do Processo Civil na Constituição Federal, p. 69.

procedimento referentes à *divisão funcional interna*, tal como ocorre com o *Geschäftsverteilungsplan* do direito alemão". A questão da divisão interna entre juízes começou a despertar maior atenção após a Constituição de 1988, com a inclusão do cargo de Juiz Substituto no início da carreira. Enquanto em outros ramos do Poder Judiciário nem sempre há a pluralidade de juízes vinculados ao mesmo órgão judicial, na Justiça Federal a duplicidade está sempre presente, como já dito, por expressa determinação legal, o que torna premente e relevante o debate sobre o tema.

Para que não haja afronta ao princípio do juiz natural, impõe-se, antes de tudo, que haja a fixação prévia, a partir de critérios objetivos, para a delimitação da competência de cada um dos juízes. Dois métodos poderiam ser, em tese adotados: a repartição das funções entre os juízes (saneamento, instrução, decisão, execução etc); e a divisão de processos (por matéria, valor da causa, qualidade das pessoas, distribuição ...).

À luz do direito positivo, contudo, a solução encontra-se legalmente estabelecida: a distribuição²⁵⁰. O artigo 252, do Código de Processo

²⁵⁰ Leciona Humberto Theodoro Júnior: "Sempre que houver diversos órgãos concorrentes em matéria de competência ou atribuições, ou seja, vários juízes ou cartórios com igual competência, numa mesma comarca, haverá necessidade de distribuir os feitos entre eles na sua entrada em juízo. Pode haver distribuição só entre cartórios, e pode também haver distribuição simultânea entre juízes e cartórios. Se um só é o juiz

Civil, determina que será "alternada a distribuição entre juízes e escrivães, obedecendo a rigorosa igualdade". A Lei Orgânica da Justiça Federal, por sua vez, ordena, da mesma forma, a "distribuição dos feitos entre os juízes", não bastando, portanto, a simples repartição entre juízos.

Algumas regiões têm adotado, também, outros métodos de separação dos processos, principalmente pela numeração, como entre pares e ímpares, mas, se, por um lado, garantem a prévia divisão, nem sempre, por outro, refletem com exatidão a igualdade almejada, inclusive quanto às classes de processos ajuizados. Sergio Bermudes²⁵¹ ressalta, ainda, que "onde há mais de um juiz, procede-se à distribuição por sorteio, para que o autor não influa na escolha do órgão judicial, observando-se, como é lógico, um sistema de compensação"²⁵².

competente e vários os cartórios que o auxiliam, a distribuição será só de cartórios. Se vários os juízes competentes e um só o cartório que os serve, a distribuição será só de juízes. Se vários são os juízes e também os cartórios, a distribuição compreenderá, a um só tempo, a determinação do juiz e do cartório do feito". Nesse mesmo sentido: Pontes de Miranda, Comentários ao CPC, tomo III, pp. 391-393.

²⁵¹ Introdução ao Processo Civil, p. 52.

²⁵² Decidiu o STJ, REsp 8.449-AM, DJ, 9.12.91, apud Sálvio Teixeira, in CPC Anotado, p. 153, que: "I - A distribuição da causa por dependência somente se dá nos casos autorizados por lei, sob pena de agressão ao princípio do juiz natural, um dos pilares do *due process of law*, devendo ser coibida com rigor qualquer praxe viciosa em contrário. II - Eventual anomalia na distribuição deve ser impugnada pelas vias hábeis, pena de preclusão, salvo em se tratando de competência absoluta. (...)".

Em todas as circunscrições da 4ª Região (Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná), há a distribuição por vara, quando existente mais de uma, e, sempre, por juiz, atendendo, assim, plenamente ao princípio do juiz natural e à determinação legal. O método afasta, também, eventuais conflitos de competência e outros incidentes, entre os juízes da vara, além de decisões contraditórias. Por fim, mas não menos importante, estabelece a responsabilidade do juiz sobre o conjunto de processos a ele distribuído, delimitando, com mais nitidez, a prestação jurisdicional realizada não apenas pela vara como um todo, mas por cada juiz, em particular.

CAPÍTULO 9 - COMPETÊNCIA CÍVEL DOS TRIBUNAIS REGIONAIS FEDERAIS

9.1. Competência Originária

Conforme será analisado nas seções seguintes, compete, originariamente, aos Tribunais Regionais Federais, nos termos do artigo 108, inciso I, da Constituição da República, "as ações rescisórias dos julgados seus ou dos juízes federais da região" (alínea b, 2ª parte), "os mandados de segurança e *habeas data* contra ato do próprio Tribunal ou de juiz federal" (alínea c), e "os conflitos de competência entre juízes federais vinculados ao Tribunal". Em grau de recurso, os TRFs julgam "as causas decididas pelos juízes federais e pelos juízes estaduais no exercício da competência federal da área de sua jurisdição" (art. 108, inciso II).

9.1.1. Ações Rescisórias

No que diz respeito às ações rescisórias, estão compreendidas, também, as sentenças prolatadas pelos Juízes Estaduais, quando no exercício da competência federal²⁵³. O texto constitucional não é expresso nesse sentido, pois menciona, tão-somente, os julgados dos Juízes Federais, além dos proferidos pelo próprio Tribunal Regional. Mas, na espécie, os pronunciamentos dos Juízes de Direito que extinguem o processo, no primeiro grau de jurisdição, com julgamento do mérito, devem ser equiparados aos prolatados pelos Juízes Federais, porque aqueles agem, por delegação, como se fossem estes, em conformidade com o comando constitucional inscrito no parágrafo 3º, do artigo 109.

