

Crimes e processo penal eleitoral: visão transversal

Eugênia Nogueira do Rêgo Monteiro Villa¹

Raquel Lima Scalcon²

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

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

Introdução

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

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

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

O artigo resulta de participação das articulistas em Grupo Revisor de estudo promovido pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) de Sistematização das Normas Eleitorais, referente ao Eixo Temático 6 (Crimes Eleitorais e Processo Penal Eleitoral). São duas missões atribuídas: proposta de adaptabilidade entre normas eleitorais vigentes e projetos de lei propostos pelo Congresso Nacional na atualidade, e promoção de cortes transversais de gênero e raça. Tal abordagem conduz a caminhos que levam a análises críticas profundas e contribuem para a mencionada adequação. Dessa forma, adota-se metodologia que possibilita diálogos entre dogmática penal em matéria eleitoral e dinâmica social, tomando por base as três categorias analíticas supracitadas.

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

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

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

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

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

1. Identificando transversalidade em crimes eleitorais

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

1.1. Política criminal

Crimes Eleitorais e Processo Eleitoral integram o Sistema Penal Eleitoral com base no poder de criminalizar condutas, prever sanções e atribuir penas a casos concretos. Lições de Bergalli³ sobre sociologia do controle penal sinalizam para distinções entre *violência institucional* e *violência estrutural*.

³ ÁVILA (2021, página 144).

Segundo o autor, a primeira é praticada por órgãos estatais e a segunda é “[...] sinónimo de injusticia social, de represión de necesidades reales y por tanto de derechos humanos [...]”⁴. Ambas são invisibilizadas pelo Sistema Penal, que se ocupa “[...] simbólica y selectivamente solo de algunos casos de violencia directa de tipo individual o grupal definidos como delitos, especialmente en momentos de crisis”⁵.

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

Na perspectiva das normas penais e processuais penais eleitorais, o estudo cotejará atividade legiferante eleitoral na perspectiva da criminalização primária (Código Eleitoral). Nesse sentido, destacamos que os tipos penais eleitorais possuem nuances próprias que se diferenciam dos crimes comuns previstos no Código Penal. Dentre elas, estão o não estabelecimento de pena mínima e o conteúdo impreciso dos comandos legais, cujos significantes são genéricos e frequentemente desprovidos de significado. São aberturas que podem ocasionar insegurança jurídica em virtude de “vazios” e instabilidades conceituais.

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

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

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

⁴ ÁVILA (2021, página 156).

⁵ ÁVILA (2021, página 156-157).

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

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

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

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

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

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

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

⁶ ÁVILA, 2021, página 155.

⁷ ÁVILA, 2021, página 157.

1.2. Raça, gênero e classe social

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

Conforme Eugenio Villa, a decisão sobre quem será criminalizado integra política que [...] promove ingresso de pessoas em campo de invisibilidade normativa, tornando-as vulneráveis e sujeitas ao monopólio das decisões organizacionais (VILLA, 2020, *passim*). Trata-se da denominada “necropolítica” ou “submissão da vida ao poder da morte” (MBEMBE, 2019, página 124). A política da morte ocorre quando não se asseguram culturas, tradições, modos de vida e soberania dos povos, impondo a pessoas comportamentos e regimes de controle para fins de redução do *status* político e social.

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

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

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

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

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

Na perspectiva da categoria gênero,

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

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

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

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

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

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

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

No estudo, busca-se, nos limites do Relatório do SNE, dar visibilidade às vozes de pessoas excluídas do *status* político e social no campo eleitoral brasileiro: mulheres, negros, LGBTQIA+ e pessoas inseridas em situação de vulnerabilidade. Não se pretende esgotar o debate, mas iniciá-lo na perspectiva dos Crimes e Processo Penal Eleitoral.

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

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

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

2.1. Projeto de Lei n. 9.699/2018

A proposta altera a Lei n. 4.737, de 15 de julho de 1965, que institui o Código Eleitoral, para estabelecer a violência política contra mulheres como crime eleitoral.

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

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

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

1 - gestante;

2 - maior de sessenta (60) anos;

3 - portadora de deficiência.

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

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

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

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

1 - [...];

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

Parágrafo 3º Somente se procede mediante representação.

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

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

A despolitização do sujeito mulher acarreta exclusão das categorias gênero, raça e classe social, as quais representam relações de poder que emolduram corpos e estabelecem campos emoldurados por forças sociais, econômicas, políticas etc. As molduras tornam pessoas vulneráveis à convivência social

porque impedem/dificultam de desfrutarem, em equivalência de condições, os bens da vida. Nessa seara, vislumbram-se a comunidade LGBTQIA+, os negros e as pessoas pobres.

