

Os crimes comuns conexos aos crimes eleitorais à luz da CF

03/05/2020



O debate sobre a competência da Justiça Eleitoral para processar e

julgar os crimes comuns conexos aos crimes eleitorais não é novo. Em 1978, o Pleno do Supremo Tribunal Federal analisou a matéria ao julgar o Conflito de Jurisdição 6113/MT, de relatoria do ministro Moreira Alves^[1]. Discutia-se sobre a competência do Tribunal de Justiça e do Tribunal Regional Eleitoral, ambos do Estado do Mato Grosso, para processar e julgar deputado estadual acusado de ter praticado crime eleitoral.

Na ocasião, a Corte assinalou que o artigo 137, inciso II da Constituição de 1967 autorizava expressamente o processamento e julgamento dos crimes eleitorais e dos crimes comuns conexos aos crimes eleitorais pela Justiça Eleitoral. Dito isso, concluiu o julgamento entendendo que o aludido dispositivo constitucional é uma norma geral de competência, podendo ser afastado apenas se houvesse uma norma especial contida na própria Lei Maior. Portanto, os crimes eleitorais e comuns que lhes forem conexos cabiam à Justiça Eleitoral e não à Justiça Comum.

As constituições brasileiras de 1934, 1945 e 1967 estabeleceram categoricamente que a Justiça Eleitoral era competente para processa-los e julga-los. A Constituição Federal de 1988 encerrou essa tradição ao reservar ao legislador ordinário a função de definir sobre a organização e competência dos órgãos pertencentes à Justiça Eleitoral mediante lei complementar.

Porém, a Justiça Eleitoral continuou processando e julgando os crimes comuns conexos aos crimes eleitorais em razão do disposto no artigo 35, inciso II do Código Eleitoral — Lei nº 4.737/1965 e pelo artigo 78, inciso IV Código de Processo Penal — Decreto-lei nº 3.689/1941.

Este diploma fixou que, em havendo conflito de competência entre a jurisdição comum e a especial, prevalecerá a competência da justiça especializada. Aquele diploma atribuiu à Justiça Eleitoral a competência para processar e julgar os crimes eleitorais e os crimes comuns conexos que lhes forem conexos.

Apesar dos dispositivos infraconstitucionais antecederem a Constituição Federal de 1988 e terem sido criados à luz de constituições que anunciavam de maneira explícita a competência da Justiça Eleitoral para processar e julgar os crimes comuns conexos aos crimes eleitorais, o Pleno do Supremo Tribunal Federal, nos autos do Conflito de Competência nº 7.033/SP relatado pelo Ministro Sydney Sanches[2], compreendeu que o artigo 35, inciso II do Código Eleitoral e o artigo 78 do Código de Processo Penal foram recepcionados pela nova Constituição, dado que os crimes comuns conexos aos crimes eleitorais possuem um nexo de causalidade com os crimes eleitorais. Então, tais crimes permanecem sob alçada da Justiça Eleitoral mesmo não estando consignados na legislação penal eleitoral porque têm algum fim de natureza eleitoral.

Passados um pouco mais de 20 anos do julgamento do Conflito de Competência nº 7.033/SP, a definição da abrangência da competência penal da Justiça Eleitoral continua sendo relevante para a ordem jurídica brasileira. No ano de 2019, o Supremo Tribunal Federal foi chamado mais uma vez para decidir sobre o tema na Questão de Ordem suscitada no Inquérito nº 4.435/DF[3].

A Procuradoria-geral da República demandou uma nova interpretação jurisprudencial acerca da competência da Justiça Federal prevista no artigo 109, inciso IV da Constituição Federal. Dispõe o mencionado dispositivo que "os crimes políticos e as infrações penais praticadas em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas, excluídas as contravenções e ressalvada a competência da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral".

Freitas[4] explica que o artigo 109, inciso IV trata da competência da Justiça Federal para julgar os crimes políticos previstos na Lei nº 7.170/1983 que regula os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social; os crimes comuns que afetem o patrimônio da União, das Autarquias e das Fundações; e da exclusão das causas que são de competência da Justiça Eleitoral e Militar.

Embora seja evidenciado que as causas que são de competência da Justiça Eleitoral não são julgadas pela Justiça Federal, a Constituição Federal de 1988 não determina de maneira precisa os contornos e a abrangência da competência desta Justiça especializada. Os limites da competência da Justiça Eleitoral são delineados pela legislação infraconstitucional, haja vista o artigo 121 que prevê "Lei complementar disporá sobre a organização e competência dos tribunais, dos juízes de direito e das juntas eleitorais". Assim, a Constituição Federal não especificou quais os crimes inseridos na competência da Justiça Eleitoral e deu azo ao seguinte questionamento: os crimes comuns conexos aos crimes eleitorais se submetem à Justiça Federal ou à Justiça Eleitoral?

A Procuradoria-Geral da República argumentou que a competência criminal da Justiça Federal é definida na própria Carta de 1988 enquanto a competência da Justiça Eleitoral é prevista na legislação infraconstitucional. Então, como o ordenamento jurídico não admite a sobreposição

do Código Eleitoral e do Código de Processo Penal sobre a Constituição Federal, a competência da Justiça Eleitoral para processar e julgar crimes comuns conexos aos crimes eleitorais deveria ser atribuída à Justiça Federal.

