

RODRIGO LÓPEZ ZILIO

**MANUAL
DE DIREITO**

ELEITORAL *volume
único*

**12^a
edição**

revista
atualizada
ampliada

2026

 **EDITORIA**
*Jus*PODIVM
www.editorajuspodivm.com.br

DA EXECUÇÃO DE NATUREZA CÍVEL ELEITORAL

1. INTRODUÇÃO

O contencioso judicial eleitoral, em uma perspectiva ampla (mas limitada à esfera cível), traz uma série de ações para que os interessados possam buscar a tutela da Justiça Eleitoral contra fatos que atentem contra as regras previstas na regulação dos pleitos. Nesse contexto, existem ações destinadas a apurar irregularidades atinentes à propaganda e às pesquisas, bem como contra atos em desconformidade com o financiamento de campanha. Nas questões de maior gravidade, ainda, há espaço para o questionamento da higidez do mandato eletivo, além daquelas que tem o escopo de verificar a adequação do candidato com o estatuto das elegibilidades. É dizer, o arranjo normativo eleitoral permite a obtenção de sanções diversas, desde pecuniárias até indeferimento do registro e cassação do registro, diploma ou mandato.

O ponto a ser abordado, agora, guarda pertinência com a forma de cumprimento das decisões administrativas ou judiciais proferidas pela Justiça Eleitoral. Nesse ponto, o arranjo normativo é tímido. O art. 367 do Código Eleitoral, durante muito tempo, foi a regra que disciplinava essa matéria. Mais recentemente, no entanto, foi aprovada a Res.-TSE nº 23.709/2022 que *“dispõe sobre o procedimento de execução e cumprimento de decisões impositivas de multas e outras sanções de natureza pecuniária, exceto criminais, proferidas pela Justiça Eleitoral”*.

O TSE fixou orientação no sentido de que a multa eleitoral tem natureza de dívida ativa não tributária, o que está consolidado na Súmula nº 56/TSE: *“A multa eleitoral constitui dívida ativa de natureza não tributária, submetendo-se ao prazo prescricional de 10 (dez) anos, nos moldes do art. 205 do Código Civil”*. Porque deve observar as regras da execução fiscal, a multa eleitoral não se submete aos efeitos da recuperação judicial, tendo o TSE ressaltando que *“as execuções de sanções eleitorais submetem-se às disposições próprias da Lei de Execução Fiscal, de sorte que a pessoa jurídica em recuperação judicial não se exime da cobrança de multa eleitoral, uma vez que os créditos da Fazenda Pública, ainda que de natureza não tributária, não se*

submetem aos efeitos do processo de recuperação judicial, por terem tratamento diferenciado, na linha do que prescreve o art. 29 da Lei de Execução Fiscal (Lei 6.830/80), segundo o qual "a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública não é sujeita a concurso de credores ou habilitação em falência, concordata, liquidação, inventário ou arrolamento" (REspEl nº 13394/SP - j. 21.03.2023 - DJe 26.04.2023). Desse modo, ainda que a pessoa jurídica executada esteja em recuperação judicial, a cobrança da multa eleitoral deve seguir as regras da execução fiscal perante a Justiça Eleitoral.

De acordo com a art. 367 do Código Eleitoral, não havendo o pagamento voluntário do débito inscrito definitivamente no prazo legal *"a cobrança judicial da dívida será feita por ação executiva, na forma prevista para a cobrança da dívida ativa da Fazenda Pública, correndo a ação perante os juízos eleitorais"* (inciso V). A execução da multa eleitoral, assim, deve observar o procedimento previsto na Lei nº 6.830/1980 (TSE – AgR-REspe nº 12984/PA – j. 03.11.2016 - DJe 12.12.2016), sendo processada perante a Justiça Eleitoral. De acordo com a Súmula nº 374/STJ, ainda, a Justiça Eleitoral também é competente para *"processar e julgar a ação para anular débito decorrente de multa eleitoral"*.

O art. 1º da Lei nº 6.830/1980, por sua vez, prevê a aplicação subsidiária do Código de Processo Civil nas execuções de dívida ativa da Fazenda Pública. A aplicação subsidiária do Código de Processo Civil no âmbito da execução das multas eleitorais tem um impacto extremamente significativo, que pode ser dimensionado a partir das seguintes decisões do TSE: i) possibilidade da fixação de honorários advocatícios *"decorrente de processo que versa exclusivamente sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, ainda que o trâmite ocorra nesta Justiça Especializada. (AgR-REspe nº 94-27, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJe de 02.6.2017)"* (AgR-REspe nº 37973/GO – j. 09.08.2018 – DJe 14.09.2018); ii) cabimento de honorários sucumbenciais, *"nos casos de acolhimento da exceção de pré-executividade para extinguir total ou parcialmente a execução fiscal"* (AgR-AI nº 38665/GO – j. 07.02.2017 – DJe 06.04.2017); iii) incidência de *"atualização monetária, juros e multas de mora, conforme previsto no art. 2, §2º, da Lei nº 6.830/80"* (AgR-REspe nº 57928/SP – j. 25.11.2014 - DJe, 11.12.2014).

Também é consequência da aplicação subsidiária do Código de Processo Civil a existência de prazos recursais diversos dos previstos na legislação eleitoral. Assim, *"é de 15 dias o prazo para interpor recurso especial na hipótese de execução de multa eleitoral, haja vista o disposto nos arts. 367, IV, do Código Eleitoral, 1º da Lei 6.830/80 e 219 e 1.003, § 5º, do CPC/2015"* (TSE – AgR-AI nº 36358/MS – j. 26.06.2018 - DJe 08.08.2018). Esse prazo, ainda, é contado em dobro nos casos em que o recorrente é a União, tendo espaço de aplicação a regra do art. 183 do Código de Processo Civil – que prevê o prazo em dobro para as manifestações processuais da União. Neste sentido, ainda sob a égide do CPC antigo, o TSE já assentara que *"as regras próprias que regulam a execução fiscal, inclusive quanto aos prazos recursais, incidem em relação aos feitos em curso na Justiça Eleitoral"*, de forma que *"o prazo para a União recorrer no processo relativo à cobrança de dívida ativa (multa eleitoral) é de 30 dias (Lei nº 6.830/80, art. 1º c.c. CPC, arts. 508 e 188)"* (AgR-REspe nº 772959/RJ – j. 05.11.2013 - DJe 02.12.2013). Ainda partindo da premissa dessa aplicação subsidiária, o TSE anotou que a tempestividade do recurso remetido pelo correio, na execução de multa

eleitoral, deve ser considerada a data da origem para fins de interposição, nos termos do art. 1003, §4º, do CPC (REspel nº 3577/MG – j. 26.05.2022 - DJe 03.06.2022).¹

Por outro lado, o enunciado de Súmula nº 63/TSE consolida a possibilidade de aplicação da desconsideração da personalidade jurídica no ambiente eleitoral: “A execução fiscal de multa eleitoral só pode atingir os sócios se preenchidos os requisitos para a desconsideração da personalidade jurídica previstos no art. 50 do Código Civil, tendo em vista a natureza não tributária da dívida, observados, ainda, o contraditório e a ampla defesa”. Conquanto admitida na esfera eleitoral, o TSE tem anotado que “a desconsideração é medida extrema, excepcional, somente admitida episodicamente, quando presentes os requisitos legais e demonstrada a inexistência de patrimônio da pessoa jurídica para garantir seus débitos” (AgR-REspe nº 13072/RN – j. 19.05.2015 – DJe 18.08.2015).

