

ANÁLISE DA PARTE PENAL ELEITORAL DO PROJETO DE CONSOLIDAÇÃO DA LEGISLAÇÃO ELEITORAL: UMA REFLEXÃO SOBRE AS SOLUÇÕES PROPOSTAS

ANALYSIS OF THE CRIMINAL PART OF THE ELECTORAL LAW CONSOLIDATION PROJECT: A REFLECTION ON THE PROPOSED SOLUTIONS

*Fernando Gaspar Neisser*¹
Autor convidado

RESUMO

O artigo apresenta um diagnóstico atual do Direito Penal Eleitoral, apontando a necessidade de reformas profundas em razão da relevância que o tema ganhou nos últimos tempos. O projeto de consolidação da legislação eleitoral, atualmente em tramitação e do qual participou o autor, propõe a descriminalização de diversos tipos penais e apresenta soluções para as condutas consideradas graves e merecedoras de tratamento penal no Direito Eleitoral. Assim, essas propostas são expostas e suas justificativas são apresentadas, com o intuito de permitir à academia analisá-las e apresentar as necessárias críticas e sugestões.

Palavras-chave: Crimes eleitorais, reforma eleitoral, descriminalização, novos tipos penais.

ABSTRACT

This paper presents a current diagnosis of the Electoral Criminal Law, in deep demand of reforms due to the relevance that the subject has gained in recent times. The consolidation project of electoral legislation, currently in progress and in which the author participated, proposes the decriminalization of various types of criminal offenses and presents solutions for conducts that are considered serious and deserving of criminal treatment in the Electoral Law. Thus, these proposals are presented and justified, in order to allow the academy to analyze, criticize and present the corresponding suggestions.

Keywords: Electoral crimes, electoral reform, decriminalization, new criminal types.

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho parte do atual cenário do Direito Penal Eleitoral, formatado sob a lógica do Código Eleitoral de 1965 e acrescido da legislação esparsa incorporada nas décadas subsequentes, para explicar as mudanças propostas pelo Congresso Nacional no projeto de consolidação da legislação eleitoral atualmente em debate².

¹ Mestre e Doutor pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Professor do curso de pós-graduação da PUC Minas Virtual. Presidente da Comissão Permanente de Direito Político e Eleitoral do IASP. Membro-fundador da ABRADep.
<http://lattes.cnpq.br/4183599544507347>

² Relatório na Câmara dos Deputados pela Deputada Federal Margarete Coelho (PP/PI), o PLP 112/21, ao momento em que escrito esse artigo, encontra-se no Senado Federal aguardando designação de relatoria. Tendo em vista a impossibilidade de sua aprovação e sanção antes de 03.10.2020, um ano antes das eleições

A possibilidade que tivemos de coordenar a redação da parte criminal eleitoral do projeto, por indicação do Grupo de Trabalho constituído na Câmara dos Deputados, permitiu obter uma visão panorâmica das mudanças propostas e dos debates havidos em relação a cada um dos pontos, conhecimento esse que merece ser dividido com a comunidade acadêmica.

A primeira parte do artigo, deste modo, busca expor as principais críticas ao regime atual dos crimes eleitorais, com especial destaque ao princípio da subsidiariedade, em razão dos inúmeros ilícitos eleitorais não-criminais que, paulatinamente, substituíram os crimes eleitorais como via principal de controle das condutas danosas ao processo eleitoral.

Ademais, ainda na primeira parte, aponta-se o giro de atenção recente da comunidade jurídica ao tema do Direito Penal Eleitoral, consequência da reafirmação pelo Supremo Tribunal Federal da competência da Justiça Eleitoral para processar e julgar os crimes comuns conexos aos crimes eleitorais, o que deslocou diversas investigações e ações penais de alta repercussão social àquela justiça especializada.

Na segunda parte buscamos apontar quais as condutas em relação às quais está sendo proposta a descriminalização, expondo como as reflexões produzidas no âmbito do projeto de Sistematização de Normas Eleitorais, conduzido no Tribunal Superior Eleitoral em 2019, apontaram a incompatibilidade de diversos tipos penais com a ordem constitucional de 1988³.

A terceira parte, por sua vez, expõe as opções de criminalização adotadas no PLP 112/21, dando ênfase não apenas aos novos tipos penais propostos, mas expondo e justificando as situações em que se sugeriu ajustes na pena legal e nos contornos típicos dos dispositivos.

Por fim, são apresentadas as conclusões no sentido de que é necessária uma reforma radical na legislação penal eleitoral, atualizando-a aos tempos atuais, especialmente com a migração da comunicação política para o ambiente virtual, mediante não apenas a descriminalização de tipos penais, mas, principalmente, com a criação de novos crimes adequados à persecução de condutas extremamente nocivas à democracia.

Como se sabe, no âmbito de qualquer reforma da legislação eleitoral as soluções possíveis são inúmeras, cada qual com seus defensores e críticos. Não se sugere que as mudanças propostas no tema dos crimes eleitorais sejam perfeitas ou imunes às necessárias críticas da doutrina.

Contudo, faz-se necessário expor as razões que levaram a cada solução proposta, exatamente para permitir que o debate que terá lugar na academia tenha um ponto de partida uniforme e informado.

de 2022, eventuais mudanças que afetem o processo eleitoral passarão a ter validade apenas nas eleições de 2024, a teor do que dispõe o art. 16 da Constituição Federal. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/149849>. Acesso em 10 out. 2021.

³ Tivemos a oportunidade de colaborar com o Grupo de Trabalho VI do SNE, afeto aos temas do Direito Penal Eleitoral, sob coordenação do Professor Luiz Carlos dos Santos Gonçalves. O resultado do trabalho está disponível em: <https://www.tse.jus.br/hotsites/catalogo-publicacoes/pdf/TSE-SNE-eixo-tematico-vi-crimes-eleitorais-processo-penal-eleitoral-atualizado-29-01-2020.pdf>. Acesso em 10 out. 2021. BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Sistematização das normas eleitorais** [recurso eletrônico]: eixo temático VI: crimes eleitorais e processo penal eleitoral / Tribunal Superior Eleitoral. – Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2019.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 O ATUAL ESTÁGIO DO DIREITO PENAL ELEITORAL E SUAS CRÍTICAS

O Direito Penal Eleitoral jamais mereceu da doutrina o destaque que a quantidade de tipos penais vigentes faria crer justo. A demonstrar que quantidade e qualidade são grandezas que muitas vezes não dialogam entre si, as dezenas de tipos penais advindos do Código Eleitoral de 1965, acrescidas de tipos esparsos ao longo dos anos, despertaram sempre pouco interesse da reflexão acadêmica. Os motivos para esse relativo desinteresse – quebrado, é certo, por algumas poucas obras de maior repercussão – são várias.

Em primeiro lugar, as baixas penas previstas em abstrato acabavam por levar as ações penais, pragmaticamente, a soluções processuais que não permitiam aos tribunais julgar o mérito das demandas. Não se tece aqui qualquer crítica às inovações trazidas pela L. 9.099/95, especialmente pelo firme compromisso assumido quanto à ideia de Direito Penal como *ultima ratio*. Apenas constata-se que, pelo fato de a maior parte dos crimes eleitorais ter pena mínima de reclusão de um ano, a suspensão condicional do processo, prevista no art. 89 da L. 9.099/95, acaba sendo o desenlace mais comum.

Além disso, muitos tipos penais têm por destinatários das normas proibitivas os próprios agentes da Justiça Eleitoral ou do Ministério Público Eleitoral, marcadamente a demonstrar a desconfiança com a qual o Poder Legislativo outorgou ao Poder Judiciário a missão de organizar o processo eleitoral e realizar as eleições. Se, por um lado, reconheceu-se a necessidade de atribuir essa função a um poder menos vinculado à política partidária, de outro o Congresso Nacional buscou blindar-se contra supostos desvios praticados no âmbito da gestão eleitoral.

Com ou sem razão, contudo, é certo que tipos penais direcionados a magistrados, membros do Ministério Público ou servidores da Justiça Eleitoral encontraram pouca aderência na realidade, sendo quase inexistentes casos concretos desta sorte. Seja por corporativismo ou realmente por serem desnecessários ao controle das funções destes agentes, poucas são as situações em que se fez necessário o uso do Direito Penal para essa finalidade.

Mas talvez o motivo principal para o fenômeno aqui apontado seja mais interessante para a reflexão proposta. Ao tempo em que iniciou a vigência do Código Eleitoral de 1965, que repetia boa parte dos tipos penais do anterior Código Eleitoral de 1932, a tradição jurídica brasileira enxergava uma clivagem muito delineada. Quando se queria proibir condutas tidas por nocivas, adotava-se o Direito Penal. Para a regulação em geral da sociedade, a chave buscada era a do Direito Civil e, em alguma medida, do Direito Administrativo.

