



ISSN 1414-7866 (versão impressa)
ISSN 2448-3605 (versão on-line)

Paraná Eleitoral
revista brasileira de direito
eleitoral e ciência política

Crime de caixa 2 eleitoral: avanços e retrocessos

Fernanda Bono Yoshikawa Coelho

Resumo

O objetivo deste artigo é analisar a doutrina e jurisprudência pátria para verificar se é previsto o crime de caixa 2 eleitoral. Para tanto, será feita análise da legislação esparsa, do Código Eleitoral e das propostas legislativas quanto a eventuais avanços ou retrocessos em catalogar tal crime em tipo específico. Ainda, será feita uma breve exposição da recente decisão do Supremo Tribunal Federal sobre a competência da Justiça Eleitoral para julgar tal crime e os conexos a ele. A partir de tais premissas, verifica-se que o crime de caixa 2 eleitoral está previsto no artigo 350 do Código Eleitoral. Contudo, por se tratar de um tipo penal muito aberto e importante no combate à corrupção sistêmica, tentou-se tipificá-lo em apartado nas “10 medidas contra a corrupção” do Ministério Público Federal, sem sucesso, e agora no “Pacote anticorrupção e violência” do ministro da Justiça e Segurança Pública, com maior aprimoramento técnico sobre a matéria. Quanto à competência da Justiça Eleitoral, é preciso estrutura física e intelectual para julgar de forma rápida e eficaz tais crimes, devendo os trabalhos ser reorganizados para tal fim.

Palavra-chave: crime de caixa 2; tipificação pelo Código Eleitoral e projetos de lei; jurisprudência correlata.

Abstract

The purpose of this article is to analyze the doctrine and jurisprudence of the country to verify if the crime of electoral slush fund is foreseen. For doing that, it will be analyzed the sparse legislation, the Electoral Code and legislative proposals regarding possible advances or setbacks in cataloging such crime in a specific type. Also, a brief presentation of the recent decision of the Federal Supreme Court on the competence of the Electoral Justice to judge such crime and related crimes will be made. From these premises, we verify that the crime of electoral slush fund is provided for in article 350 of the Electoral Code. However, as it is a very open type of crime, coupled with its importance in the fight against systemic corruption, there were efforts to

Sobre a autora

Bacharel em Direito. Pós-graduada em Direito Eleitoral e Processual Eleitoral, Universidade Positivo. E-mail: fby@tre-pr.jus.br

categorize it in the “10 measures against corruption” of the Federal Public Ministry, without success, and now by the “Anti-corruption and violence package” of the Minister of Justice and Public Security, with greater technical improvement on the matter. Regarding the competence of the Electoral Justice, one has to have a physical and intellectual structure to judge these crimes quickly and effectively, and the work must be reorganized for that purpose.

Keywords: slush fund crime; typification by the Electoral Code and bills; case-law.

Artigo recebido em 2 de abril de 2019; aceito para publicação em 20 de abril de 2019.

Introdução

A posse do presidente Jair Messias Bolsonaro e a nomeação como ministro da Justiça e da Segurança Pública do ex-juiz titular da Operação Lava-Jato, Sérgio Moro, defensores de uma linha mais dura para lidar com a criminalidade, redirecionou os holofotes para o crime eleitoral denominado “caixa 2”. Entretanto, já há algum tempo a doutrina e jurisprudência têm questionado se este crime estaria previsto ou não na legislação pátria e quais seriam seus reflexos. Além disso, faz-se a análise da recente decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre a competência da Justiça Eleitoral para julgar tal crime e os conexos a ele.

Desenvolvimento

Em primeiro lugar, vejamos o que há na legislação esparsa sobre a matéria. Ensina Luís Flávio Gomes (2015) que:

No âmbito dos delitos cometidos contra a ordem financeira, ele está previsto no art. 11 da Lei 7.492/86: “manter ou movimentar recurso ou valor paralelamente à contabilidade exigida pela legislação”. A pena é de 1 (um) a 5 (cinco) anos e multa. Mas se trata inequivocamente de crime próprio, ou seja, o sujeito ativo tem que ser uma das pessoas mencionadas no artigo 25 da Lei de Crimes do Colarinho Branco. Nos crimes tributários, o “caixa 2” está previsto no art. 1º da Lei 8.137/90¹.

