

14/03/2019

PLENÁRIO

QUARTO AG.REG. NO INQUÉRITO 4.435 DISTRITO FEDERAL

V O T O

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: O Supremo Tribunal Federal, Senhor Presidente, defronta-se, neste caso, uma vez mais, com questão impregnada de extrema importância e de altíssimo relevo, pois envolve a definição sobre a extensão dos poderes do Estado em face dos direitos e garantias que a Constituição da República outorgou às pessoas sujeitas, por suposta prática delituosa, a atos de investigação criminal ou de persecução penal em juízo.

Registro, também, que o voto que vou proferir nada mais revela e traduz senão posição que tenho invariavelmente adotado nesta Corte a respeito, precisamente, das relações entre o poder do Estado e os direitos fundamentais da pessoa, como o direito ao juiz natural e ao devido processo legal, direito de qualquer pessoa que venha a ser submetida à ação investigatória e punitiva dos órgãos de persecução criminal.

Se é certo, portanto, Senhor Presidente, que esta Suprema Corte – cuja atuação representa um veto permanente e severo ao abuso de autoridade, à corrupção do poder, à prepotência dos governantes e ao desvio e deformação da ideia de Estado Democrático de Direito – constitui, por excelência, um espaço de proteção e defesa das liberdades fundamentais, não é menos exato que os julgamentos do Supremo Tribunal Federal, para que sejam imparciais, isentos e independentes, não podem expor-se a pressões externas, como aquelas resultantes do clamor das multidões e de panfletagens insultuosas e atrevidas que têm sido veiculadas, sob pena de completa subversão do regime constitucional dos direitos e garantias individuais e de aniquilação de inestimáveis prerrogativas essenciais que a ordem jurídica assegura a qualquer pessoa mediante instauração de procedimentos estatais de persecução penal.

A questão da legitimidade do Poder Judiciário e do exercício independente da atividade jurisdicional foi bem analisada em brilhante artigo da lavra do eminente Juiz Federal PAULO MÁRIO CANABARRO T. NETO, que examinou o tema na perspectiva das manifestações populares e da opinião pública, sustentando, com razão, que *“a legitimidade do Poder Judiciário não repousa na coincidência das decisões judiciais com a vontade de maiorias contingentes, mas na aplicação do direito sob critérios de correção jurídica, conforme as regras do discurso racional”* (grifei).

Assim como a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem entendido qualificar-se como abusiva e ilegal a utilização do clamor público como fundamento da prisão cautelar e de outras medidas restritivas da esfera jurídica das pessoas, **notadamente** daquelas sob investigação do Estado (RTJ 112/1115 – RTJ 172/159 – RTJ 180/262-264 – RTJ 187/933-934 – RTJ 193/1050, *v.g.*), **também esse ilustre magistrado federal**, no trabalho que venho de referir, **põe em destaque** o aspecto relevantíssimo de que o processo decisório deve ocorrer em *“ambiente institucional que valorize a racionalidade jurídica”*.

A liberdade humana, inclusive a de qualquer pessoa sob investigação criminal ou persecução penal, **não** constitui **nem** se qualifica como simples concessão do Estado.

Ao contrário, a liberdade traduz um dos mais expressivos privilégios individuais, **além de configurar inquestionável direito fundamental de qualquer pessoa**, cuja origem tem sua gênese no texto da própria Constituição da República.

Na realidade, a resposta do poder público ao fenômeno criminoso, resposta essa **que não pode** manifestar-se de modo cego e instintivo, **há de ser uma reação** pautada por regras **que viabilizem** a instauração de procedimentos que neutralizem as paixões exacerbadas dos agentes da

persecução penal, **em ordem a que prevaleça, no âmbito de qualquer** atividade investigatória e persecutória **movida** pelo Estado, aquela velha (e clássica) definição aristotélica de que o Direito há de ser compreendido em sua dimensão racional, *a da razão desprovida de paixão!*

É importante lembrar e insistir, *sempre*, na asserção de que qualquer pessoa, **independentemente** de sua posição política, financeira ou social, **quando submetida** a atos de persecução penal, **seja** perante a Polícia Judiciária, **ou** o Ministério Público **ou** o Poder Judiciário, **não se despoja** de sua condição **de sujeito** de determinadas prerrogativas jurídicas **e de titular** de liberdades e garantias indisponíveis, **como o direito fundamental** ao juiz natural (**CF**, art. 5º, LIII) **e** à garantia do devido processo legal (**CF**, art. 5º, LIV).

O que se revela fundamental registrar, neste ponto, **é uma simples, porém necessária, observação:** a função estatal de investigar, de processar e de punir **não pode resumir-se a uma sucessão de abusos nem deve reduzir-se a atos que importem em violação de direitos ou que impliquem desrespeito a garantias** estabelecidas **ou a princípios** consagrados pela Constituição **e** pelas leis da República. **O procedimento estatal** – seja ele judicial, policial, parlamentar ou administrativo – **não pode transformar-se** em instrumento de prepotência **nem converter-se** em meio de transgressão ao regime da lei.

Os fins **não** justificam os meios. **Há parâmetros ético-jurídicos que não podem e não devem ser transpostos** pelos órgãos, pelos agentes **ou** pelas instituições do Estado. Os órgãos do Poder Público, quando investigam, processam **ou** julgam, **não estão exonerados** do dever de respeitar os **estritos** limites da lei **e** da Constituição, **por mais graves** que sejam os fatos cuja prática tenha motivado a instauração do procedimento estatal.

Cabe advertir, no entanto, **tal como lembrou**, em seu douto voto, neste julgamento, o eminente Ministro ALEXANDRE DE MORAES, **que a**

exigência de respeito aos princípios consagrados em nosso sistema constitucional, como aqueles que consagram o dogma do juiz natural e a garantia do devido processo legal, não frustra nem impede o exercício pleno, por qualquer órgão do Estado, dos poderes investigatórios e persecutórios de que se acha investido.

Ao contrário, 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.