Essa dicotomia veio sendo paulatinamente erodida pelo advento e desenvolvimento do Estado regulador, especialmente a partir dos anos 90 do século passado, emprestando-se as inovações que Estados Unidos e Europa adotavam para a organização de atividades cada vez mais complexas. Assim, o controle social passou a ser possível com o uso de ferramentas normativas menos intrusivas nos direitos fundamentais, sem previsão, por exemplo, da privação da liberdade e sem o estigma afeto ao Direito Penal. Como tivemos a oportunidade de afirmar, em artigo escrito com o Professor Pierpaolo Cruz Bottini

Assim como se viu em outros campos, aos poucos, especialmente ao longo dos anos 90, percebeu-se que havia canais mais ágeis e eficientes para impor sanções àqueles que se envolviam em práticas indesejáveis. As multas, a cassação de registros, diplomas ou mandatos e a

inelegibilidade, sempre processadas fora do âmbito criminal, tornaram-se a via preferencial. Centenas de políticos eleitos perderam seus mandatos, acumularam milhões de reais em multas eleitorais e viram-se aliados de futuras eleições, tudo sem a necessidade de invocar o Direito Penal⁴.

No Brasil essa lógica foi antecipadamente incorporada à Constituição Federal, especialmente no controle da corrupção, com a previsão da criação da figura da improbidade administrativa, tema acerca do qual já pudemos refletir sob essa ótica. A leitura segundo a qual o Direito Penal, com seu cabedal de exigências ligadas ao devido processo legal, começou a ser visto como entrave para a busca de finalidades específicas, razão pela qual atalhos passaram a ser buscados.

A par da crítica, à qual aderimos, segundo a qual não pode o legislador contornar as exigências e garantias próprias do Direito Penal – quando busca punir cidadãos –, mediante a adoção de um rótulo diverso, está fora de dúvida que esses atalhos foram sendo incorporados ao ordenamento jurídico com aceitação pelo Supremo Tribunal Federal.

No campo específico do Direito Eleitoral as soluções não-criminais foram se acumulando desde a aprovação da Lei Complementar 64/90, que reorganizou a ação de investigação judicial eleitoral, dando-lhe feição de ação e permitindo a aplicação de graves sanções – como a perda do mandato e a inelegibilidade daqueles tidos como responsáveis pelos atos abusivos – sem a necessidade de adentrar o Direito Penal.

A própria Lei Geral das Eleições, a L. 9.504/97, ao criar as representações eleitorais e prever, para uma série de condutas, sanções pecuniárias e até mesmo a cassação de registro, diploma ou mandato – como no caso das condutas vedadas aos agentes públicos – imbricou por esta mesma via, que seria posteriormente alargada pelo advento da L. 9.840/99, que estatuiu o ilícito eleitoral de captação ilícita de sufrágio no art. 41-A, e, mais adiante, pela L. 12.034/09, que previu sanção semelhante para as hipóteses de arrecadação de recursos e realização de gastos ilegais, no art. 30-A.

Com a aprovação da Lei da Ficha Limpa, a LC 135/10, foi inserido no art. 22 da LC 64/90 o inciso XVI, que descolou a punição por abuso de uma correlação de potencialidade lesiva das condutas, permitindo que esse resultado fosse alcançado diante de um juízo negativo de desvalor da conduta, o que se denominou “gravidade”⁵.

Esse conjunto de normas sancionatórias não-criminais tornou-se, então, a via preferencial da persecução de condutas nocivas ao processo eleitoral, entendido em sentido amplo, o que levou nos últimos anos o próprio Ministério Público Eleitoral a optar por ajuizar cada vez mais demandas não-criminais, deixando mesmo de buscar a via penal em muitas situações.

Posto este cenário, não é de se estranhar que doutrina e jurisprudência tenham deixado de lado o Direito Penal Eleitoral por tanto tempo. Ineficaz, recheado de tipos penais pouco adequados à ordem constitucional, com penas brandas e possível de ser substituído por um robusto conjunto de normas não-criminais de controle social, o tema acabou relegado a um papel secundário.

⁴ NEISSER, Fernando; BOTTINI, Pierpaolo Cruz. *A hora do Direito Penal Eleitoral*. Poder360. Publicado em 29 ago. 2021. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/opinio/podereleitoral/a-hora-do-direito-penal-eleitoral-escrevem-pierpaolo-bottini-e-fernando-neisser/>. Acesso em 10 out. 2021.

⁵ Art. 22. [...] XVI – para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam.

A situação começou a mudar com a decisão do Plenário do Supremo Tribunal Federal que reafirmou a competência da Justiça Eleitoral para investigar, processar e julgar os crimes comuns conexos aos crimes eleitorais⁶.

Independentemente da resistência de setores do Ministério Público Federal e do Ministério Público Eleitoral, o que pudemos salientar em outra oportunidade⁷, a Justiça Eleitoral passou então a se preparar para a recepção de investigações e ações nas quais narrativas relacionadas ao financiamento ilegal de campanhas se imbricavam com a prática de crimes comuns, como a corrupção ativa e passiva, a organização criminosa e a lavagem de dinheiro⁸.

O deslocamento de crimes complexos, com penas mais altas e atraindo maior atenção da imprensa e da sociedade mobilizou pesquisadores, que passaram a se debruçar sobre o tema dos crimes eleitorais⁹.

Além deste fator, outros movimentos da sociedade passaram a buscar nos crimes eleitorais soluções para problemas cuja gravidade se tornou patente. Assim ocorre com o fenômeno da desinformação, não apenas no Brasil, mas em âmbito mundial¹⁰, e com o financiamento ilegal de campanhas, atualmente tipificado no art. 350 do Código Eleitoral, mas clamando há tempos por uma melhor definição legal¹¹.

Este foi o cenário sobre o qual foram travados os debates no âmbito do Grupo de Trabalho da Câmara dos Deputados e que levou à consolidação das ideias no PLP 112/21. Nos itens subsequentes serão apresentadas e justificadas as propostas de descriminalização encartadas no projeto, bem como as alterações e inovações trazidas.

2.2 AS PROPOSTAS DE DESCRIMINALIZAÇÃO NO PLP 112/21

Para uma melhor exposição e compreensão das condutas em relação às quais o PLP 112/21 propõe a descriminalização, pensamos ser mais adequado discorrer na ordem em que delineadas, atualmente, no Código Eleitoral.

Assim, na lógica já exposta, segundo a qual não se justifica a desconfiança prévia do Poder Legislativo em relação ao Poder Judiciário – tipificando condutas de juízes eleitorais e membros da Justiça Eleitoral com o intuito de restringir-lhes a atuação -, sugeriu-se a

⁶ Trata-se do quarto agravo regimental no Inquérito nº 4.435/DF, julgado em 13.03.2019, no qual ficaram vencidos os Ministros Edson Fachin, Roberto Barroso, Rosa Weber, Luiz Fux e Cármen Lúcia. A íntegra do acórdão está disponível em: <https://static.poder360.com.br/2021/08/inq-4435-stf-acordao.pdf>. Acesso em 10 out. 2021. Falamos em reafirmar a posição, uma vez que ao menos desde o Conflito de Jurisdição 6113/MT, julgado em 1978, o STF já mantinha o mesmo posicionamento.

⁷ NEISSER, Fernando. *Um, dois, três, 'pim': a palavra que o Ministério Público não pode falar*. Conjur. Publicado em 4 out. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-out-04/direito-eleitoral-dois-tres-pim-palavra-ministerio-publico-nao-falar>. Acesso em 10 out. 2021.

⁸ É consequência direta desta preparação a aprovação da Resolução TSE 23.618, de 7 de maio de 2020, que permitiu a especialização de zonas eleitorais no âmbito dos Tribunais Regionais Eleitorais. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2020/resolucao-no-23-618-de-7-de-maio-de-2020>. Acesso em 10 out. 2021.

⁹ Tem-se como exemplo o excelente artigo da professora Danyelle Galvão sobre a competência da Justiça Eleitoral no tema. GALVÃO, Danyelle. *Apontamentos sobre a competência da Justiça Eleitoral para os crimes eleitorais e complexos*. **Boletim IBCCrim**, São Paulo, A. 29, N. 347, p. 28-30, 2021.

¹⁰ Disponível em: <https://latamjournalismreview.org/pt-br/articles/leis-desinformacao-america-latina-prisao-censura/>. Acesso em 10 out. 2021.

¹¹ CORDEIRO, Siderlei Ostrufka; FARIA, Gabriella Murakami Rocha. *A criminalização do caixa dois em campanhas eleitorais*. **Paraná Eleitoral**: revista brasileira de direito eleitoral e ciência política, Curitiba, V. 6, N. 2, p. 245-261, 2017.

descriminalização das condutas previstas nos arts. 291 e 292, direcionadas ao juiz eleitoral que efetua fraudulentamente inscrição de eleitor ou que a nega ou retarda sem fundamento legal. Quanto à última, é de se destacar ainda o caráter contravencional que já ostentava, uma vez que a pena prevista – de 30 a 60 dias-multa – nem mesmo abrangia a privação da liberdade.

Tipos penais com núcleos excessivamente abertos também foram objeto de proposta de revogação, como é o caso dos crimes dos arts. 293 e 296, que fluidamente falam em “perturbar ou impedir de qualquer forma o alistamento” e de “promover desordem que prejudique os trabalhos eleitorais”. A ausência de definição legal não apenas dos verbos, mas também do que seja “de qualquer forma” ou “trabalhos eleitorais”, viola o princípio da taxatividade, caro ao Direito Penal.

