

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N.º 38-A, DE 2019
(Do Poder Executivo)

Mensagem nº 51/2019
OF nº 10/2019

Altera o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, e a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para estabelecer regras de competência da Justiça Comum e da Justiça Eleitoral; tendo parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa deste e do de nº 72/19; e pela constitucionalidade, juridicidade e má técnica legislativa dos de nºs 70/19, 105/19 e 119/19, apensados; no mérito, pela aprovação deste, com emenda, e pela rejeição dos de nºs 70/19, 72/19, 105/19 e 119/19 (relatora: DEP. BIA KICIS).

DESPACHO:

À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54, RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

PUBLICAÇÃO DO PARECER DA
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, o Projeto de Lei Complementar nº 38, de 2019, encaminhado pelo Poder Executivo, o qual intenta alterar o Código de Processo Penal e o Código Eleitoral, com a finalidade de estabelecer regras de competência da Justiça Comum e da Justiça Eleitoral.

Nesse diapasão, inclui o inciso III no art. 79 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941, a fim de excepcionar a regra de unidade de julgamento em caso de conexão e continência quando se tratar do concurso entre a jurisdição comum e a eleitoral.

Ademais, modifica o inciso II do art. 35 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, que trata da competência dos juízes eleitorais, para suprimir o vocábulo “*comuns*” da frase “processar e julgar os crimes eleitorais e os comuns que lhe forem conexos”, de ordem a confiar à Justiça Comum, e não à Especializada Eleitoral, o processamento e julgamento dos crimes comuns que sejam conexos a crimes eleitorais.

Como decorrência lógica da alteração *supra*, o Projeto de Lei também modifica o art. 364 do Código Eleitoral, para suprimir o vocábulo “comuns” da frase “no processo e julgamento dos crimes eleitorais e dos comuns que lhe forem conexos (...)”, a fim de que, do mesmo modo como foi estabelecido na redação proposta ao art. 35, fique evidente que a Justiça Eleitoral não tem competência para processar e julgar recursos em processos que envolvam crimes comuns conexos a crimes eleitorais.

Na Exposição de Motivos que instrui a proposição, o Poder Executivo esclarece que a regra de competência inscrita no art. 35, II, do Código Eleitoral, que atribui à Justiça especializada o processo e julgamento dos crimes eleitorais e dos comuns que lhe forem conexos, não vem se mostrando conveniente. E explica:

A experiência com processos oriundos de grandes operações deixou claro que, não raramente, os crimes conexos são de elevada complexidade, incluindo, por exemplo, lavagem transnacional de valores elevados. A Justiça Eleitoral, reconhecidamente célere

nos seus julgamentos, não está bem estruturada para processar e julgar esses casos, cuja discussão jurídica lhe é totalmente estranha. Ela é eficiente e respeitada, exatamente por ser especializada. A exclusão dos crimes comuns conexos restituir-lhe-á sua função original e permitirá que o Juízo Criminal comum, federal ou estadual, processe e julgue ações para as quais está preparado.

Por fim, reafirma o escopo do projeto de lei, de dar maior efetividade e celeridade ao sistema de Justiça, e esclarece que a normativa ora proposta não gerará despesas, diretas ou indiretas.

Ao projeto principal encontram-se apensadas quatro outras proposições, a saber: os PLPs nºs 70/2019, 72/2019, 105/2019 e 119/2019.

O **PLP nº 70/2019**, de autoria dos Deputados Jerônimo Goergen e Kim Kataguiri, altera o inciso II do art. 35, da Lei nº 4.737/1965, para excluir da Justiça Eleitoral a atribuição para julgar crimes de competência da justiça comum federal ou estadual.

O **PLP nº 72/2019**, de autoria da Deputada Renata Abreu e do Deputado José Nelto, altera os arts. 22, I, “d” e 35, II, da Lei nº 4.737/1965, para ressaltar da competência da Justiça Eleitoral o processo e julgamento de crimes contra a administração pública e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores no âmbito de campanhas eleitorais, os quais passariam a ser de competência da Justiça Comum.

O **PLP nº 105/2019**, de autoria do Deputado Luiz Philippe de Orleans e Bragança, altera o art. 79 do Código de Processo Penal e o art. 35 do Código Eleitoral, no mesmo sentido que o PLP nº 38/2019, a fim de excepcionar a regra de unidade de julgamento, em caso de conexão e continência, quando se tratar do concurso entre a jurisdição comum e a eleitoral, e de excluir da competência da Justiça Eleitoral o processo e julgamento de crimes comuns conexos a crimes eleitorais.