1. Art. 1º Constitui crime contra a ordem tributária suprimir ou reduzir tributo, ou contribuição social e qualquer acessório, mediante as seguintes condutas

O que não existe no direito penal brasileiro é um crime específico para o chamado “caixa 2 eleitoral”. Se no Brasil houvesse a certeza do castigo, a quase totalidade dos crimes de caixa 2 seriam devidamente punidos pelo art. 350 do Código Eleitoral (castigando-se o candidato com a perda do mandato parlamentar) (grifos meus)

Já na esfera eleitoral, o Código Eleitoral trata da matéria criminal em seu Título IV, que é dividido em três capítulos: disposições preliminares (arts. 283 a 288); crimes eleitorais (arts. 289 a 354); e processo das infrações (arts. 355 a 364). Ressalto que nem todos os crimes eleitorais encontram-se no corpo desse Código, como os delitos eleitorais previstos na Lei 6.091/1974, sobre fornecimento gratuito de transporte de eleitores residentes em zonas rurais, no dia das eleições; na Lei 6.992/1982, acerca da utilização de processamento eletrônico de dados nos serviços eleitorais; na Lei Complementar 64/1990, das inelegibilidades; e Lei 9504/1997, das convenções, coligações, dos registros de candidatura, da propaganda eleitoral e das condutas vedadas aos agentes públicos em período eleitoral (Ponte, 2008, 35-6).

Devido ao enfoque deste artigo, vejamos o que dispõe o art. 350 do Código Eleitoral supracitado:

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.

- I. Omitir informação, ou prestar declaração falsa às autoridades fazendárias;
 - II. Fraudar a fiscalização tributária, inserindo elementos inexatos, ou omitindo operação de qualquer natureza, em documento ou livro exigido pela lei fiscal;
 - III. Falsificar ou alterar nota fiscal, fatura, duplicata, nota de venda, ou qualquer outro documento relativo à operação tributável;
 - IV. Elaborar, distribuir, fornecer, emitir ou utilizar documento que saiba ou deva saber falso ou inexato;
 - V. Negar ou deixar de fornecer, quando obrigatório, nota fiscal ou documento equivalente, relativa a venda de mercadoria ou prestação de serviço, efetivamente realizada, ou fornecê-la em desacordo com a legislação.
- Pena – reclusão de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa.

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.

Trata-se do crime de falsidade ideológica eleitoral, cujo tipo penal corresponde basicamente ao disposto no art. 299 do Código Penal², apenas diferenciando-se em relação ao seu elemento subjetivo “para fins eleitorais”, ou seja, trata-se de um delito especial somente do contexto eleitoral.

Leciona José Jairo Gomes (2018, 316) que “Na falsidade intelectual, a estrutura ou o suporte do documento (aspectos externos) é impecável – o documento é autêntico, porém o seu teor não corresponde à verdade histórica, isto é, ao que efetivamente ocorreu na realidade [...]”.

Ademais, o bem jurídico é a fé pública, o sujeito passivo pode ser qualquer pessoa, contudo, a caracterização do delito de falsidade ideológica exige que “o documento no qual conste a informação falsa tenha sido preparado para provar, por seu conteúdo, fato juridicamente relevante para fins eleitorais” (Pazzaglini Filho, 2012, 126-7).

A conduta delituosa pode concretizar-se de diversas maneiras, tanto na forma omissiva quanto na comissiva. Esclarece Suzana de Camargo Gomes (2010, 279-80) que:

Na primeira hipótese temos a ação de omitir, em documento público ou particular, declaração que dele devia constar, para fins eleitorais. Tem-se, assim, que a conduta, no caso, revela-se pelo não fazer, quando competia ao agente fazer constar do documento a menção, o conteúdo não referido.

Na forma comissiva o crime pode revelar-se na conduta de inserir ou fazer inserir declaração falsa ou diversa daquela que devia ser escrita.