Também a retenção de título de eleitor contra a vontade do eleitor, do art. 295, não ostenta gravidade a ponto de justificar sua criminalização, especialmente quando a apresentação da via original deste documento não é mais exigida para o sufrágio.

A violação da regra do art. 236, tipificada no art. 298, ou seja, a prisão ou detenção de eleitor no prazo vedado, insere-se na lógica de uso do Direito Penal como reforço de normas administrativas, o que buscou-se evitar no PLP 112/21.

O art. 302 prevê atos no dia da eleição envolvendo concentração de eleitores. Assim como a conduta mais comum, da boca de urna, prevista no art. 39, § 5º, da L. 9.504/97, houve uma opção garantista de retirar esse conjunto de atos do âmbito criminal. Segue-se entendendo necessário respeitar a jornada de reflexão no dia do pleito, mas o Direito Penal é desproporcional para essa modalidade de controle social.

Nos arts. 303 e 304 o Código Eleitoral impõe regras típicas de Direito Econômico, preocupado com eventual majoração de preços ou açambarcamento de produtos necessários à realização das eleições. Além de não ostentarem essas condutas dignidade penal, ponderou-se que a força constitucional do princípio da livre iniciativa tornava inconstitucionais esses delitos.

O bloco seguinte de tipos penais do Código Eleitoral trata de condutas afetas ao momento da votação e da apuração. A maior parte delas acompanha a lógica de uso do Direito Penal como reforço das regras administrativas, bem como reforçam a ameaça penal com crimes próprios das autoridades eleitorais ou dos servidores da Justiça Eleitoral, razão pela qual está sendo proposta a descriminalização dos tipos penais dos arts. 305, 306, 307, 308, 310, 311, 313, 314, 316 e 318.

Prosseguindo na análise do Código Eleitoral, três tipos penais tratam do processo de criação de partidos ou de filiação partidária – os arts. 319 a 321 -, adotando a leitura segundo a qual a filiação simultânea em dois partidos seria crime, bem como o apoio do eleitor à criação de dois partidos.

Compreende-se, em certa medida, que a dupla filiação trouxesse consequências negativas para o processo político, em tempos nos quais os registros eram opacos e mantidos em papel. Com isso, alguém poderia filiar-se secretamente a um partido e, às vésperas do prazo limite para disputar a eleição subsequente, tornar isso público, impossibilitando que o partido original tivesse tempo para buscar uma alternativa. Nada disso faz sentido com a manutenção de bancos de dados aptos a dar segurança aos partidos políticos, evitando condutas deste tipo.

Ademais, não parece ter razoabilidade a ideia segundo a qual não apenas seria ilegal, mas configuraria crime, o apoio à criação de dois partidos políticos. Nenhuma razão há para imaginar que uma pessoa não possa entender ser necessário que partidos com duas

visões diversas existam e ofereçam suas alternativas no palco político. Pior, como o tipo penal não limita no tempo a conduta criminosa, comete o crime alguém que apoie a criação de um partido e, anos depois, infeliz com os rumos tomados, decida apoiar o surgimento de uma nova agremiação. Daí a necessidade de descriminalização destas condutas, que não guardam a nocividade necessária para constituir delito criminal.

Outro conjunto de crimes eleitorais aos quais se sugere novo tratamento é o daqueles que afetam a honra de candidatos, partidos ou terceiros. À exceção da divulgação de fatos sabidamente inverídicos (art. 323), que será tratado no próximo tópico, entende-se desnecessário que os delitos que guardam correlação com os crimes contra a honra do Código Penal sejam mantidos no âmbito da Justiça Eleitoral. Assim, não se trata de descriminalização, mas de compreender que injúria, calúnia, difamação e denunciação caluniosa podem ser adequadamente tratados perante a Justiça Comum, razão pela qual não constam do PLP 112/21 equivalentes aos atuais arts. 324, 325, 326, 326-A e 327.

O Código Eleitoral traz ainda um delito relativo ao uso de organização comercial de vendas e distribuição de mercadorias, prêmios ou sorteios para aliciamento de eleitores, em seu art. 334. Com a manutenção – adaptado – do delito de compra de votos, pondera-se desnecessária a repetição deste delito.

Dois outros crimes atualmente previstos não foram incorporados ao projeto atualmente em debate; trata-se dos delitos dos arts. 335 e 337. O primeiro criminaliza a realização de propaganda eleitoral em língua estrangeira, conduta amoldada ao período ditatorial e aos tempos da Guerra Fria, que não mais ostenta periculosidade social. Ademais, se o Brasil não exige proficiência em língua portuguesa para obtenção de nacionalidade, impedir que candidatos possam se comunicar com parte dos eleitores constitui grave limitação. É verdade que permanece no PLP 112/21 a vedação eleitoral, sem sanção criminal, para essa conduta, fato que não se deixa de criticar.

Igual percepção se tem quanto à vedação da realização de atos de propaganda por estrangeiros ou pessoas com direitos políticos suspensos. Os direitos que a Constituição Federal restringe às pessoas nessas condições não podem ser interpretados de forma extensiva, criando limitação onde o constituinte não a previu.

Mudança doutrinariamente interessante, ainda que praticamente irrelevante do ponto de vista prático, é a retirada da regra do art. 336, que previa uma suposta responsabilidade penal dos partidos políticos em alguns dos crimes eleitorais. Ante a ausência de previsão constitucional para tanto, bem como inexistente regulamentação da matéria, é certo que o dispositivo não foi objeto de aplicação.

Seguindo a ideia de retirar do ordenamento crimes próprios de autoridades em relação aos quais não se identifica necessidade de incriminação, postulou-se o afastamento dos tipos dos arts. 338, 341, 342, 343 e 345.

O Código Eleitoral adotou, no art. 340, uma solução de antecipação da tutela penal para supostos atos preparatórios relativos a fraudes em urnas de votação em papel. Assim, tem-se por crime a fabricação, aquisição, fornecimento ou guarda de “urnas, mapas, cédulas ou papéis exclusivos da Justiça Eleitoral”. Ainda que se compreenda a possível necessidade do tipo penal ao tempo que inserido no ordenamento, a informatização do processo eleitoral dispensa esse excesso de criminalização. Opta-se por uma leitura, afinada à lógica do Direito Penal como *ultima ratio*, segundo a qual os atos preparatórios somente devem ser incriminados quando ostentarem alto grau de periculosidade *de per se*, o que não é mais o caso.

Ademais, como se verá no ponto subsequente, as condutas tendentes a promover fraude ao sistema eletrônico de votação receberam cobertura ampla e severa, tornando desnecessária a solução até então adotada.

Foi ainda uma opção do PLP 112/21 a descriminalização da recusa ou abandono dos serviços eleitorais. Ainda que a conduta possa causar transtornos, não é justificável movimentar a máquina estatal em sua faceta mais violenta, o Direito Penal, para o que, ao fim e ao cabo, seria o mero reforço de uma determinação administrativa. A ausência de quitação eleitoral daqueles que incorrem nestes atos parece mais proporcional, especialmente quando se verifica que apenas o recuso ou abandono de grande número de cidadãos poderia gerar alguma dificuldade para o processo eleitoral. Não se justifica, assim, sancionar com o estigma do Direito Penal conduta que, individualmente tomada, traz diminuta lesividade.

Por fim, no que toca ao Código Eleitoral, o projeto propõe deslocar os crimes de falso – previstos nos arts. 348 a 354 – para a Justiça Comum. Assim como se ponderou com relação aos crimes contra a honra, o cerne do ataque aos bens jurídicos não está no conteúdo eleitoral das condutas, o que recomenda reconhecer que as soluções trazidas pelo Código Penal dão conta destas modalidades delitivas.

Há alguns outros delitos dispersos na legislação eleitoral, parte dos quais também entendeu-se ser caso de descriminalização. É o caso da obstrução da ação fiscalizadora dos partidos sobre as empresas de pesquisas eleitorais, previsto no art. 34, § 2º da L. 9.504/97; do uso de símbolos, frase ou imagens de órgãos públicos na propaganda eleitoral, do art. 40 da mesma lei; da negativa de entrega do boletim de urna aos fiscais partidários, do art. 68; da obstrução do acompanhamento da apuração, do art. 87; e da retenção do título de eleitor, prevista no art. 91.

Todas as condutas indicadas no parágrafo acima, conquanto indesejáveis, podem ser objeto de controle e sancionamento fora da órbita do Direito Penal.

Especial atenção há que se dar ao crime de boca de urna, também estatuído na L. 9.504/97, em seu art. 39, § 5º. Conforme mencionado anteriormente, optou-se por uma solução mais garantista, reconhecendo a necessidade de preservar o espaço de reflexão dos eleitores, mas sem para isso invocar o Direito Penal como ameaça. Entende-se que o poder de polícia próprio da Justiça Eleitoral tem capacidade de resolver, no tempo necessário, esse tipo de conduta.

