

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 2.946, DE 2011

Altera o Código Eleitoral, tipificando o crime de transferência fraudulenta de domicílio eleitoral, e dá outras providências.

Autor: Deputado DOMINGOS DUTRA

Relator: Deputado EVANDRO MILHOMEM

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.946, de 2011, de autoria do ilustre Deputado Domingos Dutra, pretende alterar o Código Eleitoral (Lei nº 4.737, de 1965) para tipificar o crime eleitoral de transferência fraudulenta de domicílio eleitoral, com pena de reclusão de um a quatro anos.

A proposição também altera a Lei nº 9.504, de 1997 (Lei das Eleições) para sujeitar os candidatos condenados pelo crime, ora tipificado, às mesmas sanções previstas para a captação ilícita de sufrágio (art. 41-A, da Lei das Eleições), quais sejam, a cassação do registro e do diploma.

Aduz o autor, em sua justificação, que a transferência fraudulenta de eleitores de um município para outro em ano eleitoral é antiga e comum em nosso país. Sustenta, também, que essa transferência desequilibra os pleitos e torna ilegítimo o resultado. Para o autor, às vezes, a disputa eleitoral é decidida por eleitores transferidos de última hora, sem que tenham vínculos com o Município.

Por fim, considera necessário punir, além do candidato, também o eleitor que aceitar transferir seu domicílio eleitoral sem que tenha vínculos com a localidade de destino.

A matéria tramita em regime de prioridade e está sujeita a apreciação do Plenário. Foi distribuída a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para exame de sua constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa e, ainda, para opinar quanto ao mérito, nos termos regimentais.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cumpre a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania examinar a constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e o mérito do projeto de lei nº 2.946, de 2011.

A análise da constitucionalidade formal da proposição compreende a verificação da competência legislativa da União, da legitimidade da iniciativa parlamentar e da adequação da espécie normativa.

No tocante à competência legislativa da União (CF/88, art. 22, I), e à legitimidade da iniciativa parlamentar (CF/88, art. 48, *caput*, e art. 61, *caput*), não há vícios a apontar.

Em relação à espécie normativa, também não vislumbramos obstáculos à sua aprovação, tendo em vista que se trata de projeto de lei ordinária pretendendo alterar leis ordinárias em vigor. Todavia, consideramos inadequada a disposição contida no art. 3º do projeto, que pretende, por meio de lei ordinária, estender as sanções previstas para a captação ilícita de sufrágio – cassação do registro e do diploma – aos condenados pelo crime de transferência fraudulenta de domicílio (ora tipificado), nas eleições que realizarem nos três anos seguintes.

A nosso ver, a proposição, quando aplica sanções de cassação de registro para as eleições que se realizarem nos três anos seguintes à condenação, está a tratar de inelegibilidade, o que é constitucionalmente reservado à legislação complementar. Nesse contexto, consideramos formalmente inconstitucional a disposição que aplica a sanção de cassação de registro para eleições futuras.

É compreensível a preocupação do autor da proposição quanto a estabelecer a inelegibilidade, mediante a cassação do registro e do diploma, para os condenados pelo crime ora tipificado. Todavia, não se faz necessária tal previsão, pois a Lei de Inelegibilidades (Lei Complementar nº 64, de 1990, alterada pela Lei Complementar nº 135, de 2010 – Lei da Ficha Limpa) já determina que a condenação criminal por decisão judicial proferida por órgão colegiado resulta na inelegibilidade do condenado por oito anos (art. 1º, inciso I, alínea ‘e’, item 4)

Quanto à constitucionalidade material da proposição, não há vícios a apontar.

Em relação à juridicidade, cujo significado está relacionado à adequação da proposição aos princípios gerais que informam o ordenamento jurídico pátrio, bem como sua coerência lógica e razoabilidade, também não há vícios a indicar. Ressalvamos, no entanto, que o art. 3º da proposição (art. 41-B) exige o trânsito em julgado da decisão para que as sanções possam ser aplicadas, o que contraria a sistemática da Lei da Ficha Limpa, que admite a decretação da inelegibilidade a partir da decisão judicial colegiada.

Quanto ao mérito, cabem algumas considerações sobre os propósitos do autor da proposição, que busca coibir as transferências de domicílio eleitoral realizadas de última hora apenas com fins eleitorais, sem que os eleitores tenham vínculos com a localidade.

Na verdade, seria de se estranhar se as condutas fraudulentas, como as que pretende coibir o autor da proposição, já não fossem consideradas típicas e punidas pela Justiça Eleitoral. Com efeito, já o são.

Visando a um melhor entendimento da questão, convém esclarecer que, nos termos da jurisprudência da egrégia Corte Superior Eleitoral, o conceito de domicílio eleitoral não se confunde com o de domicílio civil. O domicílio eleitoral é mais flexível, e admite situações em que o eleitor tenha algum vínculo familiar, afetivo, patrimonial ou profissional. Vejamos a ementa de um dos precedentes:

“Domicílio eleitoral. O domicílio eleitoral não se confunde, necessariamente, com o domicílio civil. A circunstância de o eleitor residir em determinado município não constitui obstáculo a que se candidate em

outra localidade onde é inscrito e com a qual mantém vínculos (negócios, propriedades, atividades políticas).

