

Supremo Tribunal Federal

397

COORD. DE ANÁLISE DE JURISPRUDÊNCIA
D.J. 14.11.2002

03/10/2002

EMENTÁRIO Nº 2091-1

TRIBUNAL PLENO

PETIÇÃO N. 1.503-6 MINAS GERAIS

RELATOR : MIN. MAURÍCIO CORRÊA

REQUERENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

EMENTA: CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E ESTADUAL. DENÚNCIA. FALSIFICAÇÃO DE GUIAS DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. AUSÊNCIA DE CONFLITO FEDERATIVO. INCOMPETÊNCIA DESTA CORTE.

1. Conflito de atribuições entre o Ministério Público Federal e o Estadual. Empresa privada. Falsificação de guias de recolhimento de contribuições previdenciárias devidas à autarquia federal. Apuração do fato delituoso. Dissenso quanto ao órgão do Parquet competente para apresentar denúncia.

2. A competência originária do Supremo Tribunal Federal, a que alude a letra "f" do inciso I do artigo 102 da Constituição, restringe-se aos conflitos de atribuições entre entes federados que possam, potencialmente, comprometer a harmonia do pacto federativo. Exegese restritiva do preceito ditada pela jurisprudência da Corte. Ausência, no caso concreto, de divergência capaz de promover o desequilíbrio do sistema federal.

3. Presença de virtual conflito de jurisdição entre os juízos federal e estadual perante os quais funcionam os órgãos do Parquet em dissensão. Interpretação analógica do artigo 105, I, "d", da Carta da República, para fixar a competência do Superior Tribunal de Justiça a fim de que julgue a controvérsia.

Conflito de atribuições não conhecido.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, não conhecer do conflito e determinar a remessa dos autos ao Superior Tribunal de Justiça.

Brasília, 03 de outubro de 2002.

ILMAR GALVÃO

PRESIDENTE

MAURÍCIO CORRÊA

RELATOR



Supremo Tribunal Federal

03/10/2002

TRIBUNAL PLENO

PETIÇÃO N. 1.503-6 MINAS GERAIS

RELATOR : MIN. MAURÍCIO CORRÊA

REQUERENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA: Cuida-se de conflito de atribuições entre o Ministério Público Federal e o Ministério Público do Estado de Minas Gerais, suscitado pelo Procurador-Geral de Justiça (fls. 370/2).

2: Após *notitia criminis* apresentada pelo Instituto Nacional do Serviço Social - INSS foi instaurado, junto à Procuradoria da República em Minas Gerais, *procedimento administrativo criminal* destinado a apurar condutas ilícitas atribuídas à sociedade ESPRO - Empresa de Seleção Profissional Ltda.

3. Constatou-se que a mencionada empresa não recolheu as contribuições previdenciárias devidas sobre as folhas de pagamento de suas tomadoras de serviços. As Guias de Recolhimento da Previdência Social - GRPS's relacionadas com o contrato de prestação de serviços firmado com a TELEMIG, referentes aos meses de janeiro a março de 1994, fevereiro, abril, maio, julho e agosto de 1995, dentre outras, não foram efetivamente quitadas conforme aferição procedida pelo sistema de controle INSS/DATAPREV (fl. 175).

4. A dívida apurada pela Autarquia já foi objeto de notificação de lançamento de débito, restando a verificação da responsabilidade pela falsificação das guias que registravam pagamento inexistente das contribuições respectivas. O



*Supremo Tribunal Federal*PETIÇÃO N. 1.503-6 MINAS GERAIS

Procurador da República responsável pelo caso entendeu que o processamento do feito estaria entre as atribuições do Parquet estadual, porquanto o crime a ser investigado não se inclui no rol de competências reservado à Justiça Federal (fls. 175/9).

5. Asseverou, ainda, que a conduta delituosa - falsificação de guias de recolhimento de contribuições previdenciárias - "não foi praticada em detrimento da autarquia federal", dado que a dívida pré-existente ao fato remanesce, estando sujeita à cobrança pelas vias adequadas, razão pela qual não haveria prejuízo ao INSS. Trouxe à colação precedentes de jurisprudência em favor de sua tese, determinando a remessa dos autos ao Ministério Público estadual.

6. O Promotor de Justiça responsável pelo procedimento manifestou-se pela existência de conflito negativo de atribuições entre os dois órgãos do Parquet, federal e estadual. Em seu despacho, sustenta que a falsificação pretendeu fazer com que parecesse pago ao INSS o que efetivamente não se pagou, situação que não muda a competência para o julgamento da questão em face da inexistência de prejuízo à Autarquia. Afigurando-se-lhe que a conduta se amolda à previsão do artigo 95, "j", da Lei 8212/91, assevera que compete à Justiça Federal decidir a causa (CF, artigo 109, IV).

