



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
FACULDADE DE DIREITO DO RECIFE

ANA BEATRIZ VIEIRA SOUZA

**ABUSO DE PODER E DECLARAÇÃO DE INELEGIBILIDADE: Análise do
Julgamento da AIJE 0600814-85 pelo TSE**

Recife

2024

ANA BEATRIZ VIEIRA SOUZA

**ABUSO DE PODER E DECLARAÇÃO DE INELEGIBILIDADE: análise do
julgamento da AIJE 0600814-85 pelo TSE**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Direito da Universidade Federal
de Pernambuco, Centro de Ciências Jurídicas,
como requisito parcial para obtenção do título
de Bacharel em Direito.

Área de concentração: Direito Eleitoral;
Direito Constitucional

Orientador: Walber de Moura Agra

Recife
2024

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do programa de geração automática do SIB/UFPE

Souza, Ana Beatriz Vieira.

Abuso de Poder e Declaração de Inelegibilidade: Análise do Julgamento da
AIJE 0600814-85 pelo TSE / Ana Beatriz Vieira Souza. - Recife, 2024.
71 p.

Orientador(a): Walber de Moura Agra

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal de
Pernambuco, Centro de Ciências Jurídicas, Direito - Bacharelado, 2024.
Inclui referências, anexos.

1. Direito Eleitoral. 2. Direito Constitucional. 3. Abuso de Poder. 4.
Inelegibilidades. I. Agra, Walber de Moura. (Orientação). II. Título.

340 CDD (22.ed.)

ANA BEATRIZ VIEIRA SOUZA

**ABUSO DE PODER E DECLARAÇÃO DE INELEGIBILIDADE: análise do
julgamento da AIJE 0600814-85 pelo TSE**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Direito da Universidade Federal
de Pernambuco, Centro de Ciências Jurídicas,
como requisito parcial para obtenção do título
de Bacharel em Direito.

Aprovado em: 19/03/2024

BANCA EXAMINADORA

Prof. Walber de Moura Agra (Orientador)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Carina Barbosa Gouvêa (Examinador Interno)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Maria Lúcia Barbosa (Examinador Interno)
Universidade Federal de Pernambuco

Dedico este trabalho à minha mãe, Leina, que desde os 17 anos, por muitas vezes, deixou de viver seus sonhos para construir os meus. Seu carinho ultrapassa o que qualquer homenagem pode expressar. Te amo profundamente.

AGRADECIMENTOS

Os agradecimentos de um TCC se confundem com os passos tomados na trajetória de toda a graduação. Por isso, não posso deixar de expressar minha gratidão. Minha capacidade de agradecer nunca alcançará tanta bondade e beleza que me cercaram até hoje. Apesar disso, agradeço.

Ao Senhor, por sempre ter providenciado tudo, detalhe por detalhe, e por me permitir ser a primeira pessoa da minha família a me graduar em uma universidade pública.

Aos meus pais, que sempre se sacrificaram para que eu pudesse alcançar lugares que eles nunca puderam; que construíram pontes sobre seus próprios desafios para que eu pudesse cruzar para o mundo. Saber da fé deles em mim é o farol que guia meu caminho e se hoje brilho, é porque suas luzes sempre iluminaram meu horizonte.

Agradeço aos meus avós, que me apresentaram um dos amores mais puros que já recebi. À minha avó Sula, que abriu as portas da sua casa e vida para mim e cuidou de tudo quando eu não tinha mais forças nos últimos anos. À minha bisavó Mariinha, que, se viva estivesse, teria muito orgulho de me ver formada. Ao meu vovô Tonho, por ter se sacrificado a vida inteira por todos nós e por nos sustentar em oração. Ao meu avô Severino, a pessoa mais inteligente que conheço e irei conhecer na vida. À minha avó Maria, mestre na arte de estar sempre presente com amor.

À minha família e meus antepassados: eu sou, porque vocês foram.

A Alice, luz da minha vida, por alegrar as nossas vidas das formas mais criativas e belas todos os dias.

Agradeço a Marcos, que acompanhou minha evolução, meus interesses, dúvidas e formou comigo o time que eu precisei nos últimos 5 anos.

Fui aconselhada a escolher um tema que refletisse minha vivência durante a graduação e, felizmente, posso dizer que aceitei esse conselho. Ao pesquisar o tema, tive a oportunidade de reviver alguns dos momentos mais significativos da minha graduação, quando pude

participar da equipe jurídica do Partido Democrático Trabalhista nas Eleições de 2022 e trabalhar diretamente com a AIJE objeto deste trabalho.

Por isso, agradeço ao meu orientador, Dr. Walber Agra, por ter me ensinado tanto no direito eleitoral e aberto tantas portas, permitindo o acesso à lide diária com o mundo do direito político com uma visão além do alcance.

Agradeço imensamente à Prof^a Dra. Carina Gouvêa, por ter oxigenado minha veia acadêmica e me mostrado a dor e beleza de estudar a democracia.

Agradeço também pela oportunidade de poder integrar a Procuradoria Regional da República da 5ª Região e a todo o gabinete do Dr. Rafael Nogueira pelo acolhimento e apoio profissional que foram essenciais para minha formação.

Ainda agradeço aos meus colegas de curso, tão Desconfiáveis, que tornaram minha jornada na Casa de Tobias possível, memorável e leve.

To Jennifer, who taught me and still teaches me how to be a real leader for myself and an outstanding woman in this men's world. To Meg, the first sister I've ever had. I miss you, my American family.

Agradeço a todos que, embora não citados nominalmente, tiveram parte na minha formação e torcem pelo meu sucesso. Àqueles que pacientemente me ouviram explicar o que é inelegibilidade por meses. Vocês não fazem ideia do quanto vale saber que não estou só.

RESUMO

Este trabalho examina o abuso de poder e a declaração de inelegibilidade no cenário eleitoral brasileiro, com foco no julgamento da AIJE nº 0600814-85 pelo TSE. O objetivo central é estabelecer os conceitos operacionais de abuso de poder e inelegibilidade, enquanto explora o que o TSE entende para a caracterização dos ilícitos diante do caso concreto. Por meio de pesquisa bibliográfica, foram abordadas nuances do abuso de poder político, econômico e uso indevido dos meios de comunicação, e a inelegibilidade, sob uma perspectiva constitucional. São identificadas novas manifestações do abuso de poder, incluindo o que se denomina desordem informacional. O estudo culmina em uma análise do julgamento da AIJE, com recorte específico nos critérios que fundamentaram a declaração de inelegibilidade do ex-presidente Bolsonaro por abuso de poder político e uso indevido dos meios de comunicação. É evidenciada a perspectiva do TSE sobre o abuso de poder e sua postura em defesa da democracia.

Palavras-chave: Abuso de Poder; Direito Eleitoral; Democracia; Inelegibilidades.

ABSTRACT

This paper examines the abuse of power and ineligibility in the Brazilian electoral scenario, focusing on the judgment of AIJE (Action for Electoral Judicial Investigation) nº 0600814-85 by the Brazilian Superior Electoral Court (TSE). The central objective is to establish the operational concepts of abuse of power and ineligibility while exploring the TSE's understanding for the characterization of the offense before a specific case. Through bibliographic research, we address nuances of political abuse and the improper use of media, and ineligibility, from a constitutional perspective. The study identifies new externalizations of abuse of power, including the Information Disorder. The study promotes an analysis of the AIJE judgment, specifically outlining the criteria that underpinned the declaration of ineligibility of former President Bolsonaro for abuse of political power and improper use of media. Thus, the TSE's perspective on abuse of power and its stance in defense of democracy is highlighted.

Keywords: Abuse of Power; Electoral Law; Democracy; Ineligibilities.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AC- Acórdão

ADC- Ação Declaratória de Constitucionalidade

AIJE- Ação de Investigação Judicial Eleitoral

Art.- Artigo

CE- Código Eleitoral (Lei nº 4.737/65)

CRFB/88- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

DJe- Diário de Justiça Eletrônico

JE- Justiça Eleitoral

LC- Lei Complementar

LE- Lei das Eleições (Lei nº 9.504/97)

PDT- Partido Democrático Trabalhista

RO- Recurso Ordinário

STF- Supremo Tribunal Federal

TSE- Tribunal Superior Eleitoral

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 ABUSO DE PODER NO DIREITO ELEITORAL	14
2.1 A Conceituação do Termo “Abuso de Poder”	19
3 ESPÉCIES DE ABUSO DE PODER	23
3.1 O abuso de poder político ou de autoridade	23
3.2 O abuso de poder econômico	24
3.2.1 Distinções Acerca do Campo de Incidência do Extrapolamento do Poder Econômico	25
3.3 O uso indevido dos meios de comunicação social	26
3.4 Condutas Vedadas	28
3.5 Novas Manifestações do Abuso de Poder Eleitoral	29
3.5.1 Nova <i>fattispecie</i> de abuso de poder na era digital: a desordem informacional	29
3.5.2 Abuso de Poder Partidário e Fraude à Cota de Gênero	32
3.5.3 O abuso de poder religioso	33
4 INELEGIBILIDADE	36
4.1 A Proteção à Autenticidade Eleitoral	38
4.2 O conceito de inelegibilidade	39
4.3 Inelegibilidades Constitucionais	40
4.4 Inelegibilidades Infraconstitucionais	41
4.5 Notas Acerca das Classificações das Inelegibilidades	44
5 ANÁLISE DO JULGAMENTO DA AIJE 0600814-85 PELO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL	47
5.1 Síntese fática do julgamento	48
5.2 Abuso de Poder e a Moldura Conferida Pelo TSE ao Caso Concreto	50
5.2.1 Uso indevido dos meios de comunicação e desordem informacional	52
5.2.2 Abuso de poder político	54
5.3 Breve Análise Acerca do Posicionamento Adotado pelo Tribunal em Relação à Defesa da Democracia	55
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	58
REFERÊNCIAS	60
ANEXO A - Ementa do julgamento da Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 0600814-85.2022.6.00.0000	65

1 INTRODUÇÃO

Ao mergulhar nas intrincadas dinâmicas do contexto eleitoral brasileiro, este estudo se propõe a desvelar e analisar as diversas nuances que circundam o abuso de poder e as inelegibilidades, com ênfase no julgamento da Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 0600814-85 pelo Tribunal Superior Eleitoral.

A relevância da investigação se fundamenta na necessidade de elucidação dos limites de compreensão da Justiça Eleitoral quanto à aplicação desses conceitos, que, de um lado, promovem a proteção da normalidade e legitimidade das eleições e, de outro, cerceiam o *ius honorum*.

A complexificação do substrato social e das disputas eleitorais, com a transformação das manifestações da comunicação e do poder, demandam uma compreensão jurídica sólida do que caracteriza o abuso de poder apto a gerar uma declaração de inelegibilidade, garantindo a integridade das instituições em cenários de crise e retrocesso democrático.

Enfatiza-se que se o poder é forma legítima de influir na democracia, o abuso de poder demonstra ser o inimigo mais íntimo do regime democrático; afinal, não há poder que possa prescindir de controle (COELHO, 2020).

Dessa forma, o estudo evidencia a face dual do abuso de poder e da declaração de inelegibilidade, em um delicado balanço entre a garantia da lisura do processo eleitoral e do cuidado no trato dos direitos políticos. Isto porque as hipóteses de inelegibilidade são expressões explícitas da imposição de autenticidade eleitoral promovida pela CRFB/88 (SALGADO, 2015).

Em área limítrofe entre o direito e a política, a caracterização do abuso de poder e das hipóteses de inelegibilidade são centrais para a legitimidade do funcionamento de um sistema que se pretende democrático (GODOY; ARAÚJO, 2018), razão pela qual a fundamentação justificadora das declarações da JE devem ser indenés de casuísmos.

Para tanto, foram estabelecidos os conceitos operacionais fundamentais, abrangendo o abuso de poder em suas diversas manifestações, desde o político e econômico, até o uso indevido dos meios de comunicação. São evidenciadas outras manifestações do abuso de

poder, como as condutas vedadas pela Lei das Eleições, a fraude à cota de gênero e o abuso de poder religioso. É destacada nova *fattispecie* de abuso de poder, chamada de desordem informacional, representativa das exacerbações do poder e tentativas de manipulação das massas no ambiente digital.

Posteriormente, explorou-se o universo das inelegibilidades, examinando não apenas sua conceituação e classificações, mas também mergulhando no substrato teleológico fundamental de proteção à “autenticidade eleitoral”.

A análise específica do julgamento da AIJE nº 0600814-85 pelo TSE se configura como um ponto final de análise, permitindo uma compreensão detalhada de como a Corte Eleitoral interpreta e caracteriza o abuso de poder em situações específicas.

A AIJE em análise impugnou diversas falas do então Presidente da República Jair Messias Bolsonaro durante reunião realizada no Palácio da Alvorada com 72 (setenta e dois) embaixadores estrangeiros no dia 18 de julho de 2022, quando foram postas em descrédito instituições democráticas e o TSE, bem como foram suscitadas supostas fraudes nas urnas eletrônicas. A reunião foi transmitida pela TV Brasil, rede de televisão pública, bem como pelas redes sociais da emissora.

O capítulo atua com um recorte específico de destaque do posicionamento adotado pelo Tribunal em relação ao abuso de poder, especialmente no que diz respeito aos pressupostos que definiram o abuso de poder político e o uso indevido dos meios de comunicação e que fundamentaram a declaração de inelegibilidade do ex-presidente Jair Bolsonaro.

Por fim, é realizada uma reflexão sobre o posicionamento do TSE em defesa da democracia, com intersecções com a teoria política, de modo a ampliar a compreensão do cenário jurídico-político contemporâneo.

2 ABUSO DE PODER NO DIREITO ELEITORAL

Nos 91 anos de funcionamento da Justiça Eleitoral, desde a instituição do Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932, a bandeira de reforma eleitoral pretendida à época inseriu na dinâmica do processo democrático a adoção do voto secreto, a modernização e a profissionalização da organização e da fiscalização das eleições.

Desde então, a Justiça Eleitoral adotou o objetivo primário de garantir o respeito à vontade popular e determinar a sistemática de legitimação do poder, contribuindo à lisura do processo eleitoral democrático e reverberando a responsabilidade com a coisa pública (COSTA, 2009).

Nesse sentido, a missão da Justiça Eleitoral reside em guiar as pessoas e obter votos com responsabilidade (MELO, 2008), tendo como escopo principal realizar a verdade eleitoral enquanto instrumento de efetivação da democracia.

Cabe à Justiça Eleitoral garantir a serenidade dos conflitos políticos que são agravados pelo processo eleitoral, em uma atitude de modulação da atividade política, sem que seja cerceada a liberdade de escolha caracterizadora do sistema democrático (AIETA, 2018).

Deve-se ressaltar que a realização de eleições limpas e periódicas não soluciona a crise de legitimidade da democracia liberal e não encerra a definição de um Estado enquanto efetivamente democrático, mas compõe o que pode ser compreendido como mínimo procedimental sobre o qual o regime pode ser consolidado (O'DONNELL, 1986), na medida em que um sistema eleitoral estável transveste-se em um importante catalisador político-social voltado à salvaguarda da governabilidade e manutenção democráticas.

É dizer que a sistemática eleitoral, não necessariamente, determina a qualidade do regime democrático vigente ou da representação política *per si*; por outro lado, trata-se de uma decisão eminentemente política - de cunho constitucional- , apta a conformar a vontade política, a organização partidária e o grau de participação popular, com desdobramentos jurídicos (SALGADO, 2012).

É neste contexto e diante destes elementos estruturantes da sistemática eleitoral que desponta a necessidade de coibir abusos de poder por parte dos agentes políticos, com o fim

de garantir a lisura eleitoral, a vontade popular e, em última análise, o Estado Democrático de Direito, em uma organização simbiótica.

A tessitura dinâmica do poder expõe as entranhas do espírito humano e disseca os elementos fundamentais dos indivíduos (CASTRO, 2016), em um protagonismo único entre o interesse e o desejo. Se o poder é forma legítima de influir na democracia, o abuso de poder demonstra ser o inimigo mais íntimo do regime democrático; afinal, não há poder que possa prescindir de controle (COELHO, 2020).

Na realidade eleitoral, em sua lide direta com a porta e as chaves do poder, não poderia ser diferente; a influência deste é parte indissociável do processo eleitoral. Por esse motivo, a legislação não veda a mera influência do poder - seja econômico, político ou midiático - sobre os pleitos, tanto que o exercício do poder é regulado; o verdadeiro problema impõe-se a partir da excessiva intervenção do poder sobre a normalidade das eleições (NIESS, 1996).

Mais ainda, a experiência política brasileira se (con)funde com a história do abuso de poder, considerados todos os períodos históricos do Brasil. Escreveu o jornalista Garibaldi Sá em 1974:

“A ninguém será dado desconhecer o que está ocorrendo em Pernambuco no que diz respeito à compra desenfreada de votos. Até mesmo políticos calejados de outras eleições se manifestam impressionados com os níveis que estão sendo registrados no mercadejamento de eleitores. Ao que se sabe a acentuação do fenômeno da corrupção eleitoral não está circunscrita à nossa área, assinalando-se da mesma forma em outros Estados, notadamente o Ceará e sem excluir a Paraíba.[...]”(SÁ, 1974).

Em verdade, é a partir do reconhecimento das práticas pregressas da política brasileira enquanto camarins e palcos do abuso de poder que podem ser transpostas linhas que buscam a normatização da legitimidade do processo democrático.

Na sistemática eleitoral, o abuso de poder traduz-se em obstrução à plena cidadania (VELLOSO; AGRA, 2023); enquanto a sua normatização traduz-se em combate à influência do poder econômico ou político nas eleições (ALMEIDA, 2017).

Pode-se perceber a preocupação do legislador constitucional com os possíveis desdobramentos da exacerbação do exercício do poder sobre o processo eleitoral no §9º do Art. 14 da Constituição Federal, que determina a criação de um sistema que possa salvaguardar “a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder

econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego”, razão pela qual “§10º. 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”.

No mesmo sentido é o *caput* do Art. 237 do CE, ao dispor que “*a interferência do poder econômico e o desvio ou abuso do poder de autoridade, em desfavor da liberdade do voto, serão coibidos e punidos*”.

Mais ainda, o abuso de poder pode se manifestar em instrumentalizações das mais diversas, partindo da delimitação posta pelos Artigos 19 e 22 da Lei Complementar nº 64/90, que estabelece a sistemática processual que permeia hipóteses de abuso de poder que ensejam inelegibilidade:

Art. 19. As transgressões pertinentes à origem de valores pecuniários, abuso do poder econômico ou político, em detrimento da liberdade de voto, serão apuradas mediante investigações jurisdicionais realizadas pelo Corregedor-Geral e Corregedores Regionais Eleitorais.

Parágrafo único. A apuração e a punição das transgressões mencionadas no *caput* deste artigo terão o objetivo de proteger a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou do abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta, indireta e fundacional da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito: [...]

O abuso de poder eleitoral compreende, *lato sensu*, toda conduta revestida de gravidade que desborda da normalidade do exercício do poder econômico, político e dos meios de comunicação social.

