



Ano 1 • n. 01
Teresina-PI / dezembro de 2009
ISSN 2176-6959

REVISTA
ELEIÇÕES
& *Cidadania*

A REVISÃO DOS CRIMES ELEITORAIS E SEU PROCESSO

Notas ao Projeto de Lei do Senado n. 389 (Substitutivo) de 2005*

René Ariel Dotti*

I INTRODUÇÃO

1 No mês de agosto de 2005, o ministro CARLOS VELLOSO, na Presidência do Tribunal Superior Eleitoral, instituiu uma comissão de juristas e técnicos em administração pública, para: *a*) promover a revisão e atualização das disposições relativas aos crimes eleitorais, bem como o respectivo processo; *b*) examinar e propor medidas, inclusive legislativas, para a modernização e o aperfeiçoamento do sistema de prestação de contas pelos partidos políticos. Foram, então, nomeados: *a*) Presidente: GERARDO GROSSI, Ministro Substituto do TSE; *b*) ex-ministros da aludida Corte, TORQUATO JARDIM, COSTA PORTO, JOSÉ GUILHERME VILELA e FERNANDO NEVES; *c*) ministro BENJAMIN ZYMLER, do Tribunal de Contas da União, *d*) doutor EVERARDO MACIEL, ex-se-

* Professor Titular de Direito Penal da Universidade Federal do Paraná. Vice-presidente da Associação Internacional de Direito Penal e presidente de seu Grupo Brasileiro. Corredator dos projetos que se converteram na Lei nº 7.209/84 (nova Parte Geral do Código Penal) e na Lei nº 7.210/84 (Lei de Execução Penal). Membro de comissões do Ministério da Justiça para propor reformas ao sistema criminal, entre os anos de 1979 a 2000. Redator e relator dos anteprojotos de 1995 e 2005, de revisão dos crimes eleitorais e seu respectivo processo. Ex-membro do Tribunal Regional Eleitoral do Paraná. Detentor da Medalha Mérito Legislativo da Câmara dos Deputados, por proposta do Deputado Osmar Serraglio (2007). Advogado.

cretário da Receita Federal; e) professores NILO BATISTA, ex-governador do Estado do Rio de Janeiro; LUCAS FURTADO, Procurador geral do Tribunal de Contas da União; MIGUEL REALE JÚNIOR, ex-ministro de Estado da Justiça e RENÉ ARIEL DOTTI, advogado e ex-membro do Tribunal Regional Eleitoral do Paraná; f) a contadora LEONICE SEVERO FERNANDES, do quadro de servidores do Tribunal Superior Eleitoral.¹ Por indicação do próprio ministro CARLOS VELLOSO, coube-me a honrosa e desafiante tarefa de redigir e relatar um anteprojeto de revisão dos delitos previstos no Código Eleitoral e consolidação da legislação especial, atribuição que já havia recebido e atendido dez anos antes, por designação do ministro MARCO AURÉLIO, então presidente da Subcomissão Temática, “Código Eleitoral e lei complementar”.²

2 Após vários meses de trabalho, encaminhei ao presidente do Tribunal Superior Eleitoral o novo anteprojeto, contendo subsídios da proposta de 1995³ e acompanhado de longa exposição de motivos.⁴ Além dos primeiros encontros com os demais membros da comissão, mantive várias reuniões com o professor NILO BATISTA; recebi valiosas sugestões do Grupo de Trabalho do Tribunal Regional Eleitoral do Paraná, coordenado pela professora ANA FLORA FRANÇA E SILVA⁵ e do Grupo de Trabalho do Ministério Público do Paraná, coordenado pela ex-procuradora geral, a promotora de Justiça MARIA TEREZA UILLE GOMES. Foram também relevantes as sugestões apresentadas pelo vice-procurador geral Eleitoral, MÁRIO JOSÉ GISI; pelo promotor de Justiça Eleitoral, ARMANDO ANTONIO SOBREIRO NETO; pelos professores MIGUEL REALE JÚNIOR e RÔMULO DE ANDRADE MOREIRA, do Ministério Público da Bahia, e pelo ex-magistrado OLIVAR CONEGLIAN. Todas essas participações estão registradas com a publicação intitulada *Reforma Eleitoral – Delitos Eleitorais – Prestação de Contas – Propostas do TSE*, edição da Secretaria de Documentação e Informação, em Brasília, 2005.

