

Exmo. Sr. Ministro Gilmar Mendes, Dd. Relator da Adi n. 6.179-AL

A **Associação dos Magistrados Brasileiros - AMB**, associação civil sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 341022280001-04, representativa dos interesses dos magistrados brasileiros, com sede no SCN, Quadra 2, Bloco D, Torre B, Sala 1302, Shopping Liberty Mall, Brasília-DF, CEP: 70712-903, vem, respeitosamente, por seus advogados, nos autos da ADI n. 6.179 proposta pelo Conselho Federal da OAB, requerer a sua intervenção no feito, inclusive para fins de sustentação oral, na qualidade de

amicus curiae

(Lei nº 9.868/98, art. 7º, c/c art. 131, § 3º, do RISTF)

com o objetivo de contribuir no debate dessa Corte quando do julgamento, de sorte a vir a ser recusado o conhecimento da ação ou a improcedência do pedido, nos termos e pelos fundamentos a seguir deduzidos.

**I – A representatividade da AMB e a relevância da matéria
que justificam a sua intervenção como *amicus curiae***

O CFOAB propôs ação direta de inconstitucionalidade em face dos artigos 1º e 4º da Lei n. 7.677/2015, do Estado de Alagoas, que “disciplina a regulamentação e o funcionamento da 17ª Vara Criminal da Capital”, ao fixar que ela terá titularidade coletiva composta por 3 Juízes de Direito, assim como ao dispor que seriam criados os referidos cargos.

Não impugnou, porém, os artigos 2º e 3º que dispõem sobre a sua jurisdição e competência, assim como a forma de deliberação coletiva.

Expõe o CFOAB que esse STF, no julgamento Da ADI n. 4414, teria reconhecido “*que não havia inconstitucionalidade na criação de vara específica e na previsão de titularidade coletiva*”.

Registrou ainda que o “*TJAL remeteu à Assembleia Legislativa projeto de lei que resultou na promulgação da Lei 7.677/2015 que, entre outros pontos, reformulou a composição da 17ª Vara Criminal para prever que seja constituída por três juízes de direito de 3ª entrância, providos conforme os critérios do art. 93, II e VIII da CF/1988*”.

Para o CFOAB, com a edição da Lei Federal n. 12.694, teria o Congresso Nacional fixado “normas gerais sobre o processo e julgamento colegiado em primeira instância de crimes praticados por organizações criminosas”, tendo, o seu artigo 1º, estabelecido “regras de formação do colegiado pelo juiz do processo que dispõem de maneira diversa sobre a matéria disciplinada pela legislação alagoana”.

Então, no seu particular entender, “*diante da incompatibilidade com a Lei Federal n. 12. 694/2001, os artigos 1º e 4º da Lei Estadual n. 7.677/2015 são inconstitucionais por evidente afronta ao art. 24, XI, e §§ 1º e 2º da CF/1988 (vício formal), tendo em vista que a competência legislativa concorrente dos Estados deve respeitar as normas gerais traçadas pela legislação federal*”.

O eventual deferimento do pedido formulado pelo CFOAB afetará diretamente o regular funcionamento do Poder Judiciário do Estado de Alagoas, especialmente no exercício da jurisdição criminal hoje existente em face das organizações criminosas.

A 17ª Vara Criminal deixará de ter a formação coletiva e a competência que lhe foi atribuída pela Lei Estadual.

Há, portanto, o interesse da AMB na defesa da constitucionalidade das normas impugnadas porque, dentre as finalidades institucionais da requerente, está a da defesa do regular funcionamento do Poder Judiciário, conforme já decidiu essa eg. Corte (STF, Pleno, ADI 1303, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ. 01.09.00):

*“EMENTA: MEDIDA LIMINAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. REGIMENTO INTERNO DO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DE SANTA CATARINA: § 2º DO ART. 45: REDAÇÃO ALTERADA PELA RESOLUÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 062/95-TRT/SC: PROMOÇÃO POR ANTIGÜIDADE: JUIZ MAIS ANTIGO; VOTO SECRETO. PRELIMINAR: ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS - AMB; LEGITIMIDADE ATIVA; PERTINÊNCIA TEMÁTICA. DESPACHO CAUTELAR, PROFERIDO NO INÍCIO DAS FÉRIAS FORENSES, AD REFERENDUM DO PLENÁRIO (art. 21, IV e V do RISTF). 1. Preliminar: esta Corte já sedimentou, em sede de controle normativo abstrato, o entendimento da pertinência temática relativamente à legitimidade da **Associação dos Magistrados Brasileiros - AMB, admitindo que sua atividade associativa nacional** busca realizar o propósito de aperfeiçoar e defender o funcionamento do Poder Judiciário, **não se limitando a matérias de interesse corporativo** (ADI nº 1.127-8). (...)”*

Ademais, os requisitos da legitimação para ingressar nas ações de controle concentrado de constitucionalidade como *amicus curiae* (terceiros intervenientes) não são os mesmos da legitimação para a propositura da ação, como se pode ver do seguinte precedente, no qual o Ministro Fachin, afirmou a necessidade de verificação do “potencial epistêmico de apresentar diferentes pontos de vista” do requerente:

*AGRAVO REGIMENTAL EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. RESOLUÇÃO Nº 13/2012 DO SENADO FEDERAL. PEDIDO DE INGRESSO COMO AMICUS CURIAE INDEFERIDO. AUSÊNCIA DE CONTRIBUIÇÃO ESPECÍFICA. 1. A interação dialogal entre o STF e pessoas naturais ou jurídicas, órgãos ou entidades especializadas, que se apresentem como amigos da Corte, tem **um potencial epistêmico de apresentar diferentes pontos de vista, interesses, aspectos e elementos nem sempre alcançados**, vistos ou ouvidos pelo Tribunal diretamente da controvérsia entre as partes em sentido formal, **possibilitando, assim, decisões melhores e também mais legítimas do ponto de vista do Estado Democrático de Direito**. 2. Conforme os arts. 7º, §2º, da Lei 9.868/1999 e 138 do CPC/15, os critérios para admissão de entidades como *amicus curiae* **são a relevância da matéria, especificidade do tema ou repercussão social da controvérsia, assim como a representatividade adequada do pretendente**. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. (ADI 4858 AgR, Relator: Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, DJe-066 03-04-2017)*

O Ministro Roberto Barroso elege, por sua vez, como um dos critérios relevantes a necessidade de haver “equilíbrio na sustentação de teses contrapostas”. Veja-se:

*DECISÃO: 1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido cautelar, ajuizada em 01.09.2015 pela Confederação Nacional da Indústria – CNI, que pleiteia a declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 8.091/2014 do Estado do Pará, que instituiu a Taxa de Controle, Acompanhamento e Fiscalização de Atividades de Exploração e Aproveitamento de Recursos Hídricos – TFRH. 2. Pediram ingresso no processo na qualidade de amici curiae as seguintes entidades: (...). 3. Tendo em vista os critérios de representatividade dos postulantes, pertinência temática, abrangência, e equilíbrio na sustentação de teses contrapostas, defiro o ingresso no feito dos seguintes interessados: (...). 4. Por outro lado, indefiro o pedido de ingresso como *amicus curiae* da Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carnes – ABIEC. Nada obstante, receberei e levarei em conta a manifestação, por escrito e formulada por procurador habilitado, de todas as entidades que apresentaram requerimento até esta data. À Secretaria, para as anotações necessárias. Publique-se. Brasília, 13 de setembro de 2018. Ministro LUÍS ROBERTO BARROSO Relator (ADI 5374, Relator: Min. Roberto Barroso, DJe-195 18/09/2018)*

Já o relator da presente ação, Ministro Gilmar Mendes, falou da necessidade de haver uma “pluralidade de visões” na Adi 2548. Veja-se:

