

# DEMOCRACIA, PODER POLÍTICO E DIREITO PENAL: ENSAIO CRÍTICO SOBRE REELEIÇÃO, FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS E CRIMES ELEITORAIS

DEMOCRACY, POLITICAL POWER AND CRIMINAL  
LAW: CRITICAL TEST ON RE-ELECTION, CAMPAIGN  
FINANCING AND ELECTORAL CRIMES

DEMOCRACIA, PODER POLÍTICO Y DERECHO PENAL:  
PRUEBAS CRÍTICAS DE REELECCIÓN, FINANCIACIÓN  
DE CAMPAÑAS Y CRÍMENES ELECTORALES

## SUMÁRIO:

Introdução; 1. Democracia e constitucionalismo: o exercício do poder político na América Latina; 2. Democracia e reeleição; 2.1 A questão da periodicidade e da temporariedade dos mandatos no Brasil; 2.2 Financiamento e gastos de campanha; 3. Justiça eleitoral: os impactos da operação “lava jato” no sistema de aplicação da lei penal; 3.1 Jurisdição eleitoral e sua competência criminal; 3.2 Operação “Lava Jato”: reflexos no sistema de aplicação da lei penal eleitoral; 4. Crimes comuns e caixa dois eleitorais; 4.1 Caixa dois eleitoral: delimitação da conduta; 4.2 Proposta de lege ferenda: criminalização do caixa dois eleitoral; 5. Considerações finais; Referências.

## RESUMO:

A partir de uma ampla leitura do constitucionalismo latino-americano, o presente estudo busca discutir a necessidade de se promover uma verdadeira e substancial reforma política no Brasil, notadamente

Como citar este artigo:

TURESSI, Flávio.  
Democracia, poder político e direito penal: ensaio crítico sobre reeleição, financiamento de campanhas e crimes eleitorais. Argumenta Journal Law, Jacarezinho – PR, Brasil, n. 34, 2021, p. 145-176

Data da submissão:

14/03/2020

Data da aprovação:

08/08/2020

no que se refere ao modelo de financiamento de gastos com campanhas político-partidárias, e os impactos promovidos no funcionamento da Justiça especializada Eleitoral a partir do quanto decidido pelo Supremo Tribunal Federal, nos autos do Inquérito nº 4435-AgR-quarto/DF-Distrito Federal, que assentou o reconhecimento da sua competência criminal para alcançar a apuração de delitos eleitorais e os que lhes forem conexos, concluindo pela necessidade, de lege ferenda, da criminalização da doação e recebimento de recursos não contabilizados por candidatos e agremiações políticas, como delito autônomo, para o efetivo enfrentamento da corrupção no cenário nacional atual e fortalecimento da democracia brasileira.

#### **ABSTRACT:**

From a broad reading of Latin American constitutionalism, the present study seeks to discuss the need to promote a true and substantial political reform in Brazil, notably with regard to the financing model of political party spending, and the impacts promoted in the functioning of the specialized Electoral Justice, as decided by the Supreme Federal Court, in the case of Inquiry nº 4435-AgR-4/DF, which established the recognition of its criminal competence to achieve the determination of electoral and those related to them, concluding the need for lege ferenda, the criminalization of the donation and receipt of funds not accounted by candidates and political associations, as an autonomous offense, for the effective confrontation of corruption in the current national scenario and the strengthening of Brazilian democracy.

#### **RESUMEN:**

Basado en una lectura amplia del constitucionalismo latino-americano, el presente estudio busca discutir la necesidad de promover una reforma política genuina y sustancial en Brasil, especialmente con respecto al modelo de financiamiento para el gasto en campañas de partidos políticos, y el impactos promovidos en el funcionamiento de la Justicia Electoral especializada según lo decidido por el Tribunal Federal Supremo, en los registros de la Investigación nº 4435-AgR-quarto/DF-Distrito Federal, que basó el reconocimiento de su competencia criminal para lograr la determinación de los delitos electorales y los relacionados con ellos,

concluyendo por la necesidad, lege ferenda, de criminalizar la donación y recepción de recursos no contados por los candidatos y las asociaciones políticas, como un delito autónomo, para la confrontación efectiva de la corrupción em el escenario nacional actual y el fortalecimiento de la democracia brasileña.

**PALAVRAS-CHAVE:**

Constitucionalismo; democracia; reeleição; financiamento de campanhas; crimes eleitorais.

**KEYWORDS:**

Constitutionalism; democracy; re-election; campaign funding; electoral crimes.

**PALABRAS CLAVE:**

Constitucionalismo; democracia; reelección; financiamento de campañas; delitos electorales.

**INTRODUÇÃO**

Malgrado voltadas à permanência, sabe-se que as Constituições não são obras perfeitas, estáveis e acabadas. Ao lado das mudanças constitucionais impostas pelas históricas transições operadas entre regimes e modelos de Estado, e da contínua conformação dos direitos do homem em sociedade, tem-se que, ao longo dos anos, sobretudo numa era globalizada, pós-moderna, on line, os naturais desgastes sentidos na vida política, social e econômica das diversas Nações do mundo reclamam certas adaptações e, por vezes, até releituras de suas normas constitucionais, conferindo-se às Leis Maiores dos Estados de Direito a marcante e indelével característica da variabilidade.

Todavia, em um ambiente democrático, quando mudanças constitucionais ocorrem de maneira especialmente exagerada, às pressas, sendo pouco debatidas e mal pensadas pelo legislador constituinte derivado reformador, com resultados práticos desastrosos e absolutamente divorciados da vontade popular, cria-se um cenário propício à instabilidade governamental e à insegurança jurídica que comprometem diretamente

a qualidade democrática vivida naquele período e que transbordam os limites geopolíticos do próprio Estado.

Nessa quadra, salta aos olhos o fato do Brasil e dos demais países que compõem a América Latina, de um lado fortemente influenciados pelo constitucionalismo europeu e, de outro, pelo constitucionalismo estadunidense, buscando a conformação e o aperfeiçoamento de suas (próprias) democracias, encontrarem-se em contínua modificação constitucional.

De forma geral, muitas das alterações constitucionais vistas e sentidas nos países latino-americanos, a partir da década de 80 do século XX, longe de serem pontuais e bem sucedidas, revelaram-se bastante amplas e, indiscutivelmente, causaram substanciais deformações em seus próprios ordenamentos jurídicos, impactando diretamente na conformação e nos limites dos Poderes do Estado, com especial destaque, nos estreitos limites deste estudo, para a temporariedade dos mandatos e o incremento do instituto da reeleição<sup>1</sup>, e para os ciclos eleitorais e a representatividade político-partidária dos membros do Parlamento.

Esse verdadeiro expansionismo democrático sentido no Brasil e em toda a América Latina, fomentado a partir da superação dos regimes autocráticos de então, não se dá, apenas, pela alteração formal dos textos constitucionais, por meio de um processo legislativo mais dificultoso instituído para a tramitação e aprovação de emendas constitucionais. Dá-se, também, pelo aprimoramento dos sistemas de controle da constitucionalidade das leis e pela mutação constitucional, aqui compreendida como a releitura do alcance e do significado das normas sem que se fale na alteração formal do próprio texto constitucional, pela via legislativa reformadora.

Contudo, falar em um legítimo e democrático processo de modificação das normas constitucionais implica em garantir a distintos atores e diversos segmentos político-sociais efetiva participação neste mesmo processo reformador.

O devido respeito à vontade das maiorias não pode redundar no total aniquilamento da vontade das minorias, cabendo à política servir de instrumento pacificador das tensões sociais e, no limite, organizar a disputa pelo poder.

Assim sendo, a partir da simbiose existente entre democracia e constitucionalismo, e da instabilidade política, social e econômica sentida em

toda a América Latina de forma ampla, o presente trabalho busca discutir a necessidade de se promover uma verdadeira reforma política aqui no Brasil, notadamente no que se refere ao modelo de financiamento de campanhas político-eleitorais, já que o atual sistema de doação e captação de recursos partidários tem servido, em larga escala, como instrumento de práticas ilícitas, inclusive de ilícitos penais, como corrupção ativa, passiva, fraudes em licitações públicas e lavagem de dinheiro.

Sabe-se que muitas das campanhas eleitorais no Brasil, mesmo após o quanto decidido pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da ADI nº 4.650, continuam sendo foco de corrupção e negociatas que, longe de atenderem ao interesse público, independentemente de preferências político-ideológicas individuais, apenas favorecem interesses pessoais em troca da perpetuação no poder, como o revelado pelas diversas colaborações premiadas homologadas pela própria Corte Constitucional no bojo das investigações criminais promovidas pela denominada “Operação Lava Jato”.

Ao final, o presente estudo busca analisar, ainda, o impacto promovido no funcionamento da Justiça Eleitoral brasileira, a partir da orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal, nos autos do Inquérito nº 4435-AgR-quarto/DF-Distrito Federal, de 14 de março de 2019<sup>2</sup>, com a aceitação da sua competência criminal para alcançar a apuração de delitos eleitorais e os a eles conexos, concluindo pela necessidade, de lege ferenda, da criminalização de doações não contabilizadas de campanha, intituladas “caixa dois eleitoral”, e da urgente reestruturação e reaparelhamento desta Justiça especializada, aqui incluído o Ministério Público eleitoral, como forma de se evitar retrocessos no combate aos atos de corrupção e aos delitos de organização no Brasil.

