

Extorsão financeira mediante sequestro orçamentário

31/08/2021

Cometer um crime é algo que viola as normas de boa conduta estabelecidas pela sociedade através da legalidade. Existem diversas condutas tipificadas como crime, sendo uma delas a de *extorsão mediante sequestro*, descrita no artigo 159 do Código Penal como "sequestrar pessoa com o fim de obter, para si ou para outrem, qualquer vantagem, como condição ou preço do resgate". Trata-se de um crime contra o patrimônio, que ocorre quando uma pessoa restringe a liberdade de alguém, com a finalidade de obter algum tipo de vantagem para si ou para terceiros, exigindo para a libertação que certa condição seja cumprida ou pago o resgate.



Uso o tipo penal acima descrito para expor o que ocorreu na tramitação da LDO/2022

(Lei 14.194/21), embora saiba que o Código Penal não poderá ser aplicado, pois, a despeito de haver tentativas de flexibilização dos tipos penais, como aponta Ana Elisa Bechara[1], constato que os limites da legalidade não permitem criminalizar os fatos financeiros que irei relatar.

Vamos ao contexto. O Congresso aprovou o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2022 (PLDO/22) que foi encaminhado para sanção do presidente da República. Nele constavam, dentre diversas determinações financeiras, dois itens que geraram acalorados debates pela mídia: (1) alocação de R\$ 5,7 bilhões para um Fundo Eleitoral, visando custear as eleições gerais que ocorrerão em 2022, nas quais 1.628 mandatos políticos estarão em disputa e (2) um montante indeterminado de verbas para *emendas de relator (RP9)*, que para 2021 foram orçadas em R\$ 35 bilhões.

Ao sancionar o projeto de lei, transformando-o na LDO para 2022 (Lei 14.194/21), foi vetado o valor destinado ao Fundo Eleitoral e mantidas as RP9.

Dentre as inúmeras funções da LDO existe a de orientar a elaboração do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA), que deve ser enviado pelo presidente da República esta semana ao Congresso Nacional. Veremos então o valor que será determinado para o Fundo Eleitoral e para as RP9.

Esse *quebra-cabeças financeiro* na elaboração do Projeto de Lei Orçamentária se torna ainda mais complexo em razão de outros valores que obrigatoriamente devem ser incluídos como *despesa*, como os *precatórios* que o Poder Judiciário administra para pagamento dos credores da União. A complexidade se torna mais aguda quando outros gastos são apresentados para serem incluídos no orçamento, como a proposta de turbinar o valor do Bolsa Família para 2022, que, embora não seja um gasto *obrigatório*, é cada vez mais *necessário*. E tudo isso explode em face da regra do *teto de gastos*, estabelecida pela EC 95/16, que impede que a União gaste mais do que no ano anterior, acrescido do IPCA, mesmo que haja dinheiro em caixa.



Logo, **não se trata de um dilema** de *receita* versus *despesa*, mas de um dilema *despesa do ano anterior* versus *despesa do ano posterior*, valor acrescido da correção inflacionária. Isso aponta para escolhas difíceis, também conhecidas como *escolhas trágicas*, na determinação da Lei Orçamentária para 2022.

Onde está o problema?

Ao vetar o Fundo Eleitoral, o presidente impede que sejam destinadas verbas para que os partidos custeiem as campanhas de seus candidatos, as quais devem ser **distribuídas** de modo *proporcional* ao tamanho das bancadas na Câmara. Embora 32 partidos políticos sejam beneficiados, a maior parte dos recursos vai para o PT, seguido de perto pelo PSL e, na sequência, pelo MDP, PP e PSD, até esgotar. Ou seja, os recursos do Fundo Eleitoral vão ser distribuídos para partidos aliados do presidente *e para a oposição*, na proporção de suas bancadas na Câmara. Em síntese: esse dinheiro financiará as candidaturas *de oposição*, e isso causa *desgosto* ao presidente.

Ao não vetar as RP9, as **emendas de relator**, o presidente *preserva tinta em sua caneta* para distribuir dinheiro apenas aos parlamentares que são seus aliados, violando a isonomia que o Fundo Partidário impõe.

Esses fatos, em tempos normais, levariam a PGR a agir, tentando impedir esse descarado financiamento reeleitoral, mas não estamos em tempos normais.

Pois bem, onde está o *sequestro* e a *extorsão* financeira?

O *sequestro* está no veto ao valor do Fundo Partidário, que é isonômico e permite financiar a democracia, inclusive as candidaturas contrárias aos interesses do presidente; está também na tibieza para inclusão de recursos para turbinar o necessário Bolsa Família; está também na PEC do Calote dos Precatórios, que prejudicará milhares de credores. A lista poderia ser ampliada.

E a *extorsão* está na manutenção das cômodas e eleitorais RP9, que permitirão ao presidente e sua base de apoio usar os recursos públicos, orçamentários, para financiar sua reeleição (um panorama dessas RP9, emendas de relator, pode ser visto [aqui](#)).

Neste contexto, os projetos de reforma tributária funcionam como singela *cortina de fumaça*, pois irrelevantes em face do problema descrito, que não é falta de dinheiro, mas o limite do teto de gastos.

Élida Graziane Pinto, com argumentação distinta, vem **apontando** esse problema.

Concordo plenamente com Ana Elisa Bechara em seu alerta *contra* as flexibilizações da legalidade criminal, a qual deve ser "insusceptível de qualquer juízo de balanceamento pragmático" (pág. 157) — o que demonstra respeito ao Estado de Direito. Todavia, é necessário reconhecer que a conduta financeira descrita se ajusta de modo (*quase*) perfeito ao tipo previsto no artigo 159 do Código Penal.

[1] BECHARA, Ana Elisa Liberatore Silva. *Valor, norma e injusto penal*. Belo Horizonte: D'Placido, 2018. Ver, em especial, o capítulo 2, que trata do *reducionismo* versus *expansionismo* no debate sobre os fundamentos, a legitimidade e os efeitos do Direito Penal.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2021-ago-31/contas-vista-extorsao-financeira-mediante-sequestro-orcamentario-ldo-2022/>