

SISTEMATIZAÇÃO DAS NORMAS ELEITORAIS

EIXO TEMÁTICO 6: CRIME E
PROCESSO PENAL ELEITORAL

ROTEIRO CAPA SNE

Capa da publicação intitulada *Eixo Temático 6: Crime e Processo Penal Eleitoral, Volume 7, Fase 2*. O fundo da capa é verde-escuro. As informações textuais são escritas na cor branca. Em primeiro plano, vê-se o logotipo do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), centralizado no topo. No meio da capa, o título da publicação; e, logo abaixo, o texto: Brasília TSE 2021.

Em segundo plano, estão dispostos, sequencialmente lado a lado, os seguintes desenhos em traços verde-claros:

- arco-íris;
- uma mulher usando véu;
- dois machados de dupla lâmina que se cruzam em formato de X;
- mulher com cabelos volumosos encaracolados;
- três figuras humanas, dispostas lado a lado, cada uma atrás de um púlpito sobre um semicírculo com a parte convexa voltada para cima, cortado por duas linhas verticais e duas linhas horizontais;
- homem de cabelos curtos com topete, barba, usando óculos, vestido com uma camisa social e suspensórios;
- homem idoso, careca, usando óculos e camiseta;
- símbolo *Sankofa*: um pássaro com a cabeça voltada para trás e o bico tocando o próprio rabo;
- homem de cabelos curtos lisos vestindo uma camisa social;
- mão deposita uma cédula de papel, com símbolo de visto ao centro, dentro de uma urna retangular;
- homem jovem de cabelos curtos encaracolados vestindo moletom;
- uma mão segurando o símbolo de Vênus (feminino) e o símbolo de Marte (masculino) entrelaçados. O símbolo feminino consiste em um círculo com uma cruz na parte superior, e o símbolo masculino consiste em um círculo com uma seta na parte superior apontando para cima;
- mulher jovem de cabelos longos amarrados em tranças, uma de cada lado;

- Símbolo Universal de Acessibilidade da Organização das Nações Unidas (ONU): desenho de uma figura humana com os braços abertos. Quatro círculos representam as mãos e os pés que se conectam por meio de uma linha que forma uma grande circunferência em volta do corpo. Um círculo, ligeiramente maior que os outros quatro, representa a cabeça da figura humana;
- grupo de 10 pessoas juntas, sendo 5 de menor estatura dispostas na frente e 5 de maior estatura dispostas atrás;
- mulher indígena de cabelos longos e cocar na cabeça;
- seis figuras dispostas uma ao lado da outra. Na parte de cima, da esquerda para a direita, uma Lua crescente com uma estrela ao lado, representando o islamismo. Ao lado da Lua, uma cruz, representando o cristianismo; e, ao lado da cruz, uma estrela de David, representando o judaísmo. Na parte de baixo, três minaretes representando torres de uma mesquita;
- homem de cabelos curtos vestindo camisa social e gravata;
- três punhos erguidos, em que o punho central está fechado;
- homem com turbante na cabeça;
- homem de cabelos curtos, usando óculos, camisa social e gravata;
- flecha tocando o centro de um círculo menor, rodeado por outros dois círculos crescentes remetendo a um alvo;
- figura humana de cabelo liso e curto, usando uma camisa com gola em V;
- mulher jovem de cabelos longos soltos;
- mulher idosa com cabelos presos em coque e usando um colar de pérolas;
- homem jovem de cabelos curtos encaracolados vestindo moletom;
- aperto entre duas mãos;
- uma mulher usando véu;
- flecha tocando o centro de um círculo menor, rodeado por outros dois círculos crescentes remetendo a um alvo;
- homem jovem de cabelos curtos encaracolados vestindo moletom;
- mulher com cabelos volumosos encaracolados;
- dois machados de dupla lâmina que se cruzam em formato de X;

- imagem de um quebra-cabeça de formato redondo, composto por quatro peças, em que cada peça é segurada por uma mão;
- mão deposita uma cédula de papel, com símbolo de visto ao centro, dentro de uma urna retangular;
- homem com turbante na cabeça;
- duas mãos abertas com um arco-íris saindo da palma das mãos;
- Símbolo Universal de Acessibilidade da Organização das Nações Unidas (ONU): desenho de uma figura humana com os braços abertos. Quatro círculos representam as mãos e os pés que se conectam por meio de uma linha que forma uma grande circunferência em volta do corpo. Um círculo, ligeiramente maior que os outros quatro, representa a cabeça da figura humana;
- homem idoso, careca, usando óculos e camiseta;
- mulher indígena de cabelos longos e cocar na cabeça;
- símbolo *Sankofa*: um pássaro com a cabeça voltada para trás e o bico tocando o próprio rabo;
- homem de cabelos curtos vestindo camisa social e gravata;
- mão segurando um lápis;

As figuras se repetem de forma aleatória ao longo de toda a capa do topo até a base.

ÍCONES DA CAPA, DESCRIÇÃO E LEGENDAS EXPLICATIVAS

Imagem:



Audiodescrição:

Símbolo *Sankofa*: desenho de um pássaro, na cor verde-claro sobre fundo verde-escuro, com a cabeça voltada para trás e o bico tocando o próprio rabo.

Legenda:

Imagem do símbolo *Sankofa*, um dentre vários sistemas de escrita africanos, fato que contraria a noção de que o conhecimento africano se resume apenas à oralidade. Símbolo da sabedoria de aprender com o passado para construir o futuro.

Fonte: livro *Adinkra – Sabedoria em Símbolos Africanos*, de Elisa Larkin Nascimento e Luiz Carlos Gá (Pallas Editora, 2009).

Mais informações:

<https://ipeafro.org.br/acoes/pesquisa/adinkra/>

Imagem:



Audiodescrição:

Símbolo universal de acessibilidade da Organização das Nações Unidas (ONU): desenho em traços verde-claros de uma figura humana com os braços abertos. Quatro círculos verde-claros representam as mãos e os pés que se conectam por meio de uma linha que forma uma grande circunferência em volta do corpo. Um círculo verde-claro, ligeiramente maior que os outros quatro, representa a cabeça da figura humana.

Legenda:

Logomarca da acessibilidade desenvolvida pela ONU, criada para representar a acessibilidade ampla, englobando acesso a informação, serviços, tecnologias de comunicação, bem como o acesso físico.

“O alcance global deste logotipo é transmitido por um círculo, com a figura simétrica conectado para representar uma harmonia entre os seres humanos em sociedade. Esta figura humana universal com os braços abertos simboliza inclusão para as pessoas de todos os níveis, em todos os lugares.”

Fonte: ONG Inclusive – Inclusão e Cidadania.

Mais informações:

<https://www.un.org/accessibilitycentre/>

<https://www.reducedmobility.eu/20191122727/the-history-of-our-logo>

<https://www.inclusive.org.br/arquivos/28238>

Imagem:



Audiodescrição:

Desenho feito a lápis de uma flecha tocando o centro de um círculo menor, rodeado por outros dois círculos crescentes, remetendo a um alvo.

Legenda:

As linhas circulares representam os diferentes níveis do Universo e da natureza.

A flecha simboliza a capacidade e o poder do ser humano na gestão de si mesmo, da natureza e do Universo.

A ilustração simboliza a importância da participação transformadora das pessoas e coletividades nas tomadas de decisões que afetam a sociedade humana e o planeta por meio do voto, que, no entanto, precisa ser certo como uma flecha bem lançada.

Fonte: Gerssem Baniwa.

Imagem:



Audiodescrição:

Punhos erguidos, em que o central está fechado e ligeiramente mais alto que os outros dois.

Legenda:

Imagem simboliza os direitos humanos.

Imagem:



Audiodescrição:

Mão depositando, em uma urna retangular, uma cédula de papel com símbolo de visto desenhado no centro.

Legenda:

Imagem simboliza a democracia.

Imagem:**Audiodescrição:**

Aperto entre duas mãos.

Legenda:

Imagem simboliza o respeito.

Imagem:**Audiodescrição:**

Mão segurando um lápis.

Legenda:

Imagem simboliza a liberdade de expressão, o direito de se expressar.

Imagem:**Audiodescrição:**

Mãos abertas voltadas para cima com um arco-íris saindo da palma das mãos.

Legenda:

Imagem simboliza a liberdade de orientação sexual.

Imagem:**Audiodescrição:**

Imagem de seis figuras dispostas uma ao lado da outra. Na parte de cima, da esquerda para a direita, uma Lua crescente com uma estrela ao lado representando o islamismo. Ao lado da Lua, uma cruz representando o cristianismo, e, ao lado da cruz, uma Estrela de David representando o judaísmo. Na parte de baixo, três minaretes representando torres de uma mesquita.

Legenda:

Imagem simboliza a diversidade religiosa.

Imagem:**Audiodescrição:**

Imagem de uma mão segurando o símbolo de Vênus (feminino) e o símbolo de Marte (masculino) entrelaçados. O símbolo feminino consiste em um círculo com uma cruz na parte superior, e o símbolo masculino consiste em um círculo com uma seta na parte superior apontando para cima.

Legenda:

Imagem simboliza a diversidade de gênero.

Imagem:**Audiodescrição:**

Figuras humanas dispostas lado a lado, cada uma atrás de um púlpito sobre um semicírculo com a parte convexa voltada para cima, cortado por duas linhas verticais e duas linhas horizontais.

Legenda:

Imagem simboliza a diversidade política.

Imagem:**Audiodescrição:**

Imagem de um quebra-cabeça de formato redondo composto por quatro peças, em que cada peça é segurada por uma mão.

Legenda:

Imagem simboliza a integração, a colaboração.

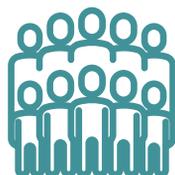
Imagem:**Audiodescrição:**

Imagem de um grupo de 10 pessoas juntas, sendo 5 de menor estatura dispostas na frente e 5 de maior estatura dispostas atrás.

Legenda:

Imagem simboliza grupos sociais.

Imagem:**Audiodescrição:**

Dois machados de dupla lâmina que se cruzam em formato de X.

Legenda:

O machado, símbolo máximo da divindade e representação da força do Orixá Xangô, representado em duas faces em virtude de sua inclinação guerreira à justiça. Neste projeto, retrata as religiões de matriz africana.

© 2022 Tribunal Superior Eleitoral

É proibida a reprodução total ou parcial desta obra sem a autorização expressa dos autores.

Secretaria de Gestão da Informação e do Conhecimento
SAFS, Quadra 7, Lotes 1/2, 1º andar
Brasília/DF – 70070-600
Telefone: (61) 3030-9225

Secretário-Geral da Presidência

José Levi Mello do Amaral Júnior

Diretor-Geral da Secretaria do Tribunal

Rui Moreira de Oliveira

Secretário de Gestão da Informação e do Conhecimento

Cleber Schumann

Coordenador de Editoração e Publicações

Washington Luiz de Oliveira

Responsáveis pelo conteúdo

Grupo de Trabalho para a Sistematização das Normas Eleitorais (GT-SNE 2) – Eixo 6: Alamiro Velludo Salvador Netto, Andre Luiz Nicolitt, Eugênia Nogueira do Rêgo Monteiro Villa, Fernando de Barros Filgueiras, Hédio Silva Júnior, Misael Neto Bispo da França e Raquel Lima Scalcon

Organizadores da Coleção SNE 2

Ministro Luiz Edson Fachin, Renísia Cristina Garcia Filice, Polianna Pereira dos Santos, Lorena Silva Santos e Vinícius Quintino de Oliveira

Capa e projeto gráfico

Leandro Moraes e Rauf Soares
Seção de Editoração e Programação Visual (Seprov/Cedip/SGIC)

Diagramação

Leila Gomes
Seção de Editoração e Programação Visual (Seprov/Cedip/SGIC)

Revisão e conferência de editoração

Gabriela Santos, Harrison da Rocha, Leide Viana, Mariana Lopes, Patrícia Jacob, Paula Lins e Valéria Carneiro
Seção de Preparação e Revisão de Conteúdos (Seprev/Cedip/SGIC)

Normalização bibliográfica

Janete Valente Gushiken, Lígia Cavalcante Ponte, Ludmila Maria Bezerra Ventilar, Sabrina Ruas Lopes e Telia Maria Silva
Seção de Biblioteca (SEBBL/Cblem/SGIC)

Impressão e acabamento

Seção de Serviços Gráficos (Segraf/Cedip/SGIC)

As ideias e opiniões expostas neste volume são de responsabilidade exclusiva dos autores e podem não refletir a opinião do Tribunal Superior Eleitoral.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Tribunal Superior Eleitoral – Biblioteca Professor Alysson Darowish Mitraud

Sistematização das normas eleitorais [recurso eletrônico] : eixo temático 6 : crime e processo penal eleitoral. – Dados eletrônicos (95 páginas). – Brasília : Tribunal Superior Eleitoral, 2021. – (Coleção SNE. Fase 2 ; v. 7)

Coletânea de trabalhos de diferentes autores, sob a coordenação do Grupo de Trabalho para a Sistematização das Normas Eleitorais (GT-SNE 2) – Eixo 6: Alamiro Velludo Salvador Netto, Andre Luiz Nicolitt, Eugênia Nogueira do Rêgo Monteiro Villa, Fernando de Barros Filgueiras, Hédio Silva Júnior, Misael Neto Bispo da França e Raquel Lima Scalcon.

Organizadores da coleção: Ministro Luiz Edson Fachin, Renísia Cristina Garcia Filice, Polianna Pereira dos Santos, Lorena Silva Santos e Vinícius Quintino de Oliveira.

Inclui bibliografia.

Disponível, também, em formato impresso.

Modo de acesso: Internet.

<<https://www.tse.jus.br/o-tse/catalogo-de-publicacoes>>

ISBN 978-65-87461-32-8 (coleção). – ISBN 978-65-87461-29-8 (v. 7)

1. Legislação eleitoral – Doutrinas e controvérsias – Brasil. 2. Direito eleitoral – Brasil. 3. Crime eleitoral – Brasil. 4. Processo penal eleitoral – Brasil. I. Brasil. Tribunal Superior Eleitoral. Grupo de Trabalho para a Sistematização das Normas Eleitorais. II. Brasil. Tribunal Superior Eleitoral. III. Série.

CDD 342.810 7
CDU 342.8(81)

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

Presidente

Ministro Alexandre de Moraes

Vice-Presidente

Ministro Ricardo Lewandowski

Ministros

Ministra Cármen Lúcia

Ministro Mauro Campbell Marques

Ministro Benedito Gonçalves

Ministro Sérgio Banhos

Ministro Carlos Bastide Horbach

Procurador-Geral Eleitoral

Augusto Aras

Coordenador-Geral do GT-SNE 2

Ministro Luiz Edson Fachin

Coordenação Executiva do GT-SNE 2

Juiz Auxiliar Nicolau Konkel Junior
Polianna Pereira dos Santos
Elaine Carneiro Batista Staerke de Rezende
Gabriel Menezes Figueiredo
Eron Júnior Vieira Pessoa
Diego Messina Felisbino
Frederico Alvim
Diogo Cruvinel
Vinícius Quintino de Oliveira
Renísia Cristina Garcia Filice
Lorena Silva Santos
Flávia da Costa Viana

Coordenadores dos Eixos Temáticos

João Andrade Neto (Eixo 1)
Carlos Bastide Horbach (Eixo 2)
Alexandre Basílio Coura (Eixo 3)
Denise Goulart Schlickmann (Eixo 4)
Roberta Maia Gresta (Eixo 5)
Luiz Carlos dos Santos Gonçalves (Eixo 6)
Lara Marina Ferreira (Eixo 7)
Jaime Barreiros Neto (Eixo 8)

Grupo Revisor

Alamiro Velludo Salvador Netto
Andre Luiz Nicolitt
Eugênia Nogueira do Rêgo Monteiro Villa
Fernando de Barros Filgueiras
Hédio Silva Júnior
Misael Neto Bispo da França
Raquel Lima Scalcon

SUMÁRIO

| | |
|--|-----------|
| Apresentação..... | 15 |
| Crimes eleitorais – avaliar o passado para projetar o futuro..... | 18 |
| Aurtoria: Alamiro Velludo Salvador Netto | |
| Crimes e processo penal eleitoral – visão transversal..... | 25 |
| Aurtoria: Eugênia Nogueira do Rêgo Monteiro Villa e Raquel Lima Scalcon | |
| Perfil de um projeto de tipificação criminal eleitoral | 45 |
| Aurtoria: Luiz Carlos dos Santos Gonçalves | |
| Crimes eleitorais – proposta legislativa específica | 65 |
| Aurtoria: Luiz Carlos dos Santos Gonçalves | |
| Crimes eleitorais – tabela comparativa | 71 |
| Aurtoria: Grupo de Trabalho do Eixo Temático 6 do SNE – Fase 2 | |
| A história de uma tabela muito especial | 94 |
| Aurtoria: Gabriel Menezes Figueiredo | |
| Suplemento – tabela navegável com os estudos sobre os tipos penais..... | 95 |

APRESENTAÇÃO

O Grupo de Trabalho do Eixo Temático 6 do SNE – Fase 2 tem a honra de apresentar à comunidade jurídica esta publicação.

A nobre leitora e o nobre leitor estão diante do resultado de vários meses de aprofundados estudos em matéria penal e processual penal eleitoral.

Este volume contém um conjunto de artigos de opinião de juristas da área, uma coletânea de julgados e precedentes da Justiça Eleitoral, bem como uma proposição legislativa condensada para verdadeiramente dar novos contornos ao Direito Penal Eleitoral.

Sem dúvida, trata-se de obra audaciosa e corajosa, pois além da sistematização normativa, foram propostas inovações impactantes no mundo do Direito Eleitoral, com foco na tutela dos *bens jurídicos mais relevantes para a sociedade e com esteio nos princípios mais caros para o processo eleitoral*.

Podemos enumerar exemplificativamente alguns dos *bens jurídicos* já consagrados jurisprudencialmente:

a) *o livre exercício do voto e a lisura do processo de obtenção do voto*, como se pode verificar no Recurso Especial Eleitoral nº 485993, de 26 de abril de 2012, e no Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 498122, de 3 de setembro de 2014;

b) *a higidez do cadastro eleitoral*, como se pode ver do Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 1392, de 9 de fevereiro de 2017, e do Recurso em *Habeas Corpus* nº 060057294, de 20 de novembro de 2018;

c) *a proteção da honra de terceiros*, à luz do decidido no Recurso Especial Eleitoral nº 186819, de 6 de outubro de 2015.

A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) está repleta de julgados que abordam a questão sob a ótica dos *princípios*:

a) *princípio da individualização da pena* (*Habeas Corpus* nº 258303, de 23/11/2010);

b) *princípio da presunção da inocência* (Recurso em *Habeas Corpus* nº 74276, de 15/8/2013);

c) *princípio da ofensividade* (Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 324, de 2/8/2018);

d) *princípio da especialidade* (Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 72652, de 30/10/2018);

e) *princípio da consunção* (Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 47335, de 3/10/2017);

f) *princípio da instrumentalidade das formas* (*Habeas Corpus* nº 060064943, de 15/9/2020);

g) *princípio da razoabilidade e da proporcionalidade* (Recurso Especial Eleitoral nº 49152, de 25/4/2012).

Com relação ao princípio da insignificância, confira-se:

a) Agravo de Instrumento nº 13146, de 11 de maio de 2017: “Não se aplica o princípio da insignificância ao dano cometido contra o patrimônio público em detrimento de serviços públicos essenciais. [...]. O dano decorrente do crime previsto no artigo 72, inciso 3, da Lei nº 9.504/1997 não pode ser considerado irrelevante, em razão do prejuízo ao patrimônio público e da violação aos símbolos e serviços essenciais da Justiça Eleitoral.”;

b) Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 498122, de 3 de setembro de 2014: “O princípio da insignificância não pode ser aplicado ao crime do artigo 39, parágrafo 5º, inciso 3, da Lei nº 9.504/1997, porque o bem tutelado é o livre exercício do voto e a lisura do processo de obtenção do voto”.

Em suma, quem se debruçar sobre esse manancial de conhecimento certamente terá uma visão panorâmica da legislação posta, da jurisprudência, dos projetos de lei existentes, da doutrina especializada e de muito mais.

Esperamos ter cumprido a contento nosso desiderato e ter deixado um legado para quem se interessa sobre a temática penal e processual penal eleitoral.

[Ir ao sumário](#)

Excelente leitura e que tenhamos um ordenamento jurídico eleitoral cada vez mais afinado com o princípio da dignidade da pessoa humana, “marco civilizatório do Estado Democrático de Direito”, como se lê no *Habeas Corpus* nº 060257127, de 25 de abril de 2017.

Gabriel Menezes Figueiredo
Servidor do Tribunal Superior Eleitoral

CRIMES ELEITORAIS – AVALIAR O PASSADO PARA PROJETAR O FUTURO

Alamiro Velludo Salvador Netto¹

1. A relação entre o Direito Penal e o Direito Eleitoral: um produto da década de 1960

A perfeita compreensão da sistemática dos crimes eleitorais em vigor no Brasil exige um regresso temporal. Ainda que algumas alterações pontuais tenham sido promovidas ao longo dessa trajetória histórica, a verdade é que o Código Eleitoral (CE/1965), bem como sua nucleação penal inserida entre os artigos 283 e 364, foi editado há aproximadamente seis décadas (Lei nº 4.737/1965). Esse significativo tempo decorrido já seria, por si só, suficiente para produzir um descompasso entre as normas estabelecidas e as exigências contemporâneas. Ou seja, é absolutamente normal que um diploma legal, principalmente em setores mutáveis e complexos da sociedade, perca a capacidade de dirimir conflitos na exata medida em que se torna provento, distante de seu contexto de aplicação.

No caso dos delitos eleitorais, contudo, essa assintonia entre as normas jurídico-penais e os dias atuais vai muito além de mero problema de atualização. Se é indiscutível que novas formas de agressão aos valores atinentes a uma eleição limpa e democrática avolumaram-se nos últimos anos, a exemplo dos meios eletrônicos e digitais de espalhamento massivo de informações e notícias falsas (*fake news*), o fator realmente desafiador de uma completa e autêntica reforma eleitoral pretendida reside na percepção de que as mentalidades jurídico-penal e eleitoral da década de 1960 são muito diferentes daquelas hoje encontradas. Em outras palavras, o desafio não reside na mera elaboração de novos tipos penais ou fórmulas de imputação, mas sim na modificação da própria maneira como cada um dos sistemas, o eleitoral e o penal, dialogam, convivem e se justapõem à luz dos papéis que cada um deles, respectivamente, buscam cumprir no quadro geral da normatividade.

¹ Professor titular do Departamento de Direito Penal, Medicina Forense e Criminologia da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (FDUSP). Advogado criminalista.

Para esclarecer essa afirmativa, certas reflexões podem ser de alguma valia. Embora os pontos aqui trazidos não sejam capazes de exaustivamente explicar as fricções entre o Direito Penal e o Direito Eleitoral, talvez possibilitem uma abordagem apta a, em linhas poucas, sinalizar esse câmbio de mentalidades que alterou a forma de relacionamento entre as variadas normas que regulam a eleição. O Direito Penal, ao longo do tempo, foi gradativamente abandonando o monopólio de ser o detentor exclusivo do poder punitivo do Estado, o que implicou naturalmente a maior amplitude de utilização de ramos outros do direito para disciplinar, sob a ameaça de sanção, os variados comportamentos humanos. O que aqui se pretende problematizar é exatamente essa mudança de paradigma criminal, a qual permitiu um novo horizonte aos crimes eleitorais, diminuindo o número de figuras típicas e concentrando as atenções às condutas de maior relevo e agressividade.