## 1. DEMOCRACIA E CONSTITUCIONALISMO: O EXERCÍCIO DO PODER POLÍTICO NA AMÉRICA LATINA

É sobretudo a partir da primeira metade do século V a.C., impulsionado pelo espetacular desenvolvimento dos povos gregos e romanos, que o homem passa a convergir esforços em busca do aprimoramento da sua compreensão de mundo e do seu papel em sociedade.

Em sua descoberta, agrupando-se e convivendo em coletividades, rapidamente o homem constata a existência de uma verdadeira simbiose

entre a organização do poder e a salvaguarda da sua própria liberdade.

Foi nesse período histórico, de acordo com Dahl (2012, p. 17), que surgiu uma nova visão de sistema político possível, no qual um povo soberano tem o direito a se autogovernar, dispondo de todos os recursos e instrumentos necessários para fazê-lo, visão que perdura no núcleo das ideias democráticas e que continua a moldar suas instituições e práticas políticas até hoje.

De fato, em um ambiente democrático, a decisão política do governo somente será legítima se nela espelhar a vontade popular. Numa democracia, o poder político não está concentrado nas mãos de uma única pessoa ou grupo de pessoas, mas de toda a coletividade que, efetivamente, também exerce o poder de decisão. Assim, a partir da clássica definição de democracia oferecida por Lincoln - o governo do povo, pelo povo e para o povo - resta claro que, para o seu escoreito e harmônico funcionamento, a ciência do Direito não pode permanecer distante.

Não há democracia sem Estado de Direito e o respeito às regras jurídicas superiores corporificadas em um texto escrito - a Constituição. Na observação de Silva (2014, p. 66), o constitucionalismo nasceu como forma de limitar a ação do poder e garantir a vigência dos direitos da pessoa humana, por meio de uma Constituição escrita, como lei suprema. Portanto, identifica-se na Constituição o documento que modela o poder, assegura a existência de governos mais moderados e o efetivo respeito aos direitos fundamentais.

Cuida-se, na lição de Diego Valadés (2000, p. 137), do estatuto jurídico do poder, regulando, dentro desta perspectiva, “cuatro formas de relación con el poder: el derecho al poder, el derecho del poder, el derecho ante el poder y el control del poder”. Nessa mesma linha, dele não discorda Ávila Santamaría (2011, p. 22), para quem:

[...] la constitución determina el contenido de la ley, el acceso y ejercicio de la autoridad y la estructura de poder. La constitucion es material, orgánica y procedimental. Material porque tiene derechos que serán protegidos con particular importancia que, a su vez, serán el fin del Estado; orgánica porque determina los órganos que forman parte del Estado y que son los llamados a garantizar los derechos; procedimental porque se establecen mecanismos de participación que procuran que los debates públicos sean informados y

reglados, tanto para la toma de decisiones como para la elaboración de normas jurídicas.

Ademais, para a garantia da primazia constitucional, a adoção de instrumentos jurídicos para o efetivo controle de constitucionalidade das leis desponta como condição essencial para a manutenção do próprio Estado democrático de Direito. Ocorre que, falar em democracia implica em aceitar um ambiente permeado por incertezas.

Na constatação de Barroso (2010, p. 42), ao final da primeira década do século XXI, o constitucionalismo democrático ainda se debate com as complexidades da conciliação entre soberania popular e direitos fundamentais, entre governo da maioria e vida digna e em liberdade para todos, em um ambiente de justiça, pluralismo e diversidade, sendo esse um bom projeto para o milênio.

De fato, equacionar a tomada de decisões políticas a partir da livre manifestação entre grupos distintos, garantindo-se eleições livres e seguros espaços de liberdade para críticas oposicionistas, indiscutivelmente importa em gerenciar conflitos sociais.

Não por outra razão, Caggiano (2011, p. 8) destaca que, nos diversos níveis de influência que conformam a tomada da decisão política emerge um microcosmos altamente competitivo, albergando forças políticas concorrentes na formação da opinião pública, fazendo da democracia uma receita política sensível e exigente.

Destarte, quando se debruça sobre o desenvolvimento do constitucionalismo latino-americano descortina-se um passado de acentuada instabilidade e marcantes desigualdades no exercício do poder político e econômico (BRANDÃO, 2015, pp. 1 e ss.). As recentes crises vistas na Venezuela e Bolívia, por exemplo, não deixam dúvidas a esse respeito. Nas últimas décadas, os dezoito países que integram a América Latina experimentaram constantes modificações constitucionais que, a despeito da expressiva quantidade, não refletiram, necessariamente, em qualidade democrática. Nas palavras de L. Negretto (2015, p. 20):

Desde 1978 los gobiernos y partidos políticos en América Latina han introducido alteraciones formales, ya sea mediante remplazos o enmiendas, en casi todos los aspectos de sus constituciones. No obstante, los efectos potenciales de estas transformaciones no parecen fortalecerse mutuamente. Las reformas implementadas en las fórmulas para elegir pre-

sidentes y en el sistema para elegir diputados han seguido un padrón que va desde los niveles más bajos hasta los más altos de inclusión, pluralismo y competencia.

No Brasil e em toda a América Latina, a tradicional concentração de poderes nas mãos do Executivo sempre dificultou o fortalecimento das instituições democráticas e o reconhecimento dos demais Poderes do Estado como autônomos e independentes, sobretudo do Poder Legislativo, gerando graves problemas de governança e dificultando a efetiva implementação e o devido respeito aos direitos fundamentais.

Esse modelo constitucional, claramente influenciado por concepções liberais-conservadoras próprias dos séculos XIX e XX, sempre se olvidou do multiculturalismo e do pluriculturalismo e, em última análise, da necessidade do reconhecimento de uma identidade cultural própria que não estivesse subordinada a nenhuma outra cultura importada ou dominante de ocasião.

Na síntese de Gargarella, Pádua e Guedes (2016, p. 34), as Constituições que os liberais e os conservadores criaram ao longo desse período aparecem como sínteses imperfeitas de aspirações legais de ambos os grupos, refletindo, por um lado, o compromisso liberal com um sistema de freios e contrapesos para declarar neutralidade, e, de outro lado, o compromisso conservador com um sistema de autoridade concentrada e federalismo centralizado.

Não por outra razão, já no início da década de 90 do século XX, vários países latino-americanos, com especial destaque para a Colômbia (1991), México (1992), Paraguai (1992), Peru (1993), Argentina (1994), Equador (1996 e 2008) e Bolívia (2009), rompendo com aquele desgastado monismo estatal, assumem-se como Estados Pluriculturais como forma de garantir a convivência de diversas culturas em um mesmo território comum.

Inaugurado pela Constituição Colombiana de 1991, o chamado novo constitucionalismo latino-americano, movimento do qual a Constituição brasileira de 1988, em razão de um processo constituinte originário carente de legitimidade democrática, não faz parte<sup>3</sup>, notabiliza-se pela busca do resgate e contemplação de minorias tradicionalmente alijadas do exercício do poder político e econômico, conferindo-lhes meios e instrumentos mais efetivos de participação na vontade do próprio Estado.

De toda sorte, quando se volta para o constitucionalismo brasileiro, constata-se que uma verdadeira reforma política, de alta densidade democrática, a despeito da minirreforma eleitoral promovida pelas Leis nºs 13.487/2017 e 13.488/2017, ainda não foi efetivamente implementada.

Promulgada em 5 de outubro de 1988, a jovem Constituição-cidadã brasileira já conta com 105 Emendas Constitucionais, muitas delas aprovadas num cenário de pouca luz democrática e com resultados de duvidosa eficiência para o fortalecimento das suas Instituições, impondo-se a necessidade de mudanças no sistema político atual, notadamente no modelo de financiamento de campanhas partidárias, sobretudo a partir da recente leitura promovida pelo Supremo Tribunal Federal, nos autos do Agravo no Inquérito nº 4435, que assentou o reconhecimento da Justiça Eleitoral para julgar os crimes eleitorais e os seus conexos, para a melhoria da qualidade democrática vivida no país.

## 2. DEMOCRACIA E REELEIÇÃO

### 2.1 A questão da periodicidade e da temporariedade dos mandatos no Brasil

Como já foi aqui adiantado, em solo democrático, cabe ao constitucionalismo contemplar minorias para que tenham vez e voz no processo político decisório. De acordo com Miguel Carbonell (2000, p. 15), essa justa tutela de minorias desenvolve-se sob três perspectivas:

“Por un lado, el constitucionalismo tutela y protege los derechos de esa minoria esencial, irreductible, que es el ser humano individual, a través del reconocimiento de los derechos fundamentales; en segundo lugar, el constitucionalismo se há encargado, desde sus orígenes, de asegurar un estatus mínimo para las minorías políticas, es decir, para los grupos que no tienen el poder político en un momento y un espacio geográfico determinados, pero que aspiran a tenerlo en el futuro. Finalmente, el constitucionalismo de reciente factura se ha preocupado por ir propiciando las condiciones para reconocer la existencia y procurar los derechos de las minorías culturales o étnicas, o sea, de aquellas que tienen una cultura o un origen étnico distinto del mayoritario dentro de un Estado”<sup>4</sup>.