Ainda no que toca à legislação esparsa, o PLP 112/21 propõe a revogação dos delitos vinculados ao transporte de eleitores, da L. 6.091/74, sem com isso entender lícita essa conduta. Ocorre que a melhor definição dada ao crime de corrupção eleitoral ativa, aliada ao detalhamento das modalidades de abuso de poder político e econômico, permitem manter a proibição deste tipo de ato, sem a manutenção de delitos cujos defeitos técnicos e dogmáticos tornavam quase impossível seu devido processamento.

Caminhando para o final deste tópico, sugeriu-se ainda a descriminalização da destruição da relação de candidatos “afixada na cabina indevassável”, prevista no art. 5º da L. 7.021/82, delito sem qualquer lesividade ou dignidade penal, bem como o ajuizamento temerário de impugnação ao pedido de registro, do art. 25 da LC 64/90.

Como se pode notar, o PLP 112/21 adota uma postura bastante diversa daquela que informa o Código Eleitoral e a legislação eleitoral em geral, buscando concentrar a atuação da Justiça Eleitoral em sua faceta criminal em condutas tidas por efetivamente graves, como se verá no tópico seguinte.

2.3 OS NOVOS TIPOS PENAIIS PROPOSTOS NO PLP 112/21

O Livro XXII do PLP 112/21 disciplina os crimes eleitorais, reservando-se ao seu Título I as disposições preliminares, normas processuais e procedimentais, tema que escapa aos limites do presente artigo.

No Título II e seguintes são expostos os tipos penais, iniciando-se pelos crimes contra a higidez do cadastro eleitoral, previstos no art. 868 e parágrafos, que trazem a seguinte redação:

Inscrição fraudulenta de eleitor

Art. 868. Inscrever-se o eleitor ou alterar o domicílio eleitoral prestando informações falsas, utilizando documento falso ou empregando outra fraude:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos.

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

§ 2º Quem organiza, agencia, facilita, instiga ou auxilia a transferência de número plural de eleitores, com emprego de falsidade ou fraudes, responderá nas mesmas penas, acrescidas de metade a dois terços, além de multa¹².

A tutela da higidez do cadastro eleitoral não é nova, vez que atualmente prevista nos arts. 289 a 290 do Código Eleitoral. Três são as inovações propostas no PLP 112/21, atentas a restaurar a proporcionalidade das formas de afetamento do bem jurídico.

A primeira delas incorpora o posicionamento pacífico da jurisprudência, que equipara a transferência do domicílio eleitoral à inscrição original do eleitor.

Outra sugestão é a inclusão do núcleo típico “colaborar” no tipo do parágrafo primeiro, vez que o atual art. 290 trata apenas da indução, o que exige a demonstração de que o autor criou no eleitor o ânimo necessário a promover sua transferência de domicílio ou inscrição fraudulenta.

Por fim, e talvez a merecer maior reflexão, tem-se o novo tipo do parágrafo segundo, que incrimina de forma agravada aquele que “organiza, agencia, facilita, instiga ou auxilia” a transferência fraudulenta de um número plural de eleitores.

A percepção havida neste ponto é a de que a conduta mais grave para a normalidade do processo eleitoral é a da migração fraudulenta dos denominados “currais eleitorais”, grupos de eleitores sobre as quais lideranças políticas têm influência e que, para auxiliar aliados em municípios próximos, são “emprestados” em determinadas eleições¹³. Essa migração, jamais espontânea, costuma ser organizada exatamente por essas lideranças políticas ou seus agentes, que na vigência do atual Código Eleitoral ficam sujeitos a uma pena desproporcionalmente baixa, ainda que se considere, na modalidade do art. 290, o concurso formal.

¹² Considerando que o texto proposto no PLP 112/21 não é de conhecimento amplo, como o de uma lei vigente, optou-se por trazer a redação integral dos tipos penais neste item 2.3, facilitando a compreensão pelas leitoras e leitores do artigo, ao contrário do que feito quanto aos tipos debatidos no item 2.2, cuja busca é mais acessível.

¹³ A matéria a seguir dá exemplo desta grave conduta. Disponível em: <http://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2016/09/pf-diz-que-eleitores-ganharam-dinheiro-para-transferir-titulos-em-rr.html>. Acesso em 19 out. 2021.

Entrando no Título II, o art. 869 foi elaborado sobre a redação original do art. 323, acerca do qual já pudemos tecer considerações críticas¹⁴, com a seguinte redação:

Art. 869. Divulgar ou compartilhar, no âmbito da propaganda eleitoral, a partir do início do prazo para a realização das convenções partidárias, fatos sabidamente inverídicos para causar atentado grave à igualdade de condições entre candidatos no pleito ou embaraço, desestímulo ao exercício do voto e deslegitimação do processo eleitoral:

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

§ 1º Nas mesmas penas incorre quem produz, oferece ou vende vídeo referente aos fatos descritos no caput desse artigo.

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

I – é cometido por intermédio da imprensa, rádio ou televisão, ou por meio da internet ou rede social, ou é transmitido em tempo real;

II – envolve menosprezo ou discriminação à condição de mulher ou à sua cor, raça ou etnia.

§ 3º Se a conduta é praticada valendo-se de campanha de anúncio ou impulsionamento, contratação de pessoas, utilização de estrutura comercial, de tecnologias, programas ou aparatos para disparos de mensagem em massa ou qualquer meio que tenha por objetivo aumentar a difusão da mensagem, a pena será acrescida de 1/3 (um terço) a 2/3 (dois terços).

§ 4º Se a conduta é praticada para atingir a integridade dos processos de votação, apuração e totalização de votos, com a finalidade de promover a desordem ou estimular a recusa social dos resultados eleitorais, a pena será acrescida de metade a 2/3 (dois terços).

As alterações com relação à redação original do art. 323 do Código Eleitoral são bastante profundas, cabendo destacar, de início, a equiparação entre a conduta de quem divulga e de quem compartilha, prática que tem a capacidade de ampliar a penetração da mensagem para número muito maior de pessoas.

Atenta às críticas quanto à tentativa desarrazoada de promover controle de conteúdo pela via judicial criminal, a Câmara dos Deputados adotou redação garantista, fixando um marco temporal para a incidência do tipo penal – o início do prazo para realização das convenções partidárias – e exigindo que os fatos veiculados, além de sabidamente inverídicos, possam “causar atentado grave à igualdade de condições entre candidatos no pleito”.

Merece destaque ainda a última conduta prevista no *caput*, que reconhece a ilicitude não apenas do discurso inverídico relativo a outros candidatos, mas também daquele que embarace ou desestímule “o exercício do voto” ou pregue a “deslegitimação do processo eleitoral”.

A opção legislativa, por óbvio, decorre do incremento do discurso que busca deslegitimar o sistema de votação e, em última análise, o processo eleitoral brasileiro, incentivado por grupos políticos nos últimos anos.

¹⁴ NEISSER, Fernando Gaspar. **Crimes eleitorais e controle material da propaganda eleitoral: necessidade e utilidade da criminalização da mentira na política**. 2014. 276 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

Vê-se aqui, claramente, o deslocamento da preocupação da norma – de uma visão privatista focada na honra do candidato –, para uma leitura coletiva do acesso à informação fidedigna. Assim, não apenas a desinformação direcionada a afetar a imagem de um candidato há de ser objeto de sanção, mas também aquela que ataca a normalidade do processo eleitoral.

A pena, aumentada em relação àquela originalmente atribuída à propaganda eleitoral inverídica, aplica-se de igual modo a quem, mesmo se envolver-se no ato de divulgação, “produz, oferece ou vende” o conteúdo. Cabe destaque, neste ponto, à incriminação daquele que produz o material, ou seja, dos profissionais envolvidos na fase de viabilização da mensagem.

Tem-se aqui uma leitura mais holística do processo de desinformação, que encontra amparo na tese de Philip Howard, da Universidade de Oxford, para quem não é possível enfrentar o fenômeno da desinformação sem focar nos profissionais que auferem lucro com essa atividade e cuja expertise é essencial para que haja disseminação do material¹⁵.

Nos parágrafos subsequentes as causas de aumento ora repetem a lógica oriunda do Código Eleitoral vigente, como a do § 2º, I, ou incorporam novas preocupações do legislador, como a tutela efetiva dos grupos políticos minorizados – § 2º, II – e o uso de tecnologias capazes de multiplicar o alcance da mensagem (§ 3º).

Mais uma vez cabe destaque à regra prevista no § 4º, que protege a “integridade dos processos de votação, apuração e totalização de votos”, preocupado com atos que estimulem “a recusa social dos resultados eleitorais”, dialogando com a parte final do *caput*, quando trata de “desestímulo ao exercício do voto e deslegitimação do processo eleitoral”.

O tema encontra ressonância nas preocupações do TSE, o que se percebe da recente decisão proferida no Recurso Ordinário nº 060397598, julgado em 28 de outubro de 2021, no qual a corte, por ampla maioria, cassou o mandato de deputado estadual do Paraná pela veiculação de *live*, próximo ao término do horário de votação, na qual difundiu falsas informações sobre fraudes em urnas eletrônicas, insuflando a população à recusa do resultado eleitoral¹⁶.