2.2. Projeto de Lei n. 4.963/2020

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

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

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

O conteúdo legal não vislumbra “colorido crítico” presente no Relatório SNE consistente em privilégio de pena mais branda a servidor público que incida em igual conduta (artigo 300 do Código Eleitoral). Embora não esmiúce conceito de violência política, amplia sujeito passivo ao prever que, além do sujeito mulher, deve-se considerar sujeito em “razão de gênero”. Ou seja, pessoas que não se amoldam à configuração heterossexual hegemônica serão protegidas pela norma incriminadora.

2.3. Projeto de Lei n. 349/2015 – PRLP n. 1/0

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

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

[...]

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

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

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

⁹ Termo empregado pelo Professor Titular. Alamiro Velludo Salvador Netto (FADIR - USP) em reunião específica do Eixo Temático 6 – Crimes Eleitorais e Processo Penal Eleitoral ocorrida no dia 14/12/2020.

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

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

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

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

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

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

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

O fechamento do tempo do crime restringindo-o a período eleitoral pode abrir espaço a disputas eleitorais à margem do período legal, ou seja, prática de *fake news* em face de partidos e futuras candidaturas. Sua disseminação

antes do período eleitoral constitui fator de risco capaz de inviabilizar partidos e pessoas com capital político.

2.4. Projeto de Lei n. 9.626/2018

A proposta altera os artigos 323, 324, 325, 326 e 327 e acrescenta o artigo 356-A à Lei n. 4.737, de 15 de julho de 1965 – Código Eleitoral, bem como altera os parágrafo 1º e 2º do artigo 57-H da Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997 – Lei das Eleições, e acrescenta o parágrafo 3º ao mesmo dispositivo legal, para agravar penas dos crimes eleitorais praticados por meio de veículos de comunicação. Vejamos:

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

Pena - detenção de 1 a 4 anos e multa de R\$ 50.000,00 a R\$ 1.000.000,00.

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

Parágrafo 2º A pena de detenção será de 2 a 5 anos e a pena de multa de R\$ 100.000,00 a R\$ 2.000.000,00 quando o impacto da divulgação, publicação, compartilhamento ou transmissão tiver potencial de influenciar o resultado da eleição.

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

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

Pena - detenção de 1 a 4 anos, e pagamento de multa de R\$ 30.000,00 a R\$ 500.000,00.

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

Parágrafo 2º Nas mesmas penas incorre quem divulgar, publicar, compartilhar ou transmitir, na televisão, no rádio, na mídia impressa ou na internet, por

qualquer forma, em relação a partidos políticos, candidatos ou pré-candidatos, falsamente, fato definido como crime.

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

Parágrafo 4º A pena de detenção será de 2 a 5 anos e a pena de multa de R\$ 50.000,00 a R\$ 1.000.000,00 quando o impacto da divulgação, publicação, compartilhamento ou transmissão tiver potencial de influenciar o resultado da eleição.

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

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

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

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

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

O diálogo entre as referidas normas e as categorias precedentes possibilita proteção legal a pessoas politicamente vulneráveis e desativa fatores de risco para promover cenários de oportunidades: “A igualdade de oportunidades

nas competições eleitorais é um conceito jurídico que transcende o conteúdo formal da norma e reclama interferência dos organismos de fiscalização e controle do processo eleitoral [...]” (COELHO, 2020, página 51).

2.5. Projeto de Lei n. 5.587/2020

Altera a Lei n. 4.737/1965, que institui o Código Eleitoral, para incluir causa de aumento de pena nos crimes de calúnia, injúria e difamação eleitorais, quando praticados com abrangência difusa ou coletiva, como rádio, televisão ou internet, e/ou em virtude de violência política contra a mulher. Vejamos:

Artigo 327. [...]

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

4 - em virtude de violência política contra à mulher.

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

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

2.6. Projeto de Lei n. 5613/2020

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

Lei n. 4.737/1965

Artigo 243. [...]

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

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

Parágrafo único. Revogado.

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

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

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

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

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

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

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

1 - gestante;

2 - maior de 60 (sessenta) anos;

3 - com deficiência.

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

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

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

Lei n. 9.096/1995:

Artigo 15. [...]

