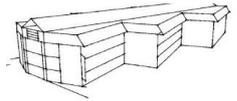




UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
FACULDADE DE DIREITO "PROF. JACY DE ASSIS"



LUCAS ANDRADE SOUZA

**DIREITO PENAL ELEITORAL:
ANÁLISE DA FUNÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ANTE OS CRIMES
ELEITORAIS PREVISTOS NO CÓDIGO ELEITORAL E LEGISLAÇÃO ESPARSA**

Uberlândia – MG

2018

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
FACULDADE DE DIREITO “PROF. JACY DE ASSIS”
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO – BACHARELADO – MATUTINO

LUCAS ANDRADE SOUZA

DIREITO PENAL ELEITORAL:
ANÁLISE DA FUNÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ANTE OS CRIMES
ELEITORAIS PREVISTOS NO CÓDIGO ELEITORAL E LEGISLAÇÃO ESPARSA

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Faculdade de Direito “Prof.
Jacy de Assis” da Universidade Federal
de Uberlândia como requisito parcial para
obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Exmo. Prof. Dr. Marco Aurélio
Nogueira

Uberlândia – MG

2018

LUCAS ANDRADE SOUZA

DIREITO PENAL ELEITORAL:
ANÁLISE DA FUNÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ANTE OS CRIMES
ELEITORAIS PREVISTOS NO CÓDIGO ELEITORAL E LEGISLAÇÃO ESPARSA

Este Trabalho de Conclusão de Curso foi apresentado adequadamente como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Direito e aprovado em sua forma final como requisito básico para colação de grau neste curso.

Banca examinadora:

Exm. Sr. Prof. Dr. Marco Aurélio Nogueira (FADIR/UFU)
Presidente da banca – Professor orientador

Sr^a. Prof^a. Ms^a. Flávia Cunha Rios Naves (FADIR/UFU)
Membro da banca – Professora avaliadora

Uberlândia – MG, 12 de julho de 2018.

A minha família, especialmente aos meus amados pais Cleide e Rubens e minha amada irmã Ana Paula, pelo amor incondicional e por serem minha fortaleza. Sem vocês eu nada seria!

A Universidade Federal de Uberlândia e todos os que a constroem cotidianamente, pela oportunidade que me fora dada.

Ao povo brasileiro, mantenedor desta academia. Que ao exercer o múnus vindouro, qualquer que seja, lembre-me sempre disso e retribua.

AGRADECIMENTOS

Agradecer talvez seja uma das mais nobres atitudes do homem, porém, é uma das mais difíceis. Difícil pelo fato de que, embora agradeçamos pelas provações e dificuldades que nos moldam e fortalecem, o agradecimento mais genuíno se dá pelas conquistas e pelas boas coisas que a vida nos traz.

Precipualemente, meu agradecimento à fonte inesgotável de sabedoria e ânimo, Meu Deus Todo Poderoso. A Ti, Rei dos reis, a honra, o poder e a glória.

À Virgem Maria, que sempre me consolou e amparou nesta caminhada, velando-me por onde andei e cuidando de cada momento que vivi.

Àqueles que são a tradução do amor divino na Terra, os quais espero um dia poder retribuir tamanha dedicação, apoio e afeto, meus pais amados Cleide e Rubens. Obrigado por sonharem tudo isso muito antes de mim!

Ana Paula, minha amada irmã, ponto certo de equilíbrio e ânimo em momentos de dúvidas e adversidades, obrigado pelos bons desejos e pelo carinho fraternal.

À minha família sanguínea, de forma muito especial aos meus avós Antônia e João e Florianita e Valdomiro, além de minha Tia Edelma, figuras indispensáveis para minha formação e para meu crescimento em todos os sentidos.

Aos amigos, são tantos que não poderei nomeá-los aqui, podendo incorrer numa tremenda injustiça. A vocês, meus familiares por desígnios celestes, devo as melhores páginas da jornada que me trouxe até aqui. Obrigado pelo incentivo, pelos abraços calorosos e pela confiança recíproca. A máxima é verdadeira e valiosa: quem tem amigos, tem tudo!

Aos mestres e mestras de toda vida escolar e da academia, pessoas que cruzaram meus caminhos, dividindo sua sabedoria e conhecimento, fazendo-me aprender que mais valioso que qualquer título é ser útil à coletividade, fazendo a diferença todos os dias. Aqueles que são tomados pela vaidade e pela prepotência são nulos e esquecíveis diante de tantos homens e mulheres despidos de qualquer arrogância que fazem do ensinar um ministério.

Ao meu orientador, Dr. Marco Aurélio Nogueira, grande Corel, que tanto me motivou e sempre ao me encontrar trazia palavras de incentivo que me fizeram crer em meu potencial e capacidade. Obrigado ao senhor e ao nosso Grupo de Estudos

e Pesquisa em Direito Eleitoral e Partidário ao qual devo grande parte da minha formação.

Professora Flávia Cunha Rios Naves, que muito gentilmente aceitou o convite para avaliar este trabalho, o que muito me honra e alegra dada sua competência. Obrigado pela confiança e disposição.

Por fim, a todo corpo técnico da Faculdade de Direito Professor Jacy de Assis a quem muito devo e serei eternamente grato, bem como a toda Universidade Federal de Uberlândia.

“Os rios não bebem sua própria água, as árvores não comem seus próprios frutos, o sol não brilha para si mesmo e as flores não espalham sua fragrância para si. Viver para os outros é uma regra da natureza. (...) A vida é boa quando você está feliz, mas a vida é muito melhor quando os outros estão felizes por sua causa.”

Papa Francisco

RESUMO

Versando sobre o aspecto penal do eleitoralismo brasileiro, o presente trabalho pretende esclarecer a atuação, seja em seus limites ou em suas práticas mais corriqueiras, do Ministério Público neste cenário. O Direito Eleitoral, parte do Direito Público, tem peculiaridades e particularidades, sendo esse dialogista com grande parte dos principais ramos do Direito. Importa anotar que a pretensão deste trabalho é demonstrar a indispensável atuação do *Parquet* perante a Justiça Eleitoral, além de demonstrar a patente relação do Direito Eleitoral com o Direito Penal. O presente debate faz-se necessário, sobretudo em tempos de tamanho descrédito a classe política intimamente regida pelo Direito Eleitoral, para demonstrar o empenho da legislação em punir todos aqueles que infrinjam princípios e regras. A pesquisa elaborada centrou-se na metodologia indutiva, partindo de uma situação específica para uma análise geral da matéria em exame.

Palavras – chave: Eleitoral. Penal. Código Eleitoral. Crimes eleitorais. Ministério Público.

RÉSUMÉ

Sur l'aspect pénal du système électoral brésilien, le présent travail vise à clarifier la performance, dans ses limites ou dans ses pratiques plus communes, du ministère public dans ce scénario. Loi électorale, partie de la loi publique, a des particularités et des particularités, étant ce dialogistic avec la plupart des branches principales de la loi. Il est important de noter que le but de cet article est de démontrer le rôle indispensable de Bureau du procureur devant le Tribunal Electoral, en plus de démontrer la relation de brevet entre le Droit Electoral et le Droit Pénal. Le débat actuel est nécessaire, surtout en temps de discrédit à la classe politique étroitement régie par la droite électorale, pour démontrer l'engagement de la législation à punir tout ce qui viole les principes et les règles. La recherche élaborée s'est concentrée sur la méthodologie inductive, à partir d'une situation spécifique pour une analyse générale du sujet examiné.

Mots clés: Electoral. Criminel. Code électoral. Crimes électoraux. Bureau du procureur.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Infográfico “O Processo de Pezão”	44
--	----

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	11
2	DIREITO ELEITORAL.....	14
	2.1 Notas Históricas de Direito Eleitoral.....	16
	2.2 Conceitos Gerais de Direito Eleitoral.....	22
3	DIREITO PENAL.....	26
4	MINISTÉRIO PÚBLICO.....	29
	4.1 Ministério Público Eleitoral.....	31
5	DIREITO PENAL ELEITORAL.....	38
	5.1 Fontes do Direito Penal Eleitoral.....	39
	5.2 Atuação ministerial ante os crimes eleitorais.....	40
6	CASOS FÁTICOS E ANÁLISE JURISPRUDENCIAL.....	42
7	CONCLUSÃO.....	45
8	REFERÊNCIAS.....	48

1 INTRODUÇÃO

Inegavelmente, o Direito Eleitoral é um dos campos mais vastos de estudo para se analisar e compreender o ordenamento jurídico no Brasil. Cuida-se de um indispensável instrumento para examinação e compreensão da nossa democracia, da sociedade e dos atores desse cenário. O processo democrático, o fortalecimento das instituições, a garantia dos direitos políticos e seus reflexos perpassam intimamente pelo Direito Eleitoral.

A legislação eleitoralista e seus desdobramentos, inclusive o Direito Partidário, são ramos do Direito Público.¹ Sendo ambos o cerne a ser debatido quando se vislumbra a efetivação de uma sociedade justa e plural, necessária para o desenvolvimento dos povos e para o crescimento das nações.

Inclusive, a construção de uma sociedade justa constitui um dos objetivos fundamentais apresentados na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. É desta Carta Magna que se direciona o Direito Eleitoral, seja em ordem material e até mesmo processual, em que as disposições fundamentais dos estudos eleitoralistas, dado a matéria do qual é objeto, terá seu norte na Constituição.

Nessa esteira, forçoso elucidar questões e contribuir com a efetivação de um Direito Eleitoral organizado e palpável para todos os cidadãos e cidadãs de nossa sociedade. Pretende-se com o Direito Eleitoral oferecer a devida segurança jurídica ante os fatos que se desenrolem nesta seara e, por conseguinte, a consolidação de direitos fundamentais da sociedade.

O Direito Eleitoral, quando combatido por alguma prática criminosa, enseja a promoção de indivíduos que certamente não se encontram comprometidos com a consolidação de referidos direitos fundamentais.

Para tanto, conhecer a legislação eleitoral, com especial atenção ao Código Eleitoral Brasileiro, a Lei 4.737 de 15 de julho de 1965, é extremamente relevante para a emancipação social, sendo que referido conhecimento é basilar para a efetivação do regime democrático e a consecução de outros direitos a serem perquiridos e alcançados, seja individualmente ou em coletividade.

¹ Neste sentido: CÂNDIDO, Joel J. Direito eleitoral brasileiro. 12ª ed., revista, atualizada e ampliada --Bauru, SP: Edipro, 2006, p. 25.

Por óbvio, o cidadão e cidadã conhecedores de seus direitos e deveres e comprometidos com um processo eleitoral liso e probo, contribuem para o avanço da democracia e para o fortalecimento das instituições e dos poderes, combatendo o crime e dissipando da gestão pública aqueles que não pretendem promover o bem comum.

O Ministério Público, instituição notadamente reconhecida pelos relevantes serviços que presta a comunidade, sendo a guardiã por ordem constitucional dos direitos de todos e todas e defensora desses na indisponibilidade de seus direitos é, claramente, órgão indispensável na perenização do processo democrático e na construção do ordenamento jurídico mais vantajoso para a coletividade e que propicie o desenvolvimento social e econômico dos cidadãos e cidadãs nele inseridos.

Quando da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, uma nova configuração ao Ministério Público propiciou sua efetivação enquanto instituição essencial à Justiça. Partindo dessa afirmação constitucional, verificamos, então, que o Ministério Público é figura presente e vivaz em toda ordem jurídica posta em território nacional.