Por fim, o **PLP nº 119/2019**, de autoria do Deputado Roberto de Lucena, altera os arts. 22, I, “d” e 35, II, do Código Eleitoral, e o art. 78 do Código de Processo Penal, para excluir da competência da Justiça Eleitoral, o julgamento de crimes contra a administração pública e de lavagem de dinheiro ou ocultação de bens, direitos e valores no âmbito de campanhas eleitorais, bem como para excepcionar a regra de prevalência da competência da jurisdição especial sobre a comum, quando se tratar desses crimes.

Sujeitas à apreciação do Plenário e ao regime de tramitação prioritária, as proposições foram distribuídas unicamente a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Incumbe à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania examinar os Projetos de Lei Complementar nºs 38/2019, 70/2019, 72/2019, 105/2019 e 119/2019 quanto aos aspectos constitucional, jurídico e de técnica legislativa, nos termos dos arts. 32, IV, “a”, 139, II, “c” e 54, I, do RICD e, ainda, quanto ao seu mérito, de acordo o art. 32, IV, “e”, da mesma norma interna, por tratarem de matéria pertinente ao direito processual eleitoral e processual penal.

O exame da **constitucionalidade formal** das proposições perpassa pela verificação de três aspectos centrais: (i) saber se a matéria está inserida na competência legislativa da União, privativa ou concorrente, (ii) analisar a legitimidade da iniciativa parlamentar para apresentação do projeto de lei, e, por fim, (iii) examinar a adequação da espécie normativa utilizada.

Quanto ao *primeiro* aspecto, os projetos de lei complementar versam sobre direito processual penal e/ou eleitoral, conteúdos inseridos no rol de competências legislativas privativas da União, segundo o disposto no inciso I do art. 22, da Constituição da República. Além disso, a temática não se situa entre as iniciativas reservadas, circunstância que habilita sua apresentação pelo Presidente da República (art. 61, *caput*,

da CF/88) e por qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal.

Prosseguindo na análise formal, também se verifica a adequação da espécie normativa empregada na elaboração das proposições. Isso porque o constituinte de 1988 reservou determinados assuntos, considerada sua centralidade dentro do ordenamento constitucional, à lei complementar. É precisamente o que ocorre com a discussão atinente à definição da *organização e competência* dos tribunais, dos juízes de direito e das juntas eleitorais, consoante redação do art. 121, da Constituição da República.

Ademais, anote-se que nada obsta a alteração de disposições do Código de Processo Penal por lei complementar, sem embargo de ter sido recepcionado pela Carta de 1988 como lei ordinária. Para mais aclarar o nosso entendimento, desenvolve-se o ponto com vagar.

Inaugurada com a Carta de 1967, a técnica legislativa empregada pela Constituição da República para gravar certos assuntos como reserva de lei complementar é bastante singela¹: impõe-se o preenchimento, cumulativo, dos requisitos de **forma** (*i.e.*, quórum especial e qualificado de maioria absoluta) e **de fundo** (*i.e.*, matéria constitucionalmente prevista como objeto de lei complementar). Assim, as matérias gravadas como lei complementar possuem campo específico próprio, na medida em que se encontram **expressamente** previstas no corpo da Constituição e reclamam a aprovação por **maioria absoluta** dos membros de cada Casa do Congresso Nacional (CRFB/88, art. 69).

Essa racionalidade possui, ao menos, dois fundamentos substantivos: *(i)* retirar certos assuntos, dada sua relevância, do varejo da política ordinária e, mais importante, *(ii)* preservar a supremacia constitucional. De fato, admitida a possibilidade de leis ordinárias disciplinarem assuntos reservados à legislação complementar, haveria substancial modificação da dinâmica do processo legislativo, notadamente quanto ao quórum de aprovação das referidas espécies normativas.

Similar entendimento é perfilhado, em sede doutrinária, pelo Professor Geraldo Ataliba, quando preleciona que:

A lei ordinária pode perfeitamente dispor sobre qualquer matéria não reservada à lei complementar, inclusive derogando a espécie normativa, neste campo.