3 Também no mês de novembro de 2005, o ministro CARLOS VELLOSO remeteu o anteprojeto ao Congresso Nacional,⁶ que foi convertido no Projeto de Lei n. 389, de 2005, do Senado Federal (PLS), assinado pelo presidente RENAN CALHEIROS. Em seguida, a matéria foi encaminhada à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, em caráter terminativo, e relatada pelo senador DEMÓSTENES TORRES, que, após relatório e análise, proferiu voto no sentido da constitucionalidade, juridici-

dade, regimentalidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do projeto nos termos do *Substitutivo* que apresentou. São palavras finais do ilustre parlamentar: “Com as modificações propostas, estou convencido de que o PLS nº 389, de 2005, representará um novo marco na democracia brasileira, razão pela qual conclamo meus Pares à sua aprovação”.⁷

O texto agora divulgado contém os aspectos mais relevantes da proposta original com as modificações introduzidas pelo Substitutivo.

II O RELEVANTE DESAFIO LEGISLATIVO

4 Antes, porém, dessa abordagem, é importante reafirmar que o sistema eleitoral brasileiro, em face de contingências históricas e oscilações institucionais, é um viveiro de *leis de ocasião* e um terreno minado de incertezas. Nenhum exagero existe, portanto, na afirmação de PINTO FERREIRA⁸, ao comparar a precariedade e as leis eleitorais brasileiras com as “flores” de MALHERBE, ou seja, que têm vida muito curta.⁹ Também a inflação de diplomas e o caráter puramente casuísta de muitos deles compõem o repertório de críticas do mestre pernambucano.¹⁰

5 Apesar de o exercício periódico da soberania popular pelo sufrágio universal e o voto direto e secreto para a eleição de seus representantes, o cidadão em geral desconhece as atividades partidárias e manifesta ceticismo quanto à satisfação dos fundamentos da República no contexto de um Estado Democrático de Direito, jurado pelo primeiro artigo da Constituição.

No preâmbulo da *lei fundamental*, os representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, indicaram como seu objeto o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça “valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional com a solução pacífica das controvérsias”.

6 Pode-se afirmar que um dos caminhos para que sejam alcançados estágios avançados no programa idealizado pelos constituintes de 1988, evitando que a declaração de esperança se transforme em frustrantes tre-

chos de *proclamações otimistas*, consiste no aprimoramento das instituições políticas e dos costumes eleitorais a salvo da violência, da fraude e de outras expressões ofensivas à dignidade humana e ao progresso da sociedade. Em torno do universo da ciência e da arte da Política circulam as mais contraditórias manifestações, ora marcadas pelo ceticismo, ora impregnadas de boa-fé. Mas existe um pensamento superior e que neutraliza o maniqueísmo das radicalizações. Ele nos vem do imortal MACHADO DE ASSIS (1839-1908), em passagem de *Quincas Borba*, considerado o romance que mais se aproxima da tradição realista europeia do século XIX: “Contados os males e os bens da política, os bens ainda são superiores”.

7 Com admirável síntese, a *Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão* (1789) definiu a lei como “expressão da vontade geral” (art. 6º). Essa concepção idealística, que ilumina as mais diversificadas expectativas da comunidade social, serve para os projetos de legislação eleitoral que devem traduzir os princípios essenciais de um Estado Democrático de Direito. E se aplica, também, para estimular o processo de educação popular sobre a essência e a circunstância da vida política. Daí a certa lição do historiador francês JULES MICHELET (1798-1874): *Quelle est la première partie de la politique? L’education. La seconde? L’education. Et la troisième? L’education.*

8 Além da modificação do Código Eleitoral de 1950 para a introdução da cédula única de votação; dos avanços obtidos com o Código de 1965 e, mais recentemente, com o prestígio nacional e internacional do voto eletrônico, pelas virtudes da fidelidade, precisão e celeridade, ainda falta percorrer um longo caminho para se alcançar o estágio de maior pureza do sufrágio. Permanecem indelévels, apesar dos séculos decorridos, as palavras do ministro da Justiça e também membro da Academia Brasileira de Letras, JOSÉ DE ALENCAR (1829-1877):

Não basta para a garantia do voto que a lei o reconheça como universal, e confira ao cidadão um título irrecusável de sua capacidade política; é indispensável ainda que vele na forma de o exprimir, no acto de sua emissão, afim de mante-lo em toda pureza e fidelidade.¹¹

III

A EXCEPCIONAL GRAVIDADE
DOS CRIMES ELEITORAIS

9 Muitos ilícitos penais praticados no universo do sistema eleitoral revelam gravidade ofensiva muito maior que a grande maioria dos delitos previstos no Código Penal e leis especiais. Essa constatação resulta da pluralidade dos bens jurídicos afetados e da densidade das ofensas. A coação para a obtenção do voto, a falsificação de documento de interesse eleitoral, a ofensa à honra, durante a campanha e outras modalidades típicas dos crimes submetidos à jurisdição eleitoral (próprios ou impróprios), revelam consequências danosas de maior repercussão social, mesmo quando, previstos somente no Código Penal e leis especiais, atentem contra bens e interesses coletivos (incolumidade, administração pública etc.).

