



**Fundação Educacional do Município de Assis  
Instituto Municipal de Ensino Superior de Assis  
Campus "José Santilli Sobrinho"**

**ANA ELISA DIAS CAMARGO**

**A COMPETÊNCIA PARA A EXECUÇÃO DA PENA DE MULTA E SEUS  
REFLEXOS NA SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS**

**Assis/SP  
2021**



Fundação Educacional do Município de Assis  
Instituto Municipal de Ensino Superior de Assis  
Campus "José Santilli Sobrinho"

**ANA ELISA DIAS CAMARGO**

**A COMPETÊNCIA PARA A EXECUÇÃO DA PENA DE MULTA E SEUS  
REFLEXOS NA SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS**

Projeto de pesquisa apresentado ao curso de Direito do Instituto Municipal de Ensino Superior de Assis – IMESA e a Fundação Educacional do Município de Assis – FEMA, como requisito parcial à obtenção do Certificado de Conclusão.

**Orientando(a): Ana Elisa Dias Camargo**  
**Orientador(a): Cláudio José Palma Sanchez**

**Assis/SP**  
**2021**

## FICHA CATALOGRÁFICA

C172c CAMARGO, Ana Elisa Dias

A competência para a execução da pena de multa e seus reflexos na suspensão dos direitos políticos / Ana Elisa Dias Camargo. – Assis, 2021.

35p.

Trabalho de conclusão do curso (Direito). – Fundação Educacional do Município de Assis-FEMA

Orientador: Ms. Cláudio José Palma Sanchez

1.Extinção-punibilidade 2.Direitos políticos-suspensão

CDD 341.2722

# A COMPETÊNCIA PARA A EXECUÇÃO DA PENA DE MULTA E SEUS REFLEXOS NA SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS.

ANA ELISA DIAS CAMARGO

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Municipal de Ensino Superior de Assis, como requisito do Curso de Graduação, avaliado pela seguinte comissão examinadora:

**Orientador:** \_\_\_\_\_  
Cláudio José Palma Sanchez

**Examinador:** \_\_\_\_\_  
Carlos Ricardo Fracasso

## DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho aos meus pais Moacir e Jovina, minha irmã Mariana e sua família, meu marido Rafael e aos meus filhos Lucas e Maria Vitória; pelo amor, carinho e apoio incondicional em todos os momentos difíceis da minha trajetória acadêmica. Minha eterna gratidão por cada palavra ou ação de incentivo.

*Na religião do Estado a penitência  
chama-se multa, e não há indulgência.*

Carlos Drummond de Andrade,  
“O avesso das coisas”

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente a Deus, que me sustentou dia após dia nestes momentos tão difíceis e de tantas perdas. Que nunca nos falte saúde, fé e perseverança.

Em segundo lugar, a minha família, que me incentivou nos momentos mais complicados e compreendeu a minha ausência enquanto eu me dedicava aos meus estudos.

Aos meus queridos amigos de trabalho da 15<sup>a</sup> e 290<sup>a</sup> Zonas Eleitorais de Assis e região respectivamente, pela enorme contribuição nesta pesquisa, pelo incentivo, apoio e amizade ao longo dos últimos anos.

Aos colegas de turma, as meninas do grupo de estudo, à Neusa in memoriam. Grandes companheiros e companheiras de jornada que foram essenciais, compartilhando experiências e conhecimentos de forma muito construtiva.

Aos meus professores e professoras do curso de Direito da FEMA, que se empenharam para manter a qualidade das aulas durante o período de pandemia de COVID-19, por mais difícil que tenha sido.

E em especial, ao meu professor orientador Cláudio Sanchez, com quem compartilhei minhas dúvidas e angústias a respeito do tema. Pela maestria de seus conselhos e imensa paciência ao longo do trabalho, meus mais sinceros agradecimentos.

## RESUMO

Com as alterações da Lei 13.964/2019, mais conhecida como “Pacote Anticrime”, o artigo 51 do Código Penal sofreu alterações significativas, sendo uma delas a competência para a execução da pena de multa e as consequências do inadimplemento. Este trabalho tem por objetivo expor os efeitos do novo artigo para a obtenção da extinção da punibilidade da pena de multa e restabelecimento de direitos políticos, primando por isonomia de tratamento e igualdades de direitos e deveres.

**Palavras-chave:** extinção da punibilidade, inadimplemento da pena de multa, suspensão dos direitos políticos.

## ABSTRACT

With the alterations to Law 13.964/2019, better known as the "Anti-Crime Package", article 51 of the Penal Code has undergone significant changes, one of them being the competence to execute the fine and the consequences of default. The presente academic work aims to expose the effects of the new legal article for obtaining the extinction of the fine penalty and reestablishment of political rights, prioritizing equality of treatment and equal legal rights and duties.

**Keywords:** extinction of punishability, non-compliance with the fine penalty, suspension of political rights.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

**ASE – ATUALIZAÇÃO DE SITUAÇÃO ELEITORAL**

**CF – CONSTITUIÇÃO FEDERAL**

**CP – CÓDIGO PENAL**

**CPF – CADASTRO DE PESSOA FÍSICA**

**CPP – CÓDIGO DE PROCESSO PENAL**

**CTN – CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL**

**IIRGD – INSTITUTO DE IDENTIFICAÇÃO RICARDO GUMBLETON DAUNT**

**INFODIP – SISTEMA DE INFORMAÇÕES DE ÓBITOS E DIREITOS POLÍTICOS**

**MP – MINISTÉRIO PÚBLICO**

**PGE – PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

**RAE – REQUERIMENTO DE ALISTAMENTO ELEITORAL**

**RFB – RECEITA FEDERAL DO BRASIL**

**STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

**STJ – SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

**TRE – TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL**

**TSE – TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL**

**UFESP – UNIDADES FISCAIS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO .....	10
2. A SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS.....	12
3. A EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE.....	15
4. O RESTABELECIMENTO DOS DIREITOS POLÍTICOS.....	17
5. A MULTA PENAL COMO DÍVIDA DE VALOR.....	20
6. A PRESCRIÇÃO DA PENA DE MULTA.....	23
7. A COMPETÊNCIA DA PENA DE MULTA E AS MUDANÇAS PROVOCADAS PELO PACOTE ANTICRIME.....	26
8. OS POSICIONAMENTOS DAS CORTES SUPERIORES.....	29
9. CONCLUSÃO.....	32
10. REFERÊNCIAS .....	3434

## 1. INTRODUÇÃO

Torna-se mister informar que este trabalho não possui a metodologia de quantificar os processos, uma vez que o judiciário paulista não possui um sistema integrado entre o Tribunal de Justiça e o Tribunal Regional Eleitoral assim como o de outros estados em que as comunicações de extinção de punibilidade são informadas via sistema INFODIP facilitando a busca de dados por extinções como ocorrem, por exemplo, no estado do Paraná.

Portanto, a metodologia aplicada neste é a de observação e dedução através das súmulas, acórdãos, provimentos e decisões das Cortes Superiores e do Tribunal Regional Eleitoral do estado de São Paulo e de outros estados. Como no estado de São Paulo ainda não existe um sistema integrado entre o Judiciário e os cartórios eleitorais como existem em demais estados, não há como calcular a quantidade de pessoas que estão atualmente com os direitos políticos suspensos em detrimento apenas da multa penal inadimplida.

Em comparação ao trabalho apresentado por Ana Paula Pavanini Navas para obtenção do título de Mestre pela Universidade Estadual do Norte do Paraná, este em primeiro momento irá explicar como funciona a suspensão dos direitos políticos dos eleitores e quais as implicações que demandam desta situação. Quais os motivos e consequências para as suspensões e o reflexo em demais direitos fundamentais, em especial a ausência de dignidade da pessoa humana.

Em segundo momento, trará as jurisprudências paulistas em que pese o restabelecimento de direitos políticos mesmo com a situação da multa inadimplida explicando as diversas situações decorrentes destas. Acerca da multa penal, cabe-se mencionar seu conceito e embasamentos teóricos, bem como a divergência entre as cortes superiores, sua prescrição e a atual situação pós Pacote Anticrime com relação a competência do Ministério Público para a cobrança da pena de multa.