A *fattispecie* do abuso de poder costumava ser delimitada, para a efetiva configuração do ato abusivo, na possibilidade de desfazer o equilíbrio e igualdade das eleições, o que a doutrina denomina princípio da potencialidade. Ou seja, para a caracterização do abuso de poder, deveria ser verificado casuisticamente se o ato em evidência seria capaz de influir na vontade popular (COSTA, 2009).

No entanto, com o advento da Lei Complementar nº 135/2010 - Lei da Ficha Limpa -, a potencialidade de um fato alterar o resultado das eleições passa a não ser considerada para a conclusão pela sua abusividade, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam; o abuso passou a ser considerado na dimensão de um ato que ultrapassa o padrão esperado de comportamento, procedendo-se à apuração da razoabilidade do evento e da ponderação dos seus motivos e finalidades (GOMES, 2020).

Cabe apontar que a legislação eleitoral não oferece precisão terminológica acerca do ato abusivo, cabendo à doutrina e à jurisprudência definir os elementos que permeiam a efetiva configuração do instituto (MENDES, 2022).

Assim, pode ser provocada a multiplicação de casuísmos e decisões cambiantes diante da estéril resolução de paradoxos que se impõem entre os elementos de gravidade e potencialidade, dentro de uma sistemática que -em si- operacionaliza-se de forma altamente contingente na realidade brasileira.

Em uma análise da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral sobre o tema do abuso de poder, por exemplo, pode-se extrair uma intensa discrepância nos parâmetros interpretativos acerca da gravidade e da potencialidade lesiva das condutas. Para parte dos julgados, a potencialidade da conduta influenciar no resultado do pleito não é determinante para a caracterização do abuso de poder, apenas a gravidade das condutas que o caracterizam¹.

Já para outra parte, há a possibilidade de análise da potencialidade como aspecto secundário para aferição da gravidade da conduta, aspecto ponderável pelo órgão julgador para ressaltar o desvalor da conduta².

Ainda, impõe-se a comprovação da gravidade dos fatos imputados por meio do alto grau de reprovabilidade da conduta (aspecto qualitativo) e de sua significativa repercussão a

¹ É o caso dos seguintes julgados: (i) Recurso Especial Eleitoral nº 167021, Rel. Min. Gilmar Mendes, de 20-3-2017; (ii) Recurso Especial Eleitoral nº 42070, Rel. Min. Luiz Fux, de 8-8-2017; (iii) Recurso Especial Eleitoral nº 060040748, Rel. Min. Benedito Gonçalves, de 26-05-2023.

² É o caso dos seguintes julgados: (i) Recurso Especial Eleitoral nº 35773, Rel. Min. Alexandre de Moraes, de 03-08-2021; (ii) Recurso Ordinário Eleitoral nº 060880963, Rel. Min. Raul Araujo Filho, de 19-05-2023; (iii) Recurso Ordinário Eleitoral nº 125175, Rel. designado Min. Alexandre de Moraes, de 9.11.2021.

fim de influenciar o equilíbrio da disputa eleitoral (aspecto quantitativo)³; ou por meio da gravidade da conduta e o desequilíbrio na disputa empiricamente demonstrado⁴.

Na pragmática, esta indefinição das esferas de incidência do abuso de poder provoca, por um lado, a imunidade de condutas, que retroalimentam o impulso para sua prática e por outro, um rompimento com a necessária segurança jurídica para o trato com direitos políticos (VELLOSO; AGRA, 2023).

Em que pese a ponderação de que a sistemática eleitoral não tem como responsabilidade disciplinar o processo social em sua plenitude, nem arcar com o ônus social da construção da moralidade pública, não se pode furtar da busca pelo combate às ingerências que podem se imiscuir nas eleições (RIBEIRO, 1988), devendo ser criadas condições factíveis para a caracterização do uso abusivo do poder, derivadas de comandos deontológicos efetivos do plano normativo (ALVIM, 2017).

Desse modo, apesar da abrangência do conceito, o abuso de poder em sentido eleitoral apresenta uma linha descritiva geral relativa a condutas que desnaturam a “verdade eleitoral”, tendo como fator teleológico unânime a utilização de meios materiais para tirar proveito nas eleições - mesmo que antes do período proscrito -, em uma distorção do próprio processo (VELLOSO; AGRA, 2023).

Para José Jairo Gomes (2020), o abuso de poder em âmbito eleitoral pode ser delimitado pelo desvirtuamento do exercício de um direito, situação ou posição para exercer indevido e ilegítimo cerceamento da liberdade política geral, a partir da manipulação das consciências políticas ou indução de escolhas em direção a partes indicadas.

Neste ponto, o abuso de poder manifesta-se enquanto potencial violação à liberdade de consciência, considerada conceitualmente enquanto reconhecimento do ser humano enquanto ser autônomo, com capacidade de autodeterminação; neste sentido, o ato de estabelecer

³ É o caso dos seguintes julgados: (i) AgR-AREspE nº 060036293, Rel. Min. Sergio Silveira Banhos, de 24-3-2023; (ii) AIJE 0601779-05, rel. Min. Luis Felipe Salomão, de 11.3.2021.

⁴ É o caso dos seguintes julgados: (i) Recurso Ordinário Eleitoral nº 799627, Rel. designado Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto, de 19-12-2018; (ii) Recurso Especial Eleitoral nº 49451, Rel. designado Min. Luis Felipe Salomão, de 07-2-2020.

proteções à liberdade de consciência pode ser visto enquanto pedra fundamental do pluralismo necessário ao regime político, integrado por indivíduos de convicções diversas.⁵

Alexandre de Moraes (2024) defende que não apenas deve haver garantia de que a expressão de cada eleitor seja refletida no resultado da eleição, mas também que as condições que orientam as convicções de cada cidadão na escolha sejam íntegras, imparciais e livres de manipulações e interferências advindas do abuso de poder, em uma compreensão que se aproxima da defesa à liberdade de consciência.

Rodrigo López Zílio (2016) descreve o abuso de poder como ato, doloso ou culposos, de inobservância das regras de legalidade, com consequências negativas para a esfera do direito. Deve-se ressaltar que, na maior parte das vezes, o abuso de poder não pode ser confundido com abuso de direito.

Os atos típicos do abuso de poder são ilícitos que não podem ser confundidos com exercício irregular de direito, pois são revestidos de uma mácula de ilegalidade desde o nascedouro: trata-se do uso exorbitante da aptidão para a prática de um ato que destoa do ordenamento (GARCIA, 2006).

Compreende-se, portanto, que o abuso de poder no processo eleitoral diz respeito a um descomedimento no exercício do poder - seja qual for a esfera de origem -, com o objetivo de influir na liberdade de consciência política do eleitorado e na legitimidade dos pleitos.

Tema de primeira ordem para o processo eleitoral democrático, a instrumentalização do abuso de poder nas eleições tem desdobramentos relevantes na degradação da garantia da liberdade dos eleitores, da igualdade de oportunidades entre os candidatos e da legitimidade das eleições, proporcionando certames com resultados enviesados e condicionados aos interesses daqueles que lançam mão de atos de abuso de poder (ALVIM, 2015).

2.1 A Conceituação do Termo “Abuso de Poder”

⁵ No ponto, levou-se em consideração para a delimitação do conceito de liberdade de consciência, por analogia, a compreensão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos acerca da interpretação do Artigo 12 do Pacto de San José da Costa Rica (1969), na ocasião do julgamento da denúncia nº 11.803 (Olmedo Bustos e outros vs. Chile, sentenciado em 5 de fevereiro de 2001). Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2016/04/f30eb7942e6ea89e4d2ec4ca870784d3.pdf> Acesso em: 15 set. 2023.

Diante de uma análise da legislação eleitoral que permeia os atos abusivos, pode-se perceber que os mecanismos de controle do poder não são tão flexíveis e abrangentes quanto as formas de manifestação do seu abuso.

Em que pese a palavra ‘poder’ ter um significado polissêmico e se revelar das mais distintas formas na *práxis*, o microssistema eleitoral não tipifica o abuso de poder partindo de uma normatização que infira os limites de sua ocorrência, mas descreve espécies ou tipos específicos de incidência.

A vagueza conceitual do termo e o aspecto genérico das tipificações eleitas enseja adaptabilidade a novas situações, mas também propicia um grau elevado de subjetivismo ao intérprete e cria impasses quanto à mitigação de atos abusivos não passíveis de enquadramento nos tipos já previstos pela legislação (GOMES, 2020).

Por este motivo, a doutrina tem promovido uma revisão das facetas de manifestação do abuso de poder (ALVIM, 2019; COELHO, 2020; GOMES, 2020; MENDES, 2022), a partir de um estudo sobre possíveis ampliações das espécies previstas no rol *numerus clausus* descrito pela legislação - abuso de poder econômico, político e de autoridade, bem como o uso indevido dos meios de comunicação -.

Frederico Alvim (2019) aponta as opções do legislador como advindas de uma falha de percepção que não se restringe ao plano das questões conceituais, denunciando um polimorfismo do abuso de poder diante da insuficiência do arranjo nacional.

No direito eleitoral, a problemática da ausência de tipicidade é revelada por meio do descompasso entre a renovação diária das manifestações do poder e um rol resumido de instrumentos de mitigação das consequências destes abusos (COELHO, 2020); trata-se de uma tentativa de limitar forças inerentemente ilimitadas em sua multiplicação de esferas de incidência.

Por este motivo, Fávila Ribeiro (1988) defende que a análise do abuso de poder deve cobrir todos os flancos, para coibir manifestações opressivas com interferência na liberdade e mitigar a degeneração desta com exorbitâncias possessivas que conduzem ao aniquilamento das reservas de justiça e equidade na participação política, ocasião em que se deve promover uma ampliação da focalização da problemática para aspectos macrosociais.

Dessa forma, poderiam ser transpostas linhas de confinamento que impedem a compreensão das circunstâncias concretas que permeiam as diversas manifestações das forças espúrias da representação política.

Margarete Coelho (2020) sustenta que situações de abuso de poder podem ser controladas mesmo diante do vácuo legislativo infraconstitucional a este respeito, haja vista a reserva de constituição residente no princípio da igualdade, sustentando que os princípios democráticos não podem ser reféns das insuficiências da legislação ordinária.

No entanto, quando colocadas em foco condutas que não são, *per si*, *contra legem*, mas que interferem na “normalidade e legitimidade das eleições”, desponta inevitável colisão com o princípio da legalidade (Art. 5º, II, da CF) e da segurança jurídica, especialmente se considerados os possíveis desdobramentos jurídicos de eventual sanção, que se volta para a restrição de direitos políticos.

É em virtude da preocupação com a estabilidade e previsibilidade dos pleitos eleitorais que se impõe a reserva legal e a tipicidade como princípios fundantes do Direito Eleitoral, de forma que todas as partes envolvidas tenham segurança jurídica acerca das hipóteses de subsunção de seus atos à moldura posta pelo legislador (ABELHA; CHEIM, 2014).

Diante deste impasse, podem ser encontradas vozes que defendem um incremento sobre o ônus argumentativo do intérprete, de modo que a caracterização do abuso de poder no caso concreto possa ser legitimada a partir de uma ponderação entre o princípio da legalidade, a proteção à normalidade das eleições prevista no Art. 14, §9º da CF e o conteúdo da Lei de Inelegibilidades (MALDONADO; CUNHA, 2018).

Por outro lado, Anna Paula Oliveira Mendes (2022) defende uma leitura “garantista” do instituto, em uma postura de cautela quanto à “teoria do abuso de poder no direito eleitoral”, que leve em consideração o custo democrático de uma imputação de inelegibilidade por abuso de poder, em contraposição à proteção da legitimidade do sistema.

É diante das considerações delineadas que a doutrina apresenta espécies de abuso de poder típicas e atípicas, sendo aquelas consideradas enquanto tipos especificados em lei e estas derivadas da construção doutrinária (GOMES, 2020).

Ultrapassadas tais considerações, se torna imprescindível à compreensão da incidência do abuso de poder no sistema eleitoral a delimitação das espécies descritas pela legislação, pela doutrina e derivadas da ampliação da construção jurisprudencial, que demonstram um refinamento progressivo na análise dos aspectos macro e microsociais que assediam o processo eleitoral.

3 ESPÉCIES DE ABUSO DE PODER.

3.1 O abuso de poder político ou de autoridade

De início, importa destacar que o abuso de poder político engloba o desvio do poder de autoridade previsto no Art. 237 do CE e o abuso do exercício de função na Administração Pública previsto no §9º do Art. 14 da CF. Isto porque, nesta espécie, o ato abusivo ocorre na esfera público-estatal e é levado a cabo no exercício de autoridade pública, em desvirtuamento do fim jurídico-constitucional da Administração (GOMES, 2020).

Os atos praticados a partir de abuso de poder político podem ser identificados a partir de transgressões aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência - os princípios fundamentais da Administração Pública. É por meio destas condutas que pode ser estorvada a conduta do eleitorado, tendo em vista que o agente, naturalmente revestido de sua condição funcional, atua com desvio de finalidade para beneficiar candidaturas, partidos ou projetos políticos (VELLOSO; AGRA, 2023).

Detidamente, nesta espécie de abuso de poder, há foco especial em transgressões ao princípio da impessoalidade em seu prisma de tratamento isonômico aos administrados, considerando que a isonomia é um dos pilares do Direito Eleitoral (SATO, 2018).

Ainda, a conduta pode ser identificada em duplas incidências: tanto pode ocorrer abuso do poder político para premiar candidaturas, quanto para punir desafetos e opositores que estejam participando do pleito eleitoral, bem como pode ocorrer diante de ação ou omissão dos agentes, perfazendo-se em um conceito elástico e apto a atrair situações fáticas variadas (GOMES, 2020).

O abuso de poder político, portanto, pode ser delimitado enquanto o ato que desborda da legitimidade na instrumentalização das prerrogativas atribuídas aos agentes públicos no regular desempenho funcional, em frontal contrariedade aos princípios da administração pública e que, transvestido em pretensa finalidade coletiva, movimenta a máquina pública em um pano de fundo inevitavelmente eleitoral.

3.2 O abuso de poder econômico

Pinto Ferreira (1997) anunciava que embora a legislação eleitoral tomasse medidas formais para impedir o abuso do poder econômico, a “malícia humana e a volúpia da ascensão ao poder” dificultavam a efetivação da lei; haja vista que o poder econômico é ainda mais complexo que a sua mera proeminência, esta não se trata de uma problemática superada (AGRA, 2019).

Walber Agra (2019) destaca que ainda que se pudesse isolar, totalmente, a influência do poder econômico em todo o processo eleitoral, ele ainda assim escoaria seus recursos e provocaria, não só, a compra de eleições, mas também o alcance de objetivos políticos diversos, em nítida distorção à isonomia eleitoral.

Na realidade brasileira, diante da necessidade de captação de recursos financeiros para a conquista e manutenção do poder político, inerente aos pleitos, é frequente que os mandatários estabeleçam conexões com a elite econômica para auferir tais recursos, o que possibilita a ascensão de uma classe política dissociada da representação popular (AGRA, 2019).

Por outro lado, é sabido que nenhum regime democrático pode dar por expurgado o abuso econômico nos processos eleitorais, vez que o poder econômico e o poder político não podem ser dissociados completamente - podem ser erigidas barreiras mais ou menos eficazes para conter sua comunicação, mas nunca isolá-los (REIS, 2017).

É diante deste cenário que os abusos de poder político e econômico parecem se misturar, dado que a diferenciação entre os dois institutos parte de uma linha tênue; o próprio poder econômico e político se retroalimentam, embaraçam e vivem em uma relação de dominação e captura entre si que é, por vezes, simbiótica.

A extrapolação de ambos os poderes integra o gênero abuso de poder e é possível que haja articulação entre as duas condutas abusivas em um mesmo caso fático. No entanto, enquanto o abuso de poder econômico se volta ao uso incorreto de recursos materiais e humanos que representam valor econômico, o abuso de poder político diz respeito às condutas, praticadas diante de autoridade, que violem os princípios constitucionais da Administração Pública em favor - ou desfavor - de alguma das partes envolvidas no pleito, podendo ou não ter valoração econômica (VELLOSO; AGRA, 2023).

Assim, o abuso de poder econômico provoca lesão à normalidade e à legitimidade dos pleitos eleitorais através da injeção de recursos, financeiros ou não, materiais e humanos, durante o período estritamente eleitoral ou não, com o fim de favorecer candidato, partido ou coligação (ALMEIDA, 2017).

Portanto, o abuso de poder econômico refere-se ao uso de todo artifício de convencimento lastrado no emprego de aportes, valores ou bens com o fim de obter vantagens para influenciar o eleitorado, mediante a cooptação da liberdade de consciência eleitoral e rompimento da lógica de equilíbrio de oportunidades do “*fair play*” eleitoral (ALVIM, 2019).

3.2.1 Distinções Acerca do Campo de Incidência do Extrapolamento do Poder Econômico

É imperioso destacar que o abuso de poder econômico, a compra de votos (prevista no Art. 41-A da LE), a captação ilícita de recursos (prevista no Art. 30-A da LE) e o ilícito de caixa dois são fenômenos independentes, em que pese a possibilidade de serem simultâneos. Haja vista serem fatores de distorção eleitoral que cerceiam a liberdade de escolha do eleitorado, guardam similaridade (AGRA, 2019); não podendo ser, no entanto, confundidos.

À vista disso, constituem tipos derivados de espécies normativas diferentes, com esferas de incidência e requisitos diversos, autonomia e procedimento judicial próprios (VELLOSO; AGRA, 2023); a semelhança processual apenas subsiste quanto ao rito descrito pelo Art. 22 da Lei de Inelegibilidades.

Especificamente, o abuso do poder econômico pode ser diferenciado através de uma perspectiva quantitativa, na medida em que é a extrapolção dos limites materiais usuais no dispêndio de recursos voltados a uma campanha, que enseja violação à moldura legal (VELLOSO; AGRA, 2023).

Enquanto isso, a captação ilícita de sufrágio e de recursos financeiros em campanha eleitoral não exigem o elemento de excesso para sua caracterização, em uma perspectiva qualitativa (VELLOSO; AGRA, 2023).

Historicamente incidente na realidade política brasileira, a compra de votos é caracterizada por meio de atos que violam a liberdade de sufrágio e de consciência por meio de afronta aos padrões morais estabelecidos, ocasião em que o voto se transmuta em verdadeira moeda de troca e a eleição, um negócio (AGRA, 2019).

No abuso de poder econômico, embora o cidadão também seja considerado produto de mercado, sujeito à oferta pessoal mais compensadora (SILVEIRA, 1998), podem ser observadas condutas que abrangem a ostentação do poder econômico para a consecução de objetivos eleitorais.

A captação ilícita de recursos financeiros também se trata de ilícito com delimitações específicas, na medida em que não é qualquer irregularidade nos gastos eleitorais que enseja a reprimenda do Art. 30-A da LE, nem pode este tipo ser confundido com outros tipos de interferência do poder econômico na sistemática eleitoral (AGRA, 2010).

