
COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL DO DISTRITO FEDERAL E PROPOSTA DE REFORMA DA PREVIDÊNCIA: ADEQUAÇÃO AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E DIREITO FUNDAMENTAIS

*COMPETENCE OF THE FEDERAL JUSTICE OF THE FEDERAL DISTRICT AND PROPOSED
REFORM PROPOSAL: FITNESS TO FUNDAMENTAL CONSTITUTIONAL PRINCIPLES AND
LAW*

Edvaldo Nilo de ALMEIDA ¹

ISSUE DOI: 10.21207/1983.4225.955

RESUMO

O objetivo do presente trabalho é analisar a proposta de alteração ao parágrafo segundo, do artigo 109, da Constituição Federal de 1988, referente à reforma da previdência, que tem como objetivo a exclusão da faculdade do jurisdicionado de propor demandas contra a União, no âmbito do Distrito Federal. Para tanto, o estudo faz a análise da proposta de emenda à Constituição sob a ótica do Princípio da Democracia, do Pleno Acesso ao Poder Judiciário, e do art. 60, §4º, inciso IV da CF/88, concluindo pela inconstitucionalidade da referida alteração, por desrespeitar *cláusula pétrea*.

Palavras-chave: Distrito Federal; Foro Universal; Exclusão, Inconstitucionalidade; Cláusula Pétrea.

¹ Mestre em Direito Constitucional pelo Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP). Especialista em Direito Tributário pela Fundação Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Especialista em Direito Tributário pelo Instituto Brasileiro de Estudos Tributários (IBET). Especialista em Planejamento Tributário (FTE). Procurador do Distrito Federal (2009-atual). Procurador da Fazenda do Distrito Federal no Tribunal Administrativo de Recursos Fiscais do Distrito Federal - TARF/DF (2019-atual). Email: edvaldonalmeida@yahoo.com.br

ABSTRACT

The scope of the present study is to analyze the part of the Proposal of Constitutional Amendment regarding about pension reform, that provides the exclusion of the possibility of lawsuits against the State filed at Federal District. The study analyzes the constitutional principles of Democracy and Access to Justice and the Article 60, §4, IV, of Brazilian Constitution and concludes that this amendment is unconstitutional for disrespect a immutable clause.

Keywords: *Federal District; Lawsuits Against the State; Exclusion; Unconstitutionality; Immutable Clause.*

1 INTRODUÇÃO

A proposta de reforma da Previdência, por meio da PEC 6/2019, apresentada pelo Governo Federal, assinada pelo Ministro da Economia Paulo Guedes, expõe, em seu artigo 1º, as alterações à Constituição Federal de 1988. Dentre os dispositivos indicados, está o artigo 109, em relação ao seu inciso I e seus parágrafos 2º, 3º e 6º.

Especificamente, quanto ao parágrafo segundo do artigo 109, a PEC exclui a possibilidade de propositura de causas intentadas contra a União no Distrito Federal. Conforme se observa do texto original e do texto proposto, a seguir colacionados:

Constituição Federal de 1988

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

§ 2º As causas intentadas contra a União poderão ser aforadas na seção judiciária em que for domiciliado o autor, naquela onde houver ocorrido o ato ou fato que deu origem à demanda ou onde esteja situada a coisa, ou, ainda, no Distrito Federal.

PEC 6/2019

“Art.
109.....

(...)

§ 2º As causas intentadas contra a União poderão ser aforadas na seção judiciária em que for domiciliado o autor, naquela onde houver ocorrido o ato ou o fato que deu origem à demanda ou onde esteja situada a coisa.”

Conforme se depreende dos trechos acima transcritos, a proposta de alteração ao parágrafo segundo, do artigo 109, da Constituição Federal de 1988, trazida pela PEC 6/2019, tem o único objetivo de excluir a faculdade do jurisdicionado de propor demandas contra a União, no âmbito do Distrito Federal.

Ocorre que, a referida alteração não encontra qualquer pertinência temática com a origem da PEC 6/2019 – a reforma da Previdência –, além de encontrar diversos óbices constitucionais, não sendo, por conseguinte, passível de emenda constitucional, nos termos do que determina o artigo 60, §4o, inciso IV, da Constituição Federal. É o que segue demonstrado em pormenores a seguir.

