

REPRESENTAÇÃO

REPRESENTAÇÃO Nº 19 — PE

(Registro nº 91.1517-2)

Relator: *O Sr. Ministro Assis Toledo*

Representante: *Frente das Oposições de Pernambuco*

Representados: *Carlos Wilson Rocha de Queiroz Campos; Frente Popular de Pernambuco; Emater/PE; e Governo do Estado de Pernambuco*

Advogado: *Dr. Romualdo Marques Costa*

EMENTA: CONSTITUCIONAL. CRIME ELEITORAL. GOVERNADOR DO ESTADO. COMPETÊNCIA POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO. TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL.

A despeito de os crimes eleitorais, que não são de responsabilidade, enquadrarem-se melhor entre os comuns, na dicotomia restritiva constitucional (crimes comuns — crimes de responsabilidade), a existência de uma justiça especializada em matéria eleitoral, com competência sobre crimes eleitorais, leva, na omissão da lei, a atribuir-se ao TSE, não ao STJ, a competência para o processo e julgamento do Governador do Estado, nos crimes eleitorais, resguardando-se, assim, a competência por prerrogativa de função instituída no art. 105, I, *a*, da Constituição, sem ferir-se a da Corte especializada.

Reconhecimento, por maioria, da incompetência do STJ e remessa dos autos ao TSE. Votos vencidos.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas:

Decide a Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, em questão de ordem suscitada pelo Sr. Ministro Pádua Ribeiro, não ser necessária a tomada de votos dos Srs. Ministros que não compareceram à sessão de julgamento; e, por maioria, declarar a incompetência do Superior Tribunal de Justiça e determinar a remessa dos autos ao Tribunal Superior Eleitoral, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator, na forma do relatório e notas taquigráficas constantes dos autos, que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Custas, como de lei.

Brasília, 1º de julho de 1991 (data do julgamento).

Ministro TORREÃO BRAZ, Presidente. Ministro ASSIS TOLEDO, Relator.

RELATÓRIO

O SR. MINISTRO ASSIS TOLEDO: Adoto como relatório o parecer do Dr. Paulo A. F. Sollberger, digno Subprocurador-Geral da República:

“Trata-se de representação formulada pela coligação eleitoral Frente das Oposições de Pernambuco — FOP — contra a coligação Frente Popular de Pernambuco, a Empresa de Assistência Técnica e Expansão Rural — EMATER/PE e o Governo de Pernambuco.

2. Diz a representante que no Município de Lagoa de Ouro, situado no Agreste Setentrional de Pernambuco, o veículo de placa Garanhuns IJ 1541, de propriedade da EMATER, conduzia e tinha afixada propaganda eleitoral do Sr. Jarbas Vasconcelos, candidato a Governador, apoiado pela coligação Frente Popular de Pernambuco.

3. Aduz que o citado veículo era conduzido por pessoa estranha ao Quadro Funcional da EMATER e estava à disposição do Vereador José Carvalho da Luz.

4. Entende a representante que se trata de fato tipificado como crime eleitoral, a merecer “enérgicas providências” por parte da Justiça.

5. Como a representação foi dirigida também contra o Governo do Estado, houve por bem o MM. Juiz determinar citação do Governador Carlos Wilson Rocha de Queiroz Campos.

6. Em sua defesa escrita, argumenta o Senhor Governador:

‘

3. Responsabilidade do Defendente — Encontra-se o Defendente em sérias dificuldades para saber qual responsabilidade que lhe está sendo imputada.

Tudo se passou, como consta do processo, no dia cinco de agosto transacto, que recaiu num domingo, na cidade interiorana de Lagoa do Ouro, situada, como faz ver a representação, no Agreste Setentrional do Estado, e mais precisamente limitado à utilização de um veículo da EMATER — pessoa jurídica de direito privado da administração indireta — conduzindo material de propaganda eleitoral de determinado candidato.

A consulta aos depoimentos tomados pelo Juiz Eleitoral da 59ª Zona traz outros detalhes: o veículo pertencia, é certo, à EMATER, porém fora cedido ao Grupo de Ação Municipal (GAM), e estava sendo conduzido por motorista que não pertencia aos quadros do funcionalismo estadual — tratando-se, ao contrário, de um aposentado da previdência social — a quem, segundo consta, pertenceriam “dois calendários de propaganda eleitoral contendo fotografias dos candidatos...” (dep. de Manoel Paulino Irmão).

É de indagar, a esta altura: o que tem o Governador do Estado com isso tudo? Ressalvadas eventuais transferências, por um ou dois dias, do Governo do Estado para alguma cidade interiorana — e dentre elas, ressalve-se, não constou Lagoa do Ouro — a sede governamental é a cidade do Recife. Não dispõe, o Governador do Estado, de controle direto, ou mesmo indireto desde que imediato, dos veículos da administração pública. Não pode saber qual motorista está conduzindo determinado veículo, ou qual veículo está sendo conduzido por determinado motorista. Finalmente, não pode saber, ou sequer imaginar, o qual tal ou qual motorista conduz consigo: se propaganda eleitoral ou outra coisa qualquer.

O defendente deve, isto sim, ser sumariamente excluído da presente investigação sumária, por absoluta ilegitimidade *ad causam*, o que se espera dessa digna Corregedoria-Regional Eleitoral” (Fls. 25/29).

7. A fls. 51, o E. Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco, por unanimidade de votos, julgou-se incompetente para apreciar a matéria, determinando o encaminhamento dos autos à essa egrégia Corte.

8. A fls. 47/49, opinando sobre a controvertida questão da competência para o processo e julgamento de Governador de Estado acusado de cometer crime eleitoral, assim se manifestou o Procurador Regional Eleitoral FRANCISCO RODRIGUES DOS SANTOS SOBRINHO:

‘O Colendo Tribunal Superior Eleitoral em decisões recentes, entendendo que os crimes eleitorais são crimes comuns, considerou que a competência seria do Superior Tribunal de Justiça (CF, art. 105, I, *a*).