2. A RES.-TSE Nº 23.709/2022

A Res.-TSE nº 23.709/2022 dispõe sobre o procedimento de execução e cumprimento de decisões impositivas de multas e outras sanções de natureza pecuniária, exceto criminais, proferidas pela Justiça Eleitoral. Essa instrução normativa é dividida em três livros: I. Disposições gerais; pagamento; parcelamento; II. Parte especial: execução das multas de natureza administrativo-eleitoral; cumprimento definitivo de sentença; demais providências específicas para cada sanção; III. Disposições finais e transitórias.

No tópico atinente às disposições gerais, destaca-se a preocupação do TSE em conceituar e diferenciar as multas eleitorais pela sua natureza (administrativa e judicial), definir sanção obrigacional e penalidade processual pecuniária (art. 2º da Res.-TSE nº 23.709/2022), além de reiterar a aplicação da Lei nº 6.830/1980, da Lei nº 10.522/2022 e do Código de Processo Civil, “desde que haja compatibilidade sistêmica” (art. 3º da Res.-TSE nº 23.709/2022). Uma significativa mudança em relação aos feitos eleitorais, justamente pela incidência das regras do Código de Processo Civil como base interpretativa, é a aplicação da regra que estabelece a contagem dos prazos processuais apenas em dias úteis (art. 219 do CPC) nas execuções eleitorais. Deve-se consignar, no ponto, que a execução das multas eleitorais e o cumprimento das decisões definitivas da Justiça Eleitoral não se perfazem como atos específicos de campanha eleitoral, no qual o princípio da celeridade ganha especial relevo. Há, ainda, a previsão sobre a responsabilidade do partido político no caso de fusão ou incorporação (art. 5º da Res.-TSE nº 23.709/2022).

Sobre as regras de pagamento, o art. 9º da Res.-TSE nº 23.709/2022 estabelece a possibilidade de, antes de ser intimado da execução ou do cumprimento definitivo da sentença, o condenado (ao pagamento de multa judicial ou administrativa ou penalidade processual pecuniária) “oferecer em pagamento o valor que entender devido, apresentando memória discriminada do cálculo”, observando-se “no que couber” o art. 526 do CPC. No caso de condenação judicial, o devedor deve apresentar a guia de

1 No mesmo sentido: Pet.-Civ nº 060007430/MG – j. 17.03.2022 – DJe 28.03.2022.

recolhimento e o respectivo comprovante de pagamento nos autos do processo em que foi condenado (art. 13 da Res.-TSE nº 23.709/2022). O art. 15 da Res.-TSE nº 23.709/2022, por sua vez, prevê a forma de desconto e suspensão das cotas do fundo partidário na hipótese de o partido não atingir a cláusula de desempenho (EC nº 97/2017), não ter sido incorporado ou fusionado a outro ou no caso de cancelamento do respectivo registro civil.

No tocante ao parcelamento, a instrução normativa prevê regras para os cidadãos e pessoas jurídicas (art. 17) e para os partidos políticos (art. 18)². O art. 19 da Res.-TSE nº 23.709/2022, por sua vez, estabelece: i) a obrigação de o pedido de parcelamento ser instruído com comprovante do prévio pagamento da primeira prestação, cujo valor será apurado pela parte conforme o montante do débito atualizado e o prazo solicitado, observado o prazo mínimo de cada prestação nos termos do art. 13 da Lei nº 10.522/2002 (*caput*); ii) a obrigação do dever em adimplir, mensalmente, as parcelas subsequentes e juntar os comprovantes de pagamento no processo em que condenado, até a sua apreciação pela autoridade competente, facultado ao credor o seu levantamento (§1º); iii) o deferimento do pedido de parcelamento não prejudica a incidência da atualização monetária e juros de mora sobre o valor do débito remanescente (§2º). O art. 20 da Res.-TSE nº 23.709/2022, ao seu turno, prevê que “o pedido de parcelamento pendente de apreciação não possui efeito suspensivo, não impedindo a execução imediata do julgado”.

O art. 23 da Res.-TSE nº 23.709/2022 veda o parcelamento das seguintes sanções: i) restituição de recursos de fonte vedada ou de origem não identificada; ii) gastos com programas de incentivo à participação política das mulheres; iii) nos casos de parcelamento inadimplidos, salvo no caso de dívida de partido incorporado ou fusionado e desde que apresentado pedido de novo parcelamento no prazo de 30 dias contados do deferimento do pedido de averbação da fusão ou incorporação, independentemente da publicação do acórdão.

O art. 24 da Res.-TSE nº 23.709/2022 determina que, após o adimplemento de cada parcela, deverá haver a juntada da cópia do comprovante de pagamento nos autos, devendo haver a certificação da omissão do devedor na apresentação de três comprovantes de pagamento, oportunidade em que será intimado, de ofício, para comprovação regular dos pagamentos, sob pena de presunção de inadimplemento; a falta do pagamento de três parcelas, consecutivas ou não, acarretará cumulativamente o vencimento das prestações subsequentes, a imposição de multa de 10% do valor das prestações não pagas e o prosseguimento do processo, com o imediato reinício dos atos executivos. A atualização monetária das parcelas se dará na forma do art. 13 da Lei nº 10.522/2002.

A parte especial inicia com o regramento da execução das multas de natureza administrativo-eleitoral que é definida como a “sanção pecuniária imposta em razão de descumprimento de obrigação eleitoral, decorrente de decisão administrativa ou lançamento automático em sistema da Justiça Eleitoral, não mais passível de recurso na esfera administrativa” (art. 2º, I, da Res.-TSE nº 23.709/2022). Em síntese, o procedimento

2. Essas regras são examinadas no “Capítulo 20 Registro de Candidatura, item 5 Documentos”.

de execução das multas administrativas eleitorais se dará da seguinte forma: i) não estando mais sujeita a recurso a multa administrativa-eleitoral, o devedor será intimado para pagamento voluntário no prazo de 30 dias (arts. 25-26); ii) não quitada no prazo ou não estando em curso o parcelamento, a multa será considerada dívida líquida e certa para cobrança mediante execução fiscal, nos termos da Lei nº 6.830/1980 (art. 27, *caput*), devendo haver o encaminhamento dos autos e do respectivo termo de inscrição de multa eleitoral à Procuradoria da Fazenda Nacional, independentemente do valor do débito (art. 27, §1º); iii) é possível a fixação de honorários advocatícios a requerimento do exequente na execução fiscal, salvo se já incluídos no montante da dívida executada (art. 27, §2º). Há, ainda, previsão de que a atualização monetária e os juros de mora incidirão a partir da data de descumprimento da obrigação que gerar a multa (art. 30). O valor das multas de natureza administrativo-eleitoral será destinado ao Fundo Partidário (art. 31).