Contemplar minorias também importa em conferir a membros de todos os segmentos sociais não apenas o direito de eleger, mas, também,

de serem eleitos, o que reforça a necessidade de temporariedade e alternância dos mandatos eletivos, evitando-se, assim, a perpetuação de uma pessoa ou grupo no poder.

Em um regime democrático, a alternância no poder, com a realização de eleições periódicas, indiscutivelmente funciona como mecanismo inibidor de arbitrariedades. Para Fuliaro, Reis e Cipriano (2017, pp. 91-92), a temporariedade dos mandatos apresenta-se como mecanismo de limitação do poder e viabilização da responsabilidade política do governante; se nenhum outro instrumento institucional for capaz de fazer cessar condutas arbitrárias, o término do mandato encerra o fundamento de legitimidade da detenção do poder político pelo governante desvirtuado.

A história do constitucionalismo brasileiro revela a opção por um modelo presidencialista sem direito à reeleição imediatamente subsequente. As Constituições brasileiras de 1891, 1934, 1946, 1967/1969 e 1988, seguindo a tradição dos países latino-americanos (até a década de 90 do século XX), sempre negaram essa possibilidade.

Somente com a aprovação da Emenda Constitucional nº 16/97, durante o governo do então Presidente Fernando Henrique Cardoso, é que o instituto da reeleição surge como realidade no texto constitucional brasileiro, sendo permitida, a partir de então, a possibilidade dos Chefes dos Poderes Executivos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios exercerem seus mandatos por dois períodos consecutivos.

Distanciando-se de radicalismos que não vislumbram quaisquer benefícios advindos da reeleição<sup>5</sup>, é certo que, por vezes, o instituto incorporado ao nosso ordenamento jurídico pelo legislador reformador, a despeito da figura da desincompatibilização, indiscutivelmente pode levar ao uso indevido da própria máquina pública do Estado para fins pessoais espúrios.

A questão não é o fim da reeleição, mas o fortalecimento dos órgãos e instâncias formais de controle, aqui incluídos o Ministério Público e a Justiça especializada Eleitoral, com vistas a se evitar, pelo candidato que busca seu segundo mandato consecutivo, o uso de recursos públicos para fins político-eleitorais pessoais escusos, com clara violação ao princípio da impessoalidade, previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988, e reflexos nas esferas eleitoral, pelo abuso do poder político e econômico, cível, por ato de improbidade administrativa, e, finalmente, penal.

Aliás, nunca é demais lembrar que, tendo assento constitucional (arts. 5º, inc. I, e 14, caput, da Constituição Federal de 1988), a isonomia no processo eleitoral é princípio de Direito Eleitoral que impõe ao Estado agir com neutralidade, de maneira a não beneficiar deliberadamente candidatos ou partidos políticos, para que a disputa seja livre, justa e equilibrada.

Portanto, a mais absoluta igualdade na disputa eleitoral deve nortear o processo de escolha político-partidária, ainda que, em determinado pleito, haja candidato disposto à reeleição, sob pena de se incorrer em abuso e, em última análise, em afronta ao próprio regime democrático.

Ao lado da questão afeta à temporariedade dos mandatos, nunca é demais lembrar que, no Brasil, a despeito de tentativas frustradas de unificação, vive-se um processo de escolha popular a cada dois anos, alterando-se as eleições municipais com as chamadas eleições gerais.

É certo que, dessa forma, busca-se estimular no eleitor o amadurecimento da sua cidadania, convocando-se o cidadão a exteriorizar sua vontade e a participar da vida política do país em período menor do que se houvesse, de forma unificada, eleições a cada quatro anos.

Todavia, é inegável que o modelo atual de periodicidade dos pleitos eleitorais também favorece, para certos detentores do poder político, a articulação antidemocrática, favores prestados por poderosos grupos econômicos, em todas as esferas e entes da Federação, em troca da perpetuação de pessoas e agremiações políticas no poder.

Debaixo desse modelo vive-se um contínuo processo de fomento e financiamento de gastos de campanhas eleitorais por grandes grupos econômicos, uma espiral autofágica que não tem preferências ideológicas político-partidárias, e que se retroalimenta de favores recíprocos entre doadores e beneficiários em busca de vantagens indevidas e da perpetuação de todos no poder.

E tudo isso sem se falar nas interrupções de mandatos em curso para postulações a cargos nas eleições seguintes, com indisfarçável comprometimento da continuidade de programas e plataformas e, no limite, quebra da confiança depositada pelo eleitor no seu candidato eleito, já que, como se sabe, no Brasil, vota-se na pessoa e não no seu programa de governo.

## 2.2 Financiamento e gastos de campanha

Sabe-se que a manutenção do funcionamento das agremiações político-partidárias e a implementação de campanhas viáveis custam muito dinheiro, notadamente quando se adota um modelo de eleições proporcionais com listas abertas num cenário continental como o brasileiro.

As campanhas eleitorais no Brasil, voltadas ao convencimento do eleitorado e à captação de votos, indiscutivelmente exigem o recurso de estratégias publicitárias e o emprego de estudos e pesquisas econômicas, culturais e sociais cada vez mais detalhadas, complexas e caras.

O dia 16 de agosto do ano que se realizam eleições marca o início das campanhas eleitorais, sendo esse o primeiro dia após a protocolização dos pedidos de candidatura na Justiça Eleitoral; antes dessa data, é vedada a realização de propaganda eleitoral e de atos de campanha, salvo aquelas de cunho interno promovidas pelas convenções de cada partido existente e regulamente registrado junto ao Tribunal Superior Eleitoral.

Nos últimos anos, foi cada vez maior o aporte de recursos privados nas campanhas eleitorais, fenômeno que colocou sob tensão a própria concepção de democracia e a sua essência igualitária entre os atores do processo de escolha eleitoral, criando-se grupos economicamente privilegiados na disputa pelo poder e contribuindo-se para a baixa densidade programática e ideológica dos partidos políticos no Brasil.

Não por acaso, Gonçalves (2018, p. 195) afirma que o financiamento de campanhas eleitorais se mostrou um foco de corrupção, favores ilícitos e venalidade de muitos representantes populares no Brasil; interesses que se ocultam são lembrados para custear a campanha de candidatos que, se forem eleitos, ficarão vinculados a tais interesses.

Na leitura de Ruivo (2014, p. 158), a constituição de redes de corrupção, com a participação de pessoas físicas ou empresas privadas montadas no intuito de financiar as altas somas necessárias para as campanhas eleitorais, por não ser ato isolado, conduz ao abuso da máquina estatal para o beneficiamento de partidos políticos, ameaçando a própria legitimidade do governo de Estado, com claro comprometimento da democracia partidária e da igualdade de oportunidades no sistema eleitoral.

Longe de serem pautadas por questões essencialmente ideológicas, as doações de recursos privados tornaram-se verdadeiros investimentos financeiros por parte dos detentores do poder econômico, independentemente da pauta programática oferecida pela agremiação beneficiada, com

resultados rápidos e altamente lucrativos.

A título de ilustração, de acordo com Mohallem (2015, p. 109), a maior doadora de campanha de 2012, a construtora Andrade Gutierrez, contribuiu com aproximadamente 81 milhões de reais pagos em doações para campanhas e obteve no mesmo ano 99 milhões de reais em contratos.

Nessa mesma linha analítica, Teodoro (2017, pp. 149 - 150) destaca que:

As 10 empresas que mais doaram nas eleições de 2014 contribuíram para eleger 70% da Câmara dos Deputados. A empresa JBS doou recursos para a cúpula de 21 dos 28 partidos representados na Câmara e acabou elegendo a maior bancada na referida Casa parlamentar. O Grupo Bradesco doou R\$ 20,3 milhões para 113 deputados eleitos, tornando-se a segunda maior bancada empresarial, ultrapassando seu concorrente, o Banco Itaú, o qual contribuiu para eleição de 84 deputados de 16 partidos, com um financiamento de R\$ 6,5 milhões. Entre as 10 maiores doadoras estão 5 construtoras. A OAS financiou a campanha de 79 deputados eleitos de 17 partidos, entre estes o PT, o PSDB, e o PMDB. A Andrade Gutierrez financiou 68 deputados federais. A Odebrecht doou para 62 deputados eleitos; a UTC, para 61 deputados, e Queiroz Galvão contribuiu para eleger 57 parlamentares.

Como é cediço, em solo brasileiro, adota-se o modelo de financiamento misto das campanhas político-eleitorais.

Com isso, compete ao poder público e aos candidatos e agremiações/coligações prover recursos para fazer frente aos gastos de campanha.

