

Badaró: Provimento 49/21 do CJF3R e varas de lavagem de dinheiro

17/01/2022

Recentemente, o Conselho da Justiça Federal da 3ª Região extinguiu a especialização das varas com competência privativa para os crimes contra o sistema financeiro nacional e de lavagem de dinheiro e os delitos daqueles decorrentes, por meio do Provimento 49/21 do CJF3R, publicado no dia 6/12/2021, cuja vigência se iniciou no último dia 7.



Anteriormente, eram especializadas as seguintes varas

federais: 1) 2ª e a 6ª Varas Criminais Federais da 1ª Subseção Judiciária de São Paulo, da Seção Judiciária do Estado de São Paulo, e, posteriormente, a 10ª Vara Criminal Federal; 2) 3ª Vara Federal de Campo Grande, da 1ª Subseção da Seção Judiciária do Estado de Mato Grosso do Sul (artigo 1º), que posteriormente também teve especializada a 5ª Vara Federal; 3) a 4ª Vara Federal de Ribeirão Preto, integrante da 2ª Subseção da Seção Judiciária do Estado de São Paulo (artigo 2º) e a 1ª Vara Federal de Campinas, (artigo 3º), que também teve especializada, posteriormente, a 9ª Vara Federal.

O Provimento 49/21 do CJF3R "desespecializou" as varas especializadas em crimes contra a sistema financeiro e lavagem de dinheiro. Todavia, como se verá, as aspas não são só por uma questão vernacular, em razão do neologismo. Justificam-se, também, porque não houve uma efetiva "desespecialização" de todas as varas anteriormente especializadas.

Primeiro, serão analisados *efeitos dessa "desespecialização" das Varas de Lavagem de Dinheiro*, quanto à delimitação da competência das varas federais. A "desespecialização" não foi total. O que efetivamente ocorreu é que deixaram de existir varas especializadas e com competência "privativa" ou "exclusiva" para os crimes contra o sistema financeiro nacional e os crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores. [1] Isso porque, em vários casos, no âmbito de uma mesma subseção judiciária, as varas com competência criminal não passaram a ser órgãos idênticos. Continuou a ser atribuído a apenas algumas delas a competência para processar e julgar crimes contra o sistema financeiro nacional e de lavagem de dinheiro, enquanto outras varas, também com competência criminal, não julgarão tais crimes.

Na 1ª Subseção Judiciária de São Paulo, da Seção Judiciária de São Paulo, terão competência para julgar os crimes contra o sistema financeiro nacional e crimes de lavagem de dinheiro a 2ª, 3ª, 4ª, 5ª, 6ª, 7ª, 8ª, 9ª e 10ª Varas Federais Criminais [2]. Nesse caso, houve efetiva "desespecialização", pois a competência especial e exclusiva era somente da 2ª, 6ª e 10ª Varas Federais Criminais.

Na 2ª Subseção Judiciária de Ribeirão Preto, da Seção Judiciária de São Paulo, a competência para processar e julgar o crime de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores e crime contra o sistema financeiro passou a ser da 2ª, 4ª, 5ª, 6ª e 7ª Varas Mistas [3], também havendo uma real desespecialização, na medida em que anteriormente, só a 4ª Vara Federal tinha competência especializada.

Na 5ª Subseção Judiciária de Campinas, a 1ª e a 9ª Varas Federais serão varas criminais como competência, entre outras matérias, para processar e julgar os crimes de "lavagem" de dinheiro e contra o sistema financeiro [4]. As demais não terão competência para julgar tais delitos. Ou seja, continua tudo como antes, quando a 1ª e a 9ª Varas já eram especializadas [5].

Na 1ª Subseção Judiciária de Campo Grande, da Seção Judiciária de Mato Grosso do Sul, a 3ª e a 5ª Varas Federais serão varas criminais como competência para processar e julgar o crime de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores e crime contra o sistema financeiro [6] como já o eram anteriormente.

Nas demais subseções judiciárias da 3ª Região da Justiça Federal, a totalidade das varas criminais, ou varas criminais mistas, não terão competência para processar e julgar os crimes de lavagem de dinheiro e crimes contra o sistema financeiro nacional.

Como facilmente se perceber, verdadeira "desespecialização" ocorreu somente na 1ª Subseção Judiciária de São Paulo e da 2ª Subseção Judiciária de Ribeirão Preto, ambas da Seção Judiciária de São Paulo. Nas demais subseções, em termos de competência para os crimes de lavagem de dinheiro e crimes contra o sistema financeiro nacional, o Provimento 49/21 do CJF3R pouco ou nada se modificou.

Além disso, manteve a situação ilógica e ilegal de previsão de que *determinadas varas tenham âmbito territorial mais amplos que o da própria subseção judiciária a que pertencem*.