2 CONTEÚDO TEMÁTICO DISTINTO DO ORIGINÁRIO DA PEC 6/2019: OFENSA AO PRINCÍPIO DA DEMOCRACIA

Não há como negar o fato de que a inadmissão da propositura de demandas, contra a União, no Distrito Federal, constitui conteúdo distinto daquele que deu origem a PEC 6/2019, porquanto tal previsão não tem qualquer impacto com a famigerada Reforma da Previdência, objeto da PEC sob enfoque.

De fato, a sutil exclusão da competência do Distrito Federal, para julgar causas intentadas contra a União, não possui relação direta ou indireta com a Previdência, nem tampouco com efetivação da respectiva reforma perseguida.

Nesse ponto, importa ressaltar que o processo legislativo, no qual se insere as emendas à Constituição², é entendido como “o conjunto de atos (iniciativa, emenda, votação, sanção, veto) realizados pelos órgãos legislativos visando a formação das leis constitucionais, complementares e ordinárias, resoluções e decretos legislativos”³, os quais devem ser estritamente observados durante a cadeia de atos que resulta na inserção de norma jurídica no ordenamento.

² Art. 59, inciso I, da Constituição Federal.

³ SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 12ª ed. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 496.

Dessa forma, se a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) é um importante instrumento para o exercício da democracia, na medida em que constitui canal viável para maior exposição e vinculação ao público eleitor⁴ e a inserção de dispositivo que em nada agrega ou influencia o objetivo final da PEC não se insere na matéria de objeto da respectiva emenda constitucional, de maneira imperceptível fere frontalmente não somente o processo legislativo, como também o princípio da democracia, porquanto retira do povo o poder de discussão e debate acerca assunto.

Inclusive, em caso de medida provisória, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 5127/DF⁵, reconheceu a ocorrência de afronta ao Princípio da Democracia, quando da inserção de norma jurídica de conteúdo temático estranho ao objeto originário. Confirma-se a ementa, *in verbis*:

DIREITO CONSTITUCIONAL. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. EMENDA PARLAMENTAR EM PROJETO DE CONVERSÃO DE MEDIDA PROVISÓRIA EM LEI. CONTEÚDO TEMÁTICO DISTINTO DAQUELE ORIGINÁRIO DA MEDIDA PROVISÓRIA. PRÁTICA EM DESACORDO COM O PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO E COM O DEVIDO PROCESSO LEGAL (DEVIDO PROCESSO LEGISLATIVO). 1. Viola a Constituição da República, notadamente o princípio democrático e o devido processo legislativo (arts. 1º, caput, parágrafo único, 2º, caput, 5º, caput, e LIV, CRFB), a prática da inserção, mediante emenda parlamentar no processo legislativo de conversão de medida provisória em lei, de matérias de conteúdo temático estranho ao objeto originário da medida provisória. 2. Em atenção ao princípio da segurança jurídica (art. 1º e 5º, XXXVI, CRFB), mantém-se hígidas todas as leis de conversão fruto dessa prática promulgadas até a data do presente julgamento, inclusive aquela impugnada nesta ação. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente por maioria de votos.

Por oportuno, vale trazer à *lume* trecho extraído do inteiro teor do respectivo acórdão, o qual evidencia que a inserção de matéria estranha à que deu origem ao respectivo processo legislativo resulta em afronta ao

⁴ SILVA, Rafael Silveira. Legislativo, Executivo e a dinâmica das emendas constitucionais. Revista de Informação Legislativa, Ano 50, Número 200, out/dez/2013. P. 212.

⁵ ADI 5127, Relator(a): Min. ROSA WEBER, Relator(a) p/ Acórdão: Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 15/10/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-094 DIVULG 10-05-2016 PUBLIC 11-05-2016.

princípio democrático e fere o direito fundamental ao devido processo legislativo. Confira-se:

(...) não denota, a meu juízo, mera inobservância de formalidade, e sim procedimento marcadamente antidemocrático, na medida em que, intencionalmente ou não, subtrai do debate público e do ambiente deliberativo próprios ao rito ordinário dos trabalhos legislativos a discussão sobre as normas que irão regular a vida em sociedade. Com efeito,

“Nas democracias constitucionais contemporâneas apenas as normas postas pelos representantes do povo construídas por meio de um processo específico podem obrigar ou proibir uma ação ou omissão, como consta, p. ex. no art. 5º, II, da Constituição Federal. Isso significa que a soberania popular deve ser exercida nos limites determinados pela ordem jurídica, cujas normas apenas são válidas se criadas nos marcos constitucionais do devido processo legislativo.

