

# O Abuso de Poder Político e Econômico no Direito Eleitoral e a Intervenção Do Poder Judiciário

Bruno Dienstmann Koch<sup>1</sup>  
Elaine Harzheim Macedo<sup>2</sup>  
Álvaro Vinícius Paranhos Severo<sup>3</sup>  
Artur Puis Pereira Torres<sup>4</sup>

## RESUMO

Do Império à República, as eleições brasileiras foram marcadas por abusos, fraudes e corrupção. Os institutos de Direito Eleitoral aperfeiçoaram-se com o tempo, surgindo em nosso ordenamento jurídico a regulamentação do abuso de poder político e do abuso de poder econômico, conceitos abertos e genéricos, que são combatidos por ações judiciais próprias da seara eleitoral. Visa-se, no presente trabalho, a definir os abusos de poder político e econômico, estudar as ações judiciais que os apuram, e esclarecer o posicionamento das Cortes Eleitorais.

**Palavras-chave:** Direito Eleitoral; abuso de poder político; abuso de poder econômico.

## ABSTRACT

From the Empire to the Republic, Brazilian elections have been marked with abuses, frauds and corruption. Electoral Law institutions have been perfected over time, being created in our legal system the regulation of abuse of political power and abuse of economic power, open and generic concepts, which are challenged through judicial actions inherent to the electoral system. What is sought, in the present work, is to define electoral and political power abuses, study the judicial actions which investigate them, and clarify the position of Electoral Courts.

**Keywords:** Electoral Law; abuse of political power; abuse of economic power.

## 1. INTRODUÇÃO

Dado o largo passado de abusos de poder nas disputas eleitorais no Brasil, vem o legislador constantemente criando mecanismos que buscam combatê-los, de modo a salvaguardar a legitimidade do pleito democrático.

Com a evolução do Direito Eleitoral brasileiro a partir, principalmente, da promulgação da Carta Maior de 1988, o legislador buscou garantir e proteger a legitimidade dos pleitos democráticos. Nesta toada, foi aprovada e sancionada a Lei Complementar nº 64/90, que definiu os casos de inelegibilidade, dentre os quais merece especial destaque o art. 1º, I, “d”, que afastava da disputa os que “tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, transitada em julgado, em processo de apuração de abuso do poder econômico ou político” da respectiva eleição e das realizadas nos três anos subsequentes.

A Lei Complementar nº 135/2010, conhecida como “Lei da Ficha Limpa”, deu nova redação ao citado dispositivo, ampliando sua incidência também aos casos julgados por órgão colegiado, mesmo antes da manifestação da coisa julgada material, e expandindo o prazo de inelegibilidade para oito anos.

---

<sup>1</sup> Graduando do curso de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. E-mail: bruno.d.koch@gmail.com.

<sup>2</sup> Orientadora: Professora do curso de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul e Doutora pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos. E-mail: elaine@fhm.adv.br.

<sup>3</sup> Professor do curso de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul e Doutor pela mesma.

<sup>4</sup> Professor do curso de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul e Doutor pela mesma.

Todavia, a legislação não define o que seria abuso de poder político ou econômico, dever este incumbido à doutrina e à jurisprudência, na medida que cuida de tais figuras de forma aberta, sem tipicidade.

Desta forma, a pesquisa acerca da definição do abuso de poder político e econômico, as ações judiciais que visam a combatê-lo, e o posicionamento dos Tribunais especializados mostra-se relevante para a compreensão da realidade atual do regime democrático brasileiro, sendo este o objetivo do presente trabalho, que faz uso do método dedutivo, bem como de revisão bibliográfica, coleta de jurisprudência e análise de conteúdo de argumentos jurisprudenciais.

Inicialmente, estudam-se os conceitos de abuso de poder político e econômico, a partir, principalmente, da doutrina especializada.

Em seguida, dedica-se à análise das ações judiciais que visam a combater tais abusos, abordando-se os procedimentos respectivos.

Por fim, visa-se a elucidar a jurisprudência das Cortes Eleitorais, trazendo casos concretos e seus respectivos julgamentos.

## **2. O ABUSO DE PODER**

Antes de adentrar-se nos conceitos de abuso de poder político e econômico, cumpre definir o próprio Direito Eleitoral e o abuso de poder em sentido amplo.

### **2.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

O Direito Eleitoral pode ser definido como o ramo do Direito Público que estabelece e protege as normas de transição do poder político.

Com efeito, assim proclama Rodrigo Lopez Zilio (ZILIO, 2016, p. 19):

O Direito Eleitoral constitui-se em ramo do direito público, cujo desiderato primordial é proporcionar e assegurar que a conquista do poder pelos grupos sociais seja efetuada dentro de parâmetros legais preestabelecidos, sem o uso da força ou de quaisquer subterfúgios que interfiram na soberana manifestação da vontade popular.

Não diverge desta posição José Jairo Gomes, que descreve o Direito Eleitoral como sendo (GOMES, 2017, p. 27) “o ramo do Direito Público cujo objeto são os institutos, as normas e os procedimentos que regulam o exercício do direito fundamental de sufrágio”, com vistas a concretizar e legitimar o exercício Poder Público pelos agentes políticos.

Na sociedade contemporânea, a noção de “poder” liga-se intimamente ao Direito. Conforme ensina Felipe Ferreira Lima Lins Caldas (CALDAS, 2016), enquanto o Direito legitima o poder, este é a fonte de validade daquele.

Em nosso ordenamento jurídico, o abuso de direito é definido no art. 187 do Código Civil: “Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes”. O supracitado autor afirma (CALDAS, 2016, p. 102): “Dentro desta perspectiva, podemos dizer que a noção de ‘abuso de direito’ quando aplicada no âmbito público caracteriza o que chamamos de ‘abuso de poder’”.

No âmbito da esfera eleitoral, todavia, a análise do abuso de poder deve abordar, inicialmente, os ilícitos civis eleitorais.

Para Rodrigo López Zilio, o ilícito eleitoral divide-se em criminal e não-criminal. São espécies de ilícitos eleitorais não-criminais: (1) o abuso, caracterizado pela violação das regras de legalidade, seja por inadequação do ato ao princípio da legalidade, seja por exercício do ato de modo a contrariar a previsão normativa; (2) a corrupção, que é o oferecimento ou promessa de vantagem para a prática de ato comissivo ou omissivo, inclusive voto ou abstenção; (3) a fraude, a indução de outrem em erro mediante artifício ou ardil, a qual pressupõe, na seara

eleitoral, prejuízo ou benefício a candidato, partido ou coligação; (4) a coação, que pode ser física ou moral; e (5) a falsidade, a alteração material da verdade.

Referido autor afirma que o abuso apresenta-se nas camadas pública e privada da sociedade. Partes do grupo social buscam sobrepor seus microinteresses em face da sociedade como um todo, para tomar o poder. Trata-se de ciclo vicioso, sendo necessária a existência de mecanismos de combate, para salvaguardar a legitimidade e normalidade do pleito.

No âmbito do Direito Eleitoral, o doutrinador define abuso de poder como (ZILIO, 2016, p. 540) “qualquer ato, doloso ou culposo, de inobservância das regras de legalidade, com consequências jurídicas negativas na esfera do direito”, dividindo-o em: abuso de poder econômico, abuso de poder político, abuso de poder de autoridade, utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social e a transgressão de valores pecuniários.

Emerson Garcia (GARCIA, 2006), por sua vez, destaca que a igualdade na disputa há de ser garantida, sendo ilegítimo o resultado de pleito viciado por atos que visaram afastá-la. Com efeito, é natural que o detentor do poder busque prolongar o período no qual exerce suas funções, não sendo incomuns os casos de violações do ordenamento jurídico com tal finalidade.

Hoje, sabe-se que não há direito absoluto, configurando-se o abuso em seu exercício quando este atingir objeto diverso do legalmente previsto. Todavia, destaca o autor (GARCIA, 2006, p. 18):

A grande massa de atos lesivos ao procedimento eletivo e que são aleatoriamente enquadrados sob a epígrafe do “abuso de poder”, em verdade, não caracterizam abuso de direito. São atos que desde o nascedouro carregam consigo a mácula da ilegalidade, pois praticados em frontal e flagrante dissonância do ordenamento jurídico.

Destarte, define-se o abuso de poder como sendo a utilização ilícita ou exagerada do poder, sendo possível que o ato se mostre, desde o princípio, como ilegítimo, bem como seja ele, em primeira análise, formalmente compatível com o Direito, sendo apenas sua finalidade desviada.

Para Emerson Garcia (GARCIA, 2006), dois princípios regem a análise do abuso de poder na seara eleitoral: o princípio da potencialidade – pelo qual a conduta deve ter o potencial de deturpar a regularidade do pleito – e o princípio da impersonalidade – o qual afasta a aplicabilidade do elemento subjetivo ao beneficiário da prática ilícita, posto que a finalidade do legislador é a garantia da normalidade das eleições, de modo que o candidato favorecido, mesmo que não tenha participado diretamente no ato abusivo, será responsabilizado.

Melhor definição, todavia, é adotada por José Jairo Gomes, que assim refere-se a tal prática, no âmbito da ciência política (GOMES, 2017, p. 320):

Haverá abuso sempre que, em um contexto amplo, o poder – não importa sua origem ou natureza – for manejado com vistas à concretização de ações irrazoáveis, anormais, inusitadas ou mesmo injustificáveis diante das circunstâncias que se apresentarem e, sobretudo, ante os princípios e valores agasalhados no ordenamento jurídico.

No tocante ao Direito Eleitoral, configura-se o abuso de poder com a aplicação maliciosa de (GOMES, 2017, p. 321) “direito, situação ou posição jurídicas” com o intuito de afetar a lisura do pleito democrático. Como bem salienta o aludido autor, não há definição objetiva e determinada de abuso de poder, cabendo ao jurista a função de analisar as circunstâncias do caso concreto para avaliar se certo fato enquadra-se neste ilícito, que pode ser praticado de diversas formas, como ataque direto ao processo eleitoral, aliciamento de eleitores, dentre outros, visando, especialmente, desequilibrar a corrida.

Somente se configura o abuso de poder se estiver presente a finalidade de atingir pleito atual ou futuro, pois (GOMES, 2017, p. 322) “ausente qualquer matriz eleitoral no evento considerado, não há como caracterizá-lo”.

Consumado o ato abusivo, a eleição torna-se viciada, não refletindo a real vontade do eleitorado. Portanto, o emprego de meios eficazes de prevenção e combate aos abusos é vital para a saúde da democracia.

Logo, o abuso de poder, na seara eleitoral, é um ilícito civil eleitoral caracterizado pelo uso indevido de influência decorrente de posição de poder estatal ou particular, com vistas a manipular o eleitorado.

## **2.2. O ABUSO DE PODER POLÍTICO**

Desde os primórdios do Estado, soberanos tem-se usado da máquina pública em proveito próprio, pouco se importando com o bem-estar de seus súditos.

O iluminismo e os ideais democráticos deslocaram o epicentro do poder estatal do monarca absoluto ao povo, que passou a eleger seus representantes. Posições de autoridade, assim, passaram a ser preenchidas de acordo com a vontade popular.

Todavia, boa parte destes novos agentes políticos, ao alcançarem o poder, passaram a empreender esforços para nele perdurarem, seguindo o exemplo de seus antecessores aristocráticos. Com o passar do tempo, diante de pressões populares, os contemporâneos Estados Democráticos de Direito vêm buscado reprimir o uso indevido da burocracia em favor dos governantes em pleitos eleitorais.

No Brasil, o poder estatal, de acordo com o art. 1º, parágrafo único, da Constituição Federal, emana do povo e em seu nome é exercido. Mesmo assim, detentores de posições de poder, em todas as esferas do Estado, costumeiramente desviam a finalidade de suas situações jurídicas em proveito de candidaturas próprias ou de terceiros.

Rodrigo López Zilio (ZILIO, 2017) separa o abuso de poder de autoridade do abuso de poder político. Para o autor, o abuso de poder de autoridade é o ato ilícito, seja por exceder os limites da legalidade, seja por incompetência, emanado de agente público *latu sensu*, para obtenção de vantagem, para si ou para outrem, no pleito democrático. Quando o agente é detentor de mandato eletivo, configura-se o abuso de poder político.

Para Emerson Garcia (GARCIA, 2006), o abuso de poder político caracteriza-se pela deturpação dos princípios da Administração Pública, em proveito próprio ou alheio, visando o desequilíbrio eleitoral. O autor, diversamente de Rodrigo López Zilio, analisa o abuso de autoridade sob o mesmo nome, (GARCIA, 2006, p. 25) “ante a similitude em sua constituição e a identidade de efeitos no âmbito eleitoral”. Neste trabalho, é seguido tal entendimento, posto que não se encontra, na prática forense, quaisquer diferenças na aplicação dos conceitos de abuso de poder político e de autoridade, configurando, em praxe, sinônimos.

Entende Caramuru Afonso Francisco (FRANCISCO, 2002) que o abuso de poder político, configura-se quando violados os ditames legais e constitucionais que regem a Administração Pública.

Já José Jairo Gomes (GOMES, 2017) afirma que o abuso de poder político pode se manifestar, também, por meios variados, tais quais a utilização indevida do patrimônio público, serviços ou programas sociais, alterações no quadro de agentes públicos (seja por transferência, suspensão ou demissão), ameaças contra funcionários da Administração direta ou indireta, dentre outros, sendo possível sua ocorrência por ação ou omissão.

Certos atos abusivos encontram-se tipificadas na Lei nº 9.504/97, especificamente nos artigos 73 a 78, que trazem um rol de condutas vedadas a agentes públicos. Tais atos são espécies de abuso de poder político, configurando, também, atos de improbidade administrativa.

Vê-se, destarte, que o abuso de poder político configura-se com o uso indevido de bens ou pessoas em serviço da Administração Pública direta ou indireta, com vistas a gerar injusta vantagem de um candidato sobre os demais.

## **2.2. O ABUSO DE PODER ECONÔMICO**

Para Rodrigo López Zilio (ZILIO, 2017), o abuso de poder econômico configura-se pela utilização indevida de parte do poder financeiro, para obter-se vantagem, direta ou indireta, na disputa eleitoral.

Emerson Garcia (GARCIA, 2006) destaca que ações contrárias às normas de arrecadação e despesa de recursos de campanha podem configurar abuso do poder econômico, contanto que presente a potencialidade lesiva.

De acordo com Caramuru Afonso Francisco (FRANCISCO, 2002), o abuso do poder econômico somente se verificará quando violados os limites quantitativos e qualitativos que regem a arrecadação e despesa de recursos de campanha.

José Jairo Gomes (GOMES, 2017) destaca que a expressão “econômico” liga-se ao conceito de patrimônio, de modo que o ilícito é conceituado como o emprego indevido de bens ou valores pelo agente, de modo anormal e exagerado, ocasionando quebra da igualdade eleitoral.