O que simplesmente se revela intolerável, e não tem sentido, por divorciar-se dos padrões ordinários de submissão à “rule of law”, é a sugestão – que seria paradoxal, contraditória e inaceitável – de que o respeito pela autoridade da Constituição e das leis possa traduzir fator ou elemento de frustração da eficácia da investigação estatal ou do processo penal.

O respeito efetivo aos direitos individuais, como o direito ao juiz natural e às garantias fundamentais outorgadas pela ordem jurídica aos cidadãos em geral, representa, no contexto de nossa experiência institucional, o sinal mais expressivo e o indício mais veemente de que se consolida, em nosso País, de maneira real, o quadro democrático delineado pela mais democrática de todas as Constituições que o Brasil já teve: a Constituição republicana de 1988, não obstante a panfletagem insultuosa e atrevida de determinados setores inconformados com a jurisprudência desta Corte

Suprema, que não se curva a ninguém, a não ser à autoridade da Constituição e das leis da República.

Cabe insistir, portanto, Senhor Presidente, na asserção – *que certamente motivou a decisão de Vossa Excelência* **no sentido de ordenar** a apuração de eventuais delitos que hajam sido cometidos **contra** os membros do Poder Judiciário – **de que o abuso** da liberdade de expressão **não se mostra prática legítima, especialmente quando transgride** o patrimônio moral **daqueles que sustentam** posições antagônicas.

Vale lembrar, bem por isso, neste ponto, que, **embora** a liberdade de manifestação do pensamento **seja** uma das mais relevantes prerrogativas que a Constituição **garante** a qualquer cidadão, ninguém tem o direito de ofender, de vilipendiar e de ultrajar a honra alheia, a reputação **e** o patrimônio moral *de quem quer que seja*, **pois** a liberdade fundamental de expressão **sofre**, por efeito **do que dispõe** a própria Constituição da República, **as restrições nela mesma estabelecidas** em seu art. 220, § 1º, “*in fine*”, **entre as quais avulta**, por sua importância, **o respeito** à incolumidade moral de terceiros, **eis que** – *insista-se* – a liberdade de manifestação do pensamento **não se reveste** de caráter absoluto.

A **Convenção Americana de Direitos Humanos**, por sua vez, **ao assegurar** a liberdade de expressão, **também prevê** que a reputação **e** a incolumidade moral das pessoas **qualificam-se** como *significativas limitações externas* ao direito de livre manifestação do pensamento. **É o que se acha estabelecido** no Artigo 13, n. 2, “a”, do Pacto de São José da Costa Rica.

Também o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, **celebrado** sob a égide da Organização das Nações Unidas, **estabelece igual restrição**, **como se vê** de seu Artigo 18, n. 3, **que impõe** limitação ao direito de livre expressão, **quando** se tratar de respeitar, *entre outros direitos*, **o patrimônio moral alheio**.

Afinal, Senhor Presidente, **como salientei** em passagem anterior deste voto, **é importante valorizar**, no debate judicial, a **racionalidade jurídica, porque, na clássica definição aristotélica, o Direito há de ser compreendido em sua dimensão racional, que é** a dimensão em que se projeta a razão **desprovida** de paixão, **afastadas, em consequência, porque destituídas de legitimidade argumentativa e de idoneidade ética, tanto** as ofensas morais e os doestos **quanto** as manifestações insultuosas feitas “ad hominem”.

Cumpre ressaltar, a propósito da controvérsia ora em exame, e **por relevante**, que a **colenda** Segunda Turma desta Suprema Corte, **posicionando-se de maneira oposta** à pretensão formulada pela eminente Senhora Procuradora-Geral da República, **tem consagrado** o entendimento de que, **na hipótese de conexão** entre *delitos eleitorais e infrações penais comuns*, a **apreciação e o julgamento** do feito **competem** à Justiça Eleitoral, que se qualifica, **presente** referido contexto, *como “forum attractionis”*, **em ordem a viabilizar a necessária unidade de processo e julgamento** de mencionados ilícitos penais, **que deverão, em consequência, ser decididos** em “*simultaneus processus*” **por esse ramo especializado** do Poder Judiciário da União, **que é a Justiça Eleitoral (Inq 4.428-QO/DF, Rel. Min. GILMAR MENDES – Pet 6.694-AgR-AgR/DF, Red. p/ o acórdão Min. DIAS TOFFOLI – Pet 6.986-AgR-ED/DF, Red. p/ o acórdão Min. DIAS TOFFOLI, v.g.):**

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NA PETIÇÃO. COLABORAÇÃO PREMIADA NO BOJO DA OPERAÇÃO ‘LAVA-JATO’. ODEBRECHT. ELEIÇÕES DE 2010. GOVERNO DE SP. PAGAMENTOS POR MEIO DE CAIXA DOIS. CRIMES DE FALSIDADE IDEOLÓGICA E CONEXOS. CRIME ELEITORAL. CONFLITO DE COMPETÊNCIA ENTRE JUSTIÇA COMUM E JUSTIÇA ELEITORAL. ENCAMINHAMENTO DOS AUTOS À JUSTIÇA ELEITORAL. PRECEDENTES.”

I – O ‘Parquet’ Federal, ao elaborar ‘REGISTRO DOS PRINCIPAIS PONTOS DO DEPOIMENTO’, referiu-se a pagamentos por meio de ‘Caixa Dois’.

II – Somente no momento de ofertar as contrarrazões ao agravo regimental, inovando com relação ao seu entendimento anterior, passou a sustentar que ‘a narrativa fática aponta, em princípio, para eventual prática de crimes, tais como corrupção passiva (art. 317 do Código Penal) e falsidade ideológica eleitoral (art. 350 do Código Eleitoral)’.

III – O Código Eleitoral, em seu título III, o qual detalha o âmbito de atuação dos juízes eleitorais, estabelece, no art. 35, que: ‘Compete aos juízes (...) II – processar e julgar os crimes eleitorais e os comuns que lhe forem conexos, ressalvada a competência originária do Tribunal Superior e dos Tribunais Regionais’.