Já o caixa dois, tipificado enquanto crime de falsidade ideológica (Art. 350 do CE), traduz-se na utilização de manobras contábeis para que se possa obter ou manipular as normas que se referem à prestação de contas e contabilidade eleitorais (SCHLICKMANN; LÜBKE, 2008).

3.3 O uso indevido dos meios de comunicação social

Os meios de comunicação voltados para as massas agem como canais de escoamento da expressão pública dos pensamentos, como uma ágora material dedicada ao trânsito de ideias, especialmente quando considerada a perspectiva política. Dada a ampla abrangência e alcance dos meios de comunicação de massa, não se pode descurar de perceber a incidência do abuso de poder quanto ao trato com a mídia.

Ao tratar da circulação de ideologias políticas, Karl Loewenstein (1979) destaca a complexidade entre o poder da comunicação e o sistema democrático, na medida em que os sistemas políticos se mantêm por meio da disseminação das ideologias que os promovem.

O risco de abusividade do poder é demonstrado, portanto, a partir do momento em que a comunicação e a propaganda passam a se tornar o núcleo da alma das massas, quando cooptadas e apropriadas pelo Estado (LOEWENSTEIN, 1979). O filósofo alemão (*Ibidem*)

procede a uma defesa de regulamentação dos meios de comunicação de massa diante de uma possibilidade de instrumentalização por parte dos partidos políticos em período eleitoral, o que poderia ensejar uma “perversão da liberdade política em virtude da desigualdade do acesso aos meios de comunicação de massa” (tradução nossa).

Percebe-se que o material veiculado pelos meios de comunicação de massa com cunho político-eleitoral e os processos de sua construção sofrem influências de interesses difusos e de múltiplas índoles - sejam estas pessoais, corporativas ou ideológicas -, correspondendo a desdobramentos da pressão social (ALVIM, 2019).

À vista destas digressões, pode ser percebido que o manuseio e administração desse poder é decisivo em disputas eleitorais e que não é por acaso que a extrapolação do uso dos meios de comunicação social pode ser um fator interveniente na normalidade e legitimidade das eleições.

Para Carlos Mário Velloso e Walber Agra (2023), o abuso midiático pode ser verificado quando é verificada a utilização de rádio, televisão, internet, jornais ou revistas para conferir favorecimento ou prejudicar alguma das partes envolvidas nas eleições, sejam estas candidatos, partidos, coligações ou federações.

É o desvirtuamento das práticas dos canais de comunicação social que passam a atuar - de maneira ostensiva ou velada - para a reconstrução intencional da vontade e consciência políticas do eleitorado, bem como para reposicionar intenções quando do exercício do voto em favorecimento ou detrimento de candidaturas ou partidos (GOMES, 2020).

Trata-se, portanto, da possibilidade de alteração da igualdade da competição a partir da influência do uso incisivo dos veículos de imprensa, especificamente para promover a manipulação do eleitorado, em uma condução dirigista voltada ao descrédito ou impulsionamento de alternativas políticas (ALVIM, 2019).

Importante destacar a hipótese de caracterização de abuso de autoridade na propaganda institucional, na medida em que faz parte do rol de condutas vedadas a agentes públicos previsto pela LE, embora seja um extrapolamento de meios de comunicação - no caso, na fenda da propaganda institucional.

O dispositivo prevê a possibilidade de configuração de abuso de autoridade a partir da violação do conteúdo normativo do Art. 37, §1º, que restringe a finalidade da propaganda institucional. Assim, a promoção pessoal de candidatos no espaço destinado à administração pública é hipótese de abuso de poder político, em vista de se utilizar da plataforma estatal para a persecução de fins eleitorais e pessoais.

3.4 Condutas Vedadas

É de se considerar que o abuso de poder compõe um conceito jurídico indeterminado e fluido, onde a determinação da lesividade da conduta é feita diante das circunstâncias. Para além da necessidade de estabelecimento de critérios claros para a caracterização do abuso de poder, foram forjadas as condutas vedadas, com o objetivo de prestigiar a segurança jurídica.

Para Sato (2018), as condutas vedadas cumprem um ponto de partida na compreensão da lacuna legislativa que paira sobre os atos que podem ser configurados abuso de poder político. Dessa forma, as condutas vedadas têm estreita correlação com o abuso de poder político (SOUZA; SATO, 2008).

Tipificadas entre os Arts. 73 a 78 da LE, as condutas vedadas se caracterizam como situações específicas que podem denotar abuso de poder político em virtude da relevância e reconhecida gravidade das condutas para o processo eleitoral (GOMES, 2020).

De acordo com Walber Agra (2022), os abusos de poder político, econômico e uso indevido dos meios de comunicação não exaurem as espécies de abuso de poder, que também podem ser manifestadas por meio das condutas vedadas, corrupção, caixa dois e captação ilícita de sufrágio.

Há necessária correlação entre as condutas vedadas e o abuso de poder, embora haja dissenso doutrinário acerca da caracterização das primeiras enquanto expressão do segundo. Enquanto, de um lado, as condutas vedadas podem representar verdadeira manifestação do abuso de poder (AGRA, 2022; GOMES, 2020), de outro, as condutas vedadas oferecem o suporte fático que deve principiar a eventual caracterização de abuso de poder político, enquanto institutos distintos e que tutelam diferentes bens jurídicos (SATO, 2018).

Ao passo que a proibição do abuso de poder protege a normalidade e legitimidade das eleições (Art. 14, §9 da CRFB/88) e liberdade do voto (*caput* do Art. 237 do CE), a vedação de condutas aos agentes públicos estabelece a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais (*caput* do Art. 73 da LE). No entanto, formam um conjunto legal que resguarda a soberania popular de óbices ao seu livre exercício.

Trata-se de rol de condutas que se consubstanciam em abuso de poder político e que não podem ser interpretadas extensivamente, considerando a normatização restrita realizada na LE. Assim como o abuso de poder, a caracterização do cometimento de condutas vedadas não pode ser fundamentada em presunções, sendo exigido amplo conjunto probatório (AGRA, 2022).

Dessa forma, o teor da norma que estabelece as condutas vedadas é exemplificativo no que diz respeito à caracterização do abuso de poder (COELHO, 2020), mas taxativas quanto à sua caracterização enquanto tipo autônomo. O abuso de poder político é ilimitado e intangível, o que torna impossível uma legislação exaustiva acerca de ilícitos que nascem da exacerbação do poder; enquanto isso, as condutas vedadas são aquelas que constam no rol exaustivo e definido pela LE (BOVÉRIO; BOVÉRIO, 2018).

As extensas hipóteses de condutas vedadas previstas pela LE, especificamente, previnem a utilização da estrutura da Administração Pública para obter benefícios eleitorais para si ou outrem, por meio da instrumentalização de recursos materiais ou imateriais e que desequilibra a igualdade entre os candidatos.

3.5 Novas Manifestações do Abuso de Poder Eleitoral

3.5.1 Nova *fattispecie* de abuso de poder na era digital: a desordem informacional

Ao lançar luz sobre o caráter contingente da intersecção entre democracia e internet, perante a recorrência da utilização das ferramentas de comunicação social sob viés político, pode ser percebida a formação de redes de comunicação simultâneas voltadas a um agir comunicativo, para utilizar o termo cunhado por Habermas (2012), em um contexto em que a linguagem e a comunicação são o centro da Teoria Social.

No entanto, a formação destas redes, ao passo que pode significar um vetor de solidificação da legitimidade democrática e um modelo de comunicação ideal - como o habermesiano-, pode também se decantar em um elemento próprio do esfacelamento da qualidade das democracias liberais, provocando o fortalecimento e o descrédito paulatino das instituições, em um só tempo.

Por isso, a internet representa a aceleração da comunicação e aumento nos níveis de massificação da informação, ao mesmo tempo em que o ambiente virtual permite a pulverização de ideias por ciclos de inúmeros indivíduos de forma descentralizada.

Alexandre de Moraes (2024) fala na construção de um novo populismo digital extremista, com atuação de uma infantaria virtual antidemocrática, em desrespeito ao “mercado livre de ideias” no campo político.

O autor ainda descreve que, na empreitada da modernidade, são manipuladas eficazmente as redes sociais e os serviços de mensagens privadas, tirando proveito da completa inércia das instituições democráticas, na organização de uma máquina de desinformação que opera sem restrições, disseminando notícias falsas, discursos antidemocráticos e de ódio direcionados a grupos específicos, se adaptando para persuadir os eleitores da melhor maneira possível, influenciando seus comportamentos.

É a partir do reconhecimento do protagonismo das mídias sociais no processo eleitoral que deve se atentar para a renovação das modalidades do abuso de poder, tamanha a escalabilidade das informações difundidas. Diante da evolução das formas de influência do poder, surge uma nova *fattispecie* de abuso de poder, que aqui denominamos desordem informacional.

A desordem informacional compreende tanto as informações falsas forjadas para influenciar as massas por meio de *fake news*, manipulação informacional e descontextualização, quanto a falsa percepção de veracidade por parte do receptor (SANTANA; PRADO, 2023). O conceito, oriundo das ciências da informação e da comunicação, nasce com Wardle e Derakhshan (2017), quando propõem um quadro de interpretação que diferencia as manifestações da desordem informacional com o objetivo de guiar a produção de políticas públicas na Europa.

É dentro dessa dinâmica informacional de desordem que nasce o fenômeno da infodemia, delimitado enquanto aumento no trânsito de ideias e informações acerca de um assunto específico. A observação científica demonstra que a desordem informacional surge da polarização política e por ela é retroalimentada, tornando-se verdadeiro mecanismo a serviço de projetos políticos no Brasil, amplificada no ambiente digital (SANTANA; PRADO, 2023).

As condutas identificadas pela doutrina eleitoralista enquanto representativas do abuso de poder na internet podem ser sistematizadas da seguinte forma: disseminação de *fake news*, manipulação de dados sensíveis para viabilizar a disseminação de *fake news*, manipulação dos algoritmos das redes sociais para influenciar o debate público por meio da filtragem de conteúdo (MENDES, 2022) e o uso de robôs (*bots*) programados para a disseminação de correspondência eletrônica e de notícias manipuladas (ALVIM, 2019).

Para Anna Paula Mendes (2022), quando se trata da vedação ao abuso de poder na internet, há uma linha tênue entre a intervenção legítima do judiciário no intercâmbio de ideias e a censura, razão pela qual a proteção dos bens jurídicos da liberdade de expressão e de informação se encontram em aparente contraposição à liberdade do voto e à legitimidade das eleições.

A expressão mais proeminente e discutida da desordem informacional tem sido a produção e proliferação sistemática de *fake news* - se considerado o recorte das duas últimas eleições presidenciais. Um conteúdo compatível com a caracterização de *fake news*, na perspectiva eleitoral, pode ser definido como uma notícia sabidamente inverídica, com potencialidade de causar grave dano a candidato ou à lisura do processo eleitoral (MENDES, 2022). Nesse sentido, é percebido um retorno à estruturação do abuso de poder a partir dos elementos de gravidade e potencialidade.

Inicialmente, o abuso de poder na internet pode ser classificado dentro da tipificação da malversação do uso dos meios de comunicação social (AGRA, 2022), vez que o aspecto teleológico da norma do Art. 22 da LC 64/90 é a proteção da legitimidade do processo eleitoral frente ao impacto dos meios de comunicação na formação da vontade do eleitor.

No entanto, considerado o intenso aprofundamento das táticas operacionais da desordem informacional e a grande incidência da forma de abuso de poder na realidade eleitoral contemporânea, deve ser admitida enquanto verdadeira tipificação. É dizer que não

se trata de espécie atípica de abuso de poder, tampouco uma interpretação elástica do conceito de abuso de poder midiático, mas de interpretação gramatical da legislação (MENDES, 2022).

3.5.2 Abuso de Poder Partidário e Fraude à Cota de Gênero

A partir da constatação da sub-representação feminina na política, tendente a afetar a qualidade das democracias, Margarete Coelho (2020) constrói a hipótese da existência de um abuso de poder partidário sob a perspectiva da violência política de gênero.

Cabe destacar que a violência política contra a mulher passou a ser tipificada como crime em agosto de 2021 com o advento da Lei nº 14.192/2021. A norma considera violência política contra a mulher "*toda ação, conduta ou omissão com a finalidade de impedir, obstaculizar ou restringir os direitos políticos da mulher*", bem como a exclusão ou restrição no reconhecimento das suas liberdades políticas fundamentais (parágrafo único do Art. 3º da Lei nº 14.192/2021).

No entanto, Coelho (2020) oferece uma perspectiva de imposição de dificuldades às mulheres no próprio ingresso na política, diante de uma resistência partidária masculina. Tendo em vista que os homens são maioria nas agremiações partidárias, figuram enquanto donos tradicionais do capital eleitoral e concentradores dos recursos financeiros nas campanhas, em que pese o esforço da legislação e da Justiça Eleitoral em incentivar a participação política feminina por meio das cotas de gênero.

Desde a promulgação da Lei nº 12.034/2009 - que instituiu o percentual mínimo de 30% e o máximo de 70% de candidaturas de cada sexo nas eleições-, a multiplicação de ações que denunciam fraudes à cota de gênero em trâmite nos Tribunais Eleitorais revela a incipiência da capacidade corretiva da norma, vez que pode ser observada a estruturação de estratégias para desafiar a efetivação da medida, ano após ano.

Para Carlos Mário da Silva Velloso e Walber Agra (2023), a fraude à cota de gênero nas candidaturas femininas (conduta prevista no Art. 10, §3º da LE) efetivamente figura entre as espécies de abuso de poder em sentido eleitoral.

Portanto, esta modalidade de abuso de poder, *lato sensu*, pode ser observada no interior dos partidos políticos ao negar efetividade às normas que incentivam a participação feminina

na política, fato que se apresenta entrelaçado à violência política contra a mulher (COELHO, 2020).

Ou seja, se trata de um extrapolamento do poder conferido pelas estruturas político-partidárias para interpor e asseverar resistências à superação da sub-representação feminina.

3.5.3 O abuso de poder religioso

A doutrina tem apontado situações em que resta caracterizado exagero na manifestação religiosa em grandes eventos que contam com a participação de candidatos a cargos eletivos, bem como em ocasiões que não estariam acobertadas pela legislação atual, mas que representam verdadeira manipulação das crenças individuais para fins políticos (ALVIM, 2019; MENDES, 2022; PECCININ, 2015).

Luiz Eduardo Peccinin (2015) destaca a incompatibilidade dos discursos religiosos com a argumentação pública, vez que a inserção destes nas disputas eleitorais enseja riscos à esfera pública de deliberação, em uma dogmatização de temas de interesse coletivo.

Deve ser destacado que não há tipificação específica para o abuso do poder religioso, razão pela qual as práticas relativas à extrapolação do poder de influência sobre as crenças religiosas são subsumidas às formas típicas de abuso de poder previstas no ordenamento. Exemplificadamente, pode ser observado o tratamento dado ao tema pelo TSE:

AC.-TSE, de 21.8.2018, no RO nº 537003: enquadra-se como abuso de autoridade a extrapolação da ascendência e o poder de influência e de persuasão de líderes religiosos (pastores, padres, diáconos, sacerdotes) sobre os fiéis de comunidades religiosas.

AC.-TSE, de 7.3.2017, no RO nº 265308: a prática de atos de propaganda por entidade religiosa pode ser caracterizada como abuso de poder econômico; e a difusão proposital de atos de promoção de candidaturas, como uso indevido dos meios de comunicação social.

Apesar da ausência de tipificação específica para a conduta de abuso do poder religioso, o legislador tentou coibir a interferência de eventuais manipulações eleitorais através da administração da fé por meio de duas vedações: a proibição de fixação de propaganda eleitoral em bens de uso comum, como templos (Art. 37, § 4º da LE) e a impossibilidade de financiamento de campanhas por parte de entidades beneficentes e religiosas (Art. 24, VIII da LE).

O que pode ser percebido, a partir da classificação típica do abuso de poder, é que se tenta mitigar os efeitos deletérios da exacerbação da propaganda e comunicação - com foco na estrutura física dos tempos - e econômico, a partir da vedação ao financiamento e publicidade procedentes de entidades religiosas.

Ou seja, a influência da capacidade física de congregação e arrecadação religiosas são mitigadas, enquanto o ordenamento encontra-se silente quanto ao tratamento específico do abuso do poder de influência, em sua faceta ideológica-religiosa.

À luz da compreensão de Bobbio (2000) sobre o ponto, é compreendido que o poder ideológico é a capacidade de penetração e permeabilidade de discursos, dogmas e ideias sobre indivíduos suscetíveis às circunstâncias comuns de crença, uma vez que difundidos por pessoa munida de autoridade. É esta perspectiva de influência religiosa que tem estado em evidência no cenário político brasileiro, especialmente desde 2018.

É por este motivo que pode ser percebido um alargamento conceitual do abuso de poder para incluir a conduta de líderes religiosos (GONÇALVES, 2018) que possam se utilizar de coerção - sob uma perspectiva ideológica - ou abuso de influência para influir na normalidade e legitimidade dos pleitos ao tensionar pautas, ideias ou apoio a determinados candidatos.

Para Amilton Kufa (2018), o abuso de poder religioso se volta à deturpação de práticas religiosas, seja através de pregações diretas, distribuição de propaganda eleitoral ou meios de intimidação carismática ou teológica, com o fim de provocar influências sobre a liberdade de consciência dos fiéis e angariar votos ou apoios a participantes do processo eleitoral.

Apesar do esforço jurisdicional, é importante pontuar que a *fattispecie* do poder político ou de autoridade pressupõe o seu exercício por detentor ou ocupante de cargo, emprego ou função na Administração Pública, o que violava o bem jurídico - normalidade e legitimidade das eleições - a partir da influência do poder e da máquina do estado para a persecução de objetivos desvinculados dos princípios constitucionais da sistemática administrativa.

Muito embora os líderes religiosos possam, por analogia, ser considerados detentores de posição privilegiada frente a proteção estatal à liberdade religiosa, o abuso do poderio ideológico de sacerdotes e representantes religiosos na esfera político-eleitoral passa ao largo de tificação específica, deixando uma esfera de contingência quanto aos voluntarismos e

subjetivismos dos julgadores ao analisar os casos práticos, dado o caráter *sui generis* de sua subsunção.

4 INELEGIBILIDADE

Assim como o combate ao abuso de poder, a decretação de inelegibilidade em decorrência do cometimento de medidas abusivas é uma medida destinada a defender a democracia contra possíveis e prováveis excessos tendentes a esvaziar a normalidade e a legitimidade das eleições, com regulamentação que remonta à Constituição de 1934.

As inelegibilidades se voltam à proteção da integridade do processo eleitoral em face daqueles que utilizam do poder político, econômico ou midiático para interferir no equilíbrio do processo democrático.

Inicialmente, o que restringe o direito à elegibilidade - a capacidade eleitoral passiva, direito de ser votado - é o próprio direito à moralidade das candidaturas, expresso no §9º do Art. 14 da CRFB/88 (DIAS, 2014).