No caso de multa judicial eleitoral³, sanção obrigacional eleitoral⁴ ou penalidade processual pecuniária⁵, a atividade executiva se dará por meio do cumprimento definitivo da sentença. Mesmo que o processo tenha tramitado em meio físico, a fase de cumprimento de sentença de dará por meio do PJE (art. 54 da Res.-TSE nº 23.709/2022). Caso a multa judicial ou a penalidade processual pecuniária recaia sobre coligação ou federação, serão solidariamente responsáveis pelo adimplemento os partidos que a integram (art. 32, parágrafo único, da Res.-TSE nº 23.709/2022).

Com o trânsito em julgado da decisão judicial, deverá ser registrada a informação no sistema de controle da Justiça Eleitoral (art. 32 da Res.-TSE nº 23.709/2022). Após, será observado o seguinte procedimento (art. 33 da Res.-TSE nº 23.709/2022): i) intimação, de ofício, da Advocacia-Geral da União (AGU/PGU) e, quando houver, da parte credora para manifestar interesse no cumprimento definitivo de sentença no prazo de 30 dias; ii) em caso de inércia ou de manifestação pela falta de interesse (da AGU/PGU ou parte credora), deverá ser intimado o Ministério Público Eleitoral para mesma finalidade e em idêntico prazo; iii) na hipótese de os valores sujeitos à cobrança serem inferiores aos estabelecidos na Portaria do Ministério da Fazenda nº 75, de 22 de março de 2012⁶, ou em outro instrumento normativo que venha a substituí-la, intimar imediatamente o Ministério Público Eleitoral para ingressar com o respectivo cumprimento de sentença, no prazo de 30 dias; iv) decorrido os prazos

3. A multa judicial eleitoral é definida como a *“sanção pecuniária imposta em decisão judicial irrecorrível, em razão de violação dos dispositivos do Código Eleitoral e das leis eleitorais, excetuadas as penalidades de caráter processual”* (art. 2º, II, da Res.-TSE nº 23.709/2022).
4. A sanção obrigacional eleitoral é a *“imposta em decisão judicial irrecorrível em razão de violação dos dispositivos do Código Eleitoral e das leis eleitorais, que tem por objeto a obrigação de pagar, fazer ou não fazer, incluídos entre tais hipóteses a devolução de valores, o acréscimo no gasto com programas de incentivo à participação política das mulheres e a suspensão de cotas do Fundo Partidário”* (art. 2º, III, da Res.-TSE nº 23.709/2022).
5. A penalidade processual pecuniária, de acordo com o art. 2º, IV, da Res.-TSE nº 23.709/2022, é a *“sanção imposta em decisão judicial durante o andamento do processo, em decorrência de litigância de má-fé e da interposição de recurso protelatório ou como medida coercitiva para a prática de determinado ato, procedendo-se à cobrança na forma de cumprimento definitivo de sentença e, no caso da prática de ato atentatório à dignidade da Justiça, na forma de executivo fiscal (CPC, art. 77, § 3º)”*.
6. O art. 1º, II, da Portaria nº 75/2021 do Ministério da Fazenda determina *“o não ajuizamento de execuções fiscais de débitos com a Fazenda Nacional, cujo valor consolidado seja igual ou inferior a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais)”*.

de intimação dos legitimados sem manifestação, os autos deverão ser arquivados – sem prejuízo de eventual desarquivamento, caso requerido.

Apresentada a petição de cumprimento de sentença, deve ser observado o procedimento previsto no art. 523 e seguintes do Código de Processo Civil – no capítulo que trata sobre “*Cumprimento Definitivo da Sentença que Reconhece a Exigibilidade de Execução por Quantia Certa*” – e as disposições desta resolução, conforme a espécie de sanção ou obrigação aplicada (art. 34 da Res.-TSE nº 23.709/2022). Não havendo cumprimento voluntário da obrigação, o devedor estará sujeito à multa de 10% sobre o valor da condenação e ao pagamento de honorários advocatícios, previstos no §1º do art. 523 do CPC (art. 34, §1º, da Res.-TSE nº 23.709/2022). Esgotado o prazo para pagamento voluntário da obrigação, a decisão judicial transitada em julgado poderá ser levada a protesto nos termos do art. 517 do CPC (art. 34, §2º, da Res.-TSE nº 23.709/2022). A requerimento da AGU e do Ministério Público Eleitoral, conforme a legitimidade da execução, o juiz poderá determinar a inclusão do nome do devedor em cadastro de inadimplentes (art. 34, §3º, da Res.-TSE nº 23.709/2022).

O cumprimento definitivo de sentença terá, ainda, regras próprias no caso de processo de prestação de contas, conforme previsão do art. 32-A da Res.-TSE nº 23.709/2022; quanto ao ponto, o STF julgou improcedente ação de inconstitucionalidade em face do art. 32-A, II, alíneas “a”, “b” e “c”, e §1º, da Res.-TSE nº 23.709/2022, com redação dada pela Res.-TSE nº 23.717/2023, esclarecendo que esse dispositivo não cria responsabilidade solidária ou determina a comunicação de patrimônio entre os órgãos nacionais e os órgãos estaduais e municipais dos partidos, mas apenas prescreve uma “*obrigação de fazer, de natureza acessória*” aos diretórios nacionais no procedimento de prestação de contas dos diretórios estaduais e municipais, ressaltando que, somente no caso de descumprimento pelo órgão nacional das obrigações de desconto e retenção dos recursos destinados ao órgão sancionado, haverá a possibilidade de desconto direto do respectivo valor do Fundo Partidário do diretório nacional. Acrescentou, ainda, que a instrução normativa do TSE observa a sistemática de desconto que se legitima em função da regra do art. 41, caput, da Lei nº 9.096/1995, afastando a tese de violação ao caráter nacional dos partidos políticos, do princípio da autonomia partidária, bem como da violação aos princípios da proporcionalidade, vedação do retrocesso e da proteção insuficiente (ADI nº 7.415/DF – j. 01.09.2025 – DJ 11.09.2025). A instrução normativa também

7. No caso de sanção de desconto ou suspensão de novas cotas do Fundo Partidário no processo de prestação de contas de órgão nacional (inciso I), a unidade judiciária deve encaminhar à Secretaria de Planejamento e Orçamento do TSE extrato ou certidão contendo as obrigações impostas e a data do trânsito em julgado para a implementação do comando judicial. No caso de sanção de desconto ou suspensão de novas cotas de órgãos regionais ou municipais, os órgãos partidários superiores devem ser intimados para, no prazo de 15 dias (inciso II): a) proceder, até o limite da sanção, ao desconto e retenção dos recursos provenientes do Fundo Partidário destinados ao órgão sancionado, de acordo com as regras e critérios dos recursos do Fundo Partidário entre os órgãos de âmbito nacional, estadual ou distrital, municipal e zonal; b) destinar a quantia retida à cota única do Tesouro Nacional; c) juntar o comprovante do pagamento da GRU no processo ou informar a inexistência ou insuficiência de repasses destinados ao órgão partidário sancionado. No caso de não haver o cumprimento das determinações no prazo fixado no inciso II, o TRE deve comunicar o fato ao TSE (Secretaria de Planejamento e Orçamento), com dados suficientes ao cumprimento da decisão, para desconto direto do respectivo valor do Fundo Partidário do diretório nacional, a quem incumbirá o decote do valor devido ao órgão apenado, observada a atualização monetária e juros de mora (§1º).

prevê, no cumprimento definitivo de sentença, providências específicas para cada sanção: i) sanções aplicadas em processo de prestação de contas (arts. 35-43); ii) das multas judiciais (arts. 44-45); iii) das penalidades processuais pecuniárias (arts. 46-51).

