

AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA 1.264 PERNAMBUCO

RELATOR : **MIN. CELSO DE MELLO**
AUTOR(A/S)(ES) : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO**
RÉU(É)(S) : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

DECISÃO: Trata-se de conflito de atribuições instaurado entre o Ministério Público Federal e o Ministério Público do Estado de Pernambuco.

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

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

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

CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES – MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL ‘VERSUS’ MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL – ROUBO E DESCAMINHO. Define-se o conflito considerado o crime de que cuida o processo. A circunstância de, no roubo, tratar-se de mercadoria alvo de contrabando não desloca a atribuição, para denunciar, do Ministério Público Estadual para o Federal.”

(Pet 3.528/BA, Rel. Min. MARCO AURÉLIO – grifei)

ACO 1264 / PE

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

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

Definida, assim, a competência originária deste Tribunal para processar e julgar a presente causa, **passo à análise** do pedido.

O Ministério Público Federal, **em pronunciamento** da lavra da ilustre Subprocuradora-Geral da República Dra. CLÁUDIA SAMPAIO MARQUES, **aprovado** pelo eminente Chefe da Instituição, **formulou parecer** que está assim **ementado** (fls. 17):

“CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÃO ENTRE O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO E O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MANIFESTAÇÃO DA 4ª VARA CRIMINAL DA JUSTIÇA FEDERAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO. NECESSIDADE DE MANIFESTAÇÃO DE AMBOS OS JUÍZOS PERANTE OS QUAIS ATUAM OS MEMBROS DOS MINISTÉRIOS PÚBLICOS. INDEFINIÇÃO QUANTO À NATUREZA DO CONFLITO. MÉRITO RELATIVO A APURAÇÃO DE SUPOSTO CRIME CONTRA O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL COMETIDO POR EX-ADMINISTRADOR DO BANCO DO BRASIL S.A. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL, ‘EX VI’ DO ART. 109, INCISO VI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PARECER PELA REMESSA DOS AUTOS AO JUÍZO COMUM

ESTADUAL OU, ULTRAPASSADA A PRELIMINAR, SEJA RECONHECIDA A ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL.” (grifei)

Os fundamentos expostos em referida manifestação **ajustam-se, integralmente, à orientação jurisprudencial** que esta Suprema Corte **firmou** a propósito da matéria em análise, **valendo destacar, por relevante, fragmento** do parecer, **oferecido** pela douta Procuradoria-Geral da República, **que a seguir reproduzo** (fls. 20/23):

“13. De acordo com a orientação dessa Corte, firmada na referida Petição n.º 3528, o conflito de atribuições deve ser dirimido considerando-se o crime de que cuida o processo.

14. Na presente hipótese, trata-se que inquérito policial instaurado a partir de ‘notitia criminis’ oferecida pelo Banco do Brasil S/A, para se apurar a prática dos delitos previstos no artigo 4º, ‘caput’ e parágrafo único, da Lei n.º 7.492/86 (gestão fraudulenta e temerária) por MARCOS JOSÉ PINTO DOS SANTOS. Com efeito, a conduta descrita pelo noticiante constitui, em tese, crime contra o Sistema Financeiro Nacional, porquanto afirma que o noticiado, na gerência de agência da instituição financeira, realizou ‘transações extremamente perigosas e de riscos altíssimos, com visível favorecimento de clientes, sendo reprovável tanto em face da lei quanto em normativos internos, e está manifestado nos atos de concessões descriteriosas de empréstimos e favores a certos e determinados clientes, que redundaram em evidentes, indiscutíveis e incontornáveis prejuízos financeiros à empresa Noticiante’ (apenso, fls. 03/11), o que se ajusta ao tipo previsto no artigo 4º da Lei n.º 7.492/86.

15. Para saber qual Ministério Público, o Federal ou o Estadual, possui legitimidade para atuar no feito, primeiramente, cumpre salientar que a Lei n.º 7.492/86, quanto à sua aplicação, elenca como sujeitos penalmente responsáveis o controlador e os administradores de instituição financeira, assim considerados os diretores e gerentes (art. 25). Na verdade, busca-se resguardar tais instituições quanto ao poder delegado a esses sujeitos em razão de seus cargos, destacando suas responsabilidades.

16. Destarte, considerando que a conduta descrita acima encontra-se tipificada, ainda que em tese, em dispositivo da mencionada lei, e fora praticada por sujeito que detinha a qualidade de gerente do Banco do Brasil S/A, pode-se concluir que cabe ao Ministério Público Federal a atribuição de investigar os fatos e promover a ação penal cabível, conforme o disposto no seu art. 26, que assim dispõe: 'a ação penal, nos crimes previstos nesta lei, será promovida pelo Ministério Público Federal, perante a Justiça Federal'.