Um dos objetivos principais deste trabalho consiste em explicitar a problemática que envolvem os egressos que por não terem pagado a multa penal permanecem com seus direitos políticos suspensos impedidos de obterem demais direitos que estão dependentes da regularidade de seu título de eleitor, a saber, o acesso à educação superior ou técnica,

saúde, moradia, emprego entre outros direitos que iremos demonstrar a seguir com mais detalhes no primeiro capítulo.

Nesse sentido é uma pesquisa de interesse de âmbito nacional, pois a problemática afeta diretamente os egressos e de forma indireta a toda a comunidade nacional, uma vez que embora desconhecido o assunto por quem esteja alheia à área jurídica, acerca de suspensão dos direitos políticos como consequência da condenação criminal e de sua manutenção em caso de inadimplemento, toda a sociedade sofre quando uma parcela desta é impedida de exercer seus direitos fundamentais. Estas pessoas têm seus direitos negligenciados perante a sociedade dificultando sua ressocialização e, em muitos casos, contribuindo para a reincidência de delitos penais.

Como se trata de um assunto de interesses de uma classe social específica, egressos com direitos políticos suspensos em razão do não pagamento da multa penal, pouquíssimos foram os estudiosos que se debruçaram sobre o assunto especificamente, porém torna-se necessária demonstrar algumas das correntes que favorecem o entendimento de que a multa aplicada em sede de ação penal, uma vez tendo o cumprimento integral da pena privativa, não deveria obstar o restabelecimento de direitos políticos ativos bem como demais direitos fundamentais oriundos destes.

## 2. A SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS

Os direitos políticos são um conjunto de direitos fixados pela Constituição Federal em seus artigos 14 e seguintes que disciplinam a atuação do cidadão na política. Como no Brasil o voto (sufrágio) é obrigatório, torna-se imprescindível ser cidadão para ter essa condição natural de membro de um Estado e estar em pleno gozo de seus direitos para poder participar da vida política do país. Em outras palavras, ser cidadão é possuir um conjunto de direitos políticos que permite intervir na direção dos negócios públicos do Estado, exercendo de forma ativa e/ou passiva esses direitos e deveres.

Por ser obrigatório, todo cidadão em condições de exercer esses direitos, deve manter seus dados no Cadastro Nacional de Eleitores da Justiça Eleitoral ativo e regular para a manutenção desses direitos políticos. E, segundo a Constituição Federal de 1988, nos parágrafos 1º e 2º de seu artigo 14, temos a delimitação dos cidadãos aos quais estes direitos e deveres são obrigatórios:

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

*(...)*

*§ 1º O alistamento eleitoral e o voto são:*

*I - obrigatórios para os maiores de dezoito anos;*

*II - facultativos para:*

*a) os analfabetos;*

*b) os maiores de setenta anos;*

*c) os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos.*

*§ 2º Não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos.*

Sendo assim, todos os brasileiros com idade superior a 18 (dezoito) anos completos devem se alistar para aquisição desses direitos de primeira geração, sendo facultado o voto para parcela específica (maiores de setenta anos, maiores de dezesseis e menores de dezoito e os analfabetos.) E segundo o Glossário Eleitoral do endereço eletrônico do TSE, alistamento eleitoral se define como:

*É a primeira fase do processo eleitoral. É um procedimento administrativo cartorário e compreende dois atos inconfundíveis: a qualificação e a inscrição do eleitor. A qualificação é a prova de que o cidadão satisfaz as exigências legais para exercer o direito de voto, enquanto que a inscrição faz com que o mesmo passe a integrar o Cadastro Nacional de Eleitores da Justiça Eleitoral. O ato de alistamento é feito por meio de processamento eletrônico e se perfaz pelo preenchimento do*

*requerimento de alistamento eleitoral (RAE), na forma da resolução do TSE e da legislação eleitoral. É a forma pela qual o cidadão adquire seus direitos políticos, tornando-se titular de direito político ativo (capacidade para votar) e possibilitando sua elegibilidade e filiação partidária, após a expedição do respectivo título eleitoral.*

E para fechar o entendimento, cabe resumir o conceito do que são os direitos políticos e para tanto, o Glossário Eleitoral explica, segundo Teori Zavascki:

*Direitos políticos ou direitos de cidadania é o conjunto dos direitos atribuídos ao cidadão, que lhe permite, através do voto, do exercício de cargos públicos ou da utilização de outros instrumentos constitucionais e legais, ter efetiva participação e influência nas atividades de governo.*

*Estar no gozo dos direitos políticos significa, pois, estar habilitado a alistar-se eleitoralmente, habilitar-se a candidaturas para cargos eletivos ou a nomeações para certos cargos públicos não eletivos, participar de sufrágios, votar em eleições, plebiscitos e referendos, apresentar projetos de lei pela via da iniciativa popular e propor ação popular.*

*Quem não está no gozo dos direitos políticos não poderá filiar-se a partido político e nem investir-se em qualquer cargo público, mesmo não eletivo.*

Diante disso, observa-se que os direitos políticos em sentido mais amplo possuem interface com demais direitos fundamentais. Sendo disciplinada a perda ou suspensão dos direitos políticos no artigo 15 da Constituição Federal:

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

*I - cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado;*

*II - incapacidade civil absoluta;*

*III - condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos;*

*IV - recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, nos termos do art. 5º, VIII;*

*V - improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º.*

Para estudo deste trabalho, o inciso III – “condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos”, trata-se da suspensão dos direitos políticos do cidadão que foi devidamente processado e condenado a uma pena seja ela restritiva de direitos, medida de segurança, privativa de liberdade e ou multa penal, com trânsito em julgado da sentença penal condenatória.

Conforme já exposto, enquanto o indivíduo estiver cumprindo sua pena, seus direitos políticos permanecem suspensos no Cadastro Nacional de Eleitores da Justiça Eleitoral. Durante o cumprimento de pena privativa de liberdade, parece óbvio que o eleitor não irá exercer o direito ao voto ou a ser votado, principalmente porque um de seus direitos

fundamentais, ir e vir, está cerceado, razão pela qual, está impedido fisicamente de sair para votar, fazer campanha política ou caso, eleito, assumir cargo eletivo.

Contudo, não existe apenas esse tipo de pena no ordenamento jurídico capaz de ensejar a suspensão dos direitos políticos. Sendo mais amplo, suspende-se os direitos políticos dos cidadãos que estejam sob regime de pena restritiva de direitos, detenção, reclusão, livramento condicional, sursis e multa. Sendo pendente a multa individual ou culminada com a privativa de liberdade, segundo o TSE, esta isoladamente já tem o condão de suspender os direitos políticos mesmo quando extinta a punibilidade da pena privativa de liberdade.

Uma vez que manter a suspensão apenas pela pena de multa inadimplida, não significa apenas proibir que o cidadão vote ou seja votado, mas sim de forma reflexiva, restringir uma série de outros direitos fundamentais que lhes são caros como emprego, dignidade humana, instrução superior ou técnica entre outros. “Diante dessa ampla gama de direitos fundamentais, o impedimento do exercício de direitos políticos acaba refletindo no impedimento do exercício dos demais direitos, fazendo com o que o propósito inclusivo da Constituição Cidadã deixe a desejar, afetando a dignidade da pessoa humana”. (NAVAS, 2019, pg 49)

Ou seja, não terminados os efeitos da pena, nos termos do art. 15, inciso III, da CF/88, mantem-se a suspensão dos direitos políticos no entendimento do Tribunal Superior Eleitoral. E é justamente sobre esse entendimento que este trabalho irá aprofundar mais a frente as questões relativas à extinção da punibilidade.

### 3. A EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE

O conceito de punibilidade, segundo Damásio, 2020, pg 694:

*Quando o sujeito pratica um crime, surge a relação jurídico-punitiva: de um lado, aparece o Estado com o jus puniendi; de outro, o réu, com a obrigação de não obstaculizar o direito de o Estado impor a sanção penal. Com a prática do crime, o direito de punir do Estado, que era abstrato, torna-se concreto, surgindo a punibilidade, que é a possibilidade jurídica de o Estado impor a sanção.*

Sendo assim, logo após a sentença penal condenatória transitada em julgado, normalmente o réu inicia o cumprimento da pena. E em algum momento posterior, tendo cumprido integralmente a pena, seja ela qual for podendo ser, por exemplo, a privativa de liberdade; a Lei de Execução Penal autorizará a decretação da extinção da punibilidade nos termos do artigo 66, inciso II, que diz: “Compete ao Juiz da execução: [...] II - declarar extinta a punibilidade;”

Declarada a extinção da punibilidade, o Juízo da execução informa o Juízo de conhecimento, o IIRGD – Instituto de Identificação Ricardo Gumbleton Daunt e o Tribunal Regional Eleitoral para que cada órgão realize os feitos necessários oriundos da extinção da punibilidade.