Deve-se interpretar extensivamente ou, se considerada a hipótese de lacuna e não de mera hermenêutica, aplicar, por analogia, o disposto no § 4º, do referido artigo 109, da Constituição, para a fixação da competência dos TRFs. Sendo caso de competência funcional para a revisão dos julgados dos Juízes Estaduais no exercício de competência federal, não há razão para serem adotados órgãos *ad quem* diferentes para as possibilidades de revisão das decisões judiciais. Não por outro motivo, a jurisprudência tem entendido que a competência dos Tribunais Regionais Federais, quando delegada a

²⁵³ De acordo: Athos Carneiro, *Jurisdição e Competência*, pp. 90-91.

competência federal, é ampla, abrangendo não apenas os recursos. Assim sendo, também os conflitos de competência entre Juizes Federal e Estadual, situados na mesma região²⁵⁴, o duplo grau obrigatório de jurisdição e as ações autônomas de impugnação, como as rescisórias e os mandados de segurança, devem ser julgados pelos TRFs quando o Juiz de Direito estiver no exercício da competência da Justiça Federal, por força do artigo 109, § 3º, da Constituição. Do contrário, os Tribunais Estaduais seriam chamados a processar e julgar ações rescisórias relacionadas com causas totalmente estranhas à competência da Justiça dos Estados.

Hipótese que vem despertando controvérsia no seio do Superior Tribunal de Justiça é o da ação rescisória de julgado estadual, no exercício da sua própria competência, proposta pela União, entidade autárquica, fundação pública ou empresa pública federal (art. 109, I, da CR). A Segunda Seção do STJ tem decidido em favor da competência dos Tribunais Regionais Federais, como se pode extrair de julgado assim ementado:

"Competência. Ação Rescisória. Ingresso no feito da Caixa Econômica Federal por motivo superveniente.

Comparecendo à lide como litisconsorte necessária a empresa pública federal, competente para apreciar a ação rescisória,

intentada com o objetivo de desconstituir julgado de Corte Estadual, é o Tribunal Regional Federal e não o prolator do acórdão rescindendo. Precedentes do STF. Conflito conhecido, declarado competente o suscitante."²⁵⁵ ²⁵⁶

Os precedentes do STF²⁵⁷, mencionados na ementa, de fato, consagravam, sob as Cartas anteriores, a competência do extinto TFR, sob o argumento de que "a ação rescisória não envolve apenas a desconstituição do julgado, o *judicium rescindens*, mas o *judicium rescisorium*, o novo julgamento da causa, o que confirma a razão da competência federal para o julgamento, quando a União nela intervenha, nas posições previstas no texto constitucional"²⁵⁸. Todavia, a própria Suprema Corte incluiu na sua súmula

²⁵⁴ Conforme *infra*, item 9.1.3.

²⁵⁵ CC nº 1.968 - ES, Rel. Min. Barros Monteiro, por unanimidade, RSTJ 30/66.

²⁵⁶ Posteriormente, não mais por unanimidade, a 2ª Seção manteve o entendimento anterior, em acórdão com a seguinte ementa: "Competência. Ação rescisória. Ingresso no feito de empresa pública federal. A habilitação no feito de empresa pública federal como assistente litisconsorte acarreta a transferência para o Tribunal Regional da competência a fim de julgar a ação rescisória de acórdão da Corte Estadual. Justifica-se essa competência excepcional porque, de regra, a ação rescisória envolve o *judicium rescindens* e o *judicium rescisorium*", CC nº 5.427-3-SE, Rel. p/ acórdão Min. Cláudio Santos, RSTJ 76/23.

²⁵⁷ RTJ 96/999, 99/67 e 121/697.

²⁵⁸ Voto do Min. Rafael Mayer, CJ nº 6.282-BA, RTJ 99/67. Veja, também, RTJ 121/691.

o enunciado nº 518²⁵⁹, cujo teor - "A intervenção da União, em feito já julgado pela segunda instância e pendente de embargos, não desloca o processo para o Tribunal Federal de Recursos" - denota contrariedade lógica com os precedentes invocados.

Mais recentemente, a Primeira Seção do STJ, por maioria, resolveu esposar tese contrária à defendida pela Segunda Seção, ao afirmar a competência dos Tribunais Estaduais para julgar as ações rescisórias contra os seus acórdãos, ainda que intervenha ente federal, em aresto com a ementa abaixo:

"Constitucional e Processo Civil. Ação Rescisória. Competência.

I - Em princípio, compete ao TJ/DF processar e julgar, originariamente, mandado de segurança contra ato do Procurador Geral da Justiça do Distrito Federal.

II - O TJ/DF é competente para a ação rescisória de seus acórdãos, mesmo em sendo autora a União Federal.

III - Ação não conhecida com remessa dos autos ao Tribunal competente."²⁶⁰

²⁵⁹ Vide, ainda, o CJ nº 6.151-SP, RTJ 95/47, mantendo a tese sumulada, em julgado contemporâneo dos precedentes que deram pela competência do TFR para as rescisórias dos acórdãos estaduais.

²⁶⁰ AR nº 338, Rel. p/ acórdão Min. José de Jesus Filho, DJ, I, 12.05.97, p. 18.743.

Athos Gusmão Carneiro²⁶¹ defende, com propriedade, na espécie, que "embora a matéria seja controvertida na jurisprudência -, temos por certo que um TRF, v. g., não poderá apreciar demanda rescisória de sentença prolatada por juiz estadual, ainda que autora da demanda rescisória seja a União Federal; e isso inclusive porque a competência originária dos TRFs limita-se às rescisórias 'de julgados seus ou dos juízes federais da região' (CF, art. 108, I, b). O 'interesse' da União será, pois, nesse caso particular, apreciado pelo tribunal estadual, com eventual recurso especial ou extraordinário para o STJ ou o STF, estes, sim, tribunais 'nacionais'".

A competência, em razão da pessoa, prevista no artigo 109, inciso I, da Constituição Federal, diz respeito tão-somente aos Juízes Federais. Certo é que a situação, por quase vinte anos, desde a Carta de 1946 até a Emenda nº 02/65, foi diametralmente oposta: a qualidade da pessoa federal deslocava o feito, apenas no âmbito do segundo grau, para o julgamento de eventual recurso pelo TFR, contra decisão proferida por Juiz de Direito. Todavia, não há na Constituição vigente norma alguma que estabeleça o pretendido deslocamento, após o encerramento da atividade do julgador no primeiro grau de jurisdição. Portanto, o Tribunal de Justiça do Estado será sempre competente para processar e julgar as ações rescisórias dos seus acórdãos e das sentenças prolatadas pelos

²⁶¹ Jurisdição e Competência, p. 145-146. Vide, também, na obra citada, verbete nº 82, item 3, pp. 90-91.