*Nesse sentido, a prática americana do **amicus curiae** brief permite à Corte Suprema converter o processo aparentemente subjetivo de controle de constitucionalidade em um processo verdadeiramente objetivo (no sentido de um processo que interessa a todos) -, no qual se assegura a participação das mais diversas pessoas e entidades. A propósito, referindo-se ao caso Webster versus Reproductive Health Services (...), que poderia ensejar uma revisão do entendimento estabelecido em Roe versus Wade (1973), sobre a possibilidade de realização de aborto, afirma Dworkin que a Corte Suprema recebeu, além do memorial apresentado pelo Governo, 77 outros memoriais (briefs) sobre os mais variados aspectos da controvérsia - possivelmente o número mais expressivo já registrado - por parte de 25 senadores, de 115 deputados federais, da Associação Americana de Médicos e de outros grupos médicos, de 281 historiadores, de 885 professores de Direito e de um grande grupo de organizações contra o aborto (cf. DWORKIN, Ronald. Freedom's Law. Cambridge- Massachussetts. 2.ª ed., 1996, p. 45). Evidente, assim, que essa fórmula procedimental constitui um excelente instrumento de informação para a Corte Suprema. Não há dúvida, outrossim, de **que a participação de diferentes grupos em processos judiciais de grande significado para toda a sociedade cumpre uma função de integração extremamente relevante no Estado de Direito.** (...). **Ao ter acesso a essa pluralidade de visões em permanente diálogo,** este Supremo Tribunal Federal passa a contar com os benefícios decorrentes dos subsídios técnicos, implicações político-jurídicas e elementos de repercussão econômica que possam vir a ser apresentados pelos “amigos da Corte”. (...). Entendo, portanto, que a admissão de **amicus curiae** confere ao processo um colorido diferenciado, **emprestando-lhe caráter pluralista e aberto, fundamental para o reconhecimento de direitos e a realização de garantias constitucionais em um Estado Democrático de Direito.** Assim, em face do art. 7º, § 2º, da Lei no 9.868/1999, defiro o pedido da Federação das Indústrias do Estado do Paraná - FIEP, para que possa intervir no feito, na condição de **amicus curiae**.*

Então, além de não ser exigível do terceiro que pretenda ingressar na relação processual da ação direta de inconstitucionalidade que possua a mesma legitimação do autor desta, o que se revela necessário é que apresente “razões que tornem desejável e útil a sua atuação processual na causa, em ordem a proporcionar meios que viabilizem uma adequada resolução do litígio constitucional”.

Acresce que a AMB já teve a sua legitimação acolhida por esse eg. STF no julgamento da precedente ADI n. 4.414, quando se apresentou como amicus curiae e deduziu questões pertinentes tanto relativas à algumas inconstitucionalidades da Lei n. 6.806/2007, como às diversas constitucionalidades.

Daí porque estão presentes os requisitos legais que autorizam e justificam a intervenção da AMB como *amicus curiae* na presente ação.

II – A Lei Federal n. 12.694/2012 não traçou, nem pretendeu traçar, “normas gerais” sobre a matéria. A verificação da mens legislatores, no caso, é necessária para verificar a natureza da norma

Como dito anteriormente, sustenta o CFOAB que haveria inconstitucionalidade formal dos artigos 1º e 4º da Lei n. 7.677/2015 do Estado de Alagoas, em razão de sua eventual incompatibilidade com o art. 1º da Lei Federal n. 12.694/2012, que teria traçado normas gerais sobre a matéria, tornando sem eficácia os dispositivos da lei estadual por afronta ao art. 24, XI e §§ 2º da CF (vício formal). Veja-se:

Diante da incompatibilidade com a Lei federal 12.694/2012, os artigos 1º e 4º da Lei estadual 7.677/2015 são inconstitucionais por evidente afronta ao art. 24, XI e §§ 1º e 2º da CF/1988 (vício formal), tendo em vista que a competência legislativa concorrente dos Estados deve respeitar as normas gerais traçadas pela legislação federal. É o que se passa a demonstrar a seguir.

No entender do CFOAB a validade da criação da 17ª Vara Criminal da Capital de Alagoas se deu “diante da inexistência de lei federal” razão pela qual “cabia aos Estados competência plena para legislar sobre a matéria para atender às peculiaridades e aos interesses regionais, nos termos do art. 24, § 3º”.

Para o CFOAB “com o advento da Lei federal n. 12.694, de 2012, foram estabelecidas normas gerais sobre o processo e julgamento colegiado de crimes praticados por organizações criminosas”, porque a “Lei 12.694/2012 regulou o processo de formação do colegiado de forma diversa daquela prevista na lei alagoana, conforme se depreende do seu art. 1º”.

Daí porque “nos termos do art. 24, § 4º da CF/1988, os dispositivos da Lei estadual 6.806/2007 que contrariavam a disciplina estabelecida pela lei federal superveniente tiveram sua eficácia suspensa.”

Concluiu o CFOAB no sentido de que “se na ausência de lei federal o Estado de Alagoas deteve competência legislativa plena, ou seja, uma competência suplementar supletiva, com o advento da Lei 12.694/2012, a regulamentação estadual passou a se limitar à esfera de competência suplementar complementar”.

* * *

Com a ressalva do devido respeito, e antes mesmo de tratar da interpretação da Lei Federal n. 12. 694/2012, para demonstrar que ela não estabeleceu normas gerais sobre a matéria (funcionamento de Varas Criminais Coletivas), convém verificar como se deu o seu processo legislativo, para apurar a efetiva vontade do legislador.

Ainda que a "*mens legislatores*" não deva ser a fonte própria para a melhor exegese das leis, não há como negar que, para a finalidade de apurar se se trata de uma lei federal destinada a estabelecer "normas gerais" sobre matéria de competência concorrente da União e dos Estados -- repita-se e insista-se, porque necessário, sobre Varas Criminais Coletivas --, o exame se mostra mais do que conveniente. Mostra-se necessário.

Pois bem.

De plano é possível constatar que a Lei Federal n. 12.694/2012 tem origem em um Projeto de Lei (n. 2.057) iniciado no longínquo ano de 2007, a pedido da AJUFE, como se pode ver da justificativa nele contida:

JUSTIFICAÇÃO

A Associação dos Juízes Federais do Brasil apresentou esta Sugestão cujas argumentações adotamos para justificar este Projeto de Lei: "A Comissão de Segurança constituída pela AJUFE, após deliberação entre seus membros, concluiu que a instituição de processo e julgamento colegiado em primeiro grau de jurisdição para crimes praticados por grupos criminosos organizados seria medida válida e oportuna.

Válida porque não há qualquer norma constitucional que, sequer implicitamente, reserve ao juiz monocrático o exercício da jurisdição em primeiro grau. Ilustrativamente, os artigos 106 e 109 da Constituição Federal referem-se aos "juízes federais" no plural. Além disso, trata-se de medida que não atenta contra qualquer direito individual do acusado ou condenado, antes trazendo garantias adicionais, sendo de se pressupor que, através do colegiado, há menor risco de erro judicial.

Não decorreu, a Lei Federal n. 12.694, editada em 24 de julho de 2012, da decisão do STF tomada dias antes, em 31 de julho de 2012, no julgamento da ADI 4.414, em face da Lei Estadual de Alagoas.

O processo legislativo se iniciara em 2007, como dito, a pedido da AJUFE e esta deve ter levado em consideração a Recomendação n. 3 do CNJ, expedida um ano antes, 2006, para todos os Tribunais Brasileiros:

A **PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA**, no uso de suas atribuições, tendo em vista o decidido na Sessão de 30 de maio de 2006, e

CONSIDERANDO a necessidade de o Estado combater o crime organizado, mediante a concentração de esforços e de recursos públicos e informações;

CONSIDERANDO a necessidade de resposta judicial ágil e pronta, em relação às medidas especiais de investigação aplicáveis no combate ao crime organizado, nos termos da Lei nº 9.034/95 e da Convenção de Palermo;

CONSIDERANDO que a especialização ao combate ao crime organizado já foi levada a efeito pelo Ministério Público e pelas Forças Policiais;

CONSIDERANDO que a especialização de varas tem se revelado medida salutar, com notável incremento na qualidade e na celeridade da prestação jurisdicional, em especial para o processamento de delitos de maior complexidade, seja quanto ao *modus operandi*, seja quanto ao número de pessoas envolvidas;

CONSIDERANDO que os Tribunais Regionais Federais possuem autorização legal para especializar varas, de acordo com o disposto nos artigos 11 e 12 da Lei nº 5.010/66, c/c o artigo 11, parágrafo único, da Lei nº 7.727/89 e que **os Tribunais de Justiça dos Estados estão também autorizados a especializar varas nos termos da legislação de organização judiciária local**, resolve

RECOMENDAR

1. Ao Conselho da Justiça Federal e aos Tribunais Regionais Federais, no que respeita ao Sistema Judiciário Federal, **bem como aos Tribunais de Justiça dos Estados, a especialização de varas criminais, com competência exclusiva ou concorrente, para processar e julgar delitos praticados por organizações criminosas.**