Inserir significa incluir, incorporar, expressar no documento declaração inverídica ou de conteúdo diverso daquele que deveria ser

-
2. Art. 299., do CP – 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, com o fim de prejudicar direito, criar obrigação ou alterar a verdade sobre fato juridicamente relevante:
Pena – reclusão, de um a cinco anos, e multa, se o documento é público, e reclusão de um a três anos, e multa, se o documento é particular.

mencionado. Já *fazer inserir* pressupõe a ação de fazer gravar, inscrever, estampar, o que denota a existência de um autor intelectual e de um autor material do crime, este último somente podendo ser assim qualificado se tiver consciência da ilicitude do atuar. Caso contrário, será mero instrumento do agente, não havendo que se falar tenha ele cometido o delito. (grifos do original)

No crime de caixa 2, a conduta pode ser omissiva ou comissiva, pois é o caso em que todo ou qualquer recurso, seja de partido, candidato ou mesmo de doadores foi utilizado para fins da campanha, mas deixou de entrar no fluxo do caixa oficial (caixa 1) e de ser informado ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) via sistema – por exemplo, pela omissão de receitas e/ou despesas, declaração de doação inexistente e doação inexata – e, por consequência, não constou no processo de prestação de contas do candidato, partido ou coligação.

No aspecto formal, a prestação de contas e os documentos que a instruem são autênticos e genuínos (sem adulteração, rasura, inclusão ou retirada de letras ou algarismos), contudo, há uma menção inverídica ali retratada, cujo conteúdo não condiz com a realidade (Gomes, 2010).

Além disso, há a dificuldade de rastreamento de recursos, que segundo Silvana Batini Cesar Góes (2015, 128)

é tarefa que demanda, muitas vezes, medidas investigativas trabalhosas, como quebras de sigilo bancário e fiscal e que exigem intervenção federal. É preciso tempo para rastrear movimentações financeiras, cruzar dados, identificar processos de lavagem de recursos ilícitos e gastos não contabilizados.

Ademais, de acordo com o entendimento do STF, a prestação de contas é documento público para fins de falsidade ideológica eleitoral e, portanto, a pena cominada é de reclusão de até cinco anos (Zilio, 2017, 213)³.

Relembrando o primeiro julgamento histórico do STF a tocar a matéria, o “Mensalão” (Ação Penal 470), Luís Flávio Gomes (2015) afirma que:

3. Inquérito 3601, 1ª turma, Rel. Min. Luiz Fux, j. 15/09/2015.

[...] o famoso “caixa 2” é uma forma de delito de *falsidade ideológica* (prestação de declaração falsa). No campo eleitoral está previsto no *art. 350 do Código Eleitoral*, com pena de 5 anos de prisão (se o documento é público). No julgamento do mensalão do PT (AP 470) – recorde-se que o mensalão do PSDB-MG, em virtude dos clássicos vícios da Justiça brasileira, até hoje não foi julgado integralmente – vários ministros do STF recordaram esse ponto. Particular ênfase foi dada pela ministra *Cármen Lúcia* que reiterou que o “caixa 2” é crime e bastante deplorável, sobretudo quando praticado por agentes públicos. “É muito grave afirmar da tribuna do STF que ‘caixa 2’ é crime e pretender que tudo isso fique impune”. (grifos do original)

Em uma análise mais detida sobre o referido julgamento, a professora Danyelle Galvão (2017) afirma que:

Em verdade, a acusação feita na denúncia era de corrupção, mas havia pedido da defesa para que a conduta fosse enquadrada como “caixa 2 eleitoral” porque o acusado teria recebido valores destinados ao pagamento de fornecedores de campanhas e de débitos que ficaram em aberto após o pleito.

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o caso, afastou a tese da defesa de que houve “caixa 2 eleitoral” e puniu os acusados pela prática de corrupção porque considerou que houve compra de votos e não mera doação eleitoral “por fora”/não contabilizada.

Apesar deste panorama, o voto do Ministro Luiz Fux afasta qualquer dúvida sobre a existência de previsão legal para o crime de “caixa 2 eleitoral”.

Nas fls. 1528 do acórdão (fls. 53143 dos autos), o Ministro afirma que a ausência de escrituração contábil de doação eleitoral é crime, já que “os candidatos são obrigados por lei a declarar à Justiça Eleitoral todas as importâncias recebidas para custear a campanha”. (grifos meus)

Nesse mesmo artigo, a referida professora fez uma pesquisa de jurisprudência perante o Supremo e “encontrou 35 decisões colegiadas sobre o tema do caixa 2 eleitoral, com menção ao art. 350 do Código Eleitoral em sua indexação, até 31 de julho de 2017”, sendo que “53,33% (8 decisões) dos casos trata de prestação de contas inexata/falsa porque houve omissão de receitas e/ou despesas,

declaração de doação inexistente e doação inexata sobre origem de doação em dinheiro” (grifo meu).