A respeito, entre outros, temos os Acórdãos que foram assim ementados:

‘Crime eleitoral. Considera-se crime comum. Jurisprudência reiterada do STF. Crime eleitoral praticado por Governador de Estado. Julgamento perante o Superior Tribunal de Justiça (CF, art. 105, I, *a*).’ (Processo nº 10.686, Classe 10ª, Rondônia, Porto Velho. Relator o Ministro ROBERTO ROSAS, *in* DJ de 22.05.90, pág. 4.491).

‘Crime eleitoral. Competência para Julgamento. TSE. CE, art. 22, I, *d*.

Determinado o encaminhamento do inquérito policial ao Superior Tribunal de Justiça que é o órgão competente para processar e julgar, originariamente, os crimes cometidos por Governadores e Desembargadores Estaduais (CF, art. 105, I, *a*).’ (Processo nº 10.430, Classe 10ª. Tocantins, Dianópolis. Relator o Ministro VILAS BOAS, *in* DJ de 11.04.90, pág. 2.823).

O Egrégio Superior Tribunal de Justiça, porém, entendeu diferentemente, proclamando que a competência fixa-se pela especialização do Tribunal, *ratione materiae*, e, por isto, suscitou conflito negativo de competência (CF, art. 102,

I, o) perante o Colendo Supremo Tribunal Federal, sob o entendimento de que, na hipótese, a competência fixar-se-ia em favor do Egrégio Tribunal Superior Eleitoral. O Acórdão em questão foi assim ementado:

“CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA. CRIME ELEITORAL. GOVERNADOR DE ESTADO. CONFLITO DE COMPETÊNCIA.

A competência fixa-se pela especialização de Tribunal, em razão da matéria.

Acusado Governador de Estado por crime eleitoral, competente para o seu processo e julgamento é o Tribunal Superior Eleitoral, o qual, recusando essa competência, enseja se suscite conflito perante o Supremo Tribunal Federal (CF, art. 102, I, o).

Precedente do STJ.”

A questão encontra-se *sub judice*. No Pretório excelso o Conflito de Competência recebeu o nº 6.971-S e foi distribuído em 30.10.90 ao Exmo. Sr. Ministro Paulo Brossard”.

9. No Conflito de Competência nº 6.971, acima referido, o Subprocurador-Geral da República GERALDO BRINDEIRO, oficiando pelo Ministério Público Federal, emitiu parecer favorável à competência do Superior Tribunal Eleitoral, argumentando:

“No entanto, a jurisprudência deste Colendo Supremo Tribunal Federal há muito firmada no sentido de que “crime eleitoral é reputado, na técnica constitucional, crime comum” não tem, a nosso ver, a extensão a ela emprestada pelo TSE, nem permite chegar simplesmente à conclusão de que a competência para processar e julgar Governadores de Estados nos crimes eleitorais deve ser do STJ.

É evidente que se o STF apenas distinguiu duas categorias — crime comum e crime de responsabilidade — não se poderia incluir os crimes eleitorais na categoria de crimes de responsabilidade.

A decisão do Tribunal Pleno desta Colenda Corte no julgamento do *Habeas Corpus* nº 65.406-RS, na Sessão de 16.09.87, de que foi Relator o Eminentíssimo Ministro MOREIRA ALVES, na verdade, teve como objetivo preservar a competência do STF para processar e julgar os Deputados Federais nos crimes eleitorais. Na hipótese, o crime teria sido cometido antes de ter o Deputado Federal o mandato parla-

mentar, razão por que o processo se iniciara no Juízo Eleitoral de Primeira Instância (Vide, RTJ 123/122). Situação análoga existia na Reclamação nº 10-AM e nos Inquéritos nºs 15 e 16-PA, julgados pelo Plenário desta Corte em 1971 e 1973, respectivamente (Vide, RTJ 63/1 e 65/1).

Não há dúvida de que é competente o Supremo Tribunal Federal para processar e julgar originariamente o Presidente da República, o Vice-Presidente, os Membros do Congresso Nacional, seus próprios Ministros e o Procurador-Geral da República nos crimes eleitorais, que não podem ser incluídos senão na categoria de crimes comuns (Constituição Federal, art. 102, I, b).

O Supremo Tribunal Federal constitui a cúpula do Poder Judiciário do país e está evidentemente em nível de jurisdição superior aos demais Tribunais Superiores da União, os quais encontram-se no mesmo nível de jurisdição, atendidas as diferenças pela especialização quando há.

A competência originária desta Colenda Corte, pois — definida pela Constituição Federal, que assegura privilégio de foro por prerrogativa de função às autoridades federais acima mencionadas — não pode ser em nenhuma hipótese prejudicada. Ela é evidentemente inatingível pela competição com qualquer juízo ou Tribunal do país.

O mesmo não corre, todavia, em relação ao Superior Tribunal de Justiça vis-à-vis o Tribunal Superior Eleitoral. E é o próprio STJ que assim entende ao suscitar o presente Conflito de Jurisdição.

Sustenta aquele Egrégio Tribunal que, a despeito da expressão “crime comum”, constante do art. 105, inciso I, alínea *a*, da Constituição Federal — que lhe atribui competência originária para processar e julgar os Governadores de Estado — nas hipóteses de crime eleitoral, competente deverá ser o Tribunal Superior Eleitoral em razão da especialização da Corte.

Tal entendimento, a nosso ver, — além de conveniente para o bom funcionamento da Justiça Eleitoral — é também compatível com o espírito do art. 121, da Constituição Federal, e do Código Eleitoral, que estabelece a competência dos Juízes Eleitorais para processar e julgar os crimes eleitorais “ressalvada a competência originária do Tribunal Superior e dos Tribunais Regionais” (CE, art. 35, II).

Além disso, o próprio TSE tem admitido — interpretando analogicamente o art. 29, inciso VIII, da Constituição Federal — que em caso de crime eleitoral o Prefeito deve ser processado e julgado — não pelo Tribunal de Justiça, como estabelece expressamente a norma constitucional — mas sim pelo Tribunal Regional Eleitoral, tendo em vista a especialização da Corte Regional. Em qualquer outro caso de “crime comum” o Prefeito terá como foro por prerrogativa de função o Tribunal de Justiça do Estado.

