

PARECER Nº , DE 2019

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 26, de 2019, da Senadora Eliziane Gama e outros, que *modifica o art. 121 da Constituição Federal, para estabelecer a separação de processos, nos casos de crimes eleitorais conexos com crimes comuns*.

Relator: Senador **ALESSANDRO VIEIRA**

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 26, de 2019, que tem como primeira signatária a Senadora Eliziane Gama. A proposição visa a modificar o *caput* do art. 121 da Constituição Federal (CF), a fim de inserir disposição no sentido de que a competência da Justiça Eleitoral deve ressaltar “*a competência da Justiça Estadual ou Federal para processar e julgar os crimes comuns, ainda que conexos aos crimes eleitorais*”.

Os próprios autores da PEC, na Justificação, alertam para o fato de que “*o Supremo Tribunal Federal (STF), em duro golpe desferido no combate à corrupção no Brasil, considerou que cabe à Justiça Eleitoral julgar os crimes comuns conexos aos delitos eleitorais (STF, Pleno, Inquérito nº 4.435)*”. Advertem, porém, para o fato de que, “*Se tais delitos passarem a ser julgados pela Justiça Especializada, teremos mais morosidade e, por conseguinte, mais impunidade*”, para, ao final, proporem “*Emenda à Constituição, com a finalidade de retirar da Justiça Eleitoral o julgamento de qualquer delito que não aqueles definidos na legislação própria dessa matéria*”.

No prazo regimental, não houve emendas.



SF/19403.59002-65

II – ANÁLISE

Cabe a esta CCJ, nos termos do art. 356 do Regimento Interno do Senado Federal, pronunciar-se sobre a admissibilidade (constitucionalidade, regimentalidade, juridicidade e técnica legislativa), bem como sobre o mérito da PEC, antes de sua apreciação, em dois turnos, no Plenário desta Casa.

Em relação à constitucionalidade formal, verifica-se que a PEC foi apresentada por mais de um terço dos Senadores, o que perfaz a exigência do inciso I do art. 60 da CF. Registre-se, ademais, que, mesmo em se tratando de questão pertinente ao Judiciário, a iniciativa pode, como foi, ser exercida por parlamentares, conforme já decidiu o STF (Pleno, Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 5.269/DF, Redatora para o Acórdão Ministra Rosa Weber; e ADI nº 3.367/DF, Relator Ministro Cezar Peluso). Demais disso, não estamos na vigência de qualquer das limitações circunstanciais do § 1º do mesmo art. 60 da CF, de modo que nada há a opor em relação à tramitação da medida.

Quanto à constitucionalidade material, é consabido que, em se tratando de PEC, as únicas vedações de conteúdo são as conhecidas cláusulas pétreas (CF, art. 60, § 4º), cujo núcleo essencial é protegido em relação à competência constitucional reformadora (STF, Pleno, ADI nº 2.204/DF, Relator Ministro Sepúlveda Pertence). E, aqui, não há que se falar em qualquer violação ao pacto federativo, ao voto e sufrágio, aos direitos individuais, nem à separação de poderes. Nesse ponto, vale lembrar que a modificação de competências jurisdicionais, ainda mais quando pontual, não viola qualquer aspecto da independência e harmonia entre os órgãos da soberania (CF, art. 2º). Há, inclusive, inúmeros precedentes de PECs – de iniciativa parlamentar – que promoveram profundas mudanças nas competências de órgãos jurisdicionais (como, por exemplo, a Emenda Constitucional nº 45, de 31 de dezembro de 2004).

No aspecto da regimentalidade, a matéria obedeceu, até aqui, o procedimento especial estabelecido nos art. 354 e seguintes do RISF, assim como não há reparos a fazer em relação à técnica legislativa, já que se propõe estabelecer redação bastante clara, direta e sucinta – como deve ser qualquer norma jurídica. Por fim, quanto à juridicidade, o instrumento utilizado (PEC) é o adequado a promover a mudança normativa pretendida – que é, de resto, dotada de potencial coercitivo, como é característica de qualquer norma jurídica.



No tocante ao mérito, só podemos tecer elogios à iniciativa.

Não desconhecemos que a posição adotada pelo STF é, atualmente, majoritária na doutrina (cf., a título exemplificativo: NUCCI, Guilherme de Souza. **Código de Processo Penal Comentado**. São Paulo: RT, 2009, p. 239). José Jairo Gomes, ao sumariar a controvérsia, narra que:

“a [competência da] Justiça Eleitoral exerce uma atração relativa. (...) Tais regras são a seguir explicitadas: i) crime eleitoral atrai para a competência da Justiça Eleitoral crime comum conexo (CPP, art. 78, IV). Nesse sentido: STJ – CC no 16.316/SP – 3a Seção – Rel. Min. Felix Fischer – DJ 26-5-1997, p. 22469.19” (GOMES, José Jairo. **Crimes e Processo Penal Eleitorais**. São Paulo: Atlas, 2015, p. 300).

Ocorre que tal interpretação, não obstante juridicamente possível, não é a melhor, uma vez que termina por gerar a sobrecarga de uma Justiça que, como se sabe, não possui quadro próprio permanente de juízes, nem tem estrutura ou experiência no processamento e julgamento de crimes de natureza comum, especialmente em relação a grandes organizações criminosas.

Na realidade, a decisão do STF de submeter os crimes comuns à competência da Justiça Eleitoral gerou um verdadeiro clamor social em sentido contrário. Essa reação social, que a doutrina mais abalizada chama de “efeito *backlash*” (cf. FONTELES, Samuel Sales. **Direito e Backlash**. Salvador: JusPodivm, 2019), não só justifica, como exige a aprovação desta PEC, apresentada pela sempre diligente Senadora Eliziane Gama.

Essa modificação, aliás, se embasa também em critérios de hermenêutica constitucional, uma vez que se busca retomar a tradição segundo a qual a competência da Justiça especializada (Eleitoral, inclusive) deve ser interpretada de forma restritiva. Nesse sentido: OLIVEIRA, Eugenio Pacelli. **Curso de Processo Penal**. São Paulo: Atlas, 2016, p. 309.

Ademais, a sistemática da cisão obrigatória de processos entre a Justiça Eleitoral e a Justiça Comum (Federal ou Estadual) não é inédita: já é o que ocorre, por exemplo, em relação aos crimes eleitorais conexos aos crimes dolosos contra a vida. Nesse caso, os primeiros são julgados pela Justiça especializada, ao passo que os crimes de competência do júri são objeto de separação obrigatória de processos, para que se preserve a competência constitucionalmente estabelecida para o Tribunal Popular (CF, art. 5º, XXXVIII, *d*), como observado, de forma percuciente, por Aury Lopes



Júnior (LOPES JÚNIOR, Aury. **Direito Processual Penal**. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 313).

Dessa maneira, parece-nos que a atribuição à Justiça Comum (Federal ou Estadual) para julgar os crimes comuns, ainda que conexos aos delitos eleitorais, tal como estabelece a PEC, é não só a interpretação constitucionalmente mais adequada, do ponto de vista sistemático, como também atende ao anseio popular pela continuidade do rigoroso e eficiente combate à corrupção.

III – VOTO

Por todos esses motivos, votamos pela admissibilidade (constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa) da PEC nº 26, de 2019; e, no mérito, por sua **aprovação**.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