Juízes de Direito, salvo quando estes estiverem exercendo a competência federal. O enunciado contido na súmula nº 55, do STJ, de que "Tribunal Regional Federal não é competente para julgar recurso de decisão proferida por juiz estadual não investido de jurisdição federal", deve ser interpretado em sentido amplo, para incidir sobre os "dois tipos de remédios utilizáveis contra as decisões judiciais: os recursos e as ações autônomas de impugnação"²⁶². Não por outra razão, a discussão sobre a competência para as ações rescisórias de julgados estaduais guarda paralelo com o mandado de segurança impetrado contra ato de autoridade judiciária estadual, assunto este que será apreciado *infra*, no próximo tópico.

Registre-se, por fim, que os TRFs são competentes, com fulcro no art. 27, § 10, do ADCT, para as ações rescisórias dos julgados do extinto Tribunal Federal de Recursos, quando a coisa julgada impugnada tiver passado para a esfera do Tribunal Regional. Do contrário, se o objeto da rescisão estiver, agora, sob a competência do STJ, este deverá efetuar o processamento e julgamento da respectiva ação.²⁶³

²⁶² José Carlos Barbosa Moreira, Comentários ao CPC, volume V, p. 90.

²⁶³ RTJ 148/703.

9.1.2. Mandados de Segurança e Habeas Data

Os Tribunais Regionais Federais são competentes para os mandados de segurança e *habeas data* contra ato do próprio Tribunal ou de Juiz Federal, com fulcro no art. 108, I, 'c', da CR.

Ato do Tribunal compreende o praticado pelos seus órgãos, como a Presidência, Vice-presidência, Corregedoria, Grupos, Seções, Turmas, Relator ou outros previstos no Regimento Interno²⁶⁴.

A competência dos TRFs engloba, também, os mandados de segurança contra atos administrativos eventualmente praticados pelos Juízes Federais, incluindo o Diretor do Foro²⁶⁵.

Em relação aos Juízes Estaduais, há competência dos Tribunais Regionais Federais, assim como e pelos mesmos motivos expostos *supra*, no que diz respeito às ações rescisórias, apenas quando o ato impugnado estiver sendo praticado no exercício da

²⁶⁴ Lei Complementar nº 35/79, art. 21, VI.

²⁶⁵ Nesse sentido: "Processual Civil. Mandado de Segurança. Ato de Juiz Federal. Diretor do Foro. Competência do TRF. Nulidade do processo. Os mandados de segurança impetrados contra atos de Juiz Federal no exercício da Diretoria do Foro, embora de natureza administrativa, devem ser processados e julgados, originariamente, pelo TRF. Competência funcional fixada pelo art. 108, I, c da CF". (TRF - 5ª Região, 3ª Turma, REO nº 555.448, DJ, II, 20.09.96, p. 70.608)

competência federal, delegada por força do art. 109, § 3º, da Constituição. Do contrário, não havendo delegação federal, a competência para processar e julgar os mandados de segurança contra os seus atos e dos Juízes de Direito será do Tribunal de Justiça ou Alçada do Estado, conforme o caso²⁶⁶. Essa vem sendo a posição assumida pelo Superior Tribunal de Justiça, como consta na ementa abaixo:

"Competência. Mandado de Segurança - Juiz estadual. Exercício de competência delegada. Não abrangência.

I - Consoante o disposto no art. 108, II, da CF/88, a única hipótese em que a sentença prolatada por juiz estadual vem a ser examinada por Tribunal Federal é a de que aquele esteja no exercício de competência federal delegada, autorizada pelo parágrafo 3º do art. 109 da CF/88. (...) "²⁶⁷

²⁶⁶ De acordo: Athos Gusmão Carneiro, *Jurisdição e Competência*, p. 145: "Cuidando-se de decisão de juiz estadual, somente o tribunal do respectivo Estado poderá conhecer do mandado de segurança, ainda que este tenha sido impetrado pela União Federal ou por entidade autárquica ou empresa pública federal".

²⁶⁷ CC nº 15.203-RS, 1ª Seção, Rel. Min. Antônio de Pádua Ribeiro, DJ, I, 26.02.96. Em igual direção, da 2ª Seção, do STJ: "Mandado de segurança requerido por empresa pública federal contra ato de juiz estadual, no exercício, em princípio, de competência própria, não tem os seus atos sujeitos à jurisdição federal. Conflito conhecido e declarado competente, para processar e julgar o mandado de segurança, o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, suscitado", CC 1.558-MG, Rel. Min. Nilson Naves, DJ, I, 22.4.91, p. 4.769. Idem: STJ, 2ª Seção, CC nº 8.152, Rel. Min. Cláudio Santos, apud Athos Carneiro, *Jurisdição e Competência*, p. 145; e TRF - 5ª Região, Plenário, Rel. Juiz José Maria Lucena, MS 91.05.04465/PB, DJ, II, 28.01.94, p. 2.086.

9.1.3. Conflitos de Competência

Dispõe a alínea 'c', do inc. I, art. 108, que os conflitos de competência entre Juízes Federais vinculados ao Tribunal deverão ser processados e julgados pelo respectivo TRF. Faltou dizer, em acréscimo, para deixar claro, que também será do Tribunal Regional Federal a competência para decidir o conflito entre Juiz Federal e Juiz Estadual no exercício da delegação prevista no artigo 109, § 3º, da Carta, ou, ainda, entre Juízes de Direito investidos da referida delegação. Para sanar qualquer dúvida a respeito, foi editada, pelo STJ, a súmula nº 3: "Compete ao Tribunal Regional Federal dirimir conflito de competência verificado, na respectiva Região, entre Juiz Federal e Juiz Estadual investido de jurisdição federal".

O texto constitucional exige a vinculação dos Juízes em conflito, assim entendida, em relação aos Juízes Estaduais investidos da competência federal, como situados dentro da área de competência do Tribunal Regional. Havendo vinculação a Tribunais diversos ou envolvendo outra Corte, a competência, para dirimir o conflito, será do Superior Tribunal de Justiça, por força no disposto no art. 105, I, 'd', da Carta. É o que ocorre, por exemplo, quando em conflito Juízes Federais de regiões diversas.