A declaração da extinção, nesse sentido é uma forma de cessar o direito que o Estado tem de punir aqueles que violam a lei penal. Como esse direito de punir não é eterno, existe a necessidade de ser declarada a extinção da punibilidade, para que o agente não mais possa ser responsabilizado pelo fato criminoso cometido. Porém nem sempre a extinção se dará pelo integral cumprimento da pena. Existem exceções a esta regra descritas no rol do artigo 107 do Código Penal:

*Art. 107 - Extingue-se a punibilidade: (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)*

*I - pela morte do agente;*

*II - pela anistia, graça ou indulto;*

*III - pela retroatividade de lei que não mais considera o fato como criminoso;*

*IV - pela prescrição, decadência ou perempção;*

*V - pela renúncia do direito de queixa ou pelo perdão aceito, nos crimes de ação privada;*

*VI - pela retratação do agente, nos casos em que a lei a admite;*

*VII - (Revogado pela Lei nº 11.106, de 2005)*

*VIII - (Revogado pela Lei nº 11.106, de 2005)*

*IX - pelo perdão judicial, nos casos previstos em lei.*

É interessante ressaltar que na morte do agente, segundo o artigo 5º, inciso XLV, da Constituição Federal, diz que “nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido”. Portanto, em caso de morte do agente, a multa penal, por sua natureza penal, mesmo inscrita como dívida de valor, por seu caráter personalíssimo, extingue-se pelo art. 107, inciso I do CP.

A saber, nas extinções por indulto, na maioria das vezes não abarcam a pena de multa. Sendo assim, o entendimento do TSE nestes casos, prima pelo artigo 15 da CF/88 em que a pena de multa é considerada pena suficientemente capaz de, nessas circunstâncias, manter a suspensão dos direitos políticos enquanto durarem os efeitos da reprimenda.

*Art. 7º O indulto natalino de que trata este Decreto não se estende:  
[...]  
II - aos efeitos da condenação; e  
III - à pena de multa. (DECRETO Nº 10.590, DE 24 DE DEZEMBRO DE 2020)*

Existem também outros casos que ensejam a extinção da punibilidade e que não estão descritos no rol do artigo 107 do CP, sendo um deles, o cumprimento da suspensão condicional do processo conforme prevê a Lei 9.099/95, em que o beneficiado deverá cumprir uma série de condições durante um determinado período não muito longo (geralmente dois anos) e após este prazo, é decretada a extinção da punibilidade se o mesmo tiver cumprido todas as condições. Neste caso, como não há ainda condenação penal transitada em julgado, a suspensão condicional do processo não gera qualquer consequência no âmbito eleitoral ao beneficiário.

Entretanto, na suspensão condicional da pena, também conhecida como SURSIS, que está delimitada nos artigos 77 a 82 do CP, já existe uma condenação penal transitada em julgado e por consequência, existe a imposição da pena, sendo que obedecidas as regras dispostas nos referidos artigos também ensejará na extinção da punibilidade do beneficiário. Contudo, no artigo 80 do CP diz que “A suspensão não se estende às penas restritivas de direitos nem à multa.” Portanto, o instituto sursis, está restrito à pena privativa de liberdade como bem demonstra o artigo 82: “Expirado o prazo sem que tenha havido revogação, considera-se extinta a pena privativa de liberdade.”

## 4. O RESTABELECIMENTO DOS DIREITOS POLÍTICOS

Primeiramente cabe mencionar que determinados crimes possuem a qualidade de ensejar a anotação de inelegibilidade, nos termos do artigo 1º, inciso I, alínea “e”, da Lei Complementar nº 64/1990, com redação alterada pela Lei Complementar n. 135/10, mais conhecida como Lei da Ficha Limpa. A inelegibilidade para determinados tipos penais costuma ser anotada no Cadastro Eleitoral assim que restabelecido os direitos políticos ativos do agente. Porém esta espécie de “suspensão” dos direitos políticos passivos (ser votado por meio de candidatura regular a cargo eletivo) é uma consequência direta da justa reprimenda recebida pelo cidadão que fora condenado por infringir a lei.

*Art. 1º – São inelegíveis:*

*I – para qualquer cargo:*

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

Portanto, uma vez que restabelecido os direitos políticos ativos, a Justiça Eleitoral comandará um ASE (Atualização de Situação Eleitoral) próprio para manter a quitação eleitoral regular, porém com registro interno de anotação de inelegibilidade para coibir que este eleitor possa se candidatar a cargo eletivo durante os próximos oito anos posteriores ao cumprimento integral da pena.

Este assunto é muito delicado uma vez que não se trata apenas de restabelecer direitos políticos que foram suspensos em virtude de uma sentença penal condenatória transitada em julgado. Se trata também de devolver ao cidadão seus direitos constitucionais como será exposto a seguir, nas palavras de NAVAS, 2019, pg 60:

*Essa gama de efeitos decorrentes da suspensão de direitos políticos também causa problemas aos condenados a penas de reclusão ou detenção em regime aberto, restritivas de direitos cumulado com multa, ou somente multa, que não perderam sua liberdade pessoal, mas que, por vezes, acabam expostos perante a sociedade, sobre eventual delito que cometeram, diante do impedimento reflexo ao usufruto dos direitos de segunda dimensão e quarta dimensão. Embora em boa parte desses casos, as penas sejam menores e os delitos de menor gravidade, e não tendo sido o indivíduo aprisionado, assemelhando-se mais acessível o cumprimento da pena para posterior restabelecimento dos direitos políticos, já que esse indivíduo não teve sua rotina trabalho/estudo/família abalada, não deixa de ser uma situação preocupante; ora, o período de cumprimento da pena infligirá ao condenado às mesmas restrições acima citadas que ao egresso.*

Nestes casos, em que o agente não teve seu maior direito, a liberdade de ir e vir, reprimida na aplicação da pena, a suspensão dos direitos políticos acaba sendo uma pena mais danosa que a própria pena imposta ao condenado. O que de certo modo parece um contrassenso.

Em outras palavras, mesmo em situações de pena restritivas de direitos como são os casos de embriaguez ao volante em que o réu é condenado geralmente a uma pena restritiva do direito de dirigir e multa, este fica condicionado ao cumprimento integral da pena para que sejam restabelecidos seus direitos políticos. Ou seja, mesmo que cumprido a pena principal, a multa penal possui a natureza própria para manter a situação eleitoral suspensa do agente que já não possui mais a restrição de direitos.

Uma vez que atualmente o Sistema de Cadastro Eleitoral está interligado ao sistema da Receita Federal do Brasil (RFB) por meio da instrução normativa nº 1.548/2015, tornando obrigatório a apresentação de título de eleitor ou quitação eleitoral para a regularização e emissão do Cadastro de Pessoa Física (CPF), a situação do cidadão com seus direitos políticos suspensos apenas pelo inadimplemento da pena de multa se torna mais delicada.

Apenas para exemplificar a situação caótica vivenciada por jovens egressos na emissão de seus documentos pessoais; para o alistamento eleitoral de homens com idade entre 18 e 45 anos, existe a necessidade de apresentação de quitação com o serviço militar obrigatório. E para obter o Certificado de Alistamento Militar necessita do CPF para seu cadastramento. E, finalmente, para a emissão do CPF existe a necessidade da apresentação do título de eleitor. Ou seja, é um ciclo sem fim de obrigatorialidades normativas que desse modo, o egresso que deveria se ressocializar, se sente constrangido ao não conseguir regularizar seu título de eleitor e como consequência não vê saída para a emissão ou regularização de demais documentos que dependem da existência deste.

A situação toda é desencorajadora e recorrente, principalmente se atentar para o fato de que uma parcela significativa da população carcerária brasileira possui idade entre 18 e 29 anos segundo dados do Departamento Penitenciário Nacional, sendo que muitos foram presos tão jovens que nem se quer tiveram tempo de obter alguns dos documentos mencionados acima. E na condição de egressos, sem a orientação jurídica necessária, desistem de solucionar a situação por meio de certidão eleitoral que justifica a situação impeditiva em virtude da condenação criminal e, conseqüentemente, passam a viver às margens de direitos fundamentais.