É que a lei complementar, fora de seu campo específico – que é aquele expressamente estabelecido pelo constituinte – nada mais é do que lei ordinária. A natureza das normas jurídicas – em sistemas positivos como o nosso, objeto de quase exaustivo tratamento constitucional – é dada conjuntamente pela forma (no caso, de elaboração) e pelo conteúdo. Este sem aquela não configura a entidade, da mesma maneira que aquela sem este. Só há lei complementar válida e eficaz, quando concorrem os dois elementos citados para configurá-la.

Faltando qualquer deles, não se tem a espécie. Na ausência da forma, não há lei complementar, nem nada. É nulo o ato. É nenhum.

Na falta de conteúdo, o ato é existente, é válido, é norma, mas não tem eficácia própria da espécie: é mera lei ordinária.

(...)

Efetivamente, se possível fora impedir à lei ordinária a disciplina de certa matéria, porque esta foi objeto de lei complementar, estar-se-ia modificando a Constituição,

¹ Em verdade, a lei complementar foi introduzida no ordenamento jurídico pátrio com a Emenda nº 4, de 2 de setembro de 1961, denominada “Ato Adicional”, que instituiu o sistema parlamentarista de governo no país. Em seu art. 22, a Emenda nº 4 previa que lei, aprovada por maioria absoluta de votos, complementaria a organização do sistema parlamentar. Além disso, no art. 25, esta mesma “lei complementar” poderia “dispor sobre a realização do plebiscito que decida da manutenção do sistema parlamentar ou volta do sistema presidencial, devendo, em tal hipótese, fazer-se a consulta plebiscitária nove meses antes do termo do atual período presidencial”. Sobre o tema, cf. SARMENTO, Daniel; SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. Direito constitucional. Teoria, história e métodos de trabalho. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 137.

na parte em que, ao cuidar do processo legislativo, trata do quórum para deliberação.

Seria o mesmo que exigir quórum qualificado para a aprovação de matéria própria de lei ordinária.

Importaria restringir os poderes normais do Congresso, contrariando a Constituição.²

Disso, porém, não resulta qualquer hierarquia formal entre as leis ordinárias e complementares, na esteira da doutrina amplamente majoritária³ e encampada pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal⁴. A distinção decorre, apenas e tão somente, dos diferentes âmbitos materiais atribuídos às espécies normativas pelo constituinte de 1988⁵. Para determinados assuntos, exigiu-se quórum qualificado. Para outros, não. A questão, portanto, não é de *hierarquia*, mas, sim, de *política-legislativa constitucional*.

Eis a consequência prática da diferenciação: de um lado, sempre que reservada à legislação complementar, fica obstada a regulamentação do tema por meio de lei ordinária, ou pela edição de medida provisória (CRFB/88, art. 62, § 1º, III). Por outro lado, ausente este pressuposto formal, a legislação estará submetida ao regime jurídico da lei ordinária. Em situações como esta (*i.e.*, de ausência de menção constitucional expressa), eventual lei complementar editada, a despeito da forma, afigurar-se-á como lei *materialmente* ordinária, circunstância que autoriza sua ulterior revogação por maioria simples.

Em outra perspectiva, também é possível que, com o advento de uma nova ordem constitucional, haja a recepção *qualificada* das normas infraconstitucionais editadas sob a égide do regime constitucional pretérito. É precisamente o que ocorre, ilustrativamente, com o Código Eleitoral, promulgado em 1965, e que, apesar de formalmente traduzir lei ordinária, passou a ostentar, após a promulgação da Constituição de 1988, natureza de lei complementar em diversos de seus dispositivos, notadamente aquelas que dispõem sobre a competência da Justiça Eleitoral.

Em termos singelos, a depender da matéria, o Código Eleitoral poderá ser revogado ou por lei complementar (*i.e.*, nas hipóteses em que a Constituição de 1988 expressamente assim o prever) ou por lei ordinária. De igual modo, admite-se essa possibilidade por razões de economia do processo legislativo: quando o legislador opta por conformar, em um único diploma legal, toda uma disciplina normativa que possua afinidade temática. É o que ocorre com a proposição *sub* análise.

Na espécie, optou o Poder Executivo por concentrar, em uma única proposição, as modificações almejadas no Código Eleitoral que, em se tratando de regras de organização e competência dos

² ATALIBA, Geraldo. Lei complementar na Constituição. São Paulo: RT, 1971, p. 36 – grifo nosso.