Sobre as sanções aplicadas em processo de prestação de contas, cabe uma breve exposição sobre cada uma das hipóteses previstas na normativa: i) no caso de suspensão ou desconto de cotas do Fundo Partidário: a) essa execução será suspensa no segundo semestre do ano em que se realizar as eleições, exceto no caso de parcelamento (art. 35); b) a execução, independentemente da esfera partidária, ocorrerá no mês subsequente ao do trânsito em julgado da decisão, salvo se diversamente estabelecer o título executivo no caso de contas de campanha (art. 36); c) o cálculo do valor da cota do Fundo Partidário a ser suspensa considerará “*a quantia correspondente a 1/12 do montante recebido pela agremiação partidária, à título de Fundo Partidário, no exercício financeiro ao qual se refere a respectiva prestação de contas ou no respectivo ano eleitoral, devidamente atualizado*” (art. 37); d) o cumprimento da sanção de devolução da importância apontada irregular, acrescido de multa de até 20%, deve ser feita por meio de desconto nos futuros repasses de cotas do Fundo Partidário (art. 38); e) o art. 39, por sua vez, prevê termos específicos de incidência da atualização monetária e dos juros para os casos de recolhimento voluntário de fontes vedadas e recursos de origem não identificada, devolução dos recursos do FEFC não utilizados, prestação de contas e programas de promoção e difusão da participação política das mulheres; ii) no caso da restituição de recursos de fonte vedada, de origem não identificada ou de aplicação irregular de recursos do Fundo Partidário (art. 41): a) deverão ser recolhidos com valores próprios dos partidos e destinados ao Tesouro Nacional (*caput*); b) esgotadas as tentativas de ressarcimento mediante recursos próprios, a restituição ocorrerá por meio de desconto nos repasses das cotas do Fundo Partidário, com destinação ao Tesouro Nacional (§1º); iii) no caso do acréscimo no gastos com programas de incentivo à participação política das mulheres previsto no art. 44, V, e §5º, da LPP: a) o cumprimento dessa sanção deverá ocorrer no exercício financeiro seguinte ao do trânsito em julgado da decisão proferida na prestação de contas, sem prejuízo do valor a ser destinado a esse fim no ano respectivo (art. 42, *caput*); b) o partido sancionado tem a obrigação de entregar à Justiça Eleitoral um relatório dos recursos do Fundo Partidário destinados à conta específica para cumprimento da sanção, até o quinto dia útil de cada mês, além de, no último dia de cada mês, identificar os gastos realizados, com detalhamento dos fornecedores (art. 42, §1º); c) o relatório poderá ser retificado somente com apresentação de justificativa aceita pelo juízo da execução (art. 42, §3º); d) no exercício financeiro seguinte ao do cumprimento da obrigação do art. 42, o partido político, independentemente de intimação, apresentará até o último dia útil do mês de março, sob pena de preclusão, todos os documentos e justificativas de despesas indispensáveis à comprovação do efetivo cumprimento da ação afirmativa (art. 43, *caput*); e) apresentados esses documentos, a unidade técnica e o Ministério Público emitirão pareceres quanto ao cumprimento ou não da obrigação, seguindo-se as alegações finais do partido e conclusão ao relator (art. 43, §§1º e 2º); f) em caso de omissão do prazo previsto no *caput* ou de decisão reconhecendo o descumprimento da obrigação, a Justiça Eleitoral deverá proceder ao desconto direto do Fundo Partidário do

montante não aplicado, destinando-se os respectivos recursos ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos criado pela Lei nº 7.347/1985, para a aplicação em programas de incentivo à participação das mulheres na política (art. 43, §3º).

Quanto às multas judiciais, a previsão é que o valor delas proveniente será destinado ao Fundo Partidário (art. 44 da Res.-TSE nº 23.709/2022), e a atualização monetária e os juros de mora incidirão a partir da data do ilícito que gerar a multa (art. 45 da Res.-TSE nº 23.709/2022). No tocante às penalidades processuais pecuniárias, observa-se a necessidade de registro quanto à ausência de quitação dessas penalidades (art. 46 da Res.-TSE nº 23.709/2022), ao passo que a atualização monetária e os juros de mora incidirão a partir da data da publicação da decisão que impuser a penalidade pecuniária, à exceção das astreintes (art. 47 da Res.-TSE nº 23.709/2022). A instrução normativa traz regras para a hipótese de multa por ato atentatório à dignidade da justiça (art. 48), multa por litigância de má-fé, por agravo interno manifestamente inadmissível, embargos manifestamente protelatórios e quaisquer outras destinadas à parte contrária (art. 49) e para as astreintes (arts. 50-51). Observa-se que o valor das astreintes devem ser destinados à União, e não para a parte contrária do processo, na medida em que é notório o interesse público da proteção da lisura do processo eleitoral, não cabendo ser tutelado o interesse privado da parte litigante. Ademais, as astreintes são mecanismos de coerção para o adimplemento de obrigação, e não se possuem natureza ressarcitória. Para além disso, o descumprimento de uma decisão judicial eleitoral acarreta dano à administração da justiça da União, o que justifica que os valores sejam retornados ao tesouro nacional. O art. 52 prevê, ainda, prazo de inscrição no Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal (CADIN).

“A legitimidade para a cobrança da multa é da Fazenda Pública, a teor do art. 367, IV, do Código Eleitoral” (TSE - AgR-REspe nº 846/SP – j. 03.05.2018 - DJE 25.06.2018). O enunciado de Súmula nº 68/TSE, em linha semelhante, prescreve que *“A União é parte legítima para requerer a execução de astreintes, fixada por descumprimento de ordem judicial no âmbito da Justiça Eleitoral”*. A Res.-TSE nº 23.709/2022, por outro lado, reconheceu, sob certas condições, a legitimidade do Ministério Público para execução de multas eleitorais.

A Res.-TSE nº 23.709/2022, de fato, reafirmou a legitimidade da Fazenda Pública para a execução da multa eleitoral, mas ressalvou, em caráter subsidiário, a atuação do Ministério Público Eleitoral. Sobre a legitimidade ordinária, convém distinguir: i) a Procuradoria da Fazenda Nacional tem legitimidade para ajuizar execução fiscal no caso de multa administrativa⁸ (art. 2º, I) e de prática de ato atentatório à dignidade da justiça (art. 2º, IV); ii) nos demais casos (multa judicial, sanção obrigacional ou penalidade processual pecuniária, exceto, neste último caso, ato atentatório), haverá o cumprimento definitivo de sentença com atuação preferencial da AGU/PGU (art. 2º, II, III e IV). No caso de atuação da Procuradoria da Fazenda Nacional, a legitimidade subsidiária do Ministério Público não se justifica enquanto as tratativas de cobrança extrajudicial do crédito estão em andamento. Nas demais hipóteses em que

8. De acordo com o art. 140 da Portaria PGU-AGU nº 03/2022: i) não será deflagrado o cumprimento de sentença nos valores inferiores a R\$1.000,00; ii) valores entre R\$1.000,00 e até R\$5.000,00, será providenciada a cobrança extrajudicial do débito; iii) acima de R\$5.000,00, será deflagrado o cumprimento de sentença.

a atuação prioritária é da Advocacia-Geral da União-Procuradoria Geral da União, aplica-se o previsto no art. 33, II, da Res.-TSE nº 23.709/2022. Desse modo, a regra é que, após o trânsito em julgado da decisão que impuser multa, sanção obrigacional ou penalidade processual pecuniária, haverá a intimação, de ofício, da Advocacia-Geral da União (AGU/PGU) e, quando houver, da parte credora para manifestar interesse no cumprimento definitivo de sentença no prazo de 30 dias (art. 33, II, da Res.-TSE nº 23.709/2022). O reconhecimento da legitimidade ordinária da Fazenda Pública para executar as multas eleitorais e requerer o cumprimento definitivo de sentenças dessa natureza é justificado porque a multa tem natureza de dívida ativa não tributária (Súmula n. 56/TSE).