10 Em texto memorável a respeito do sufrágio, JOSÉ DE ALENCAR nos diz:

*o voto não é, como pretendem muitos, um direito político, é mais do que isso, é uma fracção da soberania nacional; é o cidadão. Na infância da sociedade a vida política absorvia o homem de modo que elle figurava exclusivamente como membro da associação. Quando a liberdade civil despontou, sob a tyrania primitiva, surgiu para a creatura racional uma nova existência, muito diversa da primitiva; tão diversa que o cidadão livre se tornava, como individuo, propriedade de outrem. Para designar essa phase nova da vida, inteiramente distincta do cidadão, usarão da palavra, pessoa – persona. O voto desempenha actualmente em relação á vida política a mesma função. A sociedade moderna ao contrario da antiga dedica-se especialmente á liberdade civil; nações onde não penetrou ainda a democracia já gosão da inviolabilidade dos direitos privados. Absorvido pela existência domestica, e pelo interesse individual, o homem não se póde entregar á vida publica senão periodicamente e por breve espaço. Empregando pois o termo jurídico em sua primitiva acceção, o voto exprime a pessoa política, como outr'ora a propriedade, foi a pessoa civil; isto é, uma face da individualidade, a face collectiva.*¹²

11 Ainda repercute nos dias correntes a lamentação de juristas do passado sobre esse aspecto de notável relevo. Em seus comentários ao Código Penal da República dos Estados Unidos do Brasil, de 1890¹³, o advogado OSCAR DE MACEDO SOARES lembrou a conclusão de mestres, como

o italiano FERDINANDO PUGLIA (1853-1909) e o brasileiro JOÃO VIEIRA (1820-1870), aqui reproduzida fielmente:

*a figura mais grave do delicto contra a liberdade é a que viola o direito eleitoral, pois que o Estado, para servir-nos das expressões de Pessina, não pode dizer-se livre na sua actividade sem a verdade da função eleitoral, em que a soberania do povo perennemente se affirma, não só como fonte das representações comunaes e provinciaes, mas sobretudo como fonte da representação nacional na constituição do Parlamento.*¹⁴

Na mesma obra, o autor resume as três modalidades essenciais dos crimes eleitorais: “a *coerção* ou *violência* que impede a liberdade da eleição, a *fraude* tirando a verdade da eleição, a *corrupção* tirando-lhe a honestidade”.¹⁵

IV

ALGUNS ASPECTOS DE NATUREZA PENAL

§1º *A classificação dos crimes em espécie*

12 Inovando em relação ao Código Eleitoral em vigor, o *Substitutivo* estabelece uma relação de delitos conforme a natureza do bem ou do interesse juridicamente protegido: *a*) crimes contra o alistamento eleitoral (arts. 295 a 298); *b*) crimes contra a propaganda e a campanha eleitoral (arts. 299 a 312); *c*) crimes contra o sufrágio universal e a votação (arts. 313 a 326); *d*) crime contra a apuração e a contagem de votos (art. 327 a 332); *e*) crimes contra a administração da Justiça Eleitoral (arts. 333 a 349).

13 Essa distribuição tem relevo não somente classificatório como também didático, na medida em que o conhecimento do Código Eleitoral pelos cidadãos em geral, além dos especialistas da matéria, permitirá a identificação dos bens e interesses como valores essenciais da democracia representativa.

§ 2º *A previsão de novos tipos de crimes*

14 Além do aprimoramento técnico de redação de tipos de crimes já descritos no Código vigente e no aumento de pena em relação a vários deles,¹⁶ o *Substitutivo* cria figuras penais que traduzem evolução social e tecnológica e o interesse da melhor proteção do sistema e da prática eleitoral. Seguem alguns exemplos: *a*) ofender, na propaganda eleitoral ou com