Para o autor, pode-se concretizar tal modalidade de abuso de diversas formas, tais quais despesas de recursos de campanha acima dos limites legais, oferecimento de vantagens a eleitores, uso de recursos financeiros ilicitamente arrecadados, dentre outros. Algumas destas condutas encontram-se tipificadas na legislação eleitoral, como a violação de normas de arrecadação e aplicação de recursos de campanha (art. 30-A da Lei nº 9.504/97) e a captação ilícita de sufrágio (art. 41-A da Lei nº 9.504/97).

Portanto, o abuso de poder econômico consiste na aplicação indevida de recursos financeiros ou outras formas de manifestação do poder econômico, de modo a ocasionar desequilíbrio no pleito democrático.

## **3. MEIOS DE COMBATE AO ABUSO**

O microssistema eleitoral dispõe de meios próprios para combater os abusos que nele se verificam, sendo tais meios analisados a seguir.

### **3.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

Pouco adiantaria a definição do abuso de poder sem a existência de meios de combatê-lo.

Ditos meios têm de ser céleres e eficazes, sob pena de mostrarem-se inúteis ao atingimento de suas finalidades.

Nesta toada, surgiram em nosso ordenamento jurídico as ações eleitorais.

Serão objeto de análise, neste estudo, a Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) e a Ação de Impugnação de Mandado Eletivo (AIME).

Cumprido destacar que, para Rodrigo López Zilio (ZILIO, 2017), as ações cíveis-eleitorais de combate a atos abusivos subdividem-se em ações genéricas e representações específicas, sendo estas as previstas na Lei nº 9.504/97, também conhecida como Lei das Eleições, e aquelas a AIJE e a AIME.

Todavia, diverge desta linha José Jairo Gomes, que argumenta serem as representações específicas, em verdade, subespécies da AIJE, que se subdivide do seguinte modo (GOMES, 2017, p. 666):

(i) ação de investigação judicial eleitoral por abuso de poder (LC nº 64/90, arts. 19 e 22); (ii) ação por captação ou gasto ilícito de recursos para fins eleitorais (LE, art. 30-A); (iii) ação por captação ilícita de sufrágio (LE, art. 41-A); (iv) ação por conduta vedada (LE, art. 73 e ss.).

Neste estudo, adota-se a linha de José Jairo Gomes, ante a identidade de procedimentos, havendo distinções, apenas, na causa de pedir e nas sanções.

## 3.2. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL

A AIJE é a ação cível-eleitoral mais comumente empregada no combate aos abusos eleitorais, sendo analisado seu rito e suas especificidades abaixo.

### 3.2.1. ASPECTOS PROCESSUAIS

A AIJE segue o procedimento delineado no art. 22 da LC nº 64/90.

A competência recai: (1) nas eleições municipais, ao juiz eleitoral; (2) nas eleições estaduais e federais, ao TRE; e (3) nas eleições presidenciais, ao TSE.

São partes legítimas para propor a ação, nos termos do *caput* do supracitado artigo, “qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral”.

Sobre a legitimidade passiva, discorre Rodrigo López Zilio (ZILIO, 2016, p. 550-551) que “são legitimados passivos para responder à AIJE o candidato e terceiros”, não sendo possível, contudo direcioná-la às pessoas jurídicas.

O objeto da ação é a cassação do diploma e decretação da inelegibilidade do autor do ato abusivo e o beneficiário. Assim, o fato abusivo constitui causa de pedir e a remoção e inelegibilidade dos responsáveis os pedidos.

Cumpra destacar, no entanto, que a causa de pedir pode ser a prática de conduta vedada, arrecadação ou despesa ilícita e/ou captação ilícita de sufrágio, fatos estes que se encaixam no conceito de abuso de poder *latu sensu*.

O procedimento nas eleições estaduais e federais está delineado nos incisos do art. 22 do diploma legal anteriormente citado.

A representação é apresentada ao Corregedor-Geral Eleitoral (TSE) ou Corregedor-Regional Eleitoral (TRE), o qual detém as atribuições de Relator. Preenchidos os requisitos da exordial, é o representado notificado, com cópias da peça vestibular e todos os documentos anexos, para, em cinco dias, apresentar defesa.

Tal “notificação” equivale à citação. Em sua resposta, deve o acusado deduzir toda a matéria de defesa, sob pena de preclusão. Conforme ensina José Jairo Gomes (GOMES, 2017), documentos indispensáveis não de ser juntados à peça, sendo possível requerer ao julgador que requisite aqueles que se encontram em poder de terceiros.

Segundo José Jairo Gomes (GOMES, 2017, p. 701), “a reconvenção, em princípio, não se apresenta incompatível com o rito da AIJE”. No entanto, bem ressalta o doutrinador que “sendo certo que a AIJE só pode ser ajuizada até a diplomação dos eleitos, tal modalidade de defesa sofre igualmente essa restrição temporal”.

Após a defesa, manifesta-se o Ministério Público, não sendo o órgão ministerial o investigador. Apresentada a opinião do *Parquet*, cumpre ao Corregedor (1) julgar antecipadamente o mérito do feito; (2) extinguir o processo sem resolução de mérito; ou (3) prosseguir à fase probatória, designando data para a audiência de instrução.

Aplicam-se à seara eleitoral as normas processuais civis que regem a prova, com as alterações previstas nos diplomas especializados. Destarte, o número de testemunhas limita-se a seis. É possível o interrogatório ou depoimento pessoal, nos termos do CPC, sendo vedado ao juiz constranger o investigado a prestá-lo, posto se tratar de matéria indisponível, conforme decidiu o STF (HC nº 85029 Relatora: Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 09/12/2004, DJ 01-04-2005 PP-00006 EMENT VOL-02185-2 PP-00329 RTJ VOL-00195-02 PP-00538 LEXSTF v. 27, n. 318, 2005, p. 422-434).

São ouvidas, primeiro, as testemunhas do polo ativo, seguidas das testemunhas do investigado e, finalmente, das testemunhas do MPE.

Encerrada a audiência, abre-se o prazo de 3 dias para realização de eventuais diligências.

Abre-se, então, o prazo comum de 2 dias para alegações finais, regra esta que, conforme leciona José Jairo Gomes (GOMES, 2017, p. 722), “não sofre alteração se a AIJE tiver sido

ajuizada pelo Ministério Público”. Todavia, atuando o órgão ministerial como fiscal da ordem jurídica, tal prazo é sucessivo.

Em se tratando de eleições gerais, onde o feito tramita no TRE ou TSE, apresentadas as razões finais das partes, são os autos conclusos ao Corregedor, que confecciona o relatório. O *Parquet* opina após tal fase, não sendo parte. Dá-se o julgamento pela Corte após o parecer ministerial.

Nas eleições municipais, o feito tramita ante o juiz eleitoral, que exerce as funções do Corregedor. Por evidente, nestes casos, não há confecção do relatório antes da opinião do Ministério Público, sendo a sentença proferida após o parecer ministerial.

### **3.2.2. SANÇÕES**

Julgada procedente a ação, nos termos do art. 22, XIV, da LC nº 64/90, é declarada a inelegibilidade do polo passivo e “quantos hajam contribuído para a prática do ato”, pelos oito anos subsequentes ao pleito em que se verificou o ato abusivo, além de cassação do registro ou diploma do beneficiário.

Tratando-se de AIJE fundada em conduta vedada e/ou arrecadação ou despesa ilícita, independente de culpa, constatado o ato ilícito, impõe-se pena de multa. A cassação do registro, da candidatura, do diploma ou do mandato, contudo, depende não apenas do elemento subjetivo, como também da gravidade da conduta.

No caso de captação ilícita de sufrágio, impõe-se a presença do dolo específico de obter de eleitor o voto ou sua abstenção para configurar o ilícito e atrair as sanções de cassação do mandato eletivo e multa.

Nos três casos supracitados, a inelegibilidade não é decretada, sendo consequência secundária da procedência da ação, a ser examinada no momento do registro de nova candidatura.

### **3.2.3. RECURSOS**

A seara eleitoral dispõe de regras próprias quanto ao sistema recursal, prevendo-se os recursos a seguir analisados.

#### **3.2.3.1. RECURSO INOMINADO**

Cabe recurso inominado ao TRE contra a sentença do juiz eleitoral, previsto no art. 265 do CE.

O recurso é recebido em duplo efeito, conforme previsão do art. 257, § 2º, do CE<sup>5</sup>, sendo cabível somente contra a sentença, não havendo recurso contra decisão interlocutória na seara cível-eleitoral

O prazo de interposição é de 3 dias, contados da publicação da decisão, devendo as razões acompanhar a petição de interposição. Após, dá-se ao recorrido idêntico prazo, seguindo-se com vista ao MPE e final remessa à superior instância.

#### **3.2.3.2. RECURSO ORDINÁRIO**

Nas eleições estaduais e federais cabe recurso ordinário ao TSE, conforme se extrai do art. 276, II, “a”, do CE, *in verbis*:

---

<sup>5</sup> Art. 257. Os recursos eleitorais não terão efeito suspensivo.

§ 1º A execução de qualquer acórdão será feita imediatamente, através de comunicação por ofício, telegrama, ou, em casos especiais, a critério do presidente do Tribunal, através de cópia do acórdão. (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)

§ 2º O recurso ordinário interposto contra decisão proferida por juiz eleitoral ou por Tribunal Regional Eleitoral que resulte em cassação de registro, afastamento do titular ou perda de mandato eletivo será recebido pelo Tribunal competente com efeito suspensivo. (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015)

Art. 276. As decisões dos Tribunais Regionais são terminativas, salvo os casos seguintes em que cabe recurso para o Tribunal Superior:

I - especial:

- a) quando forem proferidas contra expressa disposição de lei;
- b) quando ocorrer divergência na interpretação de lei entre dois ou mais tribunais eleitorais.

II - ordinário:

- a) **quando versarem sobre expedição de diplomas nas eleições federais e estaduais;**
- b) quando denegarem habeas corpus ou mandado de segurança. (grifou-se)

Deve ser interposto no prazo de 3 dias, contados da publicação do acórdão. A interposição dá-se ante o presidente do TRE, que abre vista ao polo adverso para, em 3 dias, apresentar contrarrazões, após o que são os autos remetidos ao TSE.

### 3.2.3.3. RECURSO ESPECIAL

O recurso especial é cabível nas hipóteses previstas no art. 276, I, do CE, supracitado, seguindo-se o mesmo rito e prazo do recurso ordinário, não obstando-se a eficácia da decisão atacada.

O TSE entende ser aplicável a Súmula nº 7 do STJ, a qual veda o reexame de fatos e provas. Destarte, trata-se de recurso de fundamentação vinculada.

### 3.2.3.4. AGRAVO

Dispõe o art. 279 do CE que, negado seguimento ao recurso especial, “o recorrente poderá interpor, dentro em 3 (três) dias, agravo de instrumento”.

Ocorre que, com a Lei nº 12.322/2010, tal espécie recursal sofreu modificações, sendo substituído o agravo de instrumento pelo agravo em recurso especial, previsto no art. 1.042 do atual Código de Processo Civil e 544 do diploma anterior.

O TSE, ao tempo do CPC de 1973, entendia aplicável aos feitos eleitorais as disposições da Lei nº 12.322/2010, mantendo, contudo, o prazo de três dias para interposição, previsto no Código Eleitoral:

PROCESSO ADMINISTRATIVO. LEI Nº 12.322/2010. ALTERAÇÃO DO ART. 544 DO CPC. INTERPOSIÇÃO DE AGRAVO NOS PRÓPRIOS AUTOS DO PROCESSO PRINCIPAL. APLICAÇÃO NA JUSTIÇA ELEITORAL. CRIAÇÃO DO NÚCLEO DE ANÁLISE PROCESSUAL. PREJUDICIALIDADE. 1. Considerando os benefícios trazidos pela Lei nº 12.322/2010 ao agravo, bem como a ausência de incompatibilidade entre o procedimento trazido pela recente modificação legislativa e a natureza dos feitos eleitorais, cuja apreciação demanda rápida resposta do Poder Judiciário, é de se aplicar, no âmbito da Justiça Eleitoral, a nova redação conferida ao art. 544 do CPC, apenas no que concerne à interposição do agravo de decisão obstativa de recurso especial nos próprios autos do processo principal, **mantendo-se, todavia, o prazo recursal de três dias, previsto no Código Eleitoral.** 2. A regra para interposição do agravo de instrumento, na sistemática prevista pelo Código Eleitoral, não configura norma especial criada pelo legislador em atenção às peculiaridades do interesse tutelado pela Justiça Eleitoral, não incidindo, portanto, o princípio de que a regra geral posterior não derroga a especial anterior. 3. Tendo em vista a adoção das modificações introduzidas no art. 544 do CPC, resta prejudicada a criação do Núcleo de Análise Processual, proposto pela Secretaria Judicial deste Tribunal. (Processo Administrativo nº 144683, Acórdão, Relator(a) Min. Marcelo Henriques Ribeiro De Oliveira, Publicação: RJTSE - Revista de jurisprudência do TSE, Volume 23, Tomo 2, Data 20/10/2011, Página 11) (grifou-se)

Justifica-se a manutenção do prazo em função da fundamental celeridade nos processos desta esfera especializada.

José Jairo Gomes, no entanto, entende ser cabível o agravo de instrumento nos casos previstos no CPC de 2015, pois (GOMES, 2017, p. 729) “além de não haver qualquer regra



eleitoral que expressamente o exclua, o artigo 265, caput, do Código Eleitoral, prevê (sem ressalva) caber recurso ‘dos atos, resoluções ou despachos’ proferidos por juiz eleitoral”.

Com a devida vênia, discorda-se do douto doutrinador.

O entendimento consolidado na jurisprudência eleitoral é no sentido de ser inadmissível o recurso em face de decisão interlocutória:

AGRAVO REGIMENTAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. DECISÃO INTERLOCUTÓRIA. IRRECORRIBILIDADE. DEFERIMENTO DE PRODUÇÃO DE PROVAS. JUNTADA DE DOCUMENTOS. OITIVA DE TESTEMUNHAS. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIOS. PERÍCIA CONTÁBIL. ALEGAÇÕES DE INOBSERVÂNCIA DA PRECLUSÃO PARA MODIFICAÇÃO DA CAUSA DE PEDIR COM VIOLAÇÃO À AMPLA DEFESA E DEVIDO PROCESSO LEGAL NÃO DEMONSTRADAS. ANÁLISE AMPLA DA PROVA A SE REALIZAR NO MOMENTO DO JULGAMENTO. TRAMITAÇÃO REGULAR DO PROCESSO. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. INSTRUÇÃO PROCESSUAL A CARGO DO RELATOR. PREVISÃO LEGAL. AGRAVO NÃO CONHECIDO. **É firme a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral quanto à irrecorribilidade das decisões interlocutórias em sede de ação de investigação judicial eleitoral.** (...). (Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 194358, Acórdão, Relator(a) Min. Maria Thereza Rocha De Assis Moura, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 164, Data 25/08/2016, Página 36) (grifou-se)

Com efeito, o processo eleitoral pauta-se no princípio da celeridade, impondo o art. 97-A da Lei nº 9.504/97 o prazo limite de um ano para o julgamento de ações que versem sobre cassação de mandato eletivo<sup>6</sup>. As decisões interlocutórias proferidas em feitos movidos com intuito de remover o polo passivo da esfera política são, conforme pacífica jurisprudência da Corte Superior, imunes à preclusão, de modo que podem ser examinadas no momento do julgamento de recurso contra sentença ou acórdão terminativo.

