A conexão entre crimes eleitorais e federais: o julgamento pelo STF

Na próxima quarta-feira (13/3), o Plenário do Supremo Tribunal Federal se reunirá para decidir questão relevante no âmbito da fixação de competência processual penal[1]. Será definido o critério de atração de competência quando, em uma mesma apuração, houver conexão entre delitos de índole eleitoral e federal.

As regras que dispõem sobre a Justiça competente para julgar determinado caso refletem escolhas do legislador em definir qual corpo de magistrados, segundo sua atribuição constitucional, é mais apto a processar determinado tipo de controvérsia. Historicamente, embora a jurisdição seja una, países realizam a especialização do Judiciário, criando diferentes segmentos para melhor apreciação de matérias específicas, cada qual com um conjunto de regras e procedimentos de seleção de seus membros.

É sempre um desafio, no entanto, definir o que fazer quando se tem casos cujos fatos guardam relação entre si, mas que, em razão de sua matéria, deveriam ser julgados em jurisdições com funções distintas. A solução que tende a trazer melhor provimento aos jurisdicionados é aquela que reúne os processos em um só juízo, evitando-se, assim, a ocorrência de soluções díspares em questões relacionadas.

Nesses casos, a sistemática processual penal, alicerçada no Direito Constitucional, tem definido em regra que, havendo conflito entre a jurisdição comum e as especiais, deverão prevalecer estas últimas. É nesse sentido que as Constituições brasileiras, de 1934[2], 1946[3], 1967[4] e 1969[5] contiveram expressa previsão no sentido de que a Justiça Eleitoral era competente para processar não apenas os ilícitos eleitorais, mas também crimes comuns que fossem praticados em conexão a eles.

A Constituição da República de 1988 não dispôs expressamente sobre essa questão e optou por delegar, em seu artigo 121, à lei complementar a disposição "sobre a organização e competência dos tribunais, dos juízes de direito e das juntas eleitorais", uma técnica político-legislativa também utilizada na Justiça do Trabalho[6] e, de forma semelhante, na Justiça Militar[7]. Quanto à Justiça Eleitoral, importante destacar que à época já vigia o Código Eleitoral brasileiro[8], que estabelecia em seu artigo 35 sua competência para julgar crimes eleitorais e os comuns a eles conexos.

A escolha histórica de atribuir à Justiça Eleitoral a competência para julgar os crimes comuns conexos às infrações eleitorais reflete, em verdade, um pensamento político-constitucional que remonta a meados do século XX no Brasil, de que assuntos eleitorais, incluindo aqueles referentes ao processamento de delitos praticados dentro desse contexto, são centrais para a manutenção da democracia[9].

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

São essas ideias que permeiam a criação da Justiça Eleitoral, que substituiu o Poder legislativo no papel constitucional de garantir o princípio democrático e representativo, conforme dispunha o artigo 21 da Carta Imperial de 1824 e no artigo 18, parágrafo único, da Constituição de 1891. A opção pelo controle jurisdicional das eleições foi adotada por diversos países no início do século XX[10], que viam no Legislativo uma incapacidade de garantir a lisura do processo democrático[11]. Dito e feito, no ano seguinte à criação da Justiça Eleitoral, diagnosticou-se as eleições mais regulares até então na história brasileira no que tange ao mecanismo do alistamento, da votação e da apuração e do reconhecimento dos eleitores[12]. A Justiça Eleitoral não se trata, portanto, de apenas mais um órgão que compõe o Judiciário brasileiro, mas é a instituição que tem como mandamento constitucional, nas palavras do ministro do Supremo Tribunal Federal Luiz Edson Fachin, em recente artigo sobre os 87 anos dessa Justiça[13], entregar "à República a manifestação popular depositada nas urnas", o que se reflete, inclusive, na forma como é estruturada.

Aqueles que defendem não ser devida a unificação na Justiça Eleitoral da apuração de crimes comuns que forem de competência da Justiça Federal, fazem-no com base no artigo 109 da Constituição Federal. Deixam de notar, no entanto, que esse mesmo dispositivo, ao atribuir competência penal à Justiça Federal, ressalva as matérias que forem atribuídas à Justiça Militar e à Justiça Eleitoral[14].