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

O projeto de lei foi convertido na Lei n. 14.192, de 4 de agosto de 2021.

Lei n. 9.504/1997:

Artigo 46. [...]

2 - nas eleições proporcionais, os debates poderão desdobrar-se em mais de um dia e deverão ser organizados de modo que assegurem a presença de número equivalente de candidatos de todos os partidos que concorrem a um mesmo

cargo eletivo, respeitada a proporção de homens e mulheres estabelecida no parágrafo 3º do artigo 10 desta Lei;

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

Há necessidade, consoante lições de Margarete Coelho, de se “cutucarem” partidos políticos para adotarem em “[...] seus estatutos [...] ações afirmativas, como cota de gênero nos seus órgãos de direção, bem como destinar mais recursos financeiros para as candidaturas de mulheres” (COELHO, 2020, página 206). Ainda segundo a mesma autora e obra, não bastam leis para promoverem a mudança no cenário político de participação efetiva de mulheres. A mudança deve ser interna para refletir externamente a participação de mulheres nos debates, nas deliberações e na formação de governos.

Considerações finais

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

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

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

A análise do Relatório SNE demonstra inexistência de aportes legais e jurisprudenciais que possibilitem visualizar campo afeto a relações de poder

na perspectiva das categorias teóricas propostas. Muito embora haja identificação teórica sobre “clientela” do Sistema Penal como sendo pessoas negras e menos favorecidas economicamente, não se veem nas normas eleitorais vigentes e por viger quaisquer vestígios nesse sentido.

O estudo propôs interface entre Sistema Penal Eleitoral e categorias gênero, raça e classe social, promovendo transversalidade às condutas típicas eleitorais. O objetivo foi outorgar-lhes novos significados com base em aportes teóricos extraídos da Criminologia e Teorias Feministas, sem, no entanto, pretender esgotar o assunto.

Referências

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

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

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

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

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei n. 349, de 11 de fevereiro de 2015**. Dispõe sobre o combate à violência e à discriminação político-eleitorais contra a mulher. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2015. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=946625>. Acesso em: 9 set. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei n. 4.963, de 20 de outubro de 2020**. Estabelece normas para prevenir, sancionar e combater a violência política contra mulheres ou em razão de gênero. Brasília, DF: Câmara dos

Deputados, 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2264493>. Acesso em: 9 set. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei n. 5.587, de 18 de fevereiro de 2020**. Altera a Lei n. 4.737, de 15 de julho de 1965, que institui o Código Eleitoral, para incluir causa de aumento de pena nos crimes de calúnia, injúria e difamação eleitorais, quando praticados com abrangência difusa ou coletiva, como rádio, televisão ou internet e ou em virtude de violência política contra a mulher. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2267687>. Acesso em: 9 set. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei n. 9.626, de 27 de fevereiro de 2018**. Altera os artigos 323, 324, 325, 326 e 327 e acrescenta o art. 356-A à Lei n. 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, bem como altera os §§ 1.º e 2.º do art. 57-H da Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997 – Lei das Eleições e acrescenta § 3.º ao mesmo dispositivo legal, para agravar as penas dos crimes eleitorais praticados por meio de veículos de comunicação. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2168438>. Acesso em: 9 set. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei n. 9.699, de 28 de fevereiro de 2018**. Altera dispositivo da Lei n. 9.099, de 26 de setembro de 1995, que “dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências”. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2168620>. Acesso em: 9 set. 2021.

BRASIL. **Decreto-lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1940. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm. Acesso em: 9 set. 2021.

BRASIL. **Lei n. 4.737, de 15 de julho de 1965**. Institui o Código Eleitoral. Brasília, DF: Presidência da República, 1965. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737compilado.htm. Acesso em: 23 ago. 2021.

BRASIL. **Lei n. 9.096, de 19 de setembro de 1995**. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os artigos 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9096.htm. Acesso em: 9 set. 2021.

BRASIL. **Lei n. 14.192, de 4 de agosto de 2021**. Estabelece normas para prevenir, reprimir e combater a violência política contra a mulher; e altera a Lei n. 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), a Lei n. 9.096, de 19 de setembro de

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

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei n. 5613/2020**. Estabelece normas para prevenir, sancionar e combater a violência política contra a mulher; e altera as Leis n.s 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 9.504, de 30 de setembro de 1997. Brasília, DF: Senado Federal, 2020. Disponível: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/146095>. Acesso em: 9 set. 2021.

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

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

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

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

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

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

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

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