2. Direito Penal e o término de seu monopólio sancionatório

No que tange especificamente ao Direito Penal e aos crimes eleitorais, a formatação lógica das incriminações, em meados do século 20, partiam de uma racionalidade bastante diversa daquela vista hoje. Para além de um atual discurso minimalista a respeito das criminalizações, posição que ganhou força a partir das décadas de 1980/1990 no Brasil, o ambiente jurídico no qual o Direito Penal estava inserido era completamente diverso. De modo sintético, é possível afirmar que há 60 anos o sistema penal consistia, senão no único, no ilustre protagonista jurídico para a efetivação do poder sancionatório do Estado. Dito de outro modo, toda e qualquer intencionalidade estatal no exercício da força destinada à inibição ou promoção de comportamentos humanos, independentemente da relevância da conduta, passava, inexoravelmente, pela seara de valoração criminal.

Essa exclusividade do sistema criminal acerca da capacidade de penalizar advinha, fundamentalmente, do discurso dogmático positivista produzido na Alemanha na segunda metade do século 19. Nessa lógica, o Direito Penal seria o único capaz de selecionar, de outros campos do direito, os injustos jurídicos que mereceriam um reforço de tutela, alçando-os à qualidade de infrações penais. O Direito Civil, por exemplo, teria alguns injustos captados pelo Direito Penal, elevando-os para além da condição de ilicitudes privadas. Ou seja, uma subtração unilateral patrimonial implicaria não somente em ilegalidade civil, cuja dimensão comportaria a noção de ressarcimento, porém igualmente acionaria a instância penal para punir o furtador.

Um sistema assim construído estabelece relações muito próprias e específicas entre os ramos jurídicos. Mais uma vez se valendo do Direito Civil, esse modo fechado de pensar identifica-o com sua natureza reparatória. Isto é, o âmbito jurídico-privado é responsável por buscar o ressarcimento da vítima, enquanto o Direito Penal é o único capaz de exemplarmente apenar o infrator. Entretanto, o passar dos anos fez com que o Direito Civil também assumisse parcialmente tarefas punitivas. Nos dias de hoje, determinados injustos civis podem comportar penalidades que extrapolam a mera indenização, ganhando efetivos ares punitivos. Na medida em que o sistema jurídico-privado avança nesse caminho, a utilização do Direito Penal necessita ser repensada, eis que sua tarefa sancionatória, ao menos em alguns casos, pode se mostrar desnecessária, suficientemente substituída pela própria sanção civil.

Isso explica, por exemplo, porque um sistema penal com monopólio sancionatório era naturalmente instado a lidar com infrações de múltiplas e diversas gravidades. Uma fotografia da codificação penal de 1940 aponta exatamente para essa imagem. Ao mesmo tempo em que era possível encontrar delitos de extrema gravidade, tais como o homicídio, o roubo a as variadas formas de violência sexual, esse mesmo sistema jurídico englobava, sem qualquer constrangimento, figuras que atualmente são vistas como pueris ou disfuncionais, a citar as contravenções penais de vadiagem, mendicância ou embriaguez (Decreto-Lei nº 3.688/1941). Essa horizontalidade dos tipos incriminadores redundava exatamente dessa exclusividade do Direito Penal a respeito do poder sancionatório do Estado, ou seja, toda a intenção punitiva do legislador impunha o acionamento da máquina de persecução criminal.

Em termos dogmáticos, a centralização do poder punitivo no Direito Penal torna mais elástica a sua utilização, eis significar a única ferramenta disponível para essa tarefa. Com isso, a noção de fragmentariedade expande-se porque nenhum outro setor jurídico compartilha com o Direito Penal a atribuição de sancionar injustos diversos. O mesmo ocorre com a subsidiariedade, já que não há outro campo do Direito capaz de sancionar com menor intensidade, mas com algum grau de suficiência, os comportamentos socialmente indesejados.

É esse primado sancionatório do Direito Penal, típico da década de 1960, que aparece claramente nos crimes eleitorais. Ao tempo da elaboração do CE/1965, não se vislumbrava outro campo do Direito que pudesse reforçar, sob a ameaça de pena, a obediência das normas propriamente eleitorais. Para tudo se valia do Direito Penal. Não por outro motivo, a codificação é repleta de figuras contravencionais, de menor potencial

ofensivo, cuja incriminação justifica-se pela necessidade de gestão e controle do processo eleitoral. Os tipos ali existentes estão menos preocupados com a magnitude do injusto representado, movendo-se por uma racionalidade de gerência, de administração ordeira do pleito. Como na época o sistema penal era praticamente a única fórmula de demonstração de força estatal, lançou-se mão de incriminações banais, a exemplo dos delitos de perturbação de alistamento eleitoral (artigo 293 do CE/1965), de promoção de desordem dos trabalhos eleitorais (artigo 296 do CE/1965), de inobservância da ordem de chamada de eleitores (artigo 306 do CE/1965), dentre outros.

O CE/1965, portanto, refrata um modelo de incriminação que conta, em termos sancionatórios, apenas com o Direito Penal, desprezando todo e qualquer outro mecanismo de ordenação. A própria Lei das Eleições, editada já no final da década de 1990, curiosamente também não fugiu dessa mesma lógica, incriminando delitos como a distribuição de panfletos ou a utilização de alto-falantes no dia das eleições (artigo 39, parágrafo 5º, da Lei nº 9.504/1997). Se nessa época já existia a possibilidade legislativa de se valer de outros meios sancionatórios, a opção insistente pelo Direito Penal explica-se por um outro componente que permanece até hoje, de nítido cunho psicossocial. Trata-se da esperança, ou da crença, de que a ameaça penal é a única forma eficaz de impedir comportamentos socialmente danosos. Existe um fetiche na criminalização e na sua implacabilidade.

Seja como for, a evolução da complexidade jurídica fez com que o Direito Penal não seja mais o detentor do monopólio das sanções. Como já dito, até mesmo o Direito Privado atingiu algum nível de capacidade punitiva. Isso implica que o Direito Eleitoral pode buscar fórmulas alternativas para o tratamento de seus injustos, utilizando-se de estratégias não penais e, em consequência disso, descriminalizando condutas. Esse parece ser, em resumo, o motivo essencial para a imprescindibilidade de um repensar dos crimes eleitorais, ou seja, para o redimensionamento da relação entre os sistemas penal e eleitoral.

3. Alternativas sancionatórias, eleições e Direito Penal

O Direito Penal não mais congrega o monopólio estatal do castigo, embora seja ainda detentor exclusivo da pena privativa de liberdade, forma mais severa de sanção. Essa afirmação conduz a duas consequências importantes. A primeira delas é a necessária convivência que o sistema criminal exercita com outros espectros punitivos, de modo que é fundamental uma divisão racional de tarefas para que o

ordenamento evite sucessivos apenamentos sobre o mesmo fato (*bis in idem*). A segunda consequência consiste na teórica redução dos espaços ocupados pelo Direito Penal, seja pela incidência desses outros ramos punitivos nos ambientes antes por ele habitados, seja pelo encurtamento das incriminações aos comportamentos mais graves e relevantes, únicos proporcionais à agressividade reativa da pena.

Embora essa tendência lógica de redução não apareça constantemente na realidade em decorrência do fenômeno da inflação legislativa em matéria penal, um momento de reforma de codificação merece buscar tal racionalidade. É lamentável que, em diversas oportunidades, o legislador brasileiro tenha perdido a chance de, por exemplo, estabelecer as devidas fronteiras entre os delitos e as denominadas improbidades administrativas (Lei nº 8.429/1992).

No campo eleitoral, muitas são as ferramentas materiais e processuais para a devida organização e realização das eleições. Existem diversas modalidades de ações judiciais perante a Justiça Eleitoral que podem conduzir os infratores a consequências gravíssimas. Em outras palavras, as normas eleitorais estão reforçadas atualmente por penalidades que englobam desde multas até a cassação da candidatura ou perda do mandato eletivo, sem prejuízo de todas as sanções relativas às inelegibilidades recrudescidas principalmente pela Lei da Ficha Limpa (Lei Complementar nº 135/2010). Além disso, a celeridade eleitoral é inegavelmente uma das mais marcantes características dessa jurisdição especializada, conduzindo a resultados que conseguem ser contemporâneos ao processo eleitoral, trazendo efetividade ao conteúdo das normas proibitivas.

De fato, o sistema eleitoral, para a ampla maioria das intercorrências, é muito mais adequado e funcional do que o acionamento do Direito Penal, ainda que, nessa hipótese, também seja submetido à Justiça Eleitoral. Afinal, se o sistema criminal pode trazer consigo uma carga simbólica de reprovação que nenhum outro campo do Direito é capaz, simultaneamente ele exige um plexo de garantias que não pode ser afastado. Isso traz morosidade, fazendo saltar aos olhos o eterno dilema entre garantias, de um lado, e efetividade, de outro. O que não significa, por óbvio, que o sistema criminal seja excluído do ambiente das eleições, mas sim que ele ocupa um espaço mais racional, direcionado somente para aqueles casos de maior gravidade.

4. Pilares da reforma

Em termos bastante sintéticos e sem adentrar aqui no preciso mérito político das incriminações, três parecem ser os pilares essenciais e necessários de uma reforma que busque sistematizar no Direito Eleitoral a sua nucleação jurídico-penal.

- o primeiro consiste na exata delimitação da competência da Justiça Eleitoral, fazendo aqui prevalecer a máxima da preponderância da jurisdição especializada em detrimento daquela comum. A segurança jurídica impõe que a essa jurisdição especializada seja atribuído o julgamento dos crimes eleitorais e dos demais delitos atraídos pelas regras processuais gerais de conexão e de continência;
- o segundo pilar da reforma deve ser a unificação da sistemática processual dos delitos eleitorais com as regras previstas no Código de Processo Penal e na legislação extravagante. Nada justifica a existência de prazos, procedimentos ou recursos específicos para os delitos eleitorais. O acusado de crimes eleitorais, portanto, deve ser submetido aos mesmos ritos e possibilidades de jurisdição voluntária/consensual que qualquer outro acusado de infração penal;
- o terceiro pilar da reforma, e certamente aquele mais variável e sujeito ao julgamento político do legislador, é a redução do espaço dos crimes eleitorais com a consequente descriminalização de todas aquelas condutas que possam ser suficientemente tuteladas pelas normas eleitorais. Infrações de diminuta importância e reduzido apenamento, bem como aquelas concernentes à mera gestão ou administração das eleições, podem, tendencialmente, desapegar-se do reforço criminal. Além disso, novas formas de agressão ao processo eleitoral, destacadamente aquelas advindas do financiamento irregular das campanhas ou do uso dos meios de comunicação, exigem a atenção legislativa acerca da necessidade de tipificação de novos delitos.

Referências

BRASIL. **Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1940. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm. Acesso em: 8 set. 2021.

BRASIL. **Decreto-lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941.** Lei das Contravenções Penais. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1941. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3688.htm. Acesso em: 8 set. 2021.

BRASIL. **Lei complementar nº 135, de 4 de junho de 2010.** Altera a Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o § 9º do art. 14 da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências, para incluir hipóteses de inelegibilidade que visam a proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato. Brasília, DF: Presidência da República, 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp135.htm. Acesso em: 8 set. 2021.

BRASIL. **Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965.** Institui o Código Eleitoral. Brasília, DF: Presidência da República, 1965. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737compilado.htm. Acesso em: 8 set. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.** Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Acesso em: 8 set. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.** Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF: Presidência da República, 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm. Acesso em: 8 set. 2021.

CRIMES E PROCESSO PENAL ELEITORAL – VISÃO TRANSVERSAL

Eugênia Nogueira do Rêgo Monteiro Villa¹

Raquel Lima Scalcon²

1. Introdução

O estudo promove interseção entre categorias gênero, raça e classe social e crimes e processos eleitorais. Para identificar eventuais lacunas no Sistema Penal Eleitoral, serão consideradas as dimensões normativa e procedimental. Ou seja, pretende-se detectar em que medida tal sistema replica condicionamentos ideológicos que selecionam pessoas e condutas a serem investigadas e processadas pela Justiça Eleitoral.

Serão cotejados crimes eleitorais e sua aplicabilidade para identificar dinâmicas sociais que gerem irritabilidades em enquadramentos epistemológicos da dogmática penal porque são dissociados da realidade empírica ou das relações sociais. Ou seja, pretende-se investigar significados e dinâmicas ocultos aos comandos legais (crimes eleitorais) que impõem penas e repercussão na realidade empírica, tomando por base três categorias analíticas: gênero, raça e classe social.

Espera-se, com a pesquisa, contribuir para o “campo democrático” que pugna por um sistema penal limitado pelos princípios da legalidade, liberdade e vida. A adoção do recorte de gênero, raça e classe social ilumina a diversidade e reafirma o compromisso da Justiça Eleitoral com a democracia.

O artigo resulta da participação das articulistas em Grupo Revisor de estudo promovido pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) de Sistematização das Normas Eleitorais, referente ao Eixo Temático 6 (Crimes Eleitorais e Processo Penal Eleitoral). São duas missões atribuídas: proposta de adaptabilidade entre normas eleitorais vigentes e projetos de lei propostos pelo Congresso Nacional na atualidade, e promoção de cortes transversais de gênero e raça. Tal abordagem

¹ Doutora em Direito e Políticas Públicas (UniCeub/DF); mestra em Direito (Unisinos/RS); especialista em Direito e Processo Penal (Esapi/UFPI); professora da Uespi; delegada de Polícia Civil do Piauí; superintendente do Sistema de Gestão de Riscos (SSP/PI).

² Doutora em Direito Penal (UFRGS); mestre em Ciências Criminais (PUCRS); professora de Direito Penal nos cursos de graduação, pós-FGV Law e mestrado profissional (Linha Direito Penal Econômico) na FGV Direito SP (2019-atual). Advogada criminalista.

conduz a caminhos que levam a análises críticas profundas e contribuem para a mencionada adequação. Dessa forma, adota-se metodologia que possibilita diálogos entre dogmática penal em matéria eleitoral e dinâmica social, tomando por base as três categorias analíticas supracitadas.

O percurso metodológico foi realizado em quatro fases: 1. Análise do relatório final do Eixo Temático 6 (Crimes Eleitorais e Processo Penal Eleitoral); 2. Mapeamento e análise de projetos de lei (PL) que tramitam no Congresso Nacional versando sobre Crimes e Processo Eleitoral; 3. Leituras flutuantes de jurisprudências no Relatório do SNE – TSE em busca de categorias metajurídicas; e 4. Identificação de categorias analíticas teóricas e jurídicas para adaptabilidade das normas eleitorais com os PL que tramitam no Congresso Nacional, e confronto com a realidade empírica.

Uma vez delineados crimes com base em projetos de lei e bases teóricas, reorganiza-se o conteúdo obtido para promoção de diálogo com as categorias analíticas gênero, raça e classe social, funcionando como portas de entrada para posteriores interlocuções com a dogmática penal.

O estudo foi organizado em dois capítulos. No primeiro, confere-se identidade criminal ao Sistema Penal Eleitoral com base em aportes criminológicos. Em seguida, promove-se recorte transversal no campo das normas penais eleitorais, imbricando-as com as categorias analíticas propostas.

No segundo capítulo, analisa-se o enfoque oferecido pelo Relatório de Sistematização de Normas Eleitorais (SNE) do TSE na perspectiva dos Crimes Eleitorais e Processo Eleitoral e de categorias analíticas de raça, gênero e classe social. A estratégia adotada promove aberturas em enquadramentos jurídicos contribuindo com o processo legislativo e as decisões organizacionais dos órgãos incumbidos pela investigação, pelo processamento e pelo julgamento de crimes eleitorais.

No decorrer das análises, foram identificadas categorias passíveis de adoção em eventuais adaptações das normas eleitorais em projetos de lei que tramitam nas casas legislativas. Ao final, o estudo sinaliza para a necessidade de se constatar, por ocasião do trabalho da Polícia, do Ministério Público e da Defesa e Justiça, eventual política criminal eleitoral seletiva e estigmatizante.

2. Identificando transversalidade em crimes eleitorais

Pretende-se promover diálogo entre normas penais eleitorais e aportes teóricos da Criminologia com categorias de raça, gênero e classe social, com o objetivo de inserir Crimes e Processo Penal Eleitoral no contexto social e possibilitar interfaces transversais com a realidade empírica.

2.1. Política criminal

Crimes Eleitorais e Processo Eleitoral integram o Sistema Penal Eleitoral com base no poder de criminalizar condutas, prever sanções e atribuir penas a casos concretos. Lições de Bergalli³ sobre sociologia do controle penal sinalizam para distinções entre *violência institucional* e *violência estrutural*. Segundo o autor, a primeira é praticada por órgãos estatais e a segunda é “[...] sinónimo de injusticia social, de represión de necesidades reales y por tanto de derechos humanos [...]”⁴. Ambas são invisibilizadas pelo Sistema Penal, que se ocupa “[...] simbólica y selectivamente solo de algunos casos de violencia directa de tipo individual o grupal definidos como delitos, especialmente en momentos de crisis”⁵.

Sobre seletividade do Sistema Penal, acentuamos acentua que o poder punitivo se dá por meio de processos de criminalização primária e secundária. Entende-se por criminalização primária a produção de “[...] leis incriminadoras, atividade exercida, basicamente, pelo poder legislativo e que traça um programa que deve ser cumprido por outras agências do sistema penal (polícias, judiciário, ministério público [...])”. A criminalização secundária trata da “[...] acción punitiva ejercida sobre personas concretas [...]” (VILLA, 2020, página 142).

Na perspectiva das normas penais e processuais penais eleitorais, o estudo cotejará atividade legiferante eleitoral na perspectiva da criminalização primária (Código Eleitoral).

Nesse sentido, destacamos que os tipos penais eleitorais possuem nuances próprias que se diferenciam dos crimes comuns previstos no Código Penal. Dentre elas, estão o não estabelecimento de pena mínima e o conteúdo impreciso dos

³ ÁVILA (2021, página 144).

⁴ ÁVILA (2021, página 156).

⁵ ÁVILA (2021, páginas 156-157).

comandos legais, cujos significantes são genéricos e frequentemente desprovidos de significado. São aberturas que podem ocasionar insegurança jurídica em virtude de “vazios” e instabilidades conceituais.

A ausência de pena mínima confere absoluta liberdade ao aplicador da norma para estabelecer pena base relativamente ao *quantum* mínimo e:

[...] se a função do direito penal é comunicar a vigência da norma, a simples imputação da responsabilidade penal por meio de uma sentença já é capaz de fazê-lo. Se a sentença pretende ir além da transmissão dessa mensagem já promovida pela imputação, impondo também uma pena, é preciso que busque outra justificativa que não a simples comunicação da vigência da norma (VILLA, 2020, página 137).

A imposição de pena requer do julgador motivação idônea que justifique a medida (culpa) e o *quantum* (pena) aplicados à responsabilidade penal atribuída. Se o tipo penal contém “aberturas” que demandam interpretações extensivas para preenchimento de lacunas, caso de diversos crimes eleitorais apontados pelo Relatório SNE, a simples comunicação da vigência da norma, sem que haja imposição de pena, constitui cenário de risco.

Assim, deve-se buscar categorias analíticas para fechamento de aberturas, prevenindo cenários de imputação de responsabilidade penal genéricos, desprovidos de significado, dando margem à instabilidade jurídica.

É preciso [...] reconhecer que, em um Estado Democrático de Direito, esse déficit de fundamentação do poder punitivo impõe que a discussão sobre as razões de punir seja renovada e levada a sério e que o debate sobre a fundamentação da pena não permaneça obscurecido e confundindo com o debate sobre a fundamentação da culpa (VILLA, 2020, página 138).

À vista disso, indaga-se: o que está sendo visualizado pela Justiça Eleitoral? Qual enquadramento é dado por ela diante da impossibilidade de as agências apurarem todas as condutas previstas no Código Eleitoral? Seriam os casos que as agências policiais levaram a cabo ou que foram suscitados pelos meios de comunicação? O imaginário popular?

No plano organizacional, a atividade policial inicia a persecução penal, importando em “[...] puerta de entrada al sistema penal⁶ [...], funcionando como [...] instrumento fundamental para este ejercicio de la violencia institucional, quedando muy clara la relación existente entre ésta, el Estado moderno y la coacción o el uso de la fuerza”⁷.

A Polícia exerce controle das condutas que serão investigadas, caracterizando:

[...] enorme poder [...] en el proceso de criminalización, su carácter selectivo y classista, llegando a cumplir “realmente a nivel particular y primário funciones de juez”. Concluyendo que “el propio control policial resulta un fator de criminalización, origen de criminalidade (ÁVILA, 2021, página 153).

No mesmo sentido, Lucas Villa (2020), ao se referir à criminalização secundária, aduz que a Polícia, não atingindo a completude da missão de investigar a totalidade dos comandos normativos, seleciona os casos nos quais “[...] crimes grosseiros, praticados sem qualquer sofisticação, cuja detecção se torna mais fácil [...]”, recaem em “[...] pessoas sobre quem a incidência do poder punitivo cause menos problemas, por sua impossibilidade de acesso ao poder político ou à comunicação de massa” (VILLA, 2020, página 144). São pessoas vulnerabilizadas em razão de estigmas sociais que os colocam em situação de precariedade: raça, gênero e classe social, sem prejuízo de outros.

2.2. Raça, gênero e classe social

Segundo Lucas Villa (2020, página 143), “[...] é natural que o sistema penal, através das agências de criminalização secundária, promova uma seleção criminalizante e que leve a cabo apenas uma ínfima porção do programa traçado pela criminalização primária”. Isso porque “é impossível para as agências de criminalização secundária, mormente para a Polícia, investigar todos os crimes praticados por todas as pessoas”. As agências, portanto, decidem “[...] de quem irão se ocupar, ou seja, quem serão as pessoas que irão ser criminalizadas (e vitimizadas, já que a seletividade não é apenas dos criminalizados, senão também das vítimas)”.

Conforme Eugênia Nogueira do Rêgo Monteiro Villa, a decisão sobre quem será criminalizado integra política que [...] promove ingresso de pessoas em campo de invisibilidade normativa, tornando-as vulneráveis e sujeitas ao monopólio das decisões

⁶ ÁVILA, 2021, página 155.

⁷ ÁVILA, 2021, página 157.

organizacionais (VILLA, 2020, *passim*). Trata-se da denominada “necropolítica” ou “submissão da vida ao poder da morte” (MBEMBE, 2019, página 124). A política da morte ocorre quando não se asseguram culturas, tradições, modos de vida e soberania dos povos, impondo a pessoas comportamentos e regimes de controle para fins de redução do *status* político e social.

Por força da política da morte, “[...] povos colonizados herdaram traumas psíquicos, perderam significados espirituais, linguísticos e cosmológicos como parte da subjugação da Europa [...]” (AKOTIRENE, 2020, página 80). Disso advém a necessidade de:

[...] deslocamento do pensamento hegemônico e a ressignificação das identidades, sejam elas de raça, de gênero ou de classe, para que se pudesse construir novos lugares de fala com o objetivo de possibilitar voz e visibilidade a sujeitos que foram considerados implícitos dentro dessa normatização hegemônica (RIBEIRO, 2020, página 43).

Vozes interrompidas poderão ocupar lugares em decisões da Polícia, do Ministério Público e do Judiciário. O campo das decisões organizacionais representa espaço aberto para irradiação das categorias gênero, raça, etnia e classe social, restabelecendo aquilo que foi perdido.

No âmbito dos atores judiciais, haveria, segundo Gabriel Bombini, “[...] severo condicionamento para la representación de la conflictividad social que esos actores gestionan y para la construcción de empatía con sectores o colectivos vulnerados o subalternizados” (BOMBINI, 2021, página 179).