O artigo subsequente traz uma das mais relevantes inovações do projeto, cuidando de um crime que propõe abordagem distinta para o enfrentamento da desinformação. Tem-se aqui sua redação:

Art. 870. Produzir, estruturar, oferecer, financiar, usar ou adquirir, ainda que gratuitamente, serviços ou banco de dados aptos a disseminar informação por quaisquer meios, fora das hipóteses e limites previstos na legislação eleitoral, independentemente do conteúdo das mensagens divulgadas ou que se pretende divulgar.

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

Parágrafo único. Se a conduta é praticada com a finalidade de disseminação de desinformação, a pena será acrescida de metade a 2/3 (dois terços).

Aprofundando a estratégia mencionada quanto ao tipo anterior, no que toca a uma visão que busca abranger especialmente aqueles que prestam serviços vinculados à difusão de desinformação, o tipo penal se direciona a quem produz, estrutura e oferece serviços ou

¹⁵ HOWARD, Philip N. **Lie Machines**: How to save democracy from troll armies, deceitful robots, junk news operations, and political operatives. New Haven: Yale University Press, 2020.

¹⁶ Disponível em: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2021/Outubro/plenario-cassa-deputado-francischini-por-propagar-desinformacao-contr-o-sistema-eletronico-de-votacao>. Acesso em 29 out. 2021.

bancos de dados que permitam a candidatos, partidos políticos ou outros atores políticos veicularem mensagens fora das hipóteses previstas na legislação eleitoral.

Foca-se, ainda, por natural, nos que financiam, usam ou adquirem tais serviços, incorporando em um mesmo tipo penal os participantes deste mercado ilícito que tem vicejado nos últimos anos. Como assentado pela maioria do TSE no julgamento das ações de investigação judicial que tramitavam contra o presidente eleito em 2018¹⁷, houve ampla contratação de serviços ilegais de disseminação de mensagens eletrônicas, à margem da previsão legal.

A questão essencial a considerar é a necessidade de promover um controle que não seja disfuncional. Pouco sentido há em focar, com as armas do Direito Penal e do Direito Eleitoral Sancionatório, candidatos e partidos políticos, deixando imunes a qualquer forma de fiscalização as empresas e empresários que lucram com estes serviços.

Além da óbvia violação a um sentimento de justiça, seria o mesmo que buscar enfrentar o problema do tráfico de cocaína incriminando apenas aquele que a adquire e usa, mas deixando isento de pena aquele que vende. É ingênuo imaginar que candidatos bombardeados pelo oferecimento de serviços ilegais, como o de disparos em massa de mensagens eletrônicas ou a compra de bancos de dados, permanecerão sempre nas raias da legalidade.

Vale também apontar a parte final do *caput*, que desvincula a incidência do tipo do conteúdo das mensagens que se pretenda divulgar. Trata-se de um crime direcionado às estruturas e comportamentos ilegais na internet, não ao controle da mensagem propriamente dita, já efetuada pelo tipo anterior. Se a finalidade de difundir desinformação já pode ser percebida quando da montagem da estrutura, tem-se o acréscimo de pena do parágrafo único, a demonstrar uma maior reprovabilidade da conduta.

Ainda no que concerne à propaganda eleitoral, os tipos penais originalmente previstos no Código Eleitoral nos arts. 331 e 332, relativos à inutilização, alteração, perturbação ou impedimento de sua realização, são condensados em um novo tipo, com a seguinte redação proposta:

Art. 871. Impedir, inutilizar, alterar ou perturbar meio de propaganda eleitoral.

Pena – detenção, de 1 (um) a 2 (dois) anos, e multa.

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

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa, sem prejuízo das penas relativas à violência.

Há um claro recrudescimento em relação às tímidas penas de detenção de até seis meses hoje estatuídas, a representar uma maior valoração social do direito à realização da propaganda eleitoral.

Efetivamente, a legítima pretensão de influir na tomada de decisão do eleitor demanda que seja dada a oportunidade de transmitir as mensagens políticas de forma desimpedida. Apenas deste modo é que se pode tornar concreta a possibilidade de

¹⁷ Disponível em: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2021/Outubro/tse-julga-improcedentes-aco-es-contra-jair-bolsonaro-e-hamilton-mourao>. Acesso em 29 out. 2021.

contestação do Poder dos incumbentes, característica que Robert Dahl considera essencial para a configuração do que chama de Poliarquia¹⁸.

O incremento da violência política nos últimos anos motivou, ainda, a inserção de um tipo qualificado no parágrafo único. Lamentavelmente, entre 2018 e 2020 os crimes violentos contra candidatos e candidatas sofreram forte aumento, com 263 homicídios tentados ou consumados apenas no ano de 2020¹⁹.

Se o aumento da violência política é generalizado, seu crescimento não é uniforme, tampouco afeta de forma idêntica os diversos segmentos sociais. Em uma sociedade profundamente machista, cabe inaceitavelmente às mulheres, como sempre, ocupar o lado mais fraco da equação.

Com detido olhar neste tema, o projeto amplifica a tutela prevista na L. 14.192/21²⁰, sugerindo a seguinte redação:

Art. 872. Praticar violência política contra uma ou mais mulheres.

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

§ 1º Considera-se violência política contra a mulher toda ação ou omissão com a finalidade de:

I - impedir, obstaculizar ou restringir os direitos políticos da mulher;

II - fazer qualquer distinção, exclusão ou restrição no reconhecimento, gozo ou exercício de seus direitos e de suas liberdades políticas fundamentais, em virtude do sexo;

III - 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 o fim de impedir ou de dificultar a sua campanha eleitoral ou o desempenho de seu mandato eletivo.

§ 2º As autoridades competentes priorizarão o imediato exercício do direito violado, conferindo especial valor probatório às declarações da vítima e aos elementos indiciários.

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

I – gestante;

II – maior de 60 (sessenta) anos;

¹⁸ Dahl trata da questão da contestabilidade, vista sob o ângulo da informação, no ângulo vertical do gráfico que sugere para classificação dos regimes efetivamente encontrados no mundo. Assim, quanto maior o debate público, mais o modelo caminha de uma hegemonia fechada para uma oligarquia competitiva. Além disso, há o eixo horizontal, relativo à maior possibilidade de participação efetiva das pessoas na gestão da coisa pública. Aqui, conforme se caminha à direita no eixo, fala-se em aproximação com o modelo das hegemonias representativas. A Poliarquia, como modelo, estaria no topo do gráfico, à direita, implicando em um modelo com alta liberalização (debate público) e representação (participação). DAHL, Robert. **La poliarquia: participación y oposición**. 2ª Ed. Madrid: Tecnos, 1997, pp. 13-20.

¹⁹ Disponível em: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Novembro/levantamento-mostra-alta-na-violencia-contra-candidatos-em-2020>. Acesso em 29 out. 2021. Os dados foram consolidados no relevante estudo “Violência Política e Eleitoral no Brasil”, conduzido pelas entidades não-governamentais Terra de Direitos e Justiça Global. LAURIS, Élica; HASHIZUME, Maurício. **Violência Política e Eleitoral no Brasil: panorama das violações de direitos humanos de 2016 a 2020**. Coordenação: Élica Lauris, Sandra Carvalho, Gláucia Marinho e Darcy Frigo. Curitiba: Terra de Direitos e Justiça Global, 2020. 129 p.

²⁰ GRUNEICH, Danielle; CORDEIRO, Iara. *Brasil avança no enfrentamento à violência política contra a mulher: a Lei nº 14.192*. Conjur, 16 set. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-set-16/opiniao-violencia-politica-mulher-lei-14192>. Acesso em 29 out. 2021.

III – com deficiência.

Ainda que a redação mereça reparos, inclusive pela técnica de trazer um conceito sem definição legal no tipo – violência política contra uma ou mais mulheres -, para em seguida exemplificar como pode se dar sua ocorrência em incisos, sem dúvida há melhoras em relação à proteção hoje reservada ao tema de gênero no cenário político. Como se destacou na Nota Técnica produzida pelo Observatório de Violência Política Contra a Mulher, “a Proposta do Novo Código Eleitoral traz avanços e, positivamente, reitera a importância que esse tema tem alcançado no debate público”²¹.

Questão que merece destaque é a extensão – já prevista na L. 14.192/21 – da proteção penal eleitoral não apenas às candidatas e pré-candidatas, mas também às detentoras de mandatos eletivos.

Em uma primeira mirada, tal alargamento da jurisdição da Justiça Eleitoral para além das raias do processo eleitoral propriamente dito poderia parecer inadequada. Em nosso sentir, não assiste razão a essa leitura, especialmente por se considerar que o olhar da justiça especializada sobre aspectos do exercício do mandato já ocorre, por exemplo, quando se trata das ações de apuram a infidelidade partidária.

Assim, a sensibilidade mais acurada que a Justiça Eleitoral tem sobre temas afetos ao cenário político pode contribuir para que o enfrentamento da questão se dê de forma mais eficaz. O episódio da deputada estadual Isa Penna, de São Paulo, assediada por um colega durante uma sessão do parlamento estadual, ganhou destaque no site do TSE exatamente em razão dessa atenção que a Justiça Eleitoral tem lançado, afortunadamente, ao tema²².