³ Pela inexistência de hierarquia formal entre leis ordinárias e complementares, cf. BORGES, José Souto Maior. Lei complementar tributária. São Paulo: RT, EDUC, 1975, p. 56. Em sentido **contrário**, ver SAMPAIO, Nelson de Sousa. O processo legislativo. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 1996, p. 70; FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves; e, MORAES, Alexandre de. Direito constitucional. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2005, p. 595

⁴ STF - RE 103.639, (RTJ 113/392) – Rel. Min. Moreira Alves: É doutrina pacífica, em face do direito constitucional federal, que **só se exige lei complementar para aquelas matérias para as quais a Carta Magna Federal, expressamente, exige essa espécie de lei**, o que implica dizer que os dispositivos que integram formalmente uma lei complementar, mas disciplinam matéria que não está sujeita a legislação desse tipo, conservam a natureza de dispositivos de lei ordinária, podendo, inclusive, ser alterados por legislação ordinária posterior.

STF, ADC nº 1-DF, Plenário, Rel. Min. Moreira Alves: “(...), **se porventura a matéria, disciplinada por lei cujo processo legislativo observado tenha sido o da lei complementar, não seja daquelas para que a Carta Magna exige essa modalidade legislativa, os dispositivos que tratam dela se têm como dispositivos de lei ordinária.**”

STF – RE nº 419.629/DF, Primeira Turma, Min. Sepúlveda Pertence, DJ 30.06.2006: (...). **1. A norma revogada - embora inserida formalmente em lei complementar - concedia isenção de tributo federal e, portanto, submetia-se à disposição de lei federal ordinária, que outra lei ordinária da União, validamente, poderia revogar, como efetivamente revogou. 2. Não há violação do princípio da hierarquia das leis - *rectius*, da reserva constitucional de lei complementar - cujo respeito exige seja observado o âmbito material reservado pela Constituição às leis complementares.** 3. Nesse sentido, a jurisprudência sedimentada do Tribunal, na trilha da decisão da ADC nº 1, 01.12.93, Moreira Alves, RTJ 156/721, e também pacificada na doutrina.

⁵ TEMER, Michel. Elementos de direito constitucional. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 148.

juízes e Tribunais Eleitorais, exige o quórum de maioria absoluta⁶, e no Código de Processo Penal, recepcionado como lei ordinária.

Daí por que, a despeito de ser recomendável que constem em lei ordinária, inexistente qualquer entrave constitucional formal para que o legislador discipline estes assuntos por lei complementar.

Analisada a compatibilidade formal, será examinada, a seguir, a constitucionalidade material das proposições. E, ao fazê-lo, registramos, de plano, que não vislumbramos nenhum confronto com a nossa Carta Política.

Isso porque, embora a Constituição de 1988 tenha assentado as hipóteses de *competência da Justiça Federal* (art. 109), o constituinte originário não definiu, de forma cerrada, as hipóteses de competência da Justiça Especializada Eleitoral em matéria criminal. Cuida-se, então, de temática confiada ao legislador complementar, dentro do seu amplo espaço de conformação legislativa.

Em termos jurídico-dogmáticos, isso significa que a Constituição não se limita, neste pormenor, a desempenhar o papel de *ordem-fundamento* em *sentido quantitativo*⁷, que institua deveres, imposições ou proibições ao legislador. Ao contrário, em muitos aspectos, forneceu apenas uma moldura que traça limites à discricionariedade legislativa, sem, no entanto, tolher essa ampla margem de conformação legislativa na reformulação de arranjos institucionais em matéria de processo eleitoral. Portanto, **a presente proposição não viola quaisquer princípios ou regras constantes na Constituição de 1988.**

No tocante à juridicidade da matéria regulamentada, não identificamos incompatibilidades entre as proposições e os princípios e regras que emanam da legislação infraconstitucional, de onde decorre a **juridicidade** de suas disposições. Ademais, o meio escolhido: “projetos de lei complementar” – se afigura adequado para atingir o objetivo pretendido, além de as normas nele constantes ostentarem os atributos de generalidade, de abstração e de autonomia, e inovarem no ordenamento jurídico.

Passa-se, então, à análise de **mérito** das proposições.

Em termos **genéricos**, ao agir dentro dos balizamentos normativos erigidos pela Constituição, o legislador pode rediscutir, sempre que reputar necessário, modelos e arranjos institucionais, visando aprimorá-los ou eliminar certas insuficiências e, assim, aperfeiçoar as instituições democráticas.