O Provimento 49/21 do CJF3R, nos artigos 7 e 8, respectivamente, manteve o regime em que as varas com competência para lavagem de dinheiro, da Subseção Judiciária de São Paulo e da Subseção Judiciária de Campo Grande, terão competência em todas as respectivas seções. O artigo 7º dispõe: "As Varas Federais Criminais da 1ª Subseção Judiciária - São Paulo, com competência para os crimes contra o sistema financeiro nacional e os crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores são consideradas juízo criminal especializado em razão dessa matéria e terão competência jurisdicional em toda a área territorial da Seção Judiciária do Estado de São Paulo, salvo em relação à jurisdição das Subseções Judiciárias de Campinas e Ribeiro Preto, que possuem Varas Federais especializadas nessa matéria". O mesmo regime é previsto no artigo 8º, em relação à 3ª e 5ª Varas Federais Criminais de Campo Grande. Tais Varas Federais Criminais de São Paulo e de Campo Grande, para o julgamento dos crimes contra o sistema financeiro nacional e os crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e

valores continuam a terem âmbito territorial mais amplo que o da própria subseção. Com isso, resta violada a regra legal da competência territorial do *locus delicti commissi*.

Logo, de se concluir que os artigos 7º e 8º do Provimento 49/21 do CJF3R são claramente ilegais!

As seções judiciárias se encontram divididas territorialmente em subseções judiciárias, que abrangem a área territorial de todo estado. A Constituição estabeleceu que *"cada Estado constituirá uma seção judiciária que terá por sede a respectiva Capital, e varas localizadas segundo o estabelecido em lei"*. Nesse contexto, cada seção judiciária correspondia a uma imensa comarca, que teria como porção territorial todo estado da federação. Todavia, em vários estados houve a subdivisão da seção judiciária, criando porções territoriais menores, denominadas subseções. Ou seja, se antes o conceito de comarca, para fins de definição de competência territorial, correspondia à ideia de seção judiciária, depois de tais desmembramentos territoriais passou a equivaler à subseção. Quando existentes, as *subseções judiciárias* são equivalentes ao *foro federal*.

Ora, a vara, ou o juízo, é uma subdivisão da comarca, no âmbito das Justiças estaduais, ou das seções judiciárias, no plano da Justiça federal. A competência de juízo ou de vara é uma pormenorização da competência territorial. As subseções judiciárias poderão ter vara única, ou mais de uma vara. Mas a vara ou juízo não poderá ter competência maior que o âmbito territorial da subseção.

Desse modo, os atos normativos atribuíram a uma vara competência territorial que abrange toda a seção judiciária, além de ilógicos, são ilegais, pois acabarão alterando os critérios de distribuição de competência que estão previstos em lei, notadamente, no Código de Processo Penal. Como explica Frederico Marques: *"Vedado está aos preceitos de organização judiciária sobre competência material propriamente dita alterar a competência de foro estatuída pelas leis de processo. A razão disso se encontra em que a competência material dos juízos pressupõe a competência de foro"* [7].

Assim, por exemplo, quando o artigo 70, *caput*, do CPP, estabelece que a competência será determinada *"pelo lugar em que se consumir a infração"*, esse lugar passou a ser, para fins de competência, a subseção, e não mais a seção judiciária. Logo, a única conclusão possível é que o artigo 7º e o artigo 8º do Provimento 49/21 do CJF3R são ilegais, por contrariarem dispositivos legais de maior hierarquia: as regras de competência territorial pelo lugar da infração dos artigos 70 e 71 do CPP.

Embora se trate de comezinha lição, diante da insistência na ilegalidade dos provimentos, não parece demais repetir o ensinamento de Victor Nunes: *"Há, pois, nos regimes de Constituição rígida, ou melhor, nos regimes de supremacia da Constituição sobre as leis, uma hierarquia das normas obrigatórias vigentes no Estado. Essa hierarquia como é sabido, tem três graus: (a) constituição; (b) lei; (c) regulamento. Nessa gradação, a generalidade acompanha a obrigatoriedade. A Constituição é mais genérica do que a lei e prima sobre ela; a lei é mais genérica que o regulamento, e está em plano superior ao deste"* [8].

E, partindo das mesmas premissas, observava San Tiago Dantas que, no caso de antinomia entre uma lei e um regulamento, *"esse conflito não se resolve segundo o princípio lex posterior derogat prior inaplicável dado que o Regulamento, embora contenha normas jurídicas, não tem força de lei. Resolve-se de acordo com o princípio da hierarquia das normas jurídicas, segundo o qual o regulamento cede à lei ordinária e a lei ordinária cede à Constituição"*. Embora as posições acima digam respeito aos regulamentos administrativos, são por tudo e em tudo aplicáveis aos provimentos e resoluções dos tribunais [9].

Passando ao segundo problema, no plano temporal de aplicação das alterações decorrentes das *"desespecializações"*, às investigações e processos em curso. A garantia do juiz natural, considerada em seu aspecto temporal, assegura o direito ao julgamento por um juiz competente predeterminado por lei.