Para além disso, o propósito político-criminal da Justiça Eleitoral possui um valor maior do que o da Justiça Federal. Esta detém uma importante função, ligada ao princípio federativo, de modo que sua razão de ser reside na ideia de que os interesses da União e alguns interesses nacionais não poderiam se sujeitar ao julgamento de juízes estaduais[15], de modo que, para determinadas matérias, seria adequado o julgamento por um corpo de juízes vinculados a esse ente federativo.

Sem embargo do propósito federativo dessa Justiça, o cotejo dele com o da Justiça Eleitoral permite concluir que o escopo de atribuição desta é ainda mais sensível do que o daquela. Isso porque, os interesses da União, tutelados pelos juízes federais, não existem de forma abstrata e apriorística, mas devem ser concretamente definidos a partir do processo democrático, cuja guarida incumbe-se aos juízes eleitorais. Para garantir que não apenas os interesses da União, como também a atividade parlamentar e do Poder Executivo, traduzam da forma mais fidedigna o possível os desígnios da população, é recomendável que o processamento dos crimes relacionados a ilícito eleitoral seja apurado em conjunto a este, por também consistirem em expedientes por meio dos quais a lisura do procedimento eleitoral foi comprometida.

Os apontamentos quanto à falta de estrutura da jurisdição eleitoral para processar crimes de alta complexidade não devem ser tidos como um óbice à reunião dos processos, vez que não se pode depreender dessa circunstância factual, e, portanto, transitória e mutável, uma consideração da ordem de valores, referente à competência constitucional para julgar determinada matéria. Ainda, caso se valide esse argumento, seria aberto flanco para que critérios de competência sejam desconsiderados sempre que se considerar que outro juízo, que não aquele fixado na Constituição e na legislação processual, possuir, em dado momento, melhor estrutura para processar certa matéria.

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

Na realidade, a confirmação pelo STF de que todo crime comum conexo aos eleitorais deve tramitar na Justiça Eleitoral pode ser vista como uma oportunidade para fortalecimento desse órgão, que, ao processá-los, terá maior compreensão de como funciona a articulação do poder econômico e político no país, exercendo, assim, de forma mais apropriada seu papel de tutelar o correto funcionamento da democracia, que não se encerra nas eleições, e inclui suas outras relevantes funções (administrativa, consultiva, e normativa).

Se os crimes conexos aos ilícitos eleitorais dispõem de aptidão para afetar o exercício da vontade popular através do voto e, em maior medida, o próprio funcionamento da democracia, a sua apuração deve ser feita por aquele âmbito que foi gestado e desenvolvido visando à proteção desses interesses, qual seja, a Justiça Eleitoral. Compreender de forma diversa implica conferir diversos sentido às competências da Justiça Eleitoral e ao espírito que guiou o seu funcionamento desde sua fundação.

[1] Questão de Ordem no AgRg Inq 4.435 pautado para ser julgado em 13/3/2019.
[2] BRASIL. Constituição Federal (1932) Art. 83 – À Justiça Eleitoral, que terá competência privativa para o processo das eleições federais, estaduais e municipais, inclusive as dos representantes das profissões, e excetuada a de que trata o art. 52, § 3º, caberá: (…)
h) processar e julgar os delitos, eleitorais e os comuns que lhes forem conexos.
[3] BRASIL. Constituição Federal (1946) Art. 119 – A lei regulará a competência dos Juízes e Tribunais Eleitorais. Entre as atribuições da Justiça Eleitoral, inclui-se: (…)
VII – o processo e julgamento dos crimes eleitorais e dos comuns que lhes forem conexos, e bem assim o de habeas corpus e mandado de segurança em matéria eleitoral.
[4] BRASIL. Constituição Federal (1967) Art. 130. A lei estabelecerá a competência dos juízes e Tribunais Eleitorais, incluindo-se entre as suas atribuições: (…)
VII – o processo e julgamento dos crimes eleitorais e os conexos, e bem assim o de *habeas corpus* e mandado de segurança em matéria eleitoral.
[5] BRASIL. Constituição Federal (1969) Art. 137. A lei estabelecerá a competência dos juízes e Tribunais Eleitorais, incluindo entre as suas atribuições: (…) VII – o processo e julgamento dos crimes eleitorais e os que lhes são conexos, bem como os de habeas corpus e mandado de segurança em matéria eleitoral.
[6] BRASIL. Constituição Federal (1988) "Art. 113. **A lei disporá sobre a constituição, investidura, jurisdição, competência, garantias e condições de exercício dos órgãos da Justiça do Trabalho**."
BRASIL. Constituição Federal (1969) "Art. 142. Compete à Justiça do Trabalho conciliar e julgar os dissídios individuais e coletivos entre empregados e empregadores e, mediante lei, outras controvérsias oriundas de relação de trabalho."
[7] BRASIL. Constituição Federal (1988): "Art. 124. À Justiça Militar compete processar e julgar os crimes militares definidos em lei. Parágrafo único. **A lei disporá sobre a organização, o funcionamento e a competência da Justiça Militar."**
[8]