Sobre o assunto, destacamos dentre outros o Acórdão daquela egrégia Corte que teve a seguinte ementa:

“1. Crime eleitoral. Prefeito. Competência para julgamento. CF, art. 29, VIII.

Compete aos Tribunais Regionais Eleitorais processar e julgar, por crime eleitoral, os Prefeitos Municipais, que, pela nova Constituição Federal, em crimes comuns têm no Tribunal de Justiça o foro por prerrogativa de função.

2. Habeas Corpus. Anulação de ação penal.

Face a manifesta incompetência do Juízo, concede-se a ordem de *habeas corpus* para anular a ação de determinar a remessa dos autos ao TRE/MS, observado o disposto no art. 567 do Código de Processo Penal.

Recurso ordinário improvido.” (CJ nº 142, Classe 1ª. Mato Grosso do Sul, Bataguassu, Rel. Min. MIGUEL FERRANTE, *in* DJ de 08.11.89, pág. 16.797).

Parece-nos, pois que — pela mesma razão (a especialização da Corte) — deve ser igualmente interpretado de forma analógica o art. 105, inciso I, alínea *a*, da Constituição Federal, para firmar a jurisprudência no sentido de que em caso de crime eleitoral o Governador de Estado deve ser processado e julgado pelo Tribunal Superior Eleitoral e não pelo Superior Tribunal de Justiça. Em qualquer outro caso de “crime comum” (exceto talvez os crimes militares — art. 124, CF), o Governador de Estado terá como foro por prerrogativa de função o Superior Tribunal de Justiça.

Ante o exposto, opina o Ministério Público Federal pelo conhecimento do Conflito, julgando-se competente o egré-

gio Tribunal Superior Eleitoral para processar e julgar os Governadores de Estado nos crimes eleitorais.”

10. Estamos em que o entendimento acima preconizado é, na verdade, o que melhor atende à administração da Justiça, além de se compatibilizar com o espírito da Constituição.

11. Assim, reportando-nos à argumentação transcrita, opinamos, preliminarmente, no sentido de que essa Corte se dê por incompetente para apreciar a questão, remetendo-se os autos ao colendo Superior Tribunal Eleitoral.

12. Quanto ao mérito, cremos que razão assiste ao ilustre Governador quando pondera que não pode ser responsabilizado por irregularidade ocorrida no âmbito de uma empresa estatal que goza de ampla autonomia administrativa, sujeita apenas às diretrizes gerais estabelecidas pelo Governo.

13. Não há, nos autos, o menor indício de participação, direta ou indireta, do Governador no episódio, de sorte a justificar seu indiciamento.

Assim, para o caso de vir a ser fixada a competência do Superior Tribunal de Justiça, requeremos o arquivamento do Inquérito em relação ao Senhor Governador, restituindo-se os autos ao Tribunal de origem, ressalvada a possibilidade de retornarem os mesmos à apreciação dessa Corte, caso surjam, no curso do processo, indícios que incriminem o Governador” (Fls. 58/68).

É o relatório.

VOTO

O SR. MINISTRO ASSIS TOLEDO (Relator): Acolhendo a preliminar suscitada pela douda Subprocuradoria-Geral da República, dou pela incompetência desta Corte para o processo e julgamento de Governador por crime eleitoral, determinando a remessa dos autos ao colendo Tribunal Superior Eleitoral.

Adoto como fundamento de meu voto o parecer do Prof. Geraldo Brindeiro, transcrito a fls. 63/67, ao qual nada tenho a acrescentar.

É o voto.

VOTO (VENCIDO)

O EXMO. SENHOR MINISTRO WALDEMAR ZVEITER: Senhor Presidente, vou acompanhar o nobre Relator, mas quero fazer apenas

uma ressalva, para que conste do voto o meu ponto de vista, porque já há um precedente na Corte Especial. Temos decidido, na Turma, matéria concernente à nossa competência e à do Tribunal Superior do Trabalho para examinar e julgar recursos de questões residuais da Justiça do Trabalho afetas à Justiça Federal, interpostas de decisão dos Tribunais Regionais Federais.

Em princípio, sou por prestigiar a Corte, uma vez que nossa competência está definida no art. 105, inciso I, letra *a*, da Constituição, que estabelece competência para os julgamentos, nos crimes comuns, dos Governadores de Estado. V. Exa., Senhor Relator, como mestre do Direito Criminal, está afirmando que o crime é sempre crime comum.

O EXMO. SENHOR MINISTRO ASSIS TOLEDO (Relator): É decisão do Supremo que os crimes que não sejam de responsabilidade caiam na categoria de crimes comuns.

O EXMO. SENHOR MINISTRO WALDEMAR ZVEITER: Provavelmente por isso que o Legislador o consignou. Então, é nossa a competência em crimes comuns, para julgar Governador de Estado. Concernente ao Tribunal Superior Eleitoral — e, nesse caso, admito, a razão pela qual eles tenham suscitado o conflito —, o art. 121 dispôs que lei complementar diria ou dirá sobre sua competência.

No TSE, a matéria não está definida e, em matéria de competência, tenho para mim que o exame só pode ser *strictu sensu*. Não se pode dar elastério à competência definida, notadamente com princípio constitucional. A mim se afigura relevante a prevalência do princípio não só no sentido do prestígio da Corte, mas como no prestígio ao texto da Constituição, se firmada a nossa competência e, se conflito possa ou deva ser suscitado, ele o será quando a matéria for pertinente ao Eleitoral, e lá, por primeira vez, houver manifestação nesse sentido. Mas, de logo, tenho como impróprio manifestarmos a nossa incompetência, quando ela está definida na Constituição. O Tribunal Superior Eleitoral pode, em face da *vacatio*, da inexistência da lei complementar, levantar dúvidas sobre sua competência, mas, penso, que não podemos levantar quanto à nossa, embora tenha ouvido aqui com bastante atenção — e julgo até pertinentes — os motivos que, a meu ver, são de pura conveniência e constantes da transcrição de um parecerista.