fins eleitorais, a memória de pessoa morta (detenção de dois meses a um ano, ou multa - **art. 304**); *b*) fazer ou promover propaganda eleitoral que sabe ou deveria saber ser mentirosa, enganosa ou abusiva (detenção, de seis meses a dois anos, e multa - **art. 306**); *c*) fazer, no dia da eleição, propaganda eleitoral de boa de urna (detenção de seis meses a um ano, e multa- **art. 309**); *d*) contratar, aliciar ou arregimentar pessoa para fazer ou divulgar, no dia da eleição, propaganda eleitoral (reclusão, de um a cinco anos, e multa. Na mesma pena incorre quem contrata, alicia ou arregimenta pessoa para exibir, expor ou transitar com indumentária ou qualquer outro material de propaganda vedado por lei, em favor de candidato, partido ou coligação, nos três dias que antecedem às eleições. - **art. 310** e parágrafo único) *e*) coagir alguém, mediante violência ou grave ameaça, a apoiar, fazer propaganda eleitoral ou trabalhar em benefício de partido, coligação ou candidato (reclusão, de dois a **doze anos**, e multa - **art. 312**); *f*) obter ou tentar obter, indevidamente, acesso a sistema de tratamento automático de dados utilizado pela Justiça Eleitoral, a fim de alterar a apuração ou a contagem de votos (reclusão, **de cinco a dez anos**, e multa). A pena é aumentada de um terço se, do acesso indevido, resulta prejuízo para o funcionamento regular do sistema, para o partido, coligação ou candidato (**art. 330** e parágrafo único); *g*) causar dano ao equipamento usado na votação ou na totalização de votos, ou a suas partes (reclusão, de um a cinco anos, e multa). Se do fato resulta impossibilidade de se apurar ou totalizar os votos (reclusão **de cinco a dez anos**, e multa – **art. 332** e parágrafo único); *h*) manter ou movimentar recursos financeiros não escriturados ou falsamente escriturados na contabilidade de partido político (reclusão, de dois a oito anos, e multa, além da perda dos recursos ou valores). (Se os recursos forem provenientes de atividade ilícita, a pena é aumentada de um terço – **art. 333** e parágrafo único); *i*) omitir, na prestação de contas, recurso ou valor relativo à receita ou despesa de partido político ou de campanha eleitoral, ou outra informação exigida pela Justiça Eleitoral (reclusão, de dois a **oito anos**, e multa - **art. 334**); *j*) retardar injustificadamente ou deixar de prestar contas de partido político ou de campanha eleitoral, quando obrigado por lei a fazê-lo. (detenção, de seis meses a um ano, e multa - **art. 335**); *k*) doar, direta ou indiretamente, a partido, coligação ou candidato, recursos, com fins eleitorais ou partidários, se observância das formalidades exigidas ou em valor superior ao estabelecido em lei (detenção, de um a três anos, e multa) - **art. 340**). § 1º Se a doação é feita por quem esteja legalmente impedido de

fazê-lo (reclusão, de dois a seis anos, e multa). 2º A pena será aumentada de um terço se o agente for dirigente partidário. § 3º As penas previstas neste artigo também se aplicam, no que couber, à pessoa jurídica doadora ou por intermédio da qual a doação foi realizada. § 4º Consideram-se recursos: I – quantia em dinheiro, em moeda nacional ou estrangeira; II – título representativo de valor mobiliário; III – qualquer mercadoria de valor econômico; IV – prestação, gratuita ou por preço significativamente inferior ao do mercado, de qualquer serviço, ressalvada a oferta de mão-de-obra por pessoa física; V – difusão de propaganda, por qualquer meio de comunicação social, ou o pagamento das despesas necessárias à sua produção e veiculação; VI – cessão, temporária ou definitiva, de qualquer bem móvel ou imóvel; VII – pagamento de salário ou qualquer outra forma de remuneração a prestador de serviço ou empregado de partido ou de candidato; VIII – pagamento, a terceiro, de despesas relativas às hipóteses previstas neste artigo); ¹⁷ l) arrecadar ou gastar recursos, direta ou indiretamente, para fins eleitorais ou partidários, sem observância das formalidades legais (detenção, de um a três anos, e multa). § 1º Se os recursos arrecadados ou gastos provêm de fonte ilícita, não autorizada expressamente em lei ou não identificada (reclusão, de dois a seis anos, e multa). § 2º O ônus da prova da origem lícita dos recursos incumbe a quem os arrecadou ou gastou - art. 341); m) Ocultar ou dissimular a origem, localização, movimentação, propriedade ou utilização de recursos arrecadados ou gastos com fins eleitorais ou políticos (reclusão de três a dez anos, e multa, sem prejuízo da pena prevista para outro crime – art. 342); n) associarem-se três ou mais pessoas para o fim de cometer crimes eleitorais:

Pena – reclusão, de dois a quatro anos, e multa - art. 349).¹⁸

§ 3º *A indicação dos limites penais da pena de prisão*

15 O Código Eleitoral vigente dispõe que, quando não houver a indicação do grau mínimo, “entende-se que será ele de 15 (quinze) dias para a pena de detenção e de 1 (um) ano para a de reclusão” (art. 284). E, relativamente às hipóteses de agravação ou atenuação da pena, sem mencionar o respectivo *quantum*, “deve o juiz fixá-lo entre 1/5 (um quinto) e 1/3 (um terço), guardados os limites da pena cominada ao crime” (art. 285).