Segundo Bombini, os juízes expressam, em suas decisões, valores e interesses da classe superior com a falsa convicção de que, por exercerem função pública elevada, integrariam posição social de destaque⁸. Haveria espécie de “[...] *justicia de classe*, [...] verdadera *política criminal de la exclusión social o aporofóbica* que aplica el rigor punitivo sólo o preferencialmente frente a las clases excluidas o desposeídas” (BOMBINI, 2021, página 182).

⁸ “[...] siempre ha sido un cuerpo separado, una zona de poder separada de la sociedad, y por lo tanto, de las dinámicas que la atraviesan, de las tensiones que la recorren, de las divisiones que se forman en ella y de los encuentros ideales y políticos que tienen en su sueño [...]”. (BOMBINI, 2021, página 180).

Na perspectiva da categoria gênero,

[...] se denuncia el carácter androcéntrico del derecho, no sólo desde la perspectiva del lenguaje que utiliza, que se construye en la clave de una subjetividade masculinizada, sino desde el punto de vista conceptual en la medida en que se elaboran categorías jurídicas cargadas de diferenciaciones artificiales y referencias morales (BOMBINI, 2021, página 183).

As categorias gênero e classe social se aliam à colonialidade do poder, própria dos países da América Latina:

[...] para demonstrar existência de projeto orientado ao controle – sujeição de pessoas reduzidas a ‘não humanas’ como estratégia racional para imposição de um poder, no caso o poder colonial, baseado na supremacia do conquistador: homem branco, europeu, heterossexual e católico (VILLA, 2011, página 56).

Daniela Heim alerta sobre a colonialidade de gênero presente no sistema jurídico, nas leis, nos cárceres e em todas as instituições do Estado, daí acentuar a:

[...] urgencia de descolonizarnos desde una mirada orientada a revelar las nuevas formas del colonialismo en el capitalismo tardío, enfatizando en la colonialidad del derecho como parte de un esquema de poder hegemónico mundial que opera tanto en el poder colonizador como en la periferia colonizada (HEIM, 2021, página 251).

Porém, segundo a mesma autora, a tarefa de descolonização do direito requer esforços para identificar o patriarcado jurídico e colonialista, indagando-se quais seriam suas raízes no Direito para se construir uma justiça de gênero própria, respaldada em nossa realidade empírica. Conceitos e categorias resultariam de processos analíticos e interpretações fundamentadas em nossas experiências, em contextos histórico-político-culturais próprios: “[...] se trata tan sólo de identificar, comprender y valorar nuestras experiencias, las teorías y las prácticas que de ellas deriven, como parte sustancial de la pertenencia a comunidades con intereses y capacidades propias o, lo que es lo mismo, que son autónomas y soberanas” (HEIM, 2021, página 254).

No estudo, busca-se, nos limites do Relatório do SNE, dar visibilidade às vozes de pessoas excluídas do *status* político e social no campo eleitoral brasileiro: mulheres, negros, LGBTQIA+ e pessoas inseridas em situação de vulnerabilidade. Não se

pretende esgotar o debate, mas iniciá-lo na perspectiva dos Crimes e Processo Penal Eleitoral.

3. Análise de projetos de lei em curso na Câmara e no Senado

Dentre os projetos de lei levantados no *site* das duas casas legislativas que versavam sobre matéria eleitoral, destacaram-se, para o estudo, os que dialogassem com a temática da transversalidade. A pesquisa identificou 204 projetos de lei pela busca automática no *site* das Casas Legislativas com utilização de palavras-chave “eleitoral” e “penal” e refinamentos indicados e relatados pela assessoria da Deputada Margarete Coelho. Foi possível alinhar 49 PL com a temática eleitoral e 6 ou 12% com as categorias analíticas gênero, raça e classe social.

Identificaram-se, no período pesquisado (2015 a 2020), seis projetos de lei que tratavam explicitamente do reconhecimento de direitos de pessoas em situação de vulnerabilidade. Em regra, os PL buscam promover equivalência do *status* político e social de mulheres, conferindo maior proteção a gestantes, idosas e portadoras de deficiência. Passa-se então a analisar os projetos de lei que consideram conteúdos similares.

3.1. Projeto de Lei nº 9.699/2018

A proposta altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, que institui o Código Eleitoral, para estabelecer a violência política contra mulheres como crime eleitoral.

Artigo 301-A. Realizar violência política, por si ou interposta pessoa, através de pressão, perseguição, assédio, ameaça, agressão, seja física ou psicológica, contra mulheres candidatas, eleitas, nomeadas ou no exercício de cargo político, durante ou após as eleições, que visem impedir, encurtar, suspender, bem como para evitar o exercício de seu mandato ou função.

Pena - reclusão de três (3) a oito (8) anos e pagamento de 200-300 dias-multa.

Parágrafo único. A pena cominada aumenta-se de um terço, se o crime é cometido contra mulher:

- 1 - gestante;
- 2 - maior de sessenta (60) anos;
- 3 - portadora de deficiência.

A iniciativa contempla a categoria gênero ao estabelecer novo tipo penal incriminador consistente na prática de “violência política” contra mulheres – crime autônomo de natureza eleitoral. A proposta restringe alcance ao sujeito mulher, mas elenca categorias pelas quais se infere conceito legal de violência política: pressão, perseguição, assédio, ameaça, agressão, seja física ou psicológica. A perseguição pode ser considerada *stalking*, *ex vi* do artigo 147-A do Código Penal brasileiro, *verbis*:

Artigo 147-A. Perseguir alguém, reiteradamente, e por qualquer meio, ameaçando-lhe a integridade física ou psicológica, restringindo-lhe a capacidade de locomoção ou, de qualquer forma, invadindo ou perturbando sua esfera de liberdade ou privacidade.

Pena - reclusão, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Parágrafo 1º A pena é aumentada de metade se o crime é cometido:

1 - [...];

2 - contra mulher por razões da condição de sexo feminino, nos termos do parágrafo 2º-A do artigo 121 deste Código;

Parágrafo 3º Somente se procede mediante representação.

Ameaça e agressão física (lesão corporal) correspondem aos tipos penais previstos nos artigos 147 e 129 do CP. Pressão e agressão psicológica podem ser correlacionadas à ameaça. Apesar da proteção a mulheres gestantes, idosas e portadoras de deficiência, camadas se superpõem e acentuam cenários de desigualdade social, econômica e política, porém permanece oculto o debate político das relações de gênero. Em estudo anterior, sinalizou-se para essa circunstância no tocante à qualificadora do feminicídio:

Ana Lúcia Sabadell (2016, página 186), ao analisar argumentos de estudiosos das ciências penais acerca da qualificadora, revela que neles “[...] se evidencia o emprego do mecanismo da “invisibilidade social da problemática de gênero”. O objetivo é (re)situar a violência contra a mulher no anonimato, evitar sua publicização, e, portanto, sua politização” (VILLA, 2021, página 192).

A despolitização do sujeito mulher acarreta exclusão das categorias gênero, raça e classe social, as quais representam relações de poder que emolduram corpos e estabelecem campos emoldurados por forças sociais, econômicas, políticas etc. As molduras tornam pessoas vulneráveis à convivência social porque impedem/dificultam de desfrutarem, em equivalência de condições, os bens da vida. Nessa seara, vislumbram-se a comunidade LGBTQIA+, os negros e as pessoas pobres.

3.2. Projeto de Lei nº 4.963/2020

A proposta estabelece normas para prevenir, sancionar e combater a violência política contra mulheres ou em razão de gênero.

Artigo 301-A. Usar de violência política contra mulheres ou em razão de gênero, com o propósito de restringir, impedir ou dificultar o exercício de seus direitos políticos.

Pena – reclusão, de 1 (um) a 3 (três) anos e pagamento de 250 a 300 dias-multa.

O conteúdo legal, embora não esmiúce conceito de violência política, amplia sujeito passivo ao prever que, além do sujeito mulher, deve-se considerar sujeito em “razão de gênero”. Ou seja, pessoas que não se amoldam à configuração heterossexual hegemônica serão protegidas pela norma incriminadora.

3.3. Projeto de Lei nº 349/2015 – PRLP nº1/0

A proposta estabelece normas para prevenir, sancionar e combater a violência política contra a mulher e altera as Leis nºs 4.737/1965; 9.096/1995; e 9.504/1997, com o mesmo escopo.

Artigo 323. Divulgar, na propaganda eleitoral, ou durante período da campanha eleitoral, fatos que sabe inverídicos, em relação a partidos ou candidatos e capazes de exercerem influência perante o eleitorado.

[...]

Parágrafo 1º Nas mesmas penas incorre quem produz, oferece ou vende vídeo com conteúdo inverídico acerca de partidos ou candidatos.

Parágrafo 2º Aumenta-se a pena de um terço até a metade se o crime:

1 - é cometido pela imprensa, rádio ou televisão, ou por meio da rede de computadores, de rede social ou transmitida em tempo real;

2 - envolver menosprezo ou discriminação à condição de mulher ou à sua cor, raça ou etnia.

O projeto de lei qualifica o termo “propaganda eleitoral”, dando-lhe contornos eleitorais. Amplia *lôcus* do cometimento do delito para alcançar período de campanha eleitoral, ou seja, incorrendo no crime do artigo 323 quem promover divulgação de fatos inverídicos – *fake news* – na propaganda eleitoral ou na campanha eleitoral.

A proposta mantém imprecisão no conceito legal do termo “capazes de exercerem influência perante o eleitorado”, não solucionando problema de delimitação legal exigido pelo Princípio da Reserva Legal suscitado no relatório.

A prática delituosa se estende para “quem produz, oferece ou vende vídeo com conteúdo inverídico acerca de partidos ou candidatos” e é majorada se praticada em meios de comunicação de massa e se “envolver menosprezo ou discriminação à condição de mulher ou à sua cor, raça ou etnia”.

O artigo 323 foi o que mais recebeu propostas legiferantes no período pesquisado. Foram seis PL, sendo um em 2015 e cinco em 2018. O campo vislumbrado pelo legislador reúne: violência política contra mulheres, causas de aumento de pena, ampliação do sujeito passivo, momento do cometimento, modo de agir e meios para exercer influência perante o eleitorado.

A permanência na imprecisão de conceitos presentes na expressão “capazes de exercerem influência perante o eleitorado” pode tornar o tipo eleitoral incompatível com o Princípio da Reserva Legal. O tipo pode ser “fechado” com propostas que contemplem termos como ofensa ao “decoro”, “dignidade” e “capital político”.

A causa de aumento de pena do inciso 2 restringe o menosprezo e a discriminação em relação à cor, raça e etnia a candidatas mulheres. Ademais, pode configurar crime mais grave – Injúria Racial – prevista no parágrafo 3º do artigo 140 do CP, cuja pena é de 1 a 3 anos de reclusão, bem mais severa que a da proposta legiferante, cujo limite máximo se encerraria em 18 meses (um ano e seis meses) de detenção. O tratamento ofertado pelo referido artigo do Código Penal alcança homens, mulheres cisgênero e transgênero.

O fechamento do tempo do crime restringindo-o a período eleitoral pode abrir espaço a disputas eleitorais à margem do período legal, ou seja, prática de *fake news* em face de partidos e futuras candidaturas. Sua disseminação antes do período eleitoral constitui fator de risco capaz de inviabilizar partidos e pessoas com capital político.

3.4. Projeto de Lei nº 9.626/2018

A proposta altera os artigos 323, 324, 325, 326 e 327 e acrescenta o artigo 356-A à Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 – Código Eleitoral, bem como altera os

parágrafos 1º e 2º do artigo 57-H da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 – Lei das Eleições, e acrescenta o parágrafo 3º ao mesmo dispositivo legal, para agravar penas dos crimes eleitorais praticados por meio de veículos de comunicação. Vejamos:

Artigo 323. Divulgar, publicar, compartilhar ou transmitir, na televisão, no rádio, na mídia impressa ou na internet, por qualquer forma, em relação a partidos políticos, candidatos ou pré-candidatos, fato que sabe ou que por suas características e circunstâncias deveria saber inverídicos e capaz de exercer influência perante o eleitorado ou afetar a opinião de eleitores sobre candidatos, pré-candidatos ou partidos políticos:

Pena - detenção de 1 a 4 anos e multa de 50 mil reais a 1 milhão de reais.

Parágrafo 1º A pena de multa será aplicada proporcionalmente ao custo da divulgação, publicação, compartilhamento ou transmissão realizado, quando conhecido, ao respectivo alcance e ao cargo em disputa.

Parágrafo 2º A pena de detenção será de 2 a 5 anos e a pena de multa de 100 mil reais a 2 milhões de reais quando o impacto da divulgação, publicação, compartilhamento ou transmissão tiver potencial de influenciar o resultado da eleição.

Aproposta amplia as condições para: publicação, compartilhamento e transmissão e, assim como as precedentes, também as formas e meios de consumação, pena, sujeitos passivos. Porém, o núcleo do tipo permanece indeterminado, carecendo de conteúdo para dar significado ao termo “capaz de exercer influência”. Vejamos:

Artigo 325. Difamar alguém, na propaganda eleitoral, ou visando a fins de propaganda, imputando-lhe fato ofensivo à sua reputação:

Pena - detenção de 1 a 4 anos, e pagamento de multa de 30 mil reais a 500 mil reais.

Parágrafo 1º A pena de multa será aplicada proporcionalmente ao custo da divulgação, publicação, compartilhamento ou transmissão realizado, quando conhecido, ao respectivo alcance e ao cargo em disputa.

Parágrafo 2º Nas mesmas penas incorre quem divulgar, publicar, compartilhar ou transmitir, na televisão, no rádio, na mídia impressa ou na internet, por qualquer forma, em relação a partidos políticos, candidatos ou pré-candidatos, falsamente, fato definido como crime.

Parágrafo 3º A exceção da verdade somente se admite se ofendido é funcionário público e a ofensa é relativa ao exercício de suas funções.

Parágrafo 4º A pena de detenção será de 2 a 5 anos e a pena de multa de 50 mil reais a 1 milhão de reais quando o impacto da divulgação, publicação,

compartilhamento ou transmissão tiver potencial de influenciar o resultado da eleição.

Em apertada síntese, as alterações mantêm redação dos *caputs* alterando *quantum* de penas, modo de cálculo, ampliação de sujeitos ativos e passivos, privilégio da exceção da verdade a qualquer funcionário público e repercussão delituosa. Sob o ponto de vista formal, valem as considerações anteriormente expostas.

Materialmente, com base em aportes teóricos mencionados inicialmente, indaga-se: quais os sujeitos a serem protegidos pela norma? A quem se refere o sujeito “alguém”? Qual o sujeito? Candidato(a)? Eleitor(a)? Funcionário(a) público(a)?

Na perspectiva das categorias analíticas de gênero, raça, etnia e classe social, indaga-se: difamação não configuraria abuso de poder na modalidade “violência política” contra mulheres, comunidade LGBTQIA+, negros(as) e pessoas inseridas em situação de vulnerabilidade política, social e econômica?

O poder invisível das relações de gênero pode se manifestar em ações tendentes a “[...] reduzir, suspender, impedir ou restringir o exercício das funções de seu cargo a uma mulher política, ou induzi-la, contra sua vontade, a atuar de uma maneira particular, ou deixar de fazê-lo, no exercício de seu mandato político” (COELHO, 2020, página 257).

A difamação propalada como meio para atingir mulheres no campo eleitoral constitui violência que se diferencia de crime símile previsto no Código Penal (artigo 139). Enquanto neste se protege honra subjetiva do sujeito, reputação que goza no meio social, na difamação eleitoral (artigo 325 – CE) protege-se capital político. Ou seja, há elementos adicionais a serem considerados (gênero, raça, etnia e classe social) que acentuam desigualdades e afetam diferenciadamente o capital político de candidatas.

O diálogo entre as referidas normas e as categorias precedentes possibilita proteção legal a pessoas politicamente vulneráveis e desativa fatores de risco para promover cenários de oportunidades: “A igualdade de oportunidades nas competições eleitorais é um conceito jurídico que transcende o conteúdo formal da norma e reclama interferência dos organismos de fiscalização e controle do processo eleitoral [...]” (COELHO, 2020, página 51).

3.5. Projeto de Lei nº 5.587/2020

Altera a Lei nº 4.737/1965, que institui o Código Eleitoral, para incluir causa de aumento de pena nos crimes de calúnia, injúria e difamação eleitorais, quando praticados com abrangência difusa ou coletiva, como rádio, televisão ou internet, e/ou em virtude de violência política contra a mulher. Vejamos:

Artigo 327. [...]

3 - na presença de várias pessoas, ou por meio que facilite a divulgação da ofensa como, mas não limitado à, uso de radiodifusão, internet, radiofrequência, e demais meios de oferta de telecomunicações com abrangência coletiva ou difusa. (NR)

4 - em virtude de violência política contra a mulher.

a. Para efeitos desta Lei, considera-se violência política contra a mulher como: um ou mais conjunto de ações que visam caluniar, injuriar, difamar ou ofender a honra e ou a imagem da mulher em razão da condição de ser mulher.

A proposta deixa de contemplar categorias de raça, etnia e classe social relativamente a homens e mulheres.

3.6. Projeto de Lei nº 5.613/2020

Estabelece normas para prevenir, sancionar e combater a violência política contra a mulher; e altera as Leis nºs 4.737/1965 (Código Eleitoral); 9.096/1995; e 9.504/1997. Vejamos:

Lei nº 4.737/1965

Artigo 243. [...]

10 - que deprecie a condição da mulher ou estimule sua discriminação em razão do sexo feminino, ou em relação à sua cor, raça ou etnia.

Artigo 323. Divulgar, na propaganda eleitoral ou durante período de campanha eleitoral, fatos que sabe inverídicos em relação a partidos ou a candidatos e capazes de exercer influência perante o eleitorado:

Parágrafo único. Revogado.

Parágrafo 1º Nas mesmas penas incorre quem produz, oferece ou vende vídeo com conteúdo inverídico acerca de partidos ou candidatos.

Parágrafo 2º Aumenta-se a pena de 1/3 (um terço) até a metade se o crime:

1 - é cometido pela imprensa, rádio ou televisão, ou por meio da rede de computadores, de rede social ou transmitido em tempo real;

2 - envolve menosprezo ou discriminação à condição de mulher ou à sua cor, raça ou etnia.

Artigo 326-B. Assediar, constranger, humilhar, perseguir ou ameaçar, por qualquer meio, candidata a cargo eletivo ou detentora de mandato eletivo, utilizando-se de menosprezo ou discriminação à condição de mulher ou à sua cor, raça ou etnia, com a finalidade de impedir ou de dificultar a sua campanha eleitoral ou o desempenho de seu mandato eletivo.

Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

Parágrafo único. Aumenta-se a pena em 1/3 (um terço), se o crime é cometido contra mulher:

1 - gestante;

2 - maior de 60 (sessenta) anos;

3 - com deficiência.

Artigo 327. As penas cominadas nos artigos 324, 325 e 326 aumentam-se de 1/3 (um terço) até a metade, se qualquer dos crimes é cometido: [...]

4 - com menosprezo ou discriminação à condição de mulher ou à sua cor, raça ou etnia;

5 - por meio da rede de computadores, de rede social ou transmitido em tempo real.

Lei nº 9.096/1995:

Artigo 15. [...]

10 - prevenção, sancionamento e combate à violência política contra a mulher.

O projeto de lei foi convertido na Lei nº 14.192, de 4 de agosto de 2021.

Lei nº 9.504/1997:

Artigo 46. [...]

2 - nas eleições proporcionais, os debates poderão desdobrar-se em mais de um dia e deverão ser organizados de modo que assegurem a presença de número equivalente de candidatos de todos os partidos que concorrem a um mesmo cargo eletivo, respeitada a proporção de homens e mulheres estabelecida no parágrafo 3º do artigo 10 desta Lei;

Artigo 7º Os partidos políticos deverão adequar seus estatutos ao disposto nesta Lei no prazo de 120 (cento e vinte) dias, contado de sua publicação.

Há necessidade, consoante lições de Margarete Coelho, de se “cutucarem” partidos políticos para adotarem em “[...] seus estatutos [...] ações afirmativas, como cota de gênero nos seus órgãos de direção, bem como destinar mais recursos

financeiros para as candidaturas de mulheres” (COELHO, 2020, página 206). Ainda segundo a mesma autora e obra, não bastam leis para promoverem a mudança no cenário político de participação efetiva de mulheres. A mudança deve ser interna para refletir externamente a participação de mulheres nos debates, nas deliberações e na formação de governos.

4. Considerações finais

O Direito Eleitoral Penal deve cuidar de bens que preservem o Estado democrático, a soberania, a independência e a harmonia dos poderes. Na perspectiva do que se propôs o presente estudo, a preocupação se volta para dinâmicas ocultas que atentem contra a soberania e dignidade individual e comunitária em face de relações de poder atinentes ao gênero, à raça e à classe social.

O Relatório da Sistematização de Normas Eleitorais (SNE) sublinha conceitos “indeterminados” que povoam tipos penais eleitorais. Segundo o relatório, o Código Eleitoral “[...] adota descrição incompatível com o grau de delimitação exigido pela estrita legalidade penal” (BRASIL, 2019, página 22). O mapeamento de seis projetos de lei alinhados com as categorias analíticas gênero, raça e classe social identificou permanência de conceitos indeterminados em novos tipos penais incriminadores eleitorais propostos nesses projetos.

É preciso reconhecer que, de 1965 aos dias atuais, passaram-se 56 anos e, em matéria penal, processual penal e política criminal, sobretudo no campo dinâmico dos acontecimentos, eventos delituosos e protagonistas apresentaram mutações. O paradigma eleitoral penal democrático restará preservado na medida em que se possibilite, por intermédio de enunciados e decisões organizacionais, identificar forças de controle que diferenciam e posicionam pessoas em situação de vulnerabilidade.

A análise do Relatório SNE demonstra inexistência de aportes legais e jurisprudenciais que possibilitem visualizar campo afeto a relações de poder na perspectiva das categorias teóricas propostas. Muito embora haja identificação teórica sobre “clientela” do Sistema Penal como sendo pessoas negras e menos favorecidas economicamente, não se veem nas normas eleitorais vigentes e por vigor quaisquer vestígios nesse sentido.

O estudo propôs interface entre Sistema Penal Eleitoral e categorias gênero, raça e classe social, promovendo transversalidade às condutas típicas eleitorais. O

objetivo foi outorgar-lhes novos significados com base em aportes teóricos extraídos da Criminologia e Teorias Feministas, sem, no entanto, pretender esgotar o assunto.

Referências

AKOTIRENE, Carla. **Interseccionalidade**. São Paulo: Jandaíra, 2020. (Coleção feminismos plurais).

ÁVILA, Keymer. Alerta que camina: violencia policial por América Latina: sociología del control penal en marcha, el legado de Roberto Bergalli. *In*: MACHADO, Bruno Amaral *et al.* **La sociología del control penal en España y Latinoamérica: homenaje a Roberto Bergalli**. Barcelona: JMB Bosch, 2021. (Coleção criminologia, direito penal e política criminal).

BOMBINI, Gabriel. La cuestión judicial en la obra de Roberto Bergalli: por una profundización de una sociología crítica de la justicia. *In*: MACHADO, Bruno Amaral *et al.* **La sociología del control penal en España y Latinoamérica: homenaje a Roberto Bergalli**. Barcelona: JMB Bosch, 2021. (Coleção criminologia, direito penal e política criminal).