O EXMO. SENHOR MINISTRO ASSIS TOLEDO (Relator): Professor Geraldo Brindeiro, que emitiu parecer no TSE — que acabei de ler — no conflito que suscitamos.

O EXMO. SENHOR MINISTRO WALDEMAR ZVEITER: Vejo ali muitos fundamentos de conveniência pela especialização da Justiça Eleitoral, mas estamos no campo restrito da apreciação da competência, e

ela é deferida constitucionalmente à nossa Corte pelo art. 105, inciso I. Uma vez que o Supremo Tribunal Federal já tem reiterado as decisões — como os Nobres Relator e Subprocurador-Geral da República, inclusive, fizeram questão de destacar que o Supremo não distingue. Para ele crimes comuns são também aqueles crimes ditos eleitorais — não vejo dúvida quanto à competência deste Tribunal e desta Corte para o julgamento, na espécie, dos governadores.

De sorte que peço mil vênias a V. Exa., para divergir, e, nesse sentido, afastar a preliminar e admitir a competência deste Egrégio Tribunal para o julgamento da matéria.

VOTO

O SR. MINISTRO AMÉRICO LUZ: Sr. Presidente, acho de bom alvitre aguardar o julgamento do Supremo, *data venia* de opiniões em contrário, mesmo porque essa competência do Tribunal Superior Eleitoral não está definida sobre a questão de crimes eleitorais.

A legislação eleitoral anda defasada, há uma série de questões atuais ainda não disciplinadas, quer pelo Código Eleitoral, quer pelas leis já editadas.

VOTO (VISTA)

O SENHOR MINISTRO ANTÔNIO DE PÁDUA RIBEIRO: Consiste a questão em saber se é da competência desta Corte processar e julgar, originariamente, nos crimes eleitorais, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, à vista do art. 125, I, *a*, da Constituição.

Na assentada de 11.04.91 pedi vista deste processo após os votos dos Srs. Ministros Assis Toledo (Relator), Edson Vidigal, Athos Carneiro, José Dantas, William Patterson e José Cândido, declarando a incompetência deste Tribunal e determinando a remessa dos autos ao Tribunal Superior Eleitoral, e do voto do Sr. Ministro Waldemar Zveiter, aceitando a competência desta Corte para o julgamento do feito, e do Sr. Ministro Américo Luz, no sentido de aguardar o julgamento de conflito de competência suscitado junto ao Supremo Tribunal Federal sobre o assunto.

No curso do julgamento, chamou-me a atenção a tese adotada por esta Corte Especial, quando da apreciação da Representação nº 11-RO, de que foi Relator o Ministro Edson Vidigal, invocada em votos então

proferidos, no sentido de que é da competência do Tribunal Superior Eleitoral processar e julgar, nos crimes eleitorais, os Governadores de Estado com, a qual não concordo. Examinando a decisão no citado precedente, pude verificar que foi unânime, embora tomada por apenas treze votos. Dela não participei por motivo justificado, bem como os Ministros Garcia Vieira, Washington Bolívar, Bueno de Souza, Pedro Acioli, Geraldo Sobral, Eduardo Ribeiro, Ilmar Galvão, Dias Trindade e José de Jesus.

Sobre o tema sempre entendi que a competência de foro por prerrogativa de função exerce atração sobre as demais competências, exceção feitas aos casos de ressalva constitucional expressa. Tanto mais que à época em que foi promulgada a atual Constituição, prevalecia pacífica jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de que crime comum é todo aquele que não é de responsabilidade, jurisprudência essa que se adequa perfeitamente à vigente Lei Fundamental.

Por isso mesmo, a Constituição em vigor quando diz no seu art. 105, I, *a*, que compete ao Superior Tribunal de Justiça processar e julgar, originariamente, nos crimes comuns, os Governadores dos Estados e do Distrito Federal, está a abranger os crimes eleitorais. Se esse não fosse o intento do legislador-constituente, o texto teria feito ressalva expressa da competência da Justiça Eleitoral, como se observa em outros dispositivos. Assim, no seu art. 96, III, diz que compete privativamente aos Tribunais de Justiça julgar os juizes estaduais e do Distrito Federal e Territórios, bem como os membros do Ministério Público, nos crimes comuns e de responsabilidade, **ressalvada a competência da Justiça Eleitoral** (grifei). No mesmo sentido, no seu art. 108, I, *a*, estabelece que compete aos Tribunais Regionais Federais processar e julgar, originariamente, os juizes federais da sua área de jurisdição, incluídos os da Justiça Militar e do Trabalho, nos crimes comuns e do Ministério Público da União, **ressalvada a competência da Justiça Eleitoral** (grifei).

Ademais, sustento, também na linha de orientação adotada pelo Ministro Waldemar Zveiter, que esta Corte deve defender a sua competência expressa em dispositivo constitucional e não adotar interpretação com objetivo de entregá-la a outro órgão jurisdicional.

No caso, no aludido precedente de que foi Relator o Ministro Edson Vidigal, este Tribunal afastou a sua competência para processar e julgar, nos crimes eleitorais, os Governadores. Ao assim proceder, preferiu entregar ao Supremo Tribunal Federal a última palavra sobre a questão, através de conflito de competência. Até que este seja decidido, permaneço no meu entendimento e, ao assim proceder, afirmo a competên-

cia desta Corte para o julgamento do feito. Acompanho, pois, o voto do Ministro Waldemar Zveiter.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO COSTA LIMA: Sr. Presidente. Acompanho o voto do eminente Ministro Relator, dando pela incompetência desta Corte e remessa dos autos ao eg. Tribunal Superior Eleitoral. Na oportunidade das notas taquigráficas farei juntar as razões do meu entendimento, *data venia* dos ilustres Ministros que pensam diversamente.

A egrégia Terceira Seção ao julgar o CC nº 1.125-MG, acórdão publicado no DJU de 18-06-90, assentou:

“PREFEITO MUNICIPAL. CRIME ELEITORAL. JULGAMENTO. A Constituição de 1988, artigo 29, VIII, diz que o julgamento de Prefeito Municipal será perante o Tribunal de Justiça. Esse foro de prerrogativa de função, em razão da matéria, desloca-se para o Tribunal Regional Eleitoral, se o Prefeito é acusado da prática de crime eleitoral.”