Nesta toada, na organização e na efetivação do Direito Eleitoral, através dos processos eleitorais, sejam as eleições ou referendos, haverá a participação atuante do *Parquet*, ainda que o texto constitucional não faça menção ao Ministério Público Eleitoral, *ipsis litteris*.

Com efeito, imperioso anotar a peculiaridade da Justiça Eleitoral, sendo esta principiada pela cooperação. Desse ponto de vista, temos que a Justiça Eleitoral se concretiza com a junção de esforços e pelo cooperativismo dos mais diversos agentes que a promovem. O Poder Judiciário, o Ministério Público, os partidos políticos, a sociedade e outros agentes, cada qual com devido cumprimento de deveres e exercendo direitos, propiciam a efetivação do Estado Democrático de Direito, abalizado numa legislação eleitoral forte e dinâmica.

Hodiernamente, são diversos os dispositivos legais que ordenam o processo eleitoral no Brasil. Entre as leis vigentes destaca-se a Lei da Ficha Limpa, que tem o objetivo de combater a corrupção eleitoral e promover uma seleção, se assim podemos de dizer, de pretensos candidatos, reservando a disputa em pleitos para candidatos com idoneidade moral superior. Além de todo arcabouço jurídico constituído para a organização do processo eleitoral, há ainda as chamadas

resoluções, as quais versam de temas múltiplos correlatos ao Direito Eleitoral e que não estejam expressos em leis vigentes.

A atuação do *Parquet* em linhas penais perpassa pela competência ministerial em observar todas as fases do processo eleitoral, devendo verificar os indícios e promover o processamento daqueles e daquelas que usurpam as leis eleitorais violando o pleito e causando a desorganização das eleições.

Destarte, é função do Ministério Público Eleitoral atuar perante os órgãos da Justiça Eleitoral nas causas de sua competência, velando fielmente pela legislação que rege o processo, além de promover a ação penal nos casos de crimes eleitorais.

O presente trabalho, com enfoque penal, pretende promover um entendimento ante a explosão de casos que tomam conta dos noticiários das ilicitudes cometidas, desde as eleições e durante mandatos, por agentes políticos.

Afinal, apurou-se recentemente que o Brasil perde anualmente R\$ 200.000.000.000,00 (duzentos bilhões de reais) com corrupção². Por isso, importante a análise e estudo do Direito Eleitoral enquanto mecanismo de recepção ou expulsão de agentes corruptos.

Do ponto de vista da abordagem do problema explorado neste trabalho, temos que se tratou de pesquisa qualitativa com metodologia indutiva, tendo em visto que considera a existência de relação dinâmica entre a realidade e o fenômeno legislativo-jurídico.

² Neste sentido: <https://espaco-vital.jusbrasil.com.br/noticias/215851559/onu-diz-que-r-200-bilhoes-sao-desviados-por-ano-no-brasil> Acesso em: 10 jul. 2017.

2 DIREITO ELEITORAL

Ao falarmos em Direito Eleitoral é indispensável que se compreenda que esse é um ramo diverso do Direito Público. Intimamente interligado ao Direito Constitucional as características peculiares do eleitoralismo remontam, principalmente nas nuances de seus princípios, o Direito Público. Fato relevante, é que o Direito Eleitoral correlaciona-se com outros ramos dessa área ascendente, com ênfase necessária ao predominante Direito Administrativo. Registre-se ainda seu diálogo com o Direito Penal e o Direito Civil.

O reconhecido estudioso e debatedor do Direito Eleitoral, Joel J. Cândido escreve em uma de suas obras o seguinte:

Independente e próprio, com autonomia científica e didática, o Direito Eleitoral tem, mais do que as outras disciplinas, o Direito Constitucional como sede principal de seus institutos e fonte imediata e natural de seus principais preceitos. Ainda como fontes diretas do Direito Eleitoral, aparecem a lei, exclusivamente federal (CF, art. 22, I), assim como as resoluções do Tribunal Superior Eleitoral (CE, art. 1º, parágrafo único e art. 23, IX), que têm força de lei ordinária.³

Cabe ao Direito Eleitoral à instituição organizacional e a normatização de procedimentos reguladores do exercício de voto, primordial para a consecução da soberania prevista constitucionalmente para validade da ocupação e permanência em cargos políticos, além de pretender a legitimação do poder estatal.

Nesse sentido, colhe-se o bom escólio de Fávila Ribeiro em sua obra Direito Eleitoral:

O Direito Eleitoral precisamente, dedica-se ao estudo das normas e procedimentos que organizam e disciplinam o funcionamento do poder de sufrágio popular, de modo a que se estabeleça a precisa equação entre a vontade do povo e a atividade governamental.⁴

Em análise a conceituação de respeitáveis conhecedores do assunto, vejamos o que escreve Torquato Jardim:

3 CÂNDIDO, Joel J. Direito eleitoral brasileiro. 12ª ed., revista, atualizada e ampliada --Bauru, SP: Edipro, 2006, p. 25.

4 RIBEIRO, Flavia. Direito eleitoral. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998, p.4.

O Direito Eleitoral é o liame que une a eficácia social da República democrática representativa à eficácia legal da Constituição, que lhe dá forma jurídica. A soberania popular é a pedra angular da República (Constituição, art. 1º, parágrafo único); à proposição sociológica juridicizada na norma há de corresponder um ordenamento positivo - o Direito Eleitoral, capaz de concretizá-la na *práxis* coletiva.⁵

Com escopo de melhor elucidar a conceituação de Direito Eleitoral, mais adiante tratar-se-á especificadamente disso. Mas, ante a doutrina apresentada e analisada, temos que na seara eleitoralista haverá por materializado o desejo da sociedade, através do exercício do voto.

Para melhor compreensão do instituto do Direito Eleitoral, forçoso que se reconheça e analise o desenvolvimento da matéria no Brasil.

O eleitoralismo cuida de um arcabouço de inúmeras normas que pretendem regular as capacidades de votar e de ser votado, além do alistamento eleitoral, o registro das candidaturas daqueles que pretendem ser votados, a propaganda ou publicidade eleitoral, a votação e a apuração. Sendo contínuo o seu esforço após a proclamação de eleitos, quando se desenrola a prestação de contas e a diplomação para o devido acesso aos mandatos.

Importa anotar aspectos da segurança jurídica em escólio de Marcelo A. Rodrigues e Flávio C. Jorge em que discorrem de princípios processuais na seara eleitoral:

Por intermédio deste princípio, está assegurada a preservação das regras do jogo eleitoral depois de ele ter iniciado. Evita-se que uma lei nova altere regras do processo eleitoral comprometendo a estabilidade, a igualdade e a segurança da democracia representativa. Evita, portanto, com um ano de antecedência, casuísmos e surpresas legislativas em prol da segurança e equilíbrio do processo eleitoral.⁶

Dessa análise temos explicado o reconhecido princípio da anualidade disposto no artigo 16 da Carta Magna que reza:

Art. 16. A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência.

5 JARDIM, Torquato. Introdução ao Direito Eleitoral, Brasília: Brasília Jurídica, 1994, p.10.

6 RODRIGUES, Marcelo A.; JORGE, Flávio C. Manual de Direito Eleitoral. --. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 132.

2.1 Notas Históricas de Direito Eleitoral

Tem-se notícia no Brasil de que a primeira eleição no país ocorreu em 1821, quando se elegeram deputados da corte de Lisboa. A Enciclopédia Mirador Internacional faz um relato desse processo datado de quando nosso território ainda era dominado pelos portugueses:

A primeira eleição no Brasil, sob moldes modernos, inspirados pelo liberalismo, realizou-se para a escolha de deputados às cortes constituintes de Lisboa (1821). O processo obedeceu ao sistema indireto, de quatro graus, na forma da Constituição Espanhola de 1812 (chamada Constituição de Cádiz), provisoriamente adotada em Portugal. A redução de quatro graus para dois operou-se na eleição à assembleia constituinte de 1823. Daí por diante, de acordo com as normas adotadas pela Constituição Política do Império do Brasil, de 1824, as eleições passaram a ser de dois graus, até 1881, e a ser censitárias. O corpo eleitoral se separou em votantes e eleitores, excluídos do voto os que não tinham renda líquida anual de até \$ 100.00 (depois, a partir de 1846, corrigida para \$ 200.000) por bens de raiz, indústria, comércio ou emprego. O limite, restrito para os valores da época, não excluía senão a faixa dos mendigos e dos empregos ínfimos. O sistema de dois graus sofreu diversas alterações. A eleição compreendia inicialmente a circunscrição provincial, restringida em 1855 para o círculo de um deputado, ampliado, a seguir (1860) para três concorrentes. Com a Lei Saraiva (1881) a eleição tornou-se direta, com o círculo de um só deputado.⁷

Mas, foi somente em 1881, com a edição da Lei Saraiva, que foram estabelecidas primeiras eleições diretas nessas terras. No entanto, os candidatos no pleito eleitoral durante a República Velha precisavam ser aprovados por governadores, os quais controlavam a participação, o voto, que inclusive era aberto e a apuração dos votos. No tempo de comando do Império no Brasil, todo o processo de eleições era determinado pela Europa e controlado por diversas esferas de poder de lá.

Em 1930 Getúlio Vargas recebeu da Junta Militar Provisória o poder no Brasil, vindo a encerrar o período conhecido como República Velha. Com o advento da Revolução de 1930, que culminou num grande abalo para instituições da época e possibilitou grandes mudanças naquele período, surgiu o Código Eleitoral do Brasil de 1932, sendo esse o primeiro dispositivo legal a regulamentar o processo eleitoral no país.

⁷ Enciclopédia Mirador Internacional, São Paulo, 1976, volume 8. p. 3694-5.

É possível verificar em nosso ordenamento jurídico e em nossas normas constitucionais uma considerável influência da Constituição Alemã de Weimer, já que aceitava vários partidos políticos e impunha regras trabalhistas, dentre outros fatores.

Com a criação do Código, instaurou-se na ordem jurídica nacional a Justiça Eleitoral, que pretendia o controle das eleições em todas as instâncias e em todas as fases. Foi com o surgimento desse Código que tivemos no Brasil a sacramentação do sufrágio secreto, o qual era até então aberto, e o voto feminino, que era proibido, além de se instaurar a representação proporcional em dois turnos.

Em menos de três anos substituiu-se o referido Código por um novo instrumento que regia as eleições naquele Brasil transitório, promulgou-se em 1935 o segundo Código Eleitoral do Brasil, ainda durante o governo de Getúlio Vargas.

O Brasil vivia em intensa transitoriedade, inclusive o mundo também amargava essa transição penosa já que havia, não só aqui, mas espalhado pelo globo uma intensa tendência de ditaduras. Naquele momento existiam as figuras de Mussolini na Itália, Hitler na Alemanha, a figura política do próprio Franco em terras espanholas e de Salazar em Portugal, além desses, os territórios da Romênia e Hungria também viviam sob o regime ditatorial, contaminando desses ideais o Brasil que desapareceu com sua Justiça Eleitoral.

Foi na ditadura varguista, conhecida como Estado Novo, que se extinguiu a Justiça Eleitoral e também partidos políticos, além de terem sido suspensas as eleições livres e instalado o mandato de seis anos para o presidente da república que era eleito indiretamente.