16 É evidente que esse critério não mantém a tradição legislativa dos diplomas penais desde o Código Criminal do Império (1830), que, após

a descrição da conduta proibida, comina a resposta penal em quantidade individualiza e autônoma para cada tipo de ilícito. O Substitutivo, assim, atende à melhor técnica legislativa e cumpre o princípio da taxatividade – também exigível quanto à cominação penal – que é um corolário lógico do princípio da legalidade dos crimes e das penas.

§ 4º *A introdução das penas restritivas de direito*

17 O *Anteprojeto* não se afasta da orientação moderna, segundo a qual a pena de prisão, como “amarga necessidade”, deve ser reservada para os tipos mais graves de ilicitude e para os quais não se justifica a substituição por outras formas e expressões da defesa pública. As penas restritivas e a multa, bem como a perda de bens têm eficácia e sentido pedagógico, e são previstas para um grande número de infrações quando a pena aplicada não for superior a 4 (quatro) anos e o crime não for cometido com violência ou grave ameaça à pessoa; o réu não for reincidente em crime doloso e a culpabilidade, os antecedentes, a conduta social e a personalidade do condenado, bem como os motivos, as circunstâncias e as consequências indicarem que essa substituição seja suficiente para a reprovação e prevenção do crime (art. 287, I a III).

São as penas restritivas de direitos: **I** – a prestação de trabalho gratuito à Justiça Eleitoral; **II** – a interdição temporária de direitos; **III** – a perda de bens e valores.

A prestação de trabalho será determinada pelo juiz da Execução Penal, atendendo às aptidões do condenado aos objetivos sociais e didáticos dos serviços eleitorais, devendo ser cumprida à razão de uma hora por tarefa por dia de condenação e fixada em dias e horários que não prejudiquem as atividades normais de trabalho ou estudo (art. 286, § 1º).

A interdição temporária priva o condenado do exercício de mandato eletivo ou cargo em comissão em entidade ou órgão da administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 286, § 2º).

A **perda de bens** é inspirada no texto do Anteprojeto da Parte Geral do Código Penal (2000).¹⁹ Consiste ela na conversão do montante correspondente ao valor da multa aplicada quando o condenado solvente deixa

de pagar-lhe ou frustra a sua execução. A sua efetividade é garantida pelo arresto dos bens suficientes para a execução e a sua vantagem consiste na reversão dos bens perdidos em favor do Fundo Penitenciário Nacional (art. 289 e §§ 1º e 2º).

§5º *O critério de atualização da pena de multa*

18 O critério adotado pelo Código Eleitoral em vigor para a pena de multa caracteriza um tipo de *sanção tarifada*, ou seja, a previsão quantificada no mínimo e no máximo, a exemplo do crime de eleitor que se inscreve fraudulentamente, que prevê a pena privativa de liberdade de reclusão até 5 (cinco) anos, e a multa de 5 (cinco) a quinze dias-multa (art. 289). O *Substitutivo* propõe o critério já adotado com excelentes resultados pelo Código Penal, ou seja, após a cominação da pena de prisão, a norma indica apenas a multa sem especificar a sua quantidade, que é determinada pelo juiz na individualização.

19 Merecem destaque, entre outros, três aspectos da nova sanção pecuniária: *a*) a sua adequação às exigências da prevenção e reprovação do delito e *b*) o extraordinário aumento dos limites mínimo e máximo; *c*) a reversão do produto do pagamento em benefício do Fundo Penitenciário Nacional,²⁰ diversamente do sistema em vigor que manda fazer o recolhimento para o Tesouro Nacional.

20 A pena de multa é calculada em dias-multa. O seu montante será de, no mínimo, 20 (vinte), e de, no máximo, 720 (setecentos e vinte) dias-multa (art. 288). O valor do dia-multa, fixado pelo juiz, não poderá ser inferior a um décimo do salário mínimo vigente ao tempo do fato, nem superior a dez vezes esse salário.