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

A doutrina é majoritária em considerar que a Constituição de 1988 recebeu esse diploma como lei complementar na parte que trata da organização da Justiça Eleitoral: JOSÉ JAIRO GOMES, "**Crimes Eleitorais e Processo Penal Eleitoral**", p. 318, item n. 3.8.2.1, 2ª ed., 2016, Atlas, *v.g*, ZILIO, Rodrigo López. **Direito Eleitoral**: noções preliminares, elegibilidade e inelegibilidade, processo eleitoral (da convenção à prestação de contas), ações eleitorais. 3. Ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2012, p. 24., LUCON, Paulo Henrique dos Santos; VIGLIAR, José Marcelo Menezes. **Código eleitoral interpretado** : normas eleitorais complementares (Constituição Federal, Lei de Inelegibilidade, Lei dos Partidos Políticos, Lei dagarantis Eleições e principais Resoluções do Tribunal Superior Eleitoral). 2ª edição. São Paulo: Atlas, 2011, p.2.

[9] Nesse sentido, Joaquim Francisco de Assis Brasil, membro da Subcomissão responsável pela redação do Código Eleitoral brasileiro, e considerado o principal idealizador da Justiça Eleitoral brasileira, afirma que o controle das eleições deve ser encarado como uma afirmação da própria cidadania, visto que o voto é inerente ao caráter político dos cidadãos, e todo cidadão tem "*direito de influir no sentido de ser bem governado*". ASSIS BRASIL, João Francisco de. **Democracia representativa. Do voto e da maneira de votar**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, p. 41.

[10] Naquele momento, outros países, como Portugal, Alemanha, Prússia, Áustria, Grécia, Polônia e Tchecoslováquia já haviam transferido à seara judicial as questões eleitorais. PORTO, Walter Costa Porto. O voto no Brasil. Rio de Janeiro: Topbooks Editora, 2002.

[11] VIANA PEREIRA, Rodolfo. Tutela coletiva no direito eleitoral: controle social e fiscalização das eleições. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 38.

[12] LEAL, Vitor Nunes. (1975) Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo, no Brasil. São Paulo: Alfa-Omega, p. 241-242.

[13] FACHIN, Luiz Edson; SIMÕES, Francisco Gonçalves. O idioma democrático da Justiça Eleitoral em seus 87 anos. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-fev-28/opiniao-idioma-democratico-justica-eleitoral-87-anos>. Acesso em: 1.mar.2019.

[14] BRASIL. Constituição Federal (1988) Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar: IV – 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**.

[15] "A principal razão da dualidade judiciária é que não deve a União sujeitar-se, nem submeter o seu direito, ao julgamento final de juízes estaduais, seja pela hierarquia, seja pela natureza peculiar de algumas questões federais, como as de direito internacional […]." LEAL, Victor Nunes. Justiça Ordinária Federal, Revista Brasileira de Estudos Políticos: Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, n. 34, p. 49-82, jul. 1972. p.51.

Date Created
09/03/2019

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.