Voltando para as consequências da inexistência de CPF, é fundamental lembrar que o cartão SUS (Sistema Único de Saúde) utiliza o CPF em sua base de dados, assim como a carteira de trabalho. Sendo assim, o direito a saúde básica e ao trabalho digno também sofrem impedimentos. Nas palavras de NAVAS, 2019, pg 57:

*Ora, o indivíduo sai da prisão, muitas vezes em liberdade condicional, e um dos requisitos para manutenção de sua liberdade é exatamente ter ocupação lícita. No entanto, quando lhe surge alguma oportunidade, ele não pode ser registrado nos parâmetros da lei pois não consegue emitir carteira de trabalho, já que não tem CPF, porque seu título de eleitor está suspenso. A situação conflita com o atual modelo econômico não só brasileiro, mas global, que exige de qualquer indivíduo na idade adulta integração ao mercado de trabalho para sustento mínimo de suas necessidades básicas.*

*Assim, a suspensão dos direitos políticos, principalmente ao egresso, ou seja, aquele que saiu da convivência da sociedade e precisa a ela retornar em condições adversas, gera um efeito cascata no impedimento ao exercício dos direitos fundamentais mais básicos previstos na CF/88, em especial aos direitos econômicos, sociais e culturais [...]*

E vale lembrar que para se inscrever em concursos públicos e se matricular em cursos superiores, principalmente os de ensino público, exige-se a quitação eleitoral. Então o egresso que não teve seus direitos políticos restabelecidos, tem o cerceamento de diversos direitos fundamentais de forma reflexiva e muito conflituosa, ocasionando um alto índice de reincidências criminais, pois ao não enxergar uma solução jurídica para a regularização de todos os seus documentos, acaba perdendo as poucas oportunidades de emprego que lhe aparecem. A única solução possível nestes casos seria o Mandado de segurança, entretanto nesta pesquisa restou demonstrada a divergência de opiniões nas cortes superiores em que a multa restou inadimplida e a suspensão dos direitos políticos mantida.

## 5. A MULTA PENAL COMO DÍVIDA DE VALOR

A multa aplicada em sentença criminal, para o entendimento do TSE, é considerada pena devendo também ser adimplida para a concretude da extinção integral da punibilidade. Ora, considerando que a maioria das prisões no Brasil são por crimes patrimoniais ou de drogas em que cumulam a pena privativa de liberdade com a multa, inúmeros serão os casos em que haverá a pena de multa pendente. E no caso da Lei de Drogas, as multas são vultosas, impossibilitando o pagamento e dificultando o restabelecimento de direitos políticos aos hipossuficientes.

A multa em si, é um instituto muito antigo, de cunho patrimonial que está previsto na Constituição Federal no art. 5º, inciso XLVI, alínea c, em que “a lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes: a) privação ou restrição da liberdade; b) perda de bens; c) multa; d) prestação social alternativa; e) suspensão ou interdição de direitos.”

Segundo Mirabete, 2021, pg 302:

*Embora tida como sendo inspirada no sistema “nórdico” ou “escandinavo”, como se afirmava na exposição de motivos do Código Penal de 1969, a pena pecuniária traduzida em dias-multa não é novidade em nosso Direito Penal, já prevista no Código Criminal do Império, em seu art. 55, que dispunha: “A pena de multa obrigará os réus ao pagamento de uma quantia pecuniária, que será sempre regulada pelo que os condenados puderem haver em cada um dia pelos seus bens, empregos ou indústria, quando a lei especificamente não designar de outro modo.”*

Esta sanção penal consiste em pagamento de determinada quantia em pecúnia ao fundo penitenciário nacional (FUNPEN), ou em caso de legislação própria e específica, os estados podem criar seus próprios fundos penitenciários para a gestão das multas criminais aplicadas pela Justiça Criminal Estadual como no caso do Estado de São Paulo que criou o FUNPESP. Segundo Nucci, 2019, pg 635:

*Preceitua o art. 2.º, V, da Lei Complementar federal 79/94, criando o Fundo Penitenciário Nacional, que constituem recursos do FUNPEN as “multas decorrentes de sentenças penais condenatórias com trânsito em julgado”. Entretanto, não especifica a origem de tais multas, isto é, se decorrentes de crimes previstos no Código Penal ou em leis especiais. O entendimento firmado pela Corregedoria-Geral da Justiça do Estado de São Paulo, bem como pela Secretaria da Justiça, não questionado pela União, foi no sentido de que a lei complementar federal mencionada não confere exclusividade ao Fundo Penitenciário Nacional para ser o único destinatário das multas criminais aplicadas. Afinal, a matéria*

*vincula-se ao direito penitenciário, proporcionando a Constituição competência concorrente para legislar sobre o assunto tanto à União quanto aos Estados e Distrito Federal (art. 24, I). Assim, quando a lei federal dispuser especificamente sobre o destino da multa, cabe-lhe decidir em última análise. No entanto, quando nada mencionar a respeito, possibilita ao Estado a destinação da pena pecuniária para fundo de sua administração, como determina a Lei estadual 9.171/95 (FUNPESP).*

Sendo assim, definido a qual órgão irá a destinação do valor da multa, cabe rever que a pena de multa atualmente obedece ao critério dias-multa, em que pode variar de 10 a 360 dias no Código Penal. Sendo que cada dia-multa pode valer de 1/30 do salário mínimo até cinco vezes o valor do salário mínimo segundo o artigo 49 do CP:

*Art. 49 - A pena de multa consiste no pagamento ao fundo penitenciário da quantia fixada na sentença e calculada em dias-multa. Será, no mínimo, de 10 (dez) e, no máximo, de 360 (trezentos e sessenta) dias-multa. (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)*

*§ 1º - O valor do dia-multa será fixado pelo juiz não podendo ser inferior a um trigésimo do maior salário mínimo mensal vigente ao tempo do fato, nem superior a 5 (cinco) vezes esse salário. (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)*

*§ 2º - O valor da multa será atualizado, quando da execução, pelos índices de correção monetária. (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)*

A definição da quantia de dias-multa e do valor de cada dia observará também a situação econômica do réu, bem como as circunstâncias judiciais no artigo 59 do CP, as agravantes e atenuantes, além das causas de aumento e diminuição da pena. Ainda segundo Nucci, “O mais relevante é que a sanção pecuniária tenha repercussão considerável no patrimônio do condenado.” Preconizando crítica ao atual sistema, também adianta NUCCI, 2019, pg. 636:

*Não se compreende a razão pela qual haja, atualmente, tanto descuido para a fixação da pena de multa, tratando o julgador, por vezes, com minúcia da pena privativa de liberdade e padronizando a multa em “10 dias-multa, calculado cada dia no mínimo legal”. Talvez a explicação se concentre na execução da pena de multa, transferida (indevidamente) ao juízo civil e, por via de consequência, não executada na prática pelos baixos valores atingidos.*

Diz o artigo 50 do Código Penal: “A multa deve ser paga dentro de 10 (dez) dias depois de transitada em julgado a sentença. A requerimento do condenado e conforme as circunstâncias, o juiz pode permitir que o pagamento se realize em parcelas mensais.” Contudo nem sempre o réu não paga a multa de forma voluntária como preceitua o artigo 164 da Lei de Execuções Penais. E antigamente, antes das primeiras mudanças do artigo 51, poderia esse inadimplemento ocasionar a conversão da pena de multa em detenção.

*De acordo com a Lei n. 9.268/96, que deu nova redação ao art. 51 do CP e revogou seus parágrafos, fica proibida a conversão da pena de multa em detenção. Já havíamos sugerido a extinção da conversão, como ocorre no Canadá e em outros países. Fundamento: o não pagamento da multa atuava, muitas vezes, como fato mais grave do que o delito cometido pelo condenado. Em alguns casos, para o crime a multa era suficiente; para o inadimplemento, impunha-se resposta penal de maior gravidade, qual seja, a pena privativa de liberdade. (DAMÁSIO, 2020, pg 568)*

Em 1996, a Lei nº 9.268 modificou o artigo 51 do Código Penal para evitar a conversão da multa em prisão, passando a considerá-la dívida de valor, aplicando-se lhe as normas relativas à dívida da Fazenda Pública. À época o que se esperava seria a diminuição dos gastos com prisões de curta duração. Sobre isso explica Flavio Monteiro de Barros “Na luta para conter o avanço das penas privativas de liberdade de curta duração, destaca-se a pena de multa. Além de evitar a prisão de curta duração, a multa evita despesas, gerando, inclusive, lucro para o Estado, permitindo ainda a manutenção do condenado em seu círculo social e familiar.” (BARROS, 2019, pg. 450)

Sem entrar nas minúcias do período posterior à primeira modificação do artigo 51 com a Lei nº 9268/96, convém mencionar a convergência doutrinária no tocante a três pontos:

- I) impediu de forma definitiva a possibilidade de sua conversão em pena privativa de liberdade.
- II) sendo considerada dívida de valor, a execução seria fiscal e na forma da Lei nº 6.830/80.
- III) Mesmo sendo considerada dívida de valor, por ter origem penal, não poderá passar da pessoa do condenado, não podendo ser cobrada de herdeiros.