Nesse sentido:

“Agravo regimental. Agravo de instrumento. Eleições 2012. Prefeito. Ação de investigação judicial eleitoral. Interposição de recurso especial eleitoral contra decisão interlocutória. Desprovimento. 1. **Consoante a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, as decisões interlocutórias proferidas nas ações eleitorais em que se discute a cassação de diplomas são irrecorríveis de imediato por não estarem sujeitas à preclusão, motivo pelo qual as questões nelas versadas devem ser impugnadas quando da interposição do recurso contra a decisão definitiva de mérito.** 2. As matérias de ordem pública também estão sujeitas ao requisito do prequestionamento, razão pela qual não podem ser conhecidas originariamente em sede extraordinária [...]” (Ac. de 19.8.2014 no AgR-AI nº 52851, rel. Min. João Otávio de Noronha.) (grifou-se)

Destarte, a interposição de agravo de instrumento tumultuaria o célere procedimento, não sendo exagero afirmar-se que, até a conclusão do respectivo relatório, o mérito da ação muito provavelmente já seria julgado, visto que o tempo médio de julgamento por TREs, conforme relatório Justiça em Números 2016 do CNJ (CNJ, 2016, p. 300), é de 7 meses. Com o incremento deste novo recurso, que, caso obedecidos os prazos do CPC, teria um trâmite mais lento que o recurso inominado eleitoral, o tempo de julgamento elevar-se-ia a níveis incompatíveis com a finalidade da própria Justiça Eleitoral, qual seja, proporcionar um sistema eficaz de fiscalização do processo democrático.

---

<sup>6</sup> Art. 97-A. Nos termos do inciso LXXVIII do art. 5º da Constituição Federal, considera-se duração razoável do processo que possa resultar em perda de mandato eletivo o período máximo de 1 (um) ano, contado da sua apresentação à Justiça Eleitoral. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 1º A duração do processo de que trata o caput abrange a tramitação em todas as instâncias da Justiça Eleitoral. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 2º Vencido o prazo de que trata o caput, será aplicável o disposto no art. 97, sem prejuízo de representação ao Conselho Nacional de Justiça. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

Portanto, cabível o agravo em recurso especial contra a decisão denegatória de seu trâmite, mostrando-se incompatível o agravo de instrumento em face de decisão interlocutória com o processo eleitoral.

### **3.2.3.5. RECURSO EXTRAORDINÁRIO**

Contra a decisão do TSE cabe recurso extraordinário ao STF.

Diversamente do que ocorre na Justiça comum, não se admite a interposição do recurso máximo contra decisão do Tribunal Regional, conforme precedente do TSE:

AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. PROPAGANDA ELEITORAL EXTEMPORÂNEA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONTRA DECISÃO REGIONAL. ERRO GROSSEIRO. PRINCÍPIO DA FUNGIBILIDADE INAPLICÁVEL. RECURSO ESPECIAL. COISA JULGADA. INVIÁVEL A RETROATIVIDADE DA LEI Nº 12.034/2009 A FATOS OCORRIDOS ANTES DO INÍCIO DE SUA VIGÊNCIA. DESPROVIMENTO. 1. A jurisprudência pacífica do Tribunal Superior Eleitoral é firme no sentido de que a interposição de recurso extraordinário contra acórdão de Tribunal Regional Eleitoral constitui erro grosseiro, inviabilizando a aplicação do princípio da fungibilidade. 2. Quanto ao recurso especial simultaneamente interposto, o advento da Lei nº 12.034, de 29.9.2009, após o trânsito em julgado em 24.9.2009, não traz qualquer benefício ao agravante e, portanto, não autoriza a redução da multa a ele imposta. 3. Agravo regimental desprovido. (Agravo de Instrumento nº 995957646, Acórdão, Relator(a) Min. José Antônio Dias Toffoli, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 39/40, Data 26/02/2014, Página 39/40)

O prazo, conforme dispõe o art. 281 do CE<sup>7</sup>, é de 3 dias. O Presidente do TSE é responsável pelo juízo de admissibilidade, sendo cabível agravo da decisão denegatória, nos termos do art. 1.042 do CPC<sup>8</sup>.

### **3.2.3.6. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO**

Conforme dispõe o art. 275 do CE: “São admissíveis embargos de declaração nas hipóteses previstas no Código de Processo Civil”.

O prazo novamente é de 3 dias, sendo que sua oposição interrompe o prazo recursal. O juiz o julgará em 5 dias, enquanto o Relator deverá apresentá-los à mesa na sessão seguinte.

### **3.2.3.7. AGRAVO REGIMENTAL**

É admissível o agravo regimental contra decisões do relator, nos termos dos §§ 8º e 9º do art. 36 do RITSE:

§ 8º Da decisão do relator caberá agravo regimental, no prazo de três dias e processado nos próprios autos.

§ 9º A petição de agravo regimental conterà, sob pena de rejeição liminar, as razões do pedido de reforma da decisão agravada, sendo submetida ao relator, que poderá reconsiderar o seu ato ou submeter o agravo ao julgamento do Tribunal, independentemente de inclusão em pauta, computando-se o seu voto.

Disposições similares constam nos Regimentos Internos dos Tribunais Regionais, com idêntico prazo de três dias para interposição.

Cumprir destacar que o novo Código de Processo Civil trouxe ao ordenamento jurídico o agravo interno, previsto em seu art. 1.021, *in verbis*:

<sup>7</sup> Art. 281. São irrecorríveis as decisões do Tribunal Superior, salvo as que declararem a invalidade de lei ou ato contrário à Constituição Federal e as denegatórias de "habeas corpus" ou mandado de segurança, das quais caberá recurso ordinário para o Supremo Tribunal Federal, interposto no prazo de 3 (três) dias.

<sup>8</sup> Art. 1.042. Cabe agravo contra decisão do presidente ou do vice-presidente do tribunal recorrido que inadmitir recurso extraordinário ou recurso especial, salvo quando fundada na aplicação de entendimento firmado em regime de repercussão geral ou em julgamento de recursos repetitivos. (Redação dada pela Lei nº 13.256, de 2016)

Art. 1.021. Contra decisão proferida pelo relator caberá agravo interno para o respectivo órgão colegiado, observadas, quanto ao processamento, as regras do regimento interno do tribunal.

A Resolução nº 23.478/2016 do TSE, que disciplina a aplicabilidade do novo diploma processualista na Justiça Eleitoral, é silente quanto à incidência do dispositivo supracitado. Todavia, o parágrafo único de seu art. 2º dispõe que o CPC há de incidir em caráter supletivo e subsidiário, “desde que haja compatibilidade sistêmica”.

Destarte, tendo em vista a necessária celeridade dos feitos eleitorais, tem-se que os prazos previstos na lei processual civil para interposição do recurso e contrarrazões, ambos de quinze dias, são incompatíveis com a sistemática da Justiça Eleitoral, especialmente tendo-se em vista que os prazos recursais na seara especializada, em média, totalizam apenas três dias.

Logo, seguem aplicáveis as disposições regimentais das Cortes Eleitorais.

Cumprir destacar, todavia, que o TSE faz uso de ambas as expressões “agravo regimental” e “agravo interno”, devendo ser interpretadas, nestes casos, como palavras sinônimas.

A importância de tal abordagem não é apenas uma questão de rótulo ou nome do recurso, mas se reflete na questão do requisito da tempestividade, enquanto o agravo do art. 1.042 conta com um prazo de quinze dias, para o agravo regimental está previsto o prazo de três dias.

### 3.3. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO

A AIME é prevista no art. 14, §§ 10 e 11, da Constituição Federal:

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:

I - plebiscito;

II - referendo;

III - iniciativa popular.

(...)

§ 10. O mandato eletivo poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral no prazo de quinze dias contados da diplomação, instruída a ação com provas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude.

§ 11. A ação de impugnação de mandato tramitará em segredo de justiça, respondendo o autor, na forma da lei, se temerária ou de manifesta má-fé.

Conforme se extrai da leitura dos dispositivos acima, a ação é cabível para combater “abuso do poder econômico, corrupção ou fraude”.

O abuso de poder econômico foi abordado no item 2.2, *retro*, deste estudo.

A corrupção consiste do desvirtuamento das atividades de agente público em troca de vantagem, prometida ou entregue. Entende-se cabível a AIME fundada em alegação de captação ilícita de sufrágio (art. 41-A da Lei nº 9.504/97), porquanto se trata de espécie de corrupção.

A fraude, conforme José Jairo Gomes (GOMES, 2017, p. 813), “implica frustração do sentido e da finalidade da norma jurídica pelo uso de artimanha, artifício ou ardil”. A expressão vem sendo associada à votação, o que acaba por indevidamente restringir sua eficácia. Felizmente, tal entendimento foi recentemente superado pelo TSE:

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO (AIME). EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. AUSÊNCIA DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. FRAUDE EM ATA DE CONVENÇÃO QUE INSTRUIU O REGISTRO DE CANDIDATURA. VIRAGEM JURISPRUDENCIAL. CONCEITO DE FRAUDE PREVISTO NO ART. 14, § 10, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AMPLITUDE. DESNECESSIDADE DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. ACÓRDÃO REGIONAL QUE INDICA A PRESENÇA DE SUPORTE PROBATÓRIO MÍNIMO. PROSSEGUIMENTO DA AÇÃO. PROVIMENTO. 1. Este Tribunal Superior, ao julgar o Recurso Especial nº 1-49/PI, superou entendimento anterior e passou a interpretar o termo "fraude" contido no art. 14, § 10, da CF de forma ampla,

**englobando todas as situações de fraude que possam afetar a normalidade das eleições e a legitimidade do mandato.** 2. No caso de estar a petição inicial acompanhada de mínimo suporte probatório, recomenda-se a instauração do juízo e o prosseguimento da instrução do feito em busca da verdade dos fatos, com respeito às garantias do contraditório e da ampla defesa, deixando as teses jurídicas para o julgamento do mérito da ação. Precedentes. 3. Recurso especial provido. (Recurso Especial Eleitoral nº 794, Acórdão, Relator(a) Min. Maria Thereza Rocha De Assis Moura, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 19/08/2016, Página 121) (grifou-se)

Diversamente da AIJE, a AIME não é cabível contra o abuso de poder político genérico, sendo somente possível sua impetração para combatê-lo caso a conduta descrita também se encaixe em uma das três hipóteses elencadas no dispositivo constitucional.

A ação deve ser ajuizada até quinze dias após a diplomação. Trata-se de prazo decadencial, não sendo aplicado o disposto no art. 219 do novo Código de Processo Civil, que estabeleceu a contagem em dias úteis, por força do disposto no art. 7º, caput e §§ 1º e 2º, da Resolução nº 23.478/2016 do TSE:

Art. 7º O disposto no art. 219 do Novo Código de Processo Civil não se aplica aos feitos eleitorais.

§ 1º Os prazos processuais, durante o período definido no calendário eleitoral, serão computados na forma do art. 16 da Lei Complementar nº 64, de 1990, não se suspendendo nos fins de semana ou feriados.

§ 2º Os prazos processuais, fora do período definido no calendário eleitoral, serão computados na forma do art. 224 do Novo Código de Processo Civil.

Portanto, no período definido no calendário eleitoral, o prazo é, nos termos do art. 16 da LC nº 64/90, peremptório e contínuo, não se suspendendo nos fins de semana ou feriados. Nos demais casos, exclui-se o dia do começo e inclui-se o dia do vencimento, prorrogando-se o vencimento ao primeiro dia útil subsequente, caso a data recaia em fim de semana ou feriado.

O objetivo da demanda é a cassação do mandato eletivo, não sendo ela apta a decretar a inelegibilidade. Tal efeito é apenas secundário, a ser examinado no momento do registro de candidatura. Rodrigo López Zilio (ZILIO, 2017, p. 570) esclarece que a inelegibilidade como sanção somente ocorre no caso da AIJE, onde esta é decretada, de modo que, “em caso de procedência de uma AIME, deflui potencialmente o efeito reflexo da inelegibilidade”.

A legislação é silente quanto ao procedimento, entendendo-se pela aplicabilidade do disposto nos arts. 3º a 14 da LC nº 64/90, que disciplina o chamado procedimento ordinário eleitoral.

A competência é idêntica à AIJE. Todavia, não há que se falar em Corregedor-Geral ou Regional, porquanto o feito é distribuído a um Relator.

Citado o impugnado, tem este sete dias para contestar o pedido. Após, deve o juiz (1) julgar antecipadamente o mérito, ouvido o Ministério Público, ou (2) agendar audiência de instrução e julgamento.

As testemunhas limitam-se a seis por parte.

Realizada a solenidade, abre-se o prazo comum de 5 dias para alegações finais, sendo os autos conclusos para julgamento em seguida.

O sistema recursal é idêntico ao da AIJE, o qual foi analisado no item 3.2.3, *retro*.

#### **4. ANÁLISE JURISPRUDENCIAL**

O estudo dos institutos próprios do microsistema eleitoral passa, necessariamente, por uma análise da jurisprudência desta seara.

##### **4.1. QUANTO À INELEGIBILIDADE**

Conforme se extrai da leitura do art. 1º, I, “d”, da LC nº 64/90, são inelegíveis “os que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, em decisão

transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, em processo de apuração de abuso do poder econômico ou político, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes”.

Destarte, qualquer representação, seja AIJE ou AIME, que resulte em condenação à perda de mandato acarretará a inelegibilidade do candidato.