Desse total, afirma que houve uma absolvição, e nos demais casos *não houve condenação*, seja porque houve a suspensão condicional do processo ou mesmo declínio de competência à Justiça Eleitoral em razão de perda, encerramento ou renúncia ao mandato (Galvão, 2017).

Em suas conclusões, Danyelle Galvão (2017) destaca que

A análise destes julgados demonstra, sem sombra de dúvidas, que a conduta de omitir receitas ou despesas em prestação de contas (contabilidade paralela/“caixa 2 eleitoral”) está previsto como crime no Brasil, no art. 350 do Código Eleitoral, caso contrário, o Supremo Tribunal Federal arquivaria os inquéritos ou rejeitaria as acusações formuladas pela Procuradoria Geral da República.

A autora critica o referido tipo penal eleitoral por ser aberto e abarcar outras condutas diversas do caixa 2, contudo, isto não “inviabiliza a apuração do crime por inexistência de previsão legal”.

De acordo com matéria publicada na revista *Exame* (Machado e Caleiro, 2019), a tipificação e a criminalização mais clara do caixa 2 no contexto eleitoral estariam previstas entre as “10 medidas contra a corrupção” defendidas pelo Ministério Público Federal a partir de estudos oriundos da Operação Lava-Jato, senão vejamos:

A #medida8 propõe a modificação da Lei nº 9.096/95 para prever a *responsabilização objetiva dos partidos políticos em relação à sua contabilidade paralela (caixa 2)*, e à prática de ocultar ou dissimular a natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, de infração penal, de fontes de recursos vedadas pela legislação eleitoral ou que não tenham sido contabilizados na forma exigida pela legislação. Também responderá o partido se utilizar, para fins eleitorais, bens, direitos ou valores provenientes de infração penal, de fontes de recursos vedadas pela legislação eleitoral ou que não tenham sido contabilizados na forma exigida pela legislação. A pena é de multa.

A medida é importante porque, até então, apenas os dirigentes (pessoas físicas) respondiam por eventuais crimes cometidos em benefício do partido. *No mesmo sentido, propomos a criminalização do caixa 2, inclusive*

para as pessoas físicas diretamente envolvidas na movimentação e utilização desses recursos. A pena é de reclusão de 4 a 5 anos. (grifos meus)

Em suma, o anteprojeto de lei propôs a alteração da Lei 9.096/1995, a fim de prever a responsabilização dos partidos políticos por atos de corrupção e similares, cabendo ao Ministério Público Eleitoral a legitimidade para promover a ação respectiva perante a Justiça Eleitoral, acrescentando os arts. 32-A e 32-B à Lei 9.504/1997, para tornar crime de caixa 2, e altera a redação do art. 105-A da mesma lei.

No que se refere ao crime de caixa 2, o art. 2º do anteprojeto sustentou que:

A Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, passa a vigorar acrescidos arts. 32- A e 32-B a seguir:

Caixa 2 eleitoral

Art. 32-A. Manter, movimentar ou utilizar qualquer recurso ou valor paralelamente à contabilidade exigida pela legislação eleitoral.

Pena – Reclusão, de 2 (dois) a 5 (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 1/3 (um terço) a 2/3 (dois terços), no caso de algum agente público ou político concorrer, de qualquer modo, para a prática criminosa.

Dispõe em separado o que denomina de “variante eleitoral de Lavagem de Dinheiro”, qual seja:

Lavagem de dinheiro eleitoral

Art. 32-B. Ocultar ou dissimular, para fins eleitorais, a natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, de infração penal, de fontes de recursos vedadas pela legislação eleitoral ou que não tenham sido contabilizados na forma exigida pela legislação.

Pena – Reclusão, de 3 (três) a 10 (dez) anos, e multa.

§ 1º Incorrem nas mesmas penas quem utiliza, para fins eleitorais, bens, direitos ou valores provenientes de infração penal, de fontes

de recursos vedadas pela legislação eleitoral ou que não tenham sido contabilizados na forma exigida pela legislação.

§ 2º A pena será aumentada de 1/3 (um terço) a 2/3 (dois terços), se os crimes definidos neste artigo forem cometidos de forma reiterada.