Com acentuada resistência popular essa sistemática foi derrotada e no ano de 1945 foram anunciadas eleições gerais no país.

Uma nova ordem democrática voltou a tomar forma no governo de Eurico Gaspar Dutra, quando se decretou a Lei Agamenon, que retomou a Justiça Eleitoral em diversos aspectos. Constitucionalizada, a Justiça Eleitoral estava organizada com regras mais modernas quanto a competência para recursos eleitorais, por exemplo, e em relação a matérias de direito material, processual e de cunho administrativo eleitoral. Nesse período foram empossados presidente e uma Assembleia Nacional Constituinte, havendo inclusive a promulgação da Constituição de 1946 com a normatização do funcionamento do poder legislativo.

Entretanto, uma nova ruptura democrática com a vinda do Regime Militar alterou mais uma vez o sistema eleitoral no Brasil. Durante a ditadura militar no país foram inúmeros e sucessivos os atos que adequavam o processo eleitoral aos interesses do regime de seus representantes.

Nesse sentido, alterou-se a duração dos mandatos e eram usais a cassação de políticos, além de se instalar a prática de eleições indiretas para os cargos de presidente e governador.

Nesse período instituiu-se o voto vinculado, que obrigava o eleitor a votar em candidatos só de um partido. Foi nessa época a edição do Ato Institucional Nº 5 que suspendia a Constituição e permitia ao presidente o fechamento do Congresso.

Em 1978 revogaram-se os atos abusivos impostos pelo regime ditatorial, inaugurando um novo ciclo que visava a redemocratização do país, sendo que no ano de 1980 reestabeleceu-se as eleições diretas para governador e senador. Pouco antes, em 1979 fora reestabelecido o pluripartidarismo no Brasil.

Da análise desse apanhado geral do histórico brasileiro passando pelas diversas fases a que esteve submetido o país até por volta do ano de 1988, podemos afirmar que as participações populares em decisões como um todo e no exercício do poder foram pouco expressivas.

Com base nisso, Frédéric Bastiat faz importantes ponderações, sendo importante registrar o fragmento abaixo, não se valendo da obra por inteiro para compreensão de diversos fenômenos e posicionamentos lá anotados. Registre-se:

Desde o início da colonização, a visão que prevaleceu entre nós foi a de um Estado que deveria controlar todos os setores da vida nacional. Para piorar o problema, o aparato estatal sempre foi utilizado por grupos privados para fins próprios, formando o que o sociólogo Raymundo Faoro chamou de “patronato”. Assim, fomos de crise em crise e de governo em governo graças aos conflitos de interesse quanto à sua ação. Nosso primeiro governo, de d. Pedro I (1822-31), acabou com a abdicação do imperador durante uma grande crise política. A monarquia que fundou duraria menos de setenta anos, com seu filho, o imperador Pedro II, deposto por um golpe militar em 15 de novembro de 1889. O primeiro presidente, Deodoro da Fonseca (1889-91), renunciou. O século XX viu duas ditaduras (1937-45 e 1964-89) entremeadas por governos instáveis.⁸

⁸ BASTIAT, Frédéric. A lei: por que a esquerda não funciona? As bases do pensamento liberal. Farol Editorial, 2016 p. 29- 30.

Em 1988, com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, inaugurou-se um novo tempo e um novo ordenamento jurídico eleitoral para o país, o qual é o objeto do presente estudo.

Vejamos, nesse sentido, a disposição constitucional sobre as capacidades eleitorais ativa e passiva, ou seja, o exercício de votar e ser votado. Além disso, o dispositivo constitucional de sustentação do Direito Eleitoral traz condições para elegibilidade e casos de inelegibilidade.

Analisemos:

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

[...]

§ 3º São condições de elegibilidade, na forma da lei:

I - a nacionalidade brasileira;

II - o pleno exercício dos direitos políticos;

III - o alistamento eleitoral;

IV - o domicílio eleitoral na circunscrição;

V - a filiação partidária;

VI - a idade mínima de:

a) trinta e cinco anos para Presidente e Vice-Presidente da República e Senador;

b) trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal;

c) vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz;

d) dezoito anos para Vereador.

§ 4º São inelegíveis os inalistáveis e os analfabetos.

§ 5º O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 16, de 1997).

§ 6º Para concorrerem a outros cargos, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal e os Prefeitos devem renunciar aos respectivos mandatos até seis meses antes do pleito.

§ 7º São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consangüíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.

§ 8º O militar alistável é elegível, atendidas as seguintes condições:

- I - se contar menos de dez anos de serviço, deverá afastar-se da atividade;
- II - se contar mais de dez anos de serviço, será agregado pela autoridade superior e, se eleito, passará automaticamente, no ato da diplomação, para a inatividade.

No artigo 15 da Constituição, que se trata de uma espécie de artigo que combate à repressão, há a regulação de situações de perda e suspensão de direitos políticos, que apenas se dão em casos extremos. *In verbis*:

Art. 15. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de:

- I - cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado;
- II - incapacidade civil absoluta;
- III - condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos;
- IV - recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, nos termos do art. 5º, VIII;
- V - improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º.

Pela gravidade que se tem no ato da cassação de direitos políticos ou de suspensão que anteriormente fora utilizado de formas escusas, leia-se: em tempos ditatoriais serviu para silenciar opositores, é relevante fazer menção ao que discorre José Jairo Gomes sobre o tema:

A perda ou suspensão de direitos políticos podem acarretar várias consequências jurídicas como o cancelamento do alistamento e a exclusão do coporto de eleitores (CE, art. 71, II), o cancelamento da filiação partidária (LOPP, art. 22, II), a perda de mandato eletivo (CF, art. 55, IV, §3º), a perda de cargo ou função pública (CF, art. 37, I, c.c. Lei nº 8.112/90, art. 5º, II e III), a impossibilidade de se ajuizar ação popular (CF, art. 5º, LXXIII), o impedimento para votar ou ser votado (CF, art. 14, §3º, II) e para exercer a iniciativa popular (CF, art. 61 §2º).⁹

A essa altura temos, portanto, que o Brasil pretende uma vivência democrática, a qual importa anotar o entendimento sábio do sempre atual Norberto Bobbio:

Por democracia entende-se uma das várias formas de governo, em particular aquelas em que o poder não está nas mãos de um só ou de

9 GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 12. Ed. São Paulo: Atlas, 2016, p. 11.

poucos, mais de todos, ou melhor, da maior parte, como tal se contrapondo às formas autocráticas, como a monarquia e oligarquia.¹⁰

Ainda em análise doutrinária de reconhecidos nomes, é válido trazer a lume o escólio de Paulo Bonavides ao discorrer sobre modelos de democracia:

De um ponto de vista meramente formal, distinguem-se, na história das instituições políticas, três modalidades básicas de democracia: a democracia direta, a democracia indireta e a democracia semidireta; ou, simplesmente, a democracia não representativa ou direta, e a democracia representativa – indireta ou semidireta, que é a democracia dos tempos modernos.¹¹

Tendo em vista estarmos inseridos em uma democracia representativa, trazer à baila as bases desse modelo, nos dizeres do mesmo Bonavides é de extrema importância:

A soberania popular, o sufrágio universal, a observância constitucional, o princípio da separação dos poderes, a igualdade de todos perante a lei, a manifesta adesão ao princípio da fraternidade social, a representação como base das instituições políticas, limitação de prerrogativas dos governantes, Estado de Direito, temporariedade dos mandatos eletivos, direitos e possibilidades de representação, bem como das minorias nacionais, onde estas porventura existirem.¹²

Já em posse de determinados conceitos e de conhecimento de algumas notas indispensáveis para esse estudo, insta analisar a conceituação, em linhas gerais, de Direito Eleitoral para uma melhor abordagem e estudo do tema.

2.2 Conceitos Gerais de Direito Eleitoral

O dever de conceituar ou a necessidade de se dar conceito as coisas vem da inquietação humana em ter detalhado e definido tudo e todos, o que é um grande perigo, sobretudo em matéria jurídica. Conceito, em nada mais seria do que a representação intelectual e abstrata de um objeto.

10 BOBBIO, Norberto. O futuro da democracia. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 7. ed. rev. ampl. São Paulo: Paz e Terra, 2000.p. 07.

11 BONAVIDES, Paulo. Ciência Política. 12ª ed. São Paulo: Malheiros 2006, p. 288.

12 BONAVIDES, Paulo. Ciência Política. 12ª ed. São Paulo: Malheiros 2006, p. 288.

No entanto, juridicamente conceitos são sempre imprecisos e frequentemente acompanhados de alguma dependência. Não atoa, Bergel (2003, p. 216), citado por José Jairo Gomes, ensina que tais conceitos elásticos são indispensáveis ao Direito, pois lhe permitem disciplinar adequadamente a vida social em sua rica diversidade, o que só é possível a partir de noções largas e indefinidas.¹³

Seria, talvez, o conceito de Maligner (2007, p.11), um dos mais assertivos ao definir Direito Eleitoral:

C'est donc la branche du droit qui permet de donner un contenu concret à l'affirmation de principe suivant laquelle 'la souveraineté nationale appartient au peuple'.¹⁴

Em tradução livre, diz-se que o Eleitoral é o ramo do Direito que permite conferir conteúdo concreto ao princípio da soberania popular.

Sendo assim, é o objetivo do Direito Eleitoral estudar normas e procedimentos que conseqüentemente consolidarão o regime democrático. Neste sentido, temos então que o Direito Eleitoral vem se desenvolvendo fortemente nas grandes democracias, tornando-se moderno e comum, sendo esse o entendimento da corrente majoritária e que se mostra consolidado.

Típico do regime democrático reconhece-se a capacidade de votar e de ser votado, seria basicamente isso o resumo de Direito Eleitoral; aliado, é claro, a todo o processo que culmina nesse elemento.

O processo de alistamento, por exemplo, é um desses aliados para o alcance desse objetivo. Os capacitados para tal, requisitos em suma, a forma de se alistar, como fazê-lo, seria, portanto, uma síntese do processo de alistamento.

O registro de candidaturas por certo é a consecução do "ser votado". Quem pode ser votado? Há impossibilidades e limites para candidatura?

A publicidade ou propaganda eleitoral deve ser objeto de regulação e respeitar a individualidade e a coletividade. Nesse sentido, dentro do processo eleitoral faz-se necessário estabelecer como se dará referida publicidade.

13 GOMES, José Jairo. Direito eleitoral. 12. ed. – São Paulo: Atlas, 2016, p. 28.

14 GOMES, José Jairo. Direito eleitoral. 12. ed. – São Paulo: Atlas, 2016, p. 25.

A votação, exatamente o dia da consagração do Direito Eleitoral, do alcance e demonstração de sua real importância, complementa esse conjunto jurídico de composição do Direito Eleitoral.

Ao fim da votação por óbvio que se tenha o resultado obtido da consulta, daí fala-se em apuração, sendo claro que dá-se nesse momento a efetivação do direito daqueles que votaram em escolher os votados para efetivação da almejada soberania.

Cabe ao Direito Eleitoral atender esses requisitos. Vai de encontro a ele toda a matéria ligada ao exercício de direitos políticos e do gerenciamento do processo eleitoral. Resguarda os princípios, normas e regras cabíveis aos vários ramos do Direito.