Estes foram pontos em comum aos quais muitos doutrinadores mantiveram opiniões unânimes, porém houve divergências acerca da legitimidade para a cobrança da multa inadimplida, convertida em dívida de valor, que será abordada em capítulo mais à frente.

## 6. A PRESCRIÇÃO DA PENA DE MULTA

Depois de exposto sobre o tema principal, quer seja a multa penal como dívida de valor, cabe retomar ao tema da prescrição, uma vez que este assunto também se mostrou controverso durante anos acerca de qual o prazo para a prescrição da multa inscrita em dívida ativa, seja ela pelo rito da Lei de Execuções Fiscais ou de Execuções Penais.

Porém antes de entrar nesta celeuma, convém mencionar, nas palavras de Nucci, 2019, pg 637:

*Não cabe ao juiz da condenação isentar o condenado do pagamento da pena pecuniária, da mesma maneira que descabe qualquer consideração quanto ao afastamento da pena privativa de liberdade, por qualquer motivo, a não ser pelas causas expressamente previstas em lei. Além disso, inexistente previsão legal para a referida isenção da multa. Isso significa que a inadimplência eventual do executado deve ser discutida no juízo da execução. O mesmo raciocínio aplica-se às custas, quando existentes.*

Ou seja, pagando mesmo que de forma parcelada, cumprirá a pena imposta e conseqüentemente obterá a decretação da extinção da punibilidade. Porém ao não pagar, será considerado inadimplente, sendo a multa executada como dívida de valor. Como não há isenção da multa, caberá ao juízo da execução declarar extinta pela prescrição quando esta ocorrer.

Uma das grandes discussões envolvia o prazo da prescrição, que devido a redação antiga do artigo 51 causava a interpretação de que a prescrição ocorreria pelo prazo do Código Tributário Nacional. Devido a esta ausência de maiores explicações textuais na letra da lei, houve acréscimos no artigo em sua modificação atual:

*Art. 51. Transitada em julgado a sentença condenatória, a multa será executada perante o juiz da execução penal e será considerada dívida de valor, aplicáveis as normas relativas à dívida ativa da Fazenda Pública, inclusive no que concerne às causas interruptivas e suspensivas da prescrição.*

Após o Pacote Anticrime inserir a nova redação “será executada perante o juiz da execução penal” colocou-se uma pá de cal nas dúvidas quanto a natureza penal desta multa inscrita como dívida de valor. Devendo-se observar o artigo 114 do CP para os casos de prescrição:

*Art. 114 - A prescrição da pena de multa ocorrerá:  
I - em 2 (dois) anos, quando a multa for a única cominada ou aplicada;*

*II - no mesmo prazo estabelecido para prescrição da pena privativa de liberdade, quando a multa for alternativa ou cumulativamente cominada ou cumulativamente aplicada.*

Portanto o prazo prescricional continua sendo regido pelo Código Penal, porém para calculá-lo, é necessário observar se houve prescrição da pretensão punitiva ou se houve a prescrição da pretensão executória. A saber, Fernando Capez (2020, pg. 774) faz a distinção destas prescrições:

*Dessa forma:*

*(i) quando a multa for cominada abstratamente no tipo penal, cumulativa ou alternativamente com pena privativa de liberdade, o seu prazo prescricional será o mesmo desta, obedecendo ao princípio estabelecido no art. 118 do CP, de que as penas mais leves (multas) prescrevem junto com as mais graves (privativas de liberdade);*

*(ii) quando imposta na sentença condenatória, cumulativamente com pena privativa de liberdade, a multa prescreverá no mesmo prazo desta, obedecendo ao princípio estabelecido no art. 118 do CP, de que as penas mais leves (multas) prescrevem junto com as mais graves (privativas de liberdade);*

*(iii) quando prevista abstratamente no tipo isoladamente, a multa prescreverá no prazo de 2 anos;*

*(iv) quando imposta isoladamente na sentença condenatória, a multa prescreverá no prazo de 2 anos.*

E segundo ele, essas quatro regras fazem menção apenas a prescrição da pretensão punitiva da multa, pois no artigo 114 do Código Penal o legislador fala em multa culminada ou aplicada. Já a prescrição da pretensão executória, para Capez:

*A prescrição da pretensão executória da multa dar-se-á sempre em 5 anos, e a execução será feita separadamente da pena privativa de liberdade, perante o juiz da execução penal. Para fins de execução, a pena pecuniária é considerada dívida de valor, então, o prazo prescricional (5 anos), as causas interruptivas e suspensivas da prescrição, a competência e o procedimento para a cobrança são da legislação tributária (cf. redação do art. 51 do CP), não incidindo mais nenhum dispositivo do CP. (2020, pg. 774)*

No agravo de Instrumento nº 258-48.2017.6.13.0000, observa-se que a pena de multa não pode gerar efeitos eternos na esfera eleitoral, devendo ser observado os casos de prescrição da pretensão executória:

*23. Não obstante esta Procuradoria-Geral Eleitoral entender pela negativa de provimento do agravo, importante acrescentar que a condenação criminal referente à multa não pode gerar efeitos na esfera eleitoral ad aeternum, sob pena de tornar-se sanção imprescritível, o que, em regra, é vedado no ordenamento jurídico brasileiro.*

*24. Nesse contexto, deve cessar a suspensão dos direitos políticos não apenas com o pagamento da multa, mas também em caso de prescrição da pretensão*

*executória, o que, no caso, não pôde ser analisado, na medida em que a questão não foi objeto da irresignação do recorrente, nem fundamento das decisões recorridas. (grifos acrescentados)*

*Ante o exposto, com base no art. 36, § 6º, do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral, nego seguimento ao agravo.*

*Publique-se. Intimem-se.*

*Brasília, 29 de abril de 2019.*

*Ministro Og Fernandes*

*Relator*

*Agravo de Instrumento nº 258-48.2017.613.0000*

Todavia as causas interruptivas e suspensivas da prescrição da multa inscrita como dívida de valor obedecem ao Código Tributário Nacional segundo a última parte do artigo 51 do CP que diz: “[...] e será considerada dívida de valor, aplicáveis as normas relativas à dívida ativa da Fazenda Pública, inclusive no que concerne às causas interruptivas e suspensivas da prescrição.” E segundo o CTN:

*Suspende-se a prescrição enquanto não for localizado o devedor ou não forem encontrados bens sobre os quais possa recair a penhora (art. 40 da Lei 6.830/80). Segundo o disposto no art. 174, parágrafo único, do Código Tributário Nacional, interrompe-se a prescrição: “I – pelo despacho do juiz que ordenar a citação em execução fiscal; II – pelo protesto judicial; III – por qualquer ato judicial que constitua em mora o devedor; IV – por qualquer ato inequívoco ainda que extrajudicial, que importe em reconhecimento do débito pelo devedor”. (NUCCI, 2019, pg. 641)*

Sobre as causas interruptivas e suspensivas da prescrição, também preceitua Damásio, 2020, pg. 567:

*Quanto ao prazo prescricional, o entendimento predominante nos tribunais superiores é de que é de dois anos (CP, art. 114), embora as causas suspensivas e interruptivas da prescrição, após o trânsito em julgado da condenação, não sejam mais as do CP (arts. 116, parágrafo único, e 117, V e VI), mas, sim, as da legislação tributária (causas suspensivas: art. 151 do CTN e arts. 2º, § 3º, e 40 da Lei n. 6.830/80; causas interruptivas: art. 174 do CTN).*

Sendo assim, após a nova redação do artigo 51, a execução da multa passou a ter regras próprias, sendo executada em autos apartados e a obedecer a legislação tributária no tocante as normas relativas à dívida ativa da Fazenda Pública, inclusive no que conceme às causas interruptivas e suspensivas da prescrição como já explicado acima.