2. Para os fins desta recomendação, sugere-se:

a) a adoção do conceito de crime organizado estabelecido na Convenção das Nações Unidas sobre Crime Organizado Transnacional, de 15 de novembro de 2000 (Convenção de Palermo), aprovada pelo Decreto Legislativo nº 231, de 29 de maio de 2003 e promulgada pelo Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004, ou seja, considerando o "grupo criminoso organizado" aquele estruturado, de três ou mais pessoas, existente há algum tempo e atuando concertadamente com o propósito de cometer uma ou mais infrações graves ou enunciadas na Convenção das Nações Unidas sobre Crime Organizado Transnacional, com a intenção de obter, direta ou indiretamente, um benefício econômico ou outro benefício material.

b) o processamento, perante a vara criminal especializada, dos crimes previstos no item 1, qualquer que seja o meio, modo ou local de execução, inclusive as ações e incidentes relativos a seqüestro e apreensão de bens, direitos ou valores, pedidos de restituição de coisas apreendidas, busca e apreensão, hipoteca legal e quaisquer outras medidas

assecuratórias, bem como todas as medidas relacionadas com a repressão penal de que tratam os itens 1 e 2, inclusive medidas cautelares antecipatórias ou preparatórias.

b.1) se forem vários os atos conexos de execução, ou se não for possível identificar o local ou a data do início dos atos de execução, que qualquer deles seja considerado para a fixação da competência; e quando os atos de execução forem praticados em mais de um Estado, que seja competente a vara criminal especializada que primeiro tiver conhecimento dos fatos.

*c) que a **especialização se dê, preferencialmente, pela transformação das varas, em especial aquelas com competência para processar e julgar crimes contra o sistema financeiro nacional e de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores**, quando existentes.*

*d) que **os Tribunais fixem a competência territorial das varas especializadas.***

*d.1) que, na Justiça Federal, a competência referida no item anterior **tenha preferencialmente abrangência coincidente com os limites territoriais de uma seção judiciária.***

*e) que **as varas especializadas em crime organizado contem com mais de um juiz**, bem como com estrutura material e de pessoal especializado compatível com sua atividade, garantindo-se aos magistrados e servidores segurança e proteção para o exercício de suas atribuições.*

f) sempre que necessário, a mudança de sede da vara criminal especializada e a movimentação de pessoal, de modo a melhor atender a seus propósitos.

g) sejam deprecados ou delegados a qualquer juízo os atos de instrução ou execução sempre que isso não importe prejuízo ao sigilo, à celeridade ou à eficácia das diligências, podendo, em caso contrário, o juiz, na área de sua jurisdição, presidir as diligências necessárias, ou, quando fora dela, deprecá-las a outro juiz de vara criminal especializada.

h) que os inquéritos policiais e procedimentos em andamento, bem como seus apensos ou anexos, de competência das varas criminais especializadas, sejam a elas redistribuídos, observando-se as cautelas de sigilo, ampla defesa e devido processo legal.

i) que os inquéritos policiais e outros procedimentos em tramitação nas varas especializadas, relativos a outros delitos, sejam redistribuídos às demais varas criminais não especializadas.

j) que as ações penais não sejam redistribuídas.

k) possam os Tribunais solicitar o apoio do Conselho Nacional de Justiça para a consecução da finalidade indicada na presente recomendação.

3. Publique-se e encaminhe-se cópia desta Recomendação ao Conselho da Justiça Federal, aos Tribunais Regionais Federais e aos Tribunais de Justiça dos Estados.

O fato de ter sido uma lei provocada pela AJUFE revela, ainda, a partir da leitura do artigo 1º do Projeto de Lei (n. 2.507/2007) que a disciplina nela contida -- de PERMITIR que Juízes instaurassem Juízo Colegiado para a prática de determinados atos -- era pertinente à aplicação no âmbito da Justiça Federal apenas:

*Art. 1º Em processos ou procedimentos criminais **da competência da Justiça Federal** que tenham por objeto crimes praticados por grupos criminosos organizados, o juiz **poderá decidir pela formação de colegiado para a prática de qualquer ato processual**, especialmente: (...)*

Daí já se pode ver que não tinha como objetivo constituir uma “norma geral” a ser observada em todos os ramos do Poder Judiciário, nem, muito menos a disciplinar a existência de Varas Criminais Coletivas.

No curso do processo legislativo, porém, atendendo a uma manifestação da AMB, foi apresentada emenda visando a estender à Justiça dos Estados a mesma POSSIBILIDADE. Isso está claro no voto em separado do Deputado Fernando Melo, na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado:

*Ademais, atendendo à solicitação da Associação dos Magistrados Brasileiros, **estendo a previsão de colegiado em primeiro grau de jurisdição à Justiça Estadual**, na medida em que essa separação entre juízes estaduais e federais justifica-se apenas como forma de organizar as atribuições de competência para processar e julgar determinadas causas entre distintos órgãos jurisdicionais.*

Permaneceu fora do âmbito de aplicação da norma, ainda, a Justiça Militar e a Justiça Eleitoral. Se a lei não tem aplicação em todos os ramos do Poder Judiciário, é evidente que não pode ser considerada como “norma geral” editada pelo legislador federal, para ser observada pelo legislador estadual, no exercício de sua competência concorrente.

III – A Lei Federal n. 12.694/2012 não dispôs sobre “Varas Criminais Coletivas”, mas sim sobre a possibilidade de Juiz Singular, eventualmente, instaurar Juízo Coletivo para determinados atos processuais. Situações distintas, d.v.

Acresce que, ainda que se queira atribuir à Lei Federal n. 12.694/2012 a qualidade de norma geral sobre alguma matéria, não haveria como negar que seu campo de aplicação estaria reduzido para aquilo que se prestou: PERMITIR, ao Juiz Criminal Singular, de Estado que NÃO possua Vara Criminal Coletiva, instituir, eventualmente, um Juízo Coletivo para a prática de determinados atos processuais.

Com efeito, a Lei Federal n. 12.694/2012 não dispôs, em qualquer momento, sobre as Varas Criminais Coletivas. Ela dispôs sobre outra hipótese: a de Juiz Criminal Singular instituir, eventualmente, um Juízo Coletivo para a prática de determinados atos processuais.

São situações absolutamente distintas que não podem ser consideradas semelhantes, para dizer que ao disciplinar uma situação, estaria sendo disciplinada outra.

A Lei Federal n. 12.694/2012 passou a admitir que, nos Estados onde NÃO haja Vara Coletiva Criminal, especializada em crimes contra organizações criminosas, possam os Tribunais disciplinar a possibilidade de os juízes singulares instituírem, eventualmente, um juízo coletivo para a prática de algum ato processual.

Essa disciplina não veda, porém, nem tem como vedar, que o Estado crie Vara Colegiada para processar e julgar crimes praticados por organizações criminosas, porque a disciplina prevista na Lei Federal n. 12.694/2012 **somente tem aplicação no Estado onde não haja Vara Criminal Coletiva com competência especial para processar e julgar crimes praticados por organizações criminosas.**

Parece claro que ela assim o fez, para viabilizar o julgamento coletivo de “forma eventual”, sem a necessidade de o Poder Judiciário ter de constituir uma “Vara Colegiada Criminal”.

É claramente uma norma que cria uma terceira hipótese -- **de constitucionalidade discutível** --, que se situa entre as duas anteriormente existentes. A primeira, tradicional e ortodoxa, de Juízo Criminal com competência para julgar organizações criminosas singularmente e a segunda, de Juízo Criminal Coletivo com competência para julgar organizações criminosas de forma coletiva.

Se ela trata de hipótese diversa da pertinente à criação e funcionamento de Varas Criminais Coletivas, subsiste inexistindo, no plano da legislação nacional, lei que disponha sobre tal modalidade de juízo. Então, ainda que a Lei Federal n. 12.694/2012 venha a ser considerada como “norma geral”, não constitui norma capaz de vedar aos Estados a edição de disciplina de Varas Criminais Colegiadas, porque essa é uma situação diversa da contemplada na Lei n. 12.694/2012.

IV – Se o Código de Processo Penal constitui “norma geral” contemplando apenas a hipótese de Juízo Singular em 1º grau, a edição da Lei Federal n. 12.694/2012, dispondo sobre instauração eventual de Juízo Coletivo de 1º grau, por Juiz Singular, não pode ser considerada norma que disponha sobre “Varas Criminais Coletivas”

Não é só. O raciocínio desenvolvido pelo CFOAB -- no sentido de que a disciplina contida na Lei n. 12.694/2012 estaria impedindo a criação de Varas Colegiadas, ao tratar da possibilidade de instituição, por Juiz Singular, de Juízo Colegiado para atos processuais -- contraria a própria lógica da decisão proferida por esse STF no julgamento da ADI n. 4.414.