Reporto-me ao capítulo anterior do presente trabalho para nova abordagem aos conceitos de democracia que, ao que parece, estaria sacralizada quando todo exposto acima no que concerne o processo eleitoral esteja positivado, podendo se falar, inclusive, em sua caracterização enquanto direitos humanos, como bem disposto em alguns tratados internacionais.

Vejamos a célebre colocação do respeitável José Jairo Gomes sobre essa temática:

Conquanto vaga [a democracia], angariou fama a fórmula apresentada pelo célebre presidente norte-americano Abraham Lincoln (considerado um dos idealizadores do regime democrático contemporâneo), para que a democracia é the government of the people, by the people, for the people. Cumpre destacar o by the people, já que o povo é o artífice permanente da democracia. Esta não resiste à indiferença do povo, pois é a participação popular que a mantém viva.¹⁵

Talvez pela própria desinformação acha-se que ao fim das eleições se encerra o processo regido pelo Direito Eleitoral, mas não. Segue-se todo o rito com a necessária e observante prestação de contas, sendo esse critério indispensável para a diplomação e garantia de acesso ao mandato eletivo pelos votados eleitos.

O Direito Eleitoral no Brasil concentra-se no poder normativo através da atuação do Tribunal Superior Eleitoral, sendo que as sessões desse tribunal versam das pautas eleitorais antes, durante e depois dos processos de eleições, discutindo acerca dos temas sensíveis ao processo eletivo regido pelo Direito Eleitoral.

15 GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 12. Ed. São Paulo: Atlas, 2016, p. 48.

Não existe uma magistratura eleitoral, uma carreira para tal, sendo exclusiva para tratar desse assunto. Há, na verdade, órgãos da Justiça Eleitoral. Existe uma composição aos órgãos colegiados que lidam com a jurisdição eleitoral que é híbrida, integra juízes de outros tribunais e até advogados ou pessoas sem formação jurídica, sendo esse o caso das juntas eleitorais.

O Direito Eleitoral evoluiu com a promulgação da Constituição de 1988, com a regulação dos direitos políticos na Carta Cidadã e a disposição correta e plural dos partidos políticos em comunhão com a organização da Justiça Eleitoral, promoveu-se um avanço no eleitoralismo local.

Embora recepcionado em grande parte, o Código vigente deve ser lido com atenção às atualizações que sofreu pela legislação superveniente. Havendo leis anteriores, houve revogação expressa e tácita de diversos artigos do Código Eleitoral, inclusive regulando de forma diversa algumas matérias.

No que pese o Código Eleitoral em vigor ser datado de 1965 e conter diversas referências ao texto constitucional anterior, ele foi predominantemente recepcionado pela nova Constituição, com pontualidades a serem ajustadas ao que escreve o Livro de 1988.

O leitor ao interpretar a legislação eleitoral deve o fazer com a Constituição Federal e as leis posteriores, com atenção, inclusive as resoluções eleitorais, sendo que devem ser observadas e priorizadas as alterações, especialmente aquelas decorrentes do poder normativo.

Nesse sentido, temos que as resoluções minudenciam aspectos previstos nas leis eleitorais, sendo, portanto, seguidas nos julgamentos.

Importa analisar manifestação do douto eleitoralista José Jairo Gomes quando discorre de conceitos do Direito Eleitoral e faz uma observação bastante inquietante sobre a importância e os vislumbres do Direito Eleitoral:

Urge, pois, atualizar esse importante ramo do conhecimento, de maneira a atender os postulados da ciência jurídica, sobretudo no que concerne à teoria jurídica e à hermenêutica contemporâneas. E mais: é preciso que o Direito Eleitoral tenha eficácia social, propiciando respostas claras, efetivas e seguras para demandas e conflitos sociopolíticos. Isso implica ingente trabalho multidisciplinar, no qual sejam lançadas as bases de uma nova ciência eleitoral que tenha método, conteúdo, princípios e objetivos bem delineados. Implica, também, que os cidadãos sejam tratados como pessoas livres, dignas e responsáveis, artífices e senhores de seus destinos sob os

aspectos individual e coletivo – não como indivíduos carentes, ignorantes e eternamente dependentes de tutela estatal.¹⁶

Por certo, as colocações acima anotadas merecem prosperar. Acima da teoria, é urgente a necessidade de que o Direito Eleitoral seja eficaz socialmente e ágil do ponto de vista de dar respostas para sociedade. Isso só ocorrerá quando essa sociedade seja vista pelo ordenamento jurídico como capaz para tal.

¹⁶ GOMES, José Jairo. Direito eleitoral. 12. ed. – São Paulo: Atlas, 2016, p. 26.

3 DIREITO PENAL

Quando falamos em Direito Penal, logo temos a ideia de crime. Necessariamente o ideário de penalismo caminha com o conceito de criminalidade em nossa consciência. Sendo o primeiro o mecanismo jurídico-legal de repressão ao segundo.

Tem-se por crime o comportamento desviante, a prática que não corrobora com o aceitável socialmente, se assim podemos dizer.

Conceituar o Direito Penal certamente é tarefa difícil, como qualquer outra conceituação. Nesse sentido, destaca-se o entendimento de Zaffaroni que se refere ao Direito Penal como que de um lado o conjunto de leis penais, ou seja, à legislação penal e de outro o sistema de interpretação dessa legislação.¹⁷

Na mesma dinâmica, conceitua Mezger que o Direito Penal compreende o conjunto de normas jurídicas que regulam o poder de punir do Estado, tendo como pressuposto a prática do delito e como consequência a imposição de sanção.

É cediço que o Direito Penal norteia-se com a incumbência de preservar um marco regulador de comportamentos aceitáveis na sociedade. É exatamente da necessidade de se organizar e preservar a ordem que surge o instituto penal.

O direito penal ou ciência penal pretende impor sanções àqueles que por acaso infrinjam regras e normas, ou seja, aqueles que se delinquem. Tratando-se de ramo do Direito Público, o Direito Penal destoa do Direito Civil na medida que esse privilegia a solução de possíveis entreveros litigiosos dos cidadãos e cidadãs e sua possível compensação, sendo que o primeiro privilegia a punição como meio repressivo da prática incorrida.

Importante anotar que referimo-nos a punição, inclusive numa visão punitivista, típica da sociedade pós-moderna, com a necessidade de causar certo prejuízo ao agente criminoso. Mas, necessitamos de especial atenção, para a punição cabível e necessária, sendo importante um olhar garantista.

Nessa esteira, cabível alusão ao posicionamento de Ferrajolli sobre o tema:

A palavra garantismo pode ser compreendida sob três acepções: pela primeira, garantismo designa um modelo normativo de direito, quanto ao Direito Penal, de extrema legalidade, próprio do Estado de Direito. No plano

17 <https://wesleycaetano.jusbrasil.com.br/artigos/170297786/direito-penal-conceito-missao-e-classificacao-doutrinaria> Acesso em: 10 jul. 2018.

epistemológico se caracteriza como um sistema cognoscitivo ou de poder mínimo, no plano político como uma técnica de tutela capaz de minimizar a violência e de maximizar a liberdade e no plano jurídico, como um sistema de vínculos impostos à potestade punitiva do estado em garantia dos direitos dos cidadãos. Em consequência, é garantista todo o sistema penal que se ajusta normativamente a tal modelo e satisfaz de maneira efetiva.¹⁸

Noutra ponta, é importante registrar o quanto se faz necessário punir aqueles que delinquem em matéria eleitoral, já que por certo são as ações incorretas de gestores delinquentes que em muito contribuem para o retrocesso estatal e prejudicam de forma irreparável grande parcela da sociedade.

José Jairo Gomes traz um importante elemento para o estudo do Direito Penal Eleitoral:

Na verdade, o Direito Penal doa ao Eleitoral toda a teoria do crime, além dos institutos versados na Parte Geral do Código Penal, tais como lugar e tempo do delito, consumação e tentativa, pena e sua aplicação, concurso de pessoas, concurso de crimes, concurso de normas penais, sursis e extinção da pretensão punitiva estatal.¹⁹

O douto jurista continua em sua abordagem sobre a temática penal eleitoral:

À vista da teoria do crime, pode-se dizer que o crime eleitoral é apenas uma especificação do crime em geral, com a particularidade de objetivar a proteção de bens e valores político-eleitorais caros à vida coletiva. Tais bens são eminentemente públicos, indisponíveis e inderrogáveis pela autonomia privada. São bens necessários à configuração da legítima ocupação dos cargos político-eletivos. Dentre eles destacam-se a lisura e a legitimidade do processo eleitoral (em sentido amplo); o livre exercício da cidadania e dos direitos políticos ativos e passivos; o resguardo do direito fundamental de sufrágio; a regularidade da campanha política, da propaganda eleitoral, da arrecadação e do dispêndio de recursos; a veracidade do voto e a representatividade.²⁰

Em seu trabalho *Crime Eleitoral Interfaces com a Parte Geral do Código Penal*, José Jairo Gomes de forma brilhante nos brinda com a elucidação acerca da natureza do crime eleitoral. Vejamos:

18 FERRAJOLI, Luigi. *Derecho y razón - teoria do garantismo penal*. 2.a ed., trad. de Andrés Ibáñez, Alfonso Ruiz Miguel, Juan Carlos Bayón Mohino, Juan Terradillos Basoco e Rocío Cantanero Bandrés, Madrid, Editorial Trotta, S.A., 1997.

19 http://www.tre-rs.gov.br/arquivos/GOMES_Jairo.pdf p. 10 Acesso em 10 jul. 2018.

20 http://www.tre-rs.gov.br/arquivos/GOMES_Jairo.pdf p. 10 Acesso em 10 jul. 2018.

Para alguns autores, o crime eleitoral tem natureza política. Dessa maneira pensam Delmanto et al. (2010, p. 299 – comentários ao art. 64 do CP), para eles os crimes eleitorais são “exclusivamente políticos”. Em igual sentido, Gomes (2006, p. 41) afirma não ser possível negar-lhe tal qualidade, já que “as condutas delituosas atingem justamente as instituições democráticas, desvirtuando-as”. Do mesmo modo entende Michels (2006, p. 163), que afirma que o delito eleitoral deriva:

[...] da subdivisão dos crimes políticos, sendo, portanto, sua natureza jurídica política, pois, como se sabe, os crimes eleitorais são cometidos contra a ordem política e social, enquanto a outra divisão dos crimes políticos é daqueles crimes cometidos contra a segurança nacional.

Entretanto, não é pacífica essa interpretação. Muitos inserem o crime eleitoral na categoria do crime comum. Nessa linha, sustenta Ramayana (2006, p. 448) que tais crimes.

[...] atingem não a organização política do Estado de forma direta, mas a organização do processo democrático eleitoral, atingindo os direitos públicos políticos subjetivos ativos e passivos e a ordem jurídica da relação pública da legitimidade política dos mandatos eletivos. ²¹

Diante disso, temos posições discrepantes, mas com vistas ao nosso sistema jurídico avalia-se que o entendimento de Ramayana, acompanhado por outros doutrinadores, é tido como o assertivo já que para sustentar concepção controversa a essa teria de se haver ofensa total ao Estado, o que não se vê na hipótese.

21 http://www.tre-rs.gov.br/arquivos/GOMES_Jairo.pdf p. 10 Acesso em 10 jul. 2018.