Matéria que sempre ocupa – desproporcionalmente, em nosso sentir - as preocupações do Congresso Nacional é a das pesquisas eleitorais. Ainda que em regras os trabalhos científicos apontem a baixa influência que esse tipo de informação tem na formação do voto do eleitorado²³, é certo que o senso comum se consolidou no sentido de que grandes parcelas dos eleitores são objeto de manipulação por pesquisas fraudulentas.

Neste sentido, na linha do que prevê o art. 33, § 4º, da L. 9.504/97, a matéria segue objeto de atenção penal, como se vê na sugestão de texto:

Art. 873. Fazer, contratar ou divulgar pesquisa eleitoral fraudulenta:

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) a R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais), valor a ser fixado a partir da capacidade econômica do agente e do alcance da divulgação da pesquisa.

Além da pena de privação de liberdade mais severa – que passa de seis meses a um ano para dois a quatro anos – tem relevo a vultosa sanção pecuniária aplicada, que adota sistemática de fixação diversa daquela tradicionalmente associada às sanções criminais, de dias-multa.

²¹ OBSERVATÓRIO DE VIOLÊNCIA POLÍTICA CONTRA A MULHER. **Nota técnica sobre o PLP 112/2021, que institui o Código Eleitoral**: Considerações sobre o crime de violência política contra mulheres. 2021. Disponível em: https://transparenciaeleitoral.com.br/wp-content/uploads/2021/09/NOTA-TE%CC%81CNICA-PLP-112_2021-Novo-Co%CC%81digo-Eleitoral.pdf. Acesso em 29 out. 2021, p. 9.

²² Disponível em: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2021/Agosto/violencia-de-genero-na-politica-como-e-por-que-denunciar>. Acesso em 29 out. 2021.

²³ NEISSER, Fernando Gaspar. **Crimes eleitorais e controle material da propaganda eleitoral**: necessidade e utilidade da criminalização da mentira na política. 2014. 276 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

Ademais, enquanto o tipo penal hoje vigente traz como núcleo apenas a divulgação, amplia-se seu escopo para abarcar a feitura e contratação da pesquisa eleitoral fraudulenta.

Como mencionado anteriormente, temos críticas quanto à leitura feita pelo Congresso Nacional quanto à lesividade das pesquisas eleitorais nas campanhas. De toda forma, trata-se de opção legítima do parlamento, que não desborda, em nosso sentir, dos limites constitucionais outorgados ao Poder Legislativo para a estipulação dos tipos penais.

Adentrando o Título IV, o projeto trata dos crimes que atentam contra a liberdade eleitoral, seguindo com a compreensão de que a divisão dos crimes de acordo com os bens jurídicos eleitorais que tutelam tem uma função relevante de organização e delimitação.

Os primeiros delitos propostos, nos arts. 874 e 875, trazem relevante inovação quanto ao fenômeno da compra de votos, dividindo a modalidade ativa – aquele que compra – da passiva – aquele que vende.

Há, fora de qualquer dúvida, grave desproporcionalidade no tratamento dado pelo art. 299 do Código Eleitoral, não apenas por estipular pena em abstrato idêntico para quem ocupa polo diverso da relação, mas também por sua estipulação em patamar considerado insuficiente para a tutela contra conduta de tamanha gravidade.

A corrupção eleitoral ativa, deste modo, passaria a ter a seguinte redação:

Art. 874. 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 2 (dois) a 6 (seis) anos, e multa.

Parágrafo único. Incide nas mesmas penas, aumentadas de metade a 2/3 (dois terços), quem contrate intermediários para a compra de votos ou seja, nestes termos, contratado.

Os núcleos – dar, oferecer ou prometer – são mantidos, ainda que se tenha alguma crítica ao uso da técnica legislativa que equipara a forma consumada – dar – à tentada – oferecer ou prometer. Crimes de atentado, como se sabe, correm sério risco de tratar de forma idêntica condutas que, quanto ao desvalor do resultado, são obviamente diversas.

A opção do legislador, contudo, ainda que passível de observações da doutrina, busca reforçar a tutela da liberdade do voto, antecipando a incidência da norma penal em sua plenitude.

Em sua modalidade simples – prevista no *caput* – a corrupção eleitoral ativa traz pena privativa de liberdade substancialmente maior do que a atualmente prevista – de dois a seis antes, ante os atuais um a quatro anos – a refletir a preocupação com um crime que demonstra as mazelas de nossa democracia ainda em desenvolvimento.

O tipo qualificado, do parágrafo único, com pena bastante superior, pode causar algum questionamento, especialmente por tratar intermediários de forma bastante severa. Cabe, assim, alguma reflexão quanto ao tema.

Conforme já dito anteriormente, o projeto aqui exposto buscou partir da sensibilidade de quem opera na área eleitoral – advogados, candidatos, membros do Ministério Público, magistrados e servidores da Justiça Eleitoral -, atentos às experiências observadas no deslinde de suas respectivas tarefas.

A compra de votos no Brasil, em tempos recentes, deixou de se dar majoritariamente “no varejo”, com candidatos abordando individualmente eleitores, para ser operada “no atacado”.

A estratégia tradicional para essa tentativa de ocultação do ilícito passa pela incorporação no esquema criminoso de pessoas com alta capacidade de obtenção de votos em nichos específicos do eleitorado. Líderes comunitários, chefes locais de facções criminosas, ministros religiosos, milicianos das comunidades, enfim, pessoas que ostentam a condição de agregar em torno de si os votos de parcela considerável do eleitorado de certa localidade.

Estas pessoas, muitas vezes, são contratadas – inclusive formalmente pelas campanhas eleitorais –, com a missão de trazer para seu contratante aqueles votos, pouco importante para o último como isso venha a ocorrer. Se o dinheiro recebido pelo contratado será dividido ou se ele usará sua influência política, religiosa, comunitária ou até mesmo a violência e a coação, são questões de pouca relevância para o candidato contratante. Tem-se, assim, verdadeira estratégia de distanciamento do candidato em relação ao ilícito, o que muitas vezes torna difícil sua persecução, processamento e condenação.

Exatamente diante deste cenário é que se sugeriu um tipo qualificado com pena superior, representando não apenas a maior gravidade do delito em razão da estratégia de ocultamento, mas pela pluralidade de votos envolvidos em sua operação.

A corrupção eleitoral passiva, por outro lado, recebeu tratamento algo mais brando do que aquele dispensado atualmente, como se vê adiante:

Art. 875. 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 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

Perdão judicial

Parágrafo único. O juiz poderá deixar de aplicar a pena, ou reduzi-la de 1/3 (um terço) a 2/3 (dois terços), se ficar demonstrado que não houve a original solicitação da vantagem pelo eleitor, e que este a aceitou em razão de miserabilidade.

Se os núcleos típicos e a pena são mantidos, agora sugere-se a possibilidade do perdão judicial ou de uma relevante redução de pena, quando simultaneamente verificar-se a miserabilidade do eleitor e o fato de não ter partido dele a vantagem.

A exigência desta conjugação de fatores para que se tenha a possibilidade do tratamento mais brando segue a mesma lógica mencionada anteriormente, de manter-se um controle que não seja disfuncional sobre as condutas comumente verificadas no cenário eleitoral.

Isso porque, a ter-se exclusivamente um critério objetivo – miserabilidade – para conferir perdão judicial ao eleitor, estaríamos diante de uma verdadeira regra de incentivo a uma conduta socialmente indesejada.

Mais do que isso, eleitores nestas circunstâncias saberiam que estariam livres para oferecer os votos – seus e de seus familiares, como costumeiramente é feito – sabedores de que a regra legal os isentaria de futura pena. Do mesmo modo que se ponderou em ponto anterior quanto à ingenuidade de crer que candidatos devem ser expostos a esse grau de tentação, não parece recomendável, inclusive como mensagem cidadã, comunicar à sociedade que tal atividade é tolerável.

A liberdade do voto é ainda objeto de proteção no que toca a duas modalidades de constrangimento. Enquanto o art. 876 direciona-se ao próprio eleitor, protegendo-o contra atos que, mediante violência ou grave ameaça, pretendam influir em sua decisão eleitoral, o art. 877 foca nos próprios candidatos e seus apoiadores – formais ou não – tutelando-os contra condutas que busquem impedir suas atividades lícitas ou forçá-los à prática de condutas não previstas em lei.

Tem-se, deste modo, a redação apresentada para a denominada extorsão eleitoral:

Art. 876. 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 4 (quatro) a 10 (dez) anos, e multa.

§ 1º Aumenta-se a pena em 1/3 (um terço) até metade se o crime for praticado com emprego de arma ou em concurso de pessoas.

§ 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 6 (seis) a 12 (doze) anos, além da multa.

§ 3º Se do emprego da violência resulta lesão corporal de natureza grave, a pena é de reclusão, de 16 (dezesesseis) a 24 (vinte e quatro) anos, e multa.

§ 4º Se resulta morte, a pena é de reclusão, de 24 (vinte e quatro) a 30 (trinta) anos, e multa.