A legitimidade do Ministério Público Eleitoral, de seu turno, ocorrerá em algumas situações específicas: i) no caso de multas administrativas e execução da prática de atos atentatórios à dignidade da justiça quando as tentativas de cobrança extrajudiciais promovidas pela Procuradoria da Fazenda Nacional, nos valores entre R\$1.000,00 e R\$5.000,00, não tiverem êxito⁹; ii) na hipótese de multa judicial, sanção obrigacional eleitoral e penalidade processual pecuniária (exceto a prática de ato atentatório à dignidade da justiça): a) em caso de inércia dos legitimados ordinários (AGU/PGU ou parte credora), com o decurso *in albis* do prazo de 30 dias (art. 33, III); b) em caso de expressa manifestação de falta de interesse dos legitimados no prazo de 30 dias (art. 33, III); c) quando os valores sujeitos à cobrança forem inferiores aos estabelecidos na Portaria do Ministério da Fazenda nº 75, de 22 de março de 2012, ou em outro instrumento normativo que venha a substituí-la (art. 33, IV). Nestas hipóteses, o Ministério Público Eleitoral terá o prazo de 30 dias para promover o cumprimento de sentença, exercendo, assim, a legitimidade subsidiária reconhecida pelo TSE.

A justificativa para o reconhecimento da legitimidade subsidiária no Ministério Público é pautada na premissa de que, sendo um instrumento empregado para induzir os *players* e cidadãos a praticar atos em adequação às regras do jogo, a aplicação e o respectivo cumprimento das multas traduz a ideia de proteção e confiabilidade no arranjo normativo eleitoral. A garantia de que as sanções eleitorais sejam efetivamente adimplidas é um elemento que reforça a tutela da legitimidade da eleição e prestigia as decisões proferidas pela Justiça Eleitoral. Como observado pelo Ministro Og Fernandes, em voto proferido no procedimento administrativo que deu origem à instrução normativa sob comento, “*não se pode negar a preponderância do interesse público na exação das multas eleitorais, pois ligada diretamente à higidez do sistema eleitoral, como forma de sancionar aqueles que, de certo modo, violaram a respectiva legislação, justificando a atuação subsidiária do órgão ministerial como fiscal da lei, que pode intervir em todas as fases do processo eleitoral, nos termos do art. 72 da LC nº 75/1993*” (DJe 23.03.2023, p. 96). É dizer, a ampliação da legitimidade no cumprimento definitivo das decisões proferidas pela Justiça Eleitoral resguarda a própria autoridade da Justiça Eleitoral. Nesse sentido, há uma orientação consolidada da Fazenda Pública em não promover execução nos créditos inferiores a R\$20.000,00,

9. Não se verifica interesse em promover a execução de débito com valor inferior a 1.000 UFIRs, conforme justificativa apresentada no Capítulo 7 que trata do Ministério Público Eleitoral.

valor que é sabidamente superior à maioria das multas por descumprimento à legislação eleitoral¹⁰. Convém rememorar que, em determinado caso concreto, tendo em vista o valor em discussão estar abaixo do mínimo estabelecido no art. 2º da Portaria AGU nº 377/2011 (o valor da execução era de R\$ 459,09), o TSE admitiu pedido de desistência formulado pela União (AGU), ressaltando que isso não significa admitir a fixação de diretriz geral para todas as execuções da Justiça Eleitoral (AgR-REspel nº 0600222-20/MG – j. 22.10.2020 – DJe 10.11.2020). A ausência de promoção de cumprimento de sentença ou execução cível a partir de uma ampla discricionariedade da União em fixar limites para a ação executiva significa admitir que grande parte das sanções aplicadas no contencioso cível eleitoral serão absolutamente ineficazes. Nesse sentido, o reconhecimento da legitimidade subsidiária do Ministério Público não traz uma atuação desconexa com sua atribuição constitucional, porque a tutela em jogo estaria vinculada supostamente a interesse meramente patrimonial da União, mas de conferir uma atuação que reforça a efetividade do resultado prático do processo e, sobretudo, prestigia a qualidade das decisões proferidas pela Justiça Eleitoral. De acordo com o TSE, “[a] Res. – TSE nº 23.709/2022 não apresenta inconstitucionalidade formal ou material, uma vez que não cria atribuições para o Ministério Público Eleitoral, mas tão somente especifica funções compatíveis com sua missão constitucional definidas nos arts. 127 e 129 da CF/1988” (REspEl nº 0600494-04/MG – j. 15.08.2024 – DJe 18.09.2024). Por outro lado, o reconhecimento da legitimidade subsidiária não impede que, em determinadas hipóteses, o Ministério Público manifeste desinteresse pelo prosseguimento do feito, precipuamente no caso de valores substancialmente insignificantes¹¹.

10. Na Lei nº 9.507/1997, apenas duas infrações têm previsão de pena de multa acima do teto mínimo de R\$20.000,00, fixado pela Portaria do Ministério da Fazenda: i) divulgação de pesquisa irregular, multa entre 50.000 e 100.000 UFIRs (art. 33, §3º, LE); ii) descumprimento das normas do art. 45, que estabelecem vedações às emissoras de rádio e televisão em sua programação normal após o prazo de encerramento das convenções (multa entre 20.000 a 100.000 UFIRs; art. 45, §2º, LE). A propaganda de rua em geral tem multas mínima e máxima em valores inferiores ao teto da aludida normativa da Fazenda Pública: i) em bens públicos entre R\$2.000,00 e R\$8.000,00 (art. 37, §1º, LE); ii) em outdoors entre R\$5.000,00 e R\$15.000,00 (art. 37, §8º, LE). Também têm limites mínimo e máximo inferiores a sanção por propaganda irregular na imprensa escrita (multa entre R\$1.000,00 e R\$10.000,00; art. 43 da LE) e por irregularidades no direito de resposta (para terceiros quando descumprir o direito de resposta entre 2.000 a 5.000 UFIRs – art. 58, §3º, III, f, da LE; e pelo não cumprimento da decisão que concedeu a resposta entre 5.000 a 15.000 UFIRs – art. 57, §8º, da LE). A multa por propaganda antecipada (entre R\$5.000,00 e R\$ 25.000,00; art. 36, §3º, da LE) e por propaganda irregular na internet (em regra, R\$5.000,00 a R\$30.000,00; art. 57-B, §5º; art. 57-C, §2º; art. 57-D, §2º; art. 57-E, §2º; art. 57-H, *caput*, todos da LE) apresentam pena mínima inferior ao teto da portaria da Fazenda Pública com previsão máxima um pouco superior. Até mesmo nas ações cassatórias, visualiza-se que as sanções mínimas prevista são significativamente inferiores ao teto de R\$20.000,00 da Portaria do Ministério da Fazenda (1.000 UFIRs na captação ilícita de sufrágio, e R\$5.000 UFIRs na conduta vedada), ainda que a sanção máxima cominada em abstrato seja superior (50.000 UFIRs na captação ilícita de sufrágio do art. 41-A da LE; 100.000 UFIRs na conduta vedada do art. 73 da LE).