Sobre a AIME, julgou o TSE:

ELEIÇÕES 2016. RECURSO ESPECIAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. PREFEITO. INTERESSE RECURSAL. AUSÊNCIA. NÃO CONHECIMENTO. QUESTÃO DE FUNDO. ART. 1º, I, d, e j da LC nº 64/90. AIJE. AIME. **INELEGIBILIDADE CONFIGURADA. PRECEDENTES. DESPROVIMENTO.** (...) Recurso especial eleitoral de Sebastião de Barros Quintão e da Coligação UAI - União e Amor por Ipatinga 1. **No julgamento das ADCs nº 29 e 30, o Supremo Tribunal Federal afastou o caráter sancionatório da inelegibilidade, atribuindo ao instituto natureza jurídica negativa de adequação do indivíduo ao regime do processo eleitoral. Entendimento reafirmado, por maioria, para o pleito de 2016 (REspe nº 283-41/CE, Redator para o acórdão Min. Luiz Fux)** 2. O prazo de inelegibilidade de oito anos, previsto no art. 1º, I, d e j da LC nº 64/90, com a redação dada pela LC nº 135/2010, retroage para alcançar aqueles que possuem condenação eleitoral de órgão colegiado, pelas irregularidades indicadas nos citados dispositivos. 3. Não há que se falar em fato superveniente o dia em que realizadas as eleições, por se tratar de data fixada em calendário e, assim, de conhecimento geral, inclusive daquelas que se realizarão em anos vindouros. 4. Não há ainda que se falar em postergação do prazo de exaurimento das inelegibilidades até a data diplomação, posto que igualmente não afigura como marco fixo. Manutenção do teor da Súmula nº 70/TSE 5. Recurso desprovido. (Recurso Especial Eleitoral nº 25962, Acórdão, Relator(a) Min. Luciana Christina Guimarães Lóssio, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 19/12/2016) (grifou-se)

A inelegibilidade do candidato a Prefeito, Governador ou Presidente da República não se estende, automaticamente, ao Vice:

RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2016. CANDIDATO ELEITO AO CARGO DE PREFEITO. INDEFERIMENTO NA ORIGEM. HIPÓTESES DE INELEGIBILIDADE PREVISTAS NO ART. 1º, d E j, DA LC Nº 64/90. CONDENÇÃO À CASSAÇÃO DE MANDATO EM AIME. DECISÃO PROFERIDA POR ÓRGÃO COLEGIADO. ART. 93 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA, ART. 275 DO CÓDIGO ELEITORAL E ART. 1.022 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. SIMILITUDE FÁTICA NÃO DEMONSTRADA. SUPERAÇÃO DE ENTENDIMENTO PELO TSE. POSSIBILIDADE DE INCIDÊNCIA DA CAUSA DE INELEGIBILIDADE DO ART. 1º, I, d, da LC Nº 64/90 PARA OS CONDENADOS EM AIME. ABUSO DE PODER E CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO ESPECÍFICA, NO ACÓRDÃO CONDENATÓRIO, DE ELEMENTOS APTOS A CONFIGURAR PARTICIPAÇÃO OU COAUTORIA DO VICE-PREFEITO NA PRÁTICA DOS ILÍCITOS. RECURSOS PROVIDOS. (...) **6. Exigir que a responsabilidade do vice-prefeito, apta a atrair a inelegibilidade, seja sempre medida através da comprovação da prática de atos executórios do ilícito implica afastar peremptoriamente a sua responsabilização no âmbito eleitoral, na medida em que, a rigor, o vice só desempenha funções executivas nas hipóteses de substituição e sucessão do titular do mandato. 7. Por outro lado, a responsabilização pela prática ilícita não pode advir, exclusivamente, de elementos como o benefício eleitoreiro auferido pela chapa em virtude da prática do ilícito ou de menções a programa social em propaganda eleitoral. 8. Tomando por empréstimo sofisticada dogmática jurídico-penal quanto ao concurso de pessoas no delito, consistente, no que podemos cognominar aqui, de teoria do domínio funcional do ilícito eleitoral, temos que o partícipe colabora na consecução do ilícito mediante induzimento e/ou instigação, ao passo em que do coautor funcional não se exige a prática da conduta descrita no núcleo do tipo,**

**mas tão somente que a fração do ato executório por ele praticada seja indispensável, diante das singularidades do caso concreto, para a consecução do resultado delituoso.** 9. No caso sub examine: a) o acórdão não identifica qual teria sido a parcela de contribuição do vice-prefeito para a prática do abuso de poder e da captação ilícita de sufrágio perpetrados através do programa social de distribuição de macadame, realizado sem observância dos requisitos legais; b) a ausência de menção específica a qualquer tipo de ação ou omissão do vice-prefeito que possa, minimamente, sugerir sua participação ou coautoria na prática do ilícito eleitoral afasta a incidência das hipóteses de inelegibilidade previstas no art. 1º, I, d e j, da LC nº 64/90. 10. Recursos aos quais se dá provimento. (Recurso Especial Eleitoral nº 19650, Acórdão, Relator(a) Min. Luiz Fux, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 13/12/2016)

Vê-se que a posição da mais alta Corte Eleitoral é no sentido de limitar a suspensão do direito de elegibilidade estritamente ao responsável pelo ato abusivo, uma vez que se trata de excepcional exceção a um direito fundamental.

Entende o TSE que não incide a causa de inelegibilidade quando o órgão colegiado não examina o mérito da causa:

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. VEREADOR. INELEGIBILIDADE. ABUSO DE PODER. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. DECISÃO PROFERIDA POR ÓRGÃO JUDICIAL COLEGIADO. EXAME DO MÉRITO. AUSÊNCIA. INELEGIBILIDADE. ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA D, DA LC 64/90. NÃO CARACTERIZAÇÃO. 1. (...) 2. Em atenção aos princípios da coerência na função jurisdicional, da segurança jurídica e da igualdade, a orientação firmada por este Tribunal quanto ao tema nas Eleições de 2016 - da qual guardo reserva, que foi igualmente manifestada por outros ministros - deve ser adotada em relação à hipótese de inelegibilidade do art. 1º, I, d, da Lei Complementar 64/90, a qual contém idêntica exigência de que a condenação pela prática das condutas nela descritas - abuso do poder econômico ou político - advenha de decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado. 3. **No caso, não incide a causa de inelegibilidade do art. 1º, I, d, da Lei Complementar 64/90 em relação a candidato a vereador, porquanto não ocorreu análise do mérito da demanda pelo Tribunal Regional Eleitoral, o qual apenas não conheceu de recurso eleitoral em razão da sua intempestividade.** Agravo regimental a que se nega provimento. (Recurso Especial Eleitoral nº 22969, Acórdão, Relator(a) Min. ADMAR GONZAGA, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 363, Data 14/11/2017, Página 87/88) (grifou-se)

**Cumpra transcrever trecho do voto vencedor, acompanhado à unanimidade:**

Por outro lado, embora as alíneas d e l do art. 1º, I, da Lei Complementar 64/90 tratem de situações fáticas distintas, elas têm em comum a exigência de que a condenação pela prática das condutas nelas descritas advenha de decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado.

Conforme consignei na decisão agravada, tal circunstância permite concluir que a orientação sufragada nos precedentes, referentes a condenações por improbidade administrativa e no tocante ao alcance da expressão "decisão proferida por órgão judicial colegiado", aplica-se também à hipótese de inelegibilidade derivada de condenação em processo de apuração de abuso do poder econômico ou político.

Em outras palavras: como foi assentado por este Tribunal Superior que, na ausência de trânsito em julgado da sentença condenatória, a incidência da causa de inelegibilidade prevista na alínea l do art. 1º, I, da LC 64/90 requer a existência de decisão proferida por órgão judicial colegiado na qual a conduta do agente tenha sido efetivamente debatida, tal orientação deve ser aplicada à hipótese da alínea d.

Portanto, não merece acolhimento a alegação de que o decisum do TRE/BA que confirmou a intempestividade do recurso apresentado em face da sentença condenatória prolatada na ação de investigação judicial eleitoral seria suficiente para a incidência da causa de inelegibilidade da alínea d, pois a orientação deste Tribunal Superior firmada para os feitos das Eleições de 2016 é no sentido de que a decisão do órgão colegiado deve ter analisado o mérito da demanda.

Por outro lado, não há falar em indevida redução do alcance do art. 1º, I, d, da Lei Complementar 64/90, uma vez que, conforme ressaltado pelo eminente Ministro Napoleão Nunes Maia Filho no voto condutor proferido no AgR-REspe 148-83 (DJE de 10.8.2017), "a mens legis da LC 64/90 foi de que houvesse um efetivo julgamento colegiado do mérito da questão para que se originasse a causa de inelegibilidade em comento, e não, como no caso em tela, a partir da sentença do juízo singular".

No caso em exame, a condenação proferida na ação de investigação judicial eleitoral em desfavor do agravado transitou em julgado em 3.8.2017, tendo em vista a não interposição de agravo interno da decisão do Ministro Herman Benjamin que negou seguimento ao AI 381-59. 2012.6.05.0189 (DJEde 26.6.2017), que pretendia destrancar recurso especial em que se discutia a tempestividade do apelo manejado do decum do juízo de primeiro grau.

Ademais, é incontroverso que o Tribunal Regional Eleitoral não enfrentou o mérito do recurso interposto pelo agravado em face da sentença de procedência parcial da ação de investigação judicial eleitoral, conforme expressamente consignado no acórdão recorrido, porquanto aquele órgão colegiado não conheceu da irrisignação por considerá-la extemporânea.

A decisão não foi a mais adequada, haja vista que indevidamente posterga a eficácia do *decisum* condenatório. Com efeito, enquanto um recurso contra a sentença de procedência devidamente protocolado resultará em um acórdão com efeitos imediatos, o oposto se verifica quando o apelo é intempestivo, porquanto o julgamento colegiado não enfrenta o mérito do feito, bastando a oposição de embargos declaratórios e Recurso Especial para driblar o trânsito em julgado.

Ou seja, um advogado que maliciosamente interpõe sucessivos recursos incabíveis estaria defendendo seu cliente com maior eficiência que um defensor digno. Geralmente reservada ao Direito Penal, crê-se que aqui se verifica um caso de “*Untermassverbot*”, ou proteção deficiente do bem jurídico tutelado, visto que o entendimento pretoriano dá indevido tratamento preferencial aos litigantes de má-fé.

Quanto à proteção deficiente, cumpre destacar trecho do voto do Eminente Ministro Gilmar Mendes no julgamento do Habeas Corpus nº 104.410:

(...) uma vez que se ateste que as medidas legislativas adotadas transbordam os limites impostos pela Constituição – o que poderá ser verificado com base no princípio da proporcionalidade como proibição de excesso (*Übermassverbot*) e como proibição de proteção deficiente (*Untermassverbot*) -, deverá o Tribunal exercer um rígido controle sobre a atividade legislativa, declarando a inconstitucionalidade de leis penais transgressoras de princípios constitucionais (...) (Habeas Corpus n. 104.410, Relator o Ministro Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe 26.3.2012)

O Direito Eleitoral tem como maior finalidade a proteção da democracia, que vê-se constantemente ameaçada por repetidos abusos por parte de candidatos que deturpam o regime republicano para obterem ilícita vantagem sobre os seus oponentes, manipulando a vontade popular.

O art. 14, § 9º, da Carta Maior brasileira, dispõe que a finalidade da Lei Complementar de inelegibilidades é “proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta”.

Conforme leciona Alexandre de Moraes (MORAES, 2017, p. 16):

Ressalte-se, contudo que a supremacia absoluta das normas constitucionais e a prevalência do princípio da dignidade da pessoa humana como fundamento basilar da República obrigam o intérprete, em especial o Poder Judiciário, no exercício de sua função interpretativa, aplicar não só a norma mais favorável à proteção aos Direitos Humanos, mas, também, eleger em seu processo hermenêutico, a interpretação que lhe garanta maior e mais ampla proteção.

O direito a eleições legítimas é consagrado no artigo XXI da Declaração Universal dos Direitos Humanos, *in verbis*:

1. Todo ser humano tem o direito de fazer parte no governo de seu país diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos.
2. Todo ser humano tem igual direito de acesso ao serviço público do seu país.
3. A vontade do povo será a base da autoridade do governo; esta vontade será expressa em **eleições periódicas e legítimas**, por sufrágio universal, por voto secreto ou processo equivalente que assegure a liberdade de voto. (grifou-se)

A interpretação da norma nos termos do acórdão supracitado deixa indevidamente desprotegido o direito de todo cidadão a um pleito democrático lícito e legítimo, postergando os efeitos da inelegibilidade simplesmente em razão do não conhecimento de um recurso. Se a sentença examinou o mérito da ação, e esta foi confirmada pela Corte Regional, há de incidir a causa de inelegibilidade.

Nem se fale em interpretação extensiva de norma sancionatória, posto que o STF, ao julgar o RE nº 929670/DF na data de 05 de outubro de 2017 (acórdão ainda não publicado), entendeu não ter a inelegibilidade caráter sancionatório, retroagindo, inclusive, a fatos anteriores à LC nº 135/2010, sendo decidido, na data de 1º de março de 2018, que não haveria modulação dos efeitos do julgamento, conforme voto-vista no Ministro Luiz Fux.

A interpretação que melhor tutela o direito fundamental ao sufrágio legítimo é aquela que estende os efeitos da inelegibilidade tanto à decisão colegiada que enfrenta o mérito quanto àquela que não o faz.

Quando o candidato é mero beneficiário da conduta, é inaplicável a causa de inelegibilidade:

ELEIÇÕES 2016. TRÊS AGRAVOS INTERNOS. RECURSOS ESPECIAIS. REGISTRO DE CANDIDATURA. PREFEITO ELEITO. DEFERIMENTO DO REGISTRO NAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. ART. 1º, INC. I, ALÍNEA D DA LC 64/90, COM AS ALTERAÇÕES DA LC 135/10. CONDENAÇÃO EM AIJE. CONDIÇÃO DE BENEFICIÁRIO DA CONDUTA ABUSIVA. DECISÃO QUE, ANTECIPANDO OS EFEITOS DA TUTELA EM AÇÃO RESCISÓRIA, AFASTOU A SANÇÃO DE INELEGIBILIDADE APLICADA. NÃO INCIDÊNCIA DA CAUSA DE INELEGIBILIDADE. AGRAVOS INTERNOS DESPROVIDOS. (...). 2. **A orientação firmada por esta Corte é de que a procedência do pedido deduzido em AIJE contra candidato, lastreada em abuso do poder econômico e uso indevido dos meios de comunicação (no art. 22, XIV da LC 64/90) não constitui, per se, substrato fático-jurídico suficiente para atrair a causa de inelegibilidade prevista na alínea d, porquanto indispensável a comprovação da prática do ato abusivo ou a anuência a ele.** Precedentes: AgR-REspe 135-48/RJ, Rel. Min. LUIZ FUX, DJe 7.3.2017; e RO 296-59/SC, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJe de 29.9.2016. 3. Alicerçada a decisão agravada em fundamentos idôneos, merece ser desprovido o Agravo Interno, tendo em vista a inexistência de argumentos hábeis para modificar o decisorio. 4. Agravos Internos aos quais se nega provimento. (Recurso Especial Eleitoral nº 38008, Acórdão, Relator(a) Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 19/05/2017) (grifou-se)

Percebe-se, portanto, que o Poder Judiciário é cauteloso na aplicação da inelegibilidade, posto se tratar a elegibilidade de qualquer do povo de direito fundamental, o qual merece afastamento apenas em situações excepcionalíssimas.

