

# Indevida Restrição aos Direitos Políticos

*(A propósito da restrição indevida da pena restritiva de liberdade aos direitos políticos nas hipóteses em que não é possível o pagamento da multa por ser inferior a R\$ 1.000,00)*

**Maria Cristina de Brito Lima<sup>1</sup>**

## O PROBLEMA

Um problema com grande interesse prático e de difícil enquadramento vem há algum tempo despertando a nossa atenção. Embora passe quase despercebido na doutrina, a verdade é que ele aparece com frequência na prática dos juízos eleitorais e nem sempre a solução a que se chega se afigura como sendo a melhor ou a mais bem fundamentada.

O problema pode enunciar-se nos seguintes termos: *“quid iuris” se o eleitor que, condenado a pena restritiva de liberdade e multa no valor de R\$ 200,00, pela prática do crime de furto (Código Penal, art. 155), tenha extinta a punibilidade pelo cumprimento da pena restritiva de liberdade, mas não tenha quitado a de multa, porque a Fazenda Pública nega-se a autuar processos de cobrança de valores inferiores a R\$ 1.000,00, queira exercer seu direito político de voto?*

O eleitor é cidadão, embora nem sempre possa exercer os direitos políticos em sua totalidade, em razão das restrições que se encontram nos artigos 14 e 15 da Constituição da República Federativa do Brasil; sabe-se, portanto, que ele pode ficar privado temporariamente dos direitos de cidadania.

Essa é a hipótese dos condenados criminalmente com decisão transitada em julgado, dentre outros, que não podem se inscrever como elei-

---

<sup>1</sup>Juíza Eleitoral – Titular da 1ª Vara de Família - Regional da Barra da Tijuca.

tores, respeitados os prazos atinentes a cada caso, e, caso já o tenham feito anteriormente, terão suas inscrições eleitorais suspensas, até que sejam restabelecidos seus direitos políticos.

Nessa situação, frequentemente o condenado, que certamente quer se restabelecer como cidadão, procura liquidar sua dívida de valor, mas é impedido de fazê-lo junto à Procuradoria da Fazenda, em razão do montante ser inferior ao limite mínimo de cobrança e, por outro lado, estando extinta a punibilidade, também não é possível tal quitação nos autos do processo de execução penal. Na prática, ele está impedido, por questões alheias à sua vontade, de exercer um direito fundamental, o de votar.

Considerando que a cidadania é direito fundamental nos termos da Constituição da República Federativa do Brasil, não se pode admitir que qualquer tipo de restrição a esse direito perdure além do tempo necessário, ainda que a causa de restrição esteja taxativamente descrita no texto constitucional e, no presente caso, os órgãos públicos envolvidos estão, de fato, impedindo o restabelecimento dos direitos políticos.

*Quid iuris* para se garantir ao cidadão o exercício do direito de voto em circunstâncias como estas?

*Quis iuris* para não ferir o direito subjetivo público de se eleger do cidadão que tenha extinta a punibilidade de parte de sua pena por razões involuntárias?

### IMPORTÂNCIA E ATUALIDADE

Para bem esclarecer a questão, vamos nos valer de um caso concreto ocorrido na 13ª Zona Eleitoral, quando essa serventia recebeu ofício da Vara de Execuções Penais da Comarca da Capital do Rio de Janeiro, comunicando a extinção de punibilidade referente à condenação de eleitor da citada Zona Eleitoral, transitada em julgado em 01.6.2010, pela prática do crime de furto (Código Penal, art. 155), tendo-lhe sido cominadas as penas restritivas de liberdade e multa, sendo que somente a primeira havia sido cumprida, estando a segunda pendente de pagamento.

O eleitor pretendia exercer seu direito de votar no pleito eleitoral de outubro, porém foi impedido porque, nas hipóteses do artigo 15 da Constituição da República Federativa do Brasil, os direitos políticos ficam suspensos e o eleitor fica privado temporariamente dos direitos de cidadania até que a punibilidade seja extinta.

Sabe-se que, tomando conhecimento de fato determinante da suspensão de direitos políticos de eleitor, a Justiça Eleitoral procede à anotação da restrição no cadastro do eleitor, suspendendo sua inscrição. Mas, após o trânsito em julgado de decisão que impôs referida pena privativa de liberdade (reclusão, detenção ou prisão simples), a suspensão dos direitos políticos é determinada e prossegue enquanto perdurar a execução da pena, inclusive durante o período de *sursis*.

As penas restritivas de direitos têm a mesma duração da correlata pena privativa liberdade. Por esse motivo, a suspensão de direitos políticos também é aplicável pelo mesmo prazo de duração da pena restritiva de direitos. E, em se convertendo esta para pena privativa de liberdade, o prazo de duração também é alterado para se adequar à nova realidade.