A egrégia Quinta Turma, no *HC* nº 372-DF, e no *RHC* nº 996-RS, de que fui Relator, entendeu que, se o Prefeito é acusado de prática de infração penal contra bens, serviços ou interesses da União, competente é o Tribunal Regional Federal da respectiva região.

Portanto, decidiu o Tribunal que a competência se estabelece em razão da matéria. Assim, se o Prefeito é acusado da prática de crime comum, competente é o Tribunal de Justiça; se de crime eleitoral, o Tribunal Regional Eleitoral e se de crime contra bens, serviços e interesses da União, suas autarquias ou empresas públicas, o Tribunal Regional Federal.

O Governador de Estado acusado da prática de crime tem como foro o Superior Tribunal de Justiça, segundo se lê na primeira parte da alínea *a*, do inciso I, do art. 105, da Constituição.

Contudo, se é-lhe imputada a prática de crime eleitoral, qual o órgão competente para julgá-lo?

Entendem uns que seria o próprio Superior Tribunal de Justiça, pois se trata de crime comum e, outros, a Justiça Eleitoral.

A Constituição de 1934 foi a primeira a tratar da Justiça Eleitoral, destinando-lhe uma Seção especial e conferindo-lhe competência para conhecer *habeas corpus* e “processar e julgar os delitos eleitorais e os comuns que lhe forem conexos” (artigos 82 e 83, *f* e *h*).

Idêntica sistemática adotaram as Constituições de 1946, artigo 119, VII; de 1967, artigo 130, VII, e a de 1969 — EM-1, artigo 137, VII.

A Constituição de 1988 manteve a Justiça Eleitoral com os mesmos órgãos, porém, ao contrário das Cartas precedentes, manda que uma lei complementar disponha “sobre a organização e competência dos tribunais, dos juízes de direito e das juntas eleitorais” (art. 121).

No Brasil, os crimes eleitorais não foram objeto de legislação específica, inicialmente.

O Código Penal de 1830 possuía uma parte reservada aos crimes eleitorais e o de 1890, um capítulo tratando dos “crimes contra o livre exercício dos direitos políticos”.

Observa FÁVILA RIBEIRO (“Direito Eleitoral”, segunda ed., nº 116) que, no Código Penal de 1940, os crimes eleitorais foram eliminados do âmbito da legislação penal comum, “embora anteriormente já se pudessem apontar leis esparsas versando sobre a matéria”, como ocorreu com o primeiro diploma eleitoral, a Lei nº 387, de 19.08.1846, que tratava não propriamente de sanção penal, mas de imposição de multas aplicadas administrativamente. E, a seguir, menciona a Lei Saraiva, a de nº 3.022, de 09 de janeiro de 1881, em que a matéria se encontrava sistematizada contendo, inclusive, uma parte destinada aos crimes eleitorais, com “sanções penais de privação da liberdade, de multa e de restrições de direitos”.

Tal orientação persistiu na Lei nº 1.269, de 15 de novembro de 1904, e Lei nº 3.208, de 27.12.1916.

O Código Eleitoral de 1932 (Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932) dedicou o Título III às sanções eleitorais, um Capítulo aos delitos eleitorais e outro Capítulo à ação penal pública. Essa orientação foi mantida no Código Eleitoral decorrente da Lei nº 48, de 04 de maio de 1935. Mas, o Código Eleitoral que primeiro tratou de modo exclusivo dos crimes eleitorais — observa FÁVILA RIBEIRO — foi o consubstanciado no Decreto-lei nº 7.586, de 28.05.1945, “pois que já os excluía o novo Código Penal, sendo porém “o mais deficiente, ficando limitado ao Título IV, reservado às disposições penais, a condensar no art. 123, vinte e oito hipóteses de crimes eleitorais, fazendo total remissão à legislação processual comum.”

A Lei nº 1.164, de 24.07.1950, modificada pela de nº 2.550, de 25.07.1955, em substância, manteve a sistemática anterior.

Já o Código Eleitoral em vigor (Lei nº 4.737, de 15.07.1965) possui melhor sistematização. Destina o Título IV às Disposições Penais, o Capítulo I às Disposições Preliminares, o II aos Crimes Eleitorais, e o III ao “Processo das Infrações” (artigos 283/364).

O professor FÁVILA RIBEIRO sustenta que, por sua natureza, os crimes eleitorais constituem uma subdivisão dos crimes políticos...

“Entre nós, no Brasil, comportaria, presentemente, dividir os crimes políticos em duas categorias, estando a primeira ocupada pelos crimes contra a segurança nacional e a ordem política e social, ficando a segunda com os crimes eleitorais.”

E, a seguir, afirma:

“A inclusão dos crimes eleitorais na esfera de especialização política não é apenas decorrente da atitude assumida pelo legislador pátrio, retirando-os do contexto do Código Penal, fazendo-os inserir em capítulo da codificação eleitoral, é a própria natureza dos crimes eleitorais, afetando diretamente as instituições representativas, estruturas básicas da organização política democrática, que impõe sejam reconhecidos como crimes políticos.” (p. 472)

Prossegue:

“No elenco dos crimes eleitorais são contempladas hipóteses que se relacionam de modo exclusivo a atividades ilícitas do domínio eleitoral.

Outros crimes foram transplantados de outras esferas penais, ligando-se por aspectos conjunturais, à problemática eleitoral.

Poderiam ser chamados de crimes eleitorais conjunturais, acidentais ou impróprios.

Há ainda a considerar os crimes eleitorais por conexão. Não estão estes incluídos na legislação penal eleitoral, mas passam a figurar no esquema repressivo peculiar ao sistema eleitoral pela ocorrência de nexos causais entre fatos delituosos entre os quais haja algum de natureza eleitoral.” (p. 475).