4 MINISTÉRIO PÚBLICO

Se analisarmos ao longo dos 500 anos de descobrimento do Brasil, o Ministério Público é uma instituição bastante recente no ordenamento jurídico do nosso país. A primeira menção à instituição, data da trazida das figuras de promotores de justiça para observância de leis quando das Ordenações Manuelinas em idos de 1521 e ainda das Ordenações Filipinas no ano de 1603.

Com a criação do Tribunal da Relação da Bahia, em 1609, também se faz menção ao MP, sendo nomeado o Procurador dos Feitos da Coroa, Fazenda e Fisco e Promotor de Justiça, sendo que a atuação desse cargo caberia a um dos dez desembargadores que formavam a Corte à época.

Com a criação de novas legislações foram tomando forma as funções ministeriais e se sistematizando as ações e a atuação do *Parquet*, promovendo um avanço exponencial para instituição. Com o advento da Lei 7.347 de 1985 que versa da Ação Civil Pública, iniciou-se um exercício ainda mais amplo ao Ministério Público, já que até então sua atuação se limitava muito a esfera penal.

Sacramentou a atuação do MP como essencial a justiça, a Carta Cidadã de 1988, que trouxe as definições atuais de funções institucionais e as garantias e vedações de seus membros. Assim reza o dispositivo constitucional:

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Ao nos depararmos na legislação com a expressão defesa da ordem jurídica e do regime democrático, importante compreender que isso refere-se de forma incisiva ao papel fiscalizador exercido pelo MP, sendo essa fiscalização direcionada ao governo e à sociedade, no intuito de que esses ajam com observância a lei vigente e não burlem ou infrinjam as regras em vigor.

Interesses sociais por si só dizem do que se tratam, são os interesses da coletividade, garantidos na Constituição e através de legislações especializadas infraconstitucionais, sendo tais interesses sociais ainda reconhecidos como direitos difusos e coletivos.

Já os individuais são aqueles particulares de cada cidadão e cidadã, mas com notável relevância jurídica, sendo cabível a atuação do Ministério Público neste aspecto, a fim de se garantir a disponibilidade desses direitos.

De extrema importância e válido tomar nota do entendimento do ex-ministro do Tribunal Superior Eleitoral, João Otávio de Noronha, que vê o Ministério Público como garantidor do regime democrático. Em certa oportunidade, assim votou o eminente ministro:

O art. 127 da Constituição da República Federativa do Brasil atribui ao Ministério Público a incumbência de defesa do regime democrático na ordem jurídica nacional. E a mesma Carta Política adota a democracia participativa quando no art. 1º, parágrafo único, assim dispõe: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”. Assim, o Ministério Público, quando exerce suas atribuições no âmbito eleitoral, defende o regime democrático como cláusula pétrea e, portanto, como bem enfatizou Sua Excelência, o Ministro do Supremo Tribunal Federal, Carlos Ayres Britto, in litteris: As cláusulas pétreas da Constituição não são conservadoras, mas impeditivas do retrocesso. São a salvaguarda da vanguarda constitucional. (...) A democracia é o mais pétreo dos valores. E quem é o supremo garantidor e o fiador da democracia? O Ministério Público. Isto está dito com todas as letras no art. 127 da Constituição. Se o MP foi erigido à condição de garantidor da democracia, o garantidor é tão pétreo quanto ela. Não se pode fragilizar, desnaturar uma cláusula pétrea. O MP pode ser objeto de emenda constitucional? Pode. Desde que para reforçar, encorpar, adensar as suas prerrogativas, as suas destinações e funções constitucionais (...).²²

A discussão no voto apresentado acima se dava em torno de Recurso em HC nº 3488-22/PR que pretendia minorar a competência do Ministério Público. Contrário a isso, o ministro disparou ainda:

Com a devida vênia dos que pensam de forma diversa, daí já exsurge a conclusão da impossibilidade de uma lei ordinária retirar competência da maior importância, no plano prático da divisão de tarefas do Estado Democrático de Direito e constitucionalmente atribuída ao Ministério Público, como pretendem os recorrentes no caso dos autos da maneira como propõem seja interpretado o art. 105-A da Lei 9.504/97. Outra, aliás, não é a conclusão de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves (in Crimes Eleitorais e Processo Penal Eleitoral. São Paulo: Atlas, 2012, p. 149- 151) sobre o ponto: “(...) a Constituição Federal instituiu o Ministério Público como instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, art. 127. Diante dessa redação não há como excluí-lo da tarefa de zelar pela lisura e legitimidade do

22 Neste sentido: <http://www.conteudojuridico.com.br/pdf/cj054016.pdf> Acesso em 10 jul. 2017.

processo eleitoral, momento essencial de conformação do regime democrático e que traz, imanente, poderoso interesse social. Como os crimes eleitorais afetam justamente àqueles lisura e legitimidade, é inafastável a atuação do parquet na sua persecução. E é por essa razão que, de forma até exagerada, todos os crimes eleitorais são de ação penal pública, CE, art. 355, mesmo crimes eleitorais contra a honra”. Como bem lembrado por Gonçalves (supra), o Ministério Público é o único titular da ação penal pública; e na seara eleitoral, todas as ações penais são públicas. Isso dá a dimensão do quanto seria paradoxal e assistemático prever, de um lado, no âmbito penal, a titularidade exclusiva do MP e, de outro, no penal eleitoral, restringir-se, de qualquer forma ou sob qualquer pretexto, sua possibilidade de atuação, sobretudo quando, repisa-se, a instituição foi erigida à guardiã do regime democrático.²³

Neste sentido, verifica-se fortemente a atuação do Ministério Público na esfera eleitoral, com especial atenção a sua importância quando se trata de crimes, ou seja, de matéria penal em Direito Eleitoral.

4.1 Ministério Público Eleitoral

Como é de sabença geral e bem delineado em dispositivos legais, o Ministério Público tem como dever a defesa do regime democrático e por isso é legítimo para participar e intervir em todas as fases e atos do processo de eleições.

O Ministério Público Eleitoral não possui, atualmente, estrutura própria. Entretanto, na Carta Magna de 1946, o Ministério Público encontrava-se devidamente organizado junto à Justiça Eleitoral, assim dizia aquela constituição:

Art.125. A Lei organizará o Ministério Público junto à Justiça Comum, a Militar, a Eleitoral e a do Trabalho.

Mediante análise da legislação posterior constata-se que fora esse o último diploma constitucional que expressara de forma direta a atuação eleitoral do *Parquet*. Isso, porque em 1967 e também em 1969 a expressão eleitoral fora suprimida quando se tratava do ao Ministério Público. Com esse mesmo comportamento o constituinte promulgou a Constituição de 1988, uma vez mais excluindo o Ministério Público Eleitoral de modo específico.

23 Neste sentido: <http://www.conteudojuridico.com.br/pdf/cj054016.pdf> Acesso em 10 jul. 2017.

Mas, engana-se aquele que crê que tal omissão afastou a função ministerial da matéria eleitoral, pelo contrário. A partir de 1988, com o advento da nomeada Constituição Cidadã o Ministério Público se robusteceu com indiscutível legitimidade para figurar como parte e como fiscal da lei na seara eleitoralista.

Claramente, na Constituição, por força do disposto no artigo 127 aqui já apresentado, temos a exemplificação clara que legitima o Ministério Público Eleitoral. Ao mencionarmos a legislação esparsa, importante anotar dispositivos legais que subsidiam e garantem a atuação do MPE neste empreito.

Inicialmente, necessária menção ao próprio Código Eleitoral de 1965, ainda a Lei de Inelegibilidade (Lei Complementar Nº 64 de 1990) e, sobretudo a Lei do Ministério Público da União (Lei Complementar Nº 72 de 1993), vez que essa preenche a lacuna deixada pelo constituinte ao não mencionar expressamente o Ministério Público Eleitoral.

Ademais, relevante no mesmo aspecto o Código de Processo Civil e o Código de Processo Penal, esse último com necessária atenção dada a necessidade da avaliação em viés penalista dos crimes eleitorais. Ambos os códigos se inserem subsidiariamente e de forma supletiva no Direito Eleitoral e, por último mas não menos importante, a Lei Nº 8.625 de 1993.

Vemos, portanto que entre as múltiplas tarefas e atribuições do MP, é notável a tarefa de intervir como fiscal da lei e também como parte autônoma no processo perante a justiça eleitoral.

Tomando nota do que leciona o mestre Pinto Ferreira, sempre festejado, uma boa e sábia legislação eleitoral é útil ao progresso do país porque assegura uma melhor representação popular. É verdade que a Lei Eleitoral não elimina as distorções do ambiente, a falta de educação política, a imaturidade social de um povo, a ignorância resultante da miséria e da fome, porém, ajuda a corrigi-las. (Pinto Ferreira, Código eleitoral comentado 2 ed. São Paulo: Saraiva 1990)

É de amplo conhecimento o papel desempenhado pela Justiça na maioria dos sistemas eleitorais, qual seja: o acompanhamento e gestão organizacional do pleito, sendo que de fato a principal é dirimir sobre os conflitos que as disputas nas urnas geram.

Referidas disputas são fatos comuns dentro do regime democrático, típico da democracia pela pluralidade de ideias, sendo que quantas mais houverem mais fortalecida se torna essa democracia. Importante preservar esse pluralismo e

fomentá-lo já que temos no Brasil uma democracia muito jovem ante o rompimento caudado pelo regime militar que se instaurou na década de 1960.

Com ativa responsabilidade na consolidação do regime democrático, o Ministério Público participa da construção do processo democrático, já que é própria do Parquet a função de defendê-lo, nesse sentido, natural que coubesse a este essa defesa.

Com o advento da Lei Maior em 1988, passamos a ter um Ministério Público mais eloquente, sendo proativo e deixando a posição de mero opinador para agir, a partir daí, como verdadeiro construtor e emancipador do ordenamento jurídico.

O MP, portanto tem legitimidade para intervir em todas as fases e feitos, sejam judiciais ou administrativos, que estejam sob apreciação da Justiça Eleitoral, sendo ampla sua legitimidade para atuar em todas as ações eleitorais, havendo ainda legitimidade recursal, ante a função *custos legis* do Direito Eleitoral.

O artigo 128 da Constituição Federal traz os órgãos integrantes da instituição ministerial, tomemos nota do que consta:

Art. 128. O Ministério Público abrange:

I - o Ministério Público da União, que compreende:

- a) o Ministério Público Federal;
- b) o Ministério Público do Trabalho;
- c) o Ministério Público Militar;
- d) o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios;

II - os Ministérios Públicos dos Estados.

Para compreensão da importância da atuação do Ministério Público ante o cenário eleitoral, faz-se necessário conhecer referida instituição e seus membros que em muito se assemelha ao Poder Judiciário, sendo que seus representantes dispõem das mesmas prerrogativas que os magistrados.

Partindo desse pressuposto, temos então que a atuação do *Parquet* será livre e desimpedida, tendo como finalidade a garantia do bem comum e a consolidação do regime democrático.

Desfrutando da vitaliciedade, inamovibilidade, da irredutibilidade de subsídios, os membros do Ministério Público ainda são regidos pelo que dispõe o § 1º do artigo 127 da Carta Magna:

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

§ 1º São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

A unidade refere-se à vontade institucional do Ministério Público, isto é, a manifestação de um de seus membros reflete sob a coletividade o posicionamento não apenas de um promotor ou procurador, mas de todo um grupo que forma um único corpo.