Nas justificativas desse anteprojeto, apontam que

são situações que apresentam “dignidade penal” em razão de sua grande repercussão nas disputas eleitorais, que podem ser por essa prática desequilibradas. Além disso, há insuficiência das sanções extrapenais, como a rejeição das contas de candidatos ou partidos e mesmo a cassação do diploma que, por definição, só alcança candidatos eleitos. A quantidade de pena prevista para a conduta eleitoral de “lavagem” corresponde às penas da Lei nº 12.683, de 9 de julho de 2012, especialmente para evitar que ilícitos de idêntica gravosidade recebam sanção distinta. (Brasil, 2015)

Em 29 de março de 2016, integrantes do Ministério Público e da sociedade civil entregaram ao Congresso Nacional mais de 2 milhões de assinaturas em apoio às propostas das “10 medidas contra a corrupção”, as quais foram coletadas durante oito meses em todo o país, tornando-se o Projeto de Lei 4850/2016.

Na madrugada do dia 30/11/2016, a Câmara dos Deputados aprovou em plenário referido Projeto de Lei (Santana, 2016):

Na votação, no entanto, foram retiradas *seis das dez medidas sugeridas pelo MPF*. Com as alterações, a ideia original do texto foi totalmente danificada, na avaliação do procurador-geral da República, Rodrigo Janot. “As 10 Medidas contra a corrupção não existem mais. O Ministério Público brasileiro não apoia o texto que restou, uma pálida sombra das propostas que nos aproximariam de boas práticas mundiais”, criticou. Membros e órgãos do Judiciário também manifestaram-se contra o texto aprovado na Câmara. A matéria foi aprovada por 450 votos a 1 e será enviada ao Senado. (grifo do original)

Infelizmente, o projeto de iniciativa popular promovido pelo Ministério Público Federal foi desfigurado na Câmara, e a criminalização do caixa 2 foi rejeitada (art. 32-A e também a Lavagem de Dinheiro Eleitoral prevista no art. 32-B), após intenso debate sobre uma possível anistia dos crimes ocorridos anteriormente.

Já no Senado Federal, o texto aprovado recebeu nova numeração, agora Projeto de Lei 27/2017 e até então contava com tramitação lenta. Contudo, no dia 26/03/2019 foi distribuída a relatoria da Comissão de Constituição e Justiça ao Senador Rodrigo Pacheco, possivelmente em razão das movimentações realizadas durante as últimas semanas pelo Poder Executivo e o chamado “Pacote anti-corrupção e antiviolação”.

Isso porque o ministro da Justiça e Segurança Pública, Sérgio Moro, apresentou no início de fevereiro o mencionado “Pacote”, que prevê modificações no Código Penal, no Código de Processo Penal e na Lei de Crimes Hediondos. E, ainda, o *texto criminaliza caixa 2* e estabelece prisão após segunda instância (Barbiéri e Calgaro, 2019).

Em razão de pressões políticas, especialmente pelo receio de não ser *aprovado* no plenário da Câmara e do Senado, o mencionado “Pacote” precisou ser fatiado em três projetos, um

[...] *de lei complementar que altera regras de competência da Justiça Eleitoral; um projeto de lei ordinária para criminalizar o caixa 2; e um projeto com as demais medidas, como permissão de execução das condenações criminais em segunda instância, execução das condenações criminais em primeira instância do tribunal do júri, utilização de agentes policiais disfarçados, e uma política mais dura em relação à criminalidade grave.* (Ceroni, 2019, grifos do original)

Muito embora tenha havido o fatiamento do referido Pacote,

Moro afirmou a interlocutores que a medida não deve ficar em segundo plano. O caixa 2, por ainda não existir na lei como crime, é enquadrado no artigo 350 do Código Eleitoral. O projeto de Moro prevê a criação do artigo 350-A, que torna crime, com pena de 2 a 5 anos *arrecadar, receber, manter, movimentar ou utilizar qualquer recurso, valor, bens ou serviços estimáveis em dinheiro, paralelamente à contabilidade exigida pela legislação eleitoral.* (Ceroni, 2019, grifo meu)

Perfilha do mesmo entendimento Rodrigo López Zilio (2017, 216), pois

problema bem mais significativo é a punição criminal da conduta denominada “caixa dois” ou, na dicção legal, recursos e gastos eleitorais ilícitos ou não contabilizados. Nesse ponto, é perceptível o prejuízo decorrente da inexistência de um tipo penal específico criminalizando a conduta de “caixa dois”, na medida que a única forma de buscar a punição do infrator é através do crime de falsidade ideológica eleitoral (art. 350 do CE).