IV – O denominado ‘Caixa 2’ sempre foi tratado como crime eleitoral, mesmo quando sequer existia essa tipificação legal.

V – Recentemente, a Lei nº 13.488/2017 incluiu o art. 354-A no Código Eleitoral, para punir com reclusão de dois a seis anos, mais multa, a seguinte conduta: ‘Apropriar-se o candidato, o administrador financeiro da campanha, ou quem de fato exerça essa função, de bens, recursos ou valores destinados ao financiamento eleitoral, em proveito próprio ou alheio’.

VI – Ainda que se cogite da hipótese aventada ‘a posteriori’ pelo MPF, segundo a qual também teriam sido praticados delitos comuns, dúvida não há de que se estaria, em tese, diante de um crime conexo, nos exatos termos do art. 35, II, do referido ‘Codex’.

VII – A orientação jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal, com o intuito de evitar possíveis nulidades, assenta que, ‘(...) em se verificando (...) que há processo penal, em andamento na Justiça Federal, por crimes eleitorais e crimes comuns conexos, é de se conceder ‘habeas corpus’, de ofício, para anulação, a partir da denúncia oferecida pelo Ministério Público Federal, e encaminhamento dos autos respectivos à Justiça Eleitoral de primeira instância’ (CC 7033/SP, Rel. Min. SYDNEY SANCHES, Tribunal Pleno, de 2/10/1996).

VIII – A mesma orientação se vê em julgados mais recentes, a exemplo da Pet 5700/DF, rel. Min. Celso de Mello.

IX – Remessa do feito à Justiça Eleitoral de São Paulo.”

(Pet 6.820-AgR-ED/DF, Red. p/ o acórdão Min. RICARDO LEWANDOWSKI – grifei)

“Agravamento regimental. Petição. Doações eleitorais por meio de caixa dois. Fatos que poderiam constituir crime eleitoral de falsidade ideológica (art. 350, Código Eleitoral). Competência da Justiça Eleitoral. Crimes conexos de competência da Justiça Comum. Irrelevância. Prevalência da Justiça Especial (art. 35, II, do Código Eleitoral e art. 78, IV, do Código de Processo Penal). Precedentes. Remessa dos termos de colaboração premiada ao Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo. Determinação que não firma, em definitivo, a competência do juízo indicado. Investigação em fase embrionária. Impossibilidade, em sede de cognição sumária, de se verticalizar a análise de todos os aspectos concernentes à declinação de competência. Agravamento regimental provido.

1. A Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento de que, em se tratando de doações eleitorais por meio de caixa 2 – fatos que poderiam constituir o crime eleitoral de falsidade ideológica (art. 350, Código Eleitoral) –, a competência para processar e julgar os fatos é da Justiça Eleitoral (PET nº 6.820/DF-AgR-ED, Redator para o acórdão o Ministro Ricardo Lewandowski, DJe de 23/3/18).

2. A existência de crimes conexos de competência da Justiça Comum, como corrupção passiva e lavagem de capitais, não afasta a competência da Justiça Eleitoral, por força do art. 35, II, do Código Eleitoral e do art. 78, IV, do Código de Processo Penal.

3. Tratando-se de investigação em fase embrionária e diante da impossibilidade, em sede de cognição sumária, de se verticalizar a análise de todos os aspectos concernentes à declinação de competência, o encaminhamento de termos de colaboração não firmará, em definitivo, a competência do juízo indicado, devendo ser observadas as regras de fixação, de modificação e de concentração de

competência, respeitando-se, assim, o princípio do juiz natural (Inq nº 4.130/PR-QO, Pleno, de minha relatoria, DJe de 3/2/16).

4. Agravo regimental provido, para se determinar a remessa dos termos de colaboração premiada ao Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo, para posterior encaminhamento ao juízo de primeiro grau competente.”

(Pet 7.319/DE, Red. p/ o acórdão Min. DIAS TOFFOLI – grifei)

***Não se pode ignorar**, Senhor Presidente, **que tem sido tradicional**, **em nosso constitucionalismo**, **a partir** da Constituição de 1934 (art. 83, “h”) **e com exceção** da Carta Política de 1937 (art. 90), **a inclusão** de “*um conjunto irreduzível de atribuições*” (RTJ 100/1005, Rel. Min. RAFAEL MAYER) **na esfera** da Justiça Eleitoral, **a quem se outorgou competência**, *entre outras matérias, para processar e julgar os crimes eleitorais e as infrações penais comuns que lhes forem conexas.**

*A Constituição de 1946 (art. 119, VII) e as Cartas Políticas de 1967 (art. 130, VII) e de 1969 (art. 137, VII), por sua vez, **incluíram no âmbito de competência** da Justiça Eleitoral **a atribuição** para processar e julgar os delitos eleitorais e, também, **os ilícitos penais a eles conexas.***

***Com a superveniência** da Constituição Federal de 1988, *no entanto, **rompeu-se essa tradição**, pois o vigente estatuto fundamental **não mais define**, no plano da competência da Justiça Eleitoral, **um núcleo mínimo de atribuições**, **havendo optado** por submeter ao domínio normativo da lei complementar “a organização e **competência** dos tribunais, dos juízes de direito e das juntas eleitorais” (art. 121, “caput” – grifei).**

*Disso resulta **que a competência da Justiça Eleitoral** – inserida em nosso ordenamento jurídico por meio de normas constantes da Lei nº 4.737/65 – **encontra suporte legitimador** no próprio estatuto constitucional, **eis que a Carta Política expressamente instituiu, na matéria, típica hipótese de reserva constitucional de lei complementar,***

sob cuja égide **são definidas** as atribuições jurisdicionais desse ramo especializado do Poder Judiciário da União.