É por meio deste dispositivo que a Constituição Federal outorgou ao legislador complementar a fixação das hipóteses de inelegibilidade, que foram estabelecidas pela LC nº 64/90, conhecida como Lei das Inelegibilidades.

Diante do crescimento vertiginoso da discussão acerca da moralidade e a ascensão de um discurso anticorrupção na arena pública, teve origem a chamada “Lei da Ficha Limpa” (Lei nº 135/2010), que alterou de 3 (três) anos, para 8 (oito) anos o prazo das inelegibilidades previstas pela LC 64/90. O projeto, de iniciativa popular, teve como objetivo buscar uma maior moralização do processo de escolha de representantes, por meio de uma assepsia política (LORENCINI; GUNDIM, 2022).

Ressalta-se que a alteração legislativa quanto ao prazo e a incidência das inelegibilidades trouxe uma resposta ao prazo criticável de três anos previsto na redação original da LC 64/90 - considerando a realização de eleições a cada quatro anos, apenas eram impedidas candidaturas no certame imediatamente seguinte - de modo que acabava por ser verificada uma situação de ineficácia da norma, em uma sanção meramente simbólica (GOMES, 2020).⁶

⁶ Importa ressaltar que, *a priori*, as inelegibilidades não constituem sanção, mas são mera conformação da situação do cidadão ao regime jurídico-eleitoral em vigor. Ou seja, ainda que nem todas as hipóteses de

Tratando-se de alteração no *status* dos direitos políticos de um indivíduo, especificamente na capacidade eleitoral passiva. Por esse motivo, as hipóteses de inelegibilidade devem ser interpretadas restritivamente (AGRA, 2018), na medida em que também compõem a determinação da legitimidade do poder político, enquanto fator interveniente na qualidade formal da democracia por meio do acesso à disputa eleitoral, podendo representar verdadeira morte política para agentes declarados inelegíveis.

Como bem disse o Ministro Luiz Fux, “*o político constrói o seu presente com o passado...E constrói o seu futuro com o seu presente, essa é a finalidade da lei*”.⁷ Por este motivo, a doutrina adverte acerca dos possíveis perigos decorrentes da combinação entre discurso jurídico e moralidade, apta a solapar os fundamentos do Estado Democrático de Direito (SALGADO; ARAÚJO, 2013).

Vânia Aieta (2018) aponta uma tentativa política transnacional de se operar a implementação de uma sociedade punitiva, que opera as inelegibilidades como “sacrifício” de certas partes no jogo político, o que representaria uma repressão do dissenso público com vistas a solidificar projetos de poder.

Nesta linha de pensamento, é tradicionalmente adotado um posicionamento de cautela pela doutrina em relação ao protagonismo da Justiça Eleitoral na análise dos impedimentos legais para o exercício da cidadania passiva (SALGADO, 2015). É dizer que a orientação ontológica do instituto demanda que suas hipóteses de incidência específicas sejam elaboradas e aplicadas para a concretização da soberania popular, não de um “moralismo amorfo” (GODOY; ARAÚJO, 2018).

Em um contexto de intensa moralização da política, deve ser repisada a natureza essencial que o preenchimento de cargos políticos representa no sistema democrático, de modo que a interferência da Justiça Eleitoral no *ius honorum*, na realidade brasileira, segue sendo objeto de debates ao longo dos seus mais de 90 anos de existência.

Nesse sentido, os critérios para a elaboração da legislação e a verificação da construção jurisprudencial a este respeito superam o lugar do arbítrio da cidadania passiva, para

inelegibilidade possam ser caracterizadas enquanto sanção, a maior parte delas assim se mostra, haja vista os seus efeitos práticos na arena política (SALGADO, 2015).

⁷ Trecho extraído do julgamento da ADC nº 29. (STF - ADC: 29 DF 9931096-77.2011.1.00.0000, Relator: LUIZ FUX, Data de Julgamento: 16/02/2012, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 29/06/2012)

representar o crivo de análise dos próprios princípios constitucionais eleitorais, à luz da “autenticidade eleitoral”.

4.1 A Proteção à Autenticidade Eleitoral

Na obra “Princípios Constitucionais Eleitorais”, Eneida Salgado (2015) destaca que o conjunto constitucional indica uma proteção ao que chama de “autenticidade eleitoral”. Diretamente relacionado com o comando constitucional de salvaguarda da normalidade e legitimidade das eleições, o princípio se relaciona à exigência de eleições livres e limpas, em que haja a possibilidade de formação do voto livre de vícios - liberdade de consciência, nos termos postos no ponto 2.1 - e a garantia de opções reais ao eleitorado.

O princípio carrega em sua gênese a exigência de um sistema de controle do poder - e de seu abuso - que possa garantir a lisura do processo eleitoral, apreciando o *status* de elegibilidade do agente, o desenvolvimento de um certame livre de máculas e a observância do princípio da legalidade (SALGADO, 2015).

Para a autora, as hipóteses de inelegibilidade, juntamente com as condições de elegibilidade, são expressões explícitas da imposição de autenticidade eleitoral promovida pela Carta Constitucional (SALGADO, 2015).

Em sentido similar, a Ministra Cármen Lúcia (1998) considera que a forma do exercício da soberania popular por meio do direito de preencher cargos políticos em eleições populares guarda, evidentemente, natureza essencial que adjetiva o sistema democrático.

A Consulta nº 1.147/DF, de relatoria da Ministra, assentou no TSE o entendimento de que as hipóteses de inelegibilidade são voltadas à proteção da liberdade do voto para os que têm condições de representação dentro dos princípios acolhidos enquanto valores da própria sociedade.

Nesse sentido, as inelegibilidades têm um fundamento ético que atua em três frentes, servindo tanto para a preservação do funcionamento do regime democrático - em garantia da moralidade e na luta contra o abuso de poder -, bem como para a salvaguarda da isonomia eleitoral, de modo a impedir o império do poder econômico, político ou dos meios de

comunicação sobre mandatos representativos e por fim, em defluência do princípio republicano, para impedir a perpetuação do poder (AGRA, 2018).

4.2 O conceito de inelegibilidade

Em área limítrofe entre o direito e a política, as hipóteses de inelegibilidade são centrais para a legitimidade do funcionamento de um sistema que se pretende democrático, uma vez que a modificação do resultado obtido nas urnas e do cenário político em si é uma consequência provável da restrição do direito de receber votos (GODOY; ARAÚJO, 2018).

Desta constatação deflui a necessidade de conceituação do termo, em um processo etimológico tão intrincado, quanto necessário à restrição da interpretação da norma, haja vista que enquanto conceito jurídico indeterminado, permite diversas compreensões acerca das suas delimitações.

Embaraço ao *status* de elegibilidade, a inelegibilidade ou ilegitimidade oferece um impedimento à capacidade passiva do nacional, tornando-o inapto a receber votos, provocado pela subsunção a situações jurídicas descritas na CRFB/88 ou em Lei Complementar (GOMES, 2020). Embora possa votar, não goza do direito de ser votado, razão pela qual veda-se a possibilidade de representação popular exercida pelo inelegível.

Ou seja, a inelegibilidade não esvazia a cidadania integralmente, pois há a preservação da capacidade de votar; a restrição posta pelo sistema eleitoral diz respeito ao exercício de mandatos eletivos, em vista da ausência de "*dignitas* suficiente para representar seus pares nas esferas de poder" (AGRA, 2018).

A inelegibilidade figura, então, como negativa do direito ao exercício da cidadania passiva, objetivando a proteção à democracia e a mitigação de abusos de poder que afetam a igualdade dos pleitos e operando enquanto restrição legítima para fazer destacar os valores republicanos (COELHO, 2016).

Embora possa ser percebido um consenso doutrinário acerca da inelegibilidade enquanto obstáculo ao exercício da cidadania passiva, há um dissenso latente quanto à natureza jurídica do instituto: adequação à norma ou sanção (GODOY; ARAÚJO, 2018).

José Jairo Gomes (2020) compreende a inelegibilidade como um *status* eleitoral que impõe restrições à esfera jurídica da pessoa, a qual não pode ser eleita. Para Walber Agra (2018), as inelegibilidades são situações jurídicas, de cunho negativo, que podem surgir após a verificação das condições de elegibilidade de um indivíduo, que podem retirar do cidadão sua prerrogativa de disputar eleições; ou seja, as hipóteses de inelegibilidade atuam diretamente nas condições de elegibilidade, de modo a cercear o *ius honorum*.

Considera-se que toda inelegibilidade se relaciona ao *status* do indivíduo - adequação ao regime jurídico-eleitoral. Mas ao perscrutar o fundamento de sua declaração, se verifica que algumas podem ter tido origem na prática de ilícito, no que passam a ser situadas na esfera de eficácia da decisão sancionatória, o que se convencionou chamar inelegibilidade-sanção (GOMES, 2020).

Por outro lado, outras inelegibilidades surgem da existência de situações jurídicas em que o indivíduo se encontre no momento do pedido de registro de candidatura, em decorrência de *status* familiar ou funcional.

No caso das inelegibilidades decorrentes da prática dos abusos de poder descritos nos capítulos anteriores, é observada a constituição de uma inelegibilidade de caráter sancionatório decorrente da confirmação do pedido descrito pelo Art. 22, inciso XIV, da LC nº 64/90.

A Ação de Investigação Judicial Eleitoral resulta na cominação de sanção de inelegibilidade para as eleições que se realizarem nos oito anos subsequentes à eleição que se verificou o abuso de poder. Trata-se de sanção tipicamente eleitoral (ZÍLIO, 2013).

Diante da delimitação do conceito, passa a importar a análise da incidência das causas de inelegibilidade, ou seja, os motivos constitucionais ou infraconstitucionais concretos, aptos a elidir o exercício da prerrogativa de primeira dimensão.

4.3 Inelegibilidades Constitucionais

As hipóteses de inelegibilidade estão contidas na Constituição Federal e na Lei das Inelegibilidades, motivo pelo qual podem ser classificadas em constitucionais e

infraconstitucionais, se diferenciando pela força normativa de cada uma e pela suscetibilidade a alterações legislativas. Destaca-se que é garantida maior imutabilidade das normas de cunho constitucional (AGRA, 2018).

Evidentemente que a distinção entre inelegibilidades constitucionais e legais não é irrelevante, apresentando consequências práticas (GOMES, 2020). Não há que se falar em preclusão quanto às inelegibilidades constitucionais, podendo ser suscitadas a qualquer tempo, em razão de seu caráter público (AGRA, 2018).

As normas constitucionais que tratam das inelegibilidades são mandamentos de eficácia plena e estão localizadas entre os §§ 4º a 7º do Art. 14 da CF:

Art. 14. [...] § 4º São inelegíveis os inalistáveis e os analfabetos.

§ 5º O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente.

§ 6º Para concorrerem a outros cargos, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal e os Prefeitos devem renunciar aos respectivos mandatos até seis meses antes do pleito.

§ 7º São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.

De forma abrangente, as inelegibilidades constitucionais dizem respeito: aos inalistáveis; aos analfabetos; àqueles declarados inelegíveis por motivos funcionais, referente à reeleição para cargos do Executivo; ao cônjuge e aos parentes do Presidente da República, governadores, prefeitos e de seus sucessores e substitutos, considerada inelegibilidade reflexa; e no caso de inabilitação para o exercício de função pública motivada pela prática de ato antijurídico.

4.4 Inelegibilidades Infraconstitucionais

As inelegibilidades infraconstitucionais são assim denominadas por não constarem no texto constitucional, mas em lei complementar; especificamente, a Lei nº 64/90.

José Armando Pontes Dias (2014) defende que, inicialmente, a regulamentação das inelegibilidades por Lei Complementar é desnecessária à efetividade do § 9º do Art. 14 da

CRFB/88, por seu conteúdo de moralidade e avaliação da vida pregressa dos candidatos já expressa no texto constitucional. Ao delinear um direito fundamental à moralidade das candidaturas, sustenta ser o disposto na Constituição suficiente à eficácia social e jurídica, na medida em que a LC 64/90 age à consecução dos objetivos constitucionais.

No entanto, conforme apontado em linhas anteriores, a declaração de inelegibilidade configura uma exclusão temporária e relevante dos inelegíveis da vida pública, razão pela qual os critérios de sua determinação devem ser especificamente determinados e, sobretudo, o mais apartados quanto seja possível de interpretações principiológicas e subjetivistas - vide capítulo 4.

Por este motivo, Pontes de Miranda (1970) especifica um conteúdo jurídico determinado para as inelegibilidades aptas a expurgar cidadãos da vida pública: somente práticas contrárias à probidade administrativa, à normalidade e legitimidade das eleições, bem como atos ofensivos ao regime democrático ou decorrentes de abuso de poder político ou econômico poderiam ser consideradas causas de inelegibilidade infraconstitucional.

Com esteio na Lei de Inelegibilidades, sumariamente, podem ser observadas hipóteses de inelegibilidade decorrentes de:

- (i) perda de mandato de parlamentares que incidem em quebra de decoro parlamentar ou nas vedações estabelecidas pelo Art. 54 da CF (alínea “b” do inciso I do Art. 1º da LC 64/90);
- (ii) perda de cargo eletivo por infringência à Constituição Estadual ou Lei Orgânica do Município para Governadores e vices, bem como Prefeitos e Vices, respectivamente (alínea “c” do inciso I do Art. 1º da LC 64/90);
- (iii) constatação de abuso de poder econômico ou político pela Justiça Eleitoral (alínea “d” do inciso I do Art. 1º da LC 64/90);
- (iv) condenação transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado pela prática de crimes dolosos, advindos de ação penal pública (alínea “e” do inciso I do Art. 1º da LC 64/90);
- (v) declaração de indignidade para o oficialato militar (alínea “f” do inciso I do Art. 1º da LC 64/90);
- (vi) rejeição de contas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa por parte dos ordenadores de despesa (alínea “g” do inciso I do Art. 1º da LC 64/90);
- (vii) condenação dos detentores de cargo na Administração Pública que, através de abuso do poder econômico ou político, beneficiarem a si ou a terceiros (alínea “h” do inciso I do Art. 1º da LC 64/90);
- (viii) ter sido ou estar sendo objeto de processo de liquidação em estabelecimentos de crédito, financiamento e seguros (alínea “i” do inciso I do Art. 1º da LC 64/90);
- (ix) condenação por corrupção eleitoral, captação ilícita de sufrágio, captação

irregular de recursos ou condutas vedadas aos agentes públicos em campanhas eleitorais (alínea “j” do inciso I do Art. 1º da LC 64/90);

(x) renúncia do parlamentar ao cargo eletivo após o oferecimento de representação ou petição capaz de autorizar a instauração de processo disciplinar (alínea “k” do inciso I do Art. 1º da LC 64/90);

(xi) condenação à suspensão dos direitos políticos por ato doloso de improbidade administrativa que importe dano ao erário e enriquecimento ilícito (alínea “l” do inciso I do Art. 1º da LC 64/90);

(xii) exclusão do exercício da profissão pelo órgão profissional competente, em decorrência de infração ético-profissional (alínea “m” do inciso I do Art. 1º da LC 64/90);

(xiii) condenação em razão do desfazimento - real ou simulado - de vínculo conjugal ou de união estável para evitar a caracterização de inelegibilidade reflexa (alínea “n” do inciso I do Art. 1º da LC 64/90);

(xiv) demissão do serviço público em decorrência de processo administrativo ou judicial (alínea “o” do inciso I do Art. 1º da LC 64/90);

(xv) conclusão pela responsabilidade de pessoa física responsável por doações eleitorais ilegais (alínea “p” do inciso I do Art. 1º da LC 64/90); e de

(xvi) afastamento de magistrados ou membros do Ministério Público na pendência de processo administrativo disciplinar, seja por aposentadoria compulsória por decisão sancionatória, pedido de exoneração ou aposentadoria voluntário (alínea “q” do inciso I do Art. 1º da LC 64/90).

Em consonância com o enfoque deste estudo, é devido destacar a previsão contida no Art. 1º, I, alínea “d”, da LC nº 64/90, de acordo com a qual são inelegíveis para qualquer cargo:

“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”.

Diante do dispositivo, figuram essenciais para a caracterização da inelegibilidade a decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, por parte da Justiça Eleitoral, pela prática de abuso de poder econômico ou político por particular ou agente público, de maneira a conferir benefícios a candidato em campanha eleitoral (GOMES, 2020).

Importante, no entanto, diferenciar a inelegibilidade da alínea “h” do inciso I do Art. 1º da LC nº 64/90 daquela expressa na alínea “d”; no caso da alínea “h”, em que pese se tratar de um abuso que pode ter tanto uma nota política, quanto econômica, faz referência a um conceito de abuso que extrapola o sentido estritamente eleitoral (ALVIM, 2016). Assim, a alínea “h” diz respeito a um excesso ou desvio de poder eminentemente administrativo, embora tenha finalidade eleitoral (SILVA, 2018).

Outra distinção pode ser identificada na esfera judicial que condenou o agente, haja vista o entendimento consolidado no RO 60283, de 2010, de que a inelegibilidade da alínea “h” incide tanto nas hipóteses de condenação pela Justiça Comum, quanto pela Justiça Eleitoral, enquanto a alínea “d” pressupõe “representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral”.

Ainda podem ser diferenciadas em relação ao sujeito destinatário da norma, pois enquanto a alínea “d” pode ser oposta a qualquer pessoa, o sujeito da alínea “h” se demonstra determinado, em um regramento voltado aos detentores de cargo na Administração Pública (SILVA, 2018).

Desta forma, se pretendeu punir aqueles que, além de violarem o princípio da moralidade, foram de encontro ao princípio da impessoalidade e o republicano, utilizando de prerrogativas funcionais para a obtenção de enriquecimento ilícito ou para a utilização de recursos públicos em campanhas eleitorais de forma indevida (AGRA, 2018).

4.5 Notas Acerca das Classificações das Inelegibilidades

Em âmbito doutrinário, para além da classificação quanto à origem e alocação normativa em constitucional ou infraconstitucional, as inelegibilidades costumam ser catalogadas como absolutas e relativas, inatas e cominadas. Apesar de tais classificações não alterarem o rol de inelegibilidades apresentado, é necessário promover uma breve incursão sobre a construção doutrinária a este respeito.

Inelegibilidades absolutas podem ser compreendidas enquanto impedimentos ao exercício de quaisquer cargos eletivos, independentemente da circunscrição em que aconteça a eleição (GOMES, 2020).

Tratam-se de hipóteses taxativamente previstas pela CRFB/88 ou por lei complementar e dizem respeito a qualquer pessoa, de maneira que reste impedida de exercer sua capacidade passiva de maneira completa (MITIDIERO; SARLET; MARINONI, 2023).

Já as inelegibilidades relativas constituem hipóteses que recaem, de forma específica, sobre certos cargos ou certames, não impedindo que os indivíduos atingidos se candidatem a

outros cargos sobre os quais não opere incidência e inelegibilidade (ALVIM, 2016); são originadas de relações de parentesco, do exercício de cargos públicos ou dos limites impostos à reeleição, não impedindo a capacidade eleitoral passiva de maneira generalizada.