Já no Poder Judiciário, no dia 14/03/2019 o STF decidiu por seis votos a cinco que a Justiça Eleitoral pode conduzir inquéritos de políticos investigados na Operação Lava-Jato, quando há crimes correlatos. Em outras palavras, a Justiça Eleitoral irá julgar crimes comuns, como corrupção e lavagem de dinheiro, se houver correlação com crimes de sua competência, como caixa 2 eleitoral.

O receio dos integrantes da força-tarefa do Ministério Público Federal atuantes na Operação Lava-Jato é que isso gere a prescrição dos crimes, diante da possível demora decorrente do declínio de competência ou mesmo a anulação das decisões condenatórias já proferidas pela Justiça Federal. Já a procuradora-geral da República, Raquel Dodge, afirma que os Tribunais Eleitorais não são estruturados para investigar e processar crimes complexos, todavia, acredita que não haverá anulação de casos anteriores.

No julgamento, votaram a favor da competência da Justiça Eleitoral os ministros Marco Aurélio Mello, Alexandre de Moraes, Ricardo Lewandowski, Gilmar Mendes, Celso de Mello e o presidente da Corte, Dias Toffoli, defendendo que a competência da Justiça Eleitoral está na jurisprudência da Corte há 30 anos e que a punição prevista para crimes eleitorais é mais branda em relação aos crimes comuns.

Por outro lado, os ministros Edson Fachin, Luís Roberto Barroso, Rosa Weber, Luiz Fux, e Cármen Lúcia foram contra e acolheram o entendimento da procuradora Raquel Dodge de que as investigações deveriam ser fatiadas, devendo o caixa dois ser julgado na Justiça Eleitoral e a corrupção na Justiça Federal (STF..., 2019).

Já organização Transparência Internacional⁴ vê risco de impunidade com a decisão do STF, uma vez que “a Justiça Federal é a

4. “Somos uma organização não-governamental apartidária, sem alinhamentos ideológicos, sem fins lucrativos, dedicada à luta contra a corrupção. Temos mais de

que ‘possui maior capacidade e recursos técnicos para investigar e julgar grandes casos de corrupção’, enquanto a Justiça Eleitoral não tem as condições materiais ou institucionais necessárias para investigar e processar tais casos” (Transparência..., 2019).

Por seu turno, o coordenador do Gabinete Eleitoral do Ministério Público no estado do Rio Grande do Sul, Rodrigo López Zilio, explica que:

– Pela decisão do Supremo, o réu responderá por crime eleitoral e, também, por crime comum. A diferença é que responderá na Justiça Eleitoral, que não é acostumada a isso – argumenta.

Para Zilio, a decisão do STF tem amparo jurídico, ainda que diversa do que vinha sendo praticado, e a Justiça Eleitoral está apta a assumir a tarefa, com uma condição:

– Os crimes que a Justiça Eleitoral está acostumada a julgar são bem diferentes dos crimes que a Lava-Jato enfrenta, que têm grande complexidade e, muitas vezes, demandam dedicação quase exclusiva. Dá para enfrentar? Dá, mas terá de haver uma adaptação. Isso também vale para o Ministério Público Eleitoral. Todos teremos de nos adaptar.

Na última terça-feira, a presidente do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), Rosa Weber, definiu a criação de grupo de trabalho para tratar disso. A intenção é definir medidas para assegurar o cumprimento da determinação do STF. (Bublitz, 2019)

Conclusões

Da análise da doutrina, jurisprudência, em especial do STF, verifica-se que o crime de caixa 2 eleitoral está previsto no artigo 350, do Código Eleitoral. Contudo, por se tratar de um tipo penal muito aberto e que abarca condutas outras, bem como devido a sua importância no combate à criminalidade sistêmica que se infiltrou em nosso país, imperioso se torna tipificá-lo em apartado.

duas décadas de atuação e estamos presentes em mais de 100 nações. Trabalhamos em todos esses países com um só propósito: construir um mundo em que governos, empresas e o cotidiano das pessoas estejam livres deste problema social” (Transparência Internacional, 2018). Disponível em <https://transparenciainternacional.org.br/quem-somos/perguntas-frequentes/>. Acesso em 30/03/2019.