#### 4.2. QUANTO AO ABUSO

Conceituado o abuso de poder, cumpre analisar, pela jurisprudência, quais circunstâncias fáticas o caracterizam.



#### 4.2.1. ABUSO DE PODER POLÍTICO

Nem todo o ato praticado por agente político que possa se converter em benefício eleitoral configura abuso de poder político ou de autoridade. Do contrário, seria impossível ao Poder Público tomar qualquer ação no ano eleitoral.

Em recente caso, o TRE-RS entendeu que o asfaltamento de vias públicas nos meses de agosto e setembro, ainda que legalmente vedado, não possui a necessária potencialidade lesiva para acarretar a cassação de mandatos eletivos:

RECURSOS. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL E REPRESENTAÇÃO POR CONDUTAS VEDADAS. ABUSO DE PODER. ART. 22 DA LEI COMPLEMENTAR N. 64/90. CANDIDATURAS DE PREFEITO E VICE. PRELIMINARES AFASTADAS. EFEITO SUSPENSIVO. DESNECESSIDADE DE CONCESSÃO, JÁ EXPRESSA NO ART. 257, § 2º, DO CÓDIGO ELEITORAL. DEFERIMENTO DE CONTRADITA. AFINIDADE PARTIDÁRIA E ATUAÇÃO COMO CABOS ELEITORAIS. ART. 477 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. PREFACIAL DE OFÍCIO. REUNIÃO DA AIJE E DA REPRESENTAÇÃO PARA PROFERIMENTO EM CONJUNTO DA SENTENÇA. NÃO FORMAÇÃO DE LITISCONSÓCIO NECESSÁRIO. AUSÊNCIA DO AGENTE PÚBLICO NO POLO PASSIVO DA DEMANDA. ART. 115, INC. I, DO CPC. OPERADA A DECADÊNCIA. ART. 487, INC. II, DO CPC. EXTINÇÃO DO FEITO. MÉRITO. ABUSO DO PODER POLÍTICO. PAVIMENTAÇÃO DE RUAS. GRAVIDADE DAS CIRCUNSTÂNCIAS. INEXISTÊNCIA. LEI COMPLEMENTAR N. 135/10. PROVIMENTO. ELEIÇÕES 2016. (...) 2. Mérito. **A quebra da normalidade e legitimidade do pleito, pelo abuso do poder político, está ligada à gravidade da conduta, capaz de alterar a vontade do eleitor.** Na espécie, a prefeitura realizou, nos meses de agosto e setembro, pavimentação asfáltica, pela qual o juízo monocrático, diante da proximidade temporal entre o final da obra e um comício político, entendeu que houve relação direta destes atos administrativos e os atos de campanha, trazendo proveito ao candidato da situação. **Contudo, tais fatos, por si só, e à míngua de legislação que os proíba, não podem ser interpretados como abuso de poder político. Natural que candidatos da situação se vinculem a obras bem recebidas pela comunidade.** Provimento. (Recurso Eleitoral n 56328, ACÓRDÃO de 21/11/2017, Relator(a) DR. EDUARDO AUGUSTO DIAS BAINY, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 211, Data 24/11/2017, Página 15) (grifou-se)

Em caso similar, o TSE entendeu pela regularidade da distribuição de material informático a alunos da rede pública de educação, posto que se trata de programa assistencialista previsto em lei e iniciado antes do período eleitoral:

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2012. PREFEITO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CONDUTA VEDADA. ART. 73, § 10, DA LEI 9.504/97. DISTRIBUIÇÃO DE BENS. TABLETS. PROGRAMA ASSISTENCIALISTA. NÃO CONFIGURAÇÃO. CONTINUIDADE DE POLÍTICA PÚBLICA. ABUSO DE PODER POLÍTICO. DESVIO DE FINALIDADE. BENEFÍCIO ELEITORAL. NÃO COMPROVAÇÃO. REEXAME DE FATOS E PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. DESPROVIMENTO. 1. Na espécie, a distribuição de tablets aos alunos da rede pública de ensino do Município de Vitória do Xingu/PA, por meio do denominado programa "escola digital", não configurou a conduta vedada do art. 73, § 10, da Lei 9.504/97 pelos seguintes motivos: a) não se tratou de programa assistencialista, mas de implemento de política pública educacional que já vinha sendo executada desde o ano anterior ao pleito. Precedentes. b) os gastos com a manutenção dos serviços públicos não se enquadram na vedação do art. 73, § 10, da Lei 9.504/97. Precedentes. c) **como os tablets foram distribuídos em regime de comodato e somente poderiam ser utilizados pelos alunos durante o horário de aula, sendo logo depois restituídos à escola, também fica afastada a tipificação da conduta vedada, pois não houve qualquer benefício econômico direto aos estudantes. Precedentes.** d) a adoção de critérios técnicos previamente estabelecidos, além da exigência de contrapartidas a serem observadas pelos pais e alunos, também descaracterizam a conduta vedada em exame, pois não se

**configurou o elemento normativo segundo o qual "a distribuição de bens, valores ou benefícios" deve ocorrer de forma "gratuita". Precedentes.** 2. O abuso do poder político caracteriza-se quando o agente público, valendo-se de sua condição funcional e em manifesto desvio de finalidade, compromete a igualdade da disputa e a legitimidade do pleito em benefício de sua candidatura ou de terceiros, o que não se verificou no caso. No ponto, a reforma do acórdão recorrido esbarra no óbice da Súmula 7/STJ. 3. Recurso especial eleitoral desprovido. (Recurso Especial Eleitoral nº 55547, Acórdão, Relator(a) Min. João Otávio De Noronha, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 21/10/2015, Página 19-20) (grifou-se)

Portanto, a existência de programas estatais de assistência, estando previstos na legislação, com critérios técnicos e exigência de preenchimento de requisitos prévios não configura abuso do poder político. São, destarte, completamente improcedentes as alegações de abuso de poder de autoridade por meio do Bolsa Família ou Minha Casa Minha Vida, pois tais programas, ainda que criticáveis, seguem critérios claros e expressos, não se tratando de ato iniciado em ano eleitoral visando a beneficiar unicamente os apoiadores do governo.

Diversa é a situação onde o governo, em ano eleitoral, distribui bens e serviços sem previsão legal, autorização orçamentária ou justificativa legítima, conforme se extrai do precedente abaixo:

ELEIÇÕES 2012. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. PREFEITO E VICE-PREFEITO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CONDUTA VEDADA. ABUSO DE PODER POLÍTICO. ARTIGO 73 DA LEI Nº 9.504/97 E ARTIGO 22, XIV, DA LEI COMPLEMENTAR N.º 64/90. CONFIGURAÇÃO. **DISTRIBUIÇÃO DE ABADÁS. DOAÇÃO DE CATACUMBAS E URNAS FUNERÁRIAS. ARTIGO 73, § 10, DA LEI N.º 9.504/97. AUTORIZAÇÃO EM LEI E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NO EXERCÍCIO ANTERIOR. INEXISTÊNCIA. SITUAÇÃO EMERGENCIAL. INOCORRÊNCIA. GRAVIDADE. DEMONSTRAÇÃO. CASSAÇÃO DOS DIPLOMAS. INELEGIBILIDADE. MULTA. INCIDÊNCIA. NOVAS ELEIÇÕES. MODALIDADE. INDIRETAS. DESPROVIMENTO.** 1. (...). 4. Mérito. **A moldura fática delineada nos acórdãos do TRE/PA revela ser incontroversa, in casu, a gravidade das circunstâncias que caracterizaram as condutas ilícitas - distribuição de abadás para o Carnaval de 2012/Orixifolia e doações de urnas funerárias e catacumbas -, assim como o abuso de poder político. Isso porque: a) tais condutas não se enquadram em nenhum programa social ou prática de assistência social, tampouco tais benesses foram distribuídas em virtude de qualquer situação emergencial; b) houve a utilização ostensiva da prefeitura, mediante o emprego indevido de dinheiro público, com vistas a beneficiar a campanha dos ora agravantes; c) a distribuição dos abadás atingiu um grande número de eleitores, mormente ante a pequena diferença de votos entre os recorrentes e os segundos colocados, como assentado na decisão regional (fl. 2740); e d) o valor total das despesas irregulares alcançou um montante de aproximadamente R\$ 100.000,00 (cem mil reais).** (...). (Recurso Especial Eleitoral nº 22033, Acórdão, Relator(a) Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 17/11/2017) (grifou-se)

Dentre os atos abusivos se encontram as condutas vedadas a agentes públicos, tipificadas nos artigos 73 a 78 da Lei nº 9.504/97.

Tratam-se de normas de caráter objetivo, bastando sua ocorrência para atrair a sanção pecuniária. Nesse sentido decidiu o TRE-RS:

RECURSO. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA. VICE-PREFEITO. PRELIMINARES QUE SE CONFUNDEM COM O MÉRITO. ALTERAÇÃO DA LOTAÇÃO DE SERVIDOR. IMPOSSIBILIDADE. ART. 73, INC. V, DA LEI N. 9.504/97. INFRINGÊNCIA OBJETIVA DA NORMA. PARCIAL PROCEDÊNCIA. DESPROVIMENTO. ELEIÇÕES 2016. 1. As preliminares confundem-se com o mérito, pois tratam da substância e da conceituação do ato administrativo tido como desobediente à legislação eleitoral, e de uma suposta ausência de justa causa, item que envolve os requisitos da própria caracterização da prática da conduta vedada. 2.

O ato de transferir servidor público na circunscrição do pleito, nos três meses que antecedem a eleição até a data da posse dos eleitos, é vedado pelo art. 73, inc. V, da Lei n. 9.504/97. **3. Na espécie, o recorrente, vice-prefeito, no exercício do cargo de prefeito à época dos fatos, durante o período vedado, exarou ato administrativo removendo servidor público municipal de uma secretaria para outra, ferindo de forma objetiva a norma de regência.** Provimento negado. (Recurso Eleitoral n 61893, ACÓRDÃO de 12/12/2017, Relator(a) DR. EDUARDO AUGUSTO DIAS BAINY, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 225, Data 15/12/2017, Página 11) (grifou-se)

No entanto, faz-se necessária a gravidade da conduta para atrair a penalidade máxima de cassação e inelegibilidade, conforme precedente do TSE:

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO REGIMENTAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DE PODER POLÍTICO E DE PODER ECONÔMICO. RECURSO ESPECIAL. 1. O Tribunal de origem, soberano na análise de fatos e provas, assentou que as referências elogiosas ao gestor partiram de populares, não se tratando de propaganda institucional. A revisão desse entendimento demandaria o reexame do contexto fático-probatório, a teor do verbete sumular 24 do TSE. 2. Segundo constou do acórdão regional, a alegada conduta vedada decorrente da distribuição de bens em ano eleitoral teria beneficiado apenas 27 pessoas, o que não foi considerado grave no contexto da campanha a ponto de justificar a cassação do diploma, entendimento que se coaduna com a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral. 3. **"Nem toda conduta vedada, nem todo abuso do poder político acarretam a automática cassação de registro ou de diploma, competindo à Justiça Eleitoral exercer um juízo de proporcionalidade entre a conduta praticada e a sanção a ser imposta"** (REspe 336-45, rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 17.4.2015). Agravos regimentais aos quais se nega provimento. (Recurso Especial Eleitoral nº 9934, Acórdão, Relator(a) Min. ADMAR GONZAGA, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 07/12/2017) (grifou-se)

De fato, a cassação de mandato eletivo é penalidade gravíssima, devendo ser reservada aos casos com potencialidade de lesar a lisura e confiabilidade do pleito.

Exemplo de caso grave é a presença de uma pluralidade de condutas vedadas:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. RECURSOS ESPECIAIS. PREFEITO. NOVA ELEIÇÃO. 2013. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DE PODER POLÍTICO. USO INDEVIDO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO. CONDUTAS VEDADAS A AGENTES PÚBLICOS. IRREGULARIDADES GRAVÍSSIMAS. OMISSÃO. MULTA. BENEFICIÁRIO. VALOR MÍNIMO. PARCIAL ACOLHIMENTO. 1. Autos recebidos no gabinete em 5.12.2016. ACÓRDÃO EMBARGADO 2. Esta Corte, em julgamento unânime, manteve inelegibilidade e multa impostas a Orlando Trevisan Júnior (segundo lugar no novo pleito majoritário de Ibaté/SP em 6.10.2013) e a João Siqueira Filho (Prefeito interino e, até 4.10, candidato a Vice) pelos seguintes ilícitos: a) **falsificação, por Itá Fernandes (aliado político de ambos), do Jornal Folha de Ibaté, visando induzir munícipes a erro; b) cessão, por João, de dois tratores da Prefeitura a cooperativa presidida por Itá Fernandes; c) publicidade institucional no sítio da Prefeitura; d) uso de servidor, para campanha, em horário de expediente.** 3. Quanto a Waldir Siqueira (candidato a vice-prefeito que substituiu o anterior dois dias antes do pleito), afastou-se a inelegibilidade, por não ter cometido ou anuído com os ilícitos, mantendo-se porém multa de 50.000,00 UFIRs. 4. Opuseram-se dois embargos, os primeiros por Orlando e Waldir, e os segundos por João Siqueira. (...). OMISSÃO - PRÉVIO CONHECIMENTO E BENEFÍCIO ÀS CANDIDATURAS DOS EMBARGANTES 8. Segundo os embargantes, não se fundamentou a contento a circunstância de terem ciência prévia da prática de ilícitos com proveito a suas candidaturas. 9. Entretanto, esta Corte enfrentou a matéria e decidiu de modo fundamentado, embora em sentido contrário a seus interesses. 10. Nesse sentido, ressaltou-se que: a) **"esse conjunto de ilicitudes só foi possível mediante o estreito vínculo entre o Prefeito interino João Siqueira Filho e Itá Fernandes"**; b) **"houve cessão de microtratores à cooperativa rural presidida por Itá Fernandes Fallaci**