NELSON HUNGRIA também sustenta que o crime eleitoral é crime político. Observa:

“Costuma-se dizer que o crime político é o que atenta diretamente contra a personalidade do Estado (lesando ou ameaçando de lesão a independência nacional, a integridade do território, as relações do Estado com os demais Estados, o regime político ou forma de governo, a formação e atividade dos poderes públicos).” (“Comentários ao Código Penal”, vol. I, tomo I, ps. 187/188, 4ª ed., Forense).

E, na nota 44, considera os crimes eleitorais como caracteristicamente políticos pois, “exatamente apreciados, são por consequência, crimes contra o Estado ou a ordem política”.

Já os crimes comuns “atacam os bens ou interesses jurídicos do indivíduo, da família e da sociedade, penalmente protegidos pelo Estado”. (“Comentários ao Código Penal”, vol. I, tomo II, p. 57).

BEJAMIN MORAES discorrendo sobre o tema “Crimes Eleitorais”, em palestra promovida pelo Centro de Estudos Políticos criado pelo Tribunal Regional Eleitoral do antigo Estado da Guanabara, no Curso de Direito Penal Eleitoral, teve ensejo de, a meu sentir, com propriedade conceituar os crimes eleitorais como:

“... fatos a que se cominam penas, que atentam contra o sistema democrático de seleção e escolha, pelo sufrágio universal, de ocupantes de cargos públicos. É certo que, nem todos os cargos públicos dependem de eleição, notadamente os da magistratura. Mas não devemos esquecer que no Brasil ainda se permite a eleição dos juízes de paz.”

E, enfaticamente, conclui:

“O que devemos acentuar desde o início é que o crime eleitoral não é crime político nem comum.

Não é crime comum porque foge à esfera normal da legislação própria, repressora de delitos; por isso, em nossa tradição, os crimes eleitorais ficam fora do Código Penal. Embora em alguns países e mesmo no velho direito penal brasileiro esses delitos estivessem incluídos na legislação penal comum, há já bastante tempo são compreendidos como parte de um direito penal especial.

Os crimes eleitorais não participam da natureza dos crimes políticos porque estes são os que atentam contra a própria estrutura do Estado, contra as autoridades constituídas da República, procurando, através dos meios revolucionários, através de violência, mudar ou tentar mudar formas, regimes e estruturas.

O crime eleitoral é tipicamente um crime que atenta contra esse sistema democrático de, primeiro, selecionar candidatos, depois, escolher dentre os candidatos aqueles que através do voto, vão ocupar determinados cargos públicos.” (“Revista Brasileira de Criminologia e Direito Penal”, nº 4/64, “Crimes Eleitorais”, p. 77/78).

Respeitáveis que sejam as opiniões quanto à qualificação dos crimes eleitorais como crimes políticos, penso que o legislador constituinte optou por catalogá-los como infração autônoma no sentido de que foge do âmbito normal da legislação penal comum. Não é crime político posto que é da essência destes a motivação política, mas infração que atenta

contra o sistema democrático no que pertine ao alistamento, aos candidatos e à eleição pelo sufrágio universal dos ocupantes de cargos públicos.

Tanto isso é verdade que a Constituição, ao lado dos crimes comuns e de responsabilidade, da competência deste STJ (art. 105, I, *a*), dispõe que os “crimes políticos” e os praticados contra bens, serviços ou interesses da União ou suas autarquias ou empresas públicas são da competência da Justiça Federal, ressalvadas a competência da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral (art. 109, IV); de onde se conclui que a Justiça Eleitoral foi instituída (artigos 118 a 121) não, exclusivamente, para tratar do processo eleitoral mas, e inclusive, do julgamento das infrações penais especialmente tipificadas como eleitorais.

O fato de a atual Constituição, ao contrário das anteriores, não haver definido qual a competência da Justiça Federal, deixando-a para uma lei complementar, não significa que essa mesma competência tenha ficado indefinida, posto que o atual Código Eleitoral — Lei nº 4.737, de 15.07.1965 — recepcionado como se lei complementar fosse, trata da competência do Tribunal Superior Eleitoral, dos Tribunais Regionais Eleitorais, dos Juízes e das Juntas Eleitorais.

É verdade que, no art. 22, *d*, referindo-se à competência do Tribunal Superior Eleitoral para julgar os crimes eleitorais e os que lhe forem conexos, menciona apenas os cometidos pelos “seus próprios juízes e pelos juízes dos Tribunais Regionais”.

O mesmo raciocínio que desenvolvi no concernente aos Prefeitos Municipais, pode-se aplicar aos Governadores. Se acusados da prática de crime comum, compete ao STJ processá-los e julgá-los. Porém, se a imputação é de natureza eleitoral, competente para processá-los e julgá-los é o tribunal de mais alto grau da justiça especializada, isto é, o Tribunal Superior Eleitoral, a quem cabe, inclusive, conhecer em recurso especial das decisões dos Tribunais Regionais contra disposição “expressa desta Constituição ou de lei”, ou quando “ocorrer divergência na interpretação de lei entre dois ou mais tribunais eleitorais” (art. 121, § 4º, I e II, da CF).

De conseguinte, em matéria eleitoral, o órgão competente para julgar Governador acusado do cometimento de infração penal eleitoral, é o Tribunal Superior Eleitoral.

Em suma, acompanho o voto do Senhor Ministro Relator pela remessa dos autos ao Tribunal Superior Eleitoral, reconhecida a incompetência deste Superior Tribunal de Justiça.

VOTO (VENCIDO)

O SR. MINISTRO JOSÉ DE JESUS FILHO: Sr. Presidente, sou um defensor intransigente da nossa competência constitucional. Sem maiores considerações, já que foram muito bem sustentadas pelos Eminentes Ministros Waldemar Zveiter, Pádua Ribeiro, e os demais que os seguiram, acompanho o voto do Sr. Ministro Waldemar Zveiter.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO GERALDO SOBRAL: Senhor Presidente, acompanho o Senhor Ministro-Relator.

É o meu voto.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO CARLOS THIBAU: Sr. Presidente, *data venia*, acompanho o Eminentíssimo Ministro-Relator.