Nessa linha, doutrina e jurisprudência reconhecem que **o devido processo legislativo é uma garantia, do parlamentar e do law (art. 5º, LIV, da CF/88), envolvendo a correta e regular elaboração das leis.**

Para além da tramitação formal, a dimensão substantiva da due process of law impõe que o processo legal seja justo e adequado, o que deve ser preservado já na fase de produção das leis.” (MARRAFON, Marco Aurélio e ROBL FILHO, Ilton Norberto. “Controle de constitucionalidade no projeto de lei de conversão de medida provisória em face dos ‘contrabandos legislativos’: salvaguarda do Estado Democrático de Direito” In FELLET, André e NOVELINO, Marcelo (Orgs). **Constitucionalismo e Democracia**. Salvador: JusPodivm: 2013, p. 236-7, destaqueei).

Não se trata em absoluto de apenas de aproveitar o rito mais célere para fazer avançar o processo legislativo, supostamente sem prejuízo. A hipótese evidencia violação do **direito fundamental ao devido processo legislativo** – o direito que têm todos os cidadãos de não sofrer interferência, na sua esfera privada de interesses, senão mediante normas jurídicas produzidas em conformidade com o procedimento constitucionalmente determinado. Assim,

“O direito ao devido processo legislativo é um exemplo de direito fundamental de titularidade difusa, não um direito subjetivo de um ou outro parlamentar, ao menos no que se refere à regularidade do processo de produção das leis. Esse direito funciona simultaneamente como um direito de defesa e como um direito à organização e ao procedimento.

Enquanto direito de defesa, o direito ao devido processo legislativo articula, em princípio, pretensões de abstenção e de anulação. As

pretensões de abstenção dirigem-se aos órgãos legislativos e exigem que os mesmos se abstenham de exercer sua função em desconformidade com os parâmetros constitucionais e regimentais que a regulam. As pretensões de anulação, por sua vez, são comumente dirigidas ao Poder Judiciário, que delas conhece em sede de controle de constitucionalidade.” (BARBOSA, Leonardo Augusto de Andrade. *Processo Legislativo e Democracia*. Belo Horizonte: Del Rey, 2010)

15. Em termos práticos, os prazos exíguos prejudicam o exame aprofundado e cuidadoso do direito novo proposto e têm como consequência a eventual aprovação de “regras que não seriam jamais aprovadas pelo Parlamento em deliberação normal” (...)

Verifica-se que a discussão, travada no julgamento da ADI 5127/DF, não está restrita à medida provisória, mas sim abrange todo e qualquer processo legislativo, inserido no rol do artigo 59 da Constituição Federal de 1988, que, uma vez marcado com eventual inclusão de norma jurídica estanha ao tema central e, portanto, mediante ausência do debate público e do ambiente deliberativo próprio, vai de encontro ao princípio da democracia e ao direito fundamental ao devido processo legislativo.

Dessa forma, resta demonstrado que a PEC 6/2019, especificamente quanto a modificação do artigo 109, parágrafo segundo, da Constituição Federal de 1988, afronta direitos e garantias fundamentais, sendo inconstitucional, portanto, a referida proposta de alteração, conforme regramento constitucional do artigo 60, §4o, inciso IV.

3 AFRONTA AO DIREITO FUNDAMENTAL DE PLENO ACESSO AO PODER JUDICIÁRIO

Não bastasse a clara afronta aos direitos fundamentais já indicados, a PEC 6/2019 ao propor alteração ao parágrafo segundo, do artigo 109, da Constituição Federal, fere, ainda, o direito ao livre acesso ao Judiciário, conferido pela Carta Magna, em seu artigo 5º, inciso XXXV.