É que essa eg. Corte, ao julgar a ADI n. 4.414, considerou haver uma “lacuna legal” no Código de Processo Penal e em toda a legislação processual penal existente, passível de ser preenchida pelo legislador estadual, para criar a figura da Vara Coletiva Criminal. Veja-se o trecho do voto do Min. Relator Luiz Fux:

*“Não se desconhece que o CPP dedica um capítulo inteiro à figura do juiz (capítulo I do título VIII), o que, entretanto, não é suficiente para cumprir, em sua inteireza, o mandamento constitucional do juiz natural, insculpido no art. 5º, XXXVII e LIII, da Constituição. É que, na doutrina de Nelson Nery Junior, “o juiz natural tem de ser independente e imparcial”, admitindo-se que “independente é o juiz que julga de acordo com a livre convicção, mas fundado no direito, na lei e na prova dos autos” (Princípios do Processo na Constituição Federal. 9ª ed. São Paulo: RT, 2009. p. 132). Pressões externas não devem influenciar no resultado do processo, devendo a Lei cuidar para que a independência do órgão julgador seja garantida em todas as sortes de causas.
(...)”*

*Há, assim, evidente lacuna na legislação federal, que tem o dever, imposto pela Constituição, de velar pela independência judicial, em matéria de organizações criminosas. E a composição colegiada do órgão jurisdicional é fator que desestimula e dificulta a ação de meliantes, dando conforto e segurança aos componentes do juízo para decidir de acordo com o direito. Corroborando essa conclusão, o II Pacto Republicano de Estado, assinado em 2009 pelos Presidentes da República, Senado Federal, Câmara dos Deputados e Supremo Tribunal Federal, estabelece como diretriz, para garantir maior celeridade e efetividade à prestação jurisdicional, a criação de colegiado para julgamento em primeiro grau de crimes praticados por organizações criminosas, visando trazer garantias adicionais aos magistrados, em razão da periculosidade das organizações e de seus membros.
(...)”*

Ora, se o CPP constitui, por óbvio, uma norma geral, com previsão apenas de Juízo singular em 1º grau, para processar e julgar os feitos criminais e, mesmo sendo de forma incontestável uma norma geral, não foi tida por esse STF como uma norma que estivesse vedando a criação do Juízo Coletivo em 1º grau, **não há como aceitar a tese sustentada pelo CFOAB.**

Somente se a Lei Federal n. 12.694/2012 estivesse disciplinando a existência de Vara Criminal Coletiva ou “vedando” a sua existência, é que se estaria diante da hipótese de uma norma geral federal, capaz, em tese, de tornar ineficaz a norma estadual, nos termos do § 4º do art. 22 da CF (“*a superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário*”).

Continua a haver, portanto, um vazio normativo, no âmbito federal, pertinente à constituição de Varas Coletivas de 1º grau, de sorte a permitir que os Estados as adotem e disciplinem o seu funcionamento.

Esse vazio poderá ser preenchido se e quando, por exemplo, vier a ser aprovado o PL n. 10.372/2018, cuja comissão do Ante-Projeto foi presidida pelo Ministro desse STF Alexandre de Moraes, uma vez que no referido projeto HÁ UMA DISCIPLINA específica sobre as Varas Colegiadas. Veja-se:

Art. 6º. O *caput* e os parágrafos 1º, 2º e 3º do art. 1ºda Lei n. 12.694, de 24 de julho de 2012, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º.Os Tribunais de Justiça e os Tribunais Regionais Federais **instalarão**, nas **comarcas sedes** de Circunscrição ou Seção Judiciária, mediante resolução, **Varas Criminais Colegiadas** com competência para o processo e julgamento de todos os crimes mencionados na Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013, e do artigo 288-A do Código Penal, bem como para as infrações penais conexas.

§ 1º. **As Varas Criminais Colegiadas** terão competência para todos os atos jurisdicionais no decorrer da investigação, da ação penal e da execução da pena, inclusive a transferência do preso para estabelecimento prisional de segurança máxima ou para regime disciplinar diferenciado;

§ 2º. Ao receber, segundo as regras normais de distribuição, processos ou procedimentos que tenham por objeto os crimes mencionados no caput, o juiz deverá declinar da competência e remeter os autos, em qualquer fase em que se encontrem, à **Vara Criminal Colegiada** de sua Circunscrição ou Seção Judiciária;

§ 3º Feita a remessa mencionada no parágrafo anterior, a Vara Criminal Colegiada terá competência para todos os atos processuais posteriores, incluindo a fase de execução; (NR)

A proposta legislativa é de alteração da própria Lei n. 12.694/2012, para que ela passe a dispor sobre “Varas Criminais Colegiadas”, o que o texto vigente não contempla.

V – Subsistindo o “vazio legislativo”, no plano da legislação federal/nacional, sobre Varas Coletivas Criminais, resta franqueado aos Estados disporem sobre elas, no exercício da competência concorrente sobre “procedimentos em matéria processual” (CF, art. 24, XI) como decidido na ADI n. 4.414

Conforme expôs o CFOAB na petição inicial desta ADI, esse eg. STF, ao julgar e considerar válida a Lei Estadual de Alagoas n. 6.806/2007 -- que criou a 17ª Vara Criminal de Alagoas, com composição colegiada e competência criminal especial e territorial sobre todo o Estado -- assim o fez sob o fundamento de que o Estado teria legislado, na hipótese, com base na competência concorrente prevista no art. 24, XI, da CF, ou seja, sobre “procedimentos em matéria processual”.

Esse fundamento, contido no acórdão da ADI n. 4.414 se destinou a afastar a alegação do CFOAB de que a Lei do Estado de Alagoas teria violado o art. 22, I, da CF, que dispõe sobre a competência privativa da União para legislar sobre direito penal e processual. Veja-se a ementa, nos pontos pertinentes:

*Ementa: Direito Processual penal. Direito Constitucional. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Criação, por Lei estadual, de Varas especializadas em delitos praticados por organizações criminosas. – (...). – Criação de órgão colegiado em primeiro grau por meio de Lei estadual. Aplicabilidade do art. 24, XI, da Carta Magna, que prevê a competência concorrente para legislar sobre procedimentos em matéria processual. Colegialidade como fator de reforço da independência judicial. Omissão da legislação federal. Competência estadual para suprir a lacuna (art. 24, § 3º, CRFB). Constitucionalidade de todos os dispositivos que fazem referência à Vara especializada como órgão colegiado. – (...). – Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente. Modulação dos efeitos temporais da decisão. 1. (...). 2. (...). 4. (...). 5. **A composição do órgão jurisdicional se insere na competência legislativa concorrente** para versar sobre procedimentos em matéria processual, mercê da caracterização do procedimento como a exteriorização da relação jurídica em desenvolvimento, a englobar o modo de produção dos atos decisórios do Estado-juiz, se com a chancela de um ou de vários magistrados (Machado Guimarães. Estudos de Direito Processual Civil. Rio de Janeiro - São Paulo: Jurídica e Universitária, 1969. p. 68). 6. (...). 25.(...).*
(ADI 4414, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 31/05/2012, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-114 DIVULG 14-06-2013 PUBLIC 17-06-2013)

Disse o relator:

3. Da possibilidade de criação de juízo colegiado por Lei estadual (artigos 2º, primeira parte, e 4º, caput e parágrafo único, da Lei alagoana nº 6.806/2007) Como referido alhures, a Lei alagoana dispõe que a 17ª Vara Criminal será um colegiado de 5 (cinco) magistrados, os quais decidirão pelo voto da maioria. Passa-se à análise do art. 2º, primeira parte, e do art. 4º do diploma contestado:

(...)

De imprescindível análise, no ponto, o art. 24, XI, da Constituição, segundo o qual “Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: procedimentos em matéria processual”. Assim, mister apreciar se a composição do órgão jurisdicional se insere na competência legislativa concorrente para versar sobre procedimentos em matéria processual. Carnelutti bem observou que o juízo é o único dos sujeitos processuais que não só deve contar com clara definição legal, como também surge da lei – partes nascuntur, iudices fiunt. O citado jurista italiano definiu o órgão jurisdicional como o complexo (universitas) dos homens, a cuja colaboração a lei confia o exercício da função judiciária para a composição de uma mesma lide (Sistema di Diritto Processuale Civile. Padova: CEDAM, 1936. p. 516 e 518). Mas essa definição legal das características do juízo seria matéria de processo ou de procedimento? A Constituição não trouxe elementos para diferenciar as duas espécies.