É como voto.

VOTO

O SENHOR MINISTRO COSTA LEITE: Sr. Presidente, dada a circunstância de pender de julgamento conflito de competência anteriormente suscitado por este Tribunal, acompanho o voto do eminente Relator.

VOTO (VENCIDO)

O SR. MINISTRO EDUARDO RIBEIRO: Sr. Presidente, peço vênia aos que entendem de modo contrário, para acompanhar os Ministros Waldemar Zveiter e Pádua Ribeiro.

Constitui entendimento tradicional em nosso direito e jurisprudência antiga do Supremo Tribunal Federal que a divisão, em termos constitucionais, faz-se em crimes comuns e de responsabilidade. O que não for crime de responsabilidade será crime comum. Os crimes eleitorais inserem-se nesta grande categoria. Ademais, como salientou o eminente

Ministro Pádua Ribeiro, há de se ressaltar que a Constituição não fez ressalva alguma ao tratar da competência do Superior Tribunal de Justiça para julgar governadores, ao contrário do que ocorre nos arts. 96, III, e 108, I, *a*.

VOTO (VENCIDO)

O SR. MINISTRO DIAS TRINDADE: Sr. Presidente, tenho um processo em pauta de caso semelhante a este. Trouxe voto escrito para o referido processo exatamente na linha do entendimento do voto do Sr. Ministro Waldemar Zveiter.

QUESTÃO DE ORDEM

O SR. MINISTRO JOSÉ DANTAS: Sr. Presidente, pela ordem. Infelizmente o nosso regimento não permite mais o voto dos Srs. Ministros ausentes ao relatório, como o permitia o regimento do Tribunal Federal de Recursos.

O SR. MINISTRO PÁDUA RIBEIRO: Mas temos que alcançar o *quorum*. *Quorum* em um sentido ou noutro, porque é matéria constitucional.

O SR. MINISTRO JOSÉ DANTAS: Isto é matéria de competência, e não matéria de inconstitucionalidade.

O SR. MINISTRO PÁDUA RIBEIRO: A competência é fixada na Constituição.

O SR. MINISTRO JOSÉ DANTAS: Não estamos julgando inconstitucional nenhum ato normativo. Estamos interpretando a Constituição, sob forma de conflito de competência, simplesmente.

O SR. MINISTRO PÁDUA RIBEIRO: Acredito que, em última análise, estamos examinando o texto constitucional e entendemos que a matéria não é constitucional, acho que desde que surge o...

O SR. MINISTRO JOSÉ DANTAS: Não é qualquer interpretação constitucional que requer *quorum*; é somente aquela que indague da inconstitucionalidade desse ou daquele ato, desta ou daquela deliberação normativa — CF, art. 97.

O SR. MINISTRO PÁDUA RIBEIRO: Mas o Regimento fala na matéria constitucional, este é o primeiro aspecto. Então teríamos que ter, no caso, aqui, 13 votos em um ou em outro sentido.

O SR. MINISTRO WILLIAM PATTERSON: Isto ocorre para declarar constitucional ou inconstitucional, não para fixar a competência do nosso Tribunal, e, sendo assim, não requer o *quorum* especial. É um julgamento como outro qualquer.

O SR. MINISTRO PÁDUA RIBEIRO: Como se trata de competência fixada não na lei, mas na Constituição...

O SR. MINISTRO WILLIAM PATTERSON: Toda competência é fixada na Constituição.

O SR. MINISTRO PÁDUA RIBEIRO: Sem adentrar nestes aspectos, acho que não é razoável que esta Corte Especial, numa matéria deste quilate, fique sujeita ao sabor de maiorias eventuais. Até sobre este aspecto, a interpretação que estou sustentando, no sentido de que seja maioria absoluta num sentido ou noutra, é a mais aconselhável, *data venia*.

O SR. MINISTRO WILLIAM PATTERSON: Acho que o que não tem sentido é, depois de suscitarmos o conflito perante o Supremo Tribunal Federal para definir a questão, retornarmos ao debate da matéria. A nossa incompetência já foi declarada pela Corte Especial. O lógico seria esperar a decisão do Supremo.

Respeito a opinião de cada um, mas o fato é que há um conflito suscitado por este Colegiado.

O SR. MINISTRO ASSIS TOLEDO (Relator): Eminente Ministro William Patterson, seria uma incoerência desmesurada que o Tribunal suscitasse um conflito perante o Supremo Tribunal Federal, e, no dia seguinte, se desse por competente para julgar a causa. O Tribunal precisa ter um mínimo de coerência.

O SR. MINISTRO EDUARDO RIBEIRO: Estou de acordo em que os ausentes não podem votar, não porém de que devemos perseverar em entendimento que, com a devida vênia, se me afigura equivocado.

O SR. MINISTRO WALDEMAR ZVEITER: Sr. Presidente, antes de V. Exa. proclamar o resultado, gostaria de fazer duas ponderações. A primeira, pedindo vênia aos Eminentes Colegas que vêem incoerência na modificação eventual do julgado de um Colegiado, porque a natureza deste é esta mesma: se o Colegiado formado por um determinado número de integrantes entende de uma forma, e, depois, formado por integrantes diversos, entende de outra, isto não significa incoerência, a meu pensar. Este é o primeiro ponto. O segundo é que podemos adotar posição pragmática para solucionar a questão, porque existem outros processos a serem votados; o Sr. Ministro Dias Trindade tem um feito em pauta. Já a adotamos, na Seção. Se há um conflito e se o Tribunal en-

tende que é convinável a solução deste conflito, suscitado perante o Egrégio Supremo Tribunal Federal, nada impede que a Corte resolva, assim, sobrestar o andamento dos demais processos até que o julgue aquela E. Corte. Esta é uma forma pragmática que se pode adotar como disse.

De qualquer sorte, não vejo, *data venia*, incoerência quando o Tribunal modifica julgamento anterior, por isso que não está a ele vinculado, certo que sua composição é heterogênea.