O Brasil adotou um sistema de jurisdição única, que tem como característica básica a possibilidade de pleno acesso ao Poder Judiciário, tanto dos conflitos de natureza privada, quanto dos conflitos de natureza administrativa. Por este prisma, compete ao Poder Judiciário brasileiro exercer o controle último da atividade estatal, não havendo matéria a ele vedada. De fato, a mensagem normativa constante no artigo 5o, inciso XXXV, da Constituição Federal de 1988, foi clara ao determinar que “a lei

não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”, cabendo ajustar “esse enfoque normativo ao princípio da hermenêutica constitucional, que preconiza que ‘quando a Constituição quer um fim fornece meios’”⁶.

Nesse contexto, a simples leitura do artigo 109, §2º, da Constituição Federal de 1988, evidencia que a intenção do legislador constituinte é fornecer meios aptos à facilitarem o acesso do jurisdicionado à Justiça Federal, de modo que as causas intentadas contra a União poderão ser aforadas (i) na seção judiciária em que for domiciliado o autor; (ii) no foro onde houver ocorrido o ato ou fato que deu origem à demanda; (iii) no foro onde esteja situada a coisa; ou (iv) no Distrito Federal.

Dessa forma, de acordo com a norma constitucional vigente, em qualquer dos referidos lugares em que a demanda for proposta contra a União, o juízo federal será plenamente competente para o processamento da causa. Portanto, não faz sentido, assim, retirar do jurisdicionado a faculdade de escolher onde melhor lhe convém ingressar com uma ação com a União, muito menos considerando que a exclusão proposta não apresenta qualquer justificativa e, como visto, em nada impactará na reforma da previdência.

Nessa senda, a alteração em tela, proposta pela PEC 6/2019, está, em verdade, querendo reformar regras de competência territorial da Justiça Federal, criadas pelo legislador constituinte originário, no bojo da própria Constituição, resultando em ato claramente arbitrário e inconstitucional, na medida em que fere a garantia de acesso à justiça.

Reforçando este fato, impende ressaltar que a proposta de alteração é contrária a toda a jurisprudência construída pelo Supremo Tribunal Federal, nos últimos 30 anos, não havendo, inclusive, qualquer discussão a respeito do tema. Confira-se, exemplificativamente, a ementa⁷ abaixo:

CONSTITUCIONAL E DIREITO PROCESSUAL CIVIL.
AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO
EXTRAORDINÁRIO. JURISDIÇÃO E COMPETÊNCIA.

⁶ ARAÚJO, Luiz Alberto David. Curso de Direito Constitucional. 11a ed. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 179.

⁷ RE 509442 AgR, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Segunda Turma, julgado em 03/08/2010, DJe-154 DIVULG 19-08-2010 PUBLIC 20-08-2010 EMENT VOL-02411-05 PP-01046 RT v. 99, n. 901, 2010, p. 142-144.

MANDADO DE SEGURANÇA. UNIÃO. FORO DE DOMICILIO DO AUTOR. APLICAÇÃO DO ART. 109, § 2º, DA

CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 1. A **jurisprudência do Supremo Tribunal Federal está pacificada no sentido de que as causas intentadas contra a União poderão ser aforadas** na seção judiciária em que for domiciliado o autor, naquela onde houver ocorrido o ato ou fato que deu origem à demanda ou onde esteja situada a coisa, ou, ainda, **no Distrito Federal**. 2. Agravo regimental improvido. (grifou-se)

Na verdade, a discussão travada acerca da matéria sob enfoque, no âmbito do Supremo Tribunal Federal, diz respeito a extensão das regras de competência prevista no artigo 109, §2o, da Constituição Federal., às autarquias federais. Observe-se a ementa do julgador⁸, em repercussão geral, a seguir transcrita:

CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA. CAUSAS AJUZADAS CONTRA A UNIÃO. ART. 109, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. CRITÉRIO DE FIXAÇÃO DO FORO COMPETENTE. APLICABILIDADE ÀS AUTARQUIAS FEDERAIS, INCLUSIVE AO CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA - CADE. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO. I - A faculdade atribuída ao autor quanto à escolha do foro competente entre os indicados no art. 109, § 2º, da Constituição Federal para julgar as ações propostas contra a União tem por escopo facilitar o acesso ao Poder Judiciário àqueles que se encontram afastados das sedes das autarquias. II – Em situação semelhante à da União, as autarquias federais possuem representação em todo o território nacional. III – As vantagens processuais concedidos ao ente político a que pertencem. IV - A pretendida fixação do foro competente com base no art. 100, IV, a, do CPC nas ações propostas contra as autarquias federais resultaria na concessão de vantagem processual não estabelecida para a União, ente maior, que possui foro privilegiado limitado pelo referido dispositivo constitucional. V - A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem decidido pela incidência do disposto no art. 109, § 2º, da Constituição Federal às autarquias federais. Precedentes. VI - Recurso extraordinário conhecido e improvido.