Uma simples comparação revela a distância que existe entre o critério vigente e o critério proposto: *a*) valor mínimo do dia-multa para o Código em vigor: **R\$ 15,50** (quinze reais e cinquenta centavos); *b*) valor mínimo do dia-multa para o *Substitutivo*: **R\$ 46,50** (quarenta e seis reais e cinquenta centavos); *c*) valor máximo do dia-multa para o Código em vigor: **R\$ 2.325,00** (dois mil, trezentos e vinte e cinco reais); *d*) valor máximo do dia-multa para o *Substitutivo*: **R\$ 4.650,00** (quatro mil, seiscentos e cinquenta reais); *e*) valor mínimo da multa para o Código em vigor: **R\$ 155,00** (cento e cinquenta e cinco reais); *f*) valor mínimo da multa para o *Substitutivo*:

R\$ 930,00 (novecentos e trinta reais); *g*) valor máximo da multa para o Código em vigor: **R\$ 837.000,00** (oitocentos e trinta e sete mil reais); *h*) valor máximo da multa para o *Substitutivo* (levando-se em consideração a possibilidade de aumento até o triplo, nos termos do art. 288, §3o): **R\$ 10.044.000,00** (dez milhões, e quarenta e quatro mil reais).²¹

	CÓDIGO ELEITORAL	ANTEPROJETO
PENA MÍNIMA	R\$ 155,00	R\$ 930,00
PENA MÁXIMA	R\$ 837.000,00	R\$ 10.044.000,00

21 Ninguém poderá, de sã consciência e honestidade de propósito e espírito cívico, afirmar que o parâmetro de valor mais alto da multa é desarrazoado. Basta ver, nos escândalos recentes apurados pelas Comissões Parlamentares de Inquérito no Congresso Nacional (Correios, Mensalão e Bingo), como existem fortunas que trafegam ilicitamente em campanhas eleitorais. A reversão da multa em favor do Fundo Penitenciário Nacional, que, entre outros objetivos, tem a função de oferecer melhor serviço e equipamento, já revela a utilidade da pena pecuniária.

22 É importante destacar que o art. 287 do Código Eleitoral²² não tem o condão de permitir a aplicação do critério do Código Penal, que não fixa, após a indicação da norma incriminadora, as quantidades fixas da pena pecuniária, porque o art. 12 deste último diploma resguarda a autonomia da legislação especial.²³

§ 6º *Sanção específica para a pessoa jurídica*

23 Quando o crime for praticado mediante atuação de partido político ou outra pessoa jurídica, este será objeto de sanções administrativas, na forma da lei, sem prejuízo da responsabilidade penal de seus dirigentes ou prepostos (art. 292). O *Substitutivo* comunga da orientação clássica segundo a qual a responsabilidade penal é subjetiva e que as pessoas morais não têm capacidade criminal. O diretório responsável pelo partido político poderá sofrer a pena de suspensão de atividade pelo prazo de 6 (seis) meses, aumentada até o dobro em caso de reincidência (art. 292, § 2º).

24 Segundo o art. 1º da Lei 9.096/95, o partido político deve assegurar, no interesse do regime democrático, “a autenticidade do sistema representativo e a defender os direitos fundamentais definidos na Constituição Federal”.

Na abertura de prestigiada obra sobre o tema, VAMIREH CHACON cita três pensamentos que bem ilustram o assunto: “Os partidos políticos não são meros grupos de interesse, fazendo petições em causa própria ao governo; pelo contrário, para ganharem suficiente apoio, a fim de conquistar cargos, os partidos precisam antecipar alguma concepção do bem comum” (John Rawls). É, com efeito, ilusão ou hipocrisia, sustentar que a democracia é possível sem partidos políticos... A democracia é necessária e inevitavelmente um Estado de partidos (Hans Kelsen)”.²⁴

Já foi dito, com muita propriedade pelo escritor, político e diplomata GILBERTO AMADO, que os partidos “são o único meio de *cultura* social e política que podemos pôr em prática para elevar as massas brasileiras à compreensão dos destinos nacionais”.²⁵

§ 7º *Os efeitos da condenação*

25 O sistema de respostas penais se completa com as sanções decorrentes da própria sentença criminal para situações típicas nas quais o desvalor da conduta é especialmente reprovável. O *Substitutivo* destaca, além das consequências previstas no art. 91 do Código Penal, três hipóteses de efeito da condenação. Elas estão previstas no art. 290 e consistem em: *a*) suspensão de atividade de diretório; *b*) cassação do registro de candidatura; *c*) perda do mandato eletivo; *d*) proibição de contratar com o poder público, receber incentivos ou benefícios fiscais e creditícios, ainda que por intermédio da pessoa jurídica da qual seja sócio ou dirigente, pelo prazo de dez anos. Essas hipóteses estão rigorosamente previstas em função da natureza de determinados delitos. A suspensão de atividade de diretório e a cassação dos registros de candidatura podem ser aplicadas em duas situações enquanto a perda de mandato poderá ocorrer em 19 (dezenove) hipóteses de crimes.²⁶

§ 8º *Uma nova causa interruptiva da prescrição*

26 Acompanhando a orientação do Código Penal, determinada pela Lei n. 11.596, de 2007, o *Substitutivo* prevê a hipótese da decisão que, em grau de recurso, impõe ou confirma a pena (art. 293, III). Por outro lado, a natureza e a excepcional gravidade dos delitos eleitorais justificam essa iniciativa, bem como o aumento de 1/3 (um terço) dos prazos de prescrição previstos no Código Penal (art. 293, parágrafo único).