11. Sobre o ponto, confira-se o **Capítulo 7. Do Ministério Público Eleitoral**.

DIREITO MATERIAL E PROCESSUAL PENAL ELEITORAL

1. CRIMES ELEITORAIS: GENERALIDADES

É validamente reconhecida a tarefa de o legislador, selecionando bens jurídicos passíveis de proteção estatal, buscar a tipificação de determinadas condutas, elevando-as a um *status* de reprovação penal. Conquanto a candente discussão sobre a efetividade da repressão estatal como meio exclusivo de resolução dos conflitos, não há como negar espaço à ciência jurídica como forma de pacificação social. Se, em uma ponta, não é certo buscar no Direito Penal a única forma de equacionamento das mazelas sociais, em outra ponta, tampouco é correto recusar sua missão de tutela de bens jurídicos, desde que relevantes para o ordenamento jurídico. Neste toar, pois, o Direito Penal ainda possui uma inestimável função de proteção de determinados bens jurídicos que são reputados essenciais pelo legislador, ou seja, que ostentem importância social suficiente para receber a respectiva tutela penal.

No atual arranjo normativo, as leis penais eleitorais são formadas por um mosaico desencontrado e assistemático, que traduzem um descompasso da legislação especializada com a realidade social. Em verdade, grande parcela dos tipos penais eleitorais são comandos proibitivos estéreis, que produzem uma sensação de inefetividade no sistema penal desta seara específica. A Justiça Eleitoral brasileira tem se notabilizado por um grau de excelência em sua prestação jurisdicional, além de um inegável avanço em sua atividade administrativa – notadamente a partir da implementação do sistema eletrônico de votação e totalização, cuja eficiência é reconhecida em nível internacional. Essa mesma evolução, porém, não foi observada pela legislação penal eleitoral, que ainda dispensa atenção para proteger condutas irrelevantes e sem mínima nocividade. Qualquer análise da atual arquitetura penal eleitoral, mesmo que perfunctória, leva irremediavelmente à necessidade de uma releitura destas normas proibitivas a partir das premissas traçadas pelo constituinte de 1988, na medida em que os valores e princípios consagrados pela Constituição emanam uma força irrecusável para toda a estrutura normativa republicana.

A coexistência de diversas leis esparsas regulamentando o Direito Eleitoral, não raro, traz à baila questionamento sobre a compatibilidade do ordenamento jurídico, evocando a necessidade de harmonizar dispositivos aparentemente conflitantes, sobretudo quando ocorre a superveniência de um novo sistema constitucional. A matéria relativa ao direito penal eleitoral, da mesma sorte, apresenta idêntica dificuldade, já que os tipos penais eleitorais, em sua grande parte, tutelam comportamentos jurídicos defasados e desvestidos de séria gravidade em relação aos valores efetivamente relevantes na esfera penal especializada. De outra parte, inequívoco que determinadas condutas extremamente reprováveis, na seara eleitoral, não receberam do legislador a necessária atenção, denotando, neste ponto, uma insuficiência da proteção a determinados bens jurídicos na esfera penal eleitoral. Assim, o atual arcabouço normativo penal eleitoral tipifica como crime a conduta de quem não observa a ordem da fila de votação (art. 306 do CE), mas não¹ se preocupa em punir criminalmente o “caixa dois” (uso de recursos não contabilizados em campanha). Nesse contexto, a participação do intérprete é cada vez mais importante para que o Direito Penal Eleitoral se mantenha conectado com os princípios nucleares emanados do texto constitucional, afastando, por incompatível com a nova ordem, as regras que não guardem pertinência jurídica com os valores que fluem da Constituição.

Ao final, cumpre registrar que é de extrema importância a reafirmação do Direito Penal eleitoral como um efetivo mecanismo de controle social e de tutela em face a condutas que importam severa violação de bens jurídicos essenciais à formação da vontade político-eleitoral. Assim, exemplificativamente, a liberdade do voto, a normalidade e a legitimidade do pleito, a isonomia entre os candidatos e a preservação dos serviços da administração das eleições são valores extremamente caros ao Direito Eleitoral. Por consequência, condutas que menosprezam ou violam aludidos bens jurídicos merecem uma especial atenção do legislador e, em algumas situações pontuais, referidos atos ilícitos são merecedores de uma tutela específica pelo Direito Penal eleitoral. Por outras palavras, a função de proteção dos bens jurídicos do Direito Penal eleitoral encontra seu limite e justificativa na efetiva garantia de preservação da legitimidade do processo eleitoral (o que abrange também a administração da Justiça Eleitoral) e da livre autodeterminação dos eleitores. Em suma, o Direito Penal eleitoral, atualmente, somente se justifica perante a Constituição da República a partir de uma completa releitura dos dispositivos penais previstos no arranjo normativo e da natural adequação de todos os fatos típicos criminais eleitorais a uma ofensividade minimamente razoável, deixando de se dispensar proteção penal para fatos de somenos importância ou sem relevância. É que, como pontua Luiz Régis Prado (2018, p. 85), *“a tutela penal só é legítima quando socialmente necessária (princípio da necessidade), imprescindível para assegurar as condições de vida, o desenvolvimento e a paz social, tendo em conta os ditames superiores da dignidade e da liberdade da pessoa humana”*.

1. Sequer a tipificação do art. 354-A do Código Eleitoral, pela Lei nº 13.488/2017, supre esse déficit, na medida em que esse novo crime eleitoral exige a efetiva apropriação dos recursos de campanha e não se direciona, *a priori*, diretamente à aplicação de recursos recebidos sem a devida prestação de contas à Justiça Eleitoral.

1.1. Crimes eleitorais: conceito e bem jurídico

Crimes eleitorais podem ser conceituados como infrações penais que visam proteger, especificamente, bens jurídicos vinculados à tutela das eleições. Trata-se de ampla proteção, voltada à preservação da legitimidade das eleições, da liberdade do voto, dos valores político-partidários e da própria instituição da Justiça Eleitoral (v.g., tutela dos serviços eleitorais). Em síntese, esses são os valores essencialmente protegidos pelos crimes eleitorais. Portanto, é a partir da verificação acerca da violação desses bens jurídicos² (legitimidade das eleições, liberdade do voto, valores político-partidários e tutela dos serviços eleitorais) que os tipos penais eleitorais ganham relevância jurídica e, assim, passam a ter a proteção do legislador.