Isso significa, portanto, que, hoje, **as normas** de competência dos órgãos da Justiça Eleitoral, **inclusive** as de índole processual penal, **qualificam-se**, juridicamente, **em virtude do princípio da recepção**, como normas **impregnadas de força, valor e eficácia de lei complementar** (JOSÉ JAIRO GOMES, “Crimes Eleitorais e Processo Penal Eleitoral”, p. 318, item n. 3.8.2.1, 2ª ed., 2016, Atlas, v.g.), **como sucede**, p. ex., **com aquela inscrita** no art. 35, inciso II, do Código Eleitoral, **que assim dispõe**:

“Art. 35. Compete aos Juízes:

.....
II – processar e julgar os crimes eleitorais e os comuns que lhes forem conexos, ressalvada a competência originária do Tribunal Superior e dos Tribunais Regionais (...).” (grifei)

Disso resulta que o art. 35, inciso II, do Código Eleitoral, **não** representa hipótese **ilegítima** de atribuições jurisdicionais ou **irrazoável** prorrogação legal de competência, **não afetando**, por isso mesmo, o âmbito de atuação da Justiça Federal comum **ou**, quando for o caso, da Justiça Estadual comum.

Cabe ressaltar, no ponto, que o eminente doutrinador JOSÉ JAIRO GOMES (“Crimes Eleitorais e Processo Penal Eleitoral”, p. 325/327, item n. 3.8.2.3, 2ª ed., 2016, Atlas), **ele próprio** membro ilustre do Ministério Público Federal, **ao apreciar as posições antagônicas** referentes ao dissenso doutrinário que se delineia na matéria, **põe em destaque** o seguinte aspecto:

“Note-se que a Justiça Comum é federal e estadual. A ‘vis atractiva’ exercida pela Justiça Eleitoral ocorrerá em ambos os casos. Apesar de a competência criminal da Justiça Federal ser prevista diretamente na Constituição (art. 109) e da

Eleitoral ser estabelecida em norma infraconstitucional (no caso, o Código Eleitoral – CE, art. 35, II), a parte final do inciso IV, art. 109, da Lei Maior, ressalva expressamente a competência da Justiça Eleitoral. Em razão da expressa ressalva constitucional, há que se respeitar a competência criminal da Justiça Eleitoral, ainda quando ela seja definida pela conexão. Caso contrário, à luz do ordenamento positivo, o princípio do juiz natural restaria desatendido. Destarte, se houver conexão entre crime federal e eleitoral poderá haver unidade processual com a prorrogação da competência da Justiça Eleitoral. (...)” (grifei)

Impende salientar, por relevante, que a eventual existência de situação configuradora de conexão (CPP, art. 76) ou de continência de causas (CPP, art. 77), impõe, ordinariamente, a tramitação da causa penal em “*simultaneus processus*” (CPP, art. 79), sendo certo que o art. 78 do CPP estabelece e indica o foro prevalente nessas situações (ROGÉRIO SANCHES CUNHA e RONALDO BATISTA PINTO, “Código de Processo Penal e Lei de Execução Penal Comentados”, p. 232, 2017, Editora JusPODIVM; FERNANDO DA COSTA TOURINHO FILHO, “Código de Processo Penal Comentado”, vol. 1/342-343, 15ª ed., 2014, Saraiva, v.g.), como se vê, p. ex., da lição de GUILHERME DE SOUZA NUCCI (“Código de Processo Penal Comentado”, p. 247, item n. 16, 14ª ed., 2015, Forense):

“(…) havendo conexão ou continência, impõe-se a junção dos processos (‘simultaneus processus’) pelas várias razões já expostas. Cumpre, no entanto, saber qual é o foro que possui a força de atração, isto é, o que deve prevalecer sobre os demais, atraindo o julgamento os fatos delituosos para si. É hipótese de prorrogação de competência, tornando-se competente o juízo que, originariamente, não o seria, levando-se em conta o lugar da infração, o domicílio do réu, a natureza da infração e a distribuição.” (grifei)

Cabe acentuar, portanto, que a competência penal da Justiça Eleitoral estende-se, por isso mesmo, e também “*ex vi*” do que prescreve o art. 78, inciso IV, do Código de Processo Penal, aos delitos que, embora incluídos na esfera de atribuições jurisdicionais da Justiça Federal comum, guardem relação de conexidade com aquelas infrações delituosas eleitorais referidas no Código Eleitoral.

É por essa razão que – em interpretação sistemática do art. 35, II, do Código Eleitoral e do art. 78, IV, do CPP – no concurso entre a jurisdição penal comum e a especial (como a eleitoral), prevalecerá esta na hipótese de conexão entre um delito eleitoral e uma infração penal comum, como observam, entre outros eminentes autores, DAMÁSIO E. DE JESUS (“Código de Processo Penal Anotado”, p. 128, 27ª ed., 2015, Saraiva), GUILHERME DE SOUZA NUCCI (“Código de Processo Penal Comentado”, p. 273/274, item n. 26, 16ª ed., 2017, Forense), JOSÉ JAIRO GOMES (“Crimes Eleitorais e Processo Penal Eleitoral”, p. 325/327, item n. 3.8.2.3, 2ª ed., 2016, Atlas), FERNANDO DA COSTA TOURINHO FILHO (“Código de Processo Penal Comentado”, vol. 1/346-347, 14ª ed., 2012, Saraiva) e SUZANA DE CAMARGO GOMES (“Crimes Eleitorais”, p. 48/51, item n. 3.7, 4ª ed., 2010, RT), cujas lições também encontram reflexo no magistério, sempre autorizado, de JULIO FABBRINI MIRABETE (“Código de Processo Penal Interpretado”, p. 315, item n. 78.5, 11ª ed., 2008, Atlas):

“(…) havendo o concurso entre ‘jurisdição’ comum e a especial, prevalece esta. Assim, a competência da Justiça Eleitoral para julgar os crimes eleitorais prevalece com relação à Justiça Comum, federal ou estadual. O juiz ou tribunal da Justiça Eleitoral julgará também o crime comum. (...)” (grifei)