Nessa perspectiva mais ampla, o Projeto de Complementar nº 38, de 2019, consubstancia legítima reversão legislativa à jurisprudência fixada pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Inquérito nº 4435, de relatoria do eminente Ministro Marco Aurélio, segundo a qual compete à Justiça Eleitoral processar e julgar os crimes eleitorais e os comuns que lhes forem conexos.

Essa atuação legislativa é perfeitamente adequada à tendência mais atual dos debates acerca da interpretação das disposições constitucionais, que repudia concepções no sentido da existência de uma instituição detentora do monopólio dessa interpretação e, ainda no sentido de que seria do STF a última palavra nessa seara. Endossar compreensão que impeça a prerrogativa de agentes políticos, investidos em seus mandatos pela consagração nas urnas, de procederem a correções de jurisprudência da Corte, afigura-se extremamente antidemocrático, amesquinhando a própria capacidade evolutiva da política cotidiana, para que não se atribua a qualquer órgão, seja do Poder Judiciário, seja do Poder Legislativo, a faculdade de pronunciar a última e definitiva palavra sobre a interpretação da Lei Maior.

Em termos **específicos**, os efeitos dos pronunciamentos do STF, ainda que dotados de eficácia *erga omnes* e efeito vinculante, o que – necessário ressaltar – não é o caso do Inquérito nº 4435, não atingem a função típica legiferante do Parlamento brasileiro, a teor dos arts. 102, § 2º, e 103-A, da Constituição Federal.

A propósito, a temática das reversões legislativas da jurisprudência não é estranha à Suprema

⁶ CRFB/88. Art. 121. Lei complementar disporá sobre a organização e competência dos Tribunais, dos juízes de direito e das Juntas Eleitorais.

⁷ ALEXY, Robert. Teoria dos direitos fundamentais. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 583- 584.

Corte. Em precedente paradigma a este respeito, o eminente Ministro Luiz Fux, no julgamento da ADI nº 5105, asseverou, em erudita e robusta fundamentação, que a superação frontal da jurisprudência pelo Parlamento deriva de sua atuação como intérprete autêntico e legítimo, bem como consignou o STF, que é deferente às reversões levadas a efeito – seja por meio de emendas constitucionais, seja por meio de leis ordinárias ou complementares:

“É precisamente sob as lentes desse hodierno marco teórico dos diálogos constitucionais que a Corte Constitucional deve examinar a presente discussão. Deveras, os pronunciamentos do Supremo Tribunal Federal, como não poderiam deixar de ser, vinculam as partes do processo e finalizam uma *rodada procedimental*, mas não encerram, em *definitivo*, a controvérsia constitucional em sentido amplo.

Na verdade, a interpretação dada pela Corte fornece o *input* para que sejam reiniciadas as rodadas de debates entre as instituições e os demais atores da sociedade civil, razão por que deve ser compreendida como *última palavra provisória*. Insta ressaltar que a opção por reconhecer que dinâmica interinstitucional se funda em premissa dialógica e plural de interpretação da Constituição, e não de monopólio e arrogância, afasta qualquer leitura romântica e idealizada das instituições, evitando, bem por isso, o indesejado fetichismo institucional, já denunciado por Roberto Mangabeira Unger (MANGABEIRA UNGER, Roberto. *Democracy realized : the Progressive Alternative*. New York: Verso, 1998, p. 25).

(...)

À luz dessas premissas, forçoso reconhecer que, *prima facie*, o legislador pode, por emenda constitucional ou lei ordinária, *superar* a jurisprudência, reclamando, a depender do instrumento normativo que veicular a *reversão*, posturas distintas do Supremo Tribunal Federal. Se veiculada por emenda, há a alteração formal do texto constitucional, modificando, bem por isso, o próprio parâmetro que amparava a jurisprudência do Tribunal. Não bastasse, o fundamento de validade último das normas infraconstitucionais também passa a ser outro. Nessas situações, como dito, a invalidade da emenda somente poderá ocorrer, assim, nas hipóteses de descumprimento do art. 60 da Constituição (*i.e.*, limites formais, circunstanciais e materiais), endossando, em particular, exegese estrita das cláusulas *superconstitucionais*.” (grifos no original).

Colhe-se da Ementa do Acórdão da ADI nº 5105:

“1. O hodierno marco teórico dos diálogos constitucionais repudia a adoção de concepções *juriscêntricas* no campo da hermenêutica constitucional, na medida em que preconiza, descritiva e normativamente, a inexistência de instituição detentora do monopólio do sentido e do alcance das disposições magnas, além de atrair a gramática constitucional para outros fóruns de discussão, que não as Cortes.