1.2. Crimes eleitorais: natureza jurídica

Doutrinariamente discute-se a natureza jurídica dos crimes eleitorais. De um lado, Suzana de Camargo Gomes (2006, p. 41 e 45) defende que os crimes eleitorais são crimes políticos³, porque “os atentados ao processo eleitoral têm reflexos diretos na ordem política do Estado” e “as condutas delituosas atingem justamente as instituições democráticas, desvirtuando-as”; de outro lado, porque “quem comete crime eleitoral não o faz motivado por elevados sentimentos político-ideológicos, não visa a radical transformação da sociedade nem do Estado” e “nenhuma das figuras típicas eleitorais visa coibir a desestruturação ou a desarticulação da organização política do Estado”, José Jairo Gomes (2015, p. 09) aduz que o crime eleitoral tem natureza jurídica de crime comum⁴. Nesse contexto, parece certo afirmar que o autor de um crime eleitoral não pauta seu agir por um elemento volitivo específico que objetive a conspiração ou o comprometimento da ordem política e social do Estado, mas pretende apenas uma indevida vantagem na competição eleitoral. Daí que o crime eleitoral apresenta uma natureza jurídica de crime comum.

Essa discussão, contudo, não encontra eco na jurisprudência, na medida em que o STF já definiu que os crimes eleitorais têm natureza jurídica de crime comum (Pleno – Recl. nº 4.830/MG – j. 17.05.2007 – DJ 15.06.2007; Pleno – Inq. nº 1.872/DF – j. 04.10.2006 – DJ 20.04.2007; Pleno – Recl. nº 555/PB – j. 25.04.2002 – DJ 07.06.2002). Com efeito, “a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de definir a locução constitucional ‘crimes comuns’ como expressão abrangente a todas as modalidades de infrações penais, estendendo-se aos delitos eleitorais e alcançando, até mesmo, as próprias contravenções penais” (STF – Pleno – Recl. nº 511/PB – j. 09.02.1995 – DJ 15.09.1995). Assim, quando a Constituição Federal adota a expressão “crimes comuns” na parte relativa à competência, deve-se estender a abrangência dessa locução para os crimes eleitorais – não importa em qual legislação estejam previstos (seja no Código Eleitoral ou em leis extravagantes).

2. Na concepção de Francisco de Assis Toledo (1991, p. 16) “bens jurídicos são valores ético-sociais que o direito seleciona, com o objetivo de assegurar a paz social, e coloca sob sua proteção para que não sejam expostos a perigo de ataque ou a lesões efetivas”. Especificamente sobre bens jurídicos eleitorais: ZILIO, Rodrigo López.

Decisão de cassação de mandato: um método de estruturação. Salvador: Editora Juspodivm, 2020.

3. Também para Fávila Ribeiro crimes eleitorais são políticos (2000, p. 620-623).

4. Para Marcos Ramayana, crimes eleitorais são comuns (2012, p. 773).

2. COMPETÊNCIA

2.1. Aspectos gerais

Os crimes eleitorais, por certo, são julgados perante a Justiça Eleitoral. Para fins de fixação de competência, porém, tem sido acentuada a necessidade de se aferir o caráter material da conduta delituosa, ou seja, comprovar que a ação violou substancialmente, de modo concreto, bens jurídicos relevantes para a Justiça Eleitoral. Deste modo, *“a simples existência, no Código Eleitoral, de descrição formal de conduta típica não se traduz, incontinenti, em crime eleitoral, sendo necessário, também, que se configure o conteúdo material de tal crime”* e, assim, *“a destruição de título eleitoral da vítima, despida de qualquer vinculação com pleitos eleitorais e com o intuito, tão somente, de impedir a identificação pessoal, não atrai a competência da Justiça Eleitoral”* (STJ – 3ª Seção – CC nº 127.101/RS – j. 11.02.2015 – DJe 20.02.2015). Vale dizer, a competência da Justiça Eleitoral se aperfeiçoa não apenas com a formal subsunção do tipo penal, mas pela conformação material do ilícito penal com a concreta proteção dos bens jurídicos eleitorais. Nesta linha, aliás, o TSE reconheceu que é competência da Justiça Federal processar e julgar a imputação de calúnia e difamação eleitoral praticada por particular não candidato, por meio de publicações ofensivas em redes sociais, em desfavor de juiz eleitoral, no exercício de sua função, anotando que *“conduta delitiva contra a honra destituída de finalidade eleitoral, ainda que perpetrada em desfavor de órgão jurisdicional eleitoral, não tem o condão, por si, de atrair a competência desta Justiça especializada”*, de modo a incidir, na espécie, o enunciado nº 147 da Súmula do STJ, pelo qual *“compete à Justiça Federal processar e julgar os crimes praticados contra funcionário público federal, quando relacionados com o exercício da função”* (AgR-REspe nº 2.202/RJ – j. 16.06.2020 – DJe 05.08.2020). Também para o STJ *“as ofensas cometidas no âmbito doméstico, desvinculadas, direta ou indiretamente, de propaganda eleitoral, embora possam até ter sido motivadas por divergências políticas, não configuram o crime previsto no art. 326 do Código Eleitoral”* (3ª Seção – CC nº 134005/PR – j. 11.06.2014 – DJe 16.06.2014). Ainda, em decisão bastante controvertida⁵ e por maioria simples, o TSE assentou que a recusa de obedecer a ordem do juízo eleitoral de proibição da gravação dos depoimentos prestados em audiência de instrução de crime eleitoral não configura o crime de desobediência do art. 347 do CE, porque *“sob o aspecto material, tal fato, por si só, não demonstra aptidão para violar as garantias inerentes ao direito ao sufrágio, à regularidade do processo eleitoral e à autoridade da administração pública deste ramo da justiça”* (RHC nº 0600244-42/RJ – j. 01/07/2020 – DJe 21.08.2020), determinando, assim, a remessa dos autos para a Justiça Federal apurar eventual desobediência do Código Penal.

Ausente a edição da norma regulamentadora prevista pelo constituinte originário (art. 121, *caput*, da CF), a competência dos crimes eleitorais, como regra, é dada pelo disposto no Código Eleitoral, observadas as alterações supervenientes relativas às hipóteses de prerrogativa de foro previstas no próprio texto constitucional.

5. A ressalva a ser feita é que o tipo do art 347 do CE, como bem pontuado no voto vencido do Ministro Alexandre de Moraes, tutela o bom funcionamento da Justiça Eleitoral e não tem elementar a exigir um elemento subjetivo específico, qual seja: uma finalidade eleitoral.