(...)

Machado Guimarães já ensinava que “procedimento não é senão a maneira por que se exterioriza uma relação jurídica que se encontra Machado Guimarães já ensinava que “procedimento não é senão a maneira por que se exterioriza uma relação jurídica que se encontra essencialmente em via de gradual desenvolvimento” (Estudos de Direito Processual Civil. Rio de Janeiro - São Paulo: Jurídica e Universitária, 1969. p. 68). O juízo, um dos sujeitos entre os quais se estabelece a relação jurídica processual, é órgão que pode se manifestar através de um agente público singular ou de um colegiado de magistrados. Em verdade, quando se diz que uma norma está criando um órgão jurisdicional colegiado, na verdade o que se extrai é que determinados atos processuais serão praticados, exteriorizados, mediante a chancela de mais de um magistrado. Incide, na hipótese, a competência concorrente prevista no art. 24, XI, da Constituição.

Estabelecido que essa é uma questão procedimental, o art. 24 da Carta Magna dispõe que, nas matérias de competência concorrente, reserva-se à União a edição de normas gerais – o Estado, portanto, só pode legislar sobre o assunto na omissão do ente federal. A omissão, in casu, diz respeito ao dever de preservar a independência do juiz na persecução penal de crimes envolvendo organizações criminosas.

Não se desconhece que o CPP dedica um capítulo inteiro à figura do juiz (capítulo I do título VIII), o que, entretanto, não é suficiente para cumprir, em sua inteireza, o mandamento constitucional do juiz natural, insculpido no art. 5º, XXXVII e LIII, da Constituição. É que, na doutrina de Nelson Nery Junior, “o juiz natural tem de ser independente e imparcial”, admitindo-se que “independente é o juiz que julga de acordo com a livre convicção, mas fundado no direito, na lei e na prova dos autos” (Princípios do Processo na Constituição Federal. 9ª ed. São Paulo: RT, 2009. p. 132). Pressões externas não devem influenciar no resultado do processo, devendo a Lei cuidar para que a independência do órgão julgador seja garantida em todas as sortes de causas.

(...)

Há, assim, evidente lacuna na legislação federal, que tem o dever, imposto pela Constituição, de velar pela independência judicial, em matéria de organizações criminosas. E a composição colegiada do órgão jurisdicional é fator que desestimula e dificulta a ação de meliantes, dando conforto e segurança aos componentes do juízo para decidir de acordo com o direito. Corroborando essa conclusão, o II Pacto Republicano de Estado, assinado em 2009 pelos Presidentes da República, Senado Federal, Câmara dos Deputados e Supremo Tribunal Federal, estabelece como diretriz, para garantir maior celeridade e efetividade à prestação jurisdicional, a

criação de colegiado para julgamento em primeiro grau de crimes praticados por organizações criminosas, visando trazer garantias adicionais aos magistrados, em razão da periculosidade das organizações e de seus membros.

(...)

É verdade que a competência dos Estados, no âmbito da legislação concorrente, ainda quando houver omissão da União, deve se limitar à edição de normas destinadas a atender às suas peculiaridades, conforme determina o art. 24, § 3º, da Constituição da República (“Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades”). Assim também entende Sérgio Bermudes, cuja lição novamente se invoca (Op. cit. p. 49):

(...)

Essa necessidade local, que autoriza a edição de lei estadual sobre matéria de procedimento, restou claramente demonstrada diante da narrativa do Governador do Estado de Alagoas, o qual noticiou que “nesse Estado (...) já ocorreram fatos criminosos improváveis e que demonstram o total desprezo pela máquina judiciária, tais como assassinato de deputado federal, sequestro de magistrado e envolvimento de deputados estaduais com atividades típicas de grupos de extermínio” (fls. 8 da manifestação). A lei local merece prestígio nesse particular, por dispor de forte apoio popular, sendo relevante memorar a lição de Larry Kramer, professor da Universidade de Stanford: “O Governo próximo ao lar habilita as pessoas a participarem de modo que se sintam mais vívidas e realizadas do que seria possível no caso de decisões produzidas em nível nacional e multinacional” (tradução livre de “Government close to home enables people to participate in ways that feel more vivid and fulfilling than is ever possible for decisions made at the national or multinational level”. Political Organization and the Future of Democracy. In: The Constitution in 2020. Ed. BALKIN, Jack M.; SIEGEL, Reva B. New York: Oxford University Press, 2009. p. 173).

Colocados esses argumentos, imperioso concluir pela constitucionalidade de todos os trechos da Lei impugnada que fazem referência à 17ª Vara Criminal de Alagoas como um colegiado.

E também V.Exa, eminente Ministro Gilmar Mendes:

*O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Presidente, eu também queria me manifestar nesse sentido, com as vênias de estilo devidas ao Ministro Marco Aurélio. Eu já havia me manifestado rapidamente e me inclino a subscrever integralmente, nesse passo, o voto do Relator. Parece-me que não é estranha a possibilidade, como já foi aqui demonstrado, de se ter esse colegiado em primeiro grau. Nós já temos experiências históricas e efetivas, como a autorização, por exemplo, dos juizados especiais, com juízes togados e leigos, ou também na Justiça Militar. Mas também é extremamente salutar. E queria cumprimentar, realmente, o Relator pela apreensão quanto ao procedimento. **Essa regra ficou um tanto quanto vazia; ou tinha ficado até um tanto vazia, até aqui, essa competência concorrente em matéria de procedimento.** Embora processualistas notáveis, como o citado aqui, Sérgio Bermudes, e a própria Professora Ada Pellegrini Grinover destaquem a sua importância. Quer dizer, isso **é uma competência legislativa importante para o Estado, para fazer uma diferença quanto ao próprio processo.** E, aí, pareceu-me que a decisão tem importância não só para esse caso, parece que ninguém discute a necessidade de que haja essa especial proteção em casos que tais. Tanto é que consta das próprias convenções internacionais a recomendação.*

*O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - E o CNJ, já em 2006, seguindo essas orientações, recomendava – a chamada Recomendação n. 3 – pressupondo, portanto, que essa solução poderia ser adotada pela Justiça Federal, a partir do desdobramento de varas, entendendo que isso já estava autorizado na legislação federal – pelo menos essa era a premissa de que partia o CNJ –, **ou que se valesse dessa competência concorrente.** Parece-me que isso ficou claro. Interessante que isso vitaliza o sentido dessa autorização que é dada ao Estado para legislar concorrentemente sobre procedimento. Quanto à peculiaridade local, nós sempre temos*

nos referido à situação desse próprio Estado de Alagoas, onde tem uma presença muito forte do crime organizado, especialmente do crime de mando. Creio ter citado aqui dados do CNJ, revelando que, em 2008/2009, em Alagoas, havia algo em torno de quatro mil homicídios verificados, sem sequer inquérito aberto, sugerindo, portanto, uma situação quase que de degradação institucional. Eu me curvei ao argumento, que eu acho ser positivo constitucional, em relação ao júri, porque aqui há outras premissas que o texto constitucional referenda, que o julgamento tenha de se fazer, até mesmo, pelos cidadãos daquela comunidade. Tanto é que a Lei Processual Penal traz dispositivos muito claros quando se trata de desaforamento, tendo em vista referência quanto ao juízo natural. Mas a mim me parece que a solução que aqui está a se alvitrar vitaliza, dá vitalidade para essa competência dos estados em relação ao procedimento. E as peculiaridades locais do caso estão sobejamente comprovadas.

*O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Na verdade, é uma medida que reforça até a ideia do juiz natural no sentido da independência, da imparcialidade, fazendo com que o juiz não fique atemorizado diante dessas realidades de que se fala. Portanto, a mim me parece que, neste ponto, é de saudar a própria iniciativa tomada pelo legislador alagoano. Eu queria cumprimentar o Relator também por esse adequado equacionamento da matéria constitucional, porque, **embora falemos frequentemente nessa competência concorrente, encontramos enorme dificuldade de fazer o distinguishing entre o processo e o procedimento**.*

Diante desses fundamentos, o que se pode concluir é que a situação de lacuna legal no plano da legislação federal/nacional subsiste, razão pela qual, a Lei n. 7.677/2015, do Estado de Alagoas, impugnada na presente ADI não padece de qualquer inconstitucionalidade, da mesma forma como não padece a Lei n. 6.806/2007.