7. Vislumbrando a presença de conflito de atribuições entre o Ministério Público Federal e o Estadual, o Procurador-Geral de Justiça Adjunto, acolhendo parecer da Assessoria Especial, entendeu que o feito deveria ser remetido a esta Corte, a quem compete dirimir a controvérsia, na forma do artigo 102, I, "f", da Constituição Federal.



*Supremo Tribunal Federal*PETIÇÃO N. 1.503-6 MINAS GERAIS

8. O Ministério Público Federal, em parecer da lavra do Subprocurador-Geral da República Alcides Martins, aprovado pelo titular do órgão Professor Geraldo Brindeiro, opina pela admissão do conflito e a remessa dos autos ao Parquet estadual, conforme sintetiza a ementa:

"EMENTA: PETIÇÃO. CONFLITO DE ATRIBUIÇÃO. MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL/FEDERAL. ARTIGO 102, INCISO I, ALÍNEA "F", DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. NÃO-RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. FALSIFICAÇÃO DE GUIAS DE RECOLHIMENTO. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (INSS)- AUTARQUIA FEDERAL. ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL PARA ATUAR NO FEITO.

1. Conflito de atribuições entre a União Federal (Ministério Público Federal) e os Estados (Ministério Público Estadual). Ausência de manifestação dos juízos federal e estadual.

2. Empresa que não recolheu contribuição previdenciária e falsificou guias de recolhimento com vistas a comprovar pagamento que, na realidade, não foi feito.

3. Notificação da empresa pelo INSS. Crime de estelionato. Ausência de prejuízo a bens, interesses e serviços da União.

4. Pelo conhecimento do conflito de atribuição e pela remessa dos autos ao Parquet Estadual, a quem cabe atuar no feito". (fls. 376/380).

É o relatório.



*Supremo Tribunal Federal*PETIÇÃO N. 1.503-6 MINAS GERAISV O T O

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA (Relator): Cumpre-me analisar, inicialmente, o cabimento da medida e a competência desta Corte para julgá-la. O procedimento administrativo em questão tramitou exclusivamente no âmbito dos Ministérios Públicos Federal e Estadual, sem que tivesse havido qualquer manifestação do Poder Judiciário acerca da controvérsia. Não se tem, na espécie, a hipótese típica de conflito de jurisdição (PETQO 623, de que fui relator, DJ 27/09/96), mas efetivamente conflito de atribuições entre órgãos diversos da federação.

2. Dispõe o artigo 102, inciso I, letra "f", da Carta da República, que compete ao Supremo Tribunal Federal processar e julgar, originariamente, *"as causas e os conflitos entre a União e os Estados, a União e o Distrito Federal, ou entre uns e outros, inclusive as respectivas entidades da administração indireta"*. Fora de dúvida, no caso concreto, a existência de conflito entre órgão da União e outro de Estado-membro, sugerindo, em princípio, a competência desta Corte para dirimir a controvérsia, à vista da literalidade do dispositivo referido.

3. Em que pese tais circunstâncias, observo que o Supremo Tribunal Federal vem interpretando, com reserva, essa espécie de competência originária. A orientação jurisprudencial é no sentido de não emprestar interpretação literal ao dispositivo constitucional em tela, e sim teleológica e sistemática, a fim de reservar-se a magnitude da competência apenas para o julgamento dos conflitos que digam respeito a matérias relevantes e que possam comprometer a harmonia federativa, como fixado na ACO 417, Pertence, DJ 07/12/90.



*Supremo Tribunal Federal*PETIÇÃO N. 1.503-6 MINAS GERAIS

4. O Supremo Tribunal Federal, embora componha a estrutura administrativa da União, caracteriza-se como órgão nacional do Poder Judiciário, o que lhe garante a incumbência não apenas de ser o guardião da Carta da República, mas também o de decidir sobre pleitos que potencialmente possam atingir o pacto federativo, quando contrapostos interesses dos diversos entes federados. Nessa condição, detém imparcialidade e independência para promover o equilíbrio do sistema federal, decidindo causas e conflitos em que estejam em pólos opostos a União e os Estados, ou estes entre si.

5. Tal regra de competência originária tem merecido desta Corte exegese restritiva, sendo admitida apenas em situações excepcionais nas quais se verifique substrato político que *"introduza instabilidade no equilíbrio federativo ou que ocasione ruptura da harmonia que deve prevalecer nas relações entre as entidades integrantes do Estado Federal"*. (ACO 359, Celso de Mello, DJ 11/03/94).