O conflito só pode ser suscitado pelo Juiz, nos termos do art. 116, do CPC, quando for o caso de competência absoluta. Pois, sendo relativa, a incompetência não deve ser declarada de ofício, nos termos dos artigos 111 e 114, do CPC. A regra é aplicável inclusive nos casos em que o magistrado recebe os autos de outro órgão judicial, estando ou não vinculado ao juízo remetente. Nesse sentido, afirmou o Min. Sálvio de Figueiredo Teixeira, como relator, no Conflito de Competência nº 4.401-1-PR: "A questão, nestes termos, diversamente, resumir-se-ia à indagação quanto à competência controvertida, se absoluta ou relativa. Sendo absoluta, seria de mister que o Juiz procedesse à suscitação do conflito, posto que a decisão daquele Tribunal, que não exerce em relação a ele vinculação hierárquica, não poderia obrigá-lo. Em se cuidando, entretanto, de competência relativa, em que se admite a prorrogação em face da inércia da parte interessada, não seria dado ao juiz suscitar o conflito. Esse, aliás, o entendimento desta Corte, que veio a cristalizar-se no enunciado nº 33 da sua súmula, *verbis*: 'A incompetência relativa não pode ser declarada de ofício'".

9.2. Competência Recursal

Compete aos Tribunais Regionais Federais 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, com base no artigo 108, II, da Constituição da República.

O órgão julgador dos recursos é definido em razão da função, em termos verticais, a fim de atender aos princípios da recorribilidade e do duplo grau de jurisdição²⁶⁸. A Constituição não estabelece os recursos cabíveis, aplicando-se as normas previstas no CPC e leis especiais.

A função precípua dos Tribunais Regionais Federais é a apreciação, como órgão revisor, seja através dos recursos, das ações autônomas de impugnação ou da remessa oficial, dos pronunciamentos dos Juízes Federais, bem como dos Juízes Estaduais que estejam exercendo as suas funções sob o manto da competência federal. Será competente o TRF para conhecer e julgar o recurso sempre que o Juiz de Direito assumir as funções federais, ainda que indevidamente²⁶⁹. Se a decisão ou sentença for, por

²⁶⁸ Humberto Theodoro Júnior, Curso de Direito Processual Civil, p. 28.

²⁶⁹ Como bem decidiu o TRF-4ª Região, 3ª Turma, na AMS 94.04.18726/SC, Rel. Juiz Volkmer de Castilho, DJ, II, p. 55.801: "Competência. Apelação em mandado de segurança. Exercício indevido de jurisdição

exemplo, de Juiz de Direito, dentro da sua própria competência, o recurso deve ser apreciado pelo Tribunal do Estado, ainda que seja apenas para declarar a incompetência do juízo a quo e determinar a remessa para a Justiça Federal²⁷⁰. Da mesma forma, os Tribunais Regionais Federais serão incompetentes para apreciar as decisões, em sentido lato, de outros órgãos judiciais que não os descritos no art. 108, inciso II, da Constituição, como as Juntas de Conciliação²⁷¹, Juízes Eleitorais etc.

federal. A segurança contra ato de autoridade federal previdenciária só pode ser requerida perante o juízo federal. Competência do Tribunal Regional Federal para apreciar apelação de exercício irregular da jurisdição federal, hipótese abrangida pelo art. 108, II, da CF/88".

²⁷⁰ Nesse diapasão, decidiu o STJ, CC 2.783/RS, 2ª Seção, Rel. Min. Sálvio de Figueiredo, DJ, I, 08.06.92, p. 8.598: "Competência. Usucapião de imóvel. Presença da União Federal. Conflito negativo entre os Tribunais de Justiça de Santa Catarina e Regional Federal. Competência daquele para apreciar decisão de juiz estadual. Orientação da Corte. I - Em se tratando de decisão de juiz estadual, que não se encontra no exercício de competência da Justiça Federal, ao Tribunal Estadual cabe apreciá-la recursalmente. II - Entendendo o Tribunal de Justiça ser incompetente o juiz estadual, incumbe-lhe apreciar o recurso para invalidar a decisão de primeiro grau e determinar a remessa dos autos ao juiz federal competente, não lhe sendo admitido declinar para o Regional Federal, que não tem competência para rever decisão de juiz que não lhe esteja vinculado jurisdicionalmente". Veja, também: RSTJ 31/93 e o enunciado nº 55, da Súmula do STJ.

²⁷¹ Como decidiu o TRF-3ª Região, no RO nº 94.03.095743/SP, 2ª Turma, Rel. Juiz Célio Benevides, DJ, II, p. 65.308: "Trabalhista. Competência. Apreciação de recurso interposto contra decisão proferida por Junta de Conciliação e Julgamento. Retorno dos autos ao Tribunal Regional do Trabalho. I - A competência recursal desta Corte, nos termos do art. 108, II, da Constituição Federal de 1988 limita-se às causas decididas pelos Juízes Federais e pelos Juízes Estaduais no exercício da competência federal. II - Não cabe a este Tribunal apreciar recurso ou anular decisão proferida por juízes que não lhe são

A competência funcional estabelecida no artigo 108, inciso II, da Constituição, encontra exceções. As causas entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e Município ou pessoa domiciliada ou residente no País, embora julgadas pelos Juízes Federais, nos termos do art. 109, II, da Carta, estão sujeitas a recurso ordinário, a ser apreciado pelo STJ, conforme disposto no art. 105, II, 'c', da CR. Falece competência aos TRFs, também, nas execuções fiscais federais "de valor igual ou inferior a 50 (cinquenta) Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional - ORTN"²⁷², porque nestas "só se admitirão embargos infringentes e de declaração", que serão julgados pelo próprio órgão monocrático, nos termos do art. 34²⁷³, da Lei nº 6.830/80.

A intervenção da União, das entidades autárquicas, fundações públicas ou empresas públicas federais no processo, após a prolação da sentença, não desloca a competência para a Justiça Federal. Invocável, na espécie, novamente, a posição consagrada no enunciado nº 55, da súmula do Superior Tribunal de Justiça. No passado, a competência recursal do extinto

vinculados. III - Recurso não conhecido, determinando-se o retorno dos autos ao Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região".

²⁷² Hoje 283,43 Unidades Fiscais de Referência (UFIR), segundo as Normas de Serviço da Corregedoria-Geral da Justiça de São Paulo, apud Theotonio Negrão, obra citada, nota 13 do art. 34, da Lei nº 6.830.