Não há como ser acolhido, assim, quer o pedido de declaração de nulidade dos artigos 1º e 4º da Lei n. 7.677/2015, por inconstitucionalidade formal (suposta violação ao art. 24, XI e § 1º da CF), quer o pedido de declaração de suspensão de eficácia da Lei n. 6.806/2007 (por suposta incidência do § 4º do art. 24 da CF).

VII – A decisão desse STF no julgamento da ADI n. 4.414 validou a criação da Vara Colegiada, por lei estadual, também com base em outros fundamentos autônomos, como o da competência privativa dos Estados para organizar sua Justiça (CF, art. 125) e o de os Tribunais disporem sobre a criação e composição de seus órgãos (CF, art. 96, I)

Acresce, que o exame do acórdão proferido na ADI n. 4.414 revela terem os membros dessa Corte reconhecido a validade constitucional da criação de Vara Coletiva em 1º grau de Alagoas, também com base em outros fundamentos autônomos, pertinentes à competência privativa para dispor sobre a criação de composição de seus órgãos.

No voto que proferiu, o eminente relator da presente ADI, fez expressa remissão à Resolução n. 3 do CNJ que aponta um DUPLO fundamento, ao afirmar que ela indicava “que isso já estava autorizado na legislação federal OU que se valesse dessa competência concorrente”:

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - E o CNJ, já em 2006, seguindo essas orientações, recomendava – a chamada Recomendação n. 3 – pressupondo, portanto, que essa solução poderia ser adotada pela Justiça Federal, a partir do desdobramento de varas, entendendo que isso já estava autorizado na legislação federal – pelo menos essa era a premissa de que partia o CNJ –, ou que se valesse dessa competência concorrente. Parece-me que isso ficou claro. Interessante que isso vitaliza o sentido dessa autorização que é dada ao Estado para legislar concorrentemente sobre procedimento. Quanto à peculiaridade local, nós sempre temos nos referido à situação desse próprio Estado de Alagoas, onde tem uma presença muito forte do crime organizado, especialmente do crime de mando. Creio ter citado aqui dados do CNJ, revelando que, em 2008/2009, em Alagoas, havia algo em torno de quatro mil homicídios verificados, sem sequer inquérito aberto, sugerindo, portanto, uma situação quase que de degradação institucional. Eu me curvei ao argumento, que eu acho ser positivo constitucional, em relação ao júri, porque aqui há outras premissas que o texto constitucional referenda, que o julgamento tenha de se fazer, até mesmo, pelos cidadãos daquela comunidade. Tanto é que a Lei Processual Penal traz dispositivos muito claros quando se trata de desaforamento, tendo em vista referência quanto ao juízo natural. Mas a mim me parece que a solução que aqui está a se alvitar vitaliza, dá vitalidade para essa competência dos estados em relação ao procedimento. E as peculiaridades locais do caso estão sobejamente comprovadas.

O Ministro Cezar Peluso foi expresso em seu voto ao afirmar que a constitucionalidade da criação de Juízo Coletivo em 1º grau decorrida do art. 96 da CF:

*O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - Exatamente, aí é que vou parar. E tenho as minhas dúvidas a respeito, digamos assim, do alcance de ser essa uma modalidade capaz de garantir a segurança dos magistrados. Acho que ela atua, sim, e só isso já a justificaria, do ponto de vista político-normativo, a criação de um órgão colegiado. Acho que, em termos de operacionalidade, isto é, dar apoio pessoal aos juízes, diminui a pressão que pode levar a uma situação de incerteza, de intimidação; mas, do ponto de vista de insegurança estritamente, enquanto os juízes forem identificados e suas decisões forem identificáveis, as condições de segurança são as mesmas. O que me parece também decisivo é que, **em relação à estrutura dos Juízos, se trata de matéria de iniciativa reservada ao Tribunal de Justiça, a qual foi observada no caso, como está no artigo 96 da CF, que dá aos Tribunais de Justiça a competência para iniciativa de lei que crie cargos de Juízos que lhe sejam vinculados e que disponha sobre a criação e extinção de Tribunais inferiores**, bem como alteração da organização judiciária. Acho que a forma de composição do Juízo - se o Juízo será monocrático, se será colegiado ou não - é matéria de organização judiciária, que cabe aos Estados. De modo que, com o devido respeito, não vejo, da norma a que se referiu o eminente Ministro Marco Aurélio, uma proibição; acho, sim, que é norma que apoia, em caso específico, a criação de órgão colegiado, mas que não impede que, no exercício dessa competência, os Tribunais achem conveniente - como, no caso, parece ser conveniente - que se criem Juízos de primeiro grau colegiados, com o número de três, quatro ou cinco juízes. Então, também acompanho o Relator, com essas ressalvas, pedindo vênias ao Ministro Marco Aurélio e ao eminente Relator.*

Por sua vez, o eminente Ministro Ricardo Lewandowski foi além, para registrar que o Min. Celso de Mello havia alertado para a possibilidade de uma lei federal/nacional vir a dispor de forma contrária, o que acarretaria a perda de eficácia da lei estadual. E, por isso, apontou outros 2 fundamentos, autônomos, para considerar válida a lei estadual de Alagoas (CF, art. 25, § 1º e art. 125). Veja-se:

*O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Senhor Presidente, primeiramente, quero cumprimentar o eminente Relator e dizer, desde logo, que **vou acompanhá-lo na conclusão** quanto a esse tópico; peço vênia ao eminente Ministro Marco Aurélio.*

*Entendo, tal como os Colegas o fizeram, que a construção que o Ministro fez, em termos de argumentos, **invocando a competência concorrente** dos Estados para legislar em matéria de procedimento, **parece-me muito engenhosa e apropriada.***

No entanto, não me basearia apenas nesse argumento,** aduziria outros, **até porque - como foi levantado pelo Ministro Celso de Mello - o § 4º do artigo 24 estabelece que, se houver uma lei geral regendo a matéria, perde eficácia a lei local naquilo que lhe é contrária.

*Pois bem, **a Ministra Rosa Weber acabou de anunciar que existe uma lei federal que pode, eventualmente, tornar sem eficácia, no todo ou em parte, essa Lei Estadual.***

Considero essa Lei Estadual muito salutar, está de acordo com a legislação mais avançada no mundo no que diz respeito ao combate ao crime organizado.

Além de arrimar meu voto nos argumentos enunciados pelo eminente Ministro Luiz Fux, invocaria dois outros: um deles já também trazido pelo Ilustre Ministro Cezar Peluso.

Em primeiro lugar, eu chamaria à colação o § 1º do artigo 25 que trata do chamado poder residual dos Estados, que diz o seguinte:

“Art. 25. (...)

§ 1º. São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição”.

Essa ideia de um poder residual dos Estados, nós tomamos emprestada da Constituição americana de 1787; veio logo na nossa primeira Constituição Republicana de 1891. Tudo aquilo que a União não tomou para si em termos de competência fica sendo competência residual dos Estados.

*Não bastasse isso - claro, desde que não contrarie os princípios da Constituição -, **o Ministro Cezar Peluso lembrou que o artigo 125 da nossa Carta Magna, com todas as letras, diz o seguinte:***

“Art. 125. Os Estados organizarão sua Justiça - [também] - observados os princípios estabelecidos nesta Constituição”.

E, mais, diz o § 1º: será de iniciativa do Tribunal de Justiça lei de organização judiciária.

Penso que aqui nós estamos, sem dúvida nenhuma, tratando de organização judiciária.

***E se o Estado, por lei ordinária, pode atribuir competência a um juiz singular o julgamento de crimes que envolvam organizações criminosas, a meu ver, com muito mais razão, pode conferir essa competência a um Juízo colegiado,** porque quem pode mais pode menos.*

*Quer dizer, pode dar para um juiz, ele **pode dar perfeitamente para mais juizes.** E gostaria de também lembrar que os antigos juristas utilizavam um brocardo muito interessante, segundo o qual, *ex factor oritur jus*, o direito brota dos fatos, e nós vivemos hoje num mundo em transformação, num mundo globalizado em que o crime não é mais praticado de regra por indivíduos, por organizações pequenas, singelas, por quadrilhas, definidas no artigo 288 do nosso Código Penal, mas, por organizações, muitas vezes, até transnacionais. Portanto, nós temos que ter mecanismos adequados, sofisticados para combater e proteger...*

Esses fundamentos se SOMARAM ao do Ministro Luiz Fux no julgamento da ADI n. 4414, razão pela qual, ainda que a Lei Federal n. 12.969/2012 fosse considerada lei contendo norma geral, que dispusesse de forma contrária à lei estadual de Alagoas -- o que já se demonstrou que não ocorre -- restariam os fundamentos apontados pelos Ministros Cezar Peluso e Ricardo Lewandowski para considerar constitucionalmente válida, tanto a Lei Estadual n. 6.806/2007, como a Lei Estadual n. 7.677/2015.