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Portal Câmara dos Deputados**, 2021. Informações sobre a Câmara dos Deputados. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/>. Acesso em: 30 jan. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 349, de 11 de fevereiro de 2015**. Dispõe sobre o combate à violência e à discriminação político-eleitorais contra a mulher. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2015. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=946625>. Acesso em: 9 set. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 4.963, de 20 de outubro de 2020**. Estabelece normas para prevenir, sancionar e combater a violência política contra mulheres ou em razão de gênero. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2264493>. Acesso em: 9 set. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 5.587, de 18 de fevereiro de 2020**. Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, que institui o Código Eleitoral,

para incluir causa de aumento de pena nos crimes de calúnia, injúria e difamação eleitorais, quando praticados com abrangência difusa ou coletiva, como rádio, televisão ou internet e ou em virtude de violência política contra a mulher. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2267687>. Acesso em: 9 set. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 9.626, de 27 de fevereiro de 2018**. Altera os artigos 323, 324, 325, 326 e 327 e acrescenta o artigo 356-A à Lei n.º 4.737, de 15 de julho de 1965 – Código Eleitoral, bem como altera os §§ 1.º e 2.º do artigo 57-H da Lei n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997 – Lei das Eleições e acrescenta § 3.º ao mesmo dispositivo legal, para agravar as penas dos crimes eleitorais praticados por meio de veículos de comunicação. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2168438>. Acesso em: 9 set. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 9.699, de 28 de fevereiro de 2018**. Altera dispositivo da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, que “dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências”. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2168620>. Acesso em: 9 set. 2021.

BRASIL. **Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1940. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm. Acesso em: 9 set. 2021.

BRASIL. **Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965**. Institui o Código Eleitoral. Brasília, DF: Presidência da República, 1965. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737compilado.htm. Acesso em: 23 ago. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995**. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9096.htm. Acesso em: 9 set. 2021.

BRASIL. **Lei nº 14.192, de 4 de agosto de 2021**. Estabelece normas para prevenir, reprimir e combater a violência política contra a mulher; e altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de

1995 (Lei dos Partidos Políticos), e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), para dispor sobre os crimes de divulgação de fato ou vídeo com conteúdo inverídico no período de campanha eleitoral, para criminalizar a violência política contra a mulher e para assegurar a participação de mulheres em debates eleitorais proporcionalmente ao número de candidatas às eleições proporcionais. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2021/lei-14192-4-agosto-2021-791631-publicacaooriginal-163264-pl.html>. Acesso em: 9 set. 2021.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 5.613/2020**. Estabelece normas para prevenir, sancionar e combater a violência política contra a mulher; e altera as Leis nºs 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 9.504, de 30 de setembro de 1997. Brasília, DF: Senado Federal, 2020. Disponível: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/146095>. Acesso em: 9 set. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Sistematização das normas eleitorais**: eixo temático VI: crimes eleitorais e processo penal eleitoral. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, 2019.

COELHO, Margarete de Castro. **O teto de cristal da democracia brasileira**: abuso de poder nas eleições e violência política contra mulheres. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

HEIM, Daniela. Género y enseñanza del derecho: ¿ Hacia una cultura jurídica feminista? *In*: MACHADO, Bruno Amaral *et al.* **La sociología del control penal en España y Latinoamérica**: homenaje a Roberto Bergalli. Barcelona: JMB Bosch, 2021. (Coleção criminologia, direito penal e política criminal).

MBEMBE, Achile. **Necropolítica**. São Paulo: N-1 edições, 2019.

PEREIRA, José James; COSTA, Nelson Nery. **Código eleitoral anotado 2020**. Pirassununga: Lawbook, 2020.

RIBEIRO, Djamilia. **Lugar de fala**. São Paulo: Jandaíra, 2020. (Coleção feminismos plurais).

VILLA, Eugênia Nogueira do Rêgo Monteiro. **Circuito do feminicídio**: o silêncio murado do assassinato de mulheres. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

VILLA, Lucas. **Hegemonia e estratégia abolicionista**: o abolicionismo penal como negação da crueldade. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

PERFIL DE UM PROJETO DE TIPIFICAÇÃO CRIMINAL ELEITORAL

Luiz Carlos dos Santos Gonçalves¹

Resumo: o texto examina as proposições e discussões, ocorridas ao longo dos trabalhos do Grupo 6 do Projeto de Sistematização das Normas Eleitorais, que resultaram numa proposta de reformulação da legislação penal e processual penal eleitoral no Brasil.

Palavras-chave: crimes eleitorais; processo penal eleitoral; projeto.

Abstract: the text examines the proposals and discussions that took place during the work of Group 6 of the Project for Systematization of Electoral Rules, which resulted in a proposal for the reformulation of criminal and procedural electoral legislation in Brazil.

Keywords: electoral crimes; electoral criminal procedure; project.

A primeira fase do projeto de Sistematização das Normas Eleitorais (SNE), promovido pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), expôs com acurácia a situação antiquada e desarmoniosa em que se encontra o acervo dos crimes eleitorais. Parte deles tipifica condutas sem dignidade penal, que mais apropriadas estariam num catálogo administrativo de faltas. Outra parte, que deveria oferecer tutela adequada a graves lesões contra a regularidade da disputa eleitoral, mostra-se insuficiente ao ponto de prever apenas seis meses de detenção para quem utilizar recursos públicos em prol de candidatos e partidos políticos. Não bastassem as vicissitudes advindas da ancianidade de nosso Código Eleitoral, concebido, ademais, em época de ditadura – 1965 –, a lei pensada para prover a normativa aplicável às eleições – Lei nº 9.504/1997 – passou a ser acrescida em anos ímpares com novos tipos penais eleitorais, nem todos vocacionados para enfrentar situações de efetiva ameaça à normalidade das eleições.

A etapa inicial do SNE coligiu impressões doutrinárias e achados jurisprudenciais e, ao final, sugeriu que boa parte dos crimes eleitorais anteriores à Constituição de

¹ Procurador Regional da República. Mestre e doutor em Direito do Estado. Coordenador do Grupo 6, Crimes Eleitorais e Processo Penal Eleitoral, do Projeto de Sistematização das Normas Eleitorais do TSE, Fase 2.

1988 não foi recebida pela nova ordem jurídica. Constatou, por igual, que algumas descrições típicas posteriores a 1988 também conflitavam com a Constituição. Reconheceu, ainda, a carência de tipos penais que oferecessem resposta proporcional a desafios dos novos tempos, como a do emprego de recursos não contabilizados nas eleições.

A segunda fase do projeto de sistematização apresentou-se duplamente ambiciosa. Por um lado, abriu-se para as possibilidades da transdisciplinaridade e da interseccionalidade, ou seja, da vinda de outras leituras, não exclusivamente jurídicas, sobre o fenômeno da criminalização eleitoral. As contribuições de Renísia Cristina Garcia Filice propiciaram um novo olhar sobre o impacto que as criminalizações, mesmo que eleitorais, podem exercer na desigual sociedade brasileira. O saber de variadas áreas veio compor e aprimorar a análise sobre a necessidade e conveniência da proteção penal de certos bens e valores ligados às eleições. Por outro lado, admitiu-se que as comissões temáticas preparassem, para oferta ao Poder Legislativo, projeto de nova tipificação criminal eleitoral. Diante da atividade de grupo de trabalho da Câmara dos Deputados, justamente voltado para a unificação da legislação eleitoral, essa oferta foi urgenciada.

Em sua linha de proposição, a comissão temática dos crimes e do processo penal eleitoral fundou-se sobre um consenso: há necessidade de crimes eleitorais, mas não de tantos. E que convém preservar, para eles, a competência da Justiça Eleitoral (JE) para seu processo e julgamento.

O rascunho da proposta, no âmbito dos trabalhos da comissão, veio do autor deste texto, que coordenava os trabalhos. Ele se valeu de texto que, anos antes, ajudou a preparar, no seio da Comissão de Juristas instituída pelo Senado Federal para elaboração de anteprojeto de novo Código Penal. Por aquela proposição, apenas quatorze tipos penais eleitorais remanesceriam. A nova versão ia pouco além: apresentava quinze tipos.

A redação da minuta valeu-se também da pesquisa de Eugênia Nogueira do Rêgo Monteiro Villa e Raquel Lima Scalcon, no âmbito dos projetos de alteração legislativa eleitoral propostos no Congresso Nacional, trazendo à luz as maiores preocupações dos legisladores. E, de igual modo, contou com a pesquisa, efetuada por Misael Bispo da França e Gabriel Menezes Figueiredo, de toda a jurisprudência criminal eleitoral brasileira, tanto perante o TSE quanto perante os Tribunais Regionais Eleitorais.

Logo em seguida, e valendo-se dos mesmos apoios, veio a propositura de Alamiro Velludo Salvador Netto, com grande número de pontos em comum com o texto já apresentado. Essas proposições foram examinadas pela comissão temática em debates, que trouxeram importantes aportes.

Não foi difícil proceder a uma unificação das minutas. Apenas dois temas mostraram-se irredutíveis ao ânimo consolidador: a questão da competência da JE para os crimes conexos aos eleitorais e a conveniência de se manter a criminalização da propaganda realizada no dia das eleições, a *boca de urna*.

A proposta deste autor sugeria a modificação do disposto no atual artigo 35, inciso 2, do Código Eleitoral – reconhecido como válido pelo Supremo Tribunal Federal –, segundo o qual compete à JE o julgamento dos crimes eleitorais e dos crimes conexos. Para ele, essa solução culminaria por estorvar os trabalhos dessa Justiça Especializada em relação à organização das eleições e ao julgamento das ações cíveis, que acarretam considerável carga de trabalho. A criminalidade potencialmente conexa aos crimes eleitorais inclui crimes contra o Sistema Financeiro Nacional, a ordem tributária e a administração pública, e a lavagem de capitais. São condutas de investigação exigentes, complexas e alongadas e que, mesmo em casos de possível conexão, mantêm tênues laços com os crimes eleitorais. Afastada de logo, por absurda, a alegação de que a JE não teria quadros funcionais aptos para enfrentar esse desafio, remanesce a questão da conveniência pública de derivar o foco dessa Justiça Especializada para a lida com crimes que são adequadamente recebidos pela Justiça Comum, federal e estadual. A proposta, portanto, iniciava com a delimitação da competência da JE aos crimes eleitorais próprios, remetendo à Justiça Comum os que lhes fossem conexos. Defesa enfática dessa restrição foi feita por João Andrade Neto. Em sentido diverso, Alamiro Velludo Salvador Netto sustentou o disposto no atual artigo 35, inciso 2, do Código Eleitoral, argumentando sobre a inconveniência da separação de feitos que, ao final, podem ter sido praticados uns em relação aos outros, talvez pelas mesmas pessoas e com provas comuns. A estrutura da JE pode ser reforçada, em termos de pessoal e materiais, de modo a fazer frente a esse desafio. Ao longo do debate, o Ministro Joelson Dias ofereceu enfático apoio a essa solução, entendendo que não é hora, nesta quadra em que vive o país, de diminuir as competências da Justiça Eleitoral.

Apreciadas as opções, a comissão temática não logrou formar maioria, concluindo-se que, ao final, se trata de decisão política, confiada ao legislador.

O segundo aspecto sobre o qual não se logrou formar acordo foi sobre o crime de *boca de urna*. Sob este apelido, estão condutas relacionadas à propaganda eleitoral no dia das eleições, previstas no atual parágrafo 5º do artigo 39 da Lei nº 9.504/1997:

Parágrafo 5º Constituem crimes, no dia da eleição, puníveis com detenção, de seis meses a um ano, com a alternativa de prestação de serviços à comunidade pelo mesmo período, e multa no valor de cinco mil a quinze mil UFIR:

- 1 - o uso de alto-falantes e amplificadores de som ou a promoção de comício ou carreatas;
- 2 - a arrematamento de eleitor ou a propaganda de boca de urna;
- 3 - a divulgação de qualquer espécie de propaganda de partidos políticos ou de seus candidatos.
- 4 - a publicação de novos conteúdos ou o impulsionamento de conteúdos nas aplicações de internet de que trata o artigo 57-B desta Lei, podendo ser mantidos em funcionamento as aplicações e os conteúdos publicados anteriormente. (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

A argumentação em sentido contrário à permanência desse tipo foi, principalmente, pragmática: é conduta irrefreável no dia das eleições, exigindo imensa mobilização da polícia, sem que as sanções penais tenham logrado utilidade dissuasória. Melhor seria manter a proibição no âmbito cível, como as demais que já incidem sobre a propaganda eleitoral. A defesa foi de que importa assegurar ao eleitor tranquilidade no dia do pleito, para que possa fazer em paz suas escolhas, sem o estrépito e o tumulto de gente militante ou contratada para propagandear. Além disso, sustentou-se que, sem um tipo penal, ainda que de menor potencial ofensivo, não seria autorizada a intervenção policial diante desse comportamento.

Prevaleceu na comissão a proposta descriminalizadora dessas condutas.

Os demais temas receberam solução consensuada no âmbito da comissão temática, unificando as sugestões inicialmente apresentadas, melhoradas pelas sugestões e pelos debates ao longo dos trabalhos.

Seguem comentários aos artigos aprovados na comissão. Os primeiros dizem que:

Artigo X2 Aplicam-se aos crimes eleitorais as regras do Código Penal, do Código de Processo Penal e da legislação especial penal e processual comum.

Artigo X3 Salvo disposição expressa em contrário, as penas de multa serão fixadas e executadas de acordo com os limites e critérios do Código Penal e da Lei de Execução Penal.

Artigo X4 Aplicam-se aos crimes eleitorais os institutos de jurisdição penal consensual estabelecidos, ou que vierem a ser estabelecidos, no Código Penal, no Código de Processo Penal, na Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, ou em qualquer lei especial comum, desde que cumpridos os requisitos e condições ali previstos.

Artigo X5 As infrações penais eleitorais, salvo disposição expressa em contrário, são de ação penal pública incondicionada.

Parágrafo único. Se, no prazo legal, o órgão do Ministério Público não propuser a denúncia, não solicitar ou requisitar novas diligências, nem promover o arquivamento do inquérito ou das peças de informação, poderá qualquer cidadão apresentar ação penal privada subsidiária, aplicando-se, no demais, as disposições do Código de Processo Penal.

O atual Código Eleitoral (CE) traz, em seus artigos 355 a 364, disposições sobre processo e julgamento dos crimes eleitorais. Para a lei atual (artigo 364 do CE), o Código de Processo Penal (CPP) é de aplicação *subsidiária ou supletiva*. Foi consenso na comissão, todavia, que não há necessidade de submeter os crimes eleitorais a um processo distinto. Essa prática não é vantajosa do ponto de vista da aplicação da lei ou da ampla defesa e, não raro, traz prejuízos às partes, mais afeiçoadas ao regramento comum. Além disso, a cada vez que a lei processual comum é atualizada – o que se faz com mais frequência nela do que na legislação processual eleitoral –, surge a dúvida sobre qual dispositivo deve ser aplicado. A Resolução-TSE nº 23.396/2013, por exemplo, atendendo à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), determinou a aplicação aos crimes eleitorais dos

artigos 395², 396³, 396-A⁴, 397⁵ e 400⁶ do CPP, em vez do que dispõe o CE, uma vez que estes foram considerados mais favoráveis à ampla defesa.

No mesmo sentido, a propositura não inclui dispositivos específicos para os crimes eleitorais e erige o Código Penal como diploma diretamente aplicável, ao invés de limitado às suas “regras gerais”, como diz o atual artigo 287 do Código Eleitoral. A referência à “legislação penal e processual penal comum” intenta, apenas, afastar qualquer dúvida sobre a aplicação da legislação penal extravagante também aos crimes eleitorais, como é o caso, por exemplo, da Lei do Crime Organizado ou da Lei de Execução Penal.

² Artigo 395. A denúncia ou queixa será rejeitada quando: (Redação dada pela Lei nº 11.719, de 2008).

1 - for manifestamente inepta; (Incluído pela Lei nº 11.719, de 2008).

2 - faltar pressuposto processual ou condição para o exercício da ação penal; ou (Incluído pela Lei nº 11.719, de 2008).

3 - faltar justa causa para o exercício da ação penal. (Incluído pela Lei nº 11.719, de 2008).

Parágrafo único. (Revogado). (Incluído pela Lei nº 11.719, de 2008).

³ Artigo 396. Nos procedimentos ordinário e sumário, oferecida a denúncia ou queixa, o juiz, se não a rejeitar liminarmente, recebê-la-á e ordenará a citação do acusado para responder à acusação, por escrito, no prazo de 10 (dez) dias. (Redação dada pela Lei nº 11.719, de 2008).

Parágrafo único. No caso de citação por edital, o prazo para a defesa começará a fluir a partir do comparecimento pessoal do acusado ou do defensor constituído. (Redação dada pela Lei nº 11.719, de 2008).

⁴ Artigo 396-A. Na resposta, o acusado poderá arguir preliminares e alegar tudo o que interesse à sua defesa, oferecer documentos e justificações, especificar as provas pretendidas e arrolar testemunhas, qualificando-as e requerendo sua intimação, quando necessário. (Incluído pela Lei nº 11.719, de 2008).

Parágrafo 1º A exceção será processada em apartado, nos termos dos artigos 95 a 112 deste Código. (Incluído pela Lei nº 11.719, de 2008).

Parágrafo 2º Não apresentada a resposta no prazo legal, ou se o acusado, citado, não constituir defensor, o juiz nomeará defensor para oferecê-la, concedendo-lhe vista dos autos por 10 (dez) dias. (Incluído pela Lei nº 11.719, de 2008).

⁵ Artigo 397. Após o cumprimento do disposto no artigo 396-A, e parágrafos, deste Código, o juiz deverá absolver sumariamente o acusado quando verificar: (Redação dada pela Lei nº 11.719, de 2008).

1 - a existência manifesta de causa excludente da ilicitude do fato; (Incluído pela Lei nº 11.719, de 2008).

2 - a existência manifesta de causa excludente da culpabilidade do agente, salvo imputabilidade; (Incluído pela Lei nº 11.719, de 2008).

3 - que o fato narrado evidentemente não constitui crime; ou (Incluído pela Lei nº 11.719, de 2008).

4 - extinta a punibilidade do agente. (Incluído pela Lei nº 11.719, de 2008).

⁶ Artigo 400. Na audiência de instrução e julgamento, a ser realizada no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, proceder-se-á à tomada de declarações do ofendido, à inquirição das testemunhas arroladas pela acusação e pela defesa, nesta ordem, ressalvado o disposto no artigo 222 deste Código, bem como aos esclarecimentos dos peritos, às acareações e ao reconhecimento de pessoas e coisas, interrogando-se, em seguida, o acusado. (Redação dada pela Lei nº 11.719, de 2008).

Parágrafo 1º As provas serão produzidas numa só audiência, podendo o juiz indeferir as consideradas irrelevantes, impertinentes ou protelatórias. (Incluído pela Lei nº 11.719, de 2008).

Parágrafo 2º Os esclarecimentos dos peritos dependerão de prévio requerimento das partes. (Incluído pela Lei nº 11.719, de 2008.)

O Código Eleitoral de 1965 (CE/1965) inaugurou, em nossa normativa penal, o sistema do *dia-multa*, no qual a quantidade de dias depende da culpabilidade do agente e o valor, de sua capacidade econômica. Essa solução foi, depois, acolhida pela Parte Geral do Código Penal (Lei nº 7.209, de 11 de julho de 1984). Outrossim, há diferenças entre o modo de fixação da multa nesses dois diplomas. Por exemplo, no CE/1965, as penas variam de 1 a 300 dias e não se menciona a possibilidade de atualização monetária da pena; no Código Penal, as penas vão de 10 a 360 dias. O projeto acaba com essas distinções, determinando a aplicação do Código Penal e da Lei de Execução Penal em relação às multas eleitorais.

A menção aos institutos de jurisdição penal consensual visou conjurar eventual interpretação de que, em razão dos bens jurídicos que defendem – a regularidade e a legitimidade das eleições, principalmente –, não se aplicariam aos tipos penais eleitorais institutos como o da transação penal, da suspensão condicional do processo ou do acordo de não persecução penal.

Esses bens jurídicos são lembrados, porém, ao se assentar que *todos os crimes eleitorais, salvo disposição em contrário, são de ação penal pública incondicionada*. No parágrafo único, a comissão intentou regulamentar tema que, até hoje, aguarda normatização, a saber: o modo como a garantia constitucional da ação penal privada subsidiária da ação pública⁷ será disponibilizada no ambiente eleitoral. A solução hoje preconizada pelo artigo 357 do CE não parece boa. Ela prevê representação contra o órgão ministerial desidioso – pelo juízo ou, subsidiariamente, por qualquer eleitor – e nomeação de outro, pelo Procurador Regional Eleitoral, para oferecer a denúncia. Diante da realidade de que os crimes eleitorais ofendem direitos difusos de toda a comunidade – sendo, por isso, classificados como crimes vagos –, a comissão preferiu outorgar ao eleitor a legitimidade para promoção da ação subsidiária.

Inscrição fraudulenta de eleitor

Artigo X6 Inscrever-se eleitor ou alterar o domicílio eleitoral por meio de informações falsas, documento falso ou outra fraude:

Pena - reclusão, de dois a quatro anos, e multa.

Parágrafo 1º Nas mesmas penas incorre quem induz ou colabora para a conduta de um eleitor determinado.

⁷ Artigo 5º [...]

59 - será admitida ação privada nos crimes de ação pública, se esta não for intentada no prazo legal; [...]

Parágrafo 2º Quem organiza, agencia, facilita, instiga ou auxilia a transferência de número plural de eleitores, com emprego de falsidades ou fraudes, incorrerá nas mesmas penas, acrescidas de metade a dois terços, além de multa.

O tipo que inaugura a descrição de condutas a serem proscritas é a inscrição fraudulenta de eleitor. Essa conduta encontra-se atualmente no artigo 289 do CE, mas está prejudicada pela estranha exceção plural à teoria monista do concurso de agentes representada pelo artigo 290, que pune, de forma autônoma e claramente insuficiente, a conduta da indução à inscrição irregular⁸. Esse aspecto levou a jurisprudência a afirmar que a indução bem-sucedida à inscrição, com emprego de fraude, é modo de participação nesta última, sujeitando o indutor não à pena branda do artigo 290 – reclusão até dois anos –, mas à pena severa do artigo 289 – reclusão até 5 anos.

A objetividade jurídica do crime é evitar a formação dos *currais eleitorais*, ou seja, impedir a transferência de eleitores para local distinto de onde possuem algum vínculo, somente para aumentar o rol dos futuros votantes em determinado candidato. Na verdade, a responsabilidade maior é a de quem organiza essas inscrições ou transferências, daí a causa de aumento trazida pelo parágrafo 2º do artigo proposto. Esse aspecto foi objeto de questionamento de Heloisa Estellita, que apontou a inconveniência de a conduta dos principais responsáveis pelo ilícito ser trazida no parágrafo, em vez de no corpo principal do tipo, e o receio de que pessoas enganadas por terceiros é que seriam levadas aos tribunais. A necessidade da tipificação da conduta de quem se inscreve ou transfere mediante fraude foi, contudo, defendida pelo autor deste texto, uma vez que o projeto não prevê crimes de falso especificamente eleitorais. Ou seja, eventual fraude documental ou falsidade ideológica praticadas no contexto da inscrição eleitoral encontrariam moldura típica no Código Penal, e os processos seriam levados à Justiça Federal, não à Eleitoral. Não há dúvida, contudo, de que pessoas de boa-fé, induzidas a erro por trapaceiros, não são o público-alvo dessa criminalização. Os limites de pena do tipo proposto são de dois a quatro anos de reclusão, ao invés de um a cinco, como é hoje.

⁸ Artigo 290. Induzir alguém a se inscrever eleitor com infração de qualquer dispositivo deste Código.
Pena - Reclusão até 2 anos e pagamento de 15 a 30 dias-multa.