Por outro lado, quanto à natureza do fator determinante para sua declaração, as inelegibilidades podem ser consideradas inatas ou cominadas.

As inelegibilidades são inatas quando a “subsunção normativa encontra configuração na seara prática”, o que pode ser considerado uma descrição fática que se molda a um fato jurídico de modo a compulsar um impedimento, sem que seja verificada qualquer conduta contrária ao ordenamento (AGRA, 2011).

Portanto, inatas são inelegibilidades que decorrem do simples amoldamento entre a situação de fato e a hipótese normativa, como nas inelegibilidades relativas por relação de parentesco, sem que haja uma ligação consequencial de “deslize e castigo” (ALVIM, 2016).

Importa estabelecer conexões entre as inelegibilidades relativas e inatas, na medida em que aquelas sempre serão inatas, haja vista que a situação jurídica de restrição à capacidade eleitoral pode ser esvaziada por meio do afastamento da conduta descrita na norma ou pela escolha de outro cargo na disputa, por exemplo, em outra circunscrição (AGRA, 2011).

Ainda nesse sentido, se pode constatar que a maior parte das inelegibilidades constitucionais - vide tópico 4.3- são inatas, haja vista não serem produto de nenhuma sanção, figurando apenas enquanto a consequência lógica do enquadramento do fato ao tipo descrito na CRFB/88 (AGRA, 2011).

Por outro lado, inelegibilidades cominadas são o produto de fatos jurídicos que ensejam sanção por violação às normatizações eleitorais, uma decorrência de transgressões eleitorais. Nesse caso, a tipificação é ligada ao *ethos* que deve nortear a coletividade, em defesa da normalidade e legitimidade das eleições prevista no texto constitucional.

Por este motivo, é imposta uma distinção de caráter prático: ao se observar a natureza das decisões judiciais que tratam as inelegibilidades, as que se referem às inelegibilidades inatas têm caráter declaratório, enquanto as que versam sobre as inelegibilidades cominadas têm natureza constitutiva, impondo uma sanção que provoca alterações das relações jurídicas antes postas (AGRA, 2011).

Destaca-se que essas são inelegibilidades envolvidas por uma carga de sanção, que surgiram enquanto respostas legais a condutas desaprovadas pelo ordenamento: as espécies de abuso de poder, a captação ilícita de sufrágio ou de recursos e as condutas vedadas aos agentes públicos são representativos das hipóteses de contrariedade à norma que ensejam a declaração de inelegibilidades cominadas.

Trata-se de sanção efetivamente aplicada por decisão judicial de natureza constitutiva pela prática de abuso de poder econômico ou político (GODOY; ARAÚJO, 2018).

Ou seja, embora não seja sanção em taxionomia penal (AGRA, 2011), a inelegibilidade cominada pode ser compreendida como sanção nulificante de registro de candidatura deferido durante sua vigência ou que evidencia, de pronto, *status* manifesto de inelegibilidade, em atuação negativa (COSTA, 2021).

5 ANÁLISE DO JULGAMENTO DA AIJE 0600814-85 PELO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

É diante do combate ao abuso de poder, em decorrência do cometimento de medidas abusivas, que surge a decretação de inelegibilidade. A declaração surge enquanto medida destinada a defender a democracia contra possíveis e prováveis excessos tendentes a esvaziar a normalidade e a legitimidade das eleições.

No caso das inelegibilidades decorrentes da prática dos abusos de poder descritos nos capítulos anteriores, é observada a constituição de uma inelegibilidade decorrente da confirmação do pedido descrito pelo Art. 22, inciso XIV, da LC nº 64/90, que aponta que a AIJE resulta na cominação de sanção de inelegibilidade para as eleições que se realizarem nos oito anos subsequentes à eleição em que se verificaram as irregularidades.

Por esses motivos, é destaque importante na história brasileira recente a declaração de inelegibilidade do ex-Presidente da República Jair Messias Bolsonaro, proferida no plenário do TSE em 30 de junho de 2023, por ocasião da AIJE nº 0600814-85.2022.6.00.0000. A partir do julgamento, Jair Bolsonaro se tornou o primeiro ex-Presidente a ser declarado inelegível pela Corte Eleitoral.

A inelegibilidade do ex-Chefe do Executivo foi declarada pelo TSE novamente, em julgamento conjunto de AIJEs que tinham como causa de pedir a realização de atos de campanha durante o desfile cívico comemorativo do bicentenário da independência do Brasil, no dia 07 de setembro de 2022, em Brasília, através do uso do cargo para promoção da campanha à reeleição. O julgamento foi finalizado em 31 de outubro de 2023.

No entanto, na presente pesquisa, serão analisados os pressupostos expressos na AIJE nº 0600814-85.2022.6.00.0000, que permitiram concluir pela inelegibilidade do agente em decorrência da prática de abuso de poder político e uso indevido dos meios de comunicação. Dessa forma, será utilizado como recorte específico a análise do julgamento na Corte Eleitoral.

5.1 Síntese Fática do Julgamento

O Diretório Nacional do Partido Democrático Trabalhista ingressou com uma AIJE contra Jair Messias Bolsonaro, candidato à reeleição para Presidente da República em 2022, e Walter Souza Braga Neto, candidato a Vice-Presidente da República, perante o TSE, em virtude do cometimento de abuso de poder político e uso indevido dos meios de comunicação.

A Ação impugnou diversas falas do então Presidente da República durante reunião realizada no Palácio da Alvorada com 72 (setenta e dois) embaixadores estrangeiros no dia 18 de julho de 2022, quando foram postas em descrédito instituições democráticas e o TSE, bem como foram suscitadas supostas fraudes nas urnas eletrônicas. A reunião foi transmitida pela TV Brasil, rede de televisão pública, bem como pelas redes sociais da emissora.

Durante a reunião, que durou pouco mais de 30 minutos, o ex-presidente Jair Bolsonaro levantou questionamentos sobre a integridade e segurança do sistema eleitoral brasileiro, alegando vulnerabilidades nas eleições de 2018 e expressando desconfiança no modelo atual de votação eletrônica.

Ele criticou membros do TSE, como os Ministros Barroso e Fachin, acusando-os de ativismo judicial com viés político, e fez críticas ao Ministro Alexandre de Moraes. O então presidente defendeu a participação das Forças Armadas na Comissão de Transparência Eleitoral e argumentou a favor do voto impresso como medida de segurança. Além disso, buscou apoio para discutir as supostas irregularidades no sistema eleitoral, ressaltando a necessidade de mais transparência nas eleições de 2022.

Foi alegado na AIJE que houve desvio de finalidade no evento liderado por Jair Bolsonaro, que, na qualidade de Chefe de Estado, teria se utilizado da reunião com embaixadores de países estrangeiros para atacar a integridade do processo eleitoral e as instituições da República, disseminando informações falsas sobre o sistema eletrônico de votação, em uma estratégia de campanha para a reeleição.

O Partido investigante afirmou que o discurso empenhado na reunião fazia parte de uma estratégia de campanha para difundir informações falsas sobre o sistema eletrônico de votação, visando mobilizar o eleitorado e causar desordem informacional.

O PDT também pugnou pela expansão dos fatos, para considerar um contexto mais amplo que a reunião inicial, incluindo transmissões ao vivo adicionais e um decreto proposto de Estado de Defesa encontrado na residência do ex-Ministro da Justiça Anderson Torres

Dessa forma, buscou-se estabelecer um paralelo entre os ataques de 08 de janeiro de 2023 e os direcionamentos do ex-Chefe do Executivo aos seus apoiadores, de modo a densificar a hipótese de abuso de poder político.

Por sua vez, os investigados alegaram que o evento foi uma manifestação legítima de diálogo com o TSE, visando aprimorar a fiscalização e transparência do sistema eleitoral brasileiro, bem como que os atos em questão não tiveram o propósito de obter vantagens sobre os demais contendores no pleito presidencial de 2022, nem de desacreditar o resultado das eleições para promover um golpe de estado posteriormente.

O julgamento da AIJE foi concluído na sessão de 30 de junho de 2023, quando a Corte, por maioria, julgou parcialmente procedente o pedido, para condenar o ex-Presidente da República Jair Messias Bolsonaro pela prática de abuso de poder político e uso indevido de meios de comunicação nas Eleições de 2022 e declarar sua inelegibilidade por 8 (oito) anos seguintes ao pleito em questão.

O Tribunal não declarou a inelegibilidade do vice-candidato na chapa à presidência, Walter Souza Braga Neto, em razão de não ter sido demonstrada sua responsabilidade para a consecução das práticas ilícitas discutidas. O julgamento foi ementado da seguinte forma:

ACÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2022. ELEIÇÃO PRESIDENCIAL. CANDIDATO À REELEIÇÃO. REUNIÃO COM CHEFES DE MISSÕES DIPLOMÁTICAS. PALÁCIO DA ALVORADA. ANTEVÉSPERA DAS CONVENÇÕES PARTIDÁRIAS. DISSEMINAÇÃO DE INFORMAÇÕES FALSAS A RESPEITO DO SISTEMA ELETRÔNICO DE VOTAÇÃO. ANTAGONIZAÇÃO INSTITUCIONAL COM O TSE. COMPARATIVO ENTRE PRÉ-CANDIDATURAS. ASSOCIAÇÃO DE EVENTUAL DERROTA DO PRIMEIRO INVESTIGADO À OCORRÊNCIA DE FRAUDE. ESTRATÉGIAS DE MOBILIZAÇÃO POLÍTICO-ELEITORAL. TV BRASIL. REDES SOCIAIS. AMPLA REPERCUSSÃO PERANTE A COMUNIDADE INTERNACIONAL E O ELEITORADO. SEVERA DESORDEM INFORMACIONAL. DESVIO DE FINALIDADE NO USO DE BENS E SERVIÇOS PÚBLICOS E DE PRERROGATIVAS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. GRAVIDADE. VIOLAÇÃO À NORMALIDADE ELEITORAL E À ISONOMIA. USO INDEVIDO DE MEIOS DE COMUNICAÇÃO. ABUSO DE PODER POLÍTICO. RESPONSABILIDADE PESSOAL DO PRIMEIRO INVESTIGADO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. INELEGIBILIDADE. DETERMINAÇÕES. (BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 0600814-85.2022.6.00.0000. Rel. Min. Benedito Gonçalves. Julgado em 30 jun. 2023.)

Delineados os elementos fáticos que balizaram a causa de pedir da AIJE, serão analisados os pressupostos de fundamentação da ocorrência de abuso de poder na moldura conferida pelo TSE ao caso concreto, ou seja, como se deu a subsunção do caso ao tipo.

5.2 Abuso de Poder e a Moldura Conferida Pelo TSE ao Caso Concreto

O voto vencedor do julgamento, por maioria, foi o do relator, o Corregedor-Geral Eleitoral, Ministro Benedito Gonçalves.

O voto atenta para as demandas doutrinárias apontadas em linhas anteriores, ao delimitar que o abuso de poder é um instituto de natureza aberta, em que as espécies que denominamos típicas neste estudo orientam a compreensão básica do abuso, vez que o ilícito se perfaz diante da gravidade das circunstâncias.

Em contraponto à textura aberta conferida pela linha argumentativa ao abuso de poder, é aplicado um *standard* específico para estruturar o que seriam provas robustas no direito eleitoral sancionador.

O Ministro situa o conjunto probatório enquanto necessariamente “prova clara e convincente”, o que compreende ser um panorama intermediário entre o modelo cível - “prova preponderante”- e o padrão advindo do processualismo penal - a “prova além da dúvida razoável”-. Ao mesmo tempo, aponta para a possibilidade de admissão de provas indiciárias, desde que seja levado em consideração o conjunto probatório completo, em uma concessão autorizadora apenas de certo grau de inferências.

É diante de um pêndulo teórico entre abertura do tipo e o garantismo que o voto é estruturado, pois da leitura do julgamento pode ser extraída uma posição mais incisiva da Corte Eleitoral quanto ao teor teleológico da norma.

O pressuposto gerador da prevenção do abuso de poder é tomado como baliza de validade dos atos, em uma perspectiva constitucionalista que privilegia a higidez do sistema democrático. É dizer que pode ser percebido um retorno constante ao núcleo do §9º do Art. 14 da CRFB/88, em seu comando de proteção da “normalidade e legitimidade das eleições” face aos abusos e influências do poder.

Destaca-se que a declaração de inelegibilidade com arrimo no cometimento de atos ofensivos ao regime democrático remonta a Pontes de Miranda (1970), para quem o critério poderia ser utilizado para expurgar cidadãos da vida pública.

O voto atenta, expressamente, para a função que o Direito Eleitoral Sancionador cumpre na sistemática constitucional imposta pela Carta de 1988, enquanto responsável por “preservar o ambiente eleitoral contra perturbações ilegítimas”⁸, de modo a propiciar a plena participação do eleitorado.

Os elementos de gravidade e potencialidade são redefinidos, de modo que o critério da potencialidade é abandonado. Dessa forma, a gravidade é aferida em um contexto mais amplo, em que o elemento é bifurcado entre um ângulo qualitativo (reprovabilidade) e quantitativo (repercussão).

O voto destaca a gravidade da conduta, tanto qualitativa quanto quantitativamente, quanto à reunião específica ocorrida em 18 de julho de 2022.

A reunião é considerada eleitoral, levando em conta elementos como a temática discutida, a comparação entre pré-candidatos, a convergência do discurso com a campanha e a mobilização das bases políticas que em breve seriam ativadas para atuar no pleito por meio de notícias falsas emocionalistas.

As declarações efetuadas durante o discurso impugnado foram intensamente rechaçadas no voto dos Ministros, de modo a evidenciar o abuso por meio da coordenação de atos de desinformação.

O Tribunal decidiu que o abuso de poder foi configurado na conduta a partir das modalidades de abuso de poder político e uso indevido dos meios de comunicação, conforme será explorado nos próximos tópicos.

5.2.1 Uso indevido dos meios de comunicação e desordem informacional

⁸ Trecho extraído do voto do relator no julgamento da AIJE nº 0600814-85.2022.6.00.0000. Inteiro teor disponível em: <https://consultaunificadapje.tse.jus.br/#/public/resultado/0600814-85.2022.6.00.0000> Acesso em 20 fev 2024.

O voto condutor se utiliza de conceitos específicos do estudo da comunicação para estabelecer parâmetros para o uso indevido das redes no caso concreto, desembocando na conclusão da ocorrência de efetiva desordem informacional, sendo o termo utilizado durante o julgamento. Trata-se de uma análise abrangente sobre como o abuso de poder, especialmente no contexto digital, pode impactar o processo eleitoral e a democracia.

Dessa forma, o voto do Ministro leva em consideração não apenas as discussões estritamente legais, mas também aspectos filosóficos e práticos relacionados à desinformação no meio digital e seu impacto nas eleições.

É a partir da compreensão de migração das campanhas eleitorais para o ambiente digital que o voto incide na possibilidade de desequilíbrio da exposição na comunicação em massa, especialmente nas plataformas digitais, as quais ocuparam uma lacuna deixada pela perda de exclusividade dos veículos de comunicação tradicionais.

Para fundamentar essa análise, faz referência a um precedente (RO-El 0603975-98), no qual o uso de redes sociais por um deputado federal para disseminar desinformação sobre as urnas no dia do pleito de 2018 foi considerado abuso de poder político. Nesse caso, o cargo e a imunidade parlamentar foram utilizados para difundir falsas afirmações que minaram a credibilidade da Justiça Eleitoral.

No caso da AIJE em análise, o TSE reconheceu que o abuso de poder midiático e político pode ser estabelecido através da disseminação de informações inverídicas sobre o sistema eletrônico de votação por um detentor de mandato eletivo, ato capaz de impactar um pleito específico.

Para Moraes (2024), o reconhecimento representou um momento histórico nos tribunais judiciais no combate à desinformação e às notícias fraudulentas no âmbito eleitoral.

No julgamento, é dado destaque para a disseminação de desordem informacional, na medida em que o ex-presidente havia propiciado distorções da normatividade de coordenação e degradado a normatividade epistêmica, por meio da repetição massiva de informações falsas sobre o voto eletrônico e a autenticidade do sistema eleitoral.

Foi consignado que o ex-presidente se consolidou como fonte primária da cadeia de transmissão do conhecimento por parte de seus apoiadores - verdadeira violação da autenticidade eleitoral, conforme descrito no tópico 4.1.

A relevância da conduta do ex-chefe do poder executivo, para o voto proferido, reside na ausência de contraponto às informações passadas aos seus apoiadores, diante do lugar comunicativo primário que ocupava, capaz de estruturar verdadeiro *modus operandi* para alcançar engajamento político a partir da mobilização de paixões.

O caráter inverídico e danoso às instituições democráticas do discurso empenhado na reunião do dia 18 de julho de 2022 é ressaltado e esmiuçado durante o julgamento, considerando que o entendimento é de que o uso indevido dos meios de comunicação também pressupõe a censurabilidade da conduta (MORAES, 2024).

Dessa forma, a tipicidade do uso indevido dos meios de comunicação foi extraída da ampla propagação intencional de desinformação substancial e desordem informacional relacionada ao sistema de votação eletrônica e à gestão eleitoral do Brasil, visando favorecer a campanha do investigado à época, através de uma emissora pública e das plataformas de redes sociais.

Deve ser posta uma ressalva, no entanto, quanto à tipificação identificada diante das condutas. A fundamentação do voto foi estruturada de modo a identificar a desordem informacional, se utilizando da infosfera e de argumentos que dizem respeito à maneira como um ambiente institucional de extremismo digital foi levado a cabo pelo ex-presidente, de modo que não se trata do cometimento de uso indevido dos meios de comunicação, mas de efetiva tipificação de desordem informacional.

A gravidade da conduta foi configurada diante dos elementos contextuais que permearam os efeitos do discurso proferido sobre o eleitorado e no ambiente democrático. Por fim, a responsabilidade restou comprovada em relação ao ex-presidente Jair Bolsonaro, em virtude de haver deliberadamente praticado os atos que culminaram no evento impugnado, em imputação de *accountability*.

5.2.2 Abuso de Poder Político

O voto ressalta os efeitos nocivos do desvio de finalidade eleitoreira dos recursos da Presidência da República sobre o ambiente democrático, em um contexto no qual o cargo ocupado pelo ex-presidente Bolsonaro é apontado como componente fundamental para uma verdadeira empreitada contra o TSE e seus Ministros.

Ainda, o voto do relator destaca que o rol de condutas compatíveis com o abuso de poder político não é taxativo, mas que as condutas vedadas pelo Art. 73 da Lei nº 9.504/1997 poderiam compor a causa de pedir da AIJE.

No caso em análise, a incidência específica do abuso de poder político reside no desvio de finalidade do cargo de Presidente da República para o alcance de fins eleitorais. Mais ainda, foi considerado pelo voto que o desvio não se limitou à instrumentalização do cargo, mas também dos bens e serviços públicos, das prerrogativas e poder simbólico da posição de Chefe de Estado para degradar o sistema democrático, em desvirtuamento do fim jurídico-constitucional da Administração Pública.