²⁷³ O STF afirmou a constitucionalidade do artigo no Ag. nº 114.709-1-AgRg-CE, 2ª T., Rel. Min. Aldir Passarinho, DJU, 28.8.87, p. 17.578.

Tribunal Federal de Recursos chegou a ser determinada em razão da pessoa, nos termos do art. 104, II, 'a'²⁷⁴, da Carta de 1946, para atender à estruturação atípica criada, ou seja, em que a Justiça Federal existia tão-somente no segundo grau de jurisdição. Restabelecida a Justiça Federal de primeira instância, em 1965, a Carta seguinte, de 1967, voltou a conferir ao TFR a função de "julgar, em grau de recurso, as causas decididas pelos Juízes Federais"²⁷⁵. Na Carta vigente, como nas duas anteriores, conservou-se a competência em razão da pessoa apenas para os Juízes Federais, no primeiro grau.

²⁷⁴ Constituição de 1946: "Art. 104 - Compete ao Tribunal Federal de Recursos: I - (...); II - julgar em grau de recurso: a) as causas decididas em primeira instância, quando a União for interessada como autora, ré, assistente ou opoente, exceto as de falência ou quando se tratar de crimes praticados em detrimento de bens, serviços ou interesses da União, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral e a da Justiça Militar; (...)".

²⁷⁵ Constituição de 1967, art. 117, inciso II.

Capítulo 10 - CONCLUSÕES

1. Criada pelo Decreto nº 848, de 11/10/1890, a Justiça Federal surge logo após e como decorrência natural da Proclamação da República e da Federação, em 1889, em substituição à forma unitária de Estado.
2. O Decreto nº 848, elaborado por Campos Salles e inspirado principalmente na experiência norte-americana, instituiu, como órgãos da Justiça Federal, o Supremo Tribunal Federal, com quinze Ministros, e os Juízes Federais. Cada Estado, bem como o Distrito Federal, formava uma seção judiciária, com um Juiz Federal e um Juiz Substituto.
3. Mantendo, em linhas gerais, a mesma estrutura nas Constituições de 1891 e 1934, a Justiça Federal foi extinta pela Carta de 1937, sendo restabelecida no ano de 1965, por força do Ato Institucional nº 2. Nesse intervalo, a Constituição de 1946 criou o Tribunal Regional Federal, que foi instalado no dia 23 de junho de 1947. No ano de 1966 foi editada a Lei nº 5.010, de organização da Justiça Federal.
4. A Constituição de 1988 conferiu, no artigo 92, tratamento nacional para o Poder Judiciário, composto do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, e das Justiças Federal, do Trabalho, Eleitoral, Militar e Estadual. A nova Carta estabeleceu nova feição para a Justiça Federal, que passou a ser composta por Tribunais Regionais

Federais, inicialmente em número de cinco, e Juízes Federais.

5. A melhor e mais utilizada classificação dos órgãos judiciais considera, como sendo especializados, os Juízes e Tribunais do Trabalho, Eleitorais e Militares, e, como não especializados ou comuns, as Justiças Federal e dos Estados.
6. A *jurisdição*, como poder, está presente em todos os órgãos judiciais, sendo apenas o seu *exercício* efetuado dentro dos limites da *competência* do julgador.
7. A doutrina enquadra tradicionalmente a competência como pressuposto de validade do processo. Todavia, essa classificação não encontra respaldo no ordenamento legal pátrio, pois a incompetência relativa está sujeita à prorrogação e a absoluta invalida somente os atos decisórios, segundo os artigos 114 e 113, § 2º, do CPC, respectivamente.
8. A doutrina no Brasil costuma adotar a seguinte classificação, concebida por Chiovenda, para os critérios de determinação da competência: a) objetivo, englobando o valor da causa, a natureza da causa e a qualidade das pessoas litigantes; b) funcional; e c) territorial.
9. A definição da competência inicia-se (1) com a aferição, nos artigos 88 e 89 do CPC, da competência do Poder Judiciário brasileiro; passando-se, em seguida, do âmbito internacional para o interno, (2)

com a indagação se a causa está vinculada ao STF, ao STJ, ou às Justiças Federal, do Trabalho, Eleitoral ou Militar, pois, do contrário, será da Estadual; (3) cabendo, depois, a localização do foro; e, por fim, (4) a identificação do juízo e (5) do competente.

10. A competência é, em regra, absoluta, se definida em razão da matéria, da função ou da pessoa, e relativa, quando territorial ou quando fixada em função do valor da causa. Chiovenda subdividiu a competência territorial em exclusiva, quando apenas há um foro legalmente previsto como competente, e concorrente, diversos foros competentes, subdividindo-se a última em eletiva (quando previsto em lei o direito de escolha) e sucessiva (não há opção do autor, mas apenas subsidiariedade, ou seja, indicação de outro local para suprir a inexistência de órgão judicial no lugar concebido como sendo o competente). Em posição correlata à competência concorrente e relativa, estão os fenômenos da prevenção e da prorrogação.
11. A Carta de 1988 manteve sob a competência da Justiça Federal o elenco fixado em 1969, acrescentando as disputas sobre direitos indígenas e os *habeas data* e suprimindo as causas trabalhistas.
12. A Constituição da República fixou os casos que devem ser processados e julgados pelos Juízes Federais, sendo inconstitucionais as normas infraconstitucionais que efetuem acréscimos ou diminuições às hipóteses arroladas nos incisos do artigo 109, e inócuas as meras repetições legais.