Mas a questão, em sua essência, diz respeito ao exercício dos direitos políticos, tratados pela Constituição da República Federativa do Brasil nos artigos 14 a 16 pela expressão “direitos políticos” em sentido estrito, ou seja, o texto magno equiparou-os ao direito eleitoral.

Pode-se dizer que, fundamentalmente, os direitos políticos são adquiridos através do alistamento eleitoral, sendo titular o cidadão. Os direitos políticos são direitos públicos subjetivos, que se consubstanciam no direito de votar (direitos políticos ativos) e de ser votado (direitos políticos passivos), além dos deveres a eles inerentes.

Os direitos políticos passivos têm como pressupostos o preenchimento das condições de elegibilidade, a inexistência de impedimentos chamados de inelegibilidade e os direitos políticos ativos, pois, no direito brasileiro, ninguém pode ser titular de direito de ser votado sem ser titular do direito de votar.

Uma das condições de elegibilidade previstas no artigo 14, § 3º da Constituição da República Federativa do Brasil é o pleno exercício dos direitos políticos, e a consequência do não preenchimento pelo eleitor

(pré-candidato) de uma delas será a inelegibilidade, enquanto não satisfeita a condição não preenchida. Em última análise, portanto, embora as condições de elegibilidade não se confundam com as de inelegibilidades, a consequência prática de ambas é a mesma.

### COORDENADAS DO PROBLEMA

Inegável que o eleitor é cidadão, embora nem sempre possa exercer os direitos políticos em sua totalidade, repita-se, em razão das restrições elencadas na Constituição da República Federativa do Brasil, artigos 14 e 15.

Nessas hipóteses, quais sejam, nos casos em que é cominada pena de multa, o Tribunal Superior Eleitoral entende que há suspensão de direitos políticos, pouco importando se a multa foi aplicada isolada ou cumulativamente com pena privativa de liberdade, conforme decidido nos autos do processo no 10.002/2007-CGE.

Nessa linha, tem-se que, em sendo a multa a única pena aplicada, em tese, terá esta pena força de suspender os direitos políticos do condenado, até que seja paga. No entanto, se houver pagamento imediato, não poderá se falar em suspensão.

Por outro lado, nas situações de condenação à pena de multa cumulativamente com pena privativa de liberdade, pode o indivíduo vir a cumprir a primeira, ficando inadimplente com relação à segunda. Nesse caso, os direitos políticos somente podem ser restabelecidos, em tese, após o cumprimento das duas penas, dependendo da situação fática, conforme foi o caso do Habeas Corpus nº 510-58/SP - Rel: Min. Gilson Dipp (DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 18/08/2011, Página 31), valendo aqui transcrever a ementa:

*HABEAS CORPUS. MANTENÇA DA SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS NO CADASTRO DE ELEITORES. NÃO PAGAMENTO DA PENA DE MULTA. AUSÊNCIA DE CONSTRANGIMENTO ILEGAL. NÃO CABIMENTO DO WRIT.*

1. *“Conceder-se-á habeas corpus sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder;” (artigo 5º, inciso LXVIII, da Constituição da República).*
2. *A verificação da manutenção da suspensão dos direitos políticos em decorrência do não pagamento da pena de multa imposta em condenação criminal, quando já cumprida a pena privativa de liberdade, é estranha ao âmbito de cabimento do habeas corpus, devido à ausência de violação ou ameaça de violação efetiva da liberdade física de ir e vir do paciente.*
3. *A condenação à multa também é suficiente para a aplicação do disposto no artigo 15, III, da Constituição Federal (REspe nº 19.633/SP, Rel. Fernando Neves, publicado no DJ de 9.8.2002).*
4. *Habeas corpus não conhecido.*

### INTERPRETAÇÃO NÃO RESTRITIVA

É fato que a Justiça Eleitoral deve apenas receber e cadastrar informação, suspendendo os direitos políticos, quando for o caso. Contudo, não pode a Justiça Eleitoral ficar cega à situação de engessamento que se apresenta ao eleitor, quando este não pode quitar a sua pena porque o próprio estado não disponibiliza meios para que ele o faça.

Nessa linha é que se embasa um primeiro posicionamento, o qual considera que o órgão responsável pela expedição da certidão de extinção de punibilidade, que servirá para comprovação do término da causa de restrição, no caso do Rio de Janeiro, é o Tribunal de Justiça, por intermédio da Vara de Execuções Penais, que expede certidão de extinção da punibilidade aos eleitores que se encontram nessa situação. Mas se as certidões são expedidas após o cumprimento da pena privativa de liberdade, ainda que a pena pecuniária não tenha sido quitada ---- uma vez que, nesse momento, finda a competência daquele órgão, passando a multa a ser cobrada pela Fazenda Pública --- e esta, a seu turno, somente pode autuar processos de cobrança de valores superiores a R\$1.000,00, há de

se ter por extinta a punibilidade do indivíduo, uma vez que independe dele a não quitação da multa.