Dessa forma, em uma simbiose com a própria delimitação realizada quanto ao uso indevido dos meios de comunicação, o abuso de poder político foi caracterizado diante da temática, da convergência da apresentação do dia 18 de julho de 2022 com o discurso de campanha e da efetiva mobilização e agitação das bases políticas mediante notícias falsas.

Portanto, foi julgado que o abuso de poder político ocorreu diante do planejamento e execução do evento; empenhando-se desvio de finalidade do cargo de Presidente da República, Chefe de Estado e comandante das Forças Armadas para potencializar os efeitos da desinformação iniciada pelo então investigado.

Importante ressaltar que a compreensão concreta do que constitui abuso de poder político por parte da Corte se fundamenta, em muito, em uma intersecção entre o desvio de finalidade e a instrumentalização do poder adquirido em função do cargo para obter fins contrários aos ditames democráticos.

5.3 Breve Análise Acerca do Posicionamento Adotado pelo Tribunal em Relação à Defesa da Democracia

A relevância da conduta do ex-presidente quanto ao uso indevido dos meios de comunicação e ao abuso de poder político, conforme expresso no voto, está na inexistência de contraditório em relação às informações transmitidas aos seus apoiadores. É considerada a posição comunicativa central e primária que o Presidente Bolsonaro ocupava, considerado capaz de estabelecer efetivamente uma abordagem específica para obter apoio político através da manipulação de emoções.

Para Moraes (2024), as notícias fraudulentas veiculadas durante a reunião com os embaixadores de 18 de julho de 2022 representaram uma repetição da massiva desinformação nas redes sociais e serviços de mensageria privada que perduraram durante todo o governo do ex-presidente.

O voto condutor do julgamento deixa claro que o evento objeto da AIJE foi planejado enquanto contra-ataque, dentro de uma guerra informacional cultivada pelo próprio ex-presidente desde 2018, esgarçando o “tecido democrático pelas falsas afirmações sobre manipulação de votos”.

Conforme explicitado em linhas anteriores, o posicionamento do Tribunal no julgamento em análise tem sido de extração de um núcleo teleológico de defesa da democracia enquanto sustentáculo da intervenção do judiciário.

Destacam-se os seguintes trechos do voto condutor:

“As declarações factualmente falsas e distorcidas que fez perante as embaixadoras e os embaixadores são inescusáveis. O então Presidente da República **deliberadamente explorou uma investigação em curso, reiterou inverdades sobre as urnas e escalou a agressividade das acusações** feitas a Ministros do TSE. Tudo com o único propósito de minar a credibilidade do órgão de governança eleitoral do país. Não há dúvidas de que **a prática discursiva do primeiro investigado se orientou pragmaticamente para difundir suspeitas graves e infundadas acerca da atuação do TSE e do sistema eletrônico de votação, com vistas a desacreditar não apenas os resultados do pleito, mas todo o processo eleitoral brasileiro.** Houve, inclusive, apelo implícito para que fossem canceladas missões de observação internacional, de modo que não dessem “ares de legitimidade” a uma “farsa”.

A difusão da crença de que houve fraude eleitoral sistêmica no pleito presidencial de 2018, enriquecida com os detalhes sobre a fantasiosa conspiração para impedir a reeleição de Jair Messias Bolsonaro, não é um fator acidental. Trata-se de um forte componente de mobilização política coletiva, em que cada pessoa supre com um componente passional (o pertencimento ao grupo) a falta de um suporte epistêmico (validação de conteúdo) para suas decisões. As características do discurso proferido em 18/07/2022, em linha contínua com as lides de 2021, têm **perfeita aderência ao modelo comunicacional descrito na obra Engenheiros do caos.** Tal como mencionado nas premissas de julgamento, a prática discursiva exercitada por Jair Messias Bolsonaro naquelas ocasiões: a mostra-se “mais concentrada na intensidade da narrativa que na exatidão dos fatos”; b)

recusa a intermediação do tratamento dos temas pelo TSE; c) **prioriza o engajamento (adesão imediata), mitigando ou eliminando o tempo de reflexão; e d) estimula fortemente a lealdade de seus simpatizantes, explorando o medo das eleitoras e dos eleitores face a uma inventada conspiração para fraudar as Eleições 2022.**

A degradação da normatividade epistêmica pela normatividade de coordenação tornou-se o modus operandi dos atos discursivos do primeiro investigado. Em 18/07/2022, todos os recursos disponíveis foram explorados por ele para reforçar a pretensa credibilidade de suas afirmações: os símbolos da Presidência, a presença da comunidade internacional e de autoridades governamentais, o alcance nas redes sociais, a evocação das lides de 2021, a existência de um inquérito da Polícia Federal e **a ideia de uma simbiose entre a Presidência da República e as Forças Armadas.**

A performance foi indubitavelmente um movimento de ataque na disputa que o primeiro investigado resolveu travar com o TSE no âmbito da normatividade de coordenação. Independentemente de motivações íntimas para esse movimento, **seu efeito pragmático é o de estimular engajamento político a partir não de pautas propositivas, mas da mobilização de paixões, especialmente medo e raiva.** O curto-circuito provocado por esse mecanismo é ilustrado pela persistência da circulação das informações falsas divulgadas pelo então Presidente da República a respeito do sistema eletrônico de votação adotado no Brasil, bem como pela naturalização da hostilidade com que ele passou a tratar a Justiça Eleitoral. [...] **Encenando o papel de líder competente e benevolente, disposto a enfrentar o “sistema” em nome da democracia,** o então pré-candidato pôde colher dividendos eleitorais. Ao fim e ao cabo, explorou o alarde que fez em torno das urnas eletrônicas para tentar convencer que sua reeleição era essencial para debelar uma farsa que somente ele tinha coragem de expor e enfrentar. [...] Mas há uma fragilidade que decorre da natureza plural da democracia. **Há sempre o risco de que propostas totalizantes surjam e seduzam com a promessa, falsa, de uma sociedade em que não haja contradição e conflito de interesses.** É nesse contexto que a apropriação de símbolos e o repúdio a instituições podem incitar riscos acentuados à estabilidade democrática.” (grifo nosso)

Curiosamente, a compreensão obtida pelo Tribunal acerca da estratégia utilizada por Bolsonaro se aproxima da ideia de fascismo enquanto técnica política elaborada por Karl Loewenstein (1937). Importante observar os seguintes trechos do Texto ‘*Militant Democracy and Fundamental Rights I*’:

“Entre eles, além de um enorme entusiasmo nacionalista, o expediente mais importante, talvez, é a coerção psicológica permanente, às vezes somando-se à terrorização e intimidação cientificamente aplicadas. [...] O fato de que o fascismo não é uma ideologia, mas apenas uma técnica política, é abundantemente evidenciada pela vasta experiência da última década. [...] Liderança, ordem e disciplina são colocadas em contraposição à corrupção do parlamento, caos e egoísmo; enquanto um corporativismo criptico é substituído pela representação política. [...] Um volume colossal de propaganda é direcionado contra o que parecem ser os alvos mais vulneráveis. Uma técnica de repetição incessante, de declarações exageradas e intensas simplificações, é desenvolvida e aplicada. Os diferentes setores da sociedade são postos uns contra os outros. Em resumo, despertar, guiar e usar o emocionalismo em sua forma mais grosseira e mais refinada é a essência da técnica fascista, para a qual movimento e emoção não são apenas linguisticamente idênticos. Esta é uma característica peculiar da técnica emocional onde aqueles que são manipulados como instrumentos, isto é, as massas, não deveriam se dar conta dos cálculos racionais utilizados pelos manipuladores das marionetes. O fascismo é o verdadeiro filho da era de maravilhas técnicas e das massas emocionalistas. [...] Um fascismo revolucionário necessita dos holofotes da publicidade máxima. Nunca poderia se desdobrar nas sombras. Por isso, o fascismo se projeta para fora, onde seu encanto emocionalista pode ser lançado sobre as massas.” (tradução livre)

Em uma defesa da existência de um novo populismo digital extremista, Alexandre de Moraes (2024) aponta que os regimes fascistas evoluíram na utilização dos métodos, com aprimoramento do processo de substituição da razão pela emoção por meio da divulgação de notícias falsas, ataque à imprensa e às instituições do Poder Judiciário, com corrosão da linguagem; em convergência entre o pensamento de Loewenstein acerca do nascimento do fascismo e as condutas imputadas no curso da AIJE em análise.

Em verdade, para além da compreensão do papel das emoções nas massas políticas, este também tem sido o posicionamento do próprio Supremo Tribunal Federal, o qual tem construído uma verdadeira jurisprudência constitucional em defesa da democracia, com argumentos respaldados na teoria da democracia militante, elaborada por Loewenstein na obra citada.⁹

Não se está a estabelecer, indene de dúvidas, o caráter fascista das manifestações empreendidas, tampouco perquirir os meandros da teoria da democracia militante, haja vista não ser o escopo do presente estudo. O que se está a demonstrar é a subsunção dada pelos Tribunais às condutas fáticas, que ensejam ação institucional apta a se moldar nos termos da teoria, forjada enquanto resposta direta ao fascismo.

É importante observar a inclinação das Cortes Superiores à defesa da democracia enquanto pressuposto de validade das decisões, como muitas vezes lançou-se mão no julgamento em análise quanto à aferição das condutas de abuso de poder, sendo elemento perene no processo interpretativo da AIJE nº 0600814.

Além disso, os contornos de gravidade da conduta delineados pelo Tribunal evidenciam um avanço da defesa da “normalidade e legitimidade das eleições”, para, a partir da identificação do discurso do então investigado com técnicas pragmáticas aplicadas há algumas décadas, compreender também uma defesa do núcleo indissociável da CRFB/88: a democracia.

⁹ No STF, algumas decisões tomadas no curso do inquérito das *fake news*, inquérito das milícias digitais, bem como na resolução das disputas decorrentes dos ataques de 08 de janeiro de 2023 recorrem explicitamente à teoria da democracia militante elaborada por Loewenstein.

Vide: RÊGO, Eduardo de Carvalho; OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino de. Democracia defensiva no Supremo Tribunal Federal: o inquérito das fake news como estímulo para a construção de uma jurisprudência constitucional em defesa da democracia. Revista Digital de Direito Administrativo da FDRP/USP, v. 10, n. 1, p. 318-335, 2023.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao encerrar essa investigação abrangente sobre o abuso de poder e as inelegibilidades em processos eleitorais, é imperativo retomar os elementos essenciais que a nortearam, avaliando se seus objetivos foram alcançados e se o problema de pesquisa foi adequadamente respondido. O problema de pesquisa, concentrado na estruturação de conceitos operacionais para abuso de poder e inelegibilidades, para compreender como a Justiça Eleitoral lida com casos concretos, emergiu como um desafio crucial para o estudo.

Dessa forma, os institutos foram trabalhados à luz do objetivo primário da JE, de garantia do respeito à vontade popular e determinação de uma sistemática de legitimação do poder. O abuso de poder se refere a práticas ilícitas que podem comprometer a lisura do processo eleitoral, prejudicando a igualdade entre os candidatos, a normalidade e legitimidade do pleito, nos termos geradores do §9º do Art. 14 da CF.

As espécies de abuso de poder previstas na construção legislativa e jurisprudencial foram exploradas, de modo a evidenciar a textura aberta do instituto, suscetível a interpretações diante dos casos concretos. É explorada e proposta uma nova *fattispecie* de abuso de poder, consubstanciada na desordem informacional, enquanto interpretação das novas exteriorizações do poder nas disputas eleitorais.

Já as inelegibilidades, figuram como negativa do direito ao exercício da cidadania passiva, objetivando a proteção à democracia e a mitigação de abusos de poder que afetam a igualdade dos pleitos. Concluiu-se que as hipóteses de inelegibilidade se voltam à proteção da liberdade do voto e da autenticidade eleitoral, enquanto valores da própria sociedade, em um fundamento ético que atua para a preservação do funcionamento do regime democrático, para a salvaguarda da isonomia eleitoral e para impedir a perpetuação do poder.

Destacou-se a previsão contida no Art. 1º, I, alínea “d”, da LC nº 64/90, incidente sobre a hipótese atual de investigação, de acordo com a qual são inelegíveis para qualquer cargo os que tenham representação julgada procedente pela JE, em razão de abuso do poder pelos oito anos seguintes à eleição em que se verificaram os ilícitos. Trata-se de inelegibilidade infraconstitucional, absoluta, cominada, em que a declaração de impedimento tem natureza constitutiva, sendo uma sanção tipicamente eleitoral.

Em suma, a pesquisa delinea os conceitos operacionais de abuso de poder e inelegibilidade, investiga a legislação eleitoral relacionada e explora o julgamento da AIJE nº 0600814-85 pelo TSE.

O julgamento, de modo geral, delimita que o abuso de poder é um instituto de natureza aberta, em que as espécies típicas orientam a compreensão básica do abuso, vez que o ilícito se perfaz diante da gravidade das circunstâncias.

Percebe-se a estruturação de um pêndulo teórico entre a abertura do tipo e o garantismo, em uma posição mais incisiva da Corte Eleitoral quanto ao teor teleológico da norma. Foi percebido um retorno constante ao núcleo do §9º do Art. 14 da CRFB/88, em seu comando de proteção da “normalidade e legitimidade das eleições” face aos abusos e influências do poder.

A moldura conferida pelo Tribunal, portanto, foi pela tipicidade do uso indevido dos meios de comunicação a partir da ampla propagação intencional de desinformação substancial e desordem informacional relacionada ao sistema de votação eletrônica e à gestão eleitoral do Brasil; enquanto o abuso de poder político se fundamenta em uma intersecção entre o desvio de finalidade e a instrumentalização do poder adquirido em função do cargo para obter fins contrários aos ditames democráticos.

A pesquisa põe uma ressalva quanto à tipificação de uso indevido dos meios de comunicação, uma vez que considera que a correta tipificação, em virtude da fundamentação delineada no julgamento, seria a de abuso de poder na modalidade de desordem informacional.

A contribuição da pesquisa, portanto, transcende a construção jurídica, alcançando implicações para a compreensão da manutenção da democracia no contexto brasileiro atual.

A análise do posicionamento do Tribunal não apenas enriqueceu a compreensão do abuso de poder, mas também ressaltou sua intrínseca ligação com a preservação dos fundamentos democráticos, diante de um dos julgamentos mais importantes da história eleitoral brasileira.

REFERÊNCIAS

- AGRA, Walber de Moura. Captação ilícita de arrecadação e gastos: análise do Art. 30-A da lei eleitoral. *In*: COELHO, Marcus Vinícius Furtado; AGRA, Walber de Moura (Orgs.). **Direito Eleitoral e Democracia: Desafios e Perspectivas**. Brasília: OAB, Conselho Federal, 2010, p. 297-310.
- AGRA, Walber de Moura. Taxionomia das Inelegibilidades. **Revista Estudos Eleitorais**, v. 6, n. 2, p. 29- 52, 2011.
- AGRA, Walber de Moura. **Poder econômico e Caixa Dois no Sistema Eleitoral Brasileiro**. Belo Horizonte: Fórum, 2019.
- AGRA, Walber de Moura. **Temas Polêmicos do Direito Eleitoral**. 2.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.
- AIETA, Vânia Siciliano. O sacrifício dos direitos políticos através da pena de inelegibilidade. *In*: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura (Coord.); PECCININ, Luiz Eduardo (Org.). **Direito Constitucional Eleitoral**: Tratado de Direito Eleitoral, v. 1. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 141-164.
- ALMEIDA, Roberto Moreira de. **Curso de Direito Eleitoral**. 11. ed. Bahia: Juspodium, 2017, p. 56.
- ALVIM, Frederico Franco. **Abuso de Poder nas Competições Eleitorais**. Curitiba: Juruá, 2019.
- ALVIM, Frederico Franco. **Curso de Direito Eleitoral**. 2. Ed. Curitiba: Juruá, 2016.
- ALVIM, Frederico Franco. O peso da imprensa na balança eleitoral: efeitos, estratégias e parâmetros para o exame da gravidade das circunstâncias em hipóteses de uso indevido dos meios de comunicação social. Florianópolis: **Resenha Eleitoral**, v. 20, n. 2, 2017.
- BOBBIO, Norberto. **Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000, p. 162-163
- BOVÉRIO, Thiago Fernandes; BOVÉRIO, Paulo Henrique Fernandes. O uso da máquina administrativa em favor de candidaturas como fator de desestabilização do regime democrático e da responsabilidade da Justiça Eleitoral. *In*: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura. **Tratado de Direito Eleitoral**. Tomo 7: Abuso de poder e perda de mandato. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 221-238.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm . Acesso em: 14 abr. 2023.

BRASIL. Lei complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 maio 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp64.htm. Acesso em: 14 abr. 2023.

BRASIL. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1 out 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm . Acesso em: 14 abr. 2023.

BRASIL. Lei nº 4.737/65, de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 19 jul 1965. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14737compilado.htm . Acesso em: 14 abr. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 0600814-85.2022.6.00.0000. Rel. Min. Benedito Gonçalves. Julgado em 30 jun 2023. Disponível em: <https://consultaunificadapje.tse.jus.br/#/public/resultado/0600814-85.2022.6.00.0000> . Acesso em 20 fev 2024.

CASTRO, Thales. **Teoria das Relações Internacionais**. 2. ed. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2016.

COELHO, Marcus Vinicius Furtado. **Direito Eleitoral, Direito Processual Eleitoral e Direito Penal Eleitoral**. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

COELHO, Margarete de Castro. **O Teto De Cristal Da Democracia Brasileira: Abuso de Poder nas Eleições e Violência Política Contra Mulheres**. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

COSTA, Adriano Soares da. **Instituições de Direito Eleitoral**. Belo Horizonte: Fórum, 2021.

COSTA, Nelma Celeste Souza Silva Sarney. O combate ao abuso de poder. **Revista Eleições & Cidadania**, Teresina, ano 1, n. 1, p. 43-45, 2009.

FERREIRA, Pinto. **Código Eleitoral Comentado**. 4.ed. São Paulo:Saraiva, 1997.

GARCIA, Emerson. **Abuso de poder nas eleições: meios de coibição**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

GODOY, Miguel Gualano de; ARAÚJO, Eduardo Borges Espínola. Diálogos em torno de um conceito indeterminado? As inelegibilidades, o Supremo Tribunal Federal e o Congresso Nacional. In: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura (Coord.); PECCININ, Luiz Eduardo (Org.). **Direito Constitucional Eleitoral: Tratado de Direito Eleitoral**, v. 1. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 49-66.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

GONÇALVES, Luiz Carlos dos Santos. **Direito Eleitoral**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

HABERMAS, Jürgen. **Teoria do Agir Comunicativo**. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

KUFA, Amilton Augusto. O abuso do poder religioso no processo eleitoral brasileiro. *In*: FUX, Luiz; PELEJA JÚNIOR, Antonio Veloso; ALVIM, Frederico Franco; SESCONETTO, Julianna Sant'Ana. **Direito Eleitoral: temas relevantes**. Curitiba: Juruá, 2018.