Divulgação de fatos inverídicos

Artigo X7 Divulgar ou compartilhar, a partir do início do prazo para a realização das convenções partidárias, fatos que sabe inverídicos ou gravemente descontextualizados, com aptidão para exercer influência no eleitorado:

Pena - reclusão, de um a quatro anos, e multa.

Parágrafo único. Se a conduta é praticada valendo-se de impulsionamento, contratação de pessoas, utilização de estrutura comercial, de tecnologias, de programas e aparatos para disparos de mensagem em massa ou de qualquer meio que tenha por objetivo aumentar a difusão da mensagem, a pena será acrescida de um a dois terços.

Esse tipo contou, para sua elaboração, com a incisiva colaboração de Fernando Neisser ao longo dos debates. Ele é autor de obra de referência sobre o tema⁹, e externa preocupação com o que se pode considerar verdade *objetiva* e, também, com o papel que se daria à JE, de ser árbitra dessa verdade. Sem embargo, diante da profusão de notícias falsas que se tem veiculado nos processos eleitorais, a comissão temática optou por atualizar o texto do atual artigo 323 do CE¹⁰, delimitando o momento no qual poderia ocorrer esse ilícito: o início do prazo das convenções partidárias. O aproveitamento do texto do artigo 323 vem em detrimento da estranha figura da *denúncia caluniosa eleitoral*, introduzida no CE por meio do artigo 326-A, menos apto, por conta de erros redacionais, a oferecer proteção contra a propagação das notícias falsas. O *aggiornamento* do artigo 323 ampliou a descrição típica para incluir a divulgação de fatos gravemente descontextualizados, que podem, aliás, ser considerados mentazes. Trouxe, também, figura qualificada para abranger o emprego de novas tecnologias e recursos econômicos para ampliar a divulgação falsa.

Impedir ou inutilizar propaganda legal

Artigo X8 Impedir, inutilizar, alterar ou perturbar¹¹ meio de veiculação de propaganda eleitoral legal

⁹ Crime e Mentira na Política, Editora Fórum, Belo Horizonte, 2016.

¹⁰ Artigo 323. Divulgar, na propaganda, fatos que sabe inverídicos, em relação a partidos ou candidatos e capazes de exercerem influência perante o eleitorado:

Pena - detenção de dois meses a um ano ou pagamento de 120 a 150 dias-multa.

Parágrafo único. A pena é agravada se o crime é cometido pela imprensa, rádio ou televisão.

¹¹ Relendo o projeto, entendo que esse verbo típico, *perturbar*, deve ser excluído, em razão de seu caráter aberto.

Pena - detenção, de um a dois anos, e multa.

Parágrafo único. Se houver emprego de violência ou grave ameaça para impedir a realização de atos de propaganda eleitoral legal:

Pena - reclusão, de três a seis anos e multa, sem prejuízo de acréscimo das penas relativas a violência.

A visão tradicional que se poderia ter sobre essas condutas, previstas nos atuais artigos 331 e 332¹² do CE, era a de alguém que rasgava os cartazes de propaganda de um candidato, furtava suas faixas ou outros materiais legais de campanha eleitoral. Embora esse comportamento continue a ser possível – tanto que, para ele, se trouxe a previsão do *caput*, de crime de menor potencial ofensivo¹³ –, a realidade das últimas eleições brasileiras demonstrou que o crime organizado, às vezes em forma de milícias, tem obstado que candidatos por ele não apoiados façam campanha em regiões dominadas por integrantes desses grupamentos ilícitos. Ameaças, e até violências, têm acompanhado essas obstruções. Daí a figura qualificada do parágrafo único, que funcionará como tipo subsidiário em relação à extorsão e ao constrangimento ilegal incluídos no projeto. A conduta de *hackers* que usem a internet para alterar o teor de propaganda de candidatos cabe na tipificação proposta no *caput*.

Pesquisa eleitoral fraudulenta

Artigo X9 Fazer, contratar ou divulgar pesquisa eleitoral fraudulenta:

Pena - reclusão, de dois a quatro anos, e multa de duzentos a quatrocentos mil reais, valor a ser fixado a partir da capacidade econômica do agente e do alcance da divulgação da pesquisa.

Esse tipo corresponde ao atual parágrafo 4º do artigo 33 da Lei nº 9.504/1997, segundo o qual:

Parágrafo 4º A divulgação de pesquisa fraudulenta constitui crime, punível com detenção de seis meses a um ano e multa no valor de cinquenta mil a cem mil UFIR.

¹² Artigo 331. Inutilizar, alterar ou perturbar meio de propaganda devidamente empregado:

Pena - detenção até seis meses ou pagamento de 90 a 120 dias-multa.

Artigo 332. Impedir o exercício de propaganda:

Pena - detenção até seis meses e pagamento de 30 a 60 dias-multa.

¹³ À qual conviria agregar a expressão *devidamente empregado*, como no atual artigo 331 do Código Eleitoral.

A tipificação foi readequada para incluir os verbos *fazer* e *contratar*, que se somam ao já existente *divulgar*. A potencialidade de essa conduta lesionar a regularidade da disputa foi redimensionada, levando ao aumento da pena prevista para dois a quatro anos. Optou-se, ainda, por prever pena de multa autônoma, cujos critérios de fixação serão o alcance da divulgação da pesquisa fraudulenta e a capacidade econômica do agente.

Corrupção eleitoral ativa

Artigo X10 Dar, oferecer ou prometer dinheiro, dádiva ou qualquer outra vantagem, para obter o voto ou para conseguir abstenção do voto, ainda que a oferta não seja aceita:

Pena - preclusão, de dois a seis anos e multa.

Parágrafo único. Incide nas mesmas penas, aumentadas de metade a dois terços, quem contratar intermediários para a compra de votos ou seja, nesses termos, contratado.

Corrupção eleitoral passiva

Artigo X11 Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, dinheiro, dádiva ou qualquer outra vantagem para dar o voto ou abster-se de votar:

Pena - reclusão, de um a quatro anos e multa.

Perdão judicial

Parágrafo único. O juiz poderá deixar de aplicar a pena, ou reduzi-la de um a dois terços, se ficar demonstrado que não houve a original solicitação da vantagem pelo eleitor, e de que este a aceitou em razão de miserabilidade.

A previsão do atual artigo 299 do CE provou mal ao incluir, no mesmo tipo, duas condutas distintas: a de quem compra o voto e a de quem o vende. Embora pareça existir uma relação de complementariedade entre um comportamento e outro, a própria configuração de crime formal trazida pelo artigo – haverá crime ainda que a oferta não seja aceita – já demonstrava a conveniência de tratar em separado esses ilícitos. Além do mais, o tratamento em separado permitiria trazer à lei a experiência visível nas eleições brasileiras, nas quais é comum que a oferta de vantagens em troca de votos seja aceita por um segmento depauperado ou

francamente miserável da população, preocupado em ter o que comer naquele dia. Proposta exatamente nesse sentido já havia sido feita por ocasião do referido anteprojeto de novo Código Penal.

Na tipificação agora proposta, a figura da corrupção eleitoral ativa tem seus limites de pena majorados dos atuais um a quatro anos de reclusão para dois a seis anos. Além disso, prevê-se figura qualificada, relativa à contratação de intermediários. Já a corrupção eleitoral passiva manteve-se com os limites atuais de pena, com hipótese de redução de pena ou perdão judicial se se tratar de oferta aceita em razão de miserabilidade.

Extorsão eleitoral

Artigo X12 Constranger alguém, por meio de violência ou grave ameaça, e com o intuito de obter voto ou abster-se de votar em determinado candidato ou partido, a fazer, tolerar que se faça ou deixar de fazer alguma coisa:

Pena - reclusão, de quatro a dez anos, e multa.

Parágrafo 1º Aumenta-se a pena em um terço até metade se o crime for praticado com emprego de arma ou em concurso de pessoas.

Parágrafo 2º Se o crime é cometido com a restrição de liberdade da vítima, e essa condição é necessária para a obtenção da finalidade eleitoral, a pena é de reclusão, de seis a doze anos, além da multa; se do emprego da violência resulta lesão corporal de natureza grave, a pena é de reclusão de dezesseis a vinte e quatro anos, e multa; se do emprego da violência resulta morte, a pena é de reclusão de vinte e quatro a trinta anos, e multa.

Parágrafo 3º Na hipótese do *caput*, se a violência for contra mulher, pessoa negra, indígena, quilombola ou da comunidade LGBTQIA+, a pena será aumentada de um sexto.

Constrangimento ilegal eleitoral

Artigo X13 Constranger, por meio de violência ou grave ameaça, e com o intuito de favorecer a si ou a outrem na disputa eleitoral, candidatos, apoiadores contratados ou voluntários, lideranças partidárias ou comunitárias, a não fazer o que a lei permite ou a fazer o que ela não manda:

Pena - reclusão, de três a seis anos, e multa.

Parágrafo único. Se a violência for contra mulher, pessoa negra, indígena, quilombola ou da comunidade LGBTQIA+, a pena será aumentada de um sexto.

O Código Eleitoral traz exemplo de desproporção ao sancionar a conduta de usar de violência ou grave ameaça para coagir alguém a votar ou não votar em determinado candidato (artigo 301 do CE), com as mesmas penas para corrupção eleitoral (artigo 299 do CE). Todavia, não há dúvida de que oferecer vantagem para conseguir o voto é menos grave do que empregar violência ou ameaça para tanto. Os tipos de coação e constrangimento, propostos por Alamiro Velludo Salvador Netto e acolhidos pela comissão temática, ampliam a descrição da coação eleitoral, evidenciando a preocupação com a violência que tem acometido candidatos e lideranças nas eleições brasileiras. O número de mais de oitenta homicídios por razões eleitorais, divulgado pela imprensa nas eleições de 2020, serve de índice para esse fenômeno. A tipificação sugerida atrai para a competência eleitoral a restrição da liberdade, o emprego de arma, a lesão corporal grave e o homicídio, se utilizados no contexto da coação. Nesse caso, o crime não será doloso contra a vida, mas contra a regularidade das eleições, não atraindo a garantia do Tribunal do Júri. Há causa de aumento de pena se, como sói acontecer, a violência for empregada contra mulheres, pessoas negras, indígenas, quilombolas ou da comunidade LGBTQIA+.

No constrangimento ilegal, o fim visado pelo agente não é a obtenção do voto, mas a interferência ilícita na regularidade das campanhas eleitorais. Nesse caso, não há idêntica ampliação da competência da JE para os crimes de violência, embora eles possam a ela vir por conexão. A diferença é que o homicídio atrairá a garantia do Tribunal do Júri, a nosso ver, eleitoral.

Uso eleitoral de recursos administrativos

Artigo X14 Autorizar a utilização ou utilizar indevidamente local, verbas, aparelhos, instrumentos, máquinas, materiais, serviços ou pessoal da administração pública direta ou indireta, inclusive concessionários e permissionários de serviços públicos, com o objetivo de beneficiar partido, coligação ou candidato:

Pena - reclusão, de dois a quatro anos, e multa.

Parágrafo único. A pena será aumentada de um terço até metade se o agente for detentor de mandato eletivo, exercer função de chefia ou de direção em órgão público ou cargo de direção partidária.

O atual artigo 346 do CE exemplifica a proteção penal insuficiente e, portanto, a desproporcionalidade. Afinal, sanciona a conduta de usar o serviço público ou suas dependências em prol de partidos políticos com a pena de detenção de até seis meses, crime de menor potencial ofensivo. No âmbito cível, o mesmo comportamento é conduta vedada aos agentes públicos nas eleições, capaz de ensejar a cassação do registro e do diploma do candidato beneficiado, sem falar na geração de inelegibilidade. Ou seja, ou bem se descriminaliza essa conduta ou bem se propõe uma readequação dos seus limites de pena à gravidade do fato. A comissão temática optou por essa segunda possibilidade, trazendo sanção de dois a quatro anos e aumento de pena se o agente for detentor de mandato eletivo, exercer função de chefia ou direção em órgão público ou cargo de direção partidária.

Doação, recebimento ou utilização de recursos sem contabilização

Artigo X15 Doar, receber ou utilizar, de qualquer modo, nas campanhas eleitorais ou para fins de campanha eleitoral, recursos financeiros fora das hipóteses e das exigências previstas na legislação eleitoral:

Pena - reclusão, de dois a cinco anos, e multa.

Parágrafo 1º A pena será aumentada da metade se os valores forem provenientes de fontes proibidas de doar e em dobro se os valores forem provenientes de infração penal.

Parágrafo 2º O juiz poderá deixar de aplicar a pena ou poderá reduzi-la, de um terço a dois terços, se a omissão ou irregularidade na prestação de contas for de pequeno valor, de origem lícita e advinda de doador autorizado pela legislação eleitoral.

A pesquisa empreendida por Eugênia Nogueira do Rêgo Monteiro Villa e Raquel Lima Scalcon demonstrou grande preocupação do legislador com esse tema. Não há, na legislação penal eleitoral de hoje, descrição adequada para a grave conduta do emprego de recursos não contabilizados nas eleições, o *Caixa 2*. É conduta com aptidão para desequilibrar a disputa eleitoral e prejudicar os candidatos que atuem de acordo com as regras vigentes de recebimento e uso de doações eleitorais e

recursos próprios dos candidatos. No plano cível, há a representação do artigo 30-A da Lei nº 9.504/1997, dirigida à cassação do registro ou do diploma do candidato que arrecadar ou gastar irregularmente recursos nas eleições. No plano penal, em razão da lacuna na tipificação própria, usa-se o crime de falsidade ideológica do artigo 350 do Código Penal, pensado para outras situações. O Caixa 2, afinal, não se resume numa conduta de falso. O tipo proposto traz sanção severa – dois a cinco anos de reclusão – a quem descumprir as exigências legais relativas à arrecadação e ao uso de recursos financeiros. Traz aumento de pena se os recursos forem de fontes vedadas e duplica a sanção se os valores vierem de infração penal. Essas penas certamente servirão de desestímulo a quem buscar demonstrar conexão entre crimes não eleitorais e eleitorais apenas para se valer das branduras do atual crime do artigo 350 do Código Penal. Por fim, norma necessária prevê perdão judicial ou redução de pena se o montante do ilícito for pequeno, de origem lícita e de doador permitido.

Apropriação de recursos públicos destinados à campanha eleitoral

Artigo X16 Apropriar-se o candidato, o administrador financeiro da campanha, ou quem de fato exerça essa função, de bens, recursos ou valores advindos, direta ou indiretamente, de financiamento público e destinados à campanha eleitoral, em proveito próprio ou alheio:

Pena - reclusão, de dois a seis anos, e multa.

Parágrafo único. Nas mesmas penas incide quem desviar, para utilização por outros candidatos, recursos destinados a ações afirmativas para mulher, pessoa negra, indígena, quilombola, da comunidade LGBTQIA+ ou de outros setores minorizados.

Essa proposição parte do atual artigo 354-A do Código Eleitoral¹⁴, delimitando o objeto material da conduta aos recursos advindos de financiamento público da campanha, como são aqueles provenientes do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha. Como modalidade do delito de apropriação indébita, ou do peculato, exige o *animus rem sibi habendi*, ou seja, a apropriação da

¹⁴ Artigo 354-A. Apropriar-se o candidato, o administrador financeiro da campanha, ou quem de fato exerça essa função, de bens, recursos ou valores destinados ao financiamento eleitoral, em proveito próprio ou alheio: (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

Pena - reclusão, de dois a seis anos, e multa. (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

coisa ou valor em proveito próprio ou de terceiros. Propõe-se, no parágrafo único, a criminalização de quem desvia recursos dados para candidatos favorecidos por ações afirmativas para outros, que não o sejam.

Falsa identidade eleitoral

Artigo X17 Votar no lugar de outrem ou utilizar documento falso para votar:

Pena - reclusão, de dois a seis anos, e multa.

Versão próxima ao atual crime do artigo 309 do CE¹⁵, construído, todavia, como crime de conduta e resultado, sem incluir a tentativa na descrição típica. Em contrapartida, inclui a utilização de documentos falsos. Isso significa que duas modalidades de falsidade ideológica estão tipificadas, o voto em lugar de outro e o voto com documentação forjada, ainda que relativa a pessoa inexistente. As penas foram majoradas de um a três anos de reclusão para dois a seis anos.

Violação do sigilo do voto ou da urna

Artigo X18 Violar o sigilo do voto ou da urna eleitoral:

Pena - reclusão, de um a cinco anos, e multa.

A importância do segredo do voto pode ser mensurada pelo fato de se tratar de *cláusula pétrea* da Constituição Brasileira de 1988, portanto, insuscetível de revogação, mesmo por emenda constitucional. O segredo é garantia dada tanto ao eleitor quanto à sociedade, pois a abertura da opção escolhida pelo eleitor pode servir como demonstração da efetivação da venda do voto. Ao eleitor é franqueada a possibilidade de, antes do ingresso na seção de votação, divulgar sua escolha, bem assim ele pode proceder depois de deixar o local. Ele não pode, contudo, durante o ato de votação, documentar ou demonstrar de qualquer modo sua opção. Nesse sentido, a mera fotografia da tela da urna eletrônica insere-se no *iter criminis*, cuja consumação, a nosso juízo, dá-se com a efetiva divulgação da imagem. Essa condição não é exigida, porém, se se tratar do voto de terceiros, para o qual o mero acesso é inadmissível e típico. A violação da urna eleitoral tampouco demanda qualquer atuação posterior.

¹⁵ Artigo 309. Votar ou tentar votar mais de uma vez, ou em lugar de outrem:
Pena - reclusão até três anos.

Destruição de urna eleitoral

Artigo X19 Destruir, danificar, inutilizar, suprimir ou ocultar urna com votos:

Pena - reclusão, de três a seis anos, e multa.

Destruição, dano, inutilização, supressão ou ocultação do utensílio ou equipamento utilizado para o recebimento dos votos são de elevada gravidade, com o condão de impossibilitar a apuração, favorecer fraudes ou, quando menos, prejudicar a regularidade dos trabalhos eleitorais, sem ignorar que se trata de bens públicos. A destruição, o dano ou a inutilização demandam o emprego de *vis absoluta*, força física, uma vez que, se o agente se valer de meios eletrônicos para tanto, o crime será ainda mais severo: *Interferência na urna eletrônica ou sistema de dados*. A conduta típica depende de a votação já ter sido iniciada, não contemplando condutas com a urna vazia, caso em que haverá apenas crime de dano ou peculato. O tipo proposto corrige uma distorção hoje existente na legislação eleitoral, pois o atual artigo 72 da Lei nº 9.504/1997¹⁶ equipara a destruição da urna às condutas, mais graves, de acesso indevido aos sistemas eletrônicos da Justiça Eleitoral ou ao desenvolvimento de programas para fraudar o resultado.

Interferência na urna eletrônica ou sistema de dados

Artigo X20 Acessar indevidamente urna eletrônica ou sistema de dados da Justiça Eleitoral, ou neles introduzir instrução, programa ou dispositivo capaz de interferir, devassar, destruir, apagar, eliminar, alterar, gravar ou transmitir informações relativas a votos, instruções ou configurações:

Pena - reclusão, de quatro a oito anos, e multa.

Parágrafo único. Nas mesmas penas incorre quem utiliza, de qualquer maneira, os dados assim obtidos ou introduzidos.

¹⁶ Artigo 72. Constituem crimes, puníveis com reclusão, de cinco a dez anos:

1 - obter acesso a sistema de tratamento automático de dados usado pelo serviço eleitoral, a fim de alterar a apuração ou a contagem de votos;

2 - desenvolver ou introduzir comando, instrução, ou programa de computador capaz de destruir, apagar, eliminar, alterar, gravar ou transmitir dado, instrução ou programa ou provocar qualquer outro resultado diverso do esperado em sistema de tratamento automático de dados usados pelo serviço eleitoral;

3 - causar, propositadamente, dano físico ao equipamento usado na votação ou na totalização de votos ou a suas partes.

Falsificação de resultado

Artigo X21 Falsificar o resultado da votação em urna manual ou eletrônica, bem como mapas de apuração parcial ou total de votos na circunscrição eleitoral, inclusive os constantes de sistemas informatizados de consolidação de votos, introduzindo, alterando ou suprimindo dados ou se valendo de qualquer outro expediente fraudulento:

Pena - reclusão, de cinco a dez anos, e multa.

Os tipos propostos dividem o atual crime do artigo 72 da Lei nº 9.504/1997, modulando a sanção em razão do acesso indevido à urna eletrônica ou ao sistema de dados da JE e a introdução de programa ou dispositivo malicioso de um lado e, de outro, a falsificação do resultado. O crime de *mapismo*, hoje previsto no artigo 315 do CE¹⁷, passa a ter punição mais severa. Trata-se de crime de conduta e resultado material, funcionando a interferência na urna ou no sistema de dados como ato preparatório punido autonomamente.

Convém destacar, neste estudo, que a proposta descriminaliza a maior parte dos crimes eleitorais hoje existentes, que deixarão de se aproximar de nove dezenas para se conformar com menos de vinte. Entre as descriminalizações, encontra-se o transporte irregular de eleitores, da Lei nº 6.091/1974 – na verdade, modalidade de corrupção eleitoral –, e o crime do artigo 25 da Lei Complementar nº 64/1990. Além disso, passa para o Código Penal o tratamento dos crimes contra a honra e os crimes de falso. Aceitando como constitucional a utilização do Direito Penal para a proteção de bens jurídicos ligados às eleições, o faz, entretanto, informada por um direito de intervenção mínima e proporcional.

A proposta formulada veio, como exposto, da construção coletiva dos membros efetivos e convidados do Grupo 6 do Projeto de Sistematização das Normas Eleitorais, Fase 2, instituído pelo TSE, sob os auspícios do Ministro Luiz Edson Fachin. As deliberações finais vieram de debate aberto, franco e respeitoso, do qual participaram Bruno Pinheiro, Wanderley Reis, Eugênia Nogueira do Rêgo Monteiro Villa, Fernando Gaspar Neisser, Flávia da Costa Viana, Gabriel Menezes Figueiredo, João Andrade Neto, Joelson Dias, Lorena Silva Santos, Marcelo Weick Pogliese,

¹⁷ Artigo 315. Alterar nos mapas ou nos boletins de apuração a votação obtida por qualquer candidato ou lançar nesses documentos votação que não corresponda às cédulas apuradas:

Pena - reclusão até cinco anos e pagamento de 5 a 15 dias-multa.

Raquel Lima Scalcon, Renísia Cristina Garcia Filice, Daniela Tiffany Prado de Carvalho, Luana, Magalhães, Heloisa Estellita, Alamiro Velludo Salvador Netto e o autor deste texto. Um agradecimento especial à Polianna Pereira dos Santos, que planejou, organizou e conduziu todo o trabalho.

É a contribuição que todos e todas fazemos ao importante debate sobre a reforma da legislação eleitoral.

Referências

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 8 set. 2021.

BRASIL. **Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1940. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm. Acesso em: 8 set. 2021.

BRASIL. **Decreto-lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941**. Lei das Contravenções Penais. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1941. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3688.htm. Acesso em: 8 set. 2021.

BRASIL. **Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941**. Código de Processo Penal. Brasília, DF: Presidência da República, 1941. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 8 set. 2021.

BRASIL. **Lei complementar nº 64, de 18 de maio de 1990**. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm. Acesso em: 8 set. 2021.

BRASIL. **Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965**. Institui o Código Eleitoral. Brasília, DF: Presidência da República, 1965. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737compilado.htm. Acesso em: 8 set. 2021.

BRASIL. **Lei nº 6.091, de 15 de agosto de 1974**. Dispõe sobre o fornecimento gratuito de transporte, em dias de eleição, a eleitores residentes nas zonas rurais,

e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1974. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6091.htm. Acesso em: 8 set. 2021.