A discussão travada no julgamento em referência, de relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, não enseja dúvidas quando a intenção originária do legislador constituinte ordinário, de facilitar o acesso ao Poder Judiciário da parte quando litiga contra a União. Confira-se:

⁸ RE 627709, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 20/08/2014, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-213 DIVULG 29-10-2014 PUBLIC 30-10-2014.

Isso porque, mediante uma simples leitura do texto sob exame, não é difícil concluir que o aludido preceito não foi concebido para favorecer a União, mas sim para beneficiar o outro polo da demanda que, dispondo da faculdade de escolha entre um daqueles foros indicados, terá mais facilidade para obter a pretendida prestação jurisdicional.

Ademais, conforme ressaltou o Ministro Maurício Corrêa, no julgamento do RE 233.990/RS, “extraí-se da referida norma que o constituinte originário, à vista dos privilégios dados à União Federal em matéria processual também facultou aos demais jurisdicionados” a escolha do foro competente, dentre os indicados no artigo em análise.

Acrescentou o saudoso Ministro, quando do julgamento do referido recurso extraordinário, realizado no final de 2001, que

“numa época em que a Justiça Federal já se encontra melhor aparelhada do que na vigência da ordem constitucional anterior, não se conceberia pudesse ser proposta ação contra a União em foro diverso daqueles fixados pela norma constitucional, visto que a criação de varas federais no interior dos Estados teve por finalidade facilitar o acesso à prestação jurisdicional. Por isso, não se fizesse nos termos do § 2º do artigo 109 da Carta Federal.”

Assim, é indubitável que o ordenamento constitucional, neste aspecto, objetiva facilitar o acesso ao Poder Judiciário da parte quando litiga contra a União.

(...)

Sufragar o entendimento defendido pela recorrente significaria minar a intenção do constituinte originário que foi, justamente, a de tornar mais simples o acesso do jurisdicionado ao Poder Judiciário, quando se tratar de litígio com o ente público federal.

Ressalto, entretanto, que isso não significa dizer que a legislação processual civil conflita com a Lei Maior, mas sim que aquela não se aplica ao caso dos autos.

Diante da indubitável intenção do dispositivo constitucional, que, imbuído de indiscutível finalidade democrática, quis simplificar o acesso ao Poder Judiciário, resta confirmada e evidenciada a inconstitucionalidade da proposta da PEC 6/2019, de excluir o Distrito Federal das opções previstas no artigo 109, §2o, da Constituição Federal, na medida em que dificulta inapelavelmente o acesso do jurisdicionado ao Poder Judiciário.

Por consequência lógica, deve-se considerar, ainda, a *expertise* da Justiça Federal do Distrito Federal, para julgar causas em que a União

figura como parte, tanto em razão do próprio dispositivo constitucional ora discutido, amplamente aplicado e utilizado, sem qualquer discussão no Supremo Tribunal Federal, como em razão da própria origem da Justiça Federal.

Isto porque, a Justiça Federal nasceu após a proclamação da República, e posterior criação da Federação, mediante o Decreto no 848/1890, confirmado pela Constituição da República em 1891, e sua competência abarcava temas como serviços que deviam ser executados e fiscalizados pelo Estado⁹.

Após sua extinção na Constituição de 1937, sendo restaurada com a Constituição de 1946, com o Tribunal Federal de Recursos (TFR), o qual funcionava no Distrito Federal do Rio e era competente para julgar recursos contra sentença cíveis e criminais em caso de interesse da União, sendo transferido para Brasília em 1960¹⁰.