Os acusados por crime eleitoral que não tem prerrogativa de foro respondem perante o Juiz Eleitoral, na forma prevista pelo art. 35, inciso II, do CE. A distribuição da competência deve observar as mesmas regras previstas no art. 69 do CPP, cuja aplicação é subsidiária em matéria processual eleitoral (art. 364 do CE). Portanto, o critério preferencial de distribuição da competência dos processos penais eleitorais é o local em que se consumar a infração ou, no caso de tentativa, pelo lugar em que for praticado o último ato de execução (art. 70 do CPP). Para o TSE, “*nos termos do art. 70 do Código de Processo Penal, c.c. o art. 356 do Código Eleitoral, a competência processual penal é definida pelo lugar em que se consuma o crime eleitoral*” (RHC nº 45217/RJ – j. 16.05.2017 – DJe 09.06.2017). Na hipótese de crime contra a honra cometido por meio da internet, conforme a orientação do STJ, nos casos em que a publicação é possível de ser indistintamente visualizada por terceiros, a partir do momento em que veiculada pelo autor, o local da consumação do delito “*é aquele onde incluído o conteúdo ofensivo na rede mundial de computadores*”, diante do potencial de visualização do ilícito; todavia, no caso de a mensagem ser encaminhada por aplicativo de caráter privado (ex. instagram direct; facebook messenger), ocasião em que apenas o autor e o destinatário têm acesso ao conteúdo, a consumação ocorre no local em que a vítima tenha conhecimento do conteúdo ofensivo (STJ – 3ª Seção – CC nº 184.269/PB – j. 09.02.2022 – DJe 15.02.2022).

Não sendo conhecido o local, a competência é do domicílio⁶ ou residência do réu (art. 72 do CPP). Não sendo, igualmente, conhecido o local da infração ou o domicílio ou a residência do réu, a competência firma-se pela prevenção (art. 90 do CPP). Em havendo mais de uma Zona Eleitoral na circunscrição, a competência também é definida pelo local da infração.

2.2. Conexão

Na hipótese de conexão, a competência da Justiça Eleitoral – de caráter especializado – atrai para julgamento também os crimes comuns conexos aos eleitorais. É a regra prevista pelo art. 35, inciso II, do CE. O art. 78, inciso IV, do CPP reforça esse entendimento, estabelecendo que “*no concurso entre a jurisdição comum e a especial, prevalecerá esta*”. Conforme o TSE⁷ “*verificada a conexão entre crime eleitoral e comum, a competência para processar e julgar ambos os delitos é da Justiça Eleitoral*” (HC nº 567/SE – j. 18.03.2008 – DJ 08.04.2008). A competência da Justiça Eleitoral, aliás, subsiste *mesmo operada a prescrição quanto ao crime eleitoral* (TSE – HC nº 280568/ES – j. 29.10.2010 – DJe 01.02.2011; STF – 2ª Turma – RHC nº 177243/

6. No caso em tela, porque se trata de matéria eleitoral, pontua-se que a competência deve observar o local do domicílio eleitoral do acusado – sendo, *a priori*, irrelevante a discussão sobre o domicílio civil. Em igual sentido, José Jairo Gomes (2015, p. 298). Contudo, destaca-se que, com fundamento no princípio da ampla defesa e tendo em vista a excessiva amplitude do domicílio eleitoral, o TSE tem assentado, nas hipóteses de representação por doação acima do limite legal, a competência para processo e julgamento do juízo do domicílio civil do doador (CC nº 0600046-67/MT – j. 21.05.2019 – DJe 15.08.2019). Desse modo, se essa argumentação é empregada pelo TSE para a fixação da competência em matéria de caráter cível, existe uma natural tendência de essa mesma solução ser adotada no âmbito penal.

7. Mais recentemente, o TSE repisou que “*o art. 35, II, do Código Eleitoral - que segue a sistemática do art. 78, IV, do CPP - é expresso quanto à competência desta Justiça Especializada para processar e julgar os crimes eleitorais e os comuns que lhes forem conexos*” (HC nº 060434813/RJ – j. 03.05.2018 – DJe 12.09.2018).

MG – j. 29.06.2021 – DJe 21.10.2021). No entanto, “em se arquivando o inquérito por falta de justa causa para a ação penal quanto à prática de crimes eleitorais, inexistente prorrogação de competência da Justiça Eleitoral para os delitos comuns remanescentes”, porquanto “... não havendo falar em conexão entre a prática de crimes eleitorais e comuns, é forçoso constatar que esta Justiça especializada não tem competência para o processamento e julgamento do feito, ante a ausência da vis atractiva” (REspEl 1-72/MT, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJE de 2/8/2022)” (AgR-REspEl nº 1911/AM – j. 05.10.2022 – DJe 17.10.2022). Desse modo, se “não há conexão entre os crimes comuns imputados aos recorrentes e os crimes eleitorais imputados aos demais réus da ação penal”, tem-se que “a competência para o seu julgamento é da Justiça comum” (RHC nº 653/RJ – j. 05.06.2012 – DJe 16.08.2021). Em linha semelhante, ainda, o TSE anotou que “[o] declínio de competência para a Justiça Comum é válido quando não se verificar conexão entre os crimes comuns e o fato pretensamente tido por crime eleitoral” (AREspEl nº 0600379-89/ES – j. 08.05.2025 – DJe 23.05.2025).

2.2.1. Crime eleitoral e crime federal

A conexão atrai a competência da Justiça Eleitoral em relação aos crimes comuns⁸ – regra que, *a priori*, abrange também o crime federal. Esse entendimento da *vis atractiva* da Justiça Eleitoral sempre foi recebido sem maiores contestações no meio jurídico – sobretudo quando a conexão se formava entre o crime eleitoral e o crime comum estadual. No entanto, a questão não é tão pacífica quando se debate acerca da conexão entre crime federal e crime eleitoral, na medida em que ambos os delitos têm competência assentada na Constituição Federal, respectivamente, no art. 109, IV, e no art. 121, *caput*.

Destaca-se que o STJ⁹ firmou precedente determinando a cisão processual ao fundamento que a Justiça Federal tem competência firmada pela Constituição Federal, sendo inaplicável o princípio da especialidade previsto no art. 78, IV, do Código de Processo Penal. É dizer, no caso de coexistência de competências em razão da matéria fixadas constitucionalmente, inócurre a conexão e é hipótese de julgamento em separado dos processos. Corroborando esse posicionamento, Douglas Fischer (2019, p. 105) assevera que “as regras de conexão e continência no processo penal foram criadas como formas de modificação de competência territorial (salvo se houver expressa disposição no texto constitucional)” e “não são aptas a modificar competência

8. Conforme a doutrina, a jurisdição divide-se em comum e especial. A Justiça Estadual e Federal pertencem à jurisdição comum, ao passo que a Justiça Eleitoral, a Trabalhista e a Militar pertencem à jurisdição especial.

9. (...) 1. A prática do delito de falso testemunho, cometido por ocasião de depoimento perante o Ministério Público Eleitoral, enseja a competência da Justiça Federal, em razão do evidente interesse da União na administração da Justiça Eleitoral. Precedentes. 2. Na eventualidade de ficar caracterizado o crime do art. 299 do Código Eleitoral, este deverá ser processado e julgado na Justiça Eleitoral, sem interferir no andamento do processo relacionado ao crime de falso testemunho, porquanto a competência da Justiça Federal está expressamente fixada na Constituição Federal, não se aplicando, dessa forma, o critério da especialidade, previsto nos arts. 78, IV, do CPP e 35, II, do Código Eleitoral, circunstância que impede a reunião dos processos na Justiça especializada. Precedentes. 3. Conflito conhecido para declarar competente o Juízo Federal da 3ª Vara Criminal da Seção Judiciária do Rio Grande do Sul, o suscitado (3ª Seção – CC nº 126.729/RS – j. 24.04.2013 – DJe 30.04.2013).