Existindo fundamentos autônomos e suficientes (CF, art. 25, § 1º, art. 96, I, e art. 125) para considerar constitucionalmente válidas as normas impugnadas na presente ADI, não há como ser acolhido, quer o pedido de declaração de nulidade dos artigos 1º e 4º da Lei n. 7.677/2015, por inconstitucionalidade formal (suposta violação ao art. 24, XI e § 1º da CF), quer o pedido de declaração de suspensão de eficácia da Lei n. 6.806/2007 (por suposta incidência do § 4º do art. 24 da CF).

VIII – A disciplina do art. 1º da Lei n. 12.694/12 é que pode ser tida como inconstitucional por ofensa ao princípio do juiz natural e da vedação ao juízo de exceção, como decidido na ADI n. 4.414 em face do art. 12 da Lei n. 6.806/07 do Estado de Alagoas

Finalmente, apenas para a hipótese de serem superados todos os fundamentos anteriormente apresentados, voltados a convencer essa Corte da necessidade de rejeitar a alegação de inconstitucionalidade apontada pelo CFOAB, cumpre à AMB apontar para o fato de que o art. 1º da Lei n. 12.694/12 é que pode ser tida como inconstitucional, ao ter previsto a possibilidade de Juiz Singular vir a instituir, eventualmente, durante o curso de um processo, Juízo Coletivo para a prática de determinados atos processuais.

É que **essa eg. Corte**, ao julgar a ADI n. 4.414, **veio a proclamar a inconstitucionalidade do art. 12** da Lei Estadual n. 6.806/07, que reproduz situação fática assemelhada à prevista no art. 1º da Lei n. 12.694/12.

Com efeito, e como se pode ver da própria ementa da ADI n. 4.414, essa eg. Corte afirmou que (item 14 da ementa) “**a criação, no curso do processo, de órgão julgador composto pelo magistrado que se julga ameaçado no exercício de suas funções e pelos demais integrantes da Vara especializada em crime organizado é inconstitucional, por afronta aos incisos LIII e XXXVII do artigo 5º da Carta Magna, que vedam, conforme mencionado alhures, o poder de comissão, é dizer, a criação de órgão jurisdicional ex post facto, havendo, ainda, vício formal, por se tratar de matéria processual, de competência da União (art. 22, I, CRFB)**”.

*Ementa: Direito Processual penal. Direito Constitucional. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Criação, por Lei estadual, de Varas especializadas em delitos praticados por organizações criminosas. – (...). – Possibilidade de delegação discricionária dos atos de instrução ou execução a outro juízo. Matéria Processual. Permissão para qualquer juiz, alegando estar sofrendo ameaças, solicitar a atuação da Vara especializada. Vício formal, por invadir competência privativa da União para tratar de processo (art. 22, I, CRFB). Inconstitucionalidade material, por violar o princípio do Juiz Natural e a vedação de criação de Tribunais de exceção (art. 5º, LIII e XXXVII, CRFB). – 1. (...). 2. (...). 4. (...). 5. (...). 6 (...). 7. (...). 8. (...). 9. (...). 10. (...). 11. (...). 12. (...). 13. (...). 14. **A criação, no curso do processo, de órgão julgador composto pelo magistrado que se julga ameaçado no exercício de suas funções e pelos demais integrantes da Vara especializada em crime organizado é inconstitucional, por afronta aos incisos LIII e XXXVII do artigo 5º da Carta Magna, que vedam, conforme mencionado alhures, o poder de comissão, é dizer, a criação de órgão jurisdicional ex post facto, havendo, ainda, vício formal, por se tratar de matéria processual, de competência da União (art. 22, I, CRFB).** 15. (...). (...). 25. (...). (ADI 4414, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 31/05/2012, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-114 DIVULG 14-06-2013 PUBLIC 17-06-2013)*

Proclamou a inconstitucionalidade do art. 12 da Lei Estadual n. 6.806/07, que tinha o seguinte texto:

Art. 12. Qualquer juiz poderá solicitar, nos casos em que esteja sendo ameaçado no desempenho de suas atividades jurisdicionais, o apoio da 17ª Vara Criminal da Capital, cujos membros assinarão, em conjunto com aquele, os atos processuais que possuam relação com a ameaça.

Essa hipótese do art. 12 da Lei Estadual n. 6.806/07 é “assemelhada” à do artigo 1º da Lei Federal n. 12.694/12, como se pode ver do seu texto:

Art. 1º Em processos ou procedimentos que tenham por objeto crimes praticados por organizações criminosas, o juiz poderá decidir pela formação de colegiado para a prática de qualquer ato processual, especialmente:

Afinal, nas duas situações estará sendo constituído um “juízo” diverso daquele inicialmente previsto para processar e julgar o processo criminal.

É certo que na hipótese da lei estadual o processo que tramitava em um juízo seria enviado para a 17ª Vara Criminal Colegiada, enquanto que na Lei Federal o juiz da causa permanece com o feito, mas o julgamento passa a ser coletivo com sua presença.

Há, como se pode ver, semelhança entre os dispositivos, capaz de permitir a essa Corte concluir pela inconstitucionalidade também da norma federal, porque, de acordo com o que foi decidido por esse eg. STF, a lei que permitisse ao juiz “solicitar a atuação da Vara Especializada” -- o que se assemelha à instituição de um Juízo Coletivo especial para a prática de determinado ato processual -- “no curso do processo”, atentaria contra o princípio do juiz natural, porque seria considerado um tribunal “ex post facto”.

Seria ou **será o caso de esse eg. STF proclamar a inconstitucionalidade incidental, da Lei Federal n. 12.694/2012** e, por consequência, julgar o pedido de inconstitucionalidade das leis estaduais improcedente, d.v.

Situação processual semelhante se deu no julgamento da ADI n. 3356, que impugnava a Lei Estadual de Pernambuco, por supostamente contrariar a disciplina contida na Lei Federal em hipótese de competência legislativa concorrente. Essa Corte considerou inconstitucional a Lei Federal -- que não estava impugnada na ADI -- e, tendo em vista a constitucionalidade da Lei Estadual, julgou a ação improcedente em face da Lei Estadual, mas proclamou incidentalmente a inconstitucionalidade da Lei Federal. Veja-se a ementa:

EMENTA Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 12.589/2004 do Estado de Pernambuco. Proibição da fabricação, do comércio e do uso de materiais, elementos construtivos e equipamentos constituídos por amianto ou asbesto. Produção e consumo, proteção do meio ambiente e proteção e defesa da saúde. Competência legislativa concorrente. Impossibilidade de a legislação estadual disciplinar matéria de forma contrária à lei geral federal. Lei Federal nº 9.055/1995. Autorização de extração, industrialização, utilização e comercialização do amianto da variedade crisotila. Processo de inconstitucionalização. Alteração nas relações fáticas subjacentes à norma jurídica. Natureza cancerígena do amianto crisotila e inviabilidade de seu uso de forma efetivamente segura. Existência de matérias-primas alternativas. Ausência de revisão da legislação federal, como determina a Convenção nº 162 da OIT. Inconstitucionalidade superveniente da Lei Federal nº 9.055/1995. Competência legislativa plena dos estados. Constitucionalidade da Lei estadual nº 12.589/2004. Improcedência da ação.

1. A Lei nº 12.589/2004, do Estado de Pernambuco, proíbe a fabricação, o comércio e o uso de materiais, elementos construtivos e equipamentos constituídos por amianto ou asbesto, versando sobre produção e consumo (art. 24, V, CF/88), proteção do meio ambiente (art. 24, VI) e proteção e defesa da saúde (art. 24, XII, CF/88). Dessa forma, compete, concorrentemente, à União a

edição de normas gerais e aos estados complementar a legislação federal no que couber (art. 24, §§ 1º e 2º, CF/88). Somente na hipótese de inexistência de lei federal é que os estados exercerão a competência legislativa plena (art. 24, § 3º, CF/88).