Isso primeiramente foi tentado com as “10 medidas contra a corrupção”, originadas de estudos a partir da Operação Lava-Jato e capitaneadas pelo Ministério Público Federal (2015). Todavia, sufragou diante das inúmeras alterações ocorridas na Câmara dos Deputados quando de sua análise e votação em plenário. Sua votação ainda não terminou, mas o texto aprovado e enviado ao Senado Federal não contempla mais o denominado caixa 2 eleitoral.

Novamente, agora como “Pacote anticorrupção e antiviolação”, o ministro da Justiça e Segurança Pública, Sérgio Moro – lembre-se, ex-juiz titular da Operação Lava-Jato –, tenta tipificar a referida conduta criminosa. Percebe-se que tem sofrido grande pressão política para defender suas ideias, tendo inclusive que fatiar o pacote mencionado em três projetos de lei, na tentativa de que tramitem de forma mais célere e ao menos algum seja aprovado. Isso também se deve ao fato de que “na atual composição da Casa, 17 parlamentares respondem inquéritos por caixa 2 relacionados à Lava Jato” (Camargo, 2019).

Quanto aos tipos penais da “Medida” (Ministério Público Federal) e do “Pacote” (ministro da Justiça), verifica-se que possuem o mesmo tipo penal secundário (pena de reclusão de dois a cinco anos), o que é um avanço em relação ao descrito no art. 350 do Código Eleitoral (reclusão até cinco anos), pois a pena mínima de um ano permite medidas despenalizadoras previstas na Lei 9.099/1995.

No que toca ao núcleo do tipo, percebe-se que ambas as propostas legislativas são múltiplas – a “Medida” busca “manter, movimentar ou utilizar”; e o “Pacote”, “arrecadar, receber, *manter, movimentar ou utilizar*” –, sendo este melhor por incluir os verbos “arrecadar e receber” e possibilitar que outras condutas sejam típicas, antijurídicas e culpáveis. O mesmo se dá em relação ao seu objeto, pois qualquer recurso ou valor da “Medida” é menos abrangente que qualquer recurso, valor, *bens ou serviços estimáveis em dinheiro* do “Pacote”.

Portanto, trata-se de nítido aprimoramento legislativo e avanço nos estudos do crime denominado caixa 2 eleitoral. Espera-se que seja aprovado e possa auxiliar no combate à criminalidade tão nefasta das campanhas eleitorais.

Por fim, mas não menos importante, trouxe-se a lume a decisão recente do STF, em que crimes conexos aos eleitorais, como é o caso do caixa 2 eleitoral, devem ser julgados pela Justiça Eleitoral.

Diverge-se da opinião de que a Justiça Eleitoral não tem estrutura suficiente para abarcar e julgar de forma rápida e eficaz tais crimes. Explico: no primeiro grau, tem-se os juízes e promotores eleitorais que são oriundos da esfera estadual e atuam na maioria dos crimes previstos na legislação pátria, vários deles bem complexos, como crimes tributários, contra a economia popular etc. Em segundo grau, nos Tribunais Regionais Eleitorais, o Ministério Público é Federal (frise-se, colega daqueles que atuam na Operação Lava-Jato) e o colegiado de julgadores são mistos (estadual, federal e membro da OAB), da mesma forma que ocorre na composição do TSE.

Aliado a isso, há um corpo de funcionários altamente qualificados e experientes, todos concursados, inclusive servidores cedidos para auxiliar a Operação Lava-Jato. A estrutura é ampla, com Fóruns Eleitorais capilarizados por todo o interior.

Os trabalhos deverão ser reorganizados, sem sombra de dúvidas, consoante destaca o promotor eleitoral Rodrigo López Zilio e a presidente do TSE, ministra Rosa Weber supracitados. E, caso haja necessidade, novas verbas deverão ser solicitadas à União para melhorar e continuar atuando em prol da cidadania, lisura do pleito e igualdade na disputa das eleições, coibindo-se e punindo-se assim o crime de caixa 2 eleitoral. A ausência de tais valores não permite que se viva uma democracia plena.