## 7. A COMPETÊNCIA DA PENA DE MULTA E AS MUDANÇAS PROVOCADAS PELO PACOTE ANTICRIME

A reforma introduzida pela Lei nº 13.964/2019, também conhecida como Pacote Anticrime, resolveu pôr um ponto final nas dúvidas quanto ao juízo competente para a execução da pena de multa que por anos estava pacificada como sendo do juízo das execuções penais, haja visto o termo “dívida de valor” contido no artigo 51 do Código Penal na reforma de 1996 e a Súmula 521 do STJ que diz: “A legitimidade para a execução fiscal de multa pendente de pagamento imposta em sentença condenatória é exclusiva da Procuradoria da Fazenda Pública.”

À época parte dos doutrinadores considerava que a competência seria do Ministério Público Estadual ou Federal e outra parte considerava que seria da Fazenda Pública, cuja titularidade seria dos Procuradores da Fazenda Estadual.

Para parte dos doutrinadores como Fernando Capez, Damásio e Luiz Flávio Gomes, a multa penal considerada como dívida de valor, deveria ser inscrita em dívida ativa em favor da Fazenda Pública. Sendo executada por meio da Lei de Execuções Fiscais devido a seu caráter extrapenal por procuradores da Fazenda.

*Havia, antes da alteração promovida pela citada Lei, controvérsia a respeito do regime jurídico da multa após o trânsito em julgado. Dentre os temas objeto de divergência, destacamos: o juízo competente para a execução da multa, a legitimidade para ajuizar a execução e o prazo prescricional.*

*O entendimento predominante sobre os dois primeiros temas era de que a legitimidade era da Procuradoria da Fazenda Pública (e não do Ministério Público) – Súmula 521 do STJ – e a competência era do Juízo da Execução Fiscal.*

*O STF, porém, em dezembro de 2018, julgando a ADIN 3.150 e a 12ª Questão de Ordem na AP 470 (“Caso Mensalão”), definiu que o órgão legitimado para a propositura era, prioritariamente, o Ministério Público, devendo a cobrança tramitar no Juízo da Execução Penal. (DAMÁSIO, 2020, pg.567)*

A outra corrente doutrinária composta por Guilherme de Souza Nucci, Bitencourt, Mirabete, Flávio Augusto Monteiro de Barros e Rogério Greco defendiam a posição do Ministério Público como titular da cobrança da pena de multa, devendo ser a execução perante o Juízo da Execução Penal com o rito da Execução Fiscal no que concerne na inscrição em dívida ativa.

E segundo essa corrente, as críticas de Nucci a respeito da cobrança da pena de multa pela Vara da Fazenda eram contundentes:

*Após ter se tornado jurisprudência majoritária, no sentido de que a competência para executar a pena de multa cabe à Vara Cível, surgiu outra questão a complicar o cenário. Alguns julgados começaram, a pedido do condenado, a julgar extinta a sua punibilidade na órbita penal, mesmo sem o pagamento da multa, sob o pretexto de enviar o caso à competência executória do juiz civil. Noutros termos, o juiz da execução penal (ou o Tribunal) declara extinta a punibilidade; após, envia certidão da dívida para ser executada no cível.*

*Ora, assim fazendo, a pretensa dívida civil perdeu seu lastro, consistente na punibilidade do acusado, afinal, a multa não veio do nada, mas, sim, da prática de um crime. Sempre que um delito é cometido, nasce a pretensão punitiva do Estado. Reconhecida a procedência da ação penal, a pretensão punitiva se concretiza, podendo dar-se na pena de multa. A partir disso, emerge a pretensão executória do Estado, que se calca na punitiva. Quando se extingue a pretensão punitiva, desfaz-se a executória.*

*Resta a seguinte indagação: o que se pretende cobrar no cível? De onde emerge a legitimidade do título executório, pois o direito material foi eliminado? Segundo cremos, caso se julgue – indevidamente – extinta a punibilidade na esfera criminal, o título executivo civil perde a sua força e não pode mais ser cobrado. A visão segundo a qual a extinção da punibilidade no âmbito penal não tem nada a ver com o título executivo civil gerando pela inscrição da dívida é equivocada na mesma medida em que se possa defender que o tributo anistiado por lei ainda pode ser cobrado, pois já foi inscrita a dívida. Se o direito material fenece, inexiste execução independente.*

*Enfim, a situação nos parece corrigida, agora, encaminhando a execução da multa penal para a Vara das Execuções Criminais, sem possibilidade de extinção de punibilidade, antes do pagamento.*

E César Roberto Bitencourt também teceu críticas ao posicionamento majoritário da competência da Vara das Execuções Fiscais para a cobrança da multa promovidas ao longo dos anos após a primeira grande modificação do artigo 51 em 1996, que em sua argumentação trata-se de um posicionamento mais benéfico ao réu, uma vez que a multa perderia seu caráter estritamente penal. Em Navas, 2019, pg 73:

*Sustenta a posição minoritária César Roberto Bitencourt, valendo a transcrição: A Lei n. 9.268/96 não alterou a competência para a execução da pena de multa, como pode parecer à primeira vista. O processo executório, inclusive, continua sendo regulado pelos artigos 164 a 169 da LEP, que, propositalmente, não foram revogados. A competência, portanto, para a execução da pena de multa continua sendo do Juiz das Execuções Criminais, bem como a legitimidade para sua promoção continua sendo do Ministério Público correspondente. A edição da Lei n. 9268/96, que definiu a condenação criminal como “dívida de valor”, acabou sendo objeto de grande desinteligência na doutrina e jurisprudência nacionais, particularmente, sobre a competência para a execução da pena de multa sua natureza jurídica. Uma corrente, majoritária, passou a entender que a competência passava a ser das Varas da Fazenda Pública, além de condenação dever ser lançada em dívida ativa. Outra corrente, minoritária, à qual nos filiamos, entende que nada mudou: a competência continua com a vara das execuções criminais e a condenação à pena de multa mantém sua natureza de sanção criminal, além de ser juridicamente impossível inscrever em dívida ativa uma sentença penal condenatória.*

*O mesmo autor, no entanto, ao tratar da fase executória da pena de multa, aponta haver confusão entre os dispositivos que, na corrente que ele adota, regem a execução da pena de multa, já que o art. 50 do Código Penal traz que a multa deve ser paga dentro de 10 dias do trânsito em julgado da sentença e a Lei de Execução Penal, no art. 164, diz que o prazo para pagamento corre da citação do condenado, após requerimento do Ministério Público, para que, no prazo de 10 dias efetue o pagamento ou nomeie bens à penhora, entendendo que, em prevalecendo o posicionamento do Código Penal, caberá ao condenado a iniciativa de pagar a multa, diante da força coercitiva da sentença, ao passo que, entendendo ser a LEP o compulsório dispositivo a prevalecer, o pagamento será compulsório.*

Convém mencionar que no estado de São Paulo as inscrições em dívida ativa obedecem às instruções normativas tributárias. E que o artigo 1º da Lei Estadual 14.272/10, com a redação que lhe foi dada pelo artigo 17 da lei Estadual 16.498/2017 preceitua:

*Artigo 1º - Fica o Poder Executivo, por meio dos órgãos competentes da Procuradoria Geral do Estado, autorizado a não propor ações, inclusive execuções fiscais, assim como requerer a desistência das ajuizadas, para cobrança de débitos de natureza tributária ou não tributária, cujos valores atualizados não ultrapassem 1.200 (mil e duzentas) Unidades Fiscais do Estado de São Paulo - UFESPs." (NR).  
- Artigo 1º com redação dada pela Lei nº 16.498, de 18/07/2017, produzindo efeitos a partir de sua regulamentação.*

*§ 1º - O disposto no "caput" deste artigo não autoriza:*

- 1 - a dispensa das medidas cabíveis para a cobrança administrativa;*
- 2 - a restituição, no todo ou em parte, de quaisquer importâncias recolhidas.*

*§ 2º - Consumada a prescrição, os débitos de que trata o "caput" deste artigo ficam cancelados.*

Ou seja, uma vez convertida em dívida de valor, a PGE poderá não propor a ação ou extinguir a ação por desistência do interesse em cobrar a multa quando esta for de valor inferior a mil e duzentas UFESPs. Isto também está descrito no artigo 1º, incisos XII e XIV, da Resolução PGE 21/2017:

*Artigo 1º - Não será proposta execução fiscal visando à cobrança dos débitos abaixo relacionados, quando o valor da causa for igual ou inferior a 1.200 (mil e duzentas) Unidades Fiscais do Estado de São Paulo (UFESP's):*

*XIII - despesas processuais;*

*XIV - multas impostas em processos criminais.*

*Artigo 2º - Fica autorizada a desistência das execuções fiscais de débitos da natureza dos mencionados no caput do artigo anterior, quando a soma do valor atualizado das certidões de dívida ativa da respectiva execução fiscal for igual ou inferior a 1.200 (mil e duzentas) Unidades Fiscais do Estado de São Paulo (UFESP's).*

*Parágrafo único - Compete ao Procurador do Estado responsável pelo acompanhamento da execução fiscal a verificação no Sistema da Dívida Ativa (SDA) dos requisitos exigidos nesta resolução para requerer em juízo a desistência da execução fiscal.*

## 8. OS POSICIONAMENTOS DAS CORTES SUPERIORES

Voltando novamente a situação criada pela Lei nº 9.268/96 no que concerne o envio da multa inadimplida para inscrição em dívida ativa pela Fazenda Pública, surgiram à época questionamentos acerca da natureza jurídica da multa aplicada em processo criminal, haja visto que esta sairia do âmbito da execução penal para figurar na execução fiscal. A este respeito o Procurador Geral da República Cláudio Fonteles ingressou em 2004 uma Ação Direta de Inconstitucionalidade de número 3.150 no STF. Após anos chegou-se à decisão em 2018 que a legitimidade prioritária do titular da ação penal é do Ministério Público e em caso de inércia deste, subsidiariamente seria da Fazenda Pública:

*4. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga parcialmente procedente para, conferindo interpretação conforme à Constituição ao art. 51 do Código Penal, explicitar que a expressão “aplicando-se-lhes as normas da legislação relativa à dívida ativa da Fazenda Pública, inclusive no que concerne às causas interruptivas e suspensivas da prescrição”, não exclui a legitimação prioritária do Ministério Público para a cobrança da multa na Vara de Execução Penal. Fixação das seguintes teses: (i) O Ministério Público é o órgão legitimado para promover a execução da pena de multa, perante a Vara de Execução Criminal, observado o procedimento descrito pelos artigos 164 e seguintes da Lei de Execução Penal; (ii) Caso o titular da ação penal, devidamente intimado, não proponha a execução da multa no prazo de 90 (noventa) dias, o Juiz da execução criminal dará ciência do feito ao órgão competente da Fazenda Pública (Federal ou Estadual, conforme o caso) para a respectiva cobrança na própria Vara de Execução Fiscal, com a observância do rito da Lei 6.830/1980. (ADI n. 3.150, Ministro Marco Aurélio, Relator p/ Acórdão Ministro Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe 6/8/2019).*

Esse entendimento não foi revogado, porém na redação do art. 51 não está contemplada a possibilidade da inércia do MP. O que gera um atrito entre esta ADI nº 3.150 e a nova redação do referido artigo. Inclusive por não existir a possibilidade de não execução da pena de multa pelo MP ao condenado insolvente.

No mais recente julgamento do acórdão nº 1.850.903 SP, a Sexta Turma do STJ em seus Embargos de declaração decidiu:

**EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. CUMPRIMENTO INTEGRAL DA PENA PRIVATIVA DE LIBERDADE. INADIMPLENTO DA PENA DE MULTA. EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE. INVIABILIDADE. LEGITIMIDADE PRIORITÁRIA DO MP PARA EXECUÇÃO DA PENA DE MULTA. CARÁTER DE SANÇÃO CRIMINAL RECONHECIDO PELO STF NA ADI 3150/DF (DJE 6/8/2019). EFEITO VINCULANTE.**

*RESTABELECIMENTO DO ACÓRDÃO DO AGRAVO EM EXECUÇÃO PENAL N. 7006377-53.2016.8.26.0050.*

1. O Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADI n. 3.150/DF, declarou que, à luz do preceito estabelecido pelo art. 5º, XLVI, da Constituição, a multa, ao lado da privação de liberdade e de outras restrições – perda de bens, prestação social alternativa e suspensão ou interdição de direitos –, é espécie de pena aplicável em retribuição e em prevenção à prática de crimes.

2. O Ministério Público tem legitimidade, ainda que não exclusiva, mas prioritária, para cobrar a multa decorrente de condenação criminal transitada em julgado. A legitimidade da Fazenda Pública para propor execução fiscal é subsidiária, dependendo da hesitação do órgão ministerial dentro de prazo, foi fixado em 90 dias contados a partir da intimação para a execução da reprimenda.

3. O Ministério Público é o órgão legitimado para promover a execução da pena de multa, perante a Vara de Execução Criminal, observado o procedimento descrito pelos artigos 164 e seguintes da Lei de Execução Penal; (ii) Caso o titular da ação penal, devidamente intimado, não proponha a execução da multa no prazo de 90 (noventa) dias, o Juiz da execução criminal dará ciência do feito ao órgão competente da Fazenda Pública (Federal ou Estadual, conforme o caso) para a respectiva cobrança na própria Vara de Execução Fiscal, com a observância do rito da Lei 6.830/1980. (ADI n. 3150, Ministro Marco Aurélio, Relator p/ Acórdão Ministro Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe 6/8/2019).

4. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI n. 3.150/DF, ocorrido em 13/12/2018, firmou o entendimento de que “a Lei n. 9.268/96, ao considerar a multa penal como dívida de valor, não retirou dela o caráter de sanção criminal que lhe é inerente por força do art. 5º, XLVI, c, da CF. Como consequência, por ser uma sanção criminal, a legitimação prioritária para a execução da multa penal é do Ministério Público perante a Vara de Execuções Penais” (CC n. 165.809/PR, Ministro Antônio Saldanha Palheiro, Terceira Seção, DJe 23/8/2019).

5. As declarações de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, são dotadas de eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário. Portanto, fixada a interpretação constitucional do tema pelo Pretório Excelso, no exercício de controle concentrado, impõe-se a superação da jurisprudência desta Corte Superior que há pouco decidia pela ilegitimidade do Ministério Público para a execução da pena de multa.

6. O Tribunal paulista dispôs que embora o art. 51 do Código Penal, com a redação dada pela Lei n. 9.268/1996, disponha que, após o trânsito em julgado da sentença condenatória, a multa será considerada dívida de valor, aplicando-se a ela legislação relativa à Fazenda Pública, ela não perdeu o seu caráter penal, permanecendo inalterados os efeitos decorrentes da condenação, razão pela qual é o Juízo das Execuções Criminais o competente para apreciação do pedido de indulto da multa inadimplida. [...] Quanto ao pedido de extinção da punibilidade do agravante, independentemente do pagamento da pena pecuniária, melhor sorte não assiste à douta Defesa. [...] Realmente, dispõe o artigo 51 do Código Penal, com a redação dada pela Lei n. 9.268/1996, que, após o trânsito em julgado da sentença condenatória, a multa será considerada dívida de valor, devendo ser aplicada com relação a ela a legislação relativa à Fazenda Pública. [...] Entretanto, mesmo sendo considerada dívida de valor, a pena de multa, como já mencionado, não perdeu seu caráter penal, permanecendo inalterados os efeitos decorrentes da condenação, com o que não se pode falar em extinção da punibilidade da pena de multa pelo não pagamento.

7. As razões colacionadas pelo Tribunal de Justiça de São Paulo estão em conformidade com o novo entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI n. 3.150/DF, motivo pelo qual devem ser mantidos.

8. Embargos de declaração acolhidos para negar provimento ao recurso especial. (EDcl no AgRg no REsp-1.806.025/SP, 6ª Turma, Relator Ministro Sebastião Reis Júnior, DJe de 5/11/2019)

De acordo com esse trecho da decisão: “Entretanto, mesmo sendo considerada dívida de valor, a pena de multa, como já mencionado, não perdeu seu caráter penal, permanecendo

inalterados os efeitos decorrentes da condenação, com o que não se pode falar em extinção da punibilidade da pena de multa pelo não pagamento.” Observa-se que o condenado insolvente, depois de executada a multa como dívida de valor, terá como alternativa pagar ou aguardar o prazo prescricional, pois a multa inscrita em dívida ativa não poderá ser considerada extinta para fins de restabelecimento de direitos políticos enquanto não for decretada sua extinção de punibilidade pela vara competente.