2. O **princípio fundamental da separação de poderes**, enquanto cânone constitucional interpretativo, **reclama a pluralização dos intérpretes da Constituição, mediante a atuação coordenada entre os poderes estatais** – Legislativo, Executivo e Judiciário – **e os diversos segmentos da sociedade civil organizada**, em um processo contínuo, ininterrupto e republicano, em que cada um destes *players* contribua, com suas capacidades específicas, no *embate dialógico*, no afã de avançar os rumos da empreitada constitucional e no aperfeiçoamento das instituições democráticas, sem se arvorarem como intérpretes únicos e exclusivos da Carta da República.

3. O **desenho institucional erigido pelo constituinte de 1988**, mercê de outorgar à Suprema Corte a tarefa da guarda precípua da Lei Fundamental, **não erigiu um sistema**

de supremacia judicial em sentido material (ou definitiva), **de maneira que seus pronunciamentos judiciais devem ser compreendidos como *última palavra provisória***, vinculando formalmente as partes do processo e finalizando uma rodada deliberativa acerca da temática, **sem**, em consequência, **fossilizar o conteúdo constitucional**.

4. Os **efeitos vinculantes**, ínsitos às decisões proferidas em sede de fiscalização abstrata de constitucionalidade, **não atingem o Poder Legislativo**, *ex vi* do art. 102, § 2º, e art. 103-A, ambos da Carta da República.

5. Consectariamente, **a reversão legislativa da jurisprudência da Corte se revela legítima** em linha de princípio, **seja pela atuação do constituinte reformador** (*i.e.*, promulgação de emendas constitucionais), **seja por inovação do legislador infraconstitucional** (*i.e.*, edição de leis ordinárias e complementares), circunstância que demanda providências distintas por parte deste Supremo Tribunal Federal. (grifamos)

Nesse diapasão, a Exposição de Motivos do presente PLP alinha-se com a diretriz jurisprudencial lançada no substancioso voto que formou a maioria naquele julgado, no sentido de que, ***“Se, porém, introduzida por legislação ordinária, a lei que frontalmente colidir com a jurisprudência da Corte nasce, a meu sentir, com presunção de inconstitucionalidade, de sorte que caberá ao legislador o ônus de demonstrar, argumentativamente, que a correção do precedente se afigura legítima”***.

De fato, a reversão legislativa levada ao cabo pela proposição não se traduz em recalcitrância do Parlamento brasileiro frente ao posicionamento da Suprema Corte. Muito ao contrário, a Exposição de Motivos é cristalina quanto às suas motivações, acolhidas neste Voto. Diante da premissa realista de que os crimes comuns apurados pela Justiça Federal são revestidos de alta complexidade e demandam um aparato estatal mais estruturado, há o justo receio de que os infratores fiquem impunes, dada a precariedade da Justiça Eleitoral, para processar e julgar esses feitos.

Transcreve-se, por oportuno, excerto da referida Exposição de Motivos que corrobora o ponto:

“O art. 35, inc. II, na atual redação da lei eleitoral, atribui à Justiça especializada o processo e julgamento dos crimes eleitorais e os comuns que lhe forem conexos. O que se quer com este Projeto de Lei Complementar é simplesmente retirar a palavra “comuns”. Isto porque esta regra de competência não vem se mostrando conveniente, pois dá à jurisdição especializada atribuições que não lhe dizem respeito. Pela mesma razão, impõe-se a alteração no art. 79, inc. III, do Código de Processo Penal.

A experiência com processos oriundos de grandes operações deixou claro que, não raramente, os crimes conexos são de elevada complexidade, incluindo, por exemplo, lavagem transnacional de valores elevados. A Justiça Eleitoral, reconhecidamente célere nos seus julgamentos, não está bem estruturada para processar e julgar esses casos, cuja discussão jurídica lhe é totalmente estranha. Ela é eficiente e respeitada, exatamente por ser especializada. A exclusão dos crimes comuns conexos restituir-lhe-á sua função original e permitirá que o Juízo Criminal comum, federal ou estadual, processe e julgue ações para as quais está preparado.