Referências

- BARBIÉRI, L. F.; CALGARO, F. (2019). *Moro apresenta projeto anticorrupção e antiviolação com alterações em 14 leis*. Disponível em: [<https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/02/04/moro-apresenta-a-governadores-projeto-anticrime-com-14-alteracoes-em-leis.ghtml>]. Acesso em: 30/03/2019.
- BRASIL. Ministério Público Federal. (2015). *10 Medidas contra a corrupção*. Disponível em: [<http://www.dezmedidas.mpf.mp.br/apresentacao/conheca-as-medidas>]. Acesso em: 25/03/2019.
- _____. Senado Federal. (2017). *Projeto de Lei nº 27: medidas de combate à corrupção*. Disponível em: [<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/128634>]. Acesso em: 30/03/2019.
- BUBLITZ, J. (2019). *Julgamento de caixa 2 pela Justiça Eleitoral causa divergências*. Disponível em: [<https://gauchazh.clicrbs.com.br/politica/noticia/2019/03/>]

- juízo-de-caixa-2-pela-justica-eleitoral-causa-divergencias-cjtus-1s3901s501pn9dgag1x2.html]. Acesso em: 30/03/2019.
- CAMARGO, M. (2019). Governo fatia caixa 2 de pacote de Moro. *Jornal do Comércio*. Disponível em: [https://www.jornaldocomercio.com/_conteudo/politica/2019/02/670932-governo-fatia-caixa-2-de-pacote-de-moro.html]. Acesso em: 30/03/2019.
- CERIONI, C. (2019). Moro fatia pacote anticrime e separa criminalização do caixa 2. *Exame*. Disponível em: [<https://exame.abril.com.br/brasil/moro-fatia-pacote-anticrime-e-separa-criminalizacao-do-caixa-2/>]. Acesso em: 30/03/2019.
- GALVÃO, D. (2017). *Como o crime de caixa 2 eleitoral é tratado pelo Supremo?* Disponível em: [<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/como-o-crime-de-caixa-2-eleitoral-e-tratado-pelo-supremo-05102017>]. Acesso em: 25/03/2019.
- GÓES, S. B. C. (2015). Alterações pontuais na Lei da Eleições podem auxiliar no combate ao caixa dois. In: Falcão, J. *Reforma eleitoral no Brasil: legislação, democracia e internet em debate*. 1. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. p. 125-132.
- GOMES, J. J. (2018). *Crimes eleitorais e processo penal eleitoral*. 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas.
- GOMES, L. F. (2015). *Caixa 2 eleitoral é crime?* Disponível em: [<https://professorlfg.jusbrasil.com.br/artigos/204315523/caixa-2-eleitoral-e-crime>]. Acesso em: 27/03/2019.
- GOMES, S. C. (2010). *Crimes eleitorais*. 4. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais.
- PAZZAGLINI FILHO, M. (2012). *Crimes eleitorais: Código Eleitoral, Lei das Eleições e Lei das Inelegibilidades (Lei da Ficha Limpa)*. São Paulo: Atlas.
- MACHADO, A. P.; CALEIRO, J. P. (2019). *O que é caixa 2 e o que isso significa para campanhas eleitorais*. Disponível em: [<https://exame.abril.com.br/brasil/o-que-e-caixa-2-entenda-o-que-isso-significa-para-campanhas-eleitorais/>]. Acesso em: 27/03/2019.
- PONTE, A. C. (2008). *Crimes eleitorais*. São Paulo: Saraiva.
- SANTANA, E. (2016). *Saiba o que mudou no pacote anticorrupção aprovado pela Câmara*. Disponível em: [<http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2016-11/saiba-o-que-mudou-no-pacote-anticorrupcao-aprovado-ontem-29-pela-camara>]. Acesso em: 30/03/2019.
- STF decide que Justiça Eleitoral pode julgar crime comum. (2019). *Exame*. Disponível em: [<https://exame.abril.com.br/brasil/caixa-2-stf-decide-se-crimes-da-lava-jato-vaio-para-a-justica-eleitoral/>]. Acesso em: 30/03/2019.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. (2018). *Perguntas frequentes*. Disponível em: [https://transparenciainternacional.org.br/quem-somos/perguntas-frequentes/]. Acesso em: 30/03/2019.

Transparência Internacional vê risco de impunidade com decisão do STF. (2019). *O Globo*. Disponível em: [https://oglobo.globo.com/brasil/transparencia-internacional-ve-risco-de-impunidade-com-decisao-do-stf-23523768]. Acesso em: 30/03/2019.

ZILIO, R. L. (2017). *Crimes eleitorais*. 3. ed. rev. atual. e ampl. Salvador: JusPodivm.