V

ALGUNS ASPECTOS DE NATUREZA PROCESSUAL

27 Há novas e relevantes modificações introduzidas pelo Substitutivo, que acompanham a evolução da teoria e da prática processual penal moderna. São exemplos: *a*) uma relação de faculdades, deveres e condições inerentes à atuação do Ministério Público para o cumprimento de sua missão investigatória e de instrução perante o Poder Judiciário (art. 350, § 1º); *b*) a Justiça Eleitoral remeterá ao Ministério Público Eleitoral cópia da prestação de contas de candidato, quando nos documentos que a instruírem, houver indício da prática de crime ou elementos que possam justificar a aplicação do art 14, §§ 10 e 11, da Constituição Federal, do art. 262, IV (do Substitutivo) e do art. 22 da Lei Complementar n. 64, de 18 de maio de 1990 (art. 350, § 3º); *c*) a consagração dos princípios e das regras da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, quando se tratar de infração de menor potencial ofensivo (art. 351, parágrafo único); *d*) um elenco minucioso de pressupostos e regras para o procedimento relativo à resposta e retificação (art. 352); *e*) a determinação judicial, de ofício ou a requerimento do Ministério Público ou da autoridade policial, de medidas cautelares como alternativa à prisão preventiva, atendendo a prudentes e específicos critérios (art. 353). São elas: *a*) comparecimento periódico em juízo para informar e justificar atividades; *b*) Proibição de acesso ou frequência a determinados lugares; *c*) proibição de ausentar-se do país; *d*) arresto de bens quando houver fundado receio de frustração à reparação do dano; *e*) afastamento do exercício de mandato eletivo, cargo, emprego ou função pública, sem prejuízo da respectiva remuneração; *f*) fiança com valores mais adequados aos princípios da razoabilidade da situação concreta e da proporcionalidade entre o crime e a sanção penal (art. 354); *g*) a adoção de regras para a ins-

tauração da ação penal e seu desenvolvimento, com a previsão de hipóteses de julgamento antecipado, e da audiência de instrução e julgamento, com observância subsidiária de normas do Código de Processo Penal e da Lei n. 11.719, de 20.6.2008; *i*) a execução provisória da sentença condenatória, inclusive quanto à pena de multa, imposta pelo Tribunal Regional Eleitoral (art. 363).²⁷

PALAVRAS FINAIS

28 Agradeço, profundamente sensibilizado, o honroso convite recebido do desembargador JESUS SARRÃO e da desembargadora REGINA HELENA DE OLIVEIRA PORTES, respectivamente, presidente e vice-presidente e corregedora do Egrégio Tribunal Regional Eleitoral do Paraná, para proferir esta conferência em presença dos ilustres membros dos Colégios de Presidentes e de Corregedores dos Tribunais Regionais Eleitorais de nosso País, do Ministério Público Federal, de juízes eleitorais e demais autoridades e profissionais como os advogados e serventuários que atuam nessa nobre especialidade da Justiça.

29 Com o presente texto venho, humildemente, solicitar a contribuição crítica e a sua difusão junto aos operadores da teoria e da prática do Direito Eleitoral em nosso País, especialmente os magistrados, membros do Ministério Público, advogados e cidadãos de boa vontade cívica, com o propósito de manter a luta para a positivação de um Direito Eleitoral afeiçoado às esperanças do Estado Democrático de Direito e de seu generoso povo. Como é natural, o *Projeto de Lei do Senado nº 389 (Substitutivo) de 2005* tem o objetivo de ser discutido e votado pelo Congresso Nacional, como cenário das aspirações mais generosas da sociedade.

30 Vale recordar TEIXEIRA DE FREITAS, o imortal jurisconsulto. O que ele disse, no século XIX, em relação ao seu *Esboço de Código Civil*, praticamente incorporado à legislação argentina da época, tem manifesta atualidade. Exigindo crítica honesta e amplo debate em torno daquela obra, o inesquecível advogado e jurista afirmou: “o que a todos toca por todos deve ser aprovado”.

Notas

* Conferência proferida na abertura do I Encontro Simultâneo dos Colégios de Presidentes e de Corregedores dos Tribunais Regionais Eleitorais. Curitiba (PR), 15 de outubro de 2009.

1 Portaria n. 391, publicada no DOU, de 12.8.2005.

2 Sobre a constituição dos Grupos de Trabalho, vide **Reforma Eleitoral – Delitos Eleitorais – Prestação de Contas – Propostas do TSE**. Brasília: Secretaria de Documentação e Informação, 2005. p. 26.