6. Confirmando referido posicionamento, lembro que no julgamento da Questão de Ordem no MS 22042, Moreira Alves, DJ 24/03/95, este Tribunal reconheceu sua competência para decidir a causa, por estar em conflito atribuições dos Ministérios Públicos do Distrito Federal e Territórios e do Estado de Roraima. Naquela hipótese, debatia-se a competência para formação de lista sêxtupla destinada ao provimento de cargo de desembargador do Tribunal de Justiça roraimense, na vaga destinada ao *Parquet*, estando evidenciado o substrato político da controvérsia instaurada entre dois órgãos de unidades diversas da federação.



*Supremo Tribunal Federal*PETIÇÃO N. 1.503-6 MINAS GERAIS

7. A função institucional reservada a esta Corte, por sua magnitude, destina-se exclusivamente a preservar o vínculo federativo e a garantir a simetria das relações políticas entre as pessoas que integram a Federação, não sendo possível dela valer-se, contudo, para a solução de toda e qualquer controvérsia entre a União e os Estados, ou destes entre si. Por essa razão, o Tribunal tem repellido a aplicação do dispositivo às situações que não apresentam conteúdo político grave e relevante, capaz de pôr em risco a harmonia da Federação (ACO 359, Celso de Mello, DJ 11/03/94; ACO 433, Célso Borja, DJ 28/02/91 e ACO 450, Pertence, DJ 12/04/93, v.g.).

8. No caso concreto, não estão configurados os requisitos que justificam a atuação originária desta Corte. Com efeito, a controvérsia não fere questão de ordem política nem traduz interesses contrapostos capazes, ainda que de forma potencial, de vulnerar os valores que informam o pacto federativo. Na verdade, cuida-se de mero dissenso jurídico, de natureza exegética, entre membros do Ministério Público, acerca da amplitude da competência da Justiça Federal para apreciar hipótese de conduta criminal em que envolvida autarquia federal, especificamente no que, por essa razão, implica exclusão da competência ordinária da Justiça Comum.

9. Embora inexista, a meu juízo, pressuposto necessário para o reconhecimento da competência desta Corte, é certo que a matéria não pode ficar sem solução, sob pena de evidente negativa de prestação jurisdicional, excluindo-se da apreciação do Poder Judiciário a constatação de lesão de direito, em especial de natureza criminal.

10. Na hipótese, porém, a negativa dos órgãos envolvidos decorreu do entendimento de que os ramos do Judiciário em que



*Supremo Tribunal Federal*PETIÇÃO N. 1.503-6 MINAS GERAIS

atuam não seriam competentes para julgar a conduta delitiva em fase de apuração. Como dito, a Justiça não foi instada a manifestar-se sobre a sua própria competência. O Procurador da República não submeteu sua posição ao juízo federal, em tese competente, nem o Promotor de Justiça o fez em face do Juiz de Direito que, aos menos em princípio, poderia conhecer da questão.

11. Na busca de solução para o problema, cogitei inicialmente da submissão dos entendimentos contrapostos ao Poder Judiciário, em primeiro grau de jurisdição, de forma que, se os juízes estadual e federal igualmente declinassem de suas respectivas competências, aí sim haveria conflito negativo de jurisdição passível de ser dirimido pelo Superior Tribunal de Justiça (CF, artigo 105, I, "d")¹.

12. Acolhida eventualmente a competência por algum desses órgãos judiciais, e remanescendo a recusa do Ministério Público respectivo em atuar no feito, por decisão de seu titular, estaria configurado o conflito de atribuições a ser dirimido pelo Superior Tribunal de Justiça (CF, artigo 105, I, "g"). Este Tribunal, porém, após debates sobre a questão, optou por interpretar extensivamente a alínea "d" do inciso I do artigo 105 da Constituição Federal, determinando a remessa dos autos àquela Corte de Justiça, proposta que contou com o meu assentimento.

13. Com efeito, do conflito de atribuições instaurado poderia resultar, em caso de provocação dos juízes estadual e federal, um conflito de jurisdição cujo deslinde competiria ao

¹Nesse sentido: CA 24-5, Aldir Passarinho, DJ 26/08/85. Na mesma linha, a inteligência do que decidido na PETQO 623, Maurício Corrêa, DJ 27/06/96.

*Supremo Tribunal Federal*PETIÇÃO N. 1.503-6 MINAS GERAIS

Superior Tribunal de Justiça². Há, na verdade, uma virtual colisão de competência jurisdicional, circunstância que permite ampliação exegética do disposto no artigo 105, inciso I, letra "d", da Carta da República.

14. A competência do Superior Tribunal de Justiça advém de sua atribuição jurisdicional para sanar o possível conflito decorrente do caso concreto. Na trilha do jargão "quem pode o mais pode o menos" tem-se como salutar que o STJ diga, desde logo, o juízo competente e, assim, o órgão do Parquet responsável pela persecução penal.