- repita-se, aliado político dos recorrentes"; c) "a leitura das manchetes em destaque demonstra desvirtuamento das finalidades previstas no art. 37, § 1º, da CF/88, com notória promoção pessoal do prefeito interino e candidato João Siqueira Júnior". 11. Confirmaram-se, assim, os quatro ilícitos, todos associados de modo inequívoco aos embargantes: a) falsificação, por Itá Fernandes, aliado político do embargante João Siqueira Filho, do jornal "Folha de Ibaté", com intuito de induzir os eleitores a erro e denegrir candidatura adversária; b) cessão, por João Siqueira Filho, de dois tratores da Prefeitura à Cooperativa dos Produtores Agropecuários de Ibaté (COPAI); c) propaganda institucional em período vedado no sítio eletrônico da Prefeitura de Ibaté/SP, titularizada, à época, por João Siqueira Filho; d) uso do servidor público Rubens Carlos Giro durante horário de expediente. OMISSÃO - GRAVIDADE DOS FATOS 12. Os embargantes alegam que a gravidade dos fatos, requisito do art. 22, XVI, da LC 64/90 para se configurar abuso de poder e uso indevido dos meios de comunicação social, não foi devidamente examinada. 13. Todavia, assentou-se, de modo expresso: "as condutas são gravíssimas, em especial o desvirtuamento da liberdade conferida à imprensa escrita, noticiando-se fatos inverídicos e de notório impacto (a exemplo de falsa divulgação de desistência da principal adversária), veiculando-se matérias tendenciosas e, ainda, forjando-se tradicional periódico para incutir a falsa ideia de que estaria apoiando uma das forças políticas do Município". 14. Acrescentou-se que **"a circunstância de os recorrentes não terem sido eleitos é irrelevante; ao contrário, demonstra que quase obtiveram êxito. A vencedora teve 9.660 votos (54,49%) contra 8.802 (47,67%). Essa estreita margem demonstra real possibilidade de se ter alcançado o fim pretendido, afetando-se a isonomia e a paridade de armas entre os candidatos"**. (...). (Recurso Especial Eleitoral nº 30010, Acórdão, Relator(a) Min. HERMAN BENJAMIN, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 22/11/2017) (grifou-se)

O elemento subjetivo, ou seja, dolo, não se faz necessário para a caracterização do abuso de poder político, bastando a condição de beneficiário da conduta ilícita para atrair a sanção máxima:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. DECISÃO UNIPESSOAL. EFEITO INFRINGENTE. RECEBIMENTO. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2008. ABUSO DE PODER POLÍTICO E DE AUTORIDADE. AIJE. JULGAMENTO DE PROCEDÊNCIA ANTES DA DIPLOMAÇÃO. CASSAÇÃO DO REGISTRO. EFEITO IMEDIATO. POSSIBILIDADE. BENEFICIÁRIO DA CONDUTA. AGRAVO NÃO PROVIDO. 1. "Recebem-se como agravo regimental os embargos declaratórios, com pretensão infringente, opostos contra decisão monocrática" (ED-AI nº 12.113/CE, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe de 11.5.2010). 2. O julgamento de procedência da AIJE anterior à diplomação dos eleitos gera a cassação do registro de candidatura, independentemente de seu trânsito em julgado (AgR-AI nº 10.963/MT, Rel. Min. Felix Fischer, DJe de 4.8.2009; AgRg-MS nº 3.567/MG, Rel. Min. Cezar Peluso, DJ de 12.2.2008). 3. **Embora não fosse agente público, o recorrente foi beneficiário direto da conduta abusiva de seu irmão, servidor da FUNAI, que agindo nessa qualidade desequilibrou e comprometeu a legitimidade do pleito. É o quanto basta para a configuração do abuso de poder político com a cassação de seu registro de candidatura, tal como previsto no art. 22, XIV, da LC nº 64/90.** 4. **Conforme jurisprudência do e. TSE, o abuso de poder pode ser apurado tanto em relação ao beneficiário como em relação ao autor, porquanto o que se busca preservar é a lisura do pleito** (AAG nº 7.191/BA, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJe de 26.9.2008). 5. Agravo regimental a que se nega provimento. (Recurso Especial Eleitoral nº 37250, Acórdão, Relator(a) Min. Aldir Guimarães Passarinho Junior, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 03/08/2010, Página 262) (grifou-se)

Exemplo de conduta vedada aos agentes públicos é o uso de imagens exclusivas do governo municipal em propaganda eleitoral:

RECURSO. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA. USO DE IMAGENS. SÍTIO OFICIAL DA PREFEITURA. PROPAGANDA ELEITORAL. ILICITUDE. RESPONSABILIDADE DOS CANDIDATOS E DA COLIGAÇÃO. MULTA INDIVIDUAL. ELEIÇÕES 2016. 1. Caracteriza conduta vedada o uso de bens e serviços públicos em benefício de campanha eleitoral, nos termos do art. 73, incs. I e II, da Lei n. 9.504/97. 2. O emprego de fotografias presentes em site oficial da prefeitura, disponibilizadas na rede mundial de computadores para o acesso irrestrito de qualquer pessoa, não configura ilicitude. Incontroversa, entretanto, **a utilização de imagens constantes no informativo institucional da prefeitura para compor vídeo de campanha dos candidatos. Acesso ao banco de imagens condicionado a registro e a login de usuário. Espaço de admissão restrita, franqueado pela administração, em benefício da campanha dos recorrentes. Evidenciada a prática da conduta vedada.** 3. A delegação de atos de campanha a empresa especializada não exime a responsabilidade dos candidatos e da coligação pela fiscalização da licitude dos atos praticados em seu benefício. Redução da multa aplicada, fixando-a de forma individualizada. Parcial provimento. (Recurso Eleitoral n 52681, ACÓRDÃO de 04/07/2017, Relator(a) DR. JAMIL ANDRAUS HANNA BANNURA, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 117, Data 06/07/2017, Página 4) (grifou-se)

Conforme precedente do TSE, não se faz necessária a vitória do candidato beneficiário do ato abusivo para a configuração de abuso de poder:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. RECURSOS ESPECIAIS. PREFEITO. NOVA ELEIÇÃO. 2013. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DE PODER POLÍTICO. USO INDEVIDO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO. CONDUTAS VEDADAS A AGENTES PÚBLICOS. IRREGULARIDADES GRAVÍSSIMAS. OMISSÃO. MULTA. BENEFICIÁRIO. VALOR MÍNIMO. PARCIAL ACOLHIMENTO. 1. Autos recebidos no gabinete em 5.12.2016.ACÓRDÃO EMBARGADO 2. Esta Corte, em julgamento unânime, manteve inelegibilidade e multa impostas a Orlando Trevisan Júnior (segundo lugar no novo pleito majoritário de Ibaté/SP em 6.10.2013) e a João Siqueira Filho (Prefeito interino e, até 4.10, candidato a Vice) pelos seguintes ilícitos: a) **falsificação, por Itá Fernandes (aliado político de ambos), do Jornal Folha de Ibaté, visando induzir munícipes a erro; b) cessão, por João, de dois tratores da Prefeitura a cooperativa presidida por Itá Fernandes; c) publicidade institucional no sítio da Prefeitura; d) uso de servidor, para campanha, em horário de expediente.** 3. (...) OMISSÃO - PRÉVIO CONHECIMENTO E BENEFÍCIO ÀS CANDIDATURAS DOS EMBARGANTES 8. Segundo os embargantes, não se fundamentou a contento a circunstância de terem ciência prévia da prática de ilícitos com proveito a suas candidaturas. 9. Entretanto, esta Corte enfrentou a matéria e decidiu de modo fundamentado, embora em sentido contrário a seus interesses. 10. Nesse sentido, ressaltou-se que: a) **"esse conjunto de ilicitudes só foi possível mediante o estreito vínculo entre o Prefeito interino João Siqueira Filho e Itá Fernandes"; b) "houve cessão de microtratores à cooperativa rural presidida por Itá Fernandes Fallaci - repita-se, aliado político dos recorrentes"; c) "a leitura das manchetes em destaque demonstra desvirtuamento das finalidades previstas no art. 37, § 1º, da CF/88, com notória promoção pessoal do prefeito interino e candidato João Siqueira Júnior".** 11. (...) OMISSÃO - GRAVIDADE DOS FATOS 12. Os embargantes alegam que a gravidade dos fatos, requisito do art. 22, XVI, da LC 64/90 para se configurar abuso de poder e uso indevido dos meios de comunicação social, não foi devidamente examinada. 13. Todavia, assentou-se, de modo expreso: "as condutas são gravíssimas, em especial o desvirtuamento da liberdade conferida à imprensa escrita, noticiando-se fatos inverídicos e de notório impacto (a exemplo de falsa divulgação de desistência da principal adversária), veiculando-se matérias tendenciosas e, ainda, forjando-se tradicional periódico para incutir a falsa ideia de que estaria apoiando uma das forças políticas do Município". 14. Acrescentou-se que **"a circunstância de os recorrentes não terem sido eleitos é irrelevante; ao contrário, demonstra que quase obtiveram êxito. A vencedora teve 9.660 votos (54,49%) contra 8.802 (47,67%). Essa estreita margem demonstra real possibilidade de se ter alcançado o fim pretendido, afetando-se a**

**isonomia e a paridade de armas entre os candidatos".** (...) (Recurso Especial Eleitoral nº 30010, Acórdão, Relator(a) Min. HERMAN BENJAMIN, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 22/11/2017) (grifou-se)

Disto tudo extrai-se que o abuso de poder político somente se faz presente quando a máquina pública é empregada com a clara finalidade de deturpar o equilíbrio na disputa eleitoral, não se podendo dizer que toda a ação que beneficie uma pluralidade de eleitores, ainda que em ano eleitoral, configura ato ilícito. Todavia, mesmo sendo o candidato mero beneficiário e/ou derrotado, tais circunstâncias não afastam o abuso.

#### **4.2.2. ABUSO DE PODER ECONÔMICO**

Não é vedado a instituições religiosas professar apoio a certa posição política, sendo que o apoio a certo candidato configura doação estimável em dinheiro de fonte vedada e propaganda irregular, mas não necessariamente abuso de poder econômico:

ELEIÇÕES 2010. RECURSOS ORDINÁRIOS. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DO PODER ECONÔMICO. USO INDEVIDO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL E ABUSO DO PODER POLÍTICO OU DE AUTORIDADE. NÃO CONFIGURAÇÃO. 1. Os candidatos que sofreram condenação por órgão colegiado pela prática de abuso do poder econômico e político têm interesse recursal, ainda que já tenha transcorrido o prazo inicial de inelegibilidade fixado em três anos pelo acórdão regional. Precedentes. 2. Abuso do poder religioso. Nem a Constituição da República nem a legislação eleitoral contemplam expressamente a figura do abuso do poder religioso. Ao contrário, a diversidade religiosa constitui direito fundamental, nos termos do inciso VI do artigo 5º, o qual dispõe que: "É inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias". (...) 6. Em princípio, o discurso religioso proferido durante ato religioso está protegido pela garantia de liberdade de culto celebrado por padres, sacerdotes, clérigos, pastores, ministros religiosos, presbíteros, episcopos, abades, vigários, reverendos, bispos, pontífices ou qualquer outra pessoa que represente religião. **Tal proteção, contudo, não atinge situações em que o culto religioso é transformado em ato ostensivo ou indireto de propaganda eleitoral, com pedido de voto em favor dos candidatos.** 7. Nos termos do art. 24, VIII, da Lei nº 9.504/97, os candidatos e os partidos políticos não podem receber, direta ou indiretamente, doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie proveniente de entidades religiosas. 8. (...) 11. **Ainda que não haja expressa previsão legal sobre o abuso do poder religioso, a prática de atos de propaganda em prol de candidatos por entidade religiosa, inclusive os realizados de forma dissimulada, pode caracterizar a hipótese de abuso do poder econômico, mediante a utilização de recursos financeiros provenientes de fonte vedada.** Além disso, a utilização proposital dos meios de comunicação social para a difusão dos atos de promoção de candidaturas é capaz de caracterizar a hipótese de uso indevido prevista no art. 22 da Lei das Inelegibilidades. Em ambas as situações e conforme as circunstâncias verificadas, os fatos podem causar o desequilíbrio da igualdade de chances entre os concorrentes e, se atingir gravemente a normalidade e a legitimidade das eleições, levar à cassação do registro ou do diploma dos candidatos eleitos. (...) Recurso especial da Coligação Rondônia Melhor para Todos, autora da AIJE, prejudicado. (Recurso Ordinário nº 265308, Acórdão, Relator(a) Min. Henrique Neves Da Silva, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 05/04/2017, Página 20/21) (grifou-se)

Extraí-se da ementa supracitada que, caso uma entidade religiosa realize atos de propaganda eleitoral, o fato caracterizaria doação estimável em dinheiro de fonte vedada, podendo configurar, caso presente a gravidade da conduta, abuso de poder econômico.

A contratação de outdoor partidário com imagem de candidato, ainda que atinja uma pluralidade de eleitores, não é suficiente para configurar, por si só, abuso de poder econômico:

RECURSO. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. ABUSO DE PODER ECONÔMICO. VEREADOR. REELEIÇÃO. ELEIÇÕES 2016. PROCEDÊNCIA NO PRIMEIRO GRAU. CASSAÇÃO DO MANDATO. DECLARAÇÃO DE INELEGIBILIDADE. MATÉRIA PRELIMINAR. REGULARIDADE DA CITAÇÃO POR CARTA COM AVISO DE RECEBIMENTO. ATUAÇÃO PLENA NOS AUTOS. CERCEAMENTO DE DEFESA NÃO CONFIGURADO. PETIÇÃO INICIAL VÁLIDA E REGULAR. INÉPCIA NÃO CARACTERIZADA. AÇÃO TEMPESTIVA. AUSÊNCIA DE INCLUSÃO DO PARTIDO NOS AUTOS. SÚMULA N. 40 DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. LEGITIMIDADE PASSIVA "AD CAUSAM" DO CANDIDATO ELEITO E DETENTOR DE MANDATO. MÉRITO. VEICULAÇÃO DE "OUTDOORS" COM CONTEÚDO POLÍTICO-PARTIDÁRIO. AUSENTE CARÁTER PESSOAL E DE CAMPANHA NA VEICULAÇÃO DO MATERIAL. NÃO COMPROVADO O EXCESSO NOS RECURSOS EMPREGADOS NA PUBLICIDADE. NORMALIDADE E LEGITIMIDADE DO PLEITO. REFORMA DA SENTENÇA. AÇÃO IMPROCEDENTE. PROVIMENTO. 1. (...) 2. Divulgação de "outdoors" veiculando tema de interesse político-comunitário de apoio ao 'impeachment' de presidente da república e contendo nome e imagem do recorrente, vereador reeleito, em momento que figurava como pré-candidato às eleições. Ausente pedido de votos. **Tema restrito à difusão do posicionamento do partido sobre tema de interesse da agremiação e de seus filiados. Não evidenciada a finalidade de propagação do posicionamento pessoal do candidato. Material de cunho efetivamente partidário. A exibição do nome e da imagem do recorrente não é suficiente para caracterização de desvirtuamento, pois o pré-candidato ostentava, concomitantemente, a condição de presidente da agremiação e portavoza da mensagem divulgada.** 3. O abuso de poder econômico é caracterizado pelo uso desproporcional de recursos patrimoniais, sejam eles públicos ou privados, de forma a comprometer a igualdade da disputa eleitoral e a legitimidade do pleito em benefício de determinada candidatura, nos termos da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral. Necessária a prova robusta para configuração do ilícito. **Não comprovada fraude no valor das propagandas por meio de "outdoors". Proporcionalidade entre os recursos empregados nos gastos com a divulgação do tema e as informações prestadas no registro de candidatura, bem como as declaradas na prestação de contas de campanha do recorrente. Valores não considerados abusivos para acarretar interferência na legitimidade do pleito.** 4. Abuso de poder econômico não demonstrado. Reforma da sentença para julgar improcedente a ação. Provimento. (Recurso Eleitoral n 280, ACÓRDÃO de 12/12/2017, Relator(a) DR. SILVIO RONALDO SANTOS DE MORAES, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 225, Data 15/12/2017, Página 10) (grifou-se)