Não obstante, tem-se que o Fundo Partidário, destinado às despesas de campanhas, é majoritariamente composto por recursos públicos, aqui incluídos os recursos advindos do pagamento de multas pela Justiça Eleitoral, doações e dotações orçamentárias calculadas de acordo com o número de eleitores inscritos, nos termos do art. 38 da Lei nº 9.096/95.

As doações feitas por pessoas físicas, tanto para partidos quanto para candidatos, não podem ultrapassar o limite de 10% dos rendimentos brutos auferidos no ano anterior ao pleito eleitoral, sob pena de multa no valor de 100% do valor doado em excesso, nos termos do art. 23 da Lei nº 9.504/97, a ser aplicada em representação oferecida à Justiça Eleitoral pelo Ministério Público Eleitoral<sup>6</sup>.

Já no tocante às doações por pessoas jurídicas, tem-se que o Supre-

mo Tribunal Federal, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.650, promovida pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, por maioria, em 19 de setembro de 2015, julgou inconstitucionais todas as doações, tanto a candidatos quanto a partidos políticos, feitas por pessoas não naturais.

Assim o fazendo, ao invés de optar por um modelo de limitação máxima, instituindo-se um teto para doações, tal qual se verifica para pessoas físicas, a Corte houve por bem acoimar de inconstitucionais todas as doações promovidas por pessoas jurídicas para fins político-partidários, medida que, em larga escala, estimula a fraude, doações não contabilizadas e, no limite, a corrupção.

De toda a sorte, ao lado daquela decisão, a vedação encontra previsão expressa, agora, no art. 15 da Lei nº 13.165/2015, que revogou o art. 81 da Lei Eleitoral, e no art. 31, inc. II, da Lei nº 9.096/95, com a redação dada pela Lei nº 13.488/2017.

O art. 79 da Lei nº 9.504/97 estabelece que o financiamento de campanhas eleitorais seja disciplinado por lei específica.

Introduzido pela Lei nº 13.487, de 8 de agosto de 2017, o art. 16-C da Lei Eleitoral criou o Fundo Especial de Financiamento de Campanha – FEFC -, constituído por dotações orçamentárias da União em ano eleitoral, composto por valores equivalentes: I – ao definido pelo Tribunal Superior Eleitoral, a cada eleição, com base nos parâmetros definidos em lei, e II – a 30% dos recursos da reserva específica de que trata o inciso II do § 3º do art. 12 da Lei nº 13.473/2017.

De acordo com o art. 16-D da Lei Eleitoral, com a redação dada pela Lei nº 13.488/2017, tão-somente 2% dos recursos do FEFC são destinados e divididos de forma igualitária entre os partidos registrados no Tribunal Superior Eleitoral. O restante, vale dizer, 98% dos recursos, submete-se a cláusulas de desempenho dos partidos nas eleições, com distribuição proporcional.

Ao longo de toda a campanha e sobretudo após findas as eleições<sup>7</sup>, passa-se à prestação de contas perante a Justiça Eleitoral, num procedimento de natureza administrativa pensado para conferir transparência às campanhas realizadas, notadamente quanto à origem dos recursos recebidos e aos gastos promovidos pelos candidatos (art. 28, §§ 1º e 2º, da Lei Eleitoral) e seus partidos (arts. 33, inc. II e 34, incs. I e V, da Lei nº

9.096/95).

Na lição de Gonçalves (2018, p. 204):

A prestação de contas deve indicar todos os recursos obtidos, suas fontes e valores, bem como todos os gastos realizados, apontando a eventual existência de sobras de campanha. Por essa razão, deve incluir extratos bancários do período completo da campanha, recibos eleitorais utilizados e não utilizados e documentação comprobatória referente à comercialização e aplicação de recursos do fundo partidário, quando houver. [...]. A Lei 9.504/97 exige que partidos e candidatos divulguem, durante a campanha, na internet, os recursos em dinheiro que receberam, no prazo de setenta e duas horas (art. 28, § 4º), prestando relatório discriminando todos os recursos recebidos, inclusive os do Fundo Partidário, e todos os gastos realizados, até o dia 15 de setembro.

De acordo com o art. 30 da Lei nº 9.504/97, a Justiça Eleitoral julgará as contas apresentadas, podendo decidir: I – pela aprovação, quando estiverem regulares; II – pela aprovação com ressalvas, quando verificadas falhas que não lhes comprometam a regularidade; III – pela desaprovação, quando verificadas falhas que lhes comprometam a regularidade; IV – pela não prestação, quando não apresentadas as contas após a notificação emitida pela Justiça Eleitoral, na qual constará a obrigação expressa de prestar as suas contas, no prazo de setenta e duas horas.

E aqui reside boa parte do problema, já que, como adiantado, muitas doações e gastos de campanha não são contabilizados pelos partidos e seus candidatos naquele procedimento, havendo, por vezes, grave distorção entre os valores efetivamente recebidos e dispendidos nas campanhas eleitorais com os declarados à Justiça Eleitoral, ilegalidade que, a depender da sua motivação, ao lado da possibilidade de representação por captação ou gastos ilícitos de recursos, prevista no art. 30-A da Lei das Eleições, também produz consequências de natureza criminal, descortinando falhas na legislação eleitoral penal que, de lege ferenda, como se verá a seguir, precisam ser reparadas.

### 3. JUSTIÇA ELEITORAL: OS IMPACTOS DA OPERAÇÃO “LAVA JATO” NO SISTEMA DE APLICAÇÃO DA LEI PENAL

### 3.1 Jurisdição eleitoral e sua competência criminal

A temática envolvendo jurisdição e competência sempre foi objeto de ampla e especial atenção daqueles que se debruçam sobre a intitulada Teoria Geral do Processo.

É justamente a partir da identificação de qual órgão jurisdicional detém competência para apreciar determinado caso concreto, através da análise de critérios objetivos preestabelecidos, que se confere concretude ao ideal de um julgamento justo e isento pelo Poder Judiciário, afastando-se o julgador de exceção (post factum) e prestigiando-se o princípio constitucional do Juiz natural<sup>8</sup>.

Enquanto poder-dever de prestar a tutela jurisdicional, a jurisdição, no plano abstrato, também assume contornos de garantia constitucional e, para que possa ser exercitada em sua concretude, deve ser distribuída entre os diversos órgãos que integram a estrutura do Poder Judiciário, cada qual com competências próprias, sendo clássica a lição de Enrico Tulio Liebman que afirma ser competência a quantidade de jurisdição.

Nessa ordem de ideias, sabe-se que as regras de concretização da competência criminal estão previstas na própria Constituição Federal de 1988, nas Constituições Estaduais, no Código de Processo Penal e em Normas de Organização Judiciária, aqui incluídos os Regimentos Internos dos Tribunais, sendo didaticamente agrupadas pela doutrina em razão da matéria, da pessoa e do lugar da infração penal, as duas primeiras de caráter absoluto e, a última, de viés relativo.

Em seu Capítulo III, Seção VI, arts. 92, inc. V, 118 a 121, a Constituição Federal de 1988 tratou das disposições específicas dos Tribunais e Juízes Eleitorais, como Justiça especializada da União, escalonada na forma piramidal: no ápice, o Tribunal Superior Eleitoral, com jurisdição em todo o território nacional, seguido dos Tribunais Regionais Eleitorais nos Estados e no Distrito Federal, e dos Juízes Eleitorais, nas respectivas zonas eleitorais.

A competência da Justiça especial Eleitoral é determinada em razão da matéria e, portanto, de natureza absoluta, com especial destaque para os seguintes temas: (i) alistamento eleitoral, cancelamento de inscrição, revisão do eleitorado e transferências, (ii) divisão eleitoral do país, (iii) registro e cassação de partidos políticos e fiscalização de suas atividades financeiras, (iv) regularidade do processo eleitoral, (v) registro de candi-

dados, (vi) arguições de inelegibilidades; (vii) investigação judicial eleitoral; (viii) votação, apuração e diplomação dos eleitos. (GOMES, 1998, pp. 88 e ss.).

Mas não é só. À Justiça Eleitoral também cabe conhecer e julgar os crimes eleitorais, aqui compreendidas as condutas que atentam contra a lisura, a transparência e a isenta formação do próprio processo eleitoral.

O atual Código Eleitoral – Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 - versa sobre matéria criminal em seu Título VI, dividido em três Capítulos, a saber: I – disposições preliminares (arts. 283 a 288), II – crimes eleitorais (arts. 289 a 354), e III – processo das infrações (arts. 355 a 364).

Não obstante, ao lado do Código Eleitoral, também são previstos crimes eleitorais em outros diplomas legais, como na Lei nº 6.091/1974 (transporte de eleitores), na Lei nº 6.996/1982 (processamento eletrônico de dados nos serviços eleitorais), na Lei nº 7.021/1982 (escrutínio), na Lei Complementar nº 64/1990 (inelegibilidades), e na Lei nº 9.504/1997 (Lei das eleições).