Em lição que se tornou clássica sobre o tema, Jorge Figueiredo Dias explica que um dos significados do princípio do juiz natural explicita um ponto de referência temporal, *"afirmando um princípio de irretroactividade: a fixação do juiz e da sua competência tem de ser feita por uma lei vigente já ao tempo em que foi praticado o facto criminoso que será objecto do processo"* [10]. Confere, portanto, um carácter reforçado do princípio da legalidade e prescreve para o legislador o dever de regular a competência do juiz, sem poder fazer retroagir a disciplina da nova lei a fatos ocorridos antes do início de vigência da lei que modifique a distribuição de competência. Por outro lado, do ponto de vista do cidadão, há o direito de saber, no dia em que comete o delito, diante de qual órgão jurisdicional será chamado para ser julgado.

Embora o inciso LIII do *caput* do artigo 5º da CF/1988, apenas se refira à "autoridade competente", a Convenção Americana de Direitos Humanos assegura a toda pessoa acusada de delito o direito de ser julgado por juiz ou tribunal competente *"estabelecido anteriormente por lei"* (artigo 8.1). Logo, a competência tem de estar definida por uma lei anterior, prévia ou preexistente ao delito. Esse dispositivo, com *status* supralegal, prevalece sobre o artigo 2º do CPP que determina que *"a lei processual penal aplicar-se-á desde logo"*.

Assim sendo, esse aspecto da garantia do juiz natural, de que ninguém pode ser processado nem sentenciado senão pelo juiz competente (artigo 5º, *caput*, LIII, da CF/1988), integrada pela Convenção Americana de Direitos Humanos, que exige que esse juiz competente seja *"estabelecido por lei anterior"* (artigo 8.1), assegura que, em matéria de competência penal, no lugar do cânone *tempus regit actum* deve valer a regra oposta: *tempus criminis regit iudicem* [11].

De se ressaltar, contudo, que os muitos provimentos que especializaram varas previram a redistribuição dos processos em curso, e o STF reconheceu a validade de tais normas, ignorando o aspecto temporal da garantia do juiz natural [12].

Passa-se, assim, à análise da aplicação das alterações decorrentes das *"desespecializações"* das varas, e seus reflexos nas investigações e processos em curso. O Provimento 49/21 do CJF3R em seu artigo 10 estabeleceu que *"não haverá redistribuição de feitos em andamento em razão das disposições deste Provimento"*. O dispositivo não viola a garantia do juiz natural. Por outro lado, não resolve todos os problemas de direito intertemporal.

Para que haja respeito à garantia do juiz natural, em seu aspecto de juiz competente predeterminado por lei, ou competente segundo a lei vigente do momento do fato (CADH, artigo 8.1), é insuficiente que não haja redistribuições. Isso só resolve o problema dos feitos pendentes. Mas não soluciona o problema dos crimes que ainda não são objeto de persecução penal instaurada, mas foram praticados antes do dia 7 deste mês, data do início de vigência do Provimento 49/21 do CJF3R. Também para estes, devem continuar a ser aplicadas as normas vigentes a época de sua ocorrência, isto é, as regras de especialização segundo os regimes estabelecidos pelo Provimento 238/2004 e pelo Provimento 275/2005. Se cometidos em São Paulo, deverão ser distribuídos exclusivamente à 2ª, 6ª ou 10ª Vara Federal Criminal; se cometidos na Subseção Judiciária de Ribeirão Preto, somente à 4ª Vara. Nos demais casos, como não houve efetiva desespecialização, continuando competentes somente as varas que, anteriormente, já detinham a atribuição especial, o problema não se colocará.

Por outro lado, no caso de novos crimes de lavagem de dinheiro, ocorridos a partir do dia 7, poderá haver distribuição livre, para qualquer das varas "desespecializadas".

[1] O artigo 2º do Provimento 49/21, do CJF3R passou a prever oito espécies de vara federais com competências criminais.

[2] O artigo 5º, II, do Provimento 49/21, do CJF3R.

[3] O artigo 5º, incs. III e IV, do Provimento 49/21, do CJF3R.

[4] O artigo 5º, incs. VII e VIII, do Provimento 49/21, do CJF3R.

[5] O artigo 5º, incs. IX e X, do Provimento 49/21, do CJF3R.

[6] O artigo 5º, incs. IX e X, do Provimento 49/21, do CJF3R.

[7] José Frederico Marques, *Da competência em matéria penal*. São Paulo: Saraiva, 1953. p. 188.

[8] Victor Nunes Leal, Lei e Regulamento, in *Revista de Direito Administrativo*, vol. I, fasc. I, jan. 1945. p. 375.

[9] San Tiago Dantas, Normas de direito singular e sua revogação. Lei e Regulamento. *Problemas do Direito Positivo*. Rio de Janeiro: Forense, 1953, p. 227.

[10] Jorge Figueiredo Dias, *Direito processual penal*. Coimbra: Coimbra, 1974, v. I. p. 323.



[11] Para uma análise ampla dos argumentos, cf. Gustavo Badaró, *Juiz Natural no Processo Penal*, São Paulo: RT, 2014, p. 415-474.

[12] Cite-se, por exemplo: STF, HC 94.146/MS, 2ª T., j. 21.10.2008, v.u., rel. Min. Elen Gracie.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2022-jan-17/badaro-provimento-4921-cjf3r-varas-lavagem-dinheiro/>