Diante desse fato, o TSE, por força da decisão proferida nos EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA no RESP Nº 845.902, e considerando que à Justiça Eleitoral cabe somente a anotação das informações trazidas por outros órgãos, recomenda às Zonas Eleitorais que, uma vez recebido ofício da Vara de Execuções Penais comunicando a extinção da punibilidade, anotem tal informação e, nos casos em que a pena pecuniária pendente de cumprimento seja de valor inferior a R\$ 1.000,00, assim procedam em razão da impossibilidade de ser cobrada.

Já nos casos de dívida de valor superior a R\$ 1.000,00, os direitos políticos somente devem ser restabelecidos após a devida quitação junto à Fazenda Pública, tendo em vista que a pena pecuniária, ainda que cominada isoladamente, enseja a suspensão de direitos políticos. Nesse caso, não havendo óbice à sua cobrança, à luz da jurisprudência do Eg. TSE (Habeas Corpus nº 510-58/SP, noticiado no Informativo TSE – 23/2011), correto o entendimento no sentido de que se aguarde a satisfação do débito para regularização dos direitos políticos.

Uma segunda posição diz respeito à incidência do art. 1º, inciso I, alínea “e” da Lei Complementar n.º 64/90, com a nova redação trazida pela LC 135/2010.

Ambas as normas dispõem que, uma vez extinta a punibilidade, somente os direitos políticos ativos serão restabelecidos, ficando o eleitor inelegível após o cumprimento da pena, sendo a suspensão determinada de ofício pelo juiz eleitoral, a partir da data decisão que declarou extinta a punibilidade - e não do seu trânsito em julgado (MPC, Título V, item 15.3).

O fato é que, até a entrada em vigor da Lei Complementar n.º 135/2010, em 7/6/2012, as condenações criminais transitadas em julgado geravam sanção de inelegibilidade para um determinado rol de crimes, pelo prazo de 3 (três) anos, contados após o cumprimento da pena.

Foi a Lei Complementar n.º 135/2010 que aumentou significativamente a relação de crimes que ensejam a sanção de inelegibilidade e majorou o prazo da restrição para 8 (oito) anos.

Assim, como a anotação de inelegibilidade é feita somente após a extinção da punibilidade, é normal que tal registro esteja relacionado à condenação anterior ao ano de 2010.

Portanto, diante desse fato, tornou-se necessário estabelecer a partir de qual momento a Lei Complementar nova deveria ser aplicada, tendo aqui se posicionado o Egrégio TSE, no Ag. Regim. no Rec. Ord. 566-41-TO, noticiado no Informativo n.º 1/2011, no sentido de que as novas causas de inelegibilidade deveriam ser aplicadas tanto aos processos em trâmite quanto àqueles já encerrados antes de sua entrada em vigor, nos quais tenha havido condenação pela prática de qualquer crime a que a nova lei se refere. Assim, entendeu a Corte Superior não se tratar de retroatividade da lei, mas de condição a ser analisada no momento do registro de candidatura.

Num segundo momento, conforme decisões publicadas no Informativo TSE – n.º 1/2012, houve mudança de posicionamento do TSE, que passou a entender que a aplicação da lei nova aos casos já transitados em julgado estaria desrespeitando a coisa julgada e implicaria em retroatividade da lei.

Foi a partir de então que a 13ª Zona Eleitoral posicionou-se no sentido da aplicação da lei em vigor no momento do trânsito em julgado da decisão condenatória. Portanto, observa-se a data do trânsito em julgado da condenação e, a partir daí era selecionada a legislação aplicável, que traz os crimes que ensejarão a digitação da inelegibilidade e respectivo prazo.

## CONCLUSÃO

Neste estudo, quando se considerou a hipótese apresentada no item 2, supra, a decisão foi proferida em 1/6/2010 (antes da entrada em vigor da Lei Complementar n.º 135/2010) e, por este motivo, os direitos políticos foram restabelecidos e a inelegibilidade não foi anotada, uma vez que o crime de furto não estava elencado no rol dos delitos que geravam inelegibilidade segundo a Lei Complementar n.º 64/90, que é a legislação aplicável ao presente caso.

Quanto à pena de multa, considerando que o valor do débito foi inferior a R\$ 1.000,00, os direitos políticos devem ser restabelecidos independentemente de seu pagamento, uma vez que não será possível a quitação posterior, não se podendo prejudicar o eleitor/cidadão por uma falha administrativa do Estado, que não tem como cobrar valor de multa menor que R\$ 1.000,00. ◆