17. Nesse sentido:

PENAL. CONFLITO DE COMPETÊNCIA. RESPONSABILIDADE PENAL. GERENTE. CRIME CONTRA O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL. INSTITUIÇÃO FINANCEIRA. GARANTIA DA SOLVÊNCIA DA INSTITUIÇÃO E CREDIBILIDADE DOS AGENTES DO SISTEMA. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL.

1. A Lei 7.492/86, quanto à sua aplicação, elenca como sujeitos penalmente responsáveis o controlador e os administradores de instituição financeira, assim considerados os diretores e gerentes (art. 25).

2. **Encontrando-se a conduta tipificada**, ainda que em tese, em dispositivo da Lei 7.492/86, a ação penal deve ser julgada na Justiça Federal.

3. **Havendo interesse da União na higidez**, confiabilidade e equilíbrio do sistema financeiro, tem-se que a prática ilícita configura matéria de competência da Justiça Federal. Precedentes.

4. **Conflito conhecido para declarar a competência do Juízo Federal da 2ª Vara Criminal da Seção Judiciária do Estado do Rio de Janeiro/RJ**, suscitante.(...).

(STJ. CC 77.281/RJ. Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima. Terceira Seção. DJ de 25/10/2007, p. 123).

18. Cumpre ressaltar que, na presente hipótese, a competência da Justiça Federal e, conseqüentemente, a atribuição do Ministério

Público Federal encontra-se arrolada no art. 109 da Constituição da República, consoante se depreende da leitura do inciso VI:

*'Art. 109: Aos juízes federais compete processar e julgar:
(...)*

VI – os crimes contra a organização do trabalho e, nos casos determinados por lei, contra o sistema financeiro e a ordem econômico-financeira;' (...).

19. Percebe-se, então, que a Constituição Federal, ao prever a competência da Justiça Federal para processar e julgar as infrações penais contra o sistema financeiro e a ordem econômica-financeira, estabeleceu como pressuposto expressa previsão legal.

20. Dessa maneira, considerando que a Lei nº 7.492/86 foi recepcionada pela Constituição vigente e que o Banco do Brasil S/A compõe o Sistema Financeiro Nacional, conclui-se que tratam os autos de competência atribuída à Justiça Federal pelo artigo 109, inciso IV, da Constituição, conjuntamente com o artigo 26 da citada lei, cabendo ao Ministério Público Federal, por conseguinte, a atribuição para oficiar no caso.

21. A propósito, segue pacífica jurisprudência dessa Corte em sentido semelhante:

'CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL PENAL. COMPETÊNCIA. CRIMES CONTRA O SISTEMA FINANCEIRO E A ORDEM ECONÔMICO-FINANÇEIRA. C.F., art. 109, VI. CONCESSÃO DE EMPRÉSTIMOS VEDADOS: Lei 4.595/64, art. 34, I, § 1º.

I. - A competência da Justiça Federal para o processo e julgamento dos crimes contra o sistema financeiro e a ordem econômico-financeira encontra-se fixada no art. 109, VI, da Constituição Federal. Esta é a norma matriz da competência da Justiça Federal, tratando-se de crimes contra o sistema financeiro e a ordem econômico-financeira, que afasta disposições outras para o fim de estabelecer a competência do Juízo Federal, como, por exemplo, a inscrita no inc. IV do

art. 109, C.F.

II. - R.E. não conhecido.'(...)

(STF. RE 198.488/SP. Rel. Min. Carlos Velloso. 2ª Turma. DJ de 11/12/1998, p. 11.)

'CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL PENAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. CRIMES CONTRA A ORDEM ECONÔMICO-FINANCEIRA. ART. 109, INC. VI, CF/88. NORMA ESPECIAL.

1. A competência da Justiça Federal para o processo e julgamento dos crimes contra o sistema financeiro e a ordem econômico-financeira encontra-se fixada no art. 109, VI, da Constituição Federal.

2. O inciso VI do art. 109 da Constituição é a norma matriz da competência da Justiça Federal, tratando-se de crimes contra o sistema financeiro e a ordem econômico-financeira, que afasta disposições outras para o fim de estabelecer a competência do Juízo Federal, como, por exemplo, a inscrita no inc. IV do art. 109, C.F.

3. Recurso extraordinário não conhecido.' (...).

(STF. RE 454.735/SP. Rel. Min. Ellen Gracie. 2ª Turma. DJ 18/11/05, p. 25.)