A indivisibilidade trata-se do exercício comum entre seus membros, sendo esses substituíveis reciprocamente.

A independência funcional, por si só diz, os membros do MP são independentes entre si, sendo autônomos e livres no exercício de seu ministério, atentos à Constituição e as leis, sendo que a atuação de um membro não vincula o agir de outro.

Em sentido final a essa abordagem da competência dos membros do MP, resume-se que a função do promotor de justiça é a defesa do interesse público e a representação da sociedade.

Em análise ao cerne discutido no presente trabalho, cumpri-nos analisar donde surgiu a competência ou a atribuição que recai ao Ministério Público de diligenciar e guarnecer o processo eleitoral em nosso país. Traz exclamação a esse questionamento o artigo 72 da Lei Complementar Nº 75 de 1993, a consagrada Lei Orgânica do Ministério Público. Vejamos:

Art. 72. Compete ao Ministério Público Federal exercer, no que couber, junto à Justiça Eleitoral, as funções do Ministério Público, atuando em todas as fases e instâncias do processo eleitoral.

Parágrafo único. O Ministério Público Federal tem legitimação para propor, perante o juízo competente, as ações para declarar ou decretar a nulidade de negócios jurídicos ou atos da administração pública, infringentes de vedações legais destinadas a proteger a normalidade e a legitimidade das eleições, contra a influência do poder econômico ou o abuso do poder político ou administrativo.

Através desse dispositivo temos como legitimado o Ministério Público para o desempenho de um papel não apenas parecerista e coadjuvante, mas com protagonismo na movimentação da máquina judiciária.

O dispositivo mencionado alhures vem socorrer uma lacuna constitucional, vez que no texto escrito da Carta Magna vigente não se faz alusão ao Ministério Público Eleitoral, como já abordado, cabendo então ao texto infraconstitucional preencher e esclarecer tal omissão.

Urge tecer comentário de que a função institucional do *Parquet* é a de proteção e zelo pelo efetivo e legítimo processamento do processo eleitoral, o mantendo intacto e preservado ante a influência do poder econômico ou do abuso do poder político ou administrativo.

Combaldos algum desses preceitos mencionados, temos em desordem esse processo, sendo possível a ocorrência de algum crime o qual deverá ser devidamente analisado e exemplarmente punido.

No escólio do sempre atual Joel José Cândido, colhe-se uma importante lição sobre Direito Eleitoral e Ministério Público Eleitoral:

Principalmente após a promulgação da Constituição Federal de 1988, é indiscutível a ampla legitimidade do Ministério Público para atuar, ora como parte, ora como fiscal da lei, em todo o processo eleitoral. (não existe a figura do ministério publico como substituto processual em matéria eleitoral Desde o alistamento e seus eventuais incidentes, à diplomação dos eleitos, e à ação e aos recursos que daí podem decorrer, é imprescindível a atuação do Ministério Público Eleitoral, nesses feitos. Hoje o entendimento mais adequado e festejado em relação à legitimidade do Ministério Público, em Direito Eleitoral, é no sentido de que ele terá a mesma atuação e participação que for assegurada aos partidos políticos, coligações e candidatos, enquanto estes órgãos partidários têm interesse unilateral no processo, aquele é o defensor da ordem jurídica eleitoral, extrapartidária, bem como do próprio regime democrática. Realmente a matéria criminal eleitoral, é exclusiva a atuação do Ministério Público (CF art. 129 e CE art. 355). Não ensejando o tema maiores controvérsias.²⁴

Em suma, avalia-se que enquanto demais legitimados agem de acordo com seus interesses, fazendo a fiscalização se dar pela conveniência que lhe entender pertinente e visando a consecução positiva de estratégias eleitorais, caberá ao *Parquet* um compromisso de zelo pelas eleições e pela preservação do regime do qual é originário, estando descompromissado com interesses próprios ou de determinado grupo.

De necessário registro que a atuação dos promotores eleitorais se dará perante os juízos da mesma esfera na primeira instância e cuidará das eleições

²⁴ BARROS, Francisco Dirceu. Direito eleitoral: teoria, jurisprudência e mais de 1.000 questões comentadas / 5.ed. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2007. p. 93.

municipais. Já a atividade do Procurador Regional Eleitoral ocorre junto aos Tribunais Regionais Eleitorais, os TREs, tendo como atribuições quanto às eleições estaduais e distritais e a atuação do Procurador Geral Eleitoral se darão frente ao Tribunal Superior Eleitoral, sendo esse o responsável pelas eleições presidenciais.

A atividade fiscalizadora do Ministério Público é essencial na esfera eleitoral, em todas suas fases, uma vez que o processo eleitoral é basilar para formação e sustentação da ordem pública primária, claramente de encontro com as atribuições do órgão.

A participação ministerial nesse gigante processo chamado eleições é cabível ao considerarmos a natureza do processo, se baseando na proteção da constituição e de todo o arcabouço jurídico constituído, sendo que a regular observância dos princípios que regem as eleições são a consolidação do ordenamento democrático.

Válido ainda anota que o desempenho do múnus ministerial se dará também na esfera administrativa em matéria eleitoral. É isso que colhe-se de artigo publicado pelo próprio Tribunal Superior Eleitoral, vejamos:

(...) realiza-se administrativamente, em ações como acompanhamento do alistamento eleitoral, requerimentos de transferências, cancelamentos de inscrições (art. 45 do CE), nomeação de membros da junta eleitoral, de mesários, de escrutinadores e de auxiliares, e diplomação dos candidatos eleitos.(art. 41, IV e XI, da Lei nº 8.625/1993 e art. 215, parágrafo único, do CE).²⁵

Continua-se a análise da atuação administrativa do *Parquet*:

No dia das eleições, o promotor eleitoral atua como custos legis, devendo, por exemplo, fiscalizar a legalidade nas mesas eleitorais, impugnar a atuação de mesários, fiscais ou delegados de partido político que estejam em desacordo com a legislação eleitoral, e fiscalizar a entrega das urnas.²⁶

Sobre a atuação jurisdicional do Ministério Público, o mesmo artigo traz comentário geral que nos serve de fonte para analisar a atuação do *Parquet* nesta vertente:

25 <http://www.tse.jus.br/o-tse/escola-judiciaria-eleitoral/publicacoes/revistas-da-eje/artigos/revista-eletronica-eje-n.-3-ano-3/o-ministerio-publico-eleitoral> Acesso em 10 jul. 2017.

26 <http://www.tse.jus.br/o-tse/escola-judiciaria-eleitoral/publicacoes/revistas-da-eje/artigos/revista-eletronica-eje-n.-3-ano-3/o-ministerio-publico-eleitoral> Acesso em 10 jul. 2017.

O MPE tem legitimidade para ajuizar, dentre outras, ação de impugnação ao registro de candidatura (art. 3º da LC nº 64/1990), ação de investigação judicial eleitoral (art. 22 da LC nº 64/1990) – no combate ao abuso de poder político e econômico –, representação por captação ilícita de sufrágio (art. 41-A da Lei nº 9.504/1997), representação por conduta vedada (art. 73 da Lei nº 9.504/1997), bem como para oferecer denúncia com fundamento em infrações penais eleitorais (art. 357 do CE).²⁷

Nesta toada, cabe fazer alusão à atuação do Ministério Público Eleitoral, que no desempenho de suas atividades visa promover a lisura e a legitimidade do processo, sendo que a sua atividade nesta vertente abrange:

(...) a independência e a autonomia garantidas constitucionalmente permitem uma ampla e relevante atuação do Parquet na Justiça Eleitoral, possibilitando, preventivamente, a garantia da isonomia de oportunidades entre os candidatos e os partidos políticos que concorrem às eleições e, repressivamente, a punição dos ilícitos eleitorais.²⁸

Deste norte, colhe-se, portanto, que o *Parquet* possibilita aos mais diversos grupos, esses representados pelos partidos políticos, condições de igualdade na disputa eleitoral na medida de sua função preventiva, podendo, ainda, atuar repressivamente na esteira da punição dos ilícitos eleitorais.

27 <http://www.tse.jus.br/o-tse/escola-judiciaria-eleitoral/publicacoes/revistas-da-eje/artigos/revista-eletronica-eje-n.-3-ano-3/o-ministerio-publico-eleitoral> Acesso em 10 jul. 2017.

28 <http://www.tse.jus.br/o-tse/escola-judiciaria-eleitoral/publicacoes/revistas-da-eje/artigos/revista-eletronica-eje-n.-3-ano-3/o-ministerio-publico-eleitoral> Acesso em 10 jul. 2017.

5 DIREITO PENAL ELEITORAL

O presente trabalho tem seu núcleo no presente capítulo, o estudo do Direito Penal fora indispensável para que chegássemos ao que se segue sendo que o Direito Penal Eleitoral é o cerne da discussão posta.

Se já temos que Direito Penal, em suma, é a regulamentação de um comportamento aceitável, pretendendo a punição daqueles que não se submetam a ele, temos por corolário lógico que o Direito Penal Eleitoral versa dos crimes ou infrações praticadas no ramo do Direito Eleitoral com implicações penais.

O próprio Código Eleitoral, caule desta pesquisa, preocupou-se em delinear de forma ampla, mas, mesmo assim, insuficiente, os crimes eleitorais. São mais de cinquenta artigos, dedicados única e exclusivamente a versar sobre crimes eleitorais.

Lamentavelmente, seria essa a parte mais utilizada do extensivo Código Eleitoral Brasileiro, tendo em vista a instauração de uma verdadeira cleptocracia nos poderes cujo acesso é regido por referido dispositivo. Claro que tal afirmação confronta-se e deve seguir a máxima de que toda regra tem sua exceção.

O tema Direito Eleitoral, sobretudo em sua corrente penal, ganhou notoriedade nos últimos anos, tendo em vista a avalanche de notícias e descobertas que acomete a classe política do país e pelo fato de que a classe política e Direito Eleitoral sobrevivem uma da outra.

Infelizmente, mas fato é que a cada ida do povo brasileiro as urnas, se desencadeiam novas e crescentes violações ao Direito Eleitoral e o ao processo que o rege. Importante ressaltar que tal comportamento se dá, especialmente pela insatisfação da coletividade para com a classe política.

Verificado esse comportamento há um avanço e uma modernização no aspecto punitivo que o Estado promove sobre os que delinquem em matéria eleitoral, já que combalidas as regras que regem o processo eleitoral tem-se em risco a democracia e o Estado de Direito.

Se falarmos em Direito Penal Eleitoral, temos, portanto, crimes eleitorais, que conforme escreve Suzana de Camargo Gomes:

(...) são aquelas condutas consideradas típicas pela legislação eleitoral, ou seja, aquelas descritas no Código Eleitoral (Lei n. 4.737/65) e em leis eleitorais extravagantes e sancionadas com a aplicação de penas.²⁹

Neste sentido, práticas criminosas e ilícitas que por corolário lógico são punidas com penalidades. Para tanto, é necessário que aprofundemos no assunto para uma melhor abordagem.

5.1 Fontes do Direito Penal Eleitoral

Ante a gravidade desses comportamentos, urge uma resposta proativa do Estado àqueles que, através de suas condutas ilícitas, prejudicam e retardam o avanço e fortalecimento do Estado democrático de Direito.