3 DOTTI, René Ariel. A proposta de revisão dos crimes eleitorais. In: **Direito Eleitoral**. Min. Carlos Mário da Silva Velloso e Prof. Cármen Lúcia Antunes Rocha (Org.). Belo Horizonte: Del Rey, 1996. p. 293-330.

4 Carta de 27.11.2005. In: **Reforma Eleitoral**, op. cit., p. 19-20.

5 Composto também por Rojane Soares Pugliese, Sérgio Maranhão Ritzmann, Mônica Miranda Gama Monteiro, Mariana Pilastre de Góis e Maria Regina Caffaro Silva de Gouvêa.

6 Ofício In: **Reforma Eleitoral**, op. cit., p. 15-16.

7 TORRES, Demóstenes. *Parecer n. 2009*, item n. 8, parte final, em Parecer do Senado Federal – Gabinete Senador Demóstenes Torres (Os destaques em itálico são meus).

8 CÓDIGO ELEITORAL COMENTADO. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1991. p. 7.

9 Um dos belos e comoventes sonetos de língua francesa foi escrito por FRANÇOIS DE MALHERBE (1555-1628), para consolar um amigo que perdera a filha muito jovem. MALHERBE comparou a vida efêmera daquela criatura com uma *rosa*, no (curto) “*espace d’une matin.*”

10 Ibid., p. 11.

11 SYSTEMA REPRESENTATIVO. Brasília: Senado Federal, 1996, p. 117. Fac-símile de Rio de Janeiro: Garnier, 1868. (É mantida a ortografia original).

12 Ibid., p. 75-76. (Foram mantidos os caracteres em itálico e a ortografia original).

13 Decreto nº 847, de 11 de outubro de 1890.

14 Texto original: Rio de Janeiro/Paris: Livraria Garnier, 1910, p. 339. (Os caracteres em itálico são meus. Foi mantida a ortografia original).

15 Id. *ibid.*

16 São punidos mais gravemente, por exemplo, os crimes previstos no arts. 311, 316, 319, 322 e 327.

17 A tipificação dessas condutas observou e aprimorou o texto do art. 57 da Lei n. 8.713, de 30.9.1993.

18 Embora o crime de quadrilha ou bando já esteja previsto na legislação penal comum (CP, art. 288, com a pena de 1 a 3 anos), é oportuna a previsão no Código Eleitoral, por duas razões: 1ª. Pela cominação de pena maior; 2ª Pelo sentido didático da norma incriminadora.

19 Elaborado por comissão instituída pelo ministro da Justiça, JOSÉ CARLOS DIAS e coordenada pelo professor MIGUEL REALE JÚNIOR (Portaria n. 531, de 29.09.1999).

20 LC n. 79, de 1994, que tem o objetivo de proporcionar recursos e meios para financiar e apoiar os programas e as atividades de modernização e aprimoramento do sistema penitenciário brasileiro.

21 Levando-se em consideração a possibilidade de aumento até o triplo (art. 288, § 3º).

22 CE, art. 287. “Aplicam-se aos fatos incriminados nesta Lei as regras gerais do Código Penal”.

23 CP, art. 12. “As regras gerais deste Código aplicam-se aos fatos incriminados por lei especial, se esta não dispuser de modo diverso”.

24 HISTÓRIA DOS PARTIDOS BRASILEIROS. Brasília: Universidade de Brasília, 1981. p. 3.

25 ELEIÇÃO E REPRESENTAÇÃO. Brasília: Senado Federal, 1999. p. 133.

26 São elas: *a*) suspensão de atividade de diretório (art. 292, § 2º); *b*) cassação do registro de candidatura (art. 308); *c*) perda de mandato eletivo (arts. 307, 311 a 315, 318, 319, 324, 328, 331 a 336, 341, 342 e 349).

27 Nesse aspecto, o *Substitutivo* se apartou do *Anteprojeto*, cujo art. 364 tem a seguinte redação: “Se a decisão do Tribunal Regional Eleitoral foi condenatória, os autos baixarão à instância inferior imediatamente após o trânsito em julgado da sentença para a sua execução, que será promovida pelo Ministério Público, inclusive quanto à pena de multa, no prazo de 5 (cinco) dias, contados da data da vista”. Esta proposta visa garantir a aplicação do princípio constitucional da presunção de inocência (CF, art. 5º, LVII) e recentes decisões do Supremo Tribunal Federal (HC nº 84.078 (MG), Rel. ministro Eros Grau, em 5.2.2009; HC 79.812 (SP), Rel. ministro Celso de Mello.