Vale assinalar, por relevante, que esse entendimento já vinha sendo igualmente perfilhado pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, mesmo sob a égide da vigente Constituição de 1988, no sentido de que, nos casos de crime eleitoral e de delitos comuns a ele conexos, instaurar-se-á a

competência penal da Justiça Eleitoral em relação a todas essas infrações, o que significa dizer que esta Suprema Corte, em sua atual composição, em nada está inovando na matéria no presente julgamento, pois limita-se a meramente reafirmar anterior diretriz jurisprudencial já prevalecente, pelo menos, desde outubro de 1996, circunstância essa que – ênfatize-se – jamais impediu a punição de autores de delitos comuns, como, por exemplo, o de corrupção, ativa ou passiva:

“DIREITO CONSTITUCIONAL, PENAL E PROCESSUAL PENAL. JURISDIÇÃO. COMPETÊNCIA. CONFLITO. JUSTIÇA ELEITORAL. JUSTIÇA FEDERAL. CRIME ELEITORAL E CRIMES CONEXOS. (...).

.....
4. Em se verificando, porém, que há processo penal, em andamento na Justiça Federal, por crimes eleitorais e crimes comuns conexos, é de se conceder ‘Habeas Corpus’, de ofício, para sua anulação, a partir da denúncia oferecida pelo Ministério Público Federal, e encaminhamento dos autos respectivos à Justiça Eleitoral de 1ª instância, a fim de que o Ministério Público, oficiando perante esta, requeira o que lhe parecer de direito. (...).”

(CC 7.033/SP, Rel. Min. SYDNEY SANCHES, Pleno, julg. em 02/10/1996 – grifei)

“DESOBEDIÊNCIA – Denúncia posteriormente aditada para atribuir ao réu, também, a prática de crime eleitoral em conexão com o primeiro – Competência que passa a ser da Justiça especial – Conhecimento de ‘habeas corpus’ por esta, e não pela Justiça comum – Conflito negativo de jurisdição procedente – Inteligência dos arts. 330 do CP, 35, II, e 347 do Código Eleitoral e 78, IV, do CPP.”

(RT 587/411, Rel. Min. FRANCISCO REZEK, Pleno – grifei)

Com efeito, o Plenário desta Corte Suprema, ao apreciar idêntica controvérsia, já havia consagrado essa mesma orientação, tal como se

observa, p. ex., do julgamento do CI 6.070/MG, Rel. Min. MOREIRA ALVES (RTJ 84/386-389), oportunidade em que o Supremo Tribunal Federal deixou consignada, na matéria, a seguinte lição:

“Ora, a Justiça Eleitoral é especial em face quer da Justiça Estadual, quer da Justiça Federal Comum. Por isso, e tendo em vista a aplicação combinada dos arts. 76, III, 78, IV, e 79, ‘caput’, do Código de Processo Penal, impõe-se a conclusão de que, na espécie, a competência cabe à Justiça Eleitoral.” (grifei)

Devo ressaltar que também assim me posicionei em decisão proferida nesta Corte nos autos da Pet 5.700/DF, de que fui Relator, bem assim em julgamento colegiado cuja decisão restou consubstanciada em acórdão assim ementado:

“PROCEDIMENTO PENAL INSTAURADO A PARTIR DE DEPOIMENTO PRESTADO EM REGIME DE COLABORAÇÃO PREMIADA – INDICAÇÃO DE ENVOLVIMENTO DE INDIVÍDUOS SEM PRERROGATIVA DE FORO PERANTE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – CONSEQUENTE REMESSA DE CÓPIA DOS AUTOS AO JUÍZO CONSTITUCIONALMENTE COMPETENTE – CONEXÃO ENTRE DELITO ELEITORAL E INFRAÇÕES PENAIS COMUNS – COMPETÊNCIA PENAL DA JUSTIÇA ELEITORAL PARA APRECIACÃO E JULGAMENTO DO FEITO – REGRA EXPRESSA INSCRITA NO ARTIGO 35, INCISO II, DO CÓDIGO ELEITORAL – NORMA IMPREGNADA DE FORÇA, VALOR E EFICÁCIA DE LEI COMPLEMENTAR – JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA NO ÂMBITO DA COLENDIA SEGUNDA TURMA DESTA SUPREMA CORTE A RESPEITO DA MATÉRIA – DOUTRINA E OUTROS PRECEDENTES – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.”

(Pet 5.801-AgR-segundo/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO)

Cabe registrar que essa diretriz jurisprudencial tem sido observada por outros Tribunais judiciais, como se vê, p. ex., de expressivo julgado proferido pelo E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (Jurisprudência do Tribunal de Justiça, SP, vol. 186/276-278, Rel. Des. MARCIAL HOLLANDA):

“COMPETÊNCIA CRIMINAL – Conexão – Crime eleitoral conexo com crimes da competência da Justiça Comum – Julgamento afeto à Justiça Eleitoral – Artigo 78, inciso IV, do Código de Processo Penal – Nulidade do processo, ‘ab initio’, decretada de ofício – Remessa dos autos determinada.

‘Havendo crime eleitoral conexo com crime de competência da Justiça Comum (Estadual ou Federal), prevalece a competência da Justiça Eleitoral’.” (grifei)

Assinale-se, ainda, que, em recentíssima decisão proferida, em 20/06/2018, pela Corte Especial do E. Superior Tribunal de Justiça, definiu-se a Justiça Eleitoral como competente, em sua condição de foro de atração, para o processo e julgamento de crimes eleitorais e, também, de delitos comuns que lhes forem conexos, havendo sido reconhecida, ainda, a competência da própria Justiça Eleitoral para dizer sobre a existência, ou não, de conexão entre crimes eleitorais e infrações penais comuns, como resulta claro de acórdão assim ementado:

“(…) 3. Nos termos do art. 35, II, do Código Eleitoral, compete aos juízes eleitorais processar e julgar os crimes eleitorais e os comuns que lhes forem conexos, ressalvada a competência originária do Tribunal Superior e dos Tribunais Regionais.