No que pese o vultuoso acervo trazido pelo Código Eleitoral pra tratar de crimes eleitorais, a legislação esparsa é ainda mais farta no sentido de legislar, extravagantemente, para tipificar crimes eleitoral. Quais sejam:

1) a Lei Nº 6.091, de 15 de agosto de 1974, que dispõe sobre o fornecimento gratuito de transporte, em dias de eleição, a eleitores residentes nas zonas rurais, e dá outras providências.

2) a Lei Complementar Nº 64, de 18 de maio de 1990 que estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências, conhecida como a Lei das Inelegibilidades.

3) a Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997, a Lei das Eleições.

No próprio Código Eleitoral, ainda que fora do capítulo dos crimes eleitorais, encontraremos outros dispositivos reguladores de práticas criminosas na seara eleitoral.

Roberto Lyra, em idos do século XX, ainda sob luz do Código Penal de 1890 falava da dificuldade em se classificar crimes. Lyra, de forma muito sábia como reproduz em sua obra Joel J. Cândido lecionava:

É impossível conter, numa enumeração completa, todas as divisões do crime, mesmo sob o exclusivo aspecto jurídico. Variam tais divisões na medida dos pontos de vista e tendências dos tratadistas, afeiçoando-se às

29 GOMES, Suzana de Camargo. Crimes eleitorais. 3. ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008, p. 29.

suas preferências, aos seus padrões legislativos ou judiciários. A jurisprudência, sobretudo contribui para essa instabilidade. O certo é que, com a mesma designação, são apresentadas modalidades conceitualmente diversas aparecendo “nuances” quase imperceptíveis e confusões essenciais.³⁰

Em controverso, com o merecido respeito ao contraditório, há aqueles que ousam classificar os crimes eleitorais. Antônio Roque Citadini em sua obra Código Eleitoral Anotado e Comentado, por exemplo, propõe uma divisão sistemática dos crimes eleitorais, partindo das etapas do processo eleitoral, nesse sentido:

1. Crimes Eleitorais no Alistamento Eleitoral – arts. 289 a 295.
2. Crimes Eleitorais no Alistamento Partidário – arts. 319 a 321.
3. Crimes Eleitorais na Propaganda Eleitoral – arts. 299 a 304 e 322 a 338.
4. Crimes Eleitorais na Votação – arts. 297, 298, 305 a 312.
5. Crimes Eleitorais na Apuração – arts. 313 a 319.
6. Crimes Eleitorais no Funcionamento do Serviço Eleitoral – arts. 296, 339 a 354.³¹

Já o consagrado Fávila Ribeiro, entende que os crimes eleitorais deveriam ser classificados com base aos “bens atingidos pela conduta delitiva”, vejamos:

- I – lesivos à autenticidade do processo eleitoral;
- II – lesivos ao funcionamento do serviço eleitoral;
- III – lesivos à liberdade eleitoral; e,
- IV – lesivos aos padrões éticos igualitários nas atividades eleitorais.³²

5.2 Atuação ministerial ante os crimes eleitorais

Como se depreende de capítulos anteriores, o Ministério Público é o defensor dos direitos sociais e individuais, bem como da ordem jurídica nacional e do regime democrático. Com autonomia, atuando por sua própria iniciativa ou por provocação, o MP atuará nas esferas mais diversas do Direito, sendo que na seara eleitoral, agirá através do Ministério Público Eleitoral.

30 LYRA, Roberto. Direito Penal, Parte Geral, 1º ed, Livraria Jacintho, Rio de Janeiro, RJ, 1938. p. 183.

31 CITADINI, Antônio Roque, Código Eleitoral Anotado e Comentado, Max Limonad, São Paulo, SP, 1985. p. 291.

32 RIBEIRO, Fávila, Direito Eleitoral, 4ª ed., Forense, Rio de Janeiro, RJ, 1996. p. 558.

Em sua atuação eleitoralista, o Ministério Público é legítimo para interferir em toda fase eleitoral e em todas as instâncias do Poder Judiciário, independentemente de período eleitoral, atuando com parte na proposição de ações ou sendo fiscal da Lei com a emissão de pareceres.

O promotor de justiça eleitoral, integrante do MP estadual, atuará nas ações contra candidatos a prefeito ou vereador. Já os procuradores regionais eleitorais são os responsáveis por ações que envolvam candidatos a governador, senador e deputado federal. Cabe ao procurador geral eleitoral a proposição de ação contrária aos candidatos à presidência da república.

Em tese, decisões do Tribunal Superior Eleitoral não podem ser recorridas, excetuando-se raros casos que poderão ser examinados pelo Supremo Tribunal Federal, como por exemplo, alguma denegatória de mandado de segurança ou habeas corpus.

A qualquer tempo, qualquer cidadão pode acionar o MPE dando conta de irregularidades durante ou fora do período em que sejam realizadas as eleições de qualquer natureza: municipais ou nacionais.

A partir desse acionamento, iniciam-se as ações eleitorais, em exame vamos nos ater as chamadas ações penais eleitorais. Essas ações buscam a identificação e cabível punição ao responsabilizar os agentes que praticam os crimes eleitorais previstos no Código e em legislação infra eleitoral que rege o tema.

A compra de votos é o crime eleitoral mais praticado e de maior conhecimento na sociedade. Entretanto, essa é apenas uma prática dentre inúmeras outras que configuram delitos criminosos na seara eleitoral, tais como: o transporte irregular de eleitores em dia de eleições, inclusive com legislação específica para referido caso, violação ou tentativa de vilipêndio ao sigilo de urna eletrônica ou não, inscrição fraudulenta, práticas caluniosas, difamatórias e injuriosas através de publicidade eleitoral.

Tais práticas, todas criminosas, são alvo de atenção do órgão ministerial, responsável pelo oferecimento de denúncia por crimes eleitorais, tendo em vista tratar-se de crimes de ação penal público, cuja legitimidade para proposição da ação é do Ministério Público.

6 CASOS FÁTICOS E ANÁLISE JURISPRUDENCIAL

O noticiário é farto quando se trata de crimes eleitorais. A mídia e opinião pública como um todo, promovem um papel importante quando divulgam as ações encampadas pelo Ministério Público, sobretudo as do Ministério Público Eleitoral.

A divulgação e exposição dos agentes políticos que incorrem em práticas criminosas no cenário eleitoral é medida eficaz para formação política dos cidadãos e cidadãs na medida em que demonstra o *modus operandi* de indivíduos que se valem das vias governamentais, quando do exercício do poder, para, por exemplo, o enriquecimento ilícito.

No presente capítulo pretende-se abordar alguns casos fáticos, ainda em análise pelo judiciário ou já julgados, verificando a intensa atuação do órgão ministerial em sua vertente eleitoral que contribui de forma bastante incisiva para o enfrentamento do crime na administração pública.

Ademais, forçoso anotar que as ações criminosas, ainda em fase eleitoral, certamente seguirão de forma que cause prejuízos à coletividade quando do ingresso desses elementos aos espaços de poder, seja legislativo ou executivo.

Um caso que merece especial atenção seria o que se desenrola no estado do Rio de Janeiro. Lá, governador e vice, foram cassados pelo Tribunal Regional Eleitoral por abuso de poder político e econômico.

Luiz Fernando Pezão e Francisco Dornelles teriam concedido benefícios para empresas que doaram à campanha deles em 2014, além de omitirem gastos durante aquela campanha eleitoral. Além da cassação, Pezão e Dornelles podem ficar inelegíveis.

Segundo o Ministério Público, que acusa os políticos e rejeita argumentos apresentados pela defesa, existia uma forte estratégia para favorecer a chapa Pezão – Dornelles. Vejamos:

(...) as contribuições milionárias das empresas privadas, nos moldes como realizadas, logo após as concessões de benesses, às vésperas do pleito, deixa clara a estratégia articulada, por meio da criação de vínculos jurídicos travestidos de legalidade e ensejadores de dependência do poder político em relação ao poder econômico.³³

33 <https://www.jota.info/justica/procuradoria-eleitoral-cassar-mandato-pezao-04052018> Acesso em: 10 jul. 2017.

O Ministério Público continua:

A interferência excessiva do poderio econômico é causa que atinge e deturpa a legitimidade das eleições, ainda que o ato seja formalmente revestido de licitude.³⁴

Encontra-se exatamente aí a demonstração de prática criminosa. No caso em exame, políticos favoreciam empresas que injetavam recursos milionários para favorecer candidaturas.

Inegavelmente essa prática cria um ciclo de corrupção que favorece grandes corporações e promove a eleição de grupos políticos que, por vezes, encontram-se muito mais comprometidos consigo mesmo do que com a sociedade.

Faz coro a essa análise o próprio documento do Ministério Público, que percebe a existência de um esforço por parte de empresas regulamentadas pelo estado em contribuir com a candidatura de Luiz Fernando Pezão e Francisco Dornelles.

Colhe-se de uma dessas manifestações o seguinte:

(...) maior parte das empresas doadoras pertence a setores econômicos fortemente influenciados pela regulamentação do Estado, como é o caso da construção civil. Curial observar que as doações realizadas pelas sociedades empresárias Ipê Engenharia Ltda., Construtora Queiroz Galvão S.A, Construtora Colares Linhares Engenharia S.A, JBS S.A, Carioca Christiani Nielsen Engenharia S.A e Hécio Gomes Engenharia, todas empresas do ramo da construção civil, totalizaram R\$ 11.330.000,00, montante bastante superior ao arrecadado pelos demais candidatos.³⁵

Ou seja, havia o empenho de grandes empresas em favorecer a candidatura de Pezão e Dornelles, certamente porque colheriam vantagens em caso de vitória do político naquele pleito.

Ainda naquele ano, 2014, o pedido de cassação foi ajuizado através de uma Ação de Investigação Judicial Eleitoral. Abaixo, uma imagem extraída de reportagem online do jornal O Globo demonstra o caminho do processo de Pezão:

34 <http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2017-05/procuradoria-pede-que-tse-mantenha-cassacao-de-pezao-e-dornelles> Acesso em: 10 jul. 2017.

35 <https://www.jota.info/justica/procuradoria-eleitoral-cassar-mandato-pezao-04052018> Acesso em: 10 jul. 2017.