Em 1964, a Justiça Federal de 1º Grau foi reimplantada restaurada pelo Ato Institucional nº 2, e, no primeiro momento, objetivou assegurar a manutenção da legislação federal, passando, posteriormente, a julgar casos de interessa da União, com os paradigmáticos do processo que responsabilizou a União pela morte de Vladimir Herzog, dos processos das vítimas da Talidomida (medicamento que produzia danos ao feto) contra a União e respectivos laboratórios, e processos envolvendo inúmeras questões tributárias¹¹.

Já atual Constituição de 1988, em seu artigo 106, inciso I, dispõe que são órgão da Justiça Federal (i) os Tribunais Regionais Federais; e (ii) os Juízes Federais.

Assim, do breve histórico acerca da Justiça Federal, é possível verificar sua forte tradição de atuação nas respectivas capitais do país, sempre com foco nos assuntos atrelados ao Governo Federal e à própria

⁹ A JUSTIÇA FEDERAL NO BRASIL: Histórico, evolução e casos célebres, P. 11. Texto-base para “Aula Magna” a ser proferida pela Desembargadora Federal Marga Inge Barth Tessler, Presidente do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, na abertura do ano letivo da UFRGS, 2012, Magnífico Reitor Carlos Alexandre Netto, Vice-Reitor Prof. Dr. Rui Oppermann, Diretor Prof. Dr. Sérgio Porto e Vice-Diretor

Prof.	Dr.	Danilo
Knijnik.	Acesso:	

<https://www.jfsc.jus.br/JFSCMV/Arquivos/FOTOS/AULA%20MAGNA%20DRA.%20MARGA.PD>
F em 05/04/2019.

¹⁰ *Idem*, p. 15-16.

¹¹ *Idem*, p. 18-21.

União. Dessa origem e tradição, é possível deduzir a intenção do legislador constituinte, ao incluir no rol de opções constante do §2º, do artigo 109, da Constituição, o Distrito Federal, tendo em vista a própria *expertise* inerente à Justiça Federal da respectiva Capital Federal, para análise e julgamento de pleitos que envolvem a União.

Registra-se, ademais, o disposto na norma processual quanto à competência para processamento das pretensões executórias, assim consignada no artigo 516 do CPC:

Art. 516. O cumprimento da sentença efetuar-se-á perante:

(...)

II - o juízo que decidiu a causa no primeiro grau de jurisdição;

(...)

Parágrafo único. Nas hipóteses dos incisos II e III, **o exequente poderá optar pelo juízo do atual domicílio do executado, pelo juízo do local onde se encontrem os bens sujeitos à execução ou pelo juízo do local onde deva ser executada a obrigação de fazer ou de não fazer**, casos em que a remessa dos autos do processo será solicitada ao juízo de origem.

Decerto, em regra, considera-se a competência do juízo que decidiu a causa no primeiro grau de jurisdição, mas não existe qualquer óbice pela opção pelo juízo do atual domicílio do executado. É, inclusive, o entendimento pacífico desse Egrégio Tribunal Regional Federal da 1ª Região, em recentíssimo acórdão, como se observa da seguinte ementa:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO COLETIVA. CUMPRIMENTO INDIVIDUAL DE SENTENÇA CONTRA A UNIÃO. COMPETÊNCIA. FORO DO DISTRITO FEDERAL. POSSIBILIDADE.

1. O Juízo que proferiu a decisão é, por regra geral, o competente para processar sua execução. Contudo, o parágrafo único do art. 516 do Código de Processo Civil faculta ao exequente a possibilidade de executar o "decisum" no domicílio do executado.

2. O § 2º do art. 109 da Constituição Federal prescreve que: "As causas intentadas contra a União poderão ser aforadas na seção judiciária em que for domiciliado o autor, naquela onde houver ocorrido o ato ou fato que deu origem à demanda ou onde seja situada a coisa, ou, ainda, no Distrito Federal".

3. Inexistência de óbice para o cumprimento da sentença na Seção Judiciária do Distrito Federal.

4. Nesse sentido decidiu este egrégio Tribunal: "No cumprimento de sentença, não há julgamento de mérito, cabendo, apenas, seu 'processamento' no juízo competente. Daí que o interessado também pode requerer esse processamento no foro alternativo do Distrito Federal, nos termos do art. 109 da Constituição" (AG 0005236-69.2017.4.01.0000/DF, Rel. Desembargador Federal Novély Vilanova, Oitava Turma, e-DJF1 de 04/08/2017). 5. Agravo de instrumento provido.