Crítico, Ponte (2008, p. 36) aduz que:

A opção feita pelo legislador brasileiro, como já exteriorizado, não foi a mais feliz. O correto seria a previsão de todos os crimes eleitorais em alguns artigos do Código Penal, o que traria segurança jurídica e um maior controle das chamadas atividades ilícitas em matéria eleitoral. O caminho seguido pelo legislador é de tal abrangência que traz surpresas até mesmo aos mais experimentados profissionais do Direito, fazendo com que a lei eleitoral seja uma colcha de retalhos, conhecida por alguns e dominada por poucos.

Seja como for, a própria Lei nº 4.737/1965, em seu art. 35, inc. II, afirma expressamente que compete aos juízes eleitorais processar e julgar os crimes eleitorais e os comuns que lhes forem conexos, ressalvada a competência originária do Tribunal Superior Eleitoral e dos Tribunais Regionais, e, em seu art. 364, que, no processo e julgamento daquelas infrações penais, assim como nos recursos e na execução que lhes digam respeito, aplicar-se-á, como lei subsidiária ou supletiva, o Código de Processo Penal. Entretanto, sempre houve muita polêmica na interpretação desses dispositivos legais, sobretudo quando cotejados com as normas constitucionais que conformam a competência da Justiça comum Federal. Já foi aqui destacado que a competência da Justiça Eleitoral, dada a matéria fixa-

da, tem natureza absoluta. E, quando se fala em conexão (assim como em continência), fala-se na prorrogação da competência de um determinado órgão jurisdicional para o julgamento de fatos que, inicialmente, não lhe caberiam decidir. Portanto, somente se pode falar em conexão e, conseqüentemente, em prorrogação de competência, nas hipóteses regidas pelo interesse das partes, e não pelo interesse público, o que se verifica, apenas, nos casos de competência relativa.

Assim sendo, no processo penal brasileiro, as hipóteses de prorrogação de competência (relativa) pela conexão estão disciplinadas no art. 76, incs. I, II e III, do Código de Processo Penal, sendo que, no concurso entre a jurisdição comum e a especial, tem-se que esta última é que deverá prevalecer (art. 78, inc. IV, do CPP).

Contudo, não se há de falar em prorrogação de competência, seja pela conexão ou continência, com a conseqüente reunião de processo para julgamento único, diante de jurisdições com suas competências delimitadas diretamente no texto constitucional, o que se dá justamente com a Justiça comum Federal e a Justiça especial Eleitoral. Nessa linha, Badaró (2015, p. 261) afirma que:

[...] o art. 78, IV, do CPP somente tem aplicação no caso de concurso entre um crime de competência da Justiça Comum dos Estados e outro da Justiça Eleitoral, uma vez que as regras constitucionais não definem, expressamente, as competências de tais Justiças, relegando tal tarefa à legislação infra-constitucional.

Portanto, sendo a competência da Justiça comum Federal constitucionalmente definida (art. 109, incs. I e IV, Constituição Federal de 1988), mesmo na hipótese de crimes eleitorais praticados em concurso com crimes comuns que violem bens, serviços ou interesse da União, ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas, não se há de falar em conexão e, conseqüentemente, em prorrogação da competência da Justiça especial Eleitoral, para julgamento único.

Nessa mesma linha, Lima (2019, pp. 590-591) afirma que, caso um crime eleitoral seja conexo a um crime comum de competência da Justiça Estadual, prevalece a competência da Justiça especializada para julgamento conjunto de ambos os delitos, força atrativa que não se verifica diante de crimes afetos à Justiça comum Federal.

Não obstante o entendimento doutrinário aqui referendado, o desmembramento do julgamento nas hipóteses de conexão entre delitos comuns afetos à Justiça Federal e delitos eleitorais não é posicionamento pacífico no magistério da doutrina processual penal brasileira.

Para Lopes Jr. (2014, p. 504), por exemplo, a competência da Justiça especial Eleitoral prevalece sobre a Justiça comum, inclusive a Federal, somente ocorrendo a cisão do julgamento diante de crime militar conexo, nos termos do art. 79, inc. I, do Código de Processo Penal. Dele não discorda Pereira (2019, p. 5), para quem:

[...] os próprios art. 35, II e 364, do Código Eleitoral, já determinavam que aos juízes eleitorais compete processar e julgar os crimes eleitorais e os comuns que lhe forem conexos. A própria Constituição Federal, ao determinar a competência da Justiça Federal, faz ressalva expressa aos casos de competência da Justiça Eleitoral (bem como da Justiça Militar). Parece nítido, portanto, que a vis atractiva será sempre do ramo do Poder Judiciário especializado, no caso a jurisdição eleitoral, em detrimento daquele Comum, seja Federal, seja Estadual.

De toda a sorte, o Supremo Tribunal Federal (Pleno), ao julgar Agravo no Inquérito nº 4.435, em recente decisão de 14.3.2019, por maioria (6 X 5), assentou a competência da Justiça Eleitoral para o julgamento dos crimes eleitorais e dos comuns conexos, ainda que da competência da Justiça Federal, reafirmando a aplicabilidade dos arts. 35, inc. II, do Código Eleitoral, e 78, IV, do Código de Processo Penal, sem qualquer distinção, decisão que, como se verá adiante, impacta diretamente no funcionamento do sistema de aplicação da lei penal no Brasil e reclama mudanças estruturais para a adequada prestação daquela jurisdição especializada.

### **3.2 Operação “Lava Jato”: reflexos no sistema de aplicação da lei penal eleitoral**

Com a deflagração da denominada “Operação Lava Jato”, em todas as suas fases e instâncias de apuração, tornaram-se públicas diversas práticas criminosas envolvendo empresas estatais vinculadas ao Ministério de Minas e Energia, notadamente da “Petróleo Brasileiro S/A - Petrobrás” e da “Eletrobrás S/A”, com empreiteiras e grupos políticos que, juntos, protagonizaram grandes esquemas de corrupção e, mais amiúde, repasses de

valores desviados, a partir de falsos contratos de prestação de serviços, para o financiamento de campanhas eleitorais, retroalimentando fraudes em contratações públicas indevidamente dirigidas.

Ocorre que, paulatinamente, a cada esquema de corrupção que era desvendado pelos órgãos públicos de persecução e repercutido pela imprensa, vários implicados nos atos ilícitos apurados acabaram por firmar com o Ministério Público Federal acordos de colaboração premiada, notadamente dirigentes de grandes empreiteiras, fazendo com que as investigações alcançassem altas autoridades da República, muitas delas pessoas detentoras de foro por prerrogativa de função, como Deputados Federais, Senadores, e até ex-Presidentes.

Nesse cenário, vivendo o vertiginoso aumento de ações penais originárias distribuídas pela Procuradoria-Geral da República, o Supremo Tribunal Federal (Pleno), nos autos da AP 937-QO, relator o Ministro Roberto Barroso, em 03.05.2018, por maioria e nos termos do voto do Relator, resolveu questão de ordem no sentido de fixar a tese segundo a qual o foro por prerrogativa de função aplica-se apenas aos crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções desempenhadas, com a ressalva de todos os atos praticados e decisões proferidas pela própria Corte Constitucional e pelos demais juízos com base na jurisprudência anterior, entendimento restritivo que teve aplicação imediata às ações penais em curso, com o conseqüente deslocamento de competência para as instâncias inferiores.

Assim, com base nessa nova leitura dos limites e do alcance dados à competência por prerrogativa de função, inúmeras ações penais originárias que buscavam apurar a autoria e a materialidade de delitos comuns, notadamente lavagem de dinheiro e corrupção ativa e passiva, foram deslocadas para os órgãos jurisdicionais de piso da Justiça Federal, com especial destaque para as Seções de Curitiba/PR, São Paulo/SP, Rio de Janeiro/SP e Brasília/DF, com desmembramentos e remessas para a Justiça Eleitoral de primeiro grau para a apuração dos delitos eleitorais, especialmente do crime de falsidade ideológica eleitoral, previsto no art. 350 do Código Eleitoral<sup>9</sup>.

Entretanto, como já destacado, o mesmo Supremo Tribunal Federal, menos de um ano depois, ao julgar Agravo no Inquérito nº 4.435, assentou a competência da Justiça Eleitoral para a apuração dos delitos elei-

torais e os seus conexos, decisão que promoveu novo impacto nas ações penais em curso, com novo deslocamento de competência, reunindo-se feitos outrora desmembrados para julgamento conjunto naquela Justiça especializada.

Com isso, a jurisdição eleitoral, outrora incipiente em matéria criminal, tornou-se o locus de grandes discussões jurídicas, inclusive, de lege ferenda, da necessidade da criminalização de doações não contabilizadas de campanha, já que, como se verá a seguir, o delito previsto no art. 350 do Código Eleitoral não tipifica essa conduta como crime eleitoral autônomo.

Como se não bastasse, as recentes decisões proferidas pela Corte Constitucional descortinaram a necessidade de reaparelhamento e reestruturação da própria Justiça Eleitoral, inclusive no tocante à redefinição de competências entre as suas zonas eleitorais, a fim de se evitar sobreposição de matérias em um mesmo órgão jurisdicional de piso, com escassez de recursos humanos e materiais, e consequente esvaziamento dos demais.