*22. Ante o exposto, manifesta-se o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL pela remessa dos autos ao Juízo da Comarca de Limoeiro, a fim de que este se manifeste quanto à sua competência, e, caso ultrapassada a preliminar, **pelo reconhecimento da atribuição do Ministério Público Federal**, para atuar no caso." (grifei)*

É **inquestionável**, em face do que prescreve o art. 109, IV, da Constituição, que pertence, **exclusivamente**, à Justiça Federal, a competência – **que é absoluta** – para processar e julgar as infrações penais praticadas **em detrimento** de bens, serviços **ou** interesse da União, de suas autarquias **ou** das empresas públicas federais.

A competência penal da Justiça Federal – que possui extração constitucional – estende-se, por isso mesmo, e também “*ex vi*” do que prescreve o art. 78, IV, do Código de Processo Penal, aos delitos que, embora incluídos na esfera de atribuições jurisdicionais da Justiça local, guardam relação de conexidade com aquelas infrações delituosas referidas no art. 109, IV, da Carta Política.

Cumprir ter presente, no ponto, que essa diretriz foi reafirmada em julgamento plenário emanado desta Suprema Corte, no qual se acentuou que é do Ministério Público Federal a atribuição para fazer instaurar e promover procedimentos penais, quando se tratar, como sucede na espécie, de suposto dano ou ofensa a bens, interesses ou serviços da União Federal:

“CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES – DEFINIÇÃO. A definição do conflito de atribuições ocorre considerado o objeto do procedimento administrativo criminal. Não envolvido bem, serviço ou interesse da União, entidade autárquica ou empresa pública federal, cumpre ao Ministério Público do Estado atuar.”

(ACO 1.445/MG, Rel. Min. MARCO AURÉLIO – grifei)

Acolho, desse modo, como razão de decidir, além dos fundamentos expostos na presente decisão, aqueles em que se apoia a douta manifestação da Procuradoria-Geral da República, valendo-me, para tanto, da técnica da motivação “*per relationem*”, cuja legitimidade constitucional tem sido amplamente reconhecida por esta Corte (AI 738.982-AgR/PR, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA – AI 813.692-AgR/RS, Rel. Min. CELSO DE MELLO – MS 28.677-MC/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO – MS 28.989-MC/PR, Rel. Min. CELSO DE MELLO – RE 172.292/SP, Rel. Min. MOREIRA ALVES, *v.g.*).

Com efeito, o Supremo Tribunal Federal, pronunciando-se a propósito da técnica da motivação por referência ou por remissão, reconheceu-a compatível com o que dispõe o art. 93, inciso IX, da

ACO 1264 / PE

Constituição da República, **como resulta** de diversos precedentes firmados por esta Suprema Corte (**HC 54.513/DF**, Rel. Min. MOREIRA ALVES – **RE 37.879/MG**, Rel. Min. LUIZ GALLOTTI – **RE 49.074/MA**, Rel. Min. LUIZ GALLOTTI):

*“**Reveste-se** de plena legitimidade jurídico-constitucional a utilização, pelo Poder Judiciário, da técnica da motivação ‘per relationem’, **que se mostra compatível** com o que dispõe o art. 93, IX, da Constituição da República. **A remissão** feita pelo magistrado – referindo-se, expressamente, aos fundamentos (de fato **e/ou** de direito) que deram suporte a anterior decisão (**ou**, então, a pareceres do Ministério Público **ou**, ainda, a informações prestadas por órgão apontado como coator) – constitui meio apto a promover a formal incorporação, ao ato decisório, da motivação a que o juiz se reportou **como razão de decidir. Precedentes.**”*

(**AI 825.520-AgR-ED/SP**, Rel. Min. CELSO DE MELLO)

Ao assim decidir, e tal como precedentemente assinalado, **faço-o** em razão da **excelência** da fundamentação **que dá suporte** ao pronunciamento da Subprocuradora-Geral da República Dra. CLÁUDIA SAMPAIO MARQUES, **pois** nada mais há a acrescentar, segundo entendo, a tão douta manifestação.

Sendo assim, pelas razões expostas, **acolhendo** a manifestação da douta Procuradoria-Geral da República **e considerando**, ainda, **o precedente** firmado pelo Plenário desta Suprema Corte, **conheço** do presente conflito para, **dirimindo-o**, **reconhecer** a atribuição do Ministério Público Federal (Seção Judiciária de Pernambuco) para apurar os fatos descritos no **Processo** nº 2008/24573 (0022979-2/2008), **eis que constatada**, na espécie, **possível ocorrência** de delito contra bens, interesses **ou** serviços da União Federal.

ACO 1264 / PE

3. **Encaminhem-se** os presentes autos à douta Procuradoria Regional da República (Seção Judiciária de Pernambuco), **para a adoção** das medidas pertinentes.

Publique-se.

Brasília, 07 de junho de 2013.

Ministro CELSO DE MELLO
Relator