(AG 0002567-43.2017.4.01.0000, TRF – Primeira Região, Sétima Turma, Relator DESEMBARGADOR FEDERAL HERCULES FAJOSSES, Data de Julgamento: 19/02/2019, Data da Publicação: 01/03/2019).

No voto do eminente Desembargador Hércules Fajoses consta a seguinte fundamentação:

“Já o art. 516 do NCPC assim dispõe:

Art. 516. O cumprimento da sentença efetuar-se-á perante:

I - os tribunais, nas causas de sua competência originária;

II - o juízo que decidiu a causa no primeiro grau de jurisdição;

III - o juízo cível competente, quando se tratar de sentença penal condenatória, de sentença arbitral, de sentença estrangeira ou de acórdão proferido pelo Tribunal Marítimo.

Parágrafo único. Nas hipóteses dos incisos II e III, o exequente poderá optar pelo juízo do atual domicílio do executado, pelo juízo do local onde se encontrem os bens sujeitos à execução ou pelo juízo do local onde deva ser executada a obrigação de fazer ou de não fazer, casos em que a remessa dos autos do processo será solicitada ao juízo de origem.

O Juízo que proferiu a decisão é, por regra geral, o competente para processar sua execução. Contudo, o parágrafo único do retrocitado artigo faculta ao exequente a possibilidade de executar o “decisum” no domicílio do executado.

Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL. CUMPRIMENTO INDIVIDUAL DE SENTENÇA DE AÇÃO COLETIVA CONTRA A UNIÃO. COMPETÊNCIA. FORO DO DISTRITO FEDERAL.

1. Embora o cumprimento da sentença deva ocorrer no juízo que decidiu a causa no primeiro grau (CPC/2015, art. 516/II), o município/substituído na ação civil pública pode optar pelo foro de seu domicílio, considerando as normas do Código de Defesa do Consumidor, aplicadas analogicamente à ação coletiva. Nesse sentido: REsp 1.243.887/PR, "representativo de controvérsia", r. Luis Felipe Salomão, Corte Especial do STJ em 19.10.2011. Esse precedente não examinou a possibilidade de o cumprimento da sentença coletiva/execução individual ser ajuizado no foro do Distrito Federal.

2. No cumprimento de sentença, não há julgamento de mérito, cabendo, apenas, seu "processamento" no juízo competente. Daí que o interessado também pode requerer esse processamento no foro alternativo do Distrito Federal, nos termos do art. 109 da Constituição.

3. Em caso semelhante, o Supremo Tribunal Federal, admitiu a competência do foro do Distrito Federal para processar cumprimento de sentença de ação originária – AR 2254 CumpSent/SC, r. Fux em 24.03.2015.

4. Agravo de instrumento do município/exequente provido. Agravo interno da União/executada não conhecido. (TRF1, AG 0005236-69.2017.4.01.0000/DF, Rel. Desembargador Federal Novély Vilanova, Oitava Turma, e-DJF1 de 04/08/2017)

Esse entendimento se repete na 7ª e na 8ª Turma desse egrégio Tribunal Regional Federal da 1ª Região, destacando-se os seguintes precedentes:

- EDAG 0010994-29.2017.4.01.0000, Desembargador Federal Novély Vilanova, TRF1 - Oitava Turma, e-DJF1 09/08/2019;
- AG 0021735-31.2017.4.01.0000, Desembargador Federal Hercules Fajoses, TRF1 - Sétima Turma, e-DJF1 08/02/2019;
- AG 0073932-94.2016.4.01.0000, Desembargador Federal Hercules Fajoses, TRF1 - Sétima Turma, e-DJF1 16/11/2018;
- AGTAG 0071210-87.2016.4.01.0000, Desembargadora Federal Ângela Catão,

TRF1 - Sétima Turma, e-DJF1 06/09/2018;

- AC 0000124-22.2017.4.01.0000, Desembargadora Federal Ângela Catão, TRF1 - Sétima Turma, e-DJF1 13/07/2018;
- AG 0005236-69.2017.4.01.0000/DF, Rel. Desembargador Federal Novély Vilanova, Oitava Turma, e-DJF1 de 04/08/2017.