Nesse contexto, justifica-se a especialização das zonas eleitorais em razão da matéria, distinguindo-se a competência criminal das demais matérias eleitorais, sob pena de comprometimento da celeridade processual e da efetiva prestação da tutela jurisdicional eleitoral em todas as suas facetas, principalmente nos anos que são realizadas eleições.

Ademais, a ínsita complexidade que distingue certos delitos comuns praticados em conexão com crimes eleitorais, notadamente delitos de organização criminosa e lavagem de dinheiro, o elevado número de réus e testemunhas, e a necessidade do manejo, no curso da persecução criminal, de medidas cautelares e de natureza negocial, aqui incluídos os acordos de colaboração premiada e de não persecução penal, apontam, num caminho sem volta, para a urgente readequação da Justiça Eleitoral e do próprio Ministério Público Eleitoral, para que possam fazer frente à nova realidade que se lhes apresenta.

Curiosamente, ao conferir nova roupagem à Lei nº 12.694, de 24 de julho de 2012, acrescentando ao texto original o artigo 1º-A<sup>10</sup>, que permite aos Tribunais de Justiça dos Estados e os Tribunais Regionais Federais instalar, nas Comarcas sedes de Circunscrição ou Seção Judiciária, mediante resolução, Varas Criminais Colegiadas com competência para o processo e julgamento dos crimes praticados por organizações criminosas arma-

das, associação criminosa e das infrações penais que lhe forem conexas, a recente Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019, apelidada “pacote anti-crime”, olvidou-se justamente da Justiça especial Eleitoral, e do atual protagonismo da sua competência criminal, nos termos aqui reproduzidos.

E tudo isso sem falar no denominado “juiz das garantias”, inserido no Código de Processo Penal pela mesma Lei nº 13.964/2019<sup>11</sup>, cuja competência se estende até o recebimento da denúncia ou queixa, e que também deverá integrar a estrutura de piso da Justiça Eleitoral, já que aplicado subsidiariamente.

#### 4. CRIMES COMUNS E CAIXA DOIS ELEITORAL

##### 4.1 Caixa dois eleitoral: delimitação da conduta

Em que pese a indisfarçável aproximação vista entre doações irregulares de campanha e atos de corrupção, para fins penais, uma questão deve ser aqui aclarada: não se pode estabelecer uma simbiose automática entre a mera doação de campanha, ainda que irregular à luz da legislação eleitoral, com práticas criminosas.

Na assertiva de Leite e Teixeira (2017, p. 137), é perfeitamente possível falar em corrupção mesmo nos casos em que a doação de campanha foi regular e, inversamente, também é possível chegar-se à conclusão de que não houve práticas corruptas mesmo diante de doações irregulares.

Assim, quando se fala em “caixa dois eleitoral” e na necessária ingerência do Direito Penal para o seu devido enfrentamento, fala-se na manutenção de uma contabilidade paralela mantida por candidatos e partidos políticos, a partir do recebimento de doações irregulares não contabilizadas de acordo com a legislação eleitoral, para a obtenção de uma vantagem indevida, inclusive seu próprio uso em campanha.

Vislumram-se, aqui, duas formas de conduta – doar e receber –, sendo somente esta última aquela que melhor se adequa à terminologia “caixa dois eleitoral”, tendo como sujeito ativo o candidato e o responsável pelo gerenciamento dos recursos e prestação de contas à Justiça Eleitoral.

Contudo, diante da indelével aproximação sentida entre essas duas condutas e da conseqüente violação ao mesmo bem jurídico-penal – a transparência do processo eleitoral –, a doação irregular de recursos para o financiamento de campanhas políticas, para a obtenção de vantagem in-

devida, também deve ser enfrentada pelo Direito Penal, seja como delito autônomo, seja como crime único, nos termos da teoria monista adotada pelo Código Penal, em seu art. 29, caput, como o visto no tratamento conferido pelo próprio Código Eleitoral à corrupção eleitoral, em seu art. 299<sup>12</sup>, reunindo, num mesmo tipo penal, tanto a forma ativa quanto a modalidade passiva.

De lege lata, como já adiantado, a manutenção de contabilidade paralela por candidatos e agremiações políticas não é prevista como crime autônomo na legislação eleitoral penal brasileira.

É certo que, por vezes, as condutas ilícitas praticadas nesse contexto adequam-se a outros tipos penais, notadamente ao tipo previsto no art. 350 do Código Eleitoral – espécie de falsidade ideológica –, mas que, frise-se, não criminaliza o “caixa dois eleitoral”, tal qual aqui delineado.

De toda a sorte, uma coisa é certa: inexistindo o tipo autônomo de “caixa dois eleitoral”, sua eventual e futura criminalização não importará em extinção da punibilidade de condenados por delitos de corrupção, lavagem de dinheiro, organização criminosa, e outros crimes decorrentes de violações ao processo eleitoral, falando-se, apenas, na irretroatividade da lei penal maléfica, nos termos do art. 5º, inc. XL, da Constituição Federal, e art. 2º, parágrafo único, do Código Penal.

Na observação de Leite e Teixeira (2017, p. 138):

[...] a divulgada “anistia” do caixa dois eleitoral não passa de um embuste jurídico, e num duplo sentido: Em primeiro lugar, não é possível anistiar um crime inexistente – seria algo como uma herança de pessoa viva. O que se tem, em verdade, é a incidência da proibição de retroatividade da lei penal maléfica ao acusado (art. 5º, XL, Constituição da República). Em segundo lugar, uma lei penal futura que criminalize autonomamente o caixa dois eleitoral não implicará a vedação de punir casos passados de doações regulares ou irregulares como casos de corrupção ou de outros delitos já previstos ao tempo da prática de tais condutas, desde que preenchidos outros requisitos [...].

Com isso, parece claro que a legislação eleitoral penal, muito mais simbólica do que efetiva na tutela dos bens jurídicos que busca resguardar, precisa ser atualizada à nova realidade brasileira, sob pena de obstruir o devido funcionamento da Justiça Eleitoral e, no limite, o fortalecimento

da própria democracia no país.

#### **4.2 Proposta de lege ferenda: criminalização do caixa dois eleitoral**

A transparência do processo eleitoral, o efetivo controle do financiamento e gastos de campanha por candidatos e partidos políticos, e sua correlação com práticas ilícitas não são questões que afetam apenas a democracia brasileira.

No Direito Comparado, verifica-se que a Itália, distinguindo as condutas, tipifica como crime o financiamento público ilegal (Lei 195/1974), o financiamento privado oculto (Lei 659/1981), e a omissão de informação sobre o financiamento privado (Lei 22/1982) (TEODORO, 2017, p. 195).

Na Espanha, após sucessivos escândalos de corrupção na esfera política, com a edição da LO 1/2015, de 30 de março (com entrada em vigor em 1º de julho), introduziu-se, no Código Penal espanhol, o art. 304 bis que, de forma autônoma, tipifica o delito de financiamento ilegal dos partidos políticos (NOGALES, 2017, pp. 167 e ss.).

Na Alemanha, o caixa dois eleitoral (Untreue) é tratado como delito de infidelidade patrimonial, previsto no § 266 do StGB.

Na Grécia, pune-se com pena de prisão de até dois anos, e multa de 50.000 euros, a aceitação dolosa de contribuições não autorizadas por parte de membros de partidos políticos (TEORODO, 2017, p. 200).

Aliás, ainda no plano internacional, vale a pena destacar que, tamanha a importância de se conferir transparência às doações de recursos financeiros para o custeio de campanhas e partidos políticos que, adotada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003, e assinada em 9 de dezembro de 2003, na cidade de Mérida, no México, a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção estabelece, em seu art. 7, parágrafos 2 e 3, que cada Estado parte considerará a possibilidade de adotar medidas legais e administrativas para: a) estabelecer critérios para a candidatura e a eleição a cargos públicos, e b) aumentar a transparência relativa ao financiamento de candidaturas a cargos públicos eletivos e o financiamento de partidos políticos<sup>13</sup>.

No Brasil, ao lado de disposição contida no Projeto de Lei do Senado 236/2012 (Projeto de Código Penal), a criminalização do caixa dois eleitoral é objeto de discussão no Projeto de Lei nº 4.850/2016, fruto de

proposições formuladas pelo Ministério Público Federal, intituladas “10 Medidas Contra a Corrupção”, atualmente em tramitação no Congresso Nacional.

Dentre outras disposições, o PL, em sua redação inicial, por meio de seu art. 18, introduz à Lei nº 9.504/1997 o art. 32-A<sup>14</sup>, concentrando esforços na repressão da manutenção de contabilidade paralela por partidos e candidatos, vale dizer, na conduta passiva, olvidando-se da figura do doador.