2. **A Constituição de 1988 estabeleceu uma competência concorrente não cumulativa**, na qual há expressa delimitação dos modos de atuação de cada ente federativo, os quais não se sobrepõem. Compete à União editar as normas gerais (art. 24, § 1º), não cabendo aos estados contrariar ou substituir o que definido em norma geral, mas sim o complementar (art. 24, § 2º). Se, por um lado, a norma geral não pode impedir o exercício da competência estadual de complementar as matérias arroladas no art. 24, por outro, não se pode admitir que a legislação estadual possa adentrar a competência da União e disciplinar a matéria de forma contrária à norma geral federal, desvirtuando o mínimo de unidade normativa almejado pela Constituição Federal. A inobservância dos limites constitucionais impostos ao exercício da competência concorrente implica a inconstitucionalidade formal da lei.

3. **O art. 1º da Lei Federal nº 9.055/1995 proibiu** a extração, a produção, a industrialização, a utilização e a comercialização de todos os tipos de amianto, com exceção da crisotila. Em seu art. 2º, a lei autorizou a extração, a industrialização, a utilização e a comercialização do amianto da variedade crisotila (asbesto branco) na forma definida na lei. Assim, se a lei federal admite, de modo restrito, o uso do amianto, em tese, a lei estadual não poderia proibi-lo totalmente, pois, desse modo, atuaria de forma contrária à prescrição da norma geral federal. Nesse caso, não há norma complementar, mas norma contrária/substitutiva à lei geral, em detrimento da competência legislativa da União.

4. **No entanto, o art. 2º da Lei Federal nº 9.055/1995 passou por um processo de inconstitucionalização**, em razão da alteração nas relações fáticas subjacentes à norma jurídica, e, no momento atual, não mais se compatibiliza com a Constituição de 1988. Se, antes, tinha-se notícia dos possíveis riscos à saúde e ao meio ambiente ocasionados pela utilização da crisotila, falando-se, na época da edição da lei, na possibilidade do uso controlado dessa substância, atualmente, o que se observa é um consenso em torno da natureza altamente cancerígena do mineral e da inviabilidade de seu uso de forma efetivamente segura, sendo esse o entendimento oficial dos órgãos nacionais e internacionais que detêm autoridade no tema da saúde em geral e da saúde do trabalhador.

5. A Convenção nº 162 da Organização Internacional do Trabalho, de junho de 1986, prevê, dentre seus princípios gerais, a necessidade de revisão da legislação nacional sempre que o desenvolvimento técnico e o progresso no conhecimento científico o requeiram (art. 3º, § 2). A convenção também determina a substituição do amianto por material menos danoso, ou mesmo seu efetivo banimento, sempre que isso se revelar necessário e for tecnicamente viável (art. 10). Portanto, o Brasil assumiu o compromisso internacional de revisar sua legislação e de substituir, quando tecnicamente viável, a utilização do amianto crisotila.

6. **Quando da edição da lei federal, o país não dispunha** de produto qualificado para substituir o amianto crisotila. No entanto, atualmente, existem materiais alternativos. Com o advento de materiais recomendados pelo Ministério da Saúde e pela ANVISA e em atendimento aos compromissos internacionais de revisão periódica da legislação, a Lei federal nº 9.055/1995 – que, desde sua edição, não sofreu nenhuma atualização –, deveria ter sido revista para banir progressivamente a utilização do asbesto na variedade crisotila, ajustando-se ao estágio atual do consenso em torno dos riscos envolvidos na utilização desse mineral.

7. (i) **O consenso** dos órgãos oficiais de saúde geral e de saúde do trabalhador em torno da natureza altamente cancerígena do amianto crisotila, (ii) a existência de materiais alternativos à fibra de amianto e (iii) a ausência de revisão da legislação federal **revelam a inconstitucionalidade superveniente (sob a óptica material) da Lei Federal nº 9.055/1995**, por ofensa ao direito à saúde (art. 6º e 196, CF/88), ao dever estatal de redução dos riscos inerentes ao trabalho por meio de normas de saúde, higiene e segurança (art. 7º, inciso XXII, CF/88), e à proteção do meio ambiente (art. 225, CF/88).

8. **Diante da invalidade da norma geral federal, os estados-membros passam a ter competência legislativa plena sobre a matéria**, nos termos do art. 24, § 3º, da CF/88. Tendo em vista que a **Lei nº 12.589/2004, do Estado de Pernambuco, proíbe** a utilização do amianto crisotila nas atividades que menciona, em consonância com os preceitos constitucionais (em

especial, os arts. 6º, 7º, inciso XXII; 196 e 225 da CF/88) e com os compromissos internacionais subscritos pelo Estado brasileiro, não incide ela no mesmo vício de inconstitucionalidade material da legislação federal.

9. Ação direta julgada improcedente, com a declaração incidental de inconstitucionalidade do art. 2º da Lei 9.055/1995, com efeito erga omnes e vinculante.

(ADI 3356, Relator(a): Min. EROS GRAU, Relator(a) p/ Acórdão: Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 30/11/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-019 DIVULG 31-01-2019 PUBLIC 01-02-2019)

A inconstitucionalidade aqui apontada do art. 1º da Lei n. 12.649/2012 restará afastada, no entanto, caso o PL n. 10.372/2018, anteriormente referido, venha a se tornar lei, porque estará alterando exatamente os dispositivos da lei que estão, no momento, ofendendo o princípio do juiz natural e da vedação ao juiz de exceção.

O texto do PL passa a dispor exclusivamente sobre as Varas Colegiadas, sem possibilidade de ser instituído juízo coletivo no curso de qualquer processo.

Causa espécie, porém, que o CFOAB tenha se preocupado em alegar uma inconstitucionalidade que não existe na legislação do Estado de Alagoas e deixado de apontar a inconstitucionalidade da lei federal.

IX – A manifesta constitucionalidade dos artigos 1º e 4º da Lei Estadual n. 7.677/2015 e a ausência de perda de eficácia da Lei Estadual n. 6.806/2007

Os artigos 1º e 4º da Lei n. 7.677/2015, do Estado de Alagoas, abaixo reproduzidos, não padecem de qualquer inconstitucionalidade:

Art. 1º A 17ª Vara Criminal da Capital terá titularidade coletiva, sendo composta por três Juízes de Direito de 3ª entrância, cujos cargos serão providos por intermédio dos critérios previstos no art. 93, incisos II e VIII, da Constituição Federal de 1988.

(...)

Art. 4º Ficam criados três cargos de Juiz de Direito de 3ª entrância para composição da 17ª Vara Criminal da Capital.

Eles não estão disciplinando matéria que tivesse sido objeto de norma geral contida na Lei Federal n. 12.649/12, razão pela qual não ofendem o art. 24, XI e § 1º da CF, e foram editados com base não apenas na competência concorrente, como igualmente na competência prevista nos artigos 125, 96, I e 25, § 1º da CF.

Se a constitucionalidade desses dispositivos já impediria a reconstituição dos dispositivos por eles revogados na Lei n. 6.806/2007, não há como negar que, também na parte subsistente desta, não se deu a perda de eficácia prevista no § 4º do art. 24 da CF.

O inusitado silêncio do CFOAB a respeito da inconstitucionalidade aparente do art. 1º da Lei n. 12.649/12, de aplicação ampla, na Justiça Federal e Justiça Estadual de todo o país, não pode passar despercebido desse eg. STF, que deverá necessariamente examinar a constitucionalidade desse dispositivo -- dada ao fato de que a ação direta de inconstitucionalidade possui causa de pedir aberta -- e, eventualmente, proclamar a inconstitucionalidade de forma incidental.

X – Pedido

Por todo o exposto, requer a AMB, preliminarmente, que seja deferida a sua admissão no feito na qualidade de *amicus curiae* para todos os efeitos, bem como para lhe assegurar a realização de sustentação oral no julgamento.

Requer, ainda, a AMB que essa Corte não conheça da ação ou, se dela conhecer, indefira os pedidos veiculados, para reconhecer a validade constitucional dos dispositivos das leis estaduais impugnados, e, entendendo necessário, proclame incidentalmente a inconstitucionalidade do artigo 1º da Lei Estadual n. 12.649/2012.

Brasília, 31 de julho de 2019.



Alberto Pavie Ribeiro
(OAB-DF, nº 7.077)

(AMB-STF-ADI-6179-AL-JuizSemRosto-amicus-curiae)