13. A competência cível dos Juízes Federais foi determinada, na Constituição, artigo 109, em razão da pessoa (incisos I, II e VIII - este último combinado com a natureza do processo), da matéria (incisos III, XI e X, *in fine* - nacionalidade e naturalização), e da função (inciso X - cumprimento de carta rogatória e execução de sentença estrangeira), sendo absoluta em razão dos critérios adotados.
14. A competência em razão da pessoa envolve as causas em geral, inclusive as de 'jurisdição' voluntária e os mandados de segurança que não sejam da competência dos Tribunais, desde que haja a presença da União, das entidades autárquicas (estando as fundações públicas equiparadas) ou empresas públicas federais, como parte ou nas hipóteses de intervenção de terceiros em geral, ressaltando-se as falências e as execuções contra devedores insolventes, os acidentes de trabalho (cuja ação de revisão deve ser proposta no âmbito estadual, segundo o STF, ou federal, conforme o STJ; e que não engloba atualmente os acidentes de serviço do regime estatutário), e as causas sujeitas às Justiças Eleitoral e do Trabalho.
15. A redação do artigo 114 é inequívoca no sentido de atribuir à Justiça do Trabalho todos os litígios entre trabalhadores e empregadores, o que exclui, por um lado, todos aqueles que não se enquadram nas referidas categorias, como os servidores públicos, e, por outro, abrange os Estados estrangeiros e organismos internacionais, não obstante a falta de menção específica no artigo 109, II, da CR. Diga-se o mesmo em relação às demais exceções inclusas no

inciso I (falência e acidente do trabalho), que também se aplicam no inciso II, sendo, portanto, da competência estadual.

16. A competência para os mandados de segurança e os *habeas data*, embora leve também em consideração a natureza do processo, é fixada principalmente em razão da pessoa, no caso autoridade federal, cuja definição encontra-se na Lei nº 1.533/51, com a combinação dos artigos 1º, § 1º, e 2º.
17. Os Juízes Federais não são competentes para apreciar os mandados de segurança e os *habeas data* quando se estiver impugnando ato de Tribunal, inclusive atos administrativos nas Justiças Eleitoral, do Trabalho e Militar.
18. A jurisprudência firmou-se no sentido de que prevalece a condição do órgão colegiado sobre a dos integrantes para a fixação da competência, como tem ocorrido com os Ministros, recaiando, no caso, o feito para os Juízes Federais, nos termos do enunciado nº 177, da súmula do STJ.
19. Restritiva e de difícil compreensão é a interpretação dada pelo STF ao artigo 109, III, da CR, pois entende que a Justiça Federal é competente apenas quando a lide versar sobre disposições do próprio tratado. O STJ, ao que parece, está seguindo caminho diferente, ao decidir, em diversos casos, pela competência federal, em especial nos casos de responsabilidade civil por poluição de óleo.

20. Todas as disputas sobre direitos indígenas, independente da presença da União ou da Funai, passam à competência federal, situação que pode beneficiar os silvícolas, em razão do distanciamento das influências locais, mas, também, em alguns casos, dificultar-lhes o acesso à Justiça, podendo a lei ordinária contornar o problema, com fulcro no artigo 109, § 3º, da CR.

21. As causas referentes à nacionalidade, gênero, envolvem as que dizem respeito à naturalização, desde que haja lide em torno dessas questões, pois, em termos de 'jurisdição' voluntária há apenas a opção de nacionalidade, nos termos do artigo 12, I, 'c', da CR, consignando-se aqui a discordância de Pontes de Miranda, que a exclui; e a presidência da solenidade de entrega do certificado de naturalização, precedida da aferição dos requisitos indicados no artigo 119, do Decreto nº 86.715/81.

22. O cumprimento de carta rogatória e a execução de sentença estrangeira são os únicos casos de delimitação da competência federal em virtude de critério funcional.

23. O elemento geográfico define, em regra, a competência territorial, havendo a incidência do critério denominado funcional-territorial, sob o prisma horizontal, somente quando houver a atribuição de fases ou atos para órgãos ou juízes diversos, no curso do mesmo processo.

24. Havendo delimitação da competência em razão do lugar, estar-se-á diante de problema atinente à definição do foro, entendido esse como a circunscrição territorial legalmente atribuída ao órgão judicial.

25. Os foros da União, embora previstos na Constituição, assim como a competência territorial em geral, estão sujeitos à prorrogação, diante da falta de disposição expressa em contrário ao disposto no CPC e levando-se em consideração, também, que a regra atende, precipuamente, o interesse das partes.

26. A Justiça Federal está estruturada por regiões, seções estaduais e, eventualmente, subseções, quando instaladas varas no interior. Com a instalação fora das Capitais, opera-se corte na seção judiciária, não havendo, a partir de então, área comum, razão pela qual a competência das subseções, também denominadas de circunscrições, será tipicamente de foro e relativa.

27. A competência de juízo pode, por outro lado, ser absoluta ou relativa, dependendo, para tanto, do critério utilizado, sendo da segunda espécie quando decorrente do território ou do valor da causa.

28. A jurisprudência tem considerado, predominantemente, a competência entre varas federais como territorial e relativa, não podendo, por conseguinte, ser declarada de ofício, em conformidade com o enunciado nº 33, da súmula do Superior Tribunal de Justiça.

29. A previsão de delegação para a Justiça dos Estados surgiu, inicialmente, no âmbito da Justiça do Trabalho, na Carta de 1946, sendo introduzida na Justiça Federal, com a edição da Lei nº 5.010, em 1966, embora sem autorização expressa da Constituição.

30. A permissão constitucional para que os Juízes de Direito pudessem processar e julgar causas da competência da Justiça Federal, quando não instalada vara federal na comarca, foi introduzida na Constituição de 1967, tão-somente, nesse primeiro momento, para as execuções fiscais, e, a partir da Constituição de 1969, também para os feitos previdenciários, bem como permissão para que o legislador ordinário estabelecesse novas hipóteses de delegação.

31. A competência delegada envolve definição de foro, sendo, portanto, relativa, embora haja posições que defendam, em lados opostos, a improrrogabilidade e a concorrência.

32. Ao exercer o permissivo contido na parte final do art. 109, § 3º, da Constituição, o legislador ordinário não poderá alterar, de modo direto ou indireto, as regras pertinentes ao foro da União, porque previstas em norma hierarquicamente superior.

33. O Superior Tribunal de Justiça, por razões de ordem prática, tem considerado, como casos de delegação de competência, por exemplo, o foro do lugar do dano na ação civil pública e o do local do imóvel no usucapião

especial, embora não haja menção direta ou implícita ao instituto previsto no art. 109, § 3º, da Carta vigente.

34. O Código de Processo Civil e a Lei nº 5.010/66 estabelecem que a distribuição dos processos ocorre entre Juízes, sendo esse o único critério legalmente previsto para a definição da competência interna nas varas federais, cuja aplicação é fundamental para a preservação do princípio do Juiz Natural.