Todavia, após o relatório final oferecido pelo então Deputado Onyx Lorenzoni, o PL foi encaminhado ao Senado Federal com nova roupagem, passando o caixa dois eleitoral a ser tipificado com a seguinte redação: “Art. 354-A. Arrecadar, receber, manter, movimentar, gastar ou utilizar, o candidato, o administrador financeiro ou quem, de fato, exerça essa função, o dirigente e o integrante de órgão de direção de partido político ou coligação, recursos, valores, bens ou serviços estimáveis em dinheiro, paralelamente à contabilidade exigida pela legislação eleitoral. Pena – reclusão, de dois a cinco anos, e multa. § 1º. As penas serão aplicadas em dobro se os recursos, valores, bens ou serviços de que trata o caput forem provenientes de fontes vedadas pela legislação eleitoral ou partidária ou extrapolem os limites nelas fixados. § 2º. Incorre nas penas do caput e do § 1º quem doar, contribuir ou fornecer recursos, valores, bens ou serviços nas circunstâncias nele estabelecidas. § 3º. Aplicam-se as penas previstas no caput e nos §§ 1º e 2º deste artigo sem prejuízo das sanções previstas no Código Penal e na legislação extravagante cujos crimes sejam de competência da Justiça comum”.

De fato, a criminalização do caixa dois eleitoral é medida que se justifica.

No ponto, a mera rejeição de contas pela Justiça Eleitoral revela-se flagrantemente insuficiente para a efetiva tutela da transparência do próprio processo eleitoral, notadamente porque, à evidência, a cassação do diploma, sanção de natureza extrapenal, somente pode ser aplicada ao candidato eleito.

De outro giro, como já foi destacado, o delito de falsidade ideológica eleitoral, tipificado no art. 350 do Código Eleitoral, não alcança doações e recebimentos de recursos não contabilizados em campanha, além de restringir o sujeito ativo apenas à figura do candidato e da pessoa por ele

designada para administrar financeiramente sua campanha, nos termos do art. 21 da Lei nº 9.504/97<sup>15</sup>.

Ademais, a contabilidade paralela não se restringe ao documento que materializa a prestação de contas perante a Justiça Eleitoral, objeto material do delito de falsidade ideológica eleitoral, alcançando, pois, toda a movimentação financeira que deve ser registrada em conta bancária específica prevista no art. 22 da Lei nº 9.504/97<sup>16</sup>.

Finalmente, tem-se que a criminalização do caixa dois eleitoral não afronta o texto constitucional, sendo a transparência do processo eleitoral bem jurídico difuso que se reveste de evidente dignidade penal.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da íntima correlação existente entre democracia e constitucionalismo tem-se que, num ambiente de disputas políticas, manobras fraudulentas operadas por candidatos e agremiações no custeio do funcionamento de partidos/coligações e implementação de campanhas eleitorais colocam em risco não apenas a concorrência democrática, mas, de forma muito mais ampla, os fundamentos da própria República e, no limite, direitos e garantias individuais.

O controle do financiamento de gastos com campanhas político-partidárias, mesmo após o quanto decidido pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.650, continua sendo um enorme desafio para a Justiça Eleitoral brasileira.

Proibir pessoas jurídicas de doar, por si só, não resolve o problema, já que as causas que favorecem a ilicitude são multifatoriais.

E o desafio se torna ainda maior quando se descortina, para a Justiça Eleitoral, um novo horizonte a partir da atração, para sua competência criminal, de várias e complexas ações penais que, outrora afetas à Justiça comum Federal, a partir do quanto decidido pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da AP 937-QO e do Inquérito nº 4.435, foram deslocadas para seus órgãos jurisdicionais de piso.

Os instrumentos extrapenais previstos pela legislação eleitoral para o enfrentamento de doações e recebimento de recursos não contabilizados em campanhas são insuficientes para coibir fraudes, e a legislação eleitoral penal, verdadeira colcha de retalhos, revela-se anacrônica diante de novas técnicas e mecanismos tecnológicos de cometimento de ilícitos.

A criminalização do caixa dois eleitoral, nos termos aqui defendidos, certamente não resolverá por completo a questão da corrupção eleitoral de forma ampla e da lisura que se dever conferir aos processos democráticos de escolha.

Todavia, para o aprimoramento da democracia brasileira, trata-se de medida que, no limiar do século XXI, não se pode prescindir.

## REFERÊNCIAS

BADARÓ, Gustavo Henrique. **Processo Penal**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

BARROSO, Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da Constituição brasileira**. 9ª ed. São Paulo: Renovar, 2009.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

BRANDÃO, Pedro. **O novo constitucionalismo pluralista latino-americano**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Diário Oficial da União, Poder Legislativo, Brasília, DF, 5 out. 1998, p. 1, anexo. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) Acesso em: 28 dez. 2019.

BRASIL. Lei n. 13.487, de 6 de outubro de 2017. Altera as Leis nºs 9.504, de 30 de setembro de 1997, e 9.096, de 19 de setembro de 1995, para instituir o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e extinguir a propaganda partidária no rádio e na televisão. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 06 out. 2017 – Edição extra. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/113487.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113487.htm). Acesso em: 28 dez. 2019.

BRASIL. Lei n. 13.488, de 6 de outubro de 2017. Altera as Leis n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), e revoga dispositivos da Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015 (Minirreforma Eleitoral de 2015), com o fim de promover reforma no ordenamento político-eleitoral. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 6 out. 2017

– Edição extra. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13488.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13488.htm). Acesso em: 28 dez. 2019.

BRASIL. Lei n. 9.096, de 19 de setembro de 1995. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 20 nov. 1995. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9096.htm). Acesso em: 28 dez. 2019.

BRASIL. Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 1º out. 1997. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9504.htm). Acesso em: 28 dez. 2019.

BRASIL. Lei n. 4.737, de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 19 jul. 1965. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4737.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737.htm). Acesso em: 28 dez. 2019.

BRASIL. Lei n. 6.091, de 15 de agosto de 1974. Dispõe sobre o fornecimento gratuito de transporte, em dias de eleição, a eleitores residentes nas zonas rurais, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 15 ago. 1974. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6091.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6091.htm). Acesso em: 28 dez. 2019.

BRASIL. Lei n. 6.996, de 7 de junho de 1982. Dispõe sobre a utilização de processamento eletrônico de dados nos serviços eleitorais e dá outras providências. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 8 jun. 1986. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1980-1988/L6996.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/L6996.htm). Acesso em: 28 dez. 2019.

BRASIL. Lei n. 7.021, de 6 de setembro de 1982. Estabelece o modelo da cédula oficial única a ser usada nas eleições de 15 de novembro de 1982 e dá outras providências. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 9 set. 1982. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1980-1988/L7021.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/L7021.htm). Acesso em: 28 dez. 2019.

BRASIL. Lei Complementar n. 64, de 18 de maio de 1990. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 mai. 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp64.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm). Acesso em: 28 dez. 2019.

BRASIL. Lei n. 13.964, de 24 de dezembro de 2019. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 24 dez. 2019 – Edição extra. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/L13964.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13964.htm). Acesso em: 28 dez. 2019.

CAGGIANO, Monica Herman Salem. Democracia X Constitucionalismo: um navio à deriva? **Cadernos de Pós-Graduação em Direito**: estudos e documentos de trabalho. Comissão de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da USP, São Paulo, n. 1, 2011.

CARBONELL, Miguel. Constitución y minorías. In, VALADÉS, Diego; CARBONELL, Miguel (Coordenadores). **Constitucionalismo ibero-americano del siglo XXI**. Ciudad Universitaria, México, D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México, 2000, p. 15-31.

COUTINHO, Jacinto. Juiz Natural. In, CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.

DAHL, Robert A. **A democracia e seus críticos**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012.

FULIARO, Ana Paula; REIS, Daniel Gustavo Falcão Pimentel dos; CIPRIANO, Ana Luiza Silva. **A reeleição e a periodicidade dos pleitos eletivos**. In, CAGGIANO, Monica Herman Salem (Org.). Reforma política: um mito inacabado. Barueri: Manole, 2017.

GARGARELLA, Roberto; PÁDUA, Thiago; GUEDES, Jefferson. **Constitucionalismo latino americano: direitos sociais e a “sala de máquinas” da Constituição**. Universitas JUS, v. 27, n. 2, pp. 33-41, 2016. Disponível em: [https://www.academia.edu/19159231/\\_Tradu%C3%A7%C3%A3o\\_Roberto\\_Gargarella\\_-\\_Constitucionalismo\\_Latino-Americano\\_Direitos\\_Sociais\\_e\\_a\\_Sala\\_de\\_M%C3%A1quinas\\_da\\_Constitu%C3%A7%C3%A3o](https://www.academia.edu/19159231/_Tradu%C3%A7%C3%A3o_Roberto_Gargarella_-_Constitucionalismo_Latino-Americano_Direitos_Sociais_e_a_Sala_de_M%C3%A1quinas_da_Constitu%C3%A7%C3%A3o). Acesso em 17.jul.2019.

GOMES, Suzana de Camargo. **A justiça eleitoral e sua competência**. São Paulo: RT, 1998.

GONÇALVES, Luiz Carlos dos Santos. **Direito eleitoral**. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2018.