LOEWENSTEIN, Karl. Militant Democracy and Fundamental Rights, I. **The American Political Science Review**, v. 31, n. 3, p. 417-432, 1937.

LOEWENSTEIN, Karl. Teoría de la Constitución. Trad. Alfredo Gallego Anabitarte. Barcelona: Editorial Ariel, 1979.

LORENCINI, Bruno César; GUNDIM, Wagner Wilson Deiró. A moralização da política e seus impactos na liberdade de escolha dos candidatos: uma análise da Lei da Ficha Limpa pela perspectiva jusfilosófica do ideal democrático em Aristóteles. p. 127-146. *In*: MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos; SILVA, André Garcia Xerez. **A Lei da Ficha Limpa: passada a limpo**. 1 ed. Fortaleza: Mucuripe, 2022.

MACIEL, Narcísio Gonçalves. O abuso do poder religioso no Direito Eleitoral brasileiro. É cabível a sanção de inelegibilidade por abuso de poder religioso? **Revista Brasileira de Direito Eleitoral - RBDE**, ano 10, n. 19, p. 133-144, 2018.

MALDONADO, Helio Deivid Amorim; CUNHA, Ricarlos Almagro Vitoriano. Abuso de poder e seu reflexo na normalidade do pleito: da permanente necessidade de retorno ao mundo dos eventos para revelação de seu significado pela judicialização do processo eleitoral. *In*: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura. **Tratado de Direito Eleitoral**. Tomo 7: Abuso de poder e perda de mandato. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 213-214.

MELO, José Tarcízio de Almeida. Questões polêmicas na Justiça Eleitoral: fidelidade partidária, direitos das coligações, duplicidade de filiação, propaganda extemporânea e vida pregressa desabonadora. **Revista de Doutrina e Jurisprudência do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais**, Belo Horizonte, n. 17, p. 11-34, 2008. p. 30, 34.

MENDES, Anna Paula Oliveira. **O Abuso Do Poder No Direito Eleitoral - Uma Necessária Revisitação Ao Instituto**. Belo Horizonte: Fórum, 2022. *E-book*.

MITIDIERO, Daniel; SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme. **Curso de Direito Constitucional**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2023. *E-book*.

MORAES, Alexandre de. **O Direito Eleitoral e o Novo Populismo Digital Extremista: Liberdade de escolha do eleitor e a promoção da Democracia**. Tese (concurso público de títulos e provas). Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2024.

NIESS, Pedro Henrique Távora. **Ação de Impugnação de Mandato Eletivo**. São Paulo: Edipro, 1996.

O'DONNELL, Guillermo; SCHMITTER, Philippe C.; WHITEHEAD, Laurence. **Transitions from authoritarian rule**: Tentative conclusions about uncertain democracies. JHU Press, 2013.

PECCININ, Luiz Eduardo. Democracia e o discurso religioso na arena política. **Revista Brasileira de Direito Eleitoral – RBDE**, Belo Horizonte, n. 12, p. 107-126, 2015.

PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. Comentários à Constituição de 1967. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1970. t. IV.

RÊGO, Eduardo de Carvalho; OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino de. Democracia defensiva no Supremo Tribunal Federal: o inquérito das *fake news* como estímulo para a construção de uma jurisprudência constitucional em defesa da democracia. **Revista Digital de Direito Administrativo da FDRP/USP**, v. 10, n. 1, p. 318-335, 2023.

REIS, Bruno. **A Lava-Jato é o plano cruzado do combate à corrupção**. Revista Novos Estudos CEBRAP, 2017. Disponível em: <https://novosestudos.com.br/a-lava-jato-e-o-plano-cruzado-do-combate-a-corrupcao/#gsc.tab=0>. Acesso em 10 set 2023.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. A Constituição segundo a lei eleitoral ou a lei eleitoral segundo a Constituição. **Paraná Eleitoral**, Curitiba, n. 30, out. 1998.

RODRIGUES, Marcelo Abelha; JORGE, Flávio Cheim. **Manual de Direito Eleitoral**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

SÁ, Garibaldi. Abastardamento. *Jornal do Comércio*, Recife, 4 jul. 1974. *Apud*: FERREIRA, Pinto. Código Eleitoral Comentado. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 1997.

SALGADO, Eneida Desiree. O sistema eleitoral brasileiro. *In*: SALGADO, Eneida Desiree (Coord.). **Sistemas Eleitorais: Experiências Iberoamericanas e Características do Modelo Brasileiro**. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 139-172.

SALGADO, Eneida Desiree. **Princípios Constitucionais Eleitorais**. 2.ED. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

SALGADO, Eneida Desiree; ARAÚJO, Eduardo Borges. Do Legislativo ao Judiciário - A Lei Complementar n. 135/2010 ('Lei da Ficha Limpa'), a busca pela moralização da vida pública e direitos fundamentais. **A&C Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, 2013, p. 123 e 143.

SANTANA, Olga Myllena Diniz Botelho; PRADO, Marcos Aparecido Rodrigues do. **Desordem informacional: suas contribuições para o fenômeno da infodemia no contexto da Covid-19**. V Seminário Internacional de Informação, Tecnologia e Inovação, PPGCI: Universidade Federal de Alagoas, 2023. Disponível em: https://www.doity.com.br/media/doity/submissoes/artigo-55ce20dc9fd6b0ef74b6c1839046ef5ef44f95a5-segundo_arquivo.pdf. Acesso em 05 mar 2024.

SATO, Luciano Tadau Yamaguti. As regras de comportamento impostas aos agentes públicos em período eleitoral: das condutas vedadas ao abuso de poder político. *In*: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura; PECCININ, Luiz Eduardo (Coord.). **Abuso De Poder e Perda De Mandato**: Tratado de Direito Eleitoral, v. 7. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 399-417.

SCHLICKMANN, Denise Goulart; LÜBKE, Heloísa Helena Bastos Silva. Financiamento de Campanhas Eleitorais: Avaliação das Proposições Apresentadas pelo Tribunal Superior Eleitoral ao Congresso Nacional. **Resenha Eleitoral: Nova Série**, v. 15, 2008, p. 129-150.

SILVA, Guilherme de Abreu e. Inelegibilidades decorrentes do abuso de poder: interpretação restritiva e conformação jurisprudencial sobre as alíneas “d” e “h” do inciso i, do art. 1 da LC n 64/90. *In*: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura (Coord.); PECCININ, Luiz Eduardo (Org.). **Elegibilidade e inelegibilidades**: Tratado de Direito Eleitoral, v. 3. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 349-368.

SOUZA, Sérgio de; SATO, Luciano Tadau Yamaguti. O abuso de poder político: uma proposta de análise a partir de sua necessária correlação com as condutas vedadas aos agentes públicos. *In*: DEMETERCO NETO, Antenor (Coord.). **O abuso nas eleições: a conquista ilícita do mandato eletivo**. São Paulo: Quartier Latin, 2008, p. 81.

VELLOSO, Carlos Mário da Silva; AGRA, Walber de Moura. **Elementos de Direito Eleitoral**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2023. *E-book*.

WARDLE, Claire; DERAKHSHAN, Hossein. **Information disorder: toward an interdisciplinary framework for research and policy making**. Council of Europe report, Londres, 2017. Disponível em: <https://rm.coe.int/information-disorder-toward-an-interdisciplinary-framework-for-researc/168076277c>. Acesso em: 06 mar 2024.

ZÍLIO, Rodrigo López. **Direito Eleitoral**, 5 ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2016.

ZÍLIO, Rodrigo López. Nulidade dos votos no sistema proporcional – Eficácia e efeitos da decisão judicial. **Revista Brasileira de Direito Eleitoral - RBDE**, ano 5, n. 8, p. 91-120, 2013.

ANEXO A - Ementa do julgamento da Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 0600814-85.2022.6.00.0000

AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2022. ELEIÇÃO PRESIDENCIAL. CANDIDATO À REELEIÇÃO. REUNIÃO COM CHEFES DE MISSÕES DIPLOMÁTICAS. PALÁCIO DA ALVORADA. ANTEVÉSPERA DAS CONVENÇÕES PARTIDÁRIAS. DISSEMINAÇÃO DE INFORMAÇÕES FALSAS A RESPEITO DO SISTEMA ELETRÔNICO DE VOTAÇÃO. ANTAGONIZAÇÃO INSTITUCIONAL COM O TSE. COMPARATIVO ENTRE PRÉ-CANDIDATURAS. ASSOCIAÇÃO DE EVENTUAL DERROTA DO PRIMEIRO INVESTIGADO À OCORRÊNCIA DE FRAUDE. ESTRATÉGIAS DE MOBILIZAÇÃO POLÍTICO-ELEITORAL. TV BRASIL. REDES SOCIAIS. AMPLA REPERCUSSÃO PERANTE A COMUNIDADE INTERNACIONAL E O ELEITORADO. SEVERA DESORDEN INFORMACIONAL. DESVIO DE FINALIDADE NO USO DE BENS E SERVIÇOS PÚBLICOS E DE PRERROGATIVAS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. GRAVIDADE. VIOLAÇÃO À NORMALIDADE ELEITORAL E À ISONOMIA. USO INDEVIDO DE MEIOS DE COMUNICAÇÃO. ABUSO DE PODER POLÍTICO. RESPONSABILIDADE PESSOAL DO PRIMEIRO INVESTIGADO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. INELEGIBILIDADE. DETERMINAÇÕES.

1. Trata-se de Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) destinada a apurar a ocorrência de abuso de poder político e uso indevido de meios de comunicação, em virtude de reunião realizada em 18/07/2022, no Palácio da Alvorada.

2. O evento contou com a presença de embaixadoras e embaixadores de países estrangeiros, que assistiram à apresentação do primeiro investigado, então Presidente da República e pré-candidato à reeleição, a respeito do sistema eletrônico de votação e da governança eleitoral brasileira. Houve transmissão pela TV Brasil e pelas redes sociais do primeiro investigado.

3. Na hipótese, o autor alega que houve desvio de finalidade eleitoreiro, resultante do uso de bens e serviços e das prerrogativas do cargo em favor da iminente candidatura à reeleição. Alega, também, que houve difusão de fatos sabidamente falsos relativos ao sistema eletrônico de votação e ataques à Justiça Eleitoral, estratégia destinada a mobilizar o eleitorado por força de grave “desordem informacional”, atentatória à normalidade do pleito.

4. Em contrapartida, os investigados refutam qualquer relação entre o evento de 18/07/2022 e as eleições, enxergando no discurso uma legítima manifestação, em salutar “diálogo institucional” com o TSE. Afirmam ainda que qualquer efeito do discurso teria sido prontamente neutralizado por nota pública do Tribunal, sendo a conduta incapaz de ferir bens jurídicos eleitorais.

I - PRELIMINARES

PRELIMINAR DE INCOMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ELEITORAL (SUSCITADA PELOS INVESTIGADOS). NÃO CONHECIDA.

5. Alegação rejeitada em decisão interlocutória já referendada pelo Plenário do TSE. Em benefício da racionalidade do processo e sem prejuízo às partes, submeteu-se de imediato ao órgão colegiado o exame de questões que pudessem levar à extinção do processo sem resolução do mérito.

6. Ocorrência de preclusão pro iudicato, no âmbito do TSE, sem impacto na recorribilidade para instância superior.

QUESTÃO PREJUDICIAL DE “REDELIMITAÇÃO DA DEMANDA” (SUSCITADA PELOS INVESTIGADOS). NÃO CONHECIDA.

7. As questões prejudiciais de violação à estabilização da demanda e à decadência já foram objeto de decisão interlocutória referendada pelo Plenário do TSE. A Corte, por unanimidade, admitiu ao exame fato superveniente apresentado pelo autor como desdobramento dos fatos alegados na inicial, reservando-se ao mérito avaliar se a alegação procede.

8. Impossibilidade de reexame da decisão pelo mesmo órgão colegiado, nos moldes já apontados.

PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA *AD CAUSAM* DO SEGUNDO INVESTIGADO (SUSCITADA PELOS INVESTIGADOS). REJEITADA.

9. Ação proposta no curso do processo eleitoral, com observância à Súmula nº 38/TSE, cujo enunciado estabelece que “[n]as ações que visem à cassação de registro, diploma ou mandato, há litisconsórcio passivo necessário entre o titular e o respectivo vice da chapa majoritária”.

10. Ainda que a chapa investigada tenha sido derrotada, não há perda da condição de legitimado passivo, que decorre do vínculo formado entre os candidatos para o específico pleito ou do interesse processual, que permitiu ao segundo investigado exercer ampla defesa.

PRELIMINAR DE NULIDADE PROCESSUAL DECORRENTE DA DETERMINAÇÃO DE DILIGÊNCIAS COMPLEMENTARES (SUSCITADA PELOS INVESTIGADOS). REJEITADA.

11. A atuação do Corregedor para determinar diligências, de ofício ou a requerimento das partes posteriormente à audiência de instrução é prevista expressamente no procedimento da AIJE (art. 22, VI a IX, LC nº 64/1990).

12. A estabilização da demanda não acarreta uma blindagem do debate processual contra fatos que possam influir no julgamento, uma vez que há disposições legais expressas no sentido de que o órgão julgador leve em consideração fatos constitutivos, modificativos ou extintivos supervenientes ao ajuizamento (art. 493, CPC) e, ainda, fatos públicos e notórios e circunstâncias, ainda que não alegadas pelas partes, que preservem a lisura eleitoral (art. 23, LC nº 64/1990).

13. A adequada aplicação dos dispositivos citados se dá como regra de instrução, ou seja, mediante prévia submissão ao contraditório de fatos e provas admitidos ao processo, o que foi feito. Entendimento que se amolda ao decidido na ADI nº 1082/STF (Rel. Min. Marco Aurélio, DJe de 30.10.2014).

14. Requisitados à Casa Civil documentos relativos à preparação do evento de 18/07/2022, os investigados se opuseram à diligência, ao argumento de que se tratava de “delegação de poder instrutório a grupo político beneficiário de eventual procedência da ação”, a permitir “um relatório sujeito a toda sorte de subjetivismos”.

15. A decisão foi mantida, tendo em vista que a requisição de documentos constitui meio legal de prova, sendo dever dos agentes públicos a que ela se destina prestar informações completas, autênticas e fidedignas. A dinâmica é inerente aos princípios republicano e da impessoalidade.

16. A Casa Civil forneceu os documentos públicos que atendiam aos parâmetros da solicitação, sem apresentar sobre eles qualquer juízo de valor. Os investigados não apontaram qualquer ilegalidade in concreto e se utilizaram da prova para deduzir alegações em sua defesa.

17. Todos os elementos admitidos ao debate processual no curso da instrução possuem estrita correlação com a causa de pedir estabilizada. Sua força probante deve ser examinada no julgamento de mérito.

REQUERIMENTO DE REABERTURA DA INSTRUÇÃO (FORMULADO PELOS INVESTIGADOS). INDEFERIDO.

18. Na última audiência de inquirição de testemunhas, o advogado da defesa fez menção à denúncia apresentada pelo Ministério Público Eleitoral contra quatro pessoas acusadas de hackeamento que deixou instável o aplicativo e-título no pleito de 2020.

19. Deferiu-se a juntada da notícia jornalística, datada de 24/03/2023, da qual consta que o fato não tem relação com a segurança do sistema de votação.

20. A requisição do inquérito sigiloso em que foi apurado o episódio, referido apenas de passagem em pergunta do advogado dos investigados, é medida desproporcional. Caracterizados a impertinência e, mesmo, o viés protelatório do requerimento, é dever do Relator indeferir a produção da prova.

21. A dispensa de oitiva de testemunha indicada pelo juízo, após a coleta de outros três depoimentos convergentes sobre o mesmo fato, não induz nulidade. Os próprios investigados dispensaram três das testemunhas que arrolaram, pelo mesmo fundamento.

II - MÉRITO

PREMISSAS DE JULGAMENTO

22. O abuso de poder político se caracteriza como o ato de agente público (vinculado à Administração ou detentor de mandato eletivo) praticado com desvio de finalidade eleitoreira, que atinge bens e serviços públicos ou prerrogativas do cargo ocupado, em prejuízo à isonomia entre candidaturas.

23. O uso indevido de meios de comunicação, tradicionalmente, caracteriza-se pela exposição midiática desproporcional de candidata ou candidato. A compreensão se amolda ao paradigma da comunicação de massa (um-para-muitos), marcado pela concentração do poder midiático em poucos veículos com particular capacidade de influência sobre a sociedade.

24. A gravidade é elemento típico das práticas abusivas, que se desdobra em um aspecto qualitativo (alto grau de reprovabilidade da conduta) e outro quantitativo (significativa repercussão em um determinado pleito). Seu exame exige a análise contextualizada da conduta, que deve ser avaliada conforme as circunstâncias da prática, a posição das pessoas envolvidas e a magnitude da disputa.

25. As práticas ilícitas e sua forma de aferição ganham novos contornos no atual paradigma comunicacional, que é o da comunicação em rede (muitos-para-muitos). O aumento do tráfego de informações a partir de fontes múltiplas traz aspectos positivos, mas também faz crescer os ruídos e a dificuldade de checagem da veracidade de dados factuais. A expansão do discurso de ódio e da desinformação e a monetização de conteúdos falsos a serem consumidos por bolhas cativas são exemplos de fatores que podem degradar o debate público.

26. A premissa da abordagem da matéria é a ampla liberdade de manifestação do pensamento na internet, o que é plenamente compatível com o controle e a punição a novas formas de praticar condutas abusivas na sociedade em rede.

27. Nesse cenário, o TSE firmou entendimento no sentido de que “o uso de aplicações digitais de mensagens instantâneas, visando promover disparos em massa, contendo desinformação e inverdades em prejuízo de adversários e em benefício de candidato, pode configurar abuso de poder econômico e/ou uso indevido dos meios de comunicação social para os fins do art. 22, caput e XIV, da LC 64/90” (AIJEs nº 0601986-80 e nº 0601771-28, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, DJE de 22/08/2022).

28. O Tribunal também assentou a tese de que “a transmissão ao vivo de conteúdo em rede social, no dia da eleição, contendo divulgação de notícia falsa e ofensiva por parlamentar federal, em prol de seu partido e de candidato, configura abuso de poder de autoridade e uso indevido de meio de comunicação, sendo grave a afronta à legitimidade e normalidade do prélio eleitoral” (RO-El nº 0603975-98, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, DJE de 10/12/2021).

29. No segundo julgado, cassou-se o diploma de deputado estadual que, no dia do pleito de 2018, fizera live disseminando falso relato de apreensão de urnas fraudadas. Na caracterização dos elementos típicos do abuso, foram considerados: a) a credibilidade inspirada pela fonte, por se tratar de parlamentar; b) o alinhamento do discurso com estratégia político-eleitoral; c) o severo descompromisso com a verdade, eis que utilizados simples relatórios de substituição de urna para persuadir o eleitorado a acreditar na existência de fraude sistêmica e a não aceitar o resultado das urnas; d) a incompatibilidade do comportamento com a expectativa de conduta do agente público; e e) a exploração da imunidade parlamentar para reforçar a credibilidade das declarações falsas.