A alteração do art. 364 é simples. Referido dispositivo limita-se a dizer que o Código de Processo Penal poderá ser aplicado subsidiária e supletivamente, na fase de recursos ou de execução da sentença. Em outras palavras, se o Código Eleitoral não possuir dispositivos nas duas fases mencionadas, poder-se-á aplicar o Código Processual. O que agora se pretende é, pura e simplesmente, retirar do artigo mencionado a competência para tratar da execução e dos recursos nos crimes comuns conexos aos eleitorais. Portanto, esta segunda proposta é a direta consequência da prevista para o art. 35, inc.

II.

Como já afirmado, este projeto de lei complementar tem por foco maior efetividade ao sistema de Justiça. A norma atingirá a Justiça Eleitoral, a Federal e a Estadual, dando aos crimes comuns conexos a eleitorais, maior celeridade na tramitação. Em um segundo momento, a sociedade será a grande beneficiada, pois se beneficiará com a melhor distribuição de Justiça. Esclarece-se, finalmente, que o ato normativo não gerará despesas diretas ou indiretas.”

Portanto, fica demonstrado, à exaustão, que o Congresso Nacional se desincumbiu de seu ônus argumentativo, ao apresentar novas e sólidas razões *políticas* e *jurídicas* para conceber um modelo normativo, distinto do que fora decidido pelo Supremo Tribunal Federal.

Enquanto *locus*, por excelência, para a tomada de decisões de primeira ordem em um Estado Democrático de Direito, o Congresso Nacional entendeu por necessária a revisitação das conclusões do aresto proferido no Inquérito nº 4435, de sorte a alterar os parâmetros normativos que ensejaram aquele pronunciamento.

Já em relação ao mérito específico de cada uma das proposições, entendemos que o PLP nº 38/2019, principal, contempla a finalidade pretendida pelos demais autores dos PLPs nºs 70/2019, 72/2019, 105/2019 e 119/2019, de desobrigar a Justiça Eleitoral do julgamento de crimes comuns conexos a crimes eleitorais, reservando essa competência, por conseguinte, à Justiça Comum.

Diante da impossibilidade de aprovação de todas as proposições e da necessidade imperativa de eleger uma entre as proposições agrupadas, o nosso voto será, tão somente por esses motivos, pela aprovação do PLP nº 38/2019 e pela rejeição dos demais.

Valemo-nos da oportunidade para louvar o trabalho dos autores das demais proposições. A iniciativa de provocar o Parlamento para deliberar sobre matéria de importância fundamental para o aprimoramento das nossas instituições e do combate à corrupção resgata o Poder Legislativo em sua função típica e central. Ademais, reforça o seu papel proativo em lugar da amorfa condição de órgão receptor da jurisprudência dos tribunais superiores ou do STF.

Os Autores dos demais projetos de lei, cada um a seu modo, reconhecem que a Justiça Eleitoral, não obstante sua qualificação e importância, não é mesmo vocacionada para julgamentos criminais, pois não tem estrutura e nem expertise em questões penais. Reconhecer isso não é desmerecer a Justiça Eleitoral, ao contrário, é atribuir a referida competência para o espaço jurisdicional adequado e mais condizente com as necessidades do nosso País.

Por essas razões, os Autores das demais proposições devem sentir prestigiados, pois a importante finalidade pretendida por eles estará plenamente cumprida com o acolhimento da proposição principal.

Por fim, no que tange à **técnica legislativa**, identificamos no PPL nº 38/2019 a ausência de um artigo primeiro indicando o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, para atendimento do disposto no art. 7º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. A correção é veiculada nos termos da emenda anexa, renumerados os demais artigos.

No PLP nº 70/2019, as expressões “lei número 4.737/1965” devem ser substituídas pela seguinte referência: “Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965”, tanto na ementa da proposição quanto em seu art. 1º. Além disso, verificamos a ausência de sinais gráficos indicativos da manutenção tanto do texto entre o *caput* do art. 35, do Código Eleitoral, e seu inciso II, no qual se promove a alteração de redação, quanto do texto legal posterior a esse inciso. Por fim, constatamos a ausência de um artigo primeiro indicando o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, nos termos do art. 7º da LC nº 95/1998, devendo ser inserida essa disposição e renumerados os demais artigos.

No PLP nº 105/2019, houve equívoco na identificação do dispositivo a ser alterado pelo art. 3º: onde foi feita referência ao inciso III do art. 35, do Código Eleitoral, deveria ter sido feita ao inciso II do mesmo artigo.