No Recurso eleitoral nº 12-57.2019.6.26.0376 observa-se o posicionamento por parte do TRE/SP no tocante ao restabelecimento de direitos políticos com pena de multa pendente:

*PEDIDO DE RESTABELECIMENTO DE DIREITOS POLÍTICOS - PENDÊNCIA DE PAGAMENTO DE PENA DE MULTA IMPOSTA EM PROCESSO CRIMINAL - Pedido indeferido em primeira instância - A suspensão dos direitos políticos decorrente de condenação criminal transitada em julgado (art. 15, III, CF) somente irá cessar com o cumprimento de todas as penas impostas na sentença condenatória, sejam elas privativas de liberdade, restritivas de direito ou multas - Sentença que julga extinta a pena privativa de liberdade em razão do seu integral cumprimento - Ofício da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo atestando a ausência de débitos em nome do Recorrente - Sentença reformada para deferir o restabelecimento dos direitos políticos - Recurso provido.-*

Neste caso acima, embora a multa não tenha sido adimplida, o recorrente alegou que em consulta virtual ao endereço eletrônico da PGE o resultado acerca da existência de débitos inscritos restou negativo. E devido ao decurso do tempo entre a data da consulta e a determinação da cobrança da multa ser maior que oito anos, já se passou o prazo decadencial de 5 anos disposto no artigo 173 do CTN. Sendo assim, é inviável a inscrição em dívida ativa, podendo-se concluir que a pena de multa deve ser extinta cessando os efeitos da condenação e autorizando assim, o restabelecimento de direitos políticos.

Como não compete a Justiça Eleitoral decretar a extinção da punibilidade, nos casos em que a extinção é comunicada de forma incompleta pela Vara de Execuções, a Justiça Eleitoral poderá oficial solicitando as informações necessárias ou arquivar seguindo o disposto nas Normas de Serviço da Corregedoria Regional Eleitoral do Estado de São Paulo que dispõe a seguinte menção, no Título VIII, Capítulo II, Seção II — Restabelecimento dos Direitos Políticos, itens 32 e 32.1:

*"32. O restabelecimento dos direitos políticos em decorrência de condenação criminal somente se procede mediante a extinção de todas as penas impostas, sejam elas privativas de liberdade, restritivas de direitos ou multa, aplicadas isolada ou cumulativamente.*

*32.1. Quando a documentação recebida não indicar o cumprimento de todas as penas, será juntada à respectiva certidão que originou a suspensão ou ao processo, conforme o caso, não ensejando o restabelecimento dos direitos políticos."*

## 9. CONCLUSÃO

Tecendo apenas um comparativo entre as comunicações de extinção de punibilidade dos Tribunais de Justiça do estado de São Paulo e do estado do Paraná onde existe o sistema INFODIP, verifica-se que por não existir no estado de São Paulo um sistema informatizado entre o Judiciário e o TRE/SP não há a menor possibilidade a nível estadual de formular uma estatística de quantos processos são arquivados pelo Judiciário com extinção da pena privativa e com multa pendente e que ao chegar ao TRE não são restabelecidos os direitos políticos em virtude da multa inadimplida.

Ao serem arquivados com a certidão que originou a suspensão, estes são esquecidos em caixa arquivo tornando a multa penal um óbice para o restabelecimento dos direitos políticos. Muitas vezes estes arquivos só são consultados quando o eleitor comparece ao cartório eleitoral para solicitar a regularização de sua inscrição, sendo surpreendido pela multa pendente.

Quando isso ocorre, além do constrangimento por não conseguir concretizar a regularização de sua inscrição eleitoral, o cidadão é orientado a solicitar na Vara de Execução Criminal competente a certidão de extinção de punibilidade para que possa ser restabelecidos seus direitos políticos. E neste caso a situação se complica, pois nem sempre o processo é da mesma Comarca em que o eleitor tem o domicílio eleitoral e para obter este tipo de documento demanda tempo, além de conhecimentos em informática para solicitar por e-mail, ou transporte até a outra comarca para solicitar pessoalmente, ou aguardar o ofício entre a zona eleitoral e a Vara de Execuções solicitando a informação.

De qualquer modo, essa exclusão social por assim dizer, poderia ser menor apenas com a adoção do sistema INFODIP, que permite o encaminhamento por via eletrônica das comunicações de óbitos, suspensões e restabelecimentos de direitos políticos entre os órgãos comunicantes e os Tribunais Regionais Eleitorais. A adesão ao INFODIP já ocorreu em 23 unidades federativas, entretanto São Paulo que possui o maior judiciário estadual, até o momento não utiliza esse sistema.

E conforme já amplamente explanado neste trabalho, a multa inadimplida ao manter a suspensão dos direitos políticos dificulta o acesso ao mercado de trabalho, a saúde, a

educação e a ressocialização dos condenados, contribuindo para a exclusão social e por assim dizer, facilitando a reincidência criminal.

Essa situação toda poderia ser mitigada se as Cortes Superiores adotassem em seus entendimentos procedimentos compatíveis com o atual estado social e democrático de direitos e os fundamentos da República, em especial, a dignidade da pessoa humana. Deste modo, lamenta-se o entendimento encrudescido do STF até o presente momento ao considerar que a multa penal convertida em dívida de valor e já inscrita em dívida ativa não tem o condão de possibilitar o restabelecimento dos direitos políticos.

## 10. REFERÊNCIAS

BARROS, Flavio Augusto Monteiro de. **Manual de Direito Penal: Parte geral e especial**. Vol. Único. Editora JusPodivm: 3ª edição, 2019.

BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. Tradução de Paulo M. Oliveira; prefácio de Evaristo de Moraes. 2 ed. São Paulo: Edipro, 2015.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal. Parte Geral 1**. 15 ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 655.

BRASIL. Decreto-Lei 2.848, de 07 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 31 dez. 1940

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. DF: Senado Federal.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Lei Complementar nº 64/1990**. Ficha limpa. Brasília, DF: TSE, 2014.

BRASIL. Decreto-Lei 13.964/2019 – **Pacote Anticrime**, de 24 de dezembro de 2019. Diário Oficial da União, DF, 30 de abril de 2021.

BRASIL. Decreto-Lei 9.268, de 1º de abril de 1996. **Altera dispositivos do Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal - Parte Geral**. Diário Oficial da União, 2 de abril de 1996.

BRASIL. **ADI nº 3.150/DF STF**. Relator: Ministro Marco Aurélio. 13 de dezembro de 2018

CAPEZ, Fernando. **Curso de Direito Penal, Parte Geral art. 1º a 120**. São Paulo: Ed. Saraiva, 24ª edição, 2020.

JESUS, Damásio de; atualização André Estefam. – **Direito Penal, Parte Geral**. vol. 1-37. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

MIRABETE, Julio Fabbrini. **Manual de direito penal: parte geral: arts. 1º a 120 do CP**, volume 1 / Julio Fabbrini Mirabete, Renato N. Fabbrini. – 35. ed. – São Paulo: Atlas, 2021.

NAVAS, Ana Paula Pavanini. **Suspensão de direitos políticos em razão de Inadimplência de multa penal: óbices para a concreção da cidadania e eficácia dos direitos fundamentais.** Jacarezinho/PR: UENP, 2019.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Pacote Anticrime Comentado.** Forense, 2019.

NUCCI, Guilherme de Souza. **O STF tardou, mas não falhou: multa penal deve ser executada pelo Ministério Público.** (Acesso em: 25/07/2021)

<https://guilhermenucci.com.br/o-stf-tardou-mas-nao-falhou-multa-penal-deve-ser-executada-pelo-ministerio-publico/>

NUCCI, Guilherme de Souza. **Curso de Direito Penal. Parte Geral art. 1º a 120 do Código Penal.** 4ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

ZAVASCKI, Teori Albino. **Direitos políticos: perda, suspensão e controle jurisdicional.** Resenha Eleitoral: nova série, Florianópolis, v. 2, p. 42-55, mar. 1995. Edição especial.

GLOSSÁRIO ELEITORAL DO TSE:

<https://www.tse.jus.br/eleitor/glossario/termos-iniciados-com-a-letra-d>

(acesso em 10/07/2021)