35. Os Tribunais Regionais Federais são funcionalmente competentes para revisar, na via recursal ou por ação de impugnação, salvo as exceções constitucionalmente previstas, apenas os pronunciamentos judiciais dos Juízes Federais, compreendidos os proferidos por Juízes de Direito no exercício da delegação instituída no art. 109, § 3º, da Constituição.

Capítulo 11 - BIBLIOGRAFIA

ALVARENGA, Aristides Junqueira. *A competência criminal da justiça federal de primeira instância*. São Paulo: Saraiva, 1978.

ALVIM, Arruda. *Manual de Direito Processual Civil*. 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1996, v.1.

_____. *Anotações sobre o tema da competência. Estudos de direito processual em homenagem a José Frederico Marques*, São Paulo: Saraiva, 1982.

_____, PINTO, Teresa Arruda Alvim, MAURÍCIO, Ubiratan do Couto. *Competência: repertório de jurisprudência e doutrina*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1986.

ALVIM, José Eduardo Carreira. *Elementos de Teoria Geral do Processo*. Rio de Janeiro: Forense, 1989.

ARAGÃO, Egas Dirceu Moniz de. *Comentários ao Código de Processo Civil*, vol. II. 7ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1992.

BARBI, Celso Agrícola. *Comentários ao Código de Processo Civil*. 7ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1992, v. I.

_____. *Do Mandado de Segurança*. 7ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1993.

- BEDAQUE. José Roberto dos Santos. Pressupostos processuais e condições da ação. *Justitia*, São Paulo: [s. n.], n°53(156), p. 48-66, out./dez. 1991.
- BERMUDES, Sergio. *Introdução ao processo civil*. Rio de Janeiro: Forense, 1995.
- BRASIL. *Código de processo civil e legislação processual em vigor*, org. Theotonio Negrão. 28ª ed. São Paulo: Saraiva, 1997.
- BRASIL. *Cartas rogatórias: manual de instruções para cumprimento*. Brasília: Ministério da Justiça (Secretaria de Justiça), 1995.
- BUENO FILHO, Edgard Silveira. Competência da justiça federal. *Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo*, São Paulo: [s. n.], p. 89-94, jun. 1990.
- BUZAID, Alfredo. *Mandado de Segurança: volume 1 - Do Mandado de Segurança Individual*. São Paulo: Saraiva, 1989.
- CARNEIRO, Athos Gusmão. *Jurisdição e competência*. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 1997.
- CARRION, Valentin. *Comentários à Consolidação das Leis do Trabalho*. 13ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990.
- CARVALHO FILHO. José dos Santos. *Ação civil pública: comentários por artigo*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1995.

CARVALHO, Milton Paulo. *Manual da competência civil*. São Paulo: Saraiva, 1995.

CHIOVENDA, Giuseppe. *Instituições de Direito Processual Civil*. Tradução de J. Guimarães Menegale, acompanhada de notas de Enrico Tullio Liebman. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 1943.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo, GRINOVER, Ada Pellegrini, DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria Geral do Processo*. 7ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990.

COUTURE, Eduardo J. *Fundamentos del derecho procesal civil*. 3ª ed. Buenos Aires: Depalma, 1993.

CRETELLA JÚNIOR, José. *Comentários à Constituição 1988*. São Paulo: Forense Universitária, 1992, v. 6.

_____. *Comentários à Lei do mandado de segurança: de acordo com a Constituição de 5 de outubro de 1988*. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1993.

_____. *Curso de Direito Administrativo*. 12ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1993.

DINAMARCO, Cândido Rangel. *Intervenção de Terceiros*. São Paulo: Malheiros, 1997.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 1992.

DIREITO, Carlos Alberto Menezes. *Manual do Mandado de Segurança*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1994.

DOLINGER, Jacob, TIBURCIO, Carmen. *Vade-mecum de direito internacional privado*. Rio de Janeiro: Renovar, 1994.

FERRANTE, Miguel Jeronymo. *Nacionalidade: brasileiros natos e naturalizados*. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 1984.

FERRAZ, Sérgio. *Mandado de Segurança (Individual e Coletivo): Aspectos Polêmicos*. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 1993.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Comentários à Constituição Brasileira*. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 1983.

FIGUEIREDO, Lucia Valle. *Mandado de Segurança*. São Paulo: Malheiros, 1996.

FIUZA, Ricardo Arnaldo Malheiros. *Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais. Tribunais e Juízes Estaduais. Juizados Especiais. Revista Curso de Direito Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia: [s. n.], 20(1,2), 307-322, 1991.*

FLAKS, Milton. *Mandado de Segurança: pressupostos da impetração*. Rio de Janeiro: Forense, 1980.

FRANÇA, R. Limongi. *Manual de Direito Civil*. 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1980.

GIL, Antonio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 1996.

GRECO FILHO, Vicente. *Comentários ao Código de Defesa do Consumidor* (org. Juarez de Oliveira). São Paulo: Saraiva, 1991.

_____. *Direito processual civil brasileiro*. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 1994, v. 1.

JUCOVSKY, Vera Lúcia Rocha Souza. *Justiça federal nos países que a adotam*. Brasília: CJF, 1997.

LEITE, Eduardo de Oliveira. *A Monografia Jurídica*. 3ª ed. São Paulo, 1997.

LIEBMAN, Enrico Tullio. *Manual de Direito Processual Civil*. Tradução e notas de Cândido R. Dinamarco. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1985, v. I.

MALUF, Carlos Alberto Dabus. *Competência da justiça federal para julgar ações de desapropriação movidas por empresas concessionárias de energia elétrica*. *Revista de Processo*, São Paulo: Revista de Processo, nº58, p. 41-44.

MARCATO, Antônio Carlos. *Breves considerações sobre jurisdição e competência*. *Revista de Processo*, São

Paulo: Revista dos Tribunais, v. 17, nº 66, p. 25-43, abr./jun. 1992.

MARINONI, Luiz Guilherme. *Novas linhas do processo civil*. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

MEADOR, Daniel John. *Os tribunais nos Estados Unidos*. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Brasília: USIS, 1996.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 19ª ed. São Paulo: Malheiros, 1994.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 6ª ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de direito internacional público*. 9ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1992.

MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. *Causas perdidas*. *Gazeta do Povo*, 18/07/1995.

_____. *Decisão ou sentença*. *Revista Forense*, nº 333, p. 405, Rio de Janeiro: Forense, jan./mar. 1996.

_____. *Direito Processual Romano*. *Revista de Direito Processual Civil*, Curitiba: Genesis, nº1, jan./abr. 1996.

_____. *Mercosul*. Monografia (Disciplina Tipos de Estado, Mestrado) - Faculdade de Direito da

Universidade Federal do Estado do Paraná. Paraná: UFPR, 1995.

_____. Poder Judiciário: problemas, propostas e controle externo. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ)*, nº 4, Rio de Janeiro: Renovar, 1996.

MIRANDA, Pontes de. *Comentários à Constituição de 1967: Com a Emenda nº 1, de 1969*. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1970.

_____. *Comentários ao Código de Processo Civil*. 3ª ed., tomo III. Rio de Janeiro: Forense, 1996.

MORAES, José Roberto de. *Competência Civil da Justiça Federal Comum*. São Paulo, 1993. Dissertação (Mestrado em Direito). Pós-graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. Ação rescisória. Prazo de decadência. Competência para o julgamento. Interpelação de promissário comprador: validade e eficácia. *Temas de Direito Processual: segunda série*. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, pp. 253-264, 1988.

_____. Alienação fiduciária em garantia. Ação de busca e apreensão. Falência superveniente da devedora. Competência. *Temas de Direito Processual: primeira série*. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, pp. 216-229, 1988.

- _____. A competência como questão preliminar e como questão de mérito. *Temas de Direito Processual: quarta série*. São Paulo: Saraiva, p. 95-104, 1989.
- _____. Conflito positivo e litispendência. *Temas de Direito Processual: segunda série*. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, pp. 45-48, 1988.
- _____. Interesses Difusos e Coletivos. *Revista Trimestral de Direito Público*, nº 3. São Paulo: Malheiros, p. 187-203, 1993.
- _____. *O novo processo civil brasileiro*. 18ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1996.
- _____. Petição inicial distribuída a um juízo e despachada por outro. Ineficácia do despacho para prevenir a competência. *Temas de Direito Processual: primeira série*. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, pp. 208-215, 1988.
- _____. Pode o juiz declarar de ofício a incompetência relativa? *Temas de Direito Processual: quinta série*. São Paulo: Saraiva, pp. 63-76, 1994.
- _____. Sobre pressupostos processuais. *Temas de Direito Processual: quarta série*. São Paulo: Saraiva, pp. 83-93, 1989.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Curso de Direito Administrativo*. 10ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1992.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Curso de Direito Processual do Trabalho*. 15ª ed. São Paulo: Saraiva, 1994.

NEGRÃO. Theotonio. *Código de Processo Civil e legislação processual em vigor*. 28ª. São Paulo: Saraiva, 1997.

NEIVA, José Antonio Lisboa. *Ação Civil Pública: Litisconsórcio de Ministérios Públicos*. *Revista dos Tribunais*, São Paulo: Revista dos Tribunais, 707, pp. 238-242, set., 1994.

_____. A competência na ação civil pública e na ação popular. *Justitia*, São Paulo: [s. n.], nº 171, p. 38.

NERY JUNIOR, Nelson. *Princípios do processo civil na Constituição Federal*. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1996.

NERY JUNIOR, Nelson, NERY, Rosa Maria Andrade. *Código de processo civil comentado e legislação processual civil extravagante em vigor*. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1996.

NUNES, Castro. *Do Mandado de Segurança e de outros meios de defesa contra atos do poder público*. Rio de Janeiro: Forense, 1954.

- OLIVEIRA. Alexandre Vidigal. *Justiça Federal: Evolução Histórico-Legislativa. Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Brasília-DF: TRF-1ªR., 8(4), nº4, p. 107-115, out./dez. 1996.*
- PAULA, Alexandre de. *Código de Processo Civil Anotado. 6ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 1, 1994.*
- REIS, Novély Vilanova da Silva. *O que não deve ser dito: notas de linguagem forense e algumas observações práticas. Brasília: Conselho da Justiça Federal, 1994.*
- REZEK, José Francisco. *Direito internacional público: curso elementar. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 1991.*
- ROCHA, José de Albuquerque. *Teoria geral do processo. 3ª ed. São Paulo: Malheiros, 1996.*
- RUIZ, João Álvaro. *Metodologia científica. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 1993.*
- SALDANHA, Nelson. *Jurisdição e competência: nota sobre o sentido histórico-político da distinção. Revista de Informação Legislativa. Brasília: [s. n.], a. 27, nº 107, jul./set. 1990.*
- SANTOS, Moacyr Amaral. *Primeiras linhas de direito processual civil. 18ª ed. São Paulo: Saraiva, 1995, v.1.*

SILVA, José Afonso. *Curso de direito constitucional positivo*. 12ª ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

SILVA, Ovídio A. Baptista, GOMES, Fábio Luiz. *Teoria geral do processo civil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

SILVA, Wilney Magno de A. *Ação Civil Pública e Controle Jurisdicional dos Atos Administrativos*. Rio de Janeiro: Aldebarã, 1996.

SILVEIRA, Paulo Fernando. *Da Justiça Federal*. *Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região*, Brasília: TRF-1ª R., 6(3), p. 37-46, jul./set. 1994.

SÜSSEKIND, Arnaldo, MARANHÃO, Délio, VIANNA, Segadas. *Instituições de Direito do Trabalho*. 11ª ed. São Paulo: LTr, v. II, 1991.

TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. *Código de Processo Civil Anotado*. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 1993.

TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo, CARNEIRO, Athos Gusmão. *O 12º Anteprojeto*. In: *Revista IN VERBIS*, Rio de Janeiro: Instituto dos Magistrados do Brasil, nº 9, Ano 2, pp. 129-136, set./out. 1997.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil*. 18ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1996, v. 1.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO, Gabinete da Revista. (BRASIL). *A Constituição na visão dos*

Tribunais: interpretação e julgados artigo por artigo. São Paulo: Saraiva, 1997, 3 v.