No PLP nº 119/2019, identificamos: (i) equívoco na referência ao ano de publicação do Código de Processo Penal, já que se trata do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941, e não de 1947, como consta na ementa da proposição e em seus arts. 1º e 3º; (ii) a ausência de sinais gráficos indicativos de manutenção do texto legal entre o *caput* do art. 35, do Código Eleitoral, e seu inciso II, no qual se promove a alteração de redação; e (iii) da mesma forma, a ausência de sinais gráficos indicativos de manutenção do texto legal entre o *caput* do art. 78, do Código de Processo Penal, e seu inciso IV, no qual se promove a alteração de redação pretendida pelo autor.

O PLP nº 72/2019, por fim, foi elaborado segundo os parâmetros estabelecidos pela Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Ante o exposto, e sempre comprometidos com o combate à corrupção e o fim da impunidade dos agentes que lesam o erário e a coisa pública, votamos:

I - pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei Complementar nº 38/2019, com a emenda anexa;

II - pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei Complementar nº 72/2019;

III - pela constitucionalidade, juridicidade e inadequação de técnica legislativa dos Projetos de Lei Complementar nºs 70/2019, 105/2019 e 119/2019.

No mérito, votamos pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 38/2019 e pela rejeição dos demais projetos de lei.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputada BIA KICIS
Relatora

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 38, DE 2019

Altera o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, e a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para estabelecer regras de competência da Justiça Comum e da Justiça Eleitoral.

EMENDA Nº 1

Acrescente-se ao projeto de lei epígrafe o seguinte art. 1º, com a renumeração dos artigos subsequentes:

"Art. 1º Esta Lei altera o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, e a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para estabelecer regras de competência da Justiça Comum e da Justiça Eleitoral."

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputada BIA KICIS
Relatora

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei Complementar nº 38/2019 e do Projeto de Lei Complementar nº 72/2019; pela constitucionalidade, juridicidade e má técnica legislativa dos Projetos de Lei Complementar nºs 70/2019, 105/2019 e 119/2019, apensados; e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 38/2019, com emenda, e pela rejeição dos Projetos de Lei Complementar nºs 70/2019, 72/2019, 105/2019 e 119/2019, nos termos do Parecer da Relatora, Deputada Bia Kicis.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Felipe Francischini - Presidente, Bia Kicis, Lafayette de Andrada e Caroline de Toni - Vice-Presidentes, Alceu Moreira, Alencar Santana Braga, Arthur Oliveira Maia, Aureo Ribeiro, Beto Rosado, Capitão Augusto, Celso Maldaner, Daniel Freitas, Danilo Cabral, Darci de Matos, Delegado Éder Mauro, Delegado Marcelo Freitas, Delegado Waldir, Eduardo Bismarck, Eduardo Cury, Enrico Misasi, Fábio Trad, Genecias Noronha, Gilson Marques, Herculano Passos, Hiran Gonçalves, João Campos, João Roma, Joenia Wapichana, José Guimarães, Júlio Delgado, Júnior Mano, Léo Moraes, Luizão Goulart, Marcelo Ramos, Márcio Biolchi, Margarete Coelho, Nelson Pellegrino, Nicoletti, Pastor Eurico, Patrus Ananias, Paulo Abi-Ackel, Paulo Azi, Paulo Eduardo Martins, Paulo Teixeira, Pompeo de Mattos, Renildo Calheiros, Samuel Moreira, Sergio Toledo, Sergio Vidigal, Shéridan, Talíria Petrone, Wilson Santiago, Capitão Wagner, Chiquinho Brazão, Christiane de Souza Yared, Fabio Schiochet, Gervásio Maia, Gurgel, Lucas Redecker, Neri Geller, Osires Damaso, Pedro Lupion, Reginaldo Lopes, Sanderson, Tadeu Alencar e Zé Silva.

Sala da Comissão, em 1º de outubro de 2019.

Deputado FELIPE FRANCISCHINI
Presidente

EMENDA ADOTADA PELA CCJC AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 38, DE 2019

Altera o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, e a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para estabelecer regras de competência da Justiça Comum e da Justiça Eleitoral.

Acrescente-se ao projeto de lei epígrafe o seguinte art. 1º, com a renumeração dos artigos subsequentes:

"Art. 1º Esta Lei altera o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, e a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para estabelecer regras de competência da Justiça Comum e da Justiça Eleitoral."

Sala da Comissão, em 1º de outubro de 2019.

Deputado FELIPE FRANCISCHINI
Presidente