BRASIL. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984**. Institui a Lei de Execução Penal. Brasília, DF: Presidência da República, 1984. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm. Acesso em: 8 set. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF: Presidência da República, 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm. Acesso em: 8 set. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.396, de 17 de dezembro de 2013**. Dispõe sobre a apuração de crimes eleitorais. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, 2013. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2013/resolucao-no-23-396-de-17-de-dezembro-de-2013>. Acesso em: 8 set. 2021.

NEISSER, Fernando. **Crime e mentira na política**. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

CRIMES ELEITORAIS – PROPOSTA LEGISLATIVA ESPECÍFICA

Texto aprovado na última reunião do Grupo 6, do Projeto de Sistematização das Normas Eleitorais do TSE, Fase 2¹.

Artigo X1 A Justiça Eleitoral é competente para conhecer e julgar os crimes eleitorais. Os crimes conexos aos eleitorais serão remetidos à Justiça Comum.

ou

Artigo X1 A Justiça Eleitoral é competente para conhecer e julgar os crimes eleitorais e os que lhe forem conexos.

Artigo X2 Aplicam-se aos crimes eleitorais as regras do Código Penal, do Código de Processo Penal e da legislação especial penal e processual comum.

Artigo X3 Salvo disposição expressa em contrário, as penas de multa serão fixadas e executadas de acordo com os limites e critérios do Código Penal e da Lei de Execução Penal.

Artigo X4 Aplicam-se aos crimes eleitorais os institutos de jurisdição penal consensual estabelecidos, ou que vierem a ser estabelecidos, no Código Penal, no Código de Processo Penal, na Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, ou em qualquer lei especial comum, desde que cumpridos os requisitos e condições ali previstos.

Artigo X5 As infrações penais eleitorais, salvo disposição expressa em contrário, são de ação penal pública incondicionada.

Parágrafo único. Se, no prazo legal, o órgão do Ministério Público não propuser a denúncia, não solicitar ou requisitar novas diligências, nem promover o arquivamento do inquérito ou das peças de informação, poderá qualquer cidadão apresentar ação penal privada subsidiária, aplicando-se, nos demais, as disposições do Código de Processo Penal.

¹ Notas:

1. Em relação à competência da Justiça Eleitoral para o julgamento dos crimes eleitorais e conexos, houve o entendimento de que se trata de decisão política, confiada aos parlamentares, tendo o grupo de trabalho se dividido a esse respeito.
2. Em relação ao crime de inscrição eleitoral fraudulenta, proposta alteradora está sendo elaborada pelos Professores Alamiro Velludo Salvador Netto, Raquel Scalcon e Heloisa Estellita.

Inscrição fraudulenta de eleitor

Artigo X6 Inscrever-se eleitor ou alterar o domicílio eleitoral por meio de informações falsas, documento falso ou outra fraude:

Pena - reclusão, de dois a quatro anos, e multa.

Parágrafo 1º Nas mesmas penas incorre quem induz ou colabora para a conduta de um eleitor determinado.

Parágrafo 2º Quem organiza, agencia, facilita, instiga ou auxilia a transferência de número plural de eleitores, com emprego de falsidades ou fraudes, incorrerá nas mesmas penas, acrescidas de metade a dois terços, além de multa.

Divulgação de fatos inverídicos

Artigo X7 Divulgar ou compartilhar, a partir do início do prazo para a realização das convenções partidárias, fatos que sabe inverídicos ou gravemente descontextualizados, com aptidão para exercer influência no eleitorado:

Pena - reclusão, de um a quatro anos, e multa.

Parágrafo único. Se a conduta é praticada valendo-se de impulsionamento, contratação de pessoas, utilização de estrutura comercial, de tecnologias, de programas e aparatos para disparos de mensagem em massa ou de qualquer meio que tenha por objetivo aumentar a difusão da mensagem, a pena será acrescida de um a dois terços.

Impedir ou inutilizar propaganda legal

Artigo X8 Impedir, inutilizar, alterar ou perturbar meio de veiculação de propaganda eleitoral legal:

Pena - detenção, de um a dois anos, e multa.

Parágrafo único. Se houver emprego de violência ou grave ameaça para impedir a realização de atos de propaganda eleitoral legal:

Pena - reclusão, de três a seis anos, e multa, sem prejuízo de acréscimo das penas relativas a violência.

Pesquisa eleitoral fraudulenta

Artigo X9 Fazer, contratar ou divulgar pesquisa eleitoral fraudulenta:

Pena - reclusão, de dois a quatro anos, e multa de duzentos a quatrocentos mil reais, valor a ser fixado a partir da capacidade econômica do agente e do alcance da divulgação da pesquisa.

Corrupção eleitoral ativa

Artigo X10 Dar, oferecer ou prometer dinheiro, dádiva ou qualquer outra vantagem para obter o voto ou para conseguir abstenção do voto, ainda que a oferta não seja aceita:

Pena - preclusão, de dois a seis anos, e multa.

Parágrafo único. Incide nas mesmas penas, aumentadas de metade a dois terços, quem contratar intermediários para a compra de votos ou seja, nesses termos, contratado.

Corrupção eleitoral passiva

Artigo X11 Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, dinheiro, dádiva ou qualquer outra vantagem para dar o voto ou abster-se de votar:

Pena - reclusão, de um a quatro anos, e multa.

Perdão judicial

Parágrafo único. O juiz poderá deixar de aplicar a pena, ou reduzi-la de um a dois terços, se ficar demonstrado que não houve a original solicitação da vantagem pelo eleitor, e que este a aceitou em razão de miserabilidade.

Extorsão eleitoral

Artigo X12 Constranger alguém, por meio de violência ou grave ameaça, e com o intuito de obter voto ou abster-se de votar em determinado candidato ou partido, a fazer, tolerar que se faça ou deixar de fazer alguma coisa:

Pena - reclusão, de quatro a dez anos, e multa.

Parágrafo 1º Aumenta-se a pena em um terço até metade se o crime for praticado com emprego de arma ou em concurso de pessoas.

Parágrafo 2º Se o crime é cometido com restrição de liberdade da vítima, e essa condição é necessária para a obtenção da finalidade eleitoral, a pena é de reclusão, de seis a doze anos, além da multa;

se do emprego da violência resulta lesão corporal de natureza grave, a pena é de reclusão de dezesseis a vinte e quatro anos, e multa; se do emprego da violência resulta morte, a pena é de reclusão de vinte e quatro a trinta anos, e multa.

Parágrafo 3º Na hipótese do *caput*, se a violência for contra mulher, pessoa negra, indígena, quilombola ou da comunidade LGBTQIA+, a pena será aumentada de um sexto.

Constrangimento ilegal eleitoral

Artigo X13 Constranger, por meio de violência ou grave ameaça, e com o intuito de favorecer a si ou a outrem na disputa eleitoral, candidatos, apoiadores contratados ou voluntários, lideranças partidárias ou comunitárias a não fazer o que a lei permite ou a fazer o que ela não manda:

Pena - reclusão, de três a seis anos, e multa.

Parágrafo único. Se a violência for contra mulher, pessoa negra, indígena, quilombola ou da comunidade LGBTQIA+, a pena será aumentada de um sexto.

Uso eleitoral de recursos administrativos

Artigo X14 Autorizar a utilização ou utilizar indevidamente local, verbas, aparelhos, instrumentos, máquinas, materiais, serviços ou pessoal da administração pública direta ou indireta, inclusive concessionários e permissionários de serviços públicos, com o objetivo de beneficiar partido, coligação ou candidato:

Pena - reclusão, de dois a quatro anos, e multa.

Parágrafo único. A pena será aumentada de um terço até metade se o agente for detentor de mandato eletivo, exercer função de chefia ou de direção em órgão público ou cargo de direção partidária.

Doação, recebimento ou utilização de recursos sem contabilização

Artigo X15 Doar, receber ou utilizar, de qualquer modo, nas campanhas eleitorais ou para fins de campanha eleitoral, recursos financeiros fora das hipóteses e das exigências previstas na legislação eleitoral:

Pena - reclusão, de dois a cinco anos, e multa.

Parágrafo 1º A pena será aumentada da metade se os valores forem provenientes de fontes proibidas de doar e, em dobro, se os valores forem provenientes de infração penal.

Parágrafo 2º O juiz poderá deixar de aplicar a pena ou poderá reduzi-la, de um terço a dois terços, se a omissão ou irregularidade na prestação de contas for de pequeno valor, de origem lícita e advinda de doador autorizado pela legislação eleitoral.

Apropriação de recursos públicos destinados à campanha eleitoral

Artigo X16 Apropriar-se o candidato, o administrador financeiro da campanha, ou quem de fato exerça essa função, de bens, recursos ou valores advindos, direta ou indiretamente, de financiamento público e destinados à campanha eleitoral, em proveito próprio ou alheio:

Pena - reclusão, de dois a seis anos, e multa.

Parágrafo único. Nas mesmas penas incide quem desviar, para utilização por outros candidatos, recursos destinados a ações afirmativas para mulher, pessoa negra, indígena, quilombola, da comunidade LGBTQIA+ ou de outros setores minorizados.

Falsa identidade eleitoral

Artigo X17 Votar no lugar de outrem ou utilizar documento falso para votar:

Pena - reclusão, de dois a seis anos, e multa.

Violação do sigilo do voto ou da urna

Artigo X18 Violar o sigilo do voto ou da urna eleitoral:

Pena - reclusão, de um a cinco anos, e multa.

Destruição de urna eleitoral

Artigo X19 Destruir, danificar, inutilizar, suprimir ou ocultar urna com votos:

Pena - reclusão, de três a seis anos, e multa.

Interferência na urna eletrônica ou sistema de dados

Artigo X20 Acessar indevidamente urna eletrônica ou sistema de dados da Justiça Eleitoral, ou neles introduzir instrução, programa ou dispositivo capaz de interferir, devassar, destruir, apagar, eliminar, alterar, gravar ou transmitir informações relativas a votos, instruções ou configurações.

Pena - reclusão, de quatro a oito anos, e multa.

Parágrafo único. Nas mesmas penas incorre quem utiliza, de qualquer maneira, os dados assim obtidos ou introduzidos.

Falsificação de resultado

Artigo X21 Falsificar o resultado da votação em urna manual ou eletrônica, bem como mapas de apuração parcial ou total de votos na circunscrição eleitoral, inclusive os constantes de sistemas informatizados de consolidação de votos, introduzindo, alterando ou suprimindo dados ou se valendo de qualquer outro expediente fraudulento:

Pena - reclusão, de cinco a dez anos, e multa.

Luiz Carlos S. Gonçalves

Coordenador do Grupo 6

CRIMES ELEITORAIS – TABELA COMPARATIVA

Propostas para os crimes eleitorais e o processo penal correspondente

1.

Proposta de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves (LCSG)¹

Crimes eleitorais

Artigo X A Justiça Eleitoral é competente para conhecer e julgar os crimes eleitorais. Os crimes conexos aos eleitorais serão remetidos à Justiça Comum.

Proposta de Alamiro Velludo Salvador Netto (AVSN)

Disposições gerais

Artigo X1 A Justiça Eleitoral é competente para conhecer e julgar os crimes eleitorais e os que lhe forem conexos.

Observação de Raquel Scalcon

De acordo com a proposta de AVSN.

Observações de Gabriel Menezes Figueiredo (GMF)

Atentar para AgR-REspe nº 060032388, de 13/8/2020.

Atentar para AgR-REspe nº 294.357 (*obiter dictum* à página 32 do acórdão – item 29).

AgR-REspe nº 060032388, de 13/8/2020

2. Na origem, o TRE/DF afastou a tese de violação ao artigo 35, inciso 2, do Código Eleitoral ao assentar a inexistência de conexão entre o crime de peculato-desvio (artigo 312 do CP), que ensejou a Ação Penal nº 7-94, e os crimes de corrupção e falsidade ideológica eleitoral (artigos 299 e 350 do CE), apurados na Ação Penal nº 3112-85 em trâmite na Justiça Eleitoral. Por conseguinte, manteve a decisão declinatória de competência proferida pelo juízo da 10ª Zona Eleitoral do Distrito Federal.

3. O STF já decidiu ser inaplicável o precedente firmado no Inq nº 4435 quando não se apurem, expressamente, crimes eleitorais, segundo a definição típica das condutas formuladas pelo *dominus litis*, tal como ocorre no caso dos autos (Inq nº 4596 ED-segundos, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 25.6.2019, DJe de 24.10.2019).

AgR-REspe nº 294.357 (*obiter dictum* à página 32 do acórdão – item 29)

29. Por fim, em *obiter dictum*, ressalta-se que subsiste a competência desta Justiça Especializada para a apuração de delitos comuns, *mesmo nos casos em que haja o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva quanto ao crime eleitoral conexo*. Ante o idêntico fundamento técnico-jurídico, igualmente persiste a competência deste ramo da Justiça nas hipóteses em que haja absolvição do acusado no que se refere ao delito eleitoral. Nessa esteira de entendimento, confirmam-se os seguintes julgados: [...].

¹ Na proposição inicial, Luiz Carlos dos Santos Gonçalves mencionava apenas *prisão*, para identificar pena privativa de liberdade. Nessa versão, ele adere à proposta de Alamiro Velludo Salvador Netto, para indicar se se trata de reclusão ou detenção.

Comentários de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves

O tema da extensão da competência da Justiça Eleitoral para o julgamento de crimes comuns, conexos com os eleitorais, sugere decisão política. Juridicamente, há boas razões para a sustentação de um ponto de vista ou de outro.

O primeiro acórdão trazido por GMF demanda, para o reconhecimento da competência da Justiça Eleitoral, a existência de apuração de crime eleitoral. Nesse caso, cabe indicar que, na Rcl nº 34805 AgR, relator: Min. Edson Fachin, relator para o acórdão: Min. Gilmar Mendes, julgada em 1º/9/2020, a Segunda Turma do STF entendeu que, se o Ministério Público promover o arquivamento das peças relativas ao crime eleitoral sem maior aprofundamento nas investigações, há afronta ao decidido no Inquérito nº 4.435.

O segundo acórdão traz a questão da *perpetuatio jurisdictionis*, indicando-se, como opinião do ministro julgador, que o reconhecimento da prescrição do crime eleitoral não afasta a competência da Justiça Eleitoral. Guardamos reserva em relação a essa opinião, se a causa extintiva de punibilidade for anterior à fixação da competência.

Como sugestão, consulta-se AVSN sobre a conveniência da inclusão de um parágrafo em sua proposta, no sentido de delimitar esses temas. Por exemplo:

Parágrafo 1º Subsistirá a competência da Justiça Eleitoral ainda que, em relação aos crimes eleitorais, haja extinção da punibilidade ou absolvição.

Parágrafo 2º Não serão levados à Justiça Eleitoral crimes comuns conexos aos eleitorais se, em relação a estes, já houver ocorrido arquivamento pelo Ministério Público ou extinção da punibilidade.

2.

Proposta de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves

Artigo X Aplicam-se aos crimes eleitorais as regras do Código Penal, do Código de Processo Penal e da legislação penal e processual penal comum.

Proposta de Alamiro Velludo Salvador Netto

Artigo X2 Aplicam-se aos crimes eleitorais as regras do Código Penal, do Código de Processo Penal e da legislação especial penal e processual comum.

Observações de Gabriel Menezes Figueiredo

Impedimento de ser juiz (poder de polícia) e depois julgar crime de desobediência (HC nº 220) – interpretação do artigo 252 do CPP.

Não há dupla atuação antes do recebimento da denúncia (RHC nº 42).

Não impedimento se apenas homologou delação premiada na Justiça Comum (AgR-REspe nº 27.983).

Comentários de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves

Há comunhão de pontos de vista entre LCSG e AVSN sobre a conveniência de aplicar as regras comuns do Direito Penal e processo penal também aos crimes eleitorais. As situações trazidas por GMF indicam que, a partir das normas comuns, especificidades da atuação eleitoral podem levar ao exame de situações próprias sobre defeitos da atuação judicial.

A decisão do RHC nº 42 está incluída no universo de um processo penal eleitoral autônomo, que vê o Código de Processo Penal como diploma subsidiário, interpretando-o à luz disso.

Se vier a ocorrer a aplicação direta das regras penais e processuais penais comuns aos crimes eleitorais, dissensos interpretativos entre a Justiça Eleitoral e a Justiça Comum tenderão a se reduzir.

3.

Proposta de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves

Artigo X. Salvo disposição específica, as penas de multa serão fixadas de acordo com os limites e critérios do Código Penal.

Proposta de Alamiro Velludo Salvador Netto

Artigo X3 Salvo disposição expressa em contrário, as penas de multa serão fixadas e executadas de acordo com os limites, critérios e procedimentos estabelecidos nos artigos 49 a 52 do Código Penal, bem como na Lei de Execução Penal.

Observação de Raquel Scalcon

Concordo com o apontamento de GMF sobre a questão do artigo 60 do CP.

Observações de Gabriel Menezes Figueiredo

Atentar para AgR-AI nº 71.790, de 13/2/2020.

Proposta de LCSG abarca, por exemplo, critério para dosagem da pena de multa, que está no artigo 60 do CP.

AgR-AI nº 71.790, de 13/2/2020

4. No arbitramento do valor unitário do dia-multa, deve ser considerada a análise da condição socioeconômica do apenado, o que foi observado na espécie, inclusive a relação de proporcionalidade.

Comentários de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves

No Código Penal, a multa é tratada nos artigos 49 a 52 e no artigo 60, incluindo disposições sobre dosimetria e cobrança. Na Lei de Execução Penal, cuida-se, principalmente, da execução da pena de multa, artigos 164 a 170.

Vislumbra-se, portanto, possibilidade de proposta unificadora, que poderia ter a seguinte redação:

Artigo X Salvo disposição expressa em contrário, as penas de multa serão fixadas e executadas de acordo com os limites e critérios do Código Penal e da Lei de Execução Penal.

4.

Proposta de Alamiro Velludo Salvador Netto

Artigo X4 Aplicam-se aos crimes eleitorais os institutos de jurisdição penal consensual estabelecidos, ou que vierem a ser estabelecidos, no Código Penal, no Código de Processo Penal, na Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, ou em qualquer lei especial comum, desde que cumpridos os requisitos e condições ali previstos.

Observações de Gabriel Menezes Figueiredo

Atentar para RO nº 060066541, de 18/10/2018.

Atentar para STJ: AgRg no RHC nº 91.265/RJ, rel. Min. Felix Fischer, Quinta Turma, julgado em 27/2/2018, DJe de 7/3/2018.

RO nº 060066541

4. A condenação do recorrido por crime do artigo 319 do Código Penal Militar não se enquadra na exceção prevista no artigo 1º, inciso 1, parágrafo 4º da LC nº 64/90 apesar de sua pena em abstrato não ultrapassar dois anos de detenção. Isso porque não se aplica à Justiça Militar as disposições da Lei nº 9.099/95, conforme disposto no seu artigo 90-A.

STJ – AgRg no RHC nº 91.265/RJ, rel. Min. Felix Fischer, Quinta Turma, julgado em 27/2/2018, DJe de 7/3/2018.

3 - A suspensão condicional do processo é solução de consenso e não direito subjetivo do acusado [...].” (STJ: AgRg no RHC nº 91.265/RJ, rel. Min. Felix Fischer, Quinta Turma, julgado em 27/2/2018, DJe de 7/3/2018).

Comentários de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves

Em minha proposição, não incluí este artigo específico, pois entendo que a matéria está abrangida por artigo anterior, que determina a aplicação da legislação penal e processual penal comum aos crimes eleitorais. O risco que vislumbro é, ao mencionar categorias doutrinárias, como *Direito Penal consensual*, ou mencionar lei específica, como a Lei nº 9.099/1995, acabar-se por reduzir a futura abrangência de institutos benéficos aos investigados e réus que não couberem nessas molduras.

Os julgados apontados por GMF referem-se a particularidades do Direito Penal Militar e ao perfil jurídico do instituto da suspensão condicional do processo (que é consensual, e não direito público subjetivo do acusado).

5.

Proposta de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves

Artigo X Os crimes eleitorais são de ação penal pública incondicionada.

Proposta de Alamiro Velludo Salvador Netto

Artigo X5 As infrações penais eleitorais, salvo disposição expressa em contrário, são de ação penal pública incondicionada.

Observações de Gabriel Menezes Figueiredo

Atentar para RHC nº 113, de 20/5/2008.

Atentar para Ac.-TSE, de 24/2/2011, nos ED-AI nº 181.917; e Ac.-TSE, de 14/8/2003, no REspe nº 21.295.

RHC nº 113, de 20/5/2008

1. Nos termos do artigo 355 do Código Eleitoral, os crimes eleitorais são apurados por meio de ação penal pública incondicionada.
2. Conforme já assentado por esta Corte Superior (Recurso Especial nº 21.295, rel. Min. Fernando Neves), em virtude do interesse público que envolve a matéria eleitoral, não procede o argumento de que o referido artigo 355 admitiria ação penal pública condicionada à manifestação do ofendido ou de seu representante legal.
3. Em face disso, não há falar em nulidade da denúncia, por crime de calúnia previsto no artigo 324 do Código Eleitoral, sob a alegação de ausência de representação ou queixa dos ofendidos.

ED-AI nº 181.917

1. Conforme decidido pelo Tribunal no julgamento do Recurso Especial nº 21.295, a queixa-crime em ação penal privada subsidiária somente pode ser aceita caso o representante do Ministério Público não tenha oferecido denúncia, requerido diligências ou solicitado o arquivamento de inquérito policial, no prazo legal.
2. Dada a notícia de eventual delito, o Ministério Público requereu diligências objetivando a colheita de mais elementos necessários à elucidação dos fatos, não se evidenciando, portanto, inércia apta a ensejar a possibilidade de propositura de ação privada supletiva.

REspe nº 21.295

1. A ação penal privada subsidiária à ação penal pública foi elevada à condição de garantia constitucional, prevista no artigo 5º, inciso 59, da Constituição Federal, constituindo cláusula pétrea.
2. Na medida em que a própria Carta Magna não estabeleceu nenhuma restrição quanto à aplicação da ação penal privada subsidiária, nos processos relativos aos delitos previstos na legislação especial, deve ser ela admitida nas ações em que se apuram crimes eleitorais.
3. A queixa-crime em ação penal privada subsidiária somente pode ser aceita caso o representante do Ministério Público não tenha oferecido denúncia, requerido diligências ou solicitado o arquivamento de inquérito policial, no prazo legal.
4. Tem-se incabível a ação supletiva na hipótese em que o representante do Ministério Público postulou providência ao juiz, razão pela qual não se pode concluir pela sua inércia.

Comentários de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves

A menção à ação penal privada subsidiária, diante da inércia do Ministério Público Eleitoral, é muito oportuna e não foi tratada nas proposições até agora feitas. Trata-se de garantia constitucional. A aplicação do CPP pode revelar-se insuficiente, uma vez que suas disposições têm o seguinte teor:

Artigo 29. Será admitida ação privada nos crimes de ação pública, se esta não for intentada no prazo legal, cabendo ao Ministério Público aditar a queixa, repudiá-la e oferecer denúncia substitutiva, intervir em todos os termos do processo, fornecer elementos de prova, interpor recurso e, a todo tempo, no caso de negligência do querelante, retomar a ação como parte principal.

Artigo 30. Ao ofendido ou a quem tenha qualidade para representá-lo caberá intentar a ação privada.

Como os crimes eleitorais são vagos, isto é, ofendem coletivamente a sociedade, fica a dúvida sobre quem teria a legitimidade para propor a ação penal privada subsidiária. No atual Código Eleitoral, a matéria é tratada de forma a sancionar o promotor desidioso e o juiz que, contra ele, nada faz.