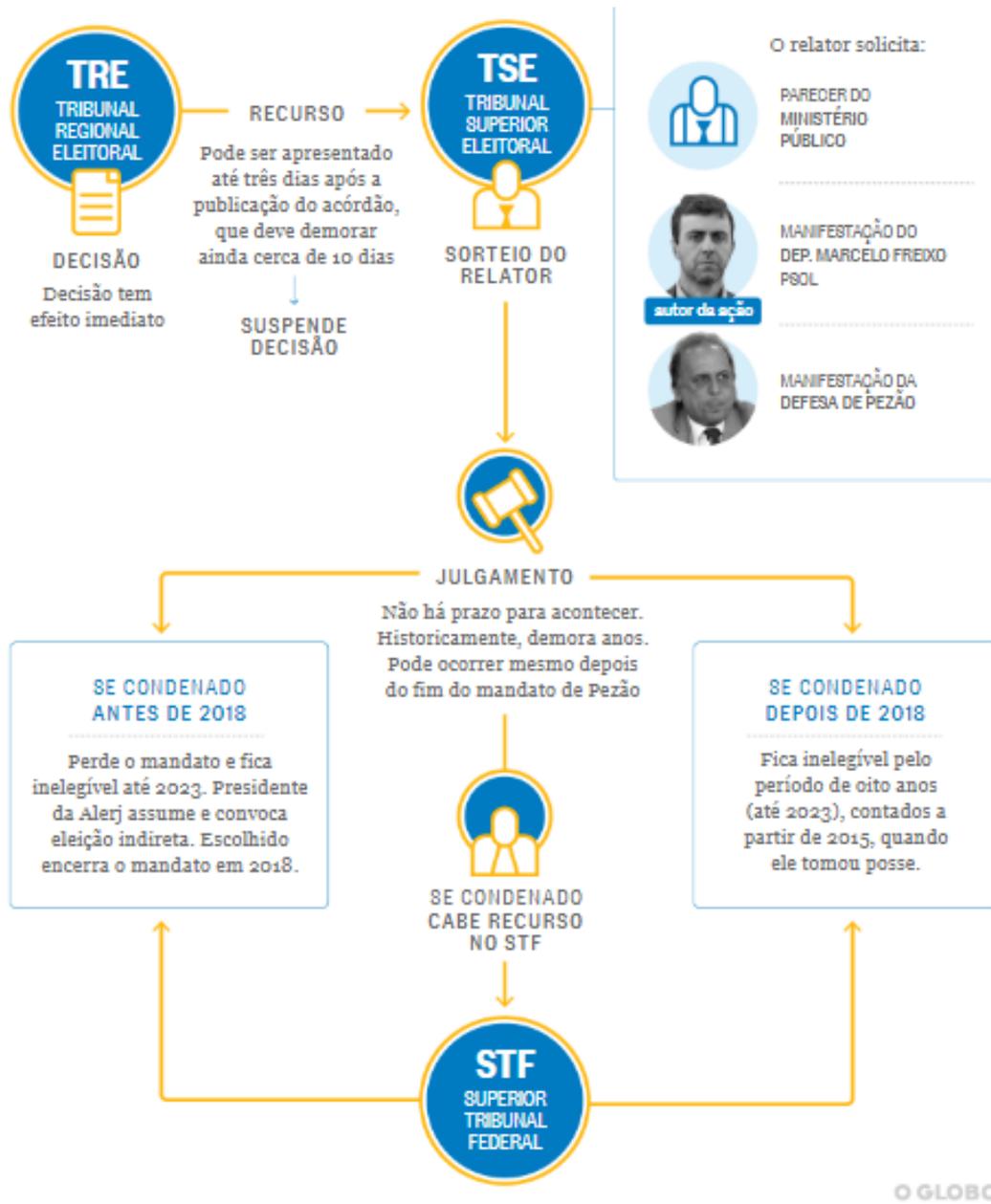


Figura 1

A imagem, bem como todo exposto, demonstram a situação do caso Pezão – Dornelles. Atualmente a ação encontra-se no Tribunal Superior Eleitoral, onde pode levar anos para ser julgada. A decisão tomada pelo Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro teria efeitos imediatos, entretanto, o recurso dos políticos à instância superior suspendeu os efeitos até o julgamento final do feito.

Da decisão no TSE, caso encontre argumentos constitucionais para questionar a decisão, Pezão e Dornelles podem recorrer ao Supremo Tribunal Federal.

Infelizmente, a maioria dos casos não chegam a ser julgados pelo plenário do TSE, isto porque quando o processo se encontra pronto para o julgamento o mandato já chegou ao fim.

Não foi o caso do político Marcelo Miranda, governador cassado do Tocantins e acusado de prática de caixa dois durante a campanha de 2014. Miranda e a vice governadora Cláudia Lelis representam o caso mais recente de cassação de mandatos no Brasil, confirmada no Tribunal Superior Eleitoral.

O caso teve início quando uma aeronave foi apreendida com recursos na ordem de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) no estado de Goiás, além do numerário existiam centenas de milhares de panfletos com publicidade eleitoral de Marcelo, Cláudia e outros políticos com eles coligados.

O Ministério Público Eleitoral apurou que o veículo que levou o dinheiro e os santinhos até o avião era de propriedade do Partido do Movimento Democrático Brasileiro, então nominado PMDB, hoje MDB.

No caso de Miranda, o Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins o absolveu das acusações, mas o Ministério Público recorreu da decisão e ele foi cassado em 22 de março de 2018.

Entretanto, Marcelo ficou poucos dias fora do cargo e retornou por ter recorrido ao STF que concedeu liminar até que o TSE responda os embargos de declaração propostos por ele nos autos.

Muito dificilmente os embargos apresentados poderão alterar a decisão e, em tese, funcionam mais como mecanismo protelatório e de manutenção no poder para os políticos que se valem desse instrumento.

7 CONCLUSÃO

Temos, portanto, que o Direito Eleitoral é um ramo do Direito Público que pretende organizar e regular o exercício de voto, sendo isso basilar para a consecução da soberania colocada na Constituição.

Além dessa pretensão de organizar todo esse processo, o Direito Eleitoral pode ser também considerado um importante fator a ser lapidado para promover a eficácia social, através do desenvolvimento dos indivíduos inseridos nesse contexto político.

Importante registrar que há no Brasil fortes influências europeias, sobretudo portuguesas, por conta do período de colonização do país. Da mesma forma, de extrema importância, compreender que a intensa transitoriedade de formas de governo no Brasil contribuiu para a instabilidade do país.

Anotar a Constituição vigente, datada de 1988, como um instrumento que propiciou a efetivação do Direito Eleitoral é indispensável na medida em que foi a partir daí que, apesar de não constar escrito, promoveu o Ministério Público Eleitoral e toda instituição ao patamar da essencialidade jurisdicional.

O fato de não haver uma carreira, de magistratura ou ministerial, para a Justiça Eleitoral implica-nos em avaliar o *modus* cooperador em que se dá a jurisdição eleitoral, sendo necessário compreender isso de forma cooperativa de toda sociedade.

O trabalho em tela expôs que existe, hodiernamente, uma estrutura forte jurídico legal de regulamentação e promoção do Direito Eleitoral. Claramente, são necessárias reformulações e adequações, entretanto, é digno reconhecer que o arcabouço jurídico eleitoral brasileiro tem se modernizado, seja por força legislativa ou via de resoluções; havendo assim que se falar em uma mudança comportamental necessária para se efetivar o Direito Eleitoral, sobretudo em suas nuances penais.

Ademais, importa registrar que os conceitos apresentados não buscam uma definição final ou incorrigível e sim uma demonstração básica e atual, sendo perfeitamente cabível sua alteração e remodelação.

Na esteira penal se faz necessário compreender o papel punitivo coercitivo em matéria eleitoral. Em outras palavras, é importante termos em mente que a punição aos indivíduos que delinquem na seara eleitoral, assim como em qualquer outra, mas, sobretudo nesta, é urgente e precisa ser exemplar.

Neste sentido, adere-se ao exposto pelo fato de que os principais problemas enfrentados pela sociedade moderna são reflexos da conduta criminosa de agentes políticos que ingressam nos poderes, causando a falência financeira e moral dos governos e instituições.

A educação precária, a saúde caótica, a segurança ineficiente, o trânsito e crescimento desordenado das cidades, entre tantos outros problemas, se desencadeiam, por vezes, pelo exercício ilícito do poder advindo da regulação do Direito Eleitoral.

Nesta toada, insigne a atuação do *Parquet* que contribui de forma incisiva para o afastamento de elementos que não estejam de fato comprometidos com o bem estar social e com a elevação da qualidade de vida da coletividade.

Além disso, por óbvio, a atuação do Ministério Público fica sacramentada ao promover, através de suas ações, a devolução ao erário de inúmeros recursos que deveriam ter sido empregados em áreas vitais para sociedade.

De suma importância registrar que o texto constitucional e a legislação infraconstitucional não fazem menção ao Ministério Público Eleitoral, sendo que as atribuições advêm expressando o exercício ministerial, no que couber, perante a Justiça Eleitoral.

Entretanto, isso não é motivo diminuidor ou que anule a atuação ministerial que se destaca em todas as fases eleitorais, de forma bastante especial e mais fortemente na esfera penal.

Por fim, temos então que os fatores inerentes ao Direito Penal aplicado na matéria eleitoral propiciam através da atuação assertiva do Ministério Público a consecução da desejada democracia plena e a soberania pugna constitucionalmente.

8 REFERÊNCIAS

BARROS, Francisco Dirceu. Direito eleitoral: teoria, jurisprudência e mais de 1.000 questões comentadas / 5.ed. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2007

BASTIAT, Frédéric. A lei: por que a esquerda não funciona? As bases do pensamento liberal. Farol Editorial, 2016

BOBBIO, Norberto. O futuro da democracia. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 7. ed. rev. ampl. São Paulo: Paz e Terra, 2000

BONAVIDES, Paulo. Ciência Política. 12ª ed. São Paulo: Malheiros 2006

CÂNDIDO, Joel J. Direito eleitoral brasileiro. 12ª ed., revista, atualizada e ampliada --Bauru, SP: Edipro, 2006

CITADINI, Antônio Roque, Código Eleitoral Anotado e Comentado, Max Limonad, São Paulo, SP, 1985

Enciclopédia Mirador Internacional, São Paulo, 1976, volume 8.

FERRAJOLI, Luigi. Derecho y razón - teoria do garantismo penal. 2.a ed., trad. de Andrés Ibáñez, Alfonso Ruiz Miguel, Juan Carlos Bayón Mohino, Juan Terradillos Basoco e Rocío Cantanero Bandrés, Madrid, Editorial Trotta, S.A., 1997.

GOMES, José Jairo. Direito eleitoral. 12. ed. – São Paulo: Atlas, 2016

GOMES, Suzana de Camargo. Crimes eleitorais. 3. ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2017-05/procuradoria-pede-que-tse-mantenha-cassacao-de-peza-e-dornelles>

<http://www.conteudojuridico.com.br/pdf/cj054016.pdf>

<http://www.conteudojuridico.com.br/pdf/cj054016.pdf>

http://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_18.02.2016/art_128_.asp

http://www.tre-rs.gov.br/arquivos/GOMES_Jairo.pdf

<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2013/Abril/saiba-como-o-ministerio-publico-atua-na-area-eleitoral>

<http://www.tse.jus.br/o-tse/escola-judiciaria-eleitoral/publicacoes/revistas-da-eje/artigos/revista-eletronica-eje-n.-3-ano-3/o-ministerio-publico-eleitoral>

<https://espaco-vital.jusbrasil.com.br/noticias/215851559/onu-diz-que-r-200-bilhoes-sao-desviados-por-ano-no-brasil>

<https://wesleycaetano.jusbrasil.com.br/artigos/170297786/direito-penal-conceito-missao-e-classificacao-doutrinaria>

<https://www.jota.info/justica/procuradoria-eleitoral-cassar-mandato-peza0-04052018>

JARDIM, Torquato. Introdução ao Direito Eleitoral, Brasília: Brasília Jurídica, 1994

LYRA, Roberto. Direito Penal, Parte Geral, 1º ed, Livraria Jacintho, Rio de Janeiro, RJ, 1938.

RIBEIRO, Fávila, Direito Eleitoral, 4ª ed., Forense, Rio de Janeiro, RJ, 1996. p. 558.

RODRIGUES, Marcelo A.; JORGE, Flávio C. Manual de Direito Eleitoral. --. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 132.