Em recente julgado, entendeu o TRE-RS pela licitude do uso de programas sociais de modo atípico, violando as respectivas normas procedimentais, conquanto não demonstrado o benefício eleitoral:

RECURSO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. PREFEITO E VICE ELEITOS. ELEIÇÕES 2016. AFASTADA PRELIMINAR DE NÃO CONHECIMENTO DO APELO. REJEITADA PREFACIAL DE SUSPEIÇÃO DA REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL. MÉRITO. ABUSO DE PODER ECONÔMICO E POLÍTICO. CONCESSÃO E DISTRIBUIÇÃO DE MATERIAIS POR FORÇA DO FUNDO HABITACIONAL DO MUNICÍPIO SEM A OBSERVÂNCIA REQUISITOS LEGAIS. AUMENTO GASTOS COM COMBUSTÍVEL. INCREMENTO DE SERVIÇOS PÚBLICOS. ILÍCITOS ELEITORAIS. NÃO CARACTERIZADOS. ART. 73, § 10, DA LEI N. 9.504/97. DISTRIBUIÇÃO BENS PÚBLICOS. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PARA ELEITORES ESPECÍFICOS. CONDUTAS VEDADAS. SANÇÃO. ART. 73, §§ 4º E 5º, DA LEI N. 9.504/97. INCIDÊNCIA DE MULTA. PROVIMENTO PARCIAL. 1. (...) 2. Mérito. **Concessão de materiais distribuídos por força do Fundo Habitacional do município, com a entrega de benesses sem a observância dos requisitos legais, com o intuito de obter a simpatia do eleitor em ano eleitoral. O aumento dos valores orçados e investidos no programa não caracteriza, por si**

só, abuso ou ilícito eleitoral. As pessoas beneficiadas enquadravam-se nas exigências legais, não havendo provas de desvio de finalidade do programa em benefício da candidatura dos recorridos. Mantida a sentença, no ponto. 3. Reconhecido aumento do gasto com combustível em ano eleitoral. No entanto, comparativo realizado pelo Ministério Público demonstra que o acréscimo foi paulatino e razoável. Ademais, não há evidências de eventual benefício eleitoral obtido com o aumento dos gastos com combustível, não caracterizando ilícito eleitoral. 4. **O art. 73, § 10, da Lei n. 9.504/97 proíbe a distribuição gratuita de bens no ano em que se realizar a eleição, quando não houver estado de calamidade ou de emergência ou não existir programa social instituído por lei e já em execução no ano anterior. No caso, o conjunto probatório demonstra que houve a entrega de brita a eleitores específicos, cuja distribuição ficava vinculada às ordens do prefeito. Da mesma forma, a realização de obra pela Administração Municipal na propriedade de determinado eleitor, sem a existência de lei regulamentando programa social nesse sentido. Caracterizada violação ao dispositivo legal. Condutas consideradas vedadas.** 5. Realização de obras públicas durante o período eleitoral com a intenção de exaltar a figura do candidato à reeleição. Não comprovada finalidade eleitoral das obras. A continuidade dos serviços públicos, com a realização de melhorias em vias públicas, em benefício da comunidade, não caracteriza, por si só, ilícito eleitoral. Inexistência de provas, ou sequer indícios, de que tais obras foram realizadas em contrariedade à legislação eleitoral. (...) (Ação de Investigação Judicial Eleitoral n 50746, ACÓRDÃO de 29/01/2018, Relator(a) DR. JAMIL ANDRAUS HANNA BANNURA, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Data 01/02/2018, Página 2) (grifou-se)

O ilícito de captação ilícita de sufrágio pode também configurar abuso de poder econômico:

RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2012. VEREADOR. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. ART. 41-A DA LEI 9.504/97. ABUSO DE PODER ECONÔMICO. ART. 14, § 10, DA CF/88. PROVAS INEQUÍVOCAS. GRAVIDADE DA CONDUTA. DESPROVIMENTO. (...) Questão de Fundo 4. A moldura fático-probatória do acórdão (composta pela gravação e por depoimento testemunhal) revela que, **em encontro realizado no dia do pleito na residência da recorrente, ela ofereceu dinheiro a cerca de 50 eleitores com intuito de obter os votos destes, de seus amigos e de seus familiares.** 5. Ademais, não se tratou de mera conversa com cabos eleitorais, pois em diversas passagens da fala da recorrente houve pedidos expressos de votos e oferecimento de dinheiro a eleitores, conforme se verifica de um dos trechos: "depois do almoço vocês podem vir aqui [...] receber, traz [sic] o comprovantinho [sic] que vocês votaram. [...] Isso aqui é pra uma pessoa, um parente, um amigo que você sabe, que você pode confiar que vai votar e bem disfarçado ainda, porque boca de urna é perigoso, é crime [...]. Se vocês der [sic] o voto, ser [sic] fiel comigo, dar [sic] o voto pra mim, isso é o mais importante pra mim. [...] Posso pagar vocês porque eu preciso do voto de vocês, tá? [...]" 6. A compra de um único voto é suficiente para configurar captação ilícita de sufrágio, uma vez que o bem jurídico tutelado pelo art. 41-A da Lei 9.504/97 é a livre vontade do eleitor, sendo desnecessário aferir potencial lesivo dessa nefasta conduta para desequilibrar a disputa. Precedentes. 7. **Abuso de poder também comprovado diante do conteúdo econômico, do grande número de pessoas na reunião e, ainda, da diferença de apenas 58 votos para o primeiro suplente.** Conclusão 8. Nego provimento ao recurso especial e mantendo a cassação de diploma imposta à recorrente por compra de votos e abuso de poder. (Recurso Especial Eleitoral nº 54542, Acórdão, Relator(a) Min. Luciana Christina Guimarães Lóssio, Publicação: DJE - Diário de Justiça eletrônico, Data 18/10/2016, Página 85/86) (grifou-se)

Mesmo em situações limítrofes, onde não é clara a captação de sufrágio, como no caso onde uma candidata negociou com a gerência de um posto de combustível a distribuição de vales-combustível a quem colasse adesivos divulgando sua campanha em seu veículo, faz-se presente o abuso de poder econômico, conforme recente decisão do TRE-RS:



RECURSO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DE PODER. ART. 22 DA LEI COMPLEMENTAR N. 64/90. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. ART 41-A DA LEI N. 9.504/97. VEREADORA. ELEIÇÕES 2016. PRELIMINARES DE NULIDADE DA SENTENÇA AFASTADAS. INVERSÃO DO SILOGISMO. NÃO APRECIÇÃO DAS TESES DEFENSIVAS. AUSÊNCIA DE OITIVA DA REPRESENTADA. INOBSERVÂNCIA DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. SENTENÇA “ULTRA PETITA”. MÉRITO. DISTRIBUIÇÃO DE COMBUSTÍVEIS A ELEITORES. INSUFICIÊNCIA PROBATÓRIA DA COMPRA DE VOTOS. MULTA AFASTADA. RECONHECIDO O ABUSO DE PODER. CASSAÇÃO DO DIPLOMA. DECLARAÇÃO DE INELEGIBILIDADE. PARCIAL PROVIMENTO. (...) 2. Captação ilícita de sufrágio. A incidência do art. 41-A da Lei n. 9.504/97 exige, ao menos, três elementos, segundo pacífica posição do Tribunal Superior Eleitoral: a) a prática de uma conduta (doar, oferecer, prometer); b) a existência de uma pessoa física (eleitor); c) o resultado a que se propõe o agente (o fim de obter o voto). 3. **Abuso do poder econômico. O “caput” do art. 22 da Lei Complementar n. 64/90 busca impedir que o poder econômico seja utilizado por candidato em detrimento da liberdade do voto, preservando os princípios da moralidade e da igualdade a que têm direito os postulantes a cargo eletivo na corrida eleitoral.** 4. Matéria fática: esquema de distribuição de combustível a eleitores. Não comprovada a ocorrência da captação ilícita de sufrágio, pois não caracterizada a negociação de votos mediante os atos praticados; **evidenciado, no entanto, o abuso de poder econômico no sistema irregular de distribuição de vale combustível em benefício da candidata ao cargo de vereador. Recebimento de dez litros de gasolina pelo eleitor que colocasse adesivo da candidatura da recorrente e se dirigisse ao posto participante da atuação ilícita.** Conjunto probatório formado por testemunhas, lista de placas de veículos, planinha de cadastro de distribuição do combustível, cópias dos adesivos e notas fiscais do comércio com referência às quantidades envolvidas na entrega. **Reforma da sentença para absolver da condenação pela prática do art. 41-A da Lei das Eleições, afastando a multa aplicada. Mantido o reconhecimento do abuso de poder econômico, com a consequente penalidade de cassação do diploma e a declaração de inelegibilidade.** Parcial provimento. (Recurso Eleitoral n 48019, ACÓRDÃO de 12/12/2017, Relator(a) DR. EDUARDO AUGUSTO DIAS BAINY, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 225, Data 15/12/2017, Página 10) (grifou-se)

Havendo uma pluralidade de irregularidades relativas às contas da candidatura, é possível que configurem abuso de poder econômico, caso a totalidade dos ilícitos revista-se de gravidade:

ELEIÇÕES 2012. RECURSOS ESPECIAIS ELEITORAIS. PRELIMINAR. (...). MÉRITO. REENQUADRAMENTO JURÍDICO DOS FATOS. NÃO INCIDÊNCIA DA SÚMULA Nº 24 DO TSE. REQUISITO DA GRAVIDADE DAS CIRCUNSTÂNCIAS QUE ENSEJARAM A PRÁTICA DOS ATOS REPUTADOS COMO ABUSIVOS. RELEVÂNCIA JURÍDICA OU ILEGALIDADE QUALIFICADA COMO REQUISITOS CARACTERIZADORES DA CAPTAÇÃO OU GASTOS ILÍCITOS DE RECURSOS ELEITORAIS EM CAMPANHAS (LE, ART. 30-A). ANÁLISE QUANTITATIVA E QUALITATIVA DA LESÃO AOS BENS JURÍDICOS TUTELADOS. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE COMO PARÂMETRO NORMATIVO ADEQUADO PARA AFERIR O APERFEIÇOAMENTO DOS DELITOS. RECURSO CONTRA EXPEDIÇÃO DE DIPLOMA. ART. 262, IV, DO CÓDIGO ELEITORAL. NÃO RECEPÇÃO. INCOMPATIBILIDADE. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRECEDENTE: RCED NO 8-84/PI, REL. MIN. DIAS TOFFOLI, DJE DE 12.11.2013. EXTINÇÃO DO PROCESSO. PRECEDENTE: RESPE NO 3-48/MS, REL. MIN. HENRIQUE NEVES, DJE de 10.12.2015. 4. In casu, a) As ações propostas exigem, para a procedência dos pedidos nelas veiculados, a demonstração do requisito de gravidade das circunstâncias sobre as quais as condutas reputadas como ilegais foram praticadas, de forma a vilipendiar a normalidade e a legitimidade das eleições, a despeito da utilização de expressões distintas para caracterizar, em cada caso concreto, o tipo eleitoral (i.e., gravidade em AIJE, AIME e RCED, quando esta veiculava abuso de

poder econômico como causa de pedir, e relevância jurídica da conduta ou ilegalidade qualificada em Representação de 30-A). Entendimento doutrinário e jurisprudencial;

**b) o postulado da proporcionalidade, notadamente em sua dimensão de vedação ao excesso (Übermaßverbot), é o parâmetro normativo adequado para aferir a gravidade ou a relevância jurídica (ou a ilegalidade qualificada) dos ilícitos em processos em que se apuram a prática de abuso de poder econômico ou político, em AIJE, AIME e RCED, e de captação ou gasto ilícito de recursos em campanhas eleitorais, em Representações do art. 30-A da Lei das Eleições;** c) como consectário, impõe-se a análise da questão sob o viés da ação de impugnação de mandato eletivo, o que não significa a anulação das provas produzidas nas demais ações, máxime porque as discussões debatidas em cada uma das ações (AIJE, Representação, AIME e RCED) possuem os mesmos pressupostos de fato - **(i) realização de despesa após a data da eleição; (ii) discrepância de valores quanto a gastos relativos a veículo e motorista; (iii) parcela de gastos dos combustíveis; (iv) ausência de documentos de alguns veículos doados; e (v) presença do cantor de uma banda de forró, "Wesley Safadão", em evento político promovido por Antônia Luciana da Costa Oliveira e Edson Pereira Barbosa. (...). II. Mérito 7.** O reenquadramento jurídico dos fatos, por versar questão iuris, é providência cognoscível na estreita via do recurso especial eleitoral. 8. O critério qualitativo, materializado em evidências e indícios concretos de que se procedera ao aviltamento da vontade livre, autônoma e independente do cidadão-eleitor de escolher seus representantes, encerra requisito normativo para a aferição in concreto da gravidade das circunstâncias que caracterizam o abuso de poder econômico. 9. No caso sub examine, a) A controvérsia jurídica travada nos presentes autos cinge-se em identificar se o conjunto de irregularidades imputadas aos Recorrentes qualifica-se juridicamente como abusivas de poder econômico (CRFB, art. 14, §§ 10 e 11, e LC nº 64/90, arts. 19 e 22) ou caracterizadoras de captação ou arrecadação de ilícito de recursos em campanhas eleitorais (Lei das Eleições, art. 30-A). Noutros termos: se as circunstâncias que caracterizam a prática das ilicitudes ostentam (ou não) gravidade ou relevância jurídica, elementos indissociáveis que são à configuração dos tipos eleitorais. **b) A moldura fática da controvérsia delineada nos acórdãos hostilizados evidencia que os Recorrentes incorreram em prática que ultraja a legitimidade, a normalidade e a lisura das eleições, de ordem a corromper o processo eleitoral. c) Como consectário, feita a análise dos fatos apontados como vetores do abuso de poder econômico, as irregularidades relativas à realização de despesas após a data da eleição; à discrepância de valores na cessão de 2 (dois) veículos do tipo Hillux com patente subvalorização de um dos automóveis; à omissão de despesas relativas a gastos com combustível; e, especialmente, à participação do cantor Wesley Safadão em evento político promovido pelos recorrentes evidenciam, quando consideradas em sua totalidade, a indevida interferência do poderio econômico da campanha dos recorrentes no pleito realizado no Município de Baraúna. 8. (...) 9. Ex positis, nego provimento aos recursos especiais eleitorais interpostos na Ação de Impugnação de Mandato Eletivo nº 11-75, na Representação Eleitoral nº 12-60 e na Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 9-08, mantendo, quanto a esta última, o reconhecimento da inelegibilidade pelo prazo de 8 anos, nos termos do art. 22, XIV, da LC nº 64/90. Em razão do término do mandato, deixo de aplicar a sanção de cassação dos mandatos de Antônia Luciana da Costa Oliveira e Edson Pereira Barbosa. Por fim, extingo o Recurso Contra Expedição de Diploma nº 10-90, nos termos da fundamentação supra, bem como declaro prejudicados as Ações Cautelares e o Mandado de Segurança nos 1074-94, 1071-43, 825-47 e 69-04. (Recurso Especial Eleitoral nº 1175, Acórdão, Relator(a) Min. Luiz Fux, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 126, Data 30/06/2017, Página 99/102) (grifou-se)**

Vê-se, portanto, que o abuso de poder econômico não se configura em todos os casos de financiamento irregular. Faz-se necessário não apenas o dispêndio anormal de valores monetários, como também a gravidade da conduta, de modo a desequilibrar, ou, ao menos, ter o potencial de desequilibrar, o pleito democrático.