Registra-se, portanto, que Brasília é a sede da União e nesse domicílio estão todos os órgãos federais responsáveis para promover a análise dos cálculos e acompanhar a tramitação deste cumprimento, de modo que a tramitação na Capital do País em nada prejudica a defesa do ente público, mas sim o contrário, pois a Procuradoria da Fazenda Nacional tem a sua sede mais robusta e equipada no Distrito Federal. Pelo exposto, resta evidente a competência da Seção Judiciária do Distrito Federal, nos termos do que estabelece a legislação e a jurisprudência, para o processamento igualmente dos cumprimentos de sentença.

Decerto, a própria localização do Tribunal Federal de Recursos (TFR) remonta a especialidade da Justiça Federal do Distrito Federal, para analisar casos que envolvem a União, o que apenas foi reforçado, nos últimos trinta anos, pelo próprio regramento inserto no artigo 109, §2º, da Constituição Cidadã.

Na prática, de fato, é possível verificar uma maior concretização da independência e da imparcialidade, no julgamento de determinadas causas, da Justiça Federal do Distrito Federal, em detrimento da Justiça Federal dos demais Estados da Federação, principalmente no que tange a causas de grandes valores.

Tal fato reforça, ainda mais, a inconstitucionalidade da PEC 6/2019, no que tange a proposta de alteração do artigo 109, §2º, da Constituição Federal, por violação do acesso a justiça, tanto em razão da redução dos meios postos à disposição do jurisdicionado, para ingressar em ações contra a União, como, e, principalmente, por negar acesso à reconhecida e historicamente fundamentada *expertise* intrínseca à Justiça Federal do Distrito Federal.

4 CONCLUSÃO

Pelos elementos dispostos no presente artigo, resta claramente evidenciado que a PEC 6/2019, especificamente quanto à modificação do artigo 109, parágrafo segundo, da Constituição Federal de 1988, demonstra-se inconstitucional, nos termos do artigo 60, §4o, inciso IV, da CF/88, porquanto desrespeita *cláusula pétrea*, na medida em que fere frontalmente o princípio da democracia e os direitos fundamentais ao devido processo legislativo e ao livre acesso ao Poder Judiciário.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ÀVILA, Humberto. Sistema constitucional tributário. São Paulo: Saraiva, 2004.

BASTOS, Celso Ribeiro. Lei complementar: teoria e comentários. 2. ed. São Paulo: Celso Bastos Editor, Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1999.

BONAVIDES, Paulo; ANDRADE, Paes de. História constitucional do Brasil. 4. ed. Brasília: OAB Editora, 2002.

BORGES, José Souto Maior. Lei complementar tributária. São Paulo: Revista dos tribunais, EDUC, 1975.

CARRAZZA, Roque. Curso de direito constitucional tributário. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

CARVALHO FILHO, José. Manual de Direito Administrativo. 30ª ed. Atlas, São Paulo, 2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Editora Atlas, 20ª edição, 2007.

MENDES, Gilmar Ferreira. *Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade: estudos de direito constitucional*. 3. ed. 4ª tiragem. São Paulo: Saraiva, 2009.

_____. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; COELHO, Inocêncio Mártires. *Curso de Direito constitucional*.

São Paulo: Saraiva, 2007.

_____. *Hermenêutica constitucional e direitos fundamentais*. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.

MIRANDA, Pontes de. Tratado de direito privado: parte geral. Tomo VI. Rio de Janeiro: Editor Borsoi, 1954.

SARMENTO, Daniel. *A ponderação de interesses na Constituição Federal*. 1. ed. 3. tiragem. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.

SILVA, José Afonso da. Aplicabilidade das normas constitucionais. 6. ed. 2. tiragem. São Paulo: Saraiva, 2003.

_____. Curso de direito constitucional positivo. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

SILVA NETO, Manoel Jorge e. Curso básico de direito constitucional: teoria da constituição e controle de constitucionalidade. Tomo I. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

TÔRRES, Heleno. Direito tributário e direito privado. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

TORRES, Ricardo Lobo. Curso de direito financeiro e tributário. 10. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.