A sugestão seria tratar do tema em parágrafo no artigo sobre a ação penal. Poderia ficar assim:

Artigo X5 As infrações penais eleitorais, salvo disposição expressa em contrário, são de ação penal pública incondicionada.

Parágrafo único. Se, no prazo legal, o órgão do Ministério Público não propuser a denúncia, não solicitar ou requisitar novas diligências, nem promover o arquivamento do inquérito ou peças de informação, poderá qualquer cidadão apresentar ação penal privada subsidiária, aplicando-se, no demais, as disposições do Código de Processo Penal.

Ter-se-ia, afinal, uma ação penal popular...

6.

Proposta de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves

Inscrição fraudulenta de eleitor

Artigo X Inscrever-se eleitor ou alterar o domicílio eleitoral prestando informações falsas, utilizando documento falso ou empregando outra fraude:

Pena - reclusão, de dois a quatro anos, e multa.

Parágrafo 1º Nas mesmas penas incorre quem induz ou colabora para a conduta de um eleitor determinado.

Parágrafo 2º Quem organiza ou agencia a transferência de número plural de eleitores, responderá nas mesmas penas, acrescidas de metade a dois terços.

Proposta de Alamiro Velludo Salvador Netto

Inscrição fraudulenta de eleitor

Artigo X6 Inscrever-se eleitor ou alterar o domicílio eleitoral prestando informações falsas, utilizando documento falso ou empregando outra fraude:

Pena - reclusão, de dois a seis anos.

Parágrafo 1º Nas mesmas penas incorre quem induz ou colabora para a conduta de um eleitor determinado.

Parágrafo 2º Quem organiza, agencia, facilita, instiga ou auxilia a transferência de número plural de eleitores, responderá nas mesmas penas, acrescidas de metade a dois terços, além de multa.

Observação de Raquel Scalcon

Penso que a pena máxima sugerida por AVSN está um pouco elevada, considerando também o patamar do CP nos crimes contra a fé pública, embora se trate de outro bem jurídico.

Acompanho LG, para que o regime inicial de cumprimento, como regra, seja aberto.

Observações de Gabriel Menezes Figueiredo

Bem jurídico: higidez do cadastro eleitoral (AgR-AI nº 1.392).

Precedentes: AI nº 11.301; AI nº 11.814; RHC nº 8; AgR-REspe nº 34.863; HC nº 654; HC nº 282.559; AgR-HC nº 658; REspe nº 287.477; AgR-RHC nº 10.479; REspe nº 571.991; AgR-REspe nº 10.235; HC nº 060093271; HC nº 060059837; AgR-AI nº 1.392; RHC nº 060057294; AgR-AI nº 3.158.

AgR-AI nº 1.392

“1. O bem jurídico protegido pelo crime previsto no artigo 289 do CE é a higidez do cadastro eleitoral, que será violada na transferência fraudulenta de eleitores, sem qualquer vínculo com o município para o qual se requer a mudança.

2. O TRE/RJ, soberano na delimitação do arcabouço fático-probatório da controvérsia, assentou que o eleitor, de fato, residia no Município de Saquarema, somente apresentando atestado de domicílio de terceiro.

3. Acaso fosse adotada a teoria do crime material, não haveria falar em consumação do delito, uma vez que não houve o efetivo deferimento da transferência do título eleitoral. Da mesma forma, se fosse adotada a ótica da corrente formalista, também não se poderia falar em finalização do tipo penal, já que o réu efetivamente tinha domicílio eleitoral no município para o qual pretendeu a transferência do título de eleitor.

4. A tutela penal, como *ultima ratio* do sistema jurídico, deve ser acionada para condutas que busquem fraudar o núcleo essencial das normas que estruturam o direito eleitoral.”

AI nº 11.301

ELEITORAL. CRIMINAL. TRANSGRESSÃO A NORMA ELEITORAL: INDUZIMENTO. INSCRIÇÃO ELEITORAL: TRANSFERÊNCIA. CÓDIGO ELEITORAL, ARTIGOS 289 E 290.

1 - O CRIME DE INDUZIMENTO INSCRITO NO ARTIGO 290 DO CÓDIGO ELEITORAL NÃO EXIGE A CONSUMAÇÃO DO CRIME DO ARTIGO 289 DO MESMO DIPLOMA LEGAL. O QUE SE EXIGE É QUE SEJAM PRATICADOS OS ATOS DE EXECUÇÃO DO CRIME.

2 - A INSCRIÇÃO ELEITORAL É GÊNERO DO QUAL A TRANSFERÊNCIA É ESPÉCIE.

3 - RECURSO ESPECIAL. NÃO CONHECIDO.

AI nº 11.814

Crime eleitoral. Inscrição fraudulenta como eleitor (Código Eleitoral, artigo 289).

1 - Admite-se o domicílio eleitoral em localidade onde o eleitor mantenha vínculo patrimonial. No caso, a recorrente foi contemplada, no inventário do seu pai, com uma parte ideal no imóvel rural, situado o distrito e município de onda verde, onde o casal comprovou possuir interesses na produção agrícola do imóvel, em que, com frequência, administrado pelo cônjuge-varão, também recorrente.

2 - Ofensa ao artigo 42, parágrafo único, do Código Eleitoral, caracterizada.

3 - Recurso especial provido, a fim de reformar o acórdão recorrido e absolver os recorrentes das penas que lhes foram impostas.

RHC nº 060057294

7. A expressão “inscrever-se”, contida na norma incriminadora descrita no artigo 289 do CE, é gênero do qual são espécies as demais modalidades de alistamento eleitoral. Precedente do TSE.

8. Segundo orientação perfilhada em julgado deste Tribunal, o bem jurídico protegido pela norma incriminadora é a higidez do cadastro eleitoral, razão pela qual o fato típico é passível de se concretizar não apenas por ocasião da inscrição eleitoral originária, mas também nas operações dela derivadas, tais como a de revisão e a de transferência de domicílio, as quais têm por escopo a atualização dos dados contidos no registro geral de eleitores.

Comentários de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves

As proposições são praticamente idênticas, com apenas dois pormenores de diferenciação: (a) a pena da figura básica na proposta de LCSG é de 2 a 4 anos e é acompanhada de multa; na de AVSN, a sanção vai de 2 a 6 anos, sem multa; (b) há mais verbos típicos na figura do parágrafo 2º da proposição de AVSN, pois ele inclui “instigar, facilitar ou auxiliar”.

Os julgados trazidos por GMF sinalizam claramente que a higidez do cadastro eleitoral é o bem jurídico tutelado pelo tipo penal. A redação atual, do Código Eleitoral, porém, é confusa e sanciona em termos desproporcionais as figuras de colaboração e de execução material da ofensa.

Adiro à proposição de AVSN, atenta à proporcionalidade dessa modalidade de falso com a do artigo 297 do Código Penal. Sugiro, tão somente, o acréscimo da multa também para a figura básica.

7.

Proposta de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves

Divulgação de fatos inverídicos

Artigo X Divulgar ou compartilhar, a partir do momento inicial de registro de candidatos, fatos que sabe inverídicos em relação a partidos, coligações ou candidatos, ou fatos, que sabe inverídicos, capazes de exercer influência perante o eleitorado.

Pena - reclusão, de dois a quatro anos, e multa.

Parágrafo único. A pena será aumentada da metade se a divulgação ou compartilhamento se valer de impulsionamento de conteúdos em mídias sociais, contratação de pessoas, uso de estrutura comercial ou utilização de tecnologias, de programas e de aparatos para disparos de mensagens em massa.

Pena - prisão, de dois a seis anos, e multa de vinte mil a quatrocentos mil reais, a depender da capacidade econômica do agente e do alcance da divulgação ou compartilhamento.

Proposta de Alamiro Velludo Salvador Netto

Divulgação de fatos inverídicos

Artigo X7 Divulgar ou compartilhar, a partir do início do prazo para a realização das convenções partidárias, fatos que sabe inverídicos gravemente descontextualizados, com aptidão para exercer influência perante o eleitorado:

Pena - reclusão, de um a quatro anos, e multa.

Parágrafo único. Se a conduta é praticada valendo-se de impulsionamento, contratação de pessoas, utilização de estrutura comercial ou por qualquer meio que tenha por objetivo aumentar a difusão da mensagem, a pena será acrescida de um a dois terços.

Observação de Raquel Scalcon

Penso que uma versão muito interessante seria incluir a previsão de disparos em massa e a questão dos fatos gravemente descontextualizados (fusão das propostas nesses tocantes).

Observações de Gabriel Menezes Figueiredo

A partir do *registro* de candidatura (LCSG) vs. a partir das *convenções partidárias* (AVSN).

Atentar para PL nº 11.004/2018 – outra hipótese de agravamento.

Caso recente*: atentar para AIJE nº 060178257, de 9/2/2021.

PL nº 11.004/2018 (apensado ao PL nº 9.532/2018)

Artigo 323. Divulgar, no período compreendido entre as convenções partidárias e a data do pleito, fatos sabidamente inverídicos relacionados a partidos políticos, pré-candidatos ou candidatos no intuito de gerar desinformação e influenciar o eleitorado, independentemente de a divulgação ser decisiva para o resultado da eleição.

Pena - detenção de até três anos e pagamento de 120 a 150 dias-multa.

Parágrafo 1º Incide na mesma pena quem financia a prática das condutas previstas no *caput*.

Parágrafo 2º A pena é agravada:

- 1 - se o crime é cometido por qualquer meio de comunicação social, inclusive pela internet, redes sociais ou aplicativos de troca de mensagens e similares; ou
- 2 - se a notícia falsa tem conteúdo que incita a violência (NR).

PL nº 9.532/2018 (apensado ao PL nº 5.742/2005)

Artigo 323. Divulgar, na propaganda, fatos que sabe inverídicos em relação a partidos ou candidatos e capazes de exercerem influência perante o eleitorado:

Pena - reclusão, de dois a seis anos, e multa (NR).

Parágrafo único. A pena é agravada se o crime é cometido pela imprensa, rádio ou televisão.

Artigo 323-A. Participar nas tarefas de produção e divulgação de *fake news*, seja no formato de texto ou vídeo, com a finalidade de disseminar no whatsapp, facebook e/ou nas redes sociais notícias falsas em relação a partidos ou candidatos capazes de exercerem influência perante o eleitorado.

Pena - reclusão, de quatro a oito anos, e multa.

Artigo 327. As penas cominadas nos artigos 324, 325 e 326 aumentam-se de um terço, se qualquer dos crimes é cometido:

[...]

- 4 - por meio de whatsapp, facebook e/ou nas redes sociais.

[...]

AIJE nº 060178257, de 9/2/2021

“22. Contratação de empresas especializadas em *marketing digital* para disparo de mensagens contra opositores. Uso indevido dos meios de comunicação social. Não comprovação da existência das mensagens, bem como de seu disparo. Ausência de documentos e/ou outros elementos que demonstrem a contratação. A denúncia jornalística não basta para revelar a ocorrência de ilícito eleitoral, sendo necessária a apresentação de elementos concretos que respaldem a acusação.

23. Estrutura piramidal de comunicação. Compra irregular de cadastro de usuários. Uso de base de dados de terceiros. Não demonstração. Acusação amparada em meras conjecturas. Inexiste nos autos qualquer elemento que demonstre, mesmo de forma inicial, a existência da complexa estrutura de comunicação descrita na inicial, tampouco a compra de base de dados de terceiros ou que evidencie que pessoas não inscritas para receber notícias da campanha de Jair Bolsonaro tenham sido alvo dos disparos em massa.

24. Quando o enfoque é o cidadão eleitor, como protagonista do processo eleitoral e verdadeiro detentor do poder democrático, não devem ser, a princípio, impostas limitações senão aquelas que se referem à honra dos demais eleitores, dos próprios candidatos, dos partidos políticos e que protegem a veracidade das informações divulgadas. Precedentes.”

Comentários de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves

PL nº 11.004/2018 é particularmente ruim. Além de confundir as figuras de candidato e pré-candidato, traz um *dolo específico* de extrema dificuldade para identificação e comprovação, a saber, “intuito de gerar desinformação e influenciar o eleitorado”.

O texto do PL nº 9.532/2018 é superior. Aproveita melhor o atual artigo 323 do Código Eleitoral e corrige as penas, hoje muito tímidas. Peca por nominar redes sociais (que podem ser efêmeras) e pelo desnecessário artigo 323-A, que pretende incluir.

Os textos de LCSG e AVSN são, no particular, superiores.

A decisão na AIJE nº 060178257, afora algumas definições de interesse, foi principalmente baseada na ausência de prova suficiente e na inconveniência ou impossibilidade de produzi-la.

Quanto às proposições de LCSG e AVSN, há algumas diferenças: (a) o termo inicial da vedação; (b) a figura típica da divulgação de fatos gravemente descontextualizados, constante na proposta de AVSN; (c) os limites de pena (dois a quatro anos *versus* um a quatro anos); (d) o *quantum* de aumento de pena na figura mais grave do parágrafo único (metade *versus* um a dois terços); (h) a menção a disparos em massa, constante apenas na proposta de LCSG; (i) a cláusula de interpretação extensiva, constante na proposta de AVSN (“qualquer meio que tenha por objetivo aumentar a difusão da mensagem”); (j) a previsão de multa com critério autônomo na proposta de LCSG.

O termo inicial não justifica a controvérsia, sendo perfeitamente possível adotar a proposta de AVSN. Por igual, cabe aceitar a cláusula de extensão típica do outro meio para aumentar a difusão da mensagem. Os pontos de maior distinção referem-se à não inclusão de previsão expressa dos disparos em massa e à inclusão da figura típica dos fatos gravemente descontextualizados.

RO nº 060066541

4. A condenação do recorrido por crime do artigo 319 do Código Penal Militar não se enquadra na exceção prevista no artigo 1º, inciso 1, parágrafo 4º da LC nº 64/90 apesar de sua pena em abstrato não ultrapassar dois anos de detenção. Isso porque não se aplica à Justiça Militar as disposições da Lei nº 9.099/95, conforme disposto no seu artigo 90-A.

STJ – AgRg no RHC nº 91.265/RJ, rel. Min. Felix Fischer, Quinta Turma, julgado em 27/2/2018, DJe de 7/3/2018.

3 - A suspensão condicional do processo é solução de consenso e não direito subjetivo do acusado [...]. (STJ: AgRg no RHC nº 91.265/RJ, rel. Min. Felix Fischer, Quinta Turma, julgado em 27/2/2018, DJe de 7/3/2018).

8.

Proposta de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves

Inutilização de propaganda legal

Artigo X Inutilizar, alterar ou perturbar meio de propaganda:

Pena - reclusão, de um a dois anos, e multa.

Proposta de Alamiro Velludo Salvador Netto

Inutilização de propaganda legal

Artigo X8 Inutilizar, alterar ou perturbar meio de propaganda eleitoral:

Pena - reclusão, de um a dois anos, e multa.

Observação de Raquel Scalcon

Concordo com a versão final sugerida, nos comentários de LCSG.

Observações de Gabriel Menezes Figueiredo

E o verbo “impedir”, que consta do artigo 248 do CE atual?

Atentar para REspe nº 060531076 – utilização do nome de candidato adversário como palavra-chave para fim de impulsionamento de propaganda eleitoral na modalidade de priorização paga de conteúdos em plataforma de busca na Internet (*links* patrocinados).

Comentários de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves:

As proposições de LCSG e AVSN são idênticas. Note-se, porém, que AVSN propõe pena de reclusão, diante de pena de menor extensão. Talvez isso possa ser modificado. A observação de GMF, no sentido de inclusão do verbo típico “impedir”, é procedente. Ficaria assim:

Impedir ou inutilizar propaganda legal

Artigo X Impedir, inutilizar, alterar ou perturbar meio de propaganda eleitoral:

Pena - detenção, de um a dois anos, e multa.

Outrossim, em recente evento realizado pela OAB/SP, inúmeros advogados relataram que candidatos e apoiadores foram impedidos de realizar atos de campanha eleitoral em determinadas regiões, em razão de ameaça direta realizada por integrantes de organizações criminosas e milícias. Em razão disso, proponho o acréscimo de um parágrafo ao tipo proposto. Ficaria assim:

Impedir ou inutilizar propaganda legal

Artigo X Impedir, inutilizar, alterar ou perturbar meio de propaganda eleitoral:

Pena - detenção, de um a dois anos, e multa.

Parágrafo único. Se houver emprego de violência ou grave ameaça para impedir a realização de atos de propaganda eleitoral:

Pena - reclusão, de três a seis anos, e multa, sem prejuízo das penas relativas à violência.

9.

Proposta de Alamiro Velludo Salvador Netto

Boca de urna

Artigo X9 Realizar propaganda de candidato ou partido político no dia das eleições, durante o horário destinado ao processo de votação:

Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa.

Parágrafo único. Nas mesmas penas incorre aquele que, nas mesmas circunstâncias do *caput*, fizer uso de altofalantes e amplificadores de som, promover comícios e carreatas ou arremeter eleitores.

Observação de Raquel Scalcon

A partir da ideia de um Direito Penal mínimo e da baixa ofensividade da conduta, seguiria a sugestão de LCSG.

Observações de Gabriel Menezes Figueiredo

Atentar para o Ac.-TSE, de 4/12/2018, no REspe nº 1.011: o envio de mensagens por SMS no dia das eleições é alcançado por este tipo penal.

Atentar para o Ac.-TSE, de 3/9/2014, no AgR-AI nº 498.122 e Ac.-TSE, de 3/5/2011, no REspe nº 118.8716: inaplicabilidade do princípio da insignificância.

Caso de atipicidade: Ac.-TSE, de 27/5/2014, no AgR-REspe nº 8.720 e Ac.-TSE de 26/4/2012, no REspe nº 485.993: declaração indireta de voto desprovida de qualquer forma de convencimento, de pressão ou de tentativa de persuasão não constitui crime eleitoral.

Comentários de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves

LCSG propõe a descriminalização da conduta de *boca de urna*. A vedação de propaganda no dia do pleito pode ser objeto de sancionamento cível, se for o caso. AVSN propõe crime de menor potencial ofensivo, com a vantagem de suprimir a expressão *boca de urna* como figura típica, texto da atual Lei nº 9.504/1997, artigo 39, parágrafo 5º, inciso 2, que mais atrapalha do que ajuda.

Na jurisprudência colacionada por GMF, indica-se que mensagens de WhatsApp, no dia da eleição, estão incluídas no tipo atual, que não há falar em insignificância e que declaração indireta de apoio não perfaz o crime.

10.

Proposta de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves

Pesquisa eleitoral fraudulenta

Artigo X Fazer, contratar ou divulgar pesquisa eleitoral fraudulenta.

Pena - reclusão, de dois a quatro anos, e multa de duzentos a quatrocentos mil reais, valor a ser fixado a partir da capacidade econômica do agente e do alcance da divulgação da pesquisa.

Proposta de Alamiro Velludo Salvador Netto

Pesquisa eleitoral fraudulenta

Artigo X10 Fazer, contratar ou divulgar pesquisa eleitoral fraudulenta:

Pena - reclusão, de dois a quatro anos, e multa.

Observação de Raquel Scalcon

Interessante a proposta da pena de multa de LCSG.

Observações de Gabriel Menezes Figueiredo

Atentar para o PL nº 5.301/2020.

Direito Comparado** = Loi nº 77-808 du 19 juillet 1977.

Como compatibilizar verbos “fazer” e “contratar” com AgR-AI nº 107.670?

PL nº 5.301/2020 (apensado ao PL nº 4.574/2012)

Artigo 33.....

Parágrafo 4º A divulgação e a realização de pesquisa fraudulenta constitui crime, punível com reclusão de dois a cinco anos e multa no valor de cinquenta e três mil reais a cem mil reais.

Parágrafo 6º É vedada a divulgação de pesquisas eleitorais nos 15 (quinze) dias que antecedem as eleições.

Parágrafo 7º A divulgação de pesquisas eleitorais no período a que se refere o parágrafo 6º do artigo 33 constitui crime, punível com reclusão de dois a cinco anos e multa no valor de cinquenta e três mil reais a cem mil reais.

Loi nº 77-808 du 19 juillet 1977

Modifié par Loi nº 2016-508 du 25 avril 2016 – artigo 6

Article 12

Est puni d'une amende de 75 000 €:

1º Le fait d'utiliser le mot: “sondage” pour des enquêtes portant sur des sujets liés, de manière directe ou indirecte, au débat électoral et qui ne répondent pas à la définition du sondage énoncée à l'article 1er;

2º Le fait de commander, réaliser, publier ou laisser publier, diffuser ou laisser diffuser un sondage en violation de la présente loi et des textes réglementaires applicables ;

3º Le fait de ne pas publier ou diffuser une mise au point demandée par la commission des sondages en application de l'article 9 ou de la publier ou de la diffuser dans des conditions contraires à ce même article;

4º Le fait d'entraver l'action de la commission des sondages dans l'exercice de sa mission de vérification définie à l'article 5.

La décision de justice est publiée ou diffusée par les mêmes moyens que ceux par lesquels il a été fait état du sondage publié ou diffusé en violation de la présente loi.

AgR-AI nº 107.670

Ação penal. Tentativa de divulgação de pesquisa eleitoral fraudulenta.

– A simples entrega de pesquisa a quem a encomendou, por si só, não configura o crime de divulgação de pesquisa eleitoral fraudulenta (artigo 33, parágrafo 4º, da Lei nº 9.504/97), nem mesmo em sua forma tentada, uma vez que, para a incidência do artigo 14, inciso 2, do Código Penal seria necessário que o ato de divulgação tivesse iniciado, o que não ocorreu no presente caso.

Comentários de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves

O PL nº 5.301/2020 criminaliza a divulgação e a realização de pesquisa fraudulenta, bem como qualquer divulgação de pesquisa nos 15 dias antes do pleito.

A Lei Francesa, pelo que pude entender, prevê sancionamento cível para condutas relacionadas com pesquisas irregulares.

O julgado no AgR-AI nº 107.670 dialoga com o atual crime do artigo 33, parágrafo 4º, da Lei nº 9.504/1997, cujo verbo típico é, exclusivamente, divulgar:

“Parágrafo 4º A divulgação de pesquisa fraudulenta constitui crime, punível com detenção de seis meses a um ano e multa no valor de cinquenta mil a cem mil *Ufirs*.”

11.

Proposta de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves

Corrupção eleitoral ativa

Artigo X Dar, oferecer ou prometer dinheiro, dádiva ou qualquer outra vantagem, para obter o voto ou para conseguir abstenção, ainda que a oferta não seja aceita:

Pena - preclusão, de dois a cinco anos, e multa.

Parágrafo 1º Incide nas mesmas penas, aumentadas de metade a dois terços, quem contrate intermediários para a compra de votos ou seja, nesses termos, contratado.

Proposta de Alamiro Velludo Salvador Netto

Corrupção eleitoral ativa

Artigo X11 Dar, oferecer ou prometer dinheiro, dádiva ou qualquer outra vantagem, para obter o voto ou para conseguir abstenção, ainda que a oferta não seja aceita:

Pena - reclusão, de três a sete anos, e multa.

Parágrafo único. A pena será aumentada de um terço até a metade para aquele que contratar ou arremeter terceiro, com ou sem remuneração, para a prática do delito previsto no *caput*.

Observação de Raquel Scalcon

Concordo plenamente com a separação e distinção da corrupção ativa e passiva. Sugiro que a pena mínima na *ativa* seja de dois anos, como proposto por LCSG, mas a pena máxima seja de seis, proposta intermediária entre as sugeridas.

Comentários de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves

As proposições de LCSG e AVSN são praticamente idênticas. Ambas procedem à diferenciação entre corrupção ativa e passiva, em tipos autônomos. As distinções limitam-se ao *quantum* de pena e aos termos da parte final do parágrafo único. Adiro à redação de AVSN.