4. Diante disso, compete à Justiça Eleitoral de Primeiro Grau do Estado do Paraná apurar a possível prática de crimes eleitorais pelo Ex-Governador deste Estado, competindo a esta mesma jurisdição, nos termos do art. 35 do CE, averiguar se existem eventuais indícios de crimes comuns a serem atribuídos ao investigado, bem como sobre a ocorrência de conexão ou não

destes com os eventuais crimes eleitorais, de forma a determinar, se for o caso e assim entender, o compartilhamento das informações com a Justiça Federal de Curitiba, para que haja apuração em separado dos fatos.

5. Agravo regimental a que se dá provimento.”

(Inq 1.181-AgRg/DF, Rel. Min. OG FERNANDES – grifei)

Ao julgar os segundos embargos de declaração no Inq 1.181/DF, Rel. Min. OG FERNANDES, em 21/11/2018, a Corte Especial do E. Superior Tribunal de Justiça, também por unanimidade, ênfatizou, uma vez mais, o seu entendimento a propósito da questão cujo exame está sendo submetido ao julgamento desta Suprema Corte, reafirmando a competência penal da Justiça Eleitoral, em sua condição de foro prevalente, para processar e julgar crimes eleitorais e delitos a estes conexos, cabendo-lhe, também, o poder de, em não reconhecendo a existência do vínculo de conexidade, remeter para a Justiça Comum (naquele caso, a Justiça Federal de Curitiba/PR) as cópias referentes ao delito não eleitoral e destituído de qualquer liame com a infração eleitoral.

Eis, no ponto, fragmento do acórdão em questão:

“3. (...) Fica expressamente consignado no acórdão, ainda, que a apuração da prática de crimes eleitorais e conexos é de competência do Juízo Eleitoral da 177ª Zona Eleitoral de Curitiba, e a investigação dos fatos que o referido Juízo considerar como não conexos com a jurisdição eleitoral, até o último momento em que o STJ teve contato com o conjunto probatório até então produzido nos autos, em 25/4/2018, deve ser remetida para uma das varas federais com competência criminal de Curitiba-PR, por livre distribuição, sem prevenção do Juízo da 13ª Vara Federal de Curitiba, por não terem sido apurados, até então (25/4/2018), indícios de crime de lavagem de dinheiro ou de outros crimes ligados à Operação Lava Jato.”

(Inq 1.181-AgRg-EDcl-EDcl/DF Rel. Min. OG FERNANDES, julg. em 21/11/2018 – grifei)

Torna-se relevante rememorar que a Corte Especial do E. Superior Tribunal de Justiça, em **outro** julgamento, este proferido em 07/11/2018, examinando **idêntica controvérsia jurídica** ora em análise neste Supremo Tribunal Federal, **reafirmou**, por *unânime votação*, a **mesma** diretriz jurisprudencial **destacada** neste voto, **em termos inteiramente acolhidos pelos precedentes** desta Corte Suprema **e, também, do próprio** Superior Tribunal de Justiça, **como se vê** da decisão **consubstanciada** em acórdão assim ementado:

“PENAL E PROCESSUAL PENAL. COMPETÊNCIA. CRIME ELEITORAL CONEXO A CRIME COMUM. INCIDÊNCIA DOS ARTIGOS 35, INCISO II, DO CÓDIGO ELEITORAL, E 78, INCISO IV, DO CPP. RECEPÇÃO DESTES DOIS DISPOSITIVOS PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PREVALÊNCIA DA JUSTIÇA ESPECIAL ELEITORAL.

1. Agravo Regimental interposto pelo Ministério Público Federal contra a Decisão de fls. 673-677, **que declinou a competência** para processo e julgamento da integralidade da Ação Penal **para a Justiça Eleitoral de Minas Gerais.**

2. Processo desencadeado pela suposta prática de tráfico de influência, lavagem de dinheiro e falsidade ideológica para fins eleitorais (artigo 350, ‘caput’, do Código Eleitoral).

3. Alegação do Ministério Público Federal de que a competência deve ser fatiada, desmembrando-se a parte que cabe à Justiça Eleitoral daquela pertinente à Justiça Federal. Afirmação de que a Justiça Eleitoral de Minas Gerais deve julgar o crime capitulado no artigo 350, ‘caput’, do Código Eleitoral, e de que à Justiça Federal de São Paulo deve competir o julgamento dos delitos de tráfico de influência e de lavagem de dinheiro.

4. Sustentada inaplicabilidade do artigo 35, inciso II, do Código Eleitoral, ao argumento de que a conexão entre crime eleitoral e crime comum não tem como efeito a junção dos processos. Asseveração de que a competência da Justiça Federal é constitucional e que o Código Eleitoral ‘não tem o condão de modificar a competência constitucional’.

5. Conexão entre os crimes comuns de tráfico de influência e de lavagem de dinheiro com o crime eleitoral de falsidade ideológica para fins eleitorais que é incontroversa, não sendo objeto de questionamento, de forma a não demandar análise.

6. Ponto de dissenso que reside exclusivamente na vigência ou não do artigo 35, inciso II, do Código Eleitoral, e na incidência do artigo 78, inciso IV, do Código de Processo Penal.

7. Dispõe o artigo 35, inciso II, do Código Eleitoral competir aos Juízes Eleitorais ‘processar e julgar os crimes eleitorais e os comuns que lhes forem conexos, ressalvada a competência originária do Tribunal Superior e dos Tribunais Regionais’. **Estipulação em consonância com o artigo 78, inciso IV, do Código de Processo Penal**, que dita que, ‘no concurso entre a jurisdição comum e a especial, prevalecerá esta’.

8. Argumento do Ministério Público Federal que é, em verdade, **de não recepção** dessas disposições legais, frente ao texto da Constituição Federal, **que estipulou** o âmbito de competência da Justiça Federal.