O SR. MINISTRO ASSIS TOLEDO (Relator): Esse é um argumento que mereceria apoio se fosse expedido em uma Corte de Apelação. Mas em uma Corte que tem por incumbência uniformizar interpretação do Direito Nacional, não fica bem. Se esta Corte num intervalo de trinta dias, muda de orientação de A para Z, é incoerente, é uma Corte que não está uniformizando a interpretação do Direito Nacional.

O SR. MINISTRO TORREÃO BRAZ (Presidente): Vou submeter a matéria a votação para saber se bastam os votos já tomados, ou se devo tomar o voto dos demais Ministros, por se tratar de matéria constitucional.

Colho o pronunciamento da Corte em questão de ordem, para que decida a respeito.

VOTO

QUESTÃO DE ORDEM

O SR. MINISTRO JOSÉ DANTAS: Sr. Presidente, continuo no meu ponto de vista, cingido a que não estamos julgando matéria constitucional com o sentido de declarar texto normativo ou artigo de lei inconstitucional, único julgamento que, no tema, exige o *quorum* especial. As demais matérias constitucionais são votadas dentro da normalidade de interpretação da simples norma ordinária ou da letra constitucional.

No caso, interpretamos aqui, discordando do Tribunal Superior Eleitoral, que a competência para a hipótese semelhante era daquela Corte, pela especialidade de sua jurisdição. Por isso provocamos o Supremo Tribunal Federal que seria, em última análise, a palavra definitiva em matéria da indicada divergência.

Portanto, a esta altura de um novo caso, e por existir aquele conflito pendente, não há recomendação mais natural do que declinar para o Tribunal Superior Eleitoral para que, ao persistir na discordância, proponha o conflito.

Pelo visto, a matéria constitucional de que se trata não requer *quorum* especial para ser decidida.

VOTO

QUESTÃO DE ORDEM

O SR. MINISTRO WASHINGTON BOLÍVAR DE BRITO: Sr. Presidente, entendo que havendo conflito, o caso seria de sobrestar o julgamento ao invés de remetê-lo para um outro Tribunal. Estamos numa situação em que aguardamos a decisão de um Tribunal, que nós mesmos provocamos. Seria desagradável tomarmos uma deliberação, e logo vir outra, em sentido contrário, e termos de decidir exatamente o contrário do que deliberamos. Numa, deve ser sobrestado e na outra, a meu ver, deve se aguardar.

O SR. MINISTRO TORREÃO BRAZ (Presidente): Mas V. Exa. acha que deve continuar a tomada de votos ou basta...

O SR. MINISTRO WASHINGTON BOLÍVAR DE BRITO: Quanto à questão de ordem, estou votando nestes termos. Estou de acordo com que se tomem os votos.

VOTO

QUESTÃO DE ORDEM

O SENHOR MINISTRO BUENO DE SOUZA: Senhor Presidente, tanto quanto o Senhor Ministro José Dantas, também entendo que não está sobre a mesa questão de inconstitucionalidade de lei, caso em que poderia haver a necessidade do *quorum* qualificado a fim de se decidir a prejudicial. Trata-se, diversamente, de definir, no âmbito desta Corte, qual seja o alcance da própria norma constitucional sobre competência. Parece-me também que esta questão concerne a se saber se poderiam ou não votar aqueles Ministros que, ausentes na primeira parte dos trabalhos, se dessem por suficientemente informados.

Quanto a este ponto, o Sr. Ministro José Dantas aludiu ao impedimento regimental. Se acertado ou não, no ponto, o Regimento, que veda sejam tomados votos dos ausentes, na primeira assentada, a experiência futura haverá de dizer.

Nestes termos, acompanho o Sr. Ministro José Dantas.

VOTO

QUESTÃO DE ORDEM

O SENHOR MINISTRO ANTÔNIO DE PÁDUA RIBEIRO: Sr. Presidente, meditando sobre o assunto, verifico que não se trata de inconstitucionalidade, mas de interpretação do texto constitucional.

Acompanho o Eminentíssimo Ministro José Dantas.

EXTRATO DA MINUTA

Rp nº 19 — PE — (91.1517-2) — Rel.: Min. Assis Toledo. Repte.: Frente das Oposições de Pernambuco. Repdos.: Carlos Wilson Rocha de Queiroz Campos, Frente Popular de Pernambuco, EMATER/PE e Governo do Estado de Pernambuco. Adv.: Dr. Romualdo Marques Costa.

Decisão: A Corte Especial, por unanimidade, em questão de ordem suscitada pelo Sr. Ministro Pádua Ribeiro, decidiu não ser necessária a tomada de votos dos Srs. Ministros que não compareceram à sessão de julgamento; e, por maioria, declarou a incompetência do Superior Tribunal de Justiça e determinou a remessa dos autos ao Tribunal Superior Eleitoral, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator (01.07.91 — Corte Especial).

Os Srs. Ministros Flaquer Scartezzini, Costa Lima, Geraldo Sobral, Carlos Thibau, Costa Leite, Nilson Naves, Eduardo Ribeiro, Dias Trindade, José de Jesus, Assis Toledo, Edson Vidigal, Garcia Vieira, Athos Carneiro, Vicente Cernicchiaro, Waldemar Zveiter, Fontes de Alencar, Sálvio de Figueiredo, José Dantas, William Patterson, Bueno de Souza e José Cândido, votaram com o Sr. Ministro Pádua Ribeiro. Votaram vencidos quanto ao mérito os Srs. Ministros Waldemar Zveiter, Américo Luz, Pádua Ribeiro, Eduardo Ribeiro, Dias Trindade e José de Jesus. Os Srs. Ministros Edson Vidigal, Athos Carneiro, José Dantas, William Patterson, José Cândido, Costa Lima, Geraldo Sobral, Carlos Thibau e Costa Leite votaram com o Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Garcia Vieira, Vicente Cernicchiaro, Washington Bolívar, Bueno de Souza, Flaquer Scartezzini e Nilson Naves não participaram do julgamento. O Sr. Ministro Pedro Acioli não compareceu à sessão por motivo justificado. Presidiu o julgamento o Exmo. Sr. Min. TORREÃO BRAZ.