Essa tese é, na visão da Procuradoria-Geral da República, uma forma de superar entraves estruturais relacionados a falta de aparelhamento da Justiça Eleitoral para dirimir os conflitos mais complexos e um caminho para a cisão dos processos. Com a separação dos processos, a Justiça Federal alcançaria os crimes comuns ainda que fossem conexos aos crimes eleitorais e a Justiça Eleitoral se limitaria aos crimes eleitorais.

O Ministro relator Marco Aurélio construiu seu voto partindo da premissa de que a Constituição Federal de 1988, em seu o artigo 109, inciso IV, retirou dos juízes federal as causas que são de competência da Justiça Eleitoral; e, em seu artigo 121, autorizou o Congresso Nacional a decidir sobre a abrangência da competência da Justiça Eleitoral. Ao final, firmou entendimento no sentido de que a Justiça Eleitoral possui legitimidade constitucional para exercer a sua jurisdição no que diz respeito os crimes comuns conexos aos crimes eleitorais. Tal entendimento contabilizou seis votos no Pleno do Supremo Tribunal Federal, formando a corrente majoritária da Corte.

O ministro Gilmar Mendes acrescentou que "a tradição constitucional e a opção do legislador tem sido pela reunião dos feitos em um só Juízo, evitando-se, dessa forma, soluções díspares sobre fatos semelhantes". Desse modo, o julgamento em conjunto respeitaria dos princípios da economia processual e segurança jurídica.

Sobre a observância dos princípios constitucionais, o Ministro Celso de Mello frisou que a perseguição dos crimes comuns conexos aos crimes eleitorais pela Justiça Federal implicaria descumprimento do princípio do juiz natural assegurado no artigo 5º, incisos XXXVIII e LIII, da Constituição Federal. De acordo com Silva[5], este princípio busca evitar casuísmos e garantir decisões justas e imparciais, vedando a criação de juízo ou tribunal de exceção e exigindo a fixação prévia de normas dispendo sobre a organização, a composição, a competência dos órgãos do Poder Judiciário, bem como às hipóteses de modificação da competência[6].

Frente a isso, o Ministro Celso de Mello defendeu a competência da Justiça Eleitoral para processar e julgar os crimes comuns conexos aos crimes eleitorais. Com efeito, consignou que:

A observância dos direitos e garantias constitui fator de legitimação da atividade estatal. Esse dever de obediência ao regime da lei impõe-se a todos – a magistrados, a administradores e a legisladores e, também, aos membros do Ministério Público e da Polícia Judiciária. É, portanto, na Constituição e nas leis – e não na busca pragmática de resultados, independentemente da adequação dos meios à disciplina imposta pela ordem jurídica – que se deverá promover a solução do justo equilíbrio entre as relações de tensão que emergem do estado de permanente conflito entre o princípio da autoridade e o valor da liberdade.

A corrente minoritária divergiu do posicionamento do Ministro relator na medida compreendeu que os artigos 35, inciso II do Código Eleitoral e 78, inciso IV do Código de Processo Penal estariam suplantando a competência penal da Justiça Federal estabelecida no texto constitucional. Nessa perspectiva, a ordem jurídica estaria sendo interpretada sob à ótica da

legislação infraconstitucional e não à luz da Constituição Federal de 1988.

O ministro Luís Roberto Barroso, em seu voto, adicionou que o entendimento jurisprudencial firmado no Conflito de Competência nº 7.033/SP ocorreu em 1996, devendo evoluir para conferir à Justiça Federal a competência para processar os crimes comuns conexos aos crimes eleitorais. Contudo, o Pleno do Supremo Tribunal Federal ementou que "compete à Justiça Eleitoral julgar os crimes eleitorais e os comuns que lhe forem conexos".

Assim, a Corte respeitou os marcos regulatórios que dispõem sobre regras de competência do juiz natural, especialmente no que concerne a opção política do legislador constituinte pela exclusão das causas eleitorais da competência da Justiça Federal e pela incumbência do legislador ordinário para definir sobre a dimensão da competência da Justiça Eleitoral.

Desde então, o Supremo Tribunal Federal vem uniformizando a jurisprudência dos tribunais brasileiros sobre o tema. Recentemente, o Ministro Ricardo Lewandowski, fundamentando-se no precedente firmado no Inquérito nº 4.435/DF, proferiu decisão, no bojo da Reclamação nº 34944/BA, cassando entendimento monocrático que havia reconhecido a competência da Justiça Federal para o julgamento dos crimes comuns conexos aos crimes eleitorais nos autos do Conflito de Competência nº 163978/BA em trâmite perante o Superior Tribunal de Justiça. Dessa maneira, o Supremo Tribunal Federal vem assegurando os princípios da segurança jurídica e do juiz natural.

[1] (CJ 6113, Relator(a): Min. MOREIRA ALVES, Tribunal Pleno, julgado em 06/09/1978, DJ 06-10-1978 PP-07779 EMENT VOL-01110-01 PP-00224 RTJ VOL-00091-01 PP-00059)

[2] (CC 7033, Relator(a): Min. SYDNEY SANCHES, Tribunal Pleno, julgado em 02/10/1996, DJ 29-11-1996 PP-47156 EMENT VOL-01852-01 PP-00116)

[3] Inq 4435 AgR-quarto, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 14/03/2019, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-182 DIVULG 20-08-2019 PUBLIC 21-08-2019)

[4][4] FREITAS, Vladimir Passos. Comentários ao artigo 109, inciso IV. IN: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar, F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lênio L. (Coords). Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2018. P. 1575

[5] SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

[6] SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.