9. Entendimento, todavia, **que se afasta da interpretação dada pelo Plenário do STF (CC 7033/SP, Rel. Min. Sydney Sanches, 2/10/1996) e de recentes julgados** da Segunda Turma daquele Tribunal (um datado de março e outro de abril de 2018), **onde**, pela maioria de 4 (quatro) votos a 1 (um), **foi reiterada a jurisprudência consolidada e reconhecida a ‘vis attractiva’ da Justiça Eleitoral (Pet 6820 AgR-ED, Relator Ministro Edson Fachin, Relator para Acórdão Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, j. em 6/2/2018, DJe-058, de 26/3/2018, e AgReg na Pet 6.986, Relator Ministro Edson Fachin, Relator para Acórdão Ministro Dias Toffoli, Segunda Turma, j. 10/4/2018, DJe-122, 20/6/2018).**

10. Segundo a jurisprudência do STF, ‘(...) em se verificando (...) que há processo penal em andamento na Justiça Federal, por crimes eleitorais e crimes comuns conexos, é de se conceder ‘habeas corpus’, de ofício, para anulação, a partir da denúncia oferecida pelo Ministério Público Federal, e encaminhamento dos autos respectivos à

Justiça Eleitoral de primeira instância' (CC 7033/SP, já citado); 'nos casos de doações eleitorais por meio de caixa 2 – fatos que poderiam constituir o crime eleitoral de falsidade ideológica (art. 350, Código Eleitoral) –, a competência para processar e julgar os fatos é da Justiça Eleitoral', e '**a existência de crimes conexos de competência da Justiça Comum**, como corrupção passiva e lavagem de capitais, **não afasta a competência da Justiça Eleitoral**, por força do art. 35, II, do Código Eleitoral e do art. 78, IV, do Código de Processo Penal' (**STF, AgReg na Pet 6.986**, igualmente já acima citado).

11. O Supremo Tribunal Federal, intérprete maior da Constituição Federal, já teve oportunidade de se debruçar sobre o tema por diversas vezes, firmando entendimento de que a Justiça Eleitoral é competente para o processo e julgamento dos crimes eleitorais e dos comuns que lhes sejam conexos, na exata dicção dos artigos 35, inciso II, do Código Eleitoral, e 78, inciso IV, do Código de Processo Penal.

12. A mesma orientação se vê em outros julgados recentes do STF, a exemplo da Pet 5.700/DE, no qual se descrevia suposto pagamento de 'Caixa 2' para as campanhas ao Senado, ambos por meio de recursos de origem afirmadamente ilícita, com consequente remessa dos alegados fatos típicos eleitorais conexos a comuns para a justiça especializada.

13. Não cabe afastar a incidência dos dois dispositivos atrás colacionados, sob argumento de não recepção pela Constituição Federal, quando reiteradamente o STF vem reconhecendo a sua validade e conferindo-lhes aplicação.

14. Assim, tratando-se de possível crime de falsidade ideológica relativo à campanha eleitoral para Governador do Estado de Minas Gerais, em que a prestação de contas é feita ao Tribunal Regional Eleitoral, o foro territorialmente competente é o de Belo Horizonte/MG.

15. Entretanto, cumprirá ao Juízo Eleitoral, que fará o exame das provas de forma certamente mais aprofundada, aferir se existe, efetivamente, conexão que implique julgamento conjunto, podendo aquele magistrado concluir que, mesmo que presente o nexo, seja apropriado aplicar a regra do artigo 80 do

Código de Processo Penal, a dispor que 'Será facultativa a separação dos processos quando as infrações tiverem sido praticadas em circunstâncias de tempo ou de lugar diferentes, ou, quando pelo excessivo número de acusados e para não lhes prolongar a prisão provisória, ou por outro motivo relevante, o juiz reputar conveniente a separação'.

16. Isso porque, no caso de haver certa independência entre o crime de corrupção passiva e o crime eleitoral, é sempre viável ao magistrado competente deliberar sobre o desmembramento, com a remessa à Justiça Federal daquela parte que entender não ser de obrigatório julgamento conjunto. De qualquer sorte, essa decisão só pode incumbir ao Juízo inicialmente competente, que é o Eleitoral.

17. Agravo Regimental não provido, com determinação de remessa dos autos à Justiça Eleitoral de Minas Gerais, facultando-se ao Juízo competente decidir sobre a necessidade ou não de julgamento conjunto e sobre a eventual remessa de parte da acusação à Justiça Federal, nos termos do artigo 80 do CPP."

(APn 865-AgRg/DF, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN – grifei)

Em suma, Senhor Presidente, tenho para mim que prevalece a competência da Justiça Eleitoral sobre a Justiça Comum, seja ela federal ou estadual, para processar e julgar os crimes eleitorais e os delitos comuns que lhes forem conexos, considerado, para tanto, o que dispõe o ordenamento positivo (CF, art. 121, "caput", e art. 109, IV, "in fine", c/c o art. 35, II, do Código Eleitoral e o art. 78, IV, do CPP).

Impõe-se, neste ponto, Senhor Presidente, uma observação final, que faço **motivado pelas seguintes declarações **que a eminente** Senhora Procuradora-Geral da República **vem de divulgar**:**

"Corrupção, lavagem de dinheiro e crime organizado são prioridades no Ministério Público Federal. As verbas públicas são extremamente importantes. Devem ser intocáveis por corruptos. Se

desviadas, causam danos imensos. Devem ser devolvidas aos cofres públicos. Os infratores devem ser punidos.

Este é o caminho correto da proteção do patrimônio público, para que os impostos possam financiar serviços de saúde, educação, segurança pública e infra-estrutura que a população precisa.

A Procuradoria-Geral da República assegura a todos que continuará firme para prevenir impunidade e enfrentar a corrupção.

Defendi a competência da Justiça Federal para processar crimes de corrupção, com base na Constituição. Entendo que o artigo 109-IV assegura esta competência, mesmo quando há conexão com crime eleitoral.