LEITE, Alaor; TEIXEIRA, Adriano. Financiamento de partidos políticos,

caixa dois eleitoral e corrupção. In, LEITE, Alaor; TEIXEIRA, Adriano (Orgs.). **Crime e política: corrupção, financiamento irregular de partidos políticos, caixa dois eleitoral e enriquecimento ilícito**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2017, pp. 135-165.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de processo penal**. 7ª ed. Salvador: Juspodivm, 2019.

LOPES JR., Aury. **Direito processual penal**. 11ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MOHALLEM, Michael Freitas. Doação ou investimento? Alternativas ao financiamento desigual de campanhas eleitorais. In, FALCÃO, Joaquim (Org.). **Reforma eleitoral no Brasil: legislação, democracia e internet em debate**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015, pp. 101-123.

NEGRETTO, Gabriel L. **La política del cambio constitucional en América Latina**. México: FCE, CIDE, 2015.

OLAIZOLA NOGALES, Inés. Medidas de regeneración democrática: la nueva regulación de la financiación de los partidos políticos en España. In, LEITE, Alaor; TEIXEIRA, Adriano (Orgs.). **Crime e política: corrupção, financiamento irregular de partidos políticos, caixa dois eleitoral e enriquecimento ilícito**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2017, pp. 167-203.

PEREIRA, Vitor Gambassi. A competência criminal da Justiça Eleitoral: ponderações sobre a conexão com crimes comuns. **Revista Eletrônica de Direito Eleitoral e Sistema Político – REDESP** -, São Paulo, n. 4, 2019. Disponível em: <https://apps.tre-sp.jus.br/ojs/index.php/revistaEJEP/article/view/81>. Acesso em 28.dez.2019.

PONTE, Antonio Carlos da. **Crimes eleitorais**. São Paulo: Saraiva, 2008.

RUIVO, Marcelo. Corrupção e gestão fraudulenta: o financiamento ilícito de campanha por bancos públicos. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 111, pp. 157-176, 2014.

SANTAMARÍA, Ramiro Ávila. **El neoconstitucionalismo transformador: el Estado y el derecho en la Constitución de 2008**. Quito: Alberto Acosta y Esperanza Martinez Editores, 2011.

SILVA, José Afonso da. **Teoria do conhecimento constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2014.

TEODORO, Frediano José Momesso. **Criminalização do financiamento**

## ilícito de partidos políticos. Curitiba: Juruá, 2017.

VALADÉS, Diego. **La Constitución y el poder**. In, VALADÉS, Diego; CARBONELL, Miguel (Coordinadores). *Constitucionalismo ibero-americano del siglo XXI*. Ciudad Universitaria, México, D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México, 2000, p. 137-167.

'Notas de fim'

1 O primeiro país latino-americano a incorporar o instituto da reeleição em seu ordenamento jurídico foi o Peru, no ano de 1993, seguido da Argentina, no ano de 1994, e do Brasil, com a aprovação da Emenda Constitucional nº 16/97, durante o governo do então Presidente Fernando Henrique Cardoso.

2 EMENTA: “COMPETÊNCIA – JUSTIÇA ELEITORAL – CRIMES CONEXOS. Compete à Justiça Eleitoral julgar os crimes eleitorais e os comuns que lhe forem conexos – inteligência dos artigos 109, inciso IV, e 121 da Constituição Federal, 35, inciso II, do Código Eleitoral e 78, inciso IV, do Código de Processo Penal”.

3 Nesse sentido, identificando um processo constituinte de baixa densidade democrática na Assembleia Nacional Constituinte que culminou com a aprovação da Lei Maior de 1988, por todos, confira-se a lição de Luis Roberto Barroso, para quem “Não prevaleceu a ideia, que teve amplo apoio na sociedade civil, de eleição de uma constituinte exclusiva, que se dissolveria quando da conclusão dos trabalhos. Ao revés, optou-se pela fórmula insatisfatória de delegação dos poderes constituintes ao Congresso Nacional, a funcionar, temporariamente, como constituinte, inclusive com a participação de senadores eleitos anteriormente à sua instalação, por se encontrarem no curso de seus mandatos de oito anos”. (BARROSO, 2009, p. 41).

4 CARBONELL, Miguel. *Constitución y minorías*. In, *Constitucionalismo ibero-americano del siglo XXI*. VALADÉS, Diego; CARBONELL, Miguel (Coordinadores). Ciudad Universitaria, México, D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México, 2000, p. 15-31.

5 No ponto, vale a pena ressaltar que a PEC nº 182/2007, que suprime a possibilidade de reeleição, para o mesmo cargo, no período imediatamente subsequente, tornando ineleigíveis o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido ou substituído nos seis meses anteriores ao pleito, malgrado aprovada nos dois turnos de votação na Câmara dos Deputados, ainda não foi votada no Senado Federal.

6 No ponto, vale a pena consignar que, nos termos do art. 23, § 7º, da Lei nº 9.504/97, doações estimáveis em dinheiro, relativas à utilização de bens móveis ou imóveis de propriedade do doador ou à prestação de serviços próprios, são permitidas por pessoas físicas, desde que não ultrapassem o valor de R\$ 40.000,00 por doador.

7 As contas dos partidos e de seus candidatos devem ser prestadas à Justiça Eleitoral no prazo de até 30 dias após a realização das eleições; caso haja dois turnos de votação, para os candidatos que disputarem o segundo turno, o prazo será de 20 dias, após a realização deste, nos termos do art. 29, incs. III e IV, da Lei Eleitoral.

8 Compreendido a partir da combinação dos incisos XXXVII e LIII, do art. 5º, da Constituição Federal de 1988, Coutinho (2013, p. 377) lembra que “O legislador constituinte brasileiro de 1988 não tratou expressamente do princípio, como haviam feito os europeus continentais após a Revolução Francesa, de um modo geral, exatamente para que se não alegasse não estar inserida nele a questão referente à competência. Ao contrário, por exemplo, do art. 25 da Constituição italiana atual, em vigor desde 01.01.48 (“Nessuno può essere disciolto dal giudice naturale preconstituato per legge”), preferiu nosso legislador constituinte, seguindo o alerta da nossa melhor doutrina, em face dos

acontecimentos ocorridos no país e profundamente conhecidos (veja-se a atuação do Ato Institucional n. 2, de 27.10.65, e a discussão no STF a respeito da matéria, com seus respectivos resultados práticos), tratá-la de modo a não deixar margem às dúvidas, como garantia constitucional do cidadão, no art. 5º, LIII: “ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente”.

9 Art. 350. Omitir, em documento público ou particular, declaração que dele devia constar, ou nele inserir ou fazer inserir declaração falsa ou diversa da que devia ser escrita, para fins eleitorais: Pena – reclusão até cinco anos e pagamento de 5 a 15 dias-multa, se o documento é público, e reclusão até três anos e pagamento de 3 a 10 dias-multa se o documento é particular. Parágrafo único. Se o agente da falsidade documental é funcionário público e comete o crime prevalecendo-se do cargo ou se a falsificação ou alteração é de assentamentos de registro civil, a pena é agravada.

10 Art. 1º-A. Os Tribunais de Justiça e os Tribunais Regionais Federais poderão instalar, nas comarcas sedes de Circunscrição ou Seção Judiciária, mediante resolução, Varas Criminais Colegiadas com competência para o processo e julgamento: I – de crimes de pertinência a organizações criminosas armadas ou que tenham armas à disposição; II – do crime do art. 288-A do Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); e III – das infrações penais conexas aos crimes a que se referem os incisos I e II do caput deste artigo.

11 Art. 3º-C. A competência do juiz das garantias abrange todas as infrações penais, exceto as de menor potencial ofensivo, e cessa com o recebimento da denúncia ou queixa na forma do art. 399 deste Código. § 1º. Recebida a denúncia ou queixa, as questões pendentes serão decididas pelo juiz da instrução e julgamento.

12 Art. 299. Dar, oferecer, prometer, solicitar ou receber, para si ou para outrem, dinheiro, dádiva, ou qualquer outra vantagem, para obter ou dar voto e para conseguir ou prometer abstenção, ainda que a oferta não seja aceita: Pena – reclusão até quatro anos e pagamento de cinco a quinze dias-multa.

13 O Brasil, por meio do Decreto Legislativo nº 348, de 18 de maio de 2005, ratificou, e, por meio do Decreto Presidencial nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006, promulgou a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção.

14 Art. 32-A. Manter, movimentar ou utilizar qualquer recurso ou valor paralelamente à contabilidade exigida pela legislação eleitoral. Pena – reclusão, de dois a cinco anos. § 1º. Incorrem nas penas deste artigo os candidatos e os gestores e administradores dos comitês financeiros dos partidos políticos e das coligações. § 2º. A pena será aumentada de um terço a dois terços, no caso de algum agente público ou político concorrer, de qualquer modo, para a prática criminosa.

15 Art. 21. O candidato é solidariamente responsável com a pessoa indicada na forma do art. 20 desta Lei pela veracidade das informações financeiras e contábeis de sua campanha, devendo ambos assinar a respectiva prestação de contas.

16 Art. 22. É obrigatório para o partido e para os candidatos abrir conta bancária específica para registrar todo o movimento financeiro da campanha.