### 4.3. ASPECTOS PROCESSUAIS DIVERSOS

Dispõe a Súmula nº 62 do TSE que “Os limites do pedido são demarcados pelos fatos imputados na inicial, dos quais a parte se defende, e não pela capitulação legal atribuída pelo autor” (Ac.-TSE, de 10.5.2016, no PA nº 32345). Desta forma, caso o polo ativo descreva certa conduta e a classifique como abuso de poder econômico, pode o julgador defini-la como conduta vedada a agentes públicos, contanto que a ação movida seja apropriada.

A AIME não pode ser ajuizada em razão de conduta vedada, em tese. Contudo, o TSE entende ser possível a análise dos fatos sob a ótica do abuso de poder e corrupção:

RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2012. PREFEITO. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO (AIME). ART. 14, § 10, DA CF/88. ABUSO DE PODER POLÍTICO ENTRELACADO COM ECONÔMICO. CORRUPÇÃO. CONFIGURAÇÃO. PROVIMENTO. Das questões preliminares. 1. **Embora não caiba, em princípio, apurar conduta vedada (no caso, a do art. 73, § 10, da Lei 9.504/97) em Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME), é incontroverso que os fatos também foram debatidos sob ótica de abuso de poder e corrupção eleitoral, expressamente previstos como causa de pedir no art. 14, § 10, da CF/88.** (...). Da matéria de fundo. 1. **É possível apurar, em Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME), abuso de poder político entrelacado com abuso de poder econômico. Trata-se de hipótese em que agente público, mediante desvio de sua condição funcional, emprega recursos patrimoniais, privados ou do Erário, de forma a comprometer a legitimidade das eleições e a paridade de armas entre candidatos. Precedentes.** 2. **O vocábulo corrupção (art. 14, § 10, da CF/88) constitui gênero de abuso de poder político e deve ser entendido em seu significado coloquial, albergando condutas que atentem contra a normalidade e o equilíbrio do pleito. Precedentes.** 3. (...) (Recurso Especial Eleitoral nº 73646, Acórdão, Relator(a) Min. Antonio Herman De Vasconcellos E Benjamin, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 13/06/2016) (grifou-se)

O TSE entende ser ilícita a prova derivada de gravação ambiental realizada por um dos interlocutores em espaço estritamente privado:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2012. PREFEITO. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO (AIME). ABUSO DE PODER ECONÔMICO E POLÍTICO. CORRUPÇÃO. CONDUTA VEDADA. GRAVAÇÃO AMBIENTAL. ILICITUDE. PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. DESPROVIMENTO. 1. Autos recebidos no gabinete em 22.8.2017. 2. **Considera-se ilícita gravação realizada em espaço estritamente particular, por um dos interlocutores, sem conhecimento dos demais e sem autorização judicial.** Precedentes. 3. Embora guarde ressalva quanto a esse entendimento, que a meu ver demanda estudo mais cuidadoso e atento à necessidade de se preservar a lisura do pleito e a equivalência de armas entre candidatos, deve ser ele mantido para as Eleições 2012 em atenção à segurança jurídica, postulado contido no art. 16 da CF/88. Precedentes. 4. Agravo regimental não provido. (Recurso Especial Eleitoral nº 10665, Acórdão, Relator(a) Min. HERMAN BENJAMIN, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 226, Data 22/11/2017, Página 39) (grifou-se)

Causa estranheza a interpretação deveras restritiva do TSE, que chega a ser mais severa que o entendimento do STF, no sentido de admitir-se como lícita a gravação ambiental realizada por um dos participantes, conforme se extrai dos seguintes precedentes:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO PENAL. **LICITUDE DA GRAVAÇÃO AMBIENTAL FEITA POR UM DOS INTERLOCUTORES. JURISPRUDÊNCIA REAFIRMADA EM REPERCUSSÃO GERAL.** ALEGAÇÃO DE AFRONTA AO ART. 5º, INCS. LIV E LV, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA: AUSÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL. PRINCÍPIO DO JUIZ NATURAL. NATUREZA INFRACONSTITUCIONAL. AUSÊNCIA DE OFENSA CONSTITUCIONAL DIRETA. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. (ARE 933530 AgR, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Segunda

Turma, julgado em 01/03/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-048 DIVULG 14-03-2016 PUBLIC 15-03-2016) (grifou-se)

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO PENAL. **LICITUDE DA GRAVAÇÃO AMBIENTAL FEITA POR UM DOS INTERLOCUTORES. JURISPRUDÊNCIA REAFIRMADA EM REPERCUSSÃO GERAL.** ALEGAÇÃO DE AFRONTA AO ART. 5º, INCS. LIV E LV, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA: AUSÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL. PRINCÍPIO DO JUIZ NATURAL. NATUREZA INFRACONSTITUCIONAL. AUSÊNCIA DE OFENSA CONSTITUCIONAL DIRETA. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. (ARE 933530 AgR, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Segunda Turma, julgado em 01/03/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-048 DIVULG 14-03-2016 PUBLIC 15-03-2016) (grifou-se)

As consequências da procedência de uma ação penal são muito mais gravosas que as derivantes de condenação civil-eleitoral, de modo que mostra-se desprovido de fundamentos de ordem jurídica e lógica o entendimento do TSE, aplicando regra muito mais restrita a fatos muito menos severos.

José Jairo Gomes acertadamente destaca que inexistente motivo para a não aplicação da jurisprudência da Corte Suprema às ações eleitorais cíveis, posto que tanto no Direito Penal, quanto no Direito Eleitoral, prevalece sempre o interesse público (GOMES, 2017, p. 716).

Ademais, inexistindo nos diplomas eleitorais regras específicas sobre direito probatório, impõe-se a aplicação subsidiária do CPC, por força do art. 15 do códex processual<sup>9</sup>. Em ações cíveis de interesse público ou coletivo, como são as ações de improbidade administrativa, são uníssonos os Tribunais no sentido de licitude deste meio de prova:

APELAÇÕES CÍVEIS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ILICITUDE DE GRAVAÇÃO AMBIENTE SEM CONSENTIMENTO DE INTERLOCUTOR. RE Nº 583937. ART. 11 DA LEI Nº 8.429/92. DOLO. DANO EFETIVO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO. 1. **O STF, no Recurso Extraordinário nº 583937, reafirmou a jurisprudência no sentido da licitude da gravação ambiental colhida sem conhecimento de um dos interlocutores como meio de prova.** (...) (Apelação Cível Nº 70070078316, Quarta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francesco Conti, Julgado em 31/08/2016) (grifou-se)

Agravo de Instrumento – Ação Civil Pública por Improbidade Administrativa – Interposição de recurso contra decisão afastou, por ilícita, gravação ambiental, ante ausência de prévia autorização judicial – Inadmissibilidade – **gravação feita por um dos interlocutores é lícita** - Precedentes Agravo de Instrumento provido (TJSP; Agravo de Instrumento 2052910-77.2017.8.26.0000; Relator (a): Eduardo Gouvêa; Órgão Julgador: 7ª Câmara de Direito Público; Foro de Pirangi - Vara Única; Data do Julgamento: 04/09/2017; Data de Registro: 05/09/2017) (grifou-se)

Destarte, a jurisprudência do TSE constitui injusto tratamento diferenciado a candidatos eleitorais, em detrimento da pacífica jurisprudência de todas as Cortes da Justiça Comum, do STJ e do STF. Trata-se de tratamento desigual a desiguais, visando a elevar e consolidar sua desigualdade, ao invés de afastá-la, configurando nítida afronta ao texto da Carta Maior.

Cumpre, no ponto, destacar lição de Alexandre de Moraes (MORAES, 2017, p. 37):

O intérprete/autoridade pública não poderá aplicar as leis e atos normativos aos casos concretos de forma a criar ou aumentar desigualdades arbitrárias. Ressalte-se que, em especial o Poder Judiciário, no exercício de sua função jurisdicional de dizer o direito ao caso concreto, **deverá utilizar os mecanismos constitucionais no sentido de dar uma interpretação única e igualitária às normas jurídicas.** (grifou-se)

---

<sup>9</sup> Art. 15. Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente.

Por estas razões, o entendimento do Pretório Eleitoral foi objeto de Recurso Extraordinário, de número 104.515, o qual teve reconhecida a repercussão geral. O julgamento do mérito do recurso extremo haverá de, finalmente, por fim a mais uma causa de insegurança jurídica instaurada, principalmente, pelos Tribunais Superiores, unificando-se o entendimento acerca da legalidade da gravação ambiental.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo em vista o vasto histórico de abusos, fraudes e corrupção que assolam a história do sufrágio brasileiro, faz-se essencial o efetivo combate ao abuso de poder.

Percebe-se que a doutrina traz definições semelhantes ao conceito de abuso de poder político e econômico, consistente no indevido uso da máquina pública ou do poder financeiro em benefício de um candidato, em detrimento dos demais, ocasionando desequilíbrio na disputa eleitoral.

Os meios de combate aos abusos, quais sejam, a AIJE e a AIME, têm seus procedimentos delineados na LC nº 64/90, sendo o sistema recursal previsto no Código Eleitoral.

A jurisprudência eleitoral é cautelosa na aplicação da inelegibilidade, por vezes exageradamente, constatando-se também, no decorrer deste estudo, que circunstâncias como ser o agente mero beneficiário do ato abusivo ou ter perdido a eleição são insuficientes para afastar a ilicitude. Todavia, a gravidade da conduta, consistente em seu potencial de lesar a legitimidade do pleito democrático, configura elemento essencial para a caracterização do abuso de poder.

Há certa flexibilidade no tocante às hipóteses de cabimento da AIME, podendo-se interpretar certas condutas vedadas como atos de abuso de poder econômico, corrupção ou fraude, merecendo destaque o fato do polo passivo responder aos fatos, e não à classificação jurídica a eles atribuída pelo polo adverso. Todavia, a Justiça Eleitoral, em especial o TSE, mostra-se muito mais severa no tocante às gravações ambientais que até mesmo o STF, ocasionando grave insegurança jurídica.

Disto tudo, pode-se extrair que o microsistema do Direito Eleitoral ainda encontra-se em estado prematuro de desenvolvimento científico, necessitando de maior estabilidade quanto à sua positividade normativa, especialmente no tocante aos ilícitos eleitorais, bem como às ações eleitorais voltadas para sua investigação e sancionamento e, inclusive, as orientações jurisprudenciais pertinentes, apontando para o estudioso do Direito um espaço significativo de estudo e pesquisa.

## 6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ZILIO, Rodrigo López. **Direito Eleitoral**. 5. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2016.
- GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2017.
- CALDAS, Felipe Ferreira Lima Lins. **Abuso de Poder, Igualdade e Eleição: O Direito Eleitoral em Perspectiva**. Belo Horizonte: Del Rey, 2016.
- FRANCISCO, Caramuru Afonso. **Dos Abusos nas Eleições**. 1. ed. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2002.
- GARCIA, Emerson. **Abuso de Poder nas Eleições: Meios de Coibição**. 3. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2006.
- DA SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.
- MALDONADO, Helio Deivid Amorim. Potencialidade Lesiva nas Ações Eleitorais. **Estudos Eleitorais**, v. 8, n. 3, Setembro/Dezembro 2013. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.tse.jus.br>>.

AGRA, Walber de Moura. Postulados Teóricos para a Diferenciação entre Abuso de Poder Econômico e Captação Ilícita de Sufrágio. **Estudos Eleitorais**, v. 8, n. 1, Janeiro/Abril 2013. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.tse.jus.br>>.

BERNARDI, Dieison Picin Soares. Abuso do poder político e o rigor de sua punição pela Justiça Eleitoral do Brasil: efetividade da norma constitucional de tutela da legitimidade das eleições. **Resenha Eleitoral**, n. 3, Janeiro/Junho 2013. Disponível em <[http://www.tre-sc.jus.br/site/resenha-eleitoral/revista-tecnica/edicoes/n-3-janjun-2013/integra/2013/06/abuso-do-poder-politico-e-o-rigor-de-sua-punicao-pela-justica-eleitoral-do-brasil-efetividade-da-norma-constitucional-de-tutela-da-legitimidade-das-eleicoes/index667f.html?no\\_cache=1&cHash=cf4aa210fec8331a6297bfa2a3b1ad62](http://www.tre-sc.jus.br/site/resenha-eleitoral/revista-tecnica/edicoes/n-3-janjun-2013/integra/2013/06/abuso-do-poder-politico-e-o-rigor-de-sua-punicao-pela-justica-eleitoral-do-brasil-efetividade-da-norma-constitucional-de-tutela-da-legitimidade-das-eleicoes/index667f.html?no_cache=1&cHash=cf4aa210fec8331a6297bfa2a3b1ad62)>.

BERNARDI, Dieison Picin Soares. Condutas vedadas aos agentes públicos em campanha eleitoral e o abuso do poder político: critério científico para justificar a análise da “gravidade” dos fatos na forma do art. 22, XVI, da lei complementar 64/90.

PIAZER, João Batista Martins. **A Figura Típica do Caixa Dois Eleitoral**. 2015. 62 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Jurídicas e Sociais) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

MARQUES, Luíza Cristina Nascimento da Costa. **O Abuso do Poder Político Como Meio para Captação de Votos**. 2008. 55 f. Monografia (especialização em Direito Eleitoral) – Escola Judiciária Eleitoral do Amazonas, Manaus, 2008.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 33ª ed. São Paulo: Atlas, 2017.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 2ª ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1995.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números 2016**: ano-base 2015. Brasília: CNJ, 2016.