Se o entendimento do Supremo for outro, vou respeitar. Minha instituição vai respeitar. Mas também vamos reforçar a estratégia para enfrentar a corrupção, utilizando outros instrumentos jurídicos." (grifei)

Assiste inteira razão, Senhor Presidente, **à eminente** Senhora Chefe do Ministério Público da União, **pois o resultado** deste julgamento, **no sentido da prevalência** da competência penal da Justiça Eleitoral, **não interferirá**, de modo algum, **nas investigações** da Polícia Judiciária e do Ministério Público **nem comprometerá** a eficácia da persecução penal, **quando instaurada** perante a própria Justiça Eleitoral, **cujos integrantes**, além de extremamente qualificados, **possuem**, como experientes profissionais que são, **suficientes condições para o pleno desempenho** de suas atribuições **em temas** tão graves **como os referentes** à corrupção, entre outros comportamentos criminosos, **desde que o crime de corrupção** guarde relação de conexidade **com os delitos eleitorais**.

É que o ato de corrupção, entre outros graves delitos, **constitui um gesto de perversão da ética do poder e da ordem jurídica**, cabendo ressaltar que **o dever de probidade** traduz obrigação cuja observância **impõe-se a todos** os cidadãos desta República **que não tolera o poder que corrompe nem admite o poder que se deixa corromper**.

Dá a corretíssima advertência do eminente Professor CELSO LAFER, **para quem nenhum cidadão** poderá viver com dignidade **numa comunidade política corrompida**:

*“**Numa República**, como diz Bobbio num diálogo com Viroli, **o primeiro dever do governante** é o senso de Estado, **vale dizer**, o dever de buscar o bem comum, e não o individual, ou de grupos; **e o primeiro dever do cidadão** é respeitar os outros e se dar conta, sem egoísmo, de que não se vive em isolamento, mas sim em meio aos outros.*

É por essa razão que a República se vê comprometida quando prevalece, no âmbito dos governantes, em detrimento do senso de Estado, o espírito de facção voltado não para a utilidade comum, mas para assegurar vantagens e privilégios para grupos, partidos e lideranças. (...).

.....
*Numa República, as boas leis devem ser conjugadas com os bons costumes de governantes e governados, que a elas dão vigência e eficácia. **A ausência de bons costumes leva à corrupção** (...), **que significa destruição** e vai além dos delitos tipificados no Código Penal. (...). A corrupção, num regime político (...), é um agente de decomposição da substância das instituições públicas.*

*O espírito público da postura republicana é o antídoto para esse efeito deletério da corrupção. É o que permite afastar a mentira e a simulação, inclusive a ideológica, que mina a confiança recíproca entre governantes e governados, **necessária para o bom funcionamento** das instituições democráticas e republicanas. (...).”*
(grifei)

É por isso, Senhor Presidente, que os fatos **emergentes** de tais procedimentos de persecução penal, **instaurados** para apurar, *entre outros*, os crimes de corrupção ativa e passiva, **serão investigados e, se constatados, constituirão** objeto de repressão estatal, **observados**, sempre, os direitos e garantias que o ordenamento positivo **estabelece e assegura** em favor de qualquer pessoa.

Tais práticas delituosas – *que tanto afetam a estabilidade e a segurança da sociedade, **ainda mais** quando veiculadas por intermédio de organização criminosa – **enfraquecem** as instituições, **corrompem** os valores da democracia, da ética e da justiça e **comprometem** a própria sustentabilidade do Estado Democrático de Direito, **notadamente** nos casos em que os desígnios dos agentes envolvidos **guardam** homogeneidade, **eis que dirigidos, em contexto de criminalidade organizada e de delinquência governamental**, a um fim comum, **consistente** na obtenção, *à margem das leis da República, de inadmissíveis vantagens e de benefícios de ordem pessoal, ou de caráter empresarial, ou de natureza político-partidária.**

O fato inquestionável e verdadeiro, Senhor Presidente, é que *a corrupção **deforma** o sentido republicano da prática política, **afeta** a integridade dos valores **que informam e dão significado** à própria ideia de República, **frustra** a consolidação das Instituições, **compromete** a execução de políticas públicas em áreas sensíveis como as da saúde, da educação, da segurança pública e do próprio desenvolvimento do País, **além de vulnerar** o princípio democrático.*

Daí os importantes compromissos internacionais que o Brasil assumiu **em relação ao combate à corrupção, como o evidencia a assinatura**, por nosso País, **da Convenção Interamericana contra a Corrupção (celebrada na Venezuela em 1996) e da Convenção das Nações Unidas (celebrada em Mérida, no México, em 2003).**

As razões determinantes da celebração dessas convenções internacionais (**uma de caráter regional e outra de projeção global**) **residem, basicamente, na preocupação** da comunidade internacional *com a extrema gravidade* dos problemas e das consequências nocivas **decorrentes** da corrupção para a estabilidade e a segurança da sociedade, **considerados** os vínculos entre a corrupção e outras modalidades de delinquência, **com**

particular referência à criminalidade organizada, à delinquência governamental e à lavagem de dinheiro.

A Justiça Eleitoral – cuja instituição, ocorrida em 1932, resultou da edição do Código Assis Brasil (há 87 anos, portanto), como bem lembrou, em seu doutíssimo voto, a eminente Senhora Ministra ROSA WEBER, Presidente do E. Tribunal Superior Eleitoral – está plenamente capacitada para exercer, com inteira correção e apuração técnica, a jurisdição penal a propósito de tais delitos, se conexos com os crimes eleitorais.

O Supremo Tribunal Federal **tem plena consciência de que não faltarão meios para a Justiça Eleitoral bem realizar e desempenhar os encargos que lhe competem na esfera penal, presente o contexto que venho de mencionar.**

Sendo assim, com suporte nas razões ora expostas e com apoio, ainda, no voto do eminente Relator, cujos fundamentos acolho, peço vênia, Senhor Presidente, para dar parcial provimento ao recurso de agravo interposto pelos ora recorrentes, fazendo-o nos exatos limites indicados pelo eminente Ministro MARCO AURÉLIO.

É o meu voto.