12.

Proposta de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves

Corrupção eleitoral passiva

Artigo X Solicitar ou receber, para si ou para outrem, dinheiro, dádiva ou qualquer outra vantagem, para dar o voto ou abster-se de votar:

Pena - reclusão, de um a quatro anos, e multa.

Perdão judicial

Parágrafo único. O juiz deixará de aplicar a pena ao eleitor se ficar demonstrado que este aceitou a vantagem em razão de miserabilidade.

Proposta de Alamiro Velludo Salvador Netto

Corrupção eleitoral passiva

Artigo X12 Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, dinheiro, dádiva ou qualquer outra vantagem para dar o voto ou abster-se de votar:

Pena - reclusão, de um a quatro anos, e multa.

Perdão judicial

Parágrafo único. O juiz poderá deixar de aplicar a pena, ou reduzi-la de um a dois terços, se ficar demonstrado que não houve a original solicitação da vantagem pelo eleitor, e que este a aceitou em razão de miserabilidade ou de precárias condições econômicas.

Comentários de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves

As proposições de LCSG e AVSN são praticamente idênticas, inclusive em relação a limites de pena e à previsão de hipótese de perdão judicial. AVSN acresce as “precárias condições econômicas” como causa de perdão.

13.

Proposta de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves

Coação eleitoral

Artigo X Usar de violência ou grave ameaça para coagir alguém a votar ou não votar em determinado candidato ou partido ou abster-se, ainda que os fins visados não sejam alcançados:

Pena - reclusão, de três a seis anos, e multa, sem prejuízo das relativas às corporais ou morte, consumadas tentadas;

Parágrafo 1º Nas mesmas penas incorrerá quem se valer de violência ou grave ameaça contra candidatos, apoiadores contratados, lideranças partidárias ou comunitárias, em razão da disputa eleitoral.

Parágrafo 2º Se a coação for dirigida a mulheres:

Pena - prisão, de quatro a oito anos, e multa.

Proposta de Alamiro Velludo Salvador Netto

Extorsão eleitoral

Artigo X13 Constranger alguém, mediante violência ou grave ameaça, e com o intuito de obter voto, ou abster-se de votar, em determinado candidato ou partido, a fazer, tolerar que se faça ou deixar de fazer alguma coisa:

Pena - reclusão, de quatro a dez anos, e multa.

Parágrafo 1º Aumenta-se a pena em um terço até metade se o crime for praticado com emprego de arma ou em concurso de pessoas.

Parágrafo 2º Se o crime é cometido mediante a restrição de liberdade da vítima, e essa condição é necessária para a obtenção da finalidade eleitoral, a pena é de reclusão, de seis a doze anos, além da multa; se do emprego da violência resulta lesão corporal de natureza grave, a pena é de reclusão de dezesseis a vinte e quatro anos, e multa; se resulta morte, a pena é de reclusão de vinte e quatro a trinta anos, e multa.

Parágrafo 3º Na hipótese do *caput*, se a violência for contra vítima mulher em razão de gênero, a pena será aumentada de um sexto.

Constrangimento ilegal eleitoral

Artigo X14 Constranger, mediante violência ou grave ameaça, e com o intuito de favorecer a si ou a outrem na disputa eleitoral, candidatos, apoiadores contratados ou voluntários, lideranças partidárias ou comunitárias, a não fazer o que a lei permite ou a fazer o que ela não manda:

Pena - reclusão, de três a seis anos, e multa.

Observação de Raquel Scalcon

Questiono se apenas a coação dirigida a mulheres, e não a outros grupos vulneráveis, deveria ser objeto de tipo qualificado ou de majorante.

Comentários de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves

Nesse caso, LCSG faz proposta de um único tipo, ligado à violência ou ameaça para obtenção do voto ou abstenção, com um parágrafo descrevendo a violência ou ameaça a líderes comunitários e lideranças partidárias. AVSN traz dois tipos, um ligado à obtenção do voto ou abstenção, outro vinculado à busca de favorecimento na disputa eleitoral, também com destaque para a violência ou ameaça a lideranças comunitárias e partidárias. Cabe notar que LCSG está propondo um acréscimo ao tipo de impedimento ou inutilização de propaganda eleitoral, para o caso de haver violência ou grave ameaça.

14.

Proposta de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves

Uso eleitoral de recursos administrativos

Artigo X Autorizar a utilização ou utilizar indevidamente local, verbas, aparelhos, instrumentos, máquinas, materiais, serviços ou pessoal da administração pública direta ou indireta, inclusive concessionários e permissionários de serviços públicos, com o objetivo de beneficiar partido, coligação ou candidato:

Pena - reclusão, de dois a quatro anos, e multa, sem prejuízo das penas do peculato.

Parágrafo único. A pena será aumentada de um terço até metade se o agente for detentor de mandato eletivo, exercer função de chefia ou direção em órgão público ou cargo de direção partidária.

Proposta de Alamiro Velludo Salvador Netto

Uso eleitoral de recursos administrativos

Artigo X15 Utilizar local, verbas, aparelhos, instrumentos, máquinas, materiais, serviços ou pessoal da administração pública direta ou indireta, inclusive concessionários e permissionários de serviços públicos, com o objetivo de beneficiar partido, coligação ou candidato:

Pena - reclusão, de dois a quatro anos, e multa.

Parágrafo único. A pena será aumentada de um terço até a metade se o agente for detentor de mandato eletivo, exercer função de chefia ou de direção em órgão público ou cargo de direção partidária.

Observação de Raquel Scalcon

Preocupa-me a ressalva das penas do crime de peculato na proposta de LCSG, pois isso poderia afetar a questão do concurso aparente de normas penais.

Comentários de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves

As proposições são praticamente idênticas. A proposta de LCSG inclui o verbo típico “autorizar”, que não consta na proposta de AVSN. LCSG faz ressalva das penas de peculato (dois a doze anos e multa).

15.

Proposta de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves

Doação, depósito ou utilização de recursos sem contabilização

Artigo X Doar, receber, guardar, ter em depósito, transportar, portar ou utilizar de qualquer modo, nas campanhas eleitorais ou para fins de campanha eleitoral, recursos financeiros sem a contabilização e a publicidade exigidas pela legislação que rege as eleições.

Pena - reclusão, dois a cinco anos, e multa equivalente ao dobro dos valores doados, recebidos, guardados, depositados, transportados, portados ou utilizados.

Parágrafo 1º A pena será acrescida da metade se os valores forem provenientes de fontes ilícitas ou proibidas de doar.

Parágrafo 2º A pena prisional do parágrafo 1º será reduzida de um a dois terços se a omissão ou irregularidade na prestação de contas for relativa a pequeno valor.

Proposta de Alamiro Velludo Salvador Netto

Doação, recebimento ou utilização de recursos sem contabilização

Artigo X16 Doar, receber ou utilizar, de qualquer modo, nas campanhas eleitorais ou para fins de campanha eleitoral, recursos financeiros fora das hipóteses e das exigências previstas na legislação eleitoral:

Pena - reclusão, de dois a cinco anos, e multa.

Parágrafo 1º A pena será aplicada em dobro se os valores forem provenientes de infração penal.

Parágrafo 2º O juiz poderá deixar de aplicar a pena ou poderá reduzi-la de um terço a dois terços se a omissão ou irregularidade na prestação de contas for de pequeno valor, de origem lícita e advinda de doador autorizado pela legislação eleitoral.

Comentários de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves

As proposições são praticamente idênticas. A proposta de LCSG fala em “contabilização e publicidade” nos termos da legislação eleitoral, ao passo que AVSN usa a cláusula genérica “fora das hipóteses e das exigências previstas na legislação eleitoral”. Há aumento de pena, na proposta de LCSG, se a fonte dos recursos for ilícita (não apenas as vindas de atos infracionais).

Retiro da minha proposição, todavia, os verbos típicos “guardar, ter em depósito, transportar e portar”, aderindo à versão de AVSN, no particular: doar, receber ou utilizar.

16.

Proposta de Alamiro Velludo Salvador Netto

Apropriação de recursos públicos destinados à campanha eleitoral

Artigo X17 Apropriar-se o candidato, o administrador financeiro da campanha, ou quem de fato exerça essa função, de bens, recursos ou valores advindos, direta ou indiretamente, do financiamento público e destinados à campanha eleitoral, em proveito próprio ou alheio:

Pena - reclusão, de dois a seis anos, e multa.

Observação de Raquel Scalcon

Concordo com a proposta e com a inserção do parágrafo único. Novamente, a preocupação é se apenas mulheres e negros devem estar ali contemplados...

Comentários de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves

Adiro à proposição de AVSN, ousando propor, todavia, um parágrafo, do seguinte teor:

Parágrafo único. Nas mesmas penas incide quem desviar, para utilização por outros candidatos, recursos destinados a candidatas do gênero feminino ou negros.

17.

Proposta de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves

Falsa identidade eleitoral

Artigo X Votar no lugar de outrem ou utilizando documentos falsos:

Pena - reclusão, de dois a cinco anos, e multa, sem prejuízo das penas referentes a falsificação.

Proposta de Alamiro Velludo Salvador Netto

Falsa identidade eleitoral

Artigo X18 Votar no lugar de outrem ou utilizando documentos falsos:

Pena - reclusão, de dois a seis anos, e multa.

Observação de Raquel Scalcon

Preocupa-me aqui, novamente, a questão do “sem prejuízo das penas referentes a falsificação” na proposta de LCSG, pois isso afetaria o concurso aparente de normas penais, havendo potencial *bis in idem*.

Comentários de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves

As propostas são idênticas, com exceção do limite máximo de pena e a ressalva expressa da possibilidade de responsabilização pelo falso.

18.

Proposta de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves

Violação do sigilo do voto ou da urna

Artigo X Violar o sigilo do voto ou da urna eleitoral:

Pena - reclusão, de três a cinco anos, e multa.

Proposta de Alamiro Velludo Salvador Netto

Violação do sigilo do voto ou da urna

Artigo X19 Violar o sigilo do voto ou da urna eleitoral:

Pena - reclusão, de um a cinco anos, e multa.

Observação de Raquel Scalcon

Considero demasiadamente alta a pena mínima proposta por LCSG.

Observações de Gabriel Menezes Figueiredo

Atentar para o PL nº 839/2007.

Há jurisprudência nos dois sentidos (tipicidade e atipicidade) nos TREs.

PL nº 839/2007

Artigo 299.

Parágrafo único. Na mesma pena incorre quem tirar fotografia ou filmar o próprio voto ou o voto de outrem, com o objetivo de dar, oferecer, prometer, solicitar ou receber, para si ou para outrem, dinheiro, dádiva, ou qualquer outra vantagem, para obter ou dar voto e para conseguir ou prometer abstenção, ainda que a oferta não seja aceita.

Comentários de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves

As propostas são idênticas, com exceção do limite mínimo de pena (três anos para LCSG e um ano para AVSN). O projeto de lei pretende criminalizar conduta relacionada à corrupção eleitoral o que, s.m.j., não é necessário; seria atualmente “fato posterior impunível”.

19.

Proposta de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves

Destruição de urna eleitoral

Artigo X Destruir, danificar, inutilizar, suprimir ou ocultar urna contendo votos:

Pena - reclusão, de três a seis anos, e multa.

Proposta de Alamiro Velludo Salvador Netto

Destrução de urna eleitoral

Artigo X20 Destruir, danificar, inutilizar, suprimir ou ocultar urna contendo votos:

Pena - reclusão, de três a seis anos, e multa.

Observações de Gabriel Menezes Figueiredo

Atentar para AI nº 13.146, de 11/5/2017.

AI nº 13.146, de 11/5/2017.

2. Não se aplica o princípio da insignificância ao dano cometido contra o patrimônio público em detrimento de serviços públicos essenciais. Precedentes.

3. O dano decorrente do crime previsto no artigo 72, inciso 3, da Lei nº 9.504/1997 não pode ser considerado irrelevante, em razão do prejuízo ao patrimônio público e da violação aos símbolos e serviços essenciais da Justiça Eleitoral.

Comentários de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves

As propostas são idênticas. Elas dividem em dois tipos o que hoje está concentrado no artigo 72 da Lei nº 9.504/1997, com pena severa:

Artigo 72. Constituem crimes, puníveis com reclusão, de cinco a dez anos:

I - obter acesso a sistema de tratamento automático de dados usado pelo serviço eleitoral, a fim de alterar a apuração ou a contagem de votos;

II - desenvolver ou introduzir comando, instrução, ou programa de computador capaz de destruir, apagar, eliminar, alterar, gravar ou transmitir dado, instrução ou programa ou provocar qualquer outro resultado diverso do esperado em sistema de tratamento automático de dados usados pelo serviço eleitoral;

III - causar, propositadamente, dano físico ao equipamento usado na votação ou na totalização de votos ou a suas partes.

20.

Proposta de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves

Interferência na urna eletrônica ou sistema de dados

Artigo X Acessar indevidamente urna eletrônica ou sistema de dados da Justiça Eleitoral, ou neles introduzir instrução, programa ou dispositivo capaz de interferir, devassar, destruir, apagar, eliminar, alterar, gravar ou transmitir informações, inclusive relativas a votos, instruções e configurações:

Pena - reclusão, de quatro a oito anos, e multa.

Parágrafo único. Nas mesmas penas incorre quem utiliza, de qualquer maneira, os dados assim introduzidos.

Proposta de Alamiro Velludo Salvador Netto

Interferência na urna eletrônica ou sistema de dados

Artigo X21 Acessar indevidamente urna eletrônica ou sistema de dados da Justiça Eleitoral, ou neles introduzir instrução, programa ou dispositivo capaz de interferir, devassar, destruir, apagar, eliminar, alterar, gravar ou transmitir informações, inclusive relativas a votos, instruções e configurações:

Pena - reclusão, de quatro a oito anos, e multa.

Parágrafo único. Nas mesmas penas incorre quem utiliza, de qualquer maneira, os dados assim introduzidos ou acessados.

Comentários de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves

As propostas são idênticas.

21.

Proposta de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves

Falsificação de resultado

Artigo X Falsificar o resultado da votação em urna manual ou eletrônica, bem como falsificar ou adulterar resultados de apuração parcial ou total de votos na circunscrição eleitoral, inclusive os constantes de sistemas informatizados de consolidação de votos, introduzindo, alterando ou suprimindo dados ou se valendo de qualquer outro expediente fraudulento:

Pena - reclusão, de cinco a dez anos, e multa.

Proposta de Alamiro Velludo Salvador Netto

Falsificação de resultado

Artigo X22 Falsificar o resultado da votação em urna manual ou eletrônica, bem como mapas de apuração parcial ou total de votos na circunscrição eleitoral, inclusive os constantes de sistemas informatizados de consolidação de votos, introduzindo, alterando ou suprimindo dados ou se valendo de qualquer outro expediente fraudulento:

Pena - reclusão, de cinco a dez anos, e multa.

Comentários de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves

As propostas são idênticas.

A HISTÓRIA DE UMA TABELA MUITO ESPECIAL

A tabela anexa a este volume foi especialmente desenhada para compilar os julgados das nossas Cortes Eleitorais em matéria penal e processual penal eleitoral e para servir de legado do GT-SNE Fase 2 para os operadores do Direito Eleitoral.

O propósito mais abrangente dessa tabela foi mapear os mais diversos precedentes das Cortes Eleitorais para identificar possíveis incompatibilidades, antinomias, inconstitucionalidades ou revogações em relação a cada norma penal ou processual penal eleitoral. O objetivo mais específico foi auxiliar na escrita do relatório final da Fase 2 e permitir a visualização da jurisprudência de maneira mais dinâmica e panorâmica.

A tabela contempla os dados dos acórdãos levantados (tais como a classe processual, o número do processo e a data da decisão), o *dispositivo legal* em referência, o *encaminhamento da Fase 1*, o *assunto*, além dos eventuais projetos de lei e notas do Código Eleitoral Anotado do TSE relacionados ao tema.

Para elaborar essa tabela e localizar o maior número de precedentes possível, usamos, majoritariamente, o campo *Legislação* (conhecido por muitos como campo *Referência Legislativa*) da página de pesquisa de jurisprudência do TSE na internet. Incluímos, ademais, os projetos de lei a partir do Relatório do Subgrupo 2 do Eixo 6 (Fase 2 do GT-SNE) e de tabela compilada por outro membro da Comissão Executiva. Extraímos e encartamos as notas do Código Eleitoral Anotado do TSE, disponível em formato eletrônico na página do TSE na internet (<https://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral>).

Assim, a Tabela GT-SNE do Eixo 6 surge como um repositório integrado e amalgamador de jurisprudência, projetos de lei, notas remissivas do Código Eleitoral Anotado, encaminhamentos da Fase 1 do GT-SNE, e muito mais. Esperamos que gostem do produto e que nos comuniquem eventuais incorreções para que, no futuro, tenhamos uma tabela ainda mais atualizada.

Gabriel Menezes Figueiredo
Servidor do Tribunal Superior Eleitoral

SUPLEMENTO – TABELA NAVEGÁVEL COM OS ESTUDOS SOBRE OS TIPOS PENAIS

Esta tabela contém estudos sobre os tipos penais e está disponível em meio digital. Para visualizar o conteúdo, acesse o *link* <https://sedjur.notion.site/b874b3c94c114b7f9115a68f2815283d?v=544fe8871fd84d0d8b3238a05c27901c>.



SISTEMATIZAÇÃO DAS NORMAS ELEITORAIS

FASE 2

A etapa inicial da Sistematização das Normas Eleitorais (SNE) coligiu impressões doutrinárias e achados jurisprudenciais para, ao final, consignar o posicionamento de que boa parte dos crimes eleitorais anteriores à Constituição de 1988 não fora recebida pela nova ordem jurídica. Ademais, foram constatadas descrições típicas posteriores a 1988 também conflitivas com a Constituição, reconhecendo, ainda, a carência de tipos penais que oferecessem respostas proporcionais aos desafios dos novos tempos, como a do emprego de recursos não contabilizados nas eleições.

De bagagem robusta, o presente livro é fruto da segunda fase do SNE, a qual se apresentou duplamente desafiadora. Por um lado, pela proposta transdisciplinar e interseccional de pesquisa, ou seja, pela relevante e fundamental contribuição vinda de outras leituras, não exclusivamente jurídicas, sobre o fenômeno da criminalização eleitoral, para reconhecer as distintas demandas sociais e institucionais que este campo requer. Por outro lado, pela abertura à interlocução com o Poder Legislativo, cujo resultado se apresenta como a proposta de nova tipificação criminal eleitoral compatível com o contexto atual de violência política.

Nesse sentido, esta obra conta com análise aprimorada da necessidade e da conveniência da proteção penal de determinados bens e valores ligados aos processos eleitorais.

Luiz Carlos Gonçalves
Coordenador do Eixo Temático 6



ROTEIRO CONTRACAPA SNE

Contracapa da publicação intitulada *Eixo Temático 6: Crime e Processo Penal Eleitoral, Volume 7, Fase 2*. O fundo da contracapa é verde-escuro. As informações textuais são escritas na cor branca. Em primeiro plano, vê-se o logotipo do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), centralizado no topo. No meio da contracapa, o título: *Sistematização das Normas Eleitorais – Fase 2*; e, logo abaixo, o texto da contracapa e o código de barras com o código ISBN da publicação.

Em segundo plano, estão dispostos, sequencialmente, lado a lado, os seguintes desenhos em traços verde-claros:

- figura humana de cabelo liso e curto, usando uma camisa com gola em V;
- mulher jovem de cabelos longos amarrados em tranças, uma de cada lado;
- símbolo *Sankofa*: um pássaro com a cabeça voltada para trás e o bico tocando o próprio rabo;
- homem jovem de cabelos curtos encaracolados, usando óculos e moletom;
- homem de cabelos curtos vestindo camisa social e gravata;
- três figuras humanas, dispostas lado a lado, cada uma atrás de um púlpito sobre um semicírculo com a parte convexa voltada para cima, cortado por duas linhas verticais e duas linhas horizontais;
- mulher indígena de cabelos longos e cocar na cabeça;
- dois machados de dupla lâmina que se cruzam em formato de X;
- flecha tocando o centro de um círculo menor, rodeado por outros dois círculos crescentes remetendo a um alvo;
- mulher indígena de cabelos longos e cocar na cabeça;
- mulher idosa com cabelos presos em coque e usando um colar de pérolas;
- mão deposita uma cédula de papel, com símbolo de visto ao centro, dentro de uma urna retangular;
- homem jovem de cabelos curtos encaracolados vestindo moletom;
- arco-íris;

- mulher jovem de cabelos longos amarrados em tranças, uma de cada lado;
- uma mão segurando o símbolo de Vênus (feminino) e o símbolo de Marte (masculino) entrelaçados. O símbolo feminino consiste em um círculo com uma cruz na parte superior, e o símbolo masculino consiste em um círculo com uma seta na parte superior apontando para cima;
- homem idoso, careca, usando óculos e camiseta;
- seis figuras dispostas uma ao lado da outra. Na parte de cima, da esquerda para a direita, uma Lua crescente com uma estrela ao lado, representando o islamismo. Ao lado da Lua, uma cruz, representando o cristianismo; e, ao lado da cruz, uma estrela de David, representando o judaísmo. Na parte de baixo, três minaretes representando torres de uma mesquita;
- homem com turbante na cabeça;
- mulher idosa com cabelos presos em coque e usando um colar de pérolas;
- três punhos erguidos, em que o punho central está fechado;
- figura humana de cabelo liso e curto, usando uma camisa com gola em V;
- aperto entre duas mãos;
- Símbolo Universal de Acessibilidade da Organização das Nações Unidas (ONU): desenho de uma figura humana com os braços abertos. Quatro círculos representam as mãos e os pés que se conectam por meio de uma linha que forma uma grande circunferência em volta do corpo. Um círculo, ligeiramente maior que os outros quatro, representa a cabeça da figura humana;
- figura humana de cabelo liso e curto, usando uma camisa com gola em V;
- homem idoso, careca, usando óculos e camiseta;
- mulher idosa com cabelos presos em coque e usando um colar de pérolas;
- homem com turbante na cabeça;
- mão deposita uma cédula de papel, com símbolo de visto ao centro, dentro de uma urna retangular;
- mulher jovem de cabelos longos amarrados em tranças, uma de cada lado;

- duas mãos abertas com um arco-íris saindo da palma das mãos;
- homem jovem de cabelos curtos encaracolados vestindo moletom;
- três punhos erguidos, em que o punho central está fechado;
- mulher idosa com cabelos presos em coque e usando um colar de pérolas;
- mulher indígena de cabelos longos e cocar na cabeça;
- Símbolo Universal de Acessibilidade da Organização das Nações Unidas (ONU): desenho de uma figura humana com os braços abertos. Quatro círculos representam as mãos e os pés que se conectam por meio de uma linha que forma uma grande circunferência em volta do corpo. Um círculo, ligeiramente maior que os outros quatro, representa a cabeça da figura humana;
- homem idoso, careca, usando óculos e camiseta;
- dois machados de dupla lâmina que se cruzam em formato de X;
- mão segurando um lápis;
- homem de cabelos curtos vestindo camisa social e gravata;
- homem jovem de cabelos curtos encaracolados vestindo moletom;
- imagem de um quebra-cabeça de formato redondo composto por quatro peças, em que cada peça é segurada por uma mão;
- mulher jovem de cabelos longos amarrados em tranças, uma de cada lado;
- figura humana de cabelo liso e curto, usando uma camisa com gola em V;

As figuras se repetem de forma aleatória ao longo de toda a contracapa do topo até a base.