15. Em face do exposto, evidenciada a não-ocorrência de conflito federativo e, por isso mesmo, incompetente esta Corte para dirimir a desavença, o processo deve ser remetido ao Superior Tribunal de Justiça para que julgue o conflito como entender de direito.

Ante essas circunstâncias, não conheço do conflito e declino da competência para o Superior Tribunal de Justiça, para onde deverão ser remetidos os autos após o trânsito em julgado desta decisão.

²Art. 105. Compete ao Superior Tribunal de Justiça:

I - processar e julgar, originariamente:

(...)

d) os conflitos de competência entre quaisquer tribunais, ressalvado o disposto no art. 102, I, o, bem como entre tribunal e juízes a ele não vinculados e entre juízes vinculados a tribunais diversos;

Supremo Tribunal Federal

03/10/2002

TRIBUNAL PLENO

PETIÇÃO N. 1.503-6 MINAS GERAISADITAMENTO AO VOTO

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA (RELATOR): - Sr. Presidente, a conclusão que os Colegas estão chegando é no sentido de não se conhecer do conflito, tal como propus, com a diferença de que o resultado do debate propugna pela remessa dos autos ao Superior Tribunal de Justiça.

Conquanto também essa solução não seja a mais ortodoxa, visto que a que alvitrei formula para o impasse a aplicação da letra g do inciso I do artigo 105 da Constituição, mais harmônica e consentânea com o sistema de competências do STJ, já que gerando dissidência entre o juiz estadual e o órgão do Ministério Público local, o conflito poderia ter equação naquela disposição.

Entretanto, como se viu ao longo de toda a discussão, a questão embora pudesse ter parecido simples, não encontra parâmetro em nosso jurisprudência, daí por que entendi de submeter o feito a uma melhor análise por parte dos eminentes colegas.

Aderindo ao entendimento de que resultou a polêmica, dado que a pretensão do relator era a de dar equação pragmática ao caso, não tenho dificuldade em aderir também ao consenso que se formou - evidentemente, como já dito antes, com o meu assentimento -, tenho que a hipótese poderia também ter solução pragmática extensiva na aplicação da alínea d do inciso I do artigo 105 da Constituição, com a remessa dos autos ao Superior

*Supremo Tribunal Federal*PETIÇÃO N. 1.503-6 MINAS GERAIS

Tribunal de Justiça para que equacione o tema segundo melhor entender.

Por ocasião do reexame do voto, procurarei nele condensar o cerne do que resultou deste debate, de modo a ficar bem explícita a fundamentação do que prevaleceu para o caso.

03/10/2002

TRIBUNAL PLENO

PETIÇÃO N. 1.503-6 MINAS GERAIS

VOTO

A Senhora Ministra Ellen Gracie : Sr. Presidente, estou de acordo em que se remeta ao STJ, com uma nota de urgência, para que o falsário, fraudador da Previdência não se beneficie da prescrição.



03/10/2002

TRIBUNAL PLENO

PETIÇÃO 1.503-6 MINAS GERAISV O T O

O SR. MINISTRO **CARLOS VELLOSO** - Sr. Presidente, competindo ao Superior Tribunal de Justiça dirimir o conflito entre juízes vinculados a tribunais diversos, dessa regra deflui a sua competência para dirimir o conflito entre Promotor Estadual e Procurador da República.

Com estas brevíssimas considerações, adiro ao voto do eminente Ministro-Relator e determino a remessa dos autos ao Superior Tribunal de Justiça. *muuu*

* * *

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

PETIÇÃO N. 1.503-6

PROCED.: MINAS GERAIS

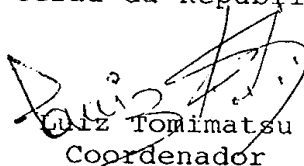
RELATOR : MIN. MAURÍCIO CORRÊA

REQTE.: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Decisão: O Tribunal não conheceu do conflito e determinou a remessa dos autos ao Superior Tribunal de Justiça. Votou o Presidente. Decisão unânime. Manifestou sobre a competência o Dr. Geraldo Brindeiro, Procurador-Geral da República. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Marco Aurélio, Presidente. Presidiu o julgamento o Senhor Ministro Ilmar Galvão, Vice-Presidente. Plenário, 03.10.2002.

Presidência do Senhor Ministro Ilmar Galvão, Vice-Presidente. Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Sydney Sanches, Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Carlos Velloso, Maurício Corrêa, Nelson Jobim, Ellen Gracie e Gilmar Mendes.

Procurador-Geral da República, Dr. Geraldo Brindeiro.


Luiz Tomimatsu
Coordenador