Houve neste ponto a preocupação em manter a sintonia com o tipo penal do art. 158 do Código Penal, a extorsão, inclusive no que toca à pena base, de quatro a dez anos de reclusão. Ademais, também se seguiu a lógica de escalonamento das penas, nas hipóteses em que o resultado sobre a vítima galga graus mais altos de severidade.

Já ao constrangimento ilegal eleitoral é proposta a redação que segue:

Art. 877. 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 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa.

Neste tipo penal, como se nota, ainda sensível ao aumento da violência política e aos reiterados episódios de constrangimento sobre militantes durante o processo eleitoral, a vítima é não apenas o próprio candidato, mas seus apoiadores e as lideranças partidárias ou comunitárias.

A tutela da liberdade do eleitor contra o uso da máquina pública é notoriamente deficiente no campo penal eleitoral. Conquanto o Direito Eleitoral Sancionador tenha esse foco ao tratar do abuso de poder político, no art. 22 da LC 64/90, ou das condutas vedadas aos agentes públicos em campanhas eleitorais, nos arts. 73 a 77 da L. 9.504/97, o Código Eleitoral traz uma lacônica previsão criminal em seu art. 346, que remete ao art. 377 de forma pouco técnica e com a irrisória pena de detenção de até seis meses.

Para restaurar a proporcionalidade e conferir adequada proteção ao bem jurídico contra essa modalidade de ataque, foi sugerida a seguinte redação:

Art. 878. 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 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

Parágrafo único. A pena será aumentada de 1/3 (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.

Conforme se percebe, além da pena mais consentânea com a gravidade da conduta, ampliou-se o escopo da norma para abranger não apenas a utilização da máquina pública, mas também a autorização para que isso ocorra, dada a realidade própria deste tipo de atividade, normalmente sujeita à distribuição hierárquica de tarefas e atribuições.

Refletindo a preocupação que o tema vem ocupando no debate nacional, o PLP 112/21 dedica o Título VII aos crimes na gestão financeira das campanhas, buscando tutelar não apenas a integridade do financiamento eleitoral, mas também os recursos públicos destinados às campanhas.

De fato, especialmente depois do escândalo que ficou conhecido como mensalão e, mais acentuadamente, com a deflagração da Operação Lava Jato, o tema da contabilidade paralela nas eleições ganhou relevo não apenas midiático, mas acadêmico e profissional. Da Ciência Política²⁴ ao Direito²⁵⁻²⁶, da magistratura²⁷ à advocacia²⁸ e ao Ministério Público²⁹, todos os principais atores têm se debruçado sobre a questão em razão de sua imbricação com o problema da corrupção.

A proposta de enfrentamento do tema traz, então, a seguinte redação:

Art. 879. Doar, receber ou utilizar, de qualquer modo, nas campanhas eleitorais próprias ou de terceiros para fins de campanha eleitoral, ainda que fora do período eleitoral, recursos financeiros, em qualquer modalidade, fora das hipóteses da legislação eleitoral e das exigências previstas em lei:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa.

§ 1º A pena será aumentada da metade se os valores forem provenientes de fontes vedadas e em dobro se os valores forem provenientes de

²⁴ FORMIGA-XAVIER, Carlos Joel Carvalho de. **A corrupção política e o Caixa 2 de campanha no Brasil**. 2010. 117 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. Departamento de Ciência Política, 2011.

²⁵ COELHO, Fernanda Bono Yoshikawa. *Crime de Caixa 2 eleitoral: avanços e retrocessos*. **Paraná Eleitoral**: revista brasileira de direito eleitoral e ciência política, Curitiba, V. 7, N. 3, p. 457-472, 2018.

²⁶ LEITE, Alaor; TEIXEIRA, Adriano. *Proposta de criminalizar caixa dois ignora debate internacional sobre corrupção*. Conjur. Publicado em 16 nov. 2016. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-nov-16/proposta-criminalizar-caixa-ignora-debate-internacional>. Acesso em 29 out. 2021.

²⁷ MAZLOUM, Ali. *Criminalizar caixa dois não institui anistia para fatos passados*. Conjur. Publicado em 28 nov. 2016. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-nov-28/ali-mazloum-criminalizacao-caixa-dois-nao-cria-anistia>. Acesso em 29 out. 2021.

²⁸ MORAIS, Felipe Américo. *O projeto de reformas e a competência para julgar os crimes conexos ao de caixa 2*. Conjur. Publicado em 18 fev. 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-fev-18/felipe-moraes-crimes-conexos-caixa-projeto-reformas>. Acesso em 29 out. 2021.

²⁹ A oitava medida proposta pelo Ministério Público Federal em sua campanha das Dez Medidas Contra a Corrupção tratava exatamente da criminalização do caixa 2. Disponível em: https://dezmedidas.mpf.mp.br/apresentacao/conheca-as-medidas/docs/medida_8_versao-2015-06-25.pdf. Acesso em 29 out. 2021.

infração penal, e utilizados meios para ocultar ou dissimular sua natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade.

§ 2º O juiz poderá deixar de aplicar a pena ou poderá reduzi-la de 1/3 (um terço) a 2/3 (dois terços) se a omissão ou irregularidade na prestação de contas recair sobre valores de origem lícita, advindos de doador autorizado pela legislação eleitoral e não extrapolar o limite legal definido para doação ou limite máximo de gastos do respectivo cargo.

O giro proposto, conforme adiantado na introdução, é substancial. Ao invés de focar na falsidade da prestação de contas, solução a que se chegou com a aplicação do atual art. 350 do Código Eleitoral ao tema, sugere-se a adoção de um tipo penal direcionado à tutela da integridade do financiamento eleitoral.

Pelos núcleos típicos já se pode perceber que não apenas o prestador de contas fica sujeito ao controle normativo, mas também aquele que doa e quem utiliza os valores transitados à margem da legislação eleitoral. Amplia-se, ainda, o critério temporal de aplicação, uma vez que a ilicitude não necessariamente se restringe ao período posterior ao registro das candidaturas.

A pena mínima também é objeto de majoração, passando a dois anos, bem como sofre acréscimos relevantes se a origem dos recursos for proibida, se provenientes de infração penal ou, ainda, se estratégias próprias da lavagem de dinheiro forem empregadas.

Por fim, atendendo igualmente ao apelo de manter a razoabilidade da aplicação da lei penal, restringindo-a aos casos graves e com igual repercussão, permite-se ao juiz não aplicar a pena ou reduzi-la se as circunstâncias do caso permitirem tal solução.

Essa previsão lança um olhar atento à complexidade das normas eleitorais que regulam o financiamento de campanhas e a prestação de contas, muitas vezes não observadas integralmente por descuido ou desconhecimento, mas sem o intuito de promover uma deliberada burla a sua sistemática.

O atual art. 354-A do Código Eleitoral também foi objeto de reflexão, tendo a Câmara dos Deputados chegado à proposta de redação que segue:

Art. 880. Apropria-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 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa.

A principal mudança aqui diz respeito à amplitude da norma proibitiva. Decidiu-se por limitá-la ao desvio praticado em relação aos recursos públicos que aportam nas campanhas eleitorais, excluindo-se, portanto, eventuais desvios praticados com verbas oriundas de particulares.

Não há, por certo, uma legalização da conduta daquele que desvia recursos obtidos com doações eleitorais privadas para proveito próprio ou alheio. A ausência de demonstração adequada da destinação dos recursos eleitorais é objeto de controle na instância eleitoral não-criminal, impondo-se, se o caso, não apenas a devolução, mas também levando à possibilidade de cassação de mandatos.

O que não se pode negar, contudo, é a desproporção da gravidade das condutas, tendo a Câmara dos Deputados considerado que apenas o desvio de verba originalmente pública suplanta o limiar necessário para atrair a necessidade de invocação do Direito Penal.

A última parte a ser analisada é o Título VIII, que trata dos crimes contra a administração eleitoral, e abre com as graves condutas relacionadas à interferência na urna eletrônica ou nos sistemas de dados da Justiça Eleitoral, com a seguinte redação sugerida:

Art. 881. Acessar indevidamente urna eletrônica, sistema eletrônico de votação ou 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 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa.

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

O tipo penal é bastante assemelhado àquele do art. 72, I e II, da L. 9.504/97, diferenciando-se fundamentalmente em razão do parágrafo único, que apenas aquele que, mesmo sem ter participado da fase de obtenção irregular das informações, as divulga.

Uma proteção adequada da higidez do sistema é ainda mais relevante nos tempos atuais, mormente em razão dos questionamentos lançados – muitos dos quais com finalidades políticas – quanto à ausência de impressão dos votos pelas urnas eletrônicas.

A alteração do resultado eleitoral é objeto do tipo penal subsequente:

Art. 882. 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 apuração e consolidação de votos, introduzindo, alterando ou suprimindo dados ou se valendo de qualquer outro expediente fraudulento:

Pena - reclusão, de 5 (cinco) a 10 (dez) anos e multa.