ARESPE - AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL ELEITORAL nº 18124 - Monte Alegre dos Campos/RS - Acórdão nº 18124 de 16/11/2000 - Relator Min. Jacy Garcia Vieira.

Nesse contexto, é possível que muitos considerem uma transferência de domicílio eleitoral como supostamente fraudulenta, sem que, na verdade, o seja. É também comum que se atribua, indevidamente, o grande volume de transferências de domicílios eleitorais à existência de lacuna na tipificação de crimes eleitorais, e não à interpretação flexível das Cortes eleitorais em relação aos conceitos de domicílio.

Atualmente, a jurisprudência do TSE trata a “transferência” como espécie do gênero “inscrição”, expressão constante da redação dos artigos 289 e 290¹ do Código Eleitoral, que tipifica o induzimento à inscrição fraudulenta. Nesse sentido, resta claro que não há lacunas que levem à impunidade de quem induz ou auxilia o eleitor a fraudar o alistamento.

Não obstante o ordenamento jurídico já estabelecer punições a quem patrocina transferências fraudulentas de domicílios eleitorais, entendemos construtiva a proposta, tendo em vista que tipifica especificamente a transferência fraudulenta, além criar agravantes e responsabilizar o eleitor que participar conscientemente da fraude.

Quanto ao art. 3º (41-B), entendemos que deva ser suprimido, pois seu objetivo é estender as sanções do art. 41-A da Lei das Eleições (cassação do registro ou do diploma) aos candidatos condenados pelo crime de transferência fraudulenta de domicílios eleitorais. Ora, a Lei Complementar nº 64, de 1990, alterada pela Lei Complementar nº 135, de 2010, (Lei da Ficha Limpa) já determinou² a inelegibilidade por oito anos em

¹ Código Eleitoral – Crimes Eleitorais – **Art. 289.** Inscrever-se, fraudulentamente eleitor. **Art. 290.** Induzir alguém a se inscrever eleitor com infração de qualquer dispositivo deste Código.

Acórdão TSE 15.321/RS – Rel. Min. José Eduardo R. Alckmin. – Recurso Especial Eleitoral – Crime Eleitoral – Induzimento à transferência fraudulenta – Decisão regional que assentou que a conduta não se subsume à figura típica prevista no art. 290 do CE – Recurso provido. A jurisprudência da Corte é no sentido de que a expressão ‘inscrição’, contida no art. 290, do Código Eleitoral, é gênero do qual a ‘transferência’ é espécie.

² Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

e) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, desde a condenação até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena, pelos crimes: (...)

4. eleitorais, para os quais a lei comine pena privativa de liberdade;

face da condenação por quaisquer crimes eleitorais (art. 1º, I, 'e' 4) cuja pena seja privativa de liberdade, com a consequente cassação de registro ou do diploma (art. 15):

Dessa forma, apresentaremos emenda suprimindo o art. 3º da proposição.

No tocante à técnica legislativa, não há reparos a fazer, salvo a supressão da expressão “dolosamente” do § 1º, do art. 291-A, contido no art. 2º da proposição. Tecnicamente, não faz sentido a menção ao tipo subjetivo, tendo em vista que nenhum crime eleitoral admite a forma culposa. Ou seja, todos os crimes eleitorais são dolosos. Havendo culpa, o fato será atípico.

Ante o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 2.948, de 2011, desde que aprovadas as emendas ora ofertadas.

Sala da Comissão, em 28 de junho de 2012.

Deputado EVANDRO MILHOMEM

Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 2.946, DE 2011

Altera o Código Eleitoral, tipificando o crime de transferência fraudulenta de domicílio eleitoral, e dá outras providências.

Autor: Deputado DOMINGOS DUTRA

Relator: Deputado EVANDRO MILHOMEM

EMENDA Nº 1

Suprima-se o art. 3º do Projeto de Lei nº 2.946, de 2011, renumerando-se o art. 4º como art. 3º.

Sala da Comissão, em 28 de junho de 2012.

Deputado EVANDRO MILHOMEM

Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 2.946, DE 2011

Altera o Código Eleitoral, tipificando o crime de transferência fraudulenta de domicílio eleitoral, e dá outras providências.

Autor: Deputado DOMINGOS DUTRA

Relator: Deputado EVANDRO MILHOMEM

EMENDA Nº 2

Suprima-se a expressão “dolosamente” do § 1º, do art. 291-A, contido no o art. 2º do Projeto de Lei nº 2.946, de 2011.

Sala da Comissão, em 28 de junho de 2012.

Deputado EVANDRO MILHOMEM

Relator