A severidade da pena, que segue a linha atualmente prevista, dá conta da gravidade da conduta, que afeta o cerne do sistema eleitoral: a confiabilidade dos seus resultados. A amplitude das condutas passíveis de incriminação busca, deste modo, cercas as possibilidades de fraude a bem jurídico de tamanha relevância.

Os atuais arts. 309 e 311 do Código Eleitoral foram condensados no art. 883, a seguir exposto:

Art. 883. Votar no lugar de outrem ou utilizando documento falso:

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa.

Além da pena mais severa – de dois a cinco anos de reclusão, ante um a três anos –, vale destacar que se optou por retirar do tipo penal a modalidade tentada – tentar votar – que consta do crime hoje em vigor.

Conforme mencionado anteriormente, a adoção do crime de atentado há de ser a exceção, reservada a situações em que efetivamente, para fins de política criminal, seja essencial apenas de igual modo a forma tentada e a consumada, o que não é o caso nesta conduta.

Mesmo raciocínio guiou a redação do artigo subsequente, que se apresenta em lugar do atual art. 312 do Código Eleitoral, com o seguinte texto:

Art. 884. Violar o sigilo do voto, ainda que próprio, ou da urna eleitoral:

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

Parágrafo único. Nas mesmas penas incorre quem divulga informação obtida por outrem em violação ao sigilo do voto.

Além de ter sido excluída a modalidade tentada do tipo – tentar violar o sigilo do voto – duas mudanças devem ser apontadas.

Em primeiro lugar, o texto legal torna claro que o crime incide mesmo se a violação do voto se der em relação ao próprio eleitor.

Uma leitura açodada poderia levar à conclusão que não seria lícito ao eleitor falar, quem quer que fosse, qual teria sido sua opção eleitoral. Nada mais equivocado, uma vez que a mera narrativa do eleitor não tem o condão de constituir violação do sigilo de seu voto, uma vez que não traz consigo qualquer elemento de comprovação.

O que se pretendeu proibir aqui foi que o eleitor faça prova de seu voto, de modo a divulgar a terceiros posteriormente. O intuito não apenas é o de proteger o próprio eleitor, claro, mas o próprio processo eleitoral, uma vez que os compradores ou extorsionistas de votos muitas vezes cobram do eleitor alvo de seus crimes que comprovem ter votado em determinadas candidaturas.

Com o avanço tecnológico e a ubiquidade dos aparelhos de celular com capacidade de filmagem, é essencial reduzir a possibilidade de que eleitores se dirijam à cabine de votação com o intuito de produzir prova de sua votação.

Por fim, há uma clara lacuna na legislação atual, que deixa de apenar aquele que, mesmo sem ter participado da violação do sigilo do voto, dá divulgação à informação. Assim, o parágrafo único preenche essa falha, equiparando a conduta daquele que viola o voto à daquele que o divulga.

O último tipo penal previsto no projeto, que trata da destruição da urna eleitoral, tem a seguinte redação apresentada:

Art. 885. Destruir, danificar, inutilizar, suprimir ou ocultar urna contendo

votos:

Pena - reclusão, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa.

A principal mudança aqui com relação ao atual art. 72, III, da L. 9.504/97, diz respeito ao ajuste da pena. Ainda que a conduta tenha gravidade, não é possível equipará-la à falsificação do resultado das eleições ou ao acesso indevido aos sistemas da Justiça Eleitoral, como faz a legislação em vigor.

3 CONCLUSÕES

A pretensão deste artigo, como exposto em sua introdução, é modesta. Não há intenção de esgotar o tema, especialmente em razão dos inúmeros questionamentos que as novidades propostas pela Câmara dos Deputados certamente irão deflagrar.

Mais do que isso, aproveitando o momento de pausa do processo legislativo em que se encontra o PLP 112/21, aguardando análise pelo Senado Federal, buscou-se aqui expor o diagnóstico do qual se partiu quando da redação do projeto em seu aspecto penal, bem como as reflexões que foram conduzidas em sua elaboração, de modo a justificar as soluções adotadas pela Câmara dos Deputados.

Não há dúvida de que o conjunto de crimes eleitorais hoje vigentes exige uma profunda mudança. Tampouco parece haver dissenso quanto à necessidade de descriminalizar parte substancial das condutas atualmente previstas, bem como de olhar com maior vagar aos fenômenos da desinformação; da interrelação entre financiamento

eleitoral e corrupção; da violência política, especialmente de gênero; e de ajustar os defeitos de proporcionalidade percebidos ao longo das décadas nos tipos penais do Código Eleitoral.

De um mesmo diagnóstico, contudo, raras vezes dois especialistas chegam ao mesmo prognóstico. E é natural que assim seja em uma ciência que pouco tem de exata, como é o caso do Direito.

Daí concluirmos esse pequeno trabalho de consolidação das soluções legislativas penais propostas no PLP 112/21, direcionando à Academia, para que faça aquilo que é sua principal missão: analisar, criticar e propor caminhos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Sistematização das normas eleitorais [recurso eletrônico]: eixo temático VI: crimes eleitorais e processo penal eleitoral / Tribunal Superior Eleitoral. – Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2019.

COELHO, Fernanda Bono Yoshikawa. *Crime de Caixa 2 eleitoral: avanços e retrocessos*. Paraná Eleitoral: revista brasileira de direito eleitoral e ciência política, Curitiba, V. 7, N. 3, p. 457-472, 2018.

CORDEIRO, Siderlei Ostrufka; FARIA, Gabriella Murakami Rocha. *A criminalização do caixa dois em campanhas eleitorais*. Paraná Eleitoral: revista brasileira de direito eleitoral e ciência política, Curitiba, V. 6, N. 2, p. 245-261, 2017.

DAHL, Robert. *La poliarquía: participación y oposición*. 2ª Ed. Madrid: Tecnos, 1997.

FORMIGA-XAVIER, Carlos Joel Carvalho de. *A corrupção política e o Caixa 2 de campanha no Brasil*. 2010. 117 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. Departamento de Ciência Política, 2011.

GALVÃO, Danyelle. *Apontamentos sobre a competência da Justiça Eleitoral para os crimes eleitorais e complexos*. Boletim IBCCrim, São Paulo, A. 29, N. 347, p. 28-30, 2021.

GRUNEICH, Danielle; CORDEIRO, Iara. *Brasil avança no enfrentamento à violência política contra a mulher: a Lei nº 14.192*. Conjur, 16 set. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-set-16/opiniao-violencia-politica-mulher-lei-14192>. Acesso em 29 out. 2021.

HOWARD, Philip N. *Lie Machines: How to save democracy from troll armies, deceitful robots, junk news operations, and political operatives*. New Haven: Yale University Press, 2020.

LAURIS, Élide; HASHIZUME, Maurício. *Violência Política e Eleitoral no Brasil: panorama das violações de direitos humanos de 2016 a 2020*. Coordenação: Élide Lauris, Sandra Carvalho, Gláucia Marinho e Darci Frigo. Curitiba: Terra de Direitos e Justiça Global, 2020. 129 p.

LEITE, Alaor; TEIXEIRA, Adriano. *Proposta de criminalizar caixa dois ignora debate internacional sobre corrupção*. Conjur. Publicado em 16 nov. 2016. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-nov-16/proposta-criminalizar-caixa-ignora-debate-internacional>. Acesso em 29 out. 2021.

MAZLOUM, Ali. *Criminalizar caixa dois não institui anistia para fatos passados*. Conjur. Publicado em 28 nov. 2016. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-nov-28/ali-mazloum-criminalizacao-caixa-dois-nao-cria-anistia>. Acesso em 29 out. 2021.

MORAIS, Felipe Américo. *O projeto de reformas e a competência para julgar os crimes conexos ao de caixa 2*. Conjur. Publicado em 18 fev. 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-fev-18/felipe-moraes-crimes-conexos-caixa-projeto-reformas>. Acesso em 29 out. 2021.

NEISSER, Fernando Gaspar. Crimes eleitorais e controle material da propaganda eleitoral: necessidade e utilidade da criminalização da mentira na política. 2014. 276 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

NEISSER, Fernando. *Um, dois, três, 'pim': a palavra que o Ministério Público não pode falar*. Conjur. Publicado em 4 out. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-out-04/direito-eleitoral-dois-tres-pim-palavra-ministerio-publico-nao-falar>. Acesso em 10 out. 2021.

NEISSER, Fernando; BOTTINI, Pierpaolo Cruz. *A hora do Direito Penal Eleitoral*. Poder360. Publicado em 29 ago. 2021. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/opiniao/podereleitoral/a-hora-do-direito-penal-eleitoral-escrevem-pierpaolo-bottini-e-fernando-neisser/>. Acesso em 10 out. 2021.

OBSERVATÓRIO DE VIOLÊNCIA POLÍTICA CONTRA A MULHER. Nota técnica sobre o PLP 112/2021, que institui o Código Eleitoral: Considerações sobre o crime de violência política contra mulheres. 2021. Disponível em: https://transparenciaeleitoral.com.br/wp-content/uploads/2021/09/NOTA-TE%CC%81CNICA-PLP-112_2021-Novo-Co%CC%81digo-Eleitoral.pdf. Acesso em 29 out. 2021.