30. Em síntese, o abuso de poder midiático e político pode se configurar, em tese, mediante a divulgação de informações falsas sobre o sistema eletrônico de votação, feita por detentor de mandato eletivo, apta a produzir impactos sobre pleito específico. Considerada a posição preferencial da liberdade de expressão, há ônus elevados para o reconhecimento do ilícito, especialmente em uma eleição presidencial.

31. Em diversos campos jurídicos, reconhece-se que a palavra pode provocar dano a bens jurídicos de dimensão imaterial. Nesse sentido, citam-se o dano moral individual e coletivo e os crimes contra a honra. Destaca-se que a injúria racial, hoje equiparada ao racismo, tem pena majorada se o crime for cometido por intermédio dos meios de comunicação social ou de publicação de qualquer natureza, inclusive em redes sociais e na internet.

32. A política é essencialmente performada por discursos. A palavra é o instrumento de governantes e parlamentares para transformar a realidade. Se assim é no campo da licitude, o mesmo ocorre quando se resvala para os ilícitos eleitorais.

33. Exatamente em razão da grande relevância da performance discursiva para o processo eleitoral e para a vida política, não é possível fechar os olhos para os efeitos antidemocráticos de discursos violentos e de mentiras que coloquem em xeque a credibilidade da Justiça Eleitoral.

34. Na atualidade, não há como negar que a desinformação é capaz de deteriorar o debate público e influir severamente sobre o processo de tomada de decisões.

35. Em primeiro lugar, estudos neurocientíficos demonstram que o novo paradigma comunicacional está produzindo transformações no cérebro. Reações rápidas, superficiais e pouco refletidas ocorrem diante do excesso de estímulos exteriores apresentados em alta velocidade. Os comportamentos, em geral, passam a ser afetados pela dinâmica de hiperestímulo a prazeres sensoriais, ligados a emoções básicas, em especial o medo e a raiva.

36. Em segundo lugar, pesquisas empíricas comprovam que o fenômeno das fake news, instalado nesse cenário, produziu efeitos políticos em larga escala. Notícias falsas possuem maior capacidade de intensificar o tráfego para sites, canais e perfis que as divulgam, e permitem promover engajamento político a partir não de pautas propositivas, mas da mobilização de paixões. Por suas características inflamáveis, essa mobilização acaba por direcionar um sentimento de inconformismo, nem sempre bem elaborado individualmente, para uma ação coletiva antissistema e antidemocrática. Seu uso foi rapidamente incorporado a ações estratégicas de grande impacto, como o Brexit, no Reino Unido.

37. Em terceiro lugar, a desordem informacional acarreta uma grave crise de confiança, que abala uma distribuição do trabalho cognitivo, que é essencial para o desenvolvimento das sociedades humanas. A contínua contestação de fontes de conhecimento especializado e o repúdio às instituições não tornam as pessoas mais autônomas e críticas. Surgem grupos orientados pela mobilização em torno de crenças, em que cada pessoa supre com um componente passional (o pertencimento ao grupo) a falta de um suporte epistêmico (validação de conteúdo) para a tomada de decisões. As fontes “alternativas” provocam um curto-circuito na chamada normatividade de coordenação (que nos ensina em quem confiar), que acaba por degradar a normatividade epistêmica (que nos diz em que conteúdo confiar).

38. A responsabilidade de candidatas e candidatos pelas informações que divulgam observa o modelo da accountability. Ou seja, ao se habilitarem para concorrer às eleições, essas pessoas se sujeitam a ter suas condutas rigorosamente avaliadas com base em padrões democráticos, calcados na isonomia, na normalidade eleitoral, no respeito à legitimidade dos resultados e na liberdade do voto.

39. Essa avaliação rigorosa não recai apenas sobre o agir em sentido estrito – como realizar uma carreata, ou custear despesas eleitorais. Ela incide também sobre a prática discursiva. Candidatas e candidatos exercem um importante papel na coordenação do conhecimento, ao disputar a confiança de eleitoras e eleitores para que sejam convencidos a agir de um determinado modo: apoiar pautas, engajar-se na campanha, convencer outras pessoas e, enfim, votar da forma sugerida.

40. Para atingir esse objetivo, é lícito que emitam opiniões e interpretem fatos de acordo com sua visão e inclinação políticas. Mas lhes é vedado utilizar informações falsas como ferramenta de mobilização política, como estratégia de domínio do debate público ou, no limite, para criar riscos de ruptura democrática.

41. No caso da pessoa ocupante do cargo de Presidente da República, o padrão de conduta democrática a ser observado é integrado pela responsabilidade pessoal por zelar pelo livre exercício dos demais Poderes, pelo exercício dos direitos políticos e pela segurança interna do país (art. 85, II, III e IV, da Constituição).

FIXAÇÃO DA MOLDURA FÁTICA

42. A prova dos autos atesta, de forma inequívoca, que a reunião de 18/07/2022 no Palácio da Alvorada foi planejada pessoalmente pelo primeiro investigado como uma “resposta” à Sessão Informativa para Embaixadas, realizada pelo TSE em 30/05/2022. Na ocasião, o então Presidente do TSE estimulou os presentes a buscarem informações sérias e confiáveis sobre o sistema eletrônico de votação e ressaltou a importância das missões de observação internacional.

43. Testemunhas da defesa, ocupantes de altos cargos no governo do primeiro investigado, declararam que não houve envolvimento da Casa Civil, do Ministério das Relações Exteriores e da Assessoria Especial da Presidência da República. Os relatos, de meros espectadores, são uníssonos em informar que não foram chamados a discutir a abordagem e que desconheciam o teor da apresentação que seria feita.

44. O ex-Chanceler brasileiro observou o ineditismo da reunião envolvendo um Presidente da República e ressaltou que a temática não era afeta à política externa. O Ministro-Chefe da Casa Civil qualificou o evento como “evitável” e “superdimensionado”.

45. Os documentos requisitados à Casa Civil demonstram a magnitude do evento e a celeridade com que foram adotadas as providências para a realização do encontro. Entre os dias 13 e 17/07/2022 (dos quais apenas três eram úteis), o Cerimonial da Presidência disparou quase uma centena de convites dirigidos a Chefes de Missões Diplomáticas e outros 21 a outras autoridades brasileiras. Diversas unidades foram acionadas para fins logísticos e para o indispensável aparato de segurança envolvido.

46. No discurso proferido em 18/07/2022, o primeiro investigado, de forma expressa, declarou falsamente que as Eleições 2018 foram marcadas pela manipulação de votos, que havia risco de que o fato se repetisse em 2022 e que era interesse do TSE manter um sistema sujeito a fraudes e inaudível, a fim de permitir a adulteração do resultado em favor de candidato adversário. Houve, ainda, expresso desencorajamento ao envio de missões de observação internacional e hiperdimensionamento da participação das Forças Armadas para integrar Comissão de Transparência do TSE.

47. O primeiro investigado, no discurso, adotou explícita antagonização com o TSE, incentivando o descrédito a informações oficiais oriundas do Tribunal. Para tanto, valeu-se de afirmações insidiosas sobre Ministros desta Corte e atacou a competência do seu corpo técnico, afirmando falsamente que uma investigação em curso na Polícia Federal conteria prova da prática de fraude eleitoral e da desídia dos servidores.

48. A análise do IPL nº 135/2019 demonstra que o primeiro investigado não tinha em seu poder elemento mínimo relacionado à manipulação de votos ou a qualquer tipo de fraude eleitoral. A investigação versava sobre usual ataque a redes informatizadas, aos moldes dos que sofrem diversas instituições.

49. Além disso, não se tratava de um novo achado, mas de fato falso que o primeiro investigado, juntamente com o Deputado Federal Filipe Barros, havia divulgado em live de 04/08/2021. O teor das declarações foi desmentido em nota pública do TSE e o vazamento da investigação sigilosa rendeu o indiciamento de Mauro Cid, ajudante de ordens da Presidência durante o governo do primeiro investigado.

50. No ponto possivelmente de maior tensionamento do discurso, o então Presidente da República, em leitura distorcida de sua competência privativa para “exercer o comando supremo das Forças Armadas” (art. 84, XIII, da Constituição), enxerga-se como militar em exercício, à frente das tropas. A abordagem desconsidera uma conquista democrática, de incomensurável importância simbólica no pós-ditadura, que é a sujeição do poderio militar brasileiro a uma máxima autoridade civil democraticamente eleita.

51. O discurso, em diversos momentos, insinua uma perturbadora interpretação das ideias de “autoridade suprema do Presidente da República”, “defesa da Pátria” e “garantia da lei e da ordem” (art. 142 da Constituição). Com base nelas, o primeiro investigado adota a narrativa de que as Forças Armadas estavam comprometidas com a missão de debelar uma “farsa” que estaria sendo gestada no TSE. Essa visão se mostrou impermeável a qualquer argumento técnico ou decisão negocial do Tribunal que embasou o não acolhimento pontual de sugestões na Comissão de Transparência.
52. O primeiro investigado verbalizou insistentemente o desejo por eleições transparentes e por resultados autênticos. Essa afirmação somente pode ser compreendida no contexto das afirmações de que as Eleições 2018 foram marcadas pela fraude e que medidas para estancá-la, como o voto impresso e as propostas dos militares, eram alvo de resistência por parte de forças que conspiravam contra sua reeleição, ameaçando a paz, a soberania e a democracia.
53. Conforme a dinâmica própria às fake news, essa mensagem mobiliza sentimentos negativos capazes de produzir engajamento consistente na internet. Dispara-se um gatilho de urgência, no sentido de que algo precisa ser feito para impedir que o risco venha a se consumir. Esse pensamento intrusivo deixou latente a indagação sobre “o que fazer”. O primeiro investigado não deu uma resposta explícita a essa pergunta. Mas desenhou um cenário desolador que estreitava o leque de alternativas.
54. Para fechar o arco dos sentidos inscritos nesse discurso, salienta-se que o primeiro investigado inicia sua fala em 18/07/2022 dizendo que “até o momento, não fez nada fora das quatro linhas da Constituição”. Porém, ao longo da exposição, são acionados os sentimento de desesperança e de urgência, propensos a ampliar a margem de tolerância com ações que viessem a ser ditas necessárias para debelar fraudes eleitorais.
55. O discurso se encerra sem nenhuma proposição às embaixadoras e aos embaixadores, a não ser a insistente oferta do primeiro investigado em compartilhar seus slides e, ainda, cópias do IPL nº 1361/2018. O objetivo era rechaçar o TSE como fonte fidedigna de informações e conquistar adeptos para a crença disseminada, sem nenhuma prova, de que o sistema eletrônico de votação adotado no Brasil não era capaz de assegurar que o eleito nas Eleições 2022 seria quem de fato recebesse mais votos.
56. O evento contou com cobertura ao vivo da TV Brasil, emissora pertencente ao conglomerado da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), empresa pública que integra a Administração Pública Federal Indireta. É presumível que houve necessidade de algum ajuste às pressas na grade da programação, considerada a curta antecedência com que foi designado o evento. A gravação ficou disponível nas redes sociais da emissora até a ordem judicial para que fosse retirada do ar, em 23/08/2022.
57. Houve, também, transmissão do evento pelas redes sociais do primeiro investigado. As visualizações no Facebook e no Instagram, no momento da propositura da ação, ultrapassavam um milhão, contabilizadas somente aquelas diretamente nos citados perfis do candidato à reeleição. Houve, portanto, deliberado direcionamento do conteúdo para alcançar simpatizantes (seguidores) do já notório pré-candidato à reeleição.
58. O conteúdo da mensagem divulgada perante embaixadoras e embaixadores, portanto, não ficou restrito ao Palácio da Alvorada. O uso dos meios de comunicação, no caso em tela, criou uma multidão de espectadores, os quais puderam assistir ao primeiro investigado, na condição de Chefe de Estado, dirigir-se a uma prestigiosa plateia de Chefes de Missão Diplomática.
59. Essa dimensão performativa cumpre também função pragmática. Isso porque reforça a percepção de que o primeiro investigado tinha autoridade para tratar do tema, ao ponto de ser ouvido, respeitosamente, pela comunidade internacional.
60. O exame minucioso do discurso de 18/07/2022, em seu contexto, demonstra que a fala teve conotação eleitoral, sob tríplice dimensão: a) tratou-se de risco de fraude nas Eleições 2022; b) houve promoção pessoal e do governo do primeiro investigado, identificado com valores do povo brasileiro, em contraponto ao “outro lado”, associado a retrocessos e reputado como desprovido de apoio popular; c) narrou-se uma imaginária conspiração de Ministros do TSE para fazer com que um iminente adversário, já à época favorito em pesquisas pré-eleitorais, fosse eleito Presidente da República.
61. A narrativa apresentada no discurso estabelece-se em um contínuo com episódios anteriores, ocorridos no ano de 2021. Os elementos conspiratórios cultivados ao longo do tempo foram acionados pelo primeiro investigado, em 18/07/2022, ao evocar denúncias que vinha fazendo, há ao menos um ano, a respeito de supostas fraudes eleitorais.
62. Destacam-se, entre os fatos evocados, lives realizadas entre julho e agosto de 2021, quando o primeiro investigado explorou fortemente informações falsas a respeito do sistema eletrônico de votação no contexto de tramitação da PEC nº 135/2019. No ápice, chegou a afirmar que houve um acordo com um hacker para desviar 12 milhões de votos em 2018, o que, em sua narrativa fantasiosa, explicaria por que o primeiro investigado não foi eleito no primeiro turno.

63. Nessas ocasiões, o primeiro investigado se fez acompanhar de Anderson Torres, então Ministro da Justiça e da Segurança Pública (29/06/2021) e do Deputado Filipe Barros (04/08/2021), que endossaram o discurso de que haveria provas de fraudes eleitorais, produzidas pela Polícia Federal e pelo próprio TSE. Para essa finalidade, as autoridades distorceram relatórios técnicos de auditoria e o IPL nº 1361/2018. Ademais, análises precárias foram divulgados como material técnico, contra o aconselhamento de peritos da Polícia Federal, que haviam sido levados ao Palácio do Planalto a fim de que deles se extraísse declaração no sentido de que havia prova da fraude eleitoral, o que foi veementemente negado pelos policiais.

64. As lives foram transmitidas nas redes sociais do primeiro investigado e, ao menos em duas ocasiões, pela emissora Jovem Pan, durante o programa Os Pingos nos Is, normalizando um estado de paranoia injustificada e tornando familiar a prática discursiva que viria a ser exercitada pelo primeiro investigado em 18/07/2022.

65. Assim, a mensagem divulgada em 18/07/2022 não constituiu um fato esporádico, mas um importante marco na estratégia comunicacional do primeiro investigado com suas bases políticas, assegurando sua mobilização permanente.

66. Essa prática discursiva moldou um pensamento conspiracionista que se conservou latente e foi acionado com facilidade às vésperas do período eleitoral de 2022.

67. Não há como dar guarida à tese de que o primeiro investigado buscou travar um diálogo institucional na reunião de 18/07/2022. Sua fala foi um monólogo composto por conteúdos técnicos falsos e ataques insidiosos a reputações. O objetivo era esgarçar a confiabilidade do sistema de votação e da própria instituição que tem a atribuição constitucional de organizar eleições.

68. Tampouco é possível acolher a alegação de que teria havido, no discurso, mera defesa da necessidade de transparência eleitoral, respaldada pela liberdade de expressão e pelo interesse público. No contexto da narrativa, o suposto desejo por “transparência” era posto como inatingível, tendo em vista que eventual vitória do adversário, desde então à frente nas pesquisas, era tratada como suficiente para “comprovar” a fraude. O negacionismo se mostrava irredutível, a despeito de dados empíricos, consensos políticos e decisões técnicas que sustentam a robustez dos mecanismos de transparência já existentes.

69. Por fim, é também insubsistente a tese de que havia uma disposição de aceitação pacífica dos resultados pelo primeiro investigado. Os fatos apurados demonstram que um pensamento conspiratório, segundo o qual uma fraude seria engendrada pelo próprio TSE para entregar resultados eleitorais inautênticos, foi sendo normalizada pelo primeiro investigado e por seu entorno, com forte influência sobre o eleitorado. O então Presidente da República não fez qualquer gesto público que refletisse a pessoal aceitação dos resultados eleitorais de 2022 como legítimos. Manteve ativado, assim, o prognóstico trágico sobre o risco de fraude, que havia apresentado à comunidade eleitoral e ao eleitorado em 18/07/2022, em um perigoso flerte com o golpismo.

SUBSUNÇÃO DOS FATOS ÀS PREMISSAS DE JULGAMENTO

70. A “prova robusta”, necessária para a condenação em AIJE, equivale ao parâmetro da prova “clara e convincente” (clear and convincing evidence).

71. A tríade para apuração do abuso – conduta, reprovabilidade e repercussão – se perfaz diante de: a) prova de condutas que constituem o núcleo da causa de pedir; e b) elementos objetivos que autorizem: b.1) estabelecer um juízo de valor negativo a seu respeito, de modo a afirmar que são dotadas de alta reprovabilidade (gravidade qualitativa); e b.2) inferir com necessária segurança que essas condutas foram nocivas ao ambiente eleitoral (gravidade quantitativa).

72. Sob essa ótica:

72.1 restou comprovado que o primeiro investigado concebeu, planejou e mandou executar o evento de 18/07/2022 como uma reação a evento do TSE, uma atípica reunião em que o Presidente da República, com o objetivo de antagonizar com o Tribunal, apresentou a chefes de Missão Diplomática desconfiança sobre as urnas eletrônicas e desencorajou o envio de missões de observação internacional;

72.2 a análise integral do discurso proferido pelo primeiro investigado em 18/07/2022 no Palácio da Alvorada demonstra que foi disseminada severa desordem informacional a respeito do sistema eletrônico de votação e graves ataques a Ministros do TSE, com vistas a abalar a confiabilidade na governança eleitoral brasileira;

72.3 a reunião teve nítida finalidade eleitoral, mirando influenciar o eleitorado e a opinião pública nacional e internacional;

72.4 a prática discursiva exercitada em 18/07/2022 converge com a adotada na campanha dos investigados, que explorou os ataques à credibilidade das urnas eletrônicas e do TSE para mobilizar bases eleitorais;

72.5 comprovou-se, com riqueza de detalhes, que a estrutura pública da Presidência e as prerrogativas do cargo de Presidente da República foram direcionadas em favor da candidatura dos investigados;

72.6 os números relativos ao alcance do vídeo na internet não deixam dúvidas de que a transmissão pela TV Brasil e pelas redes sociais potencializou a difusão do discurso de 18/07/2022 e, com isso, da desinformação divulgada pelo primeiro investigado; e

72.7 é possível concluir com a segurança necessária que a estratégia de descrédibilização das urnas eletrônicas e os ataques à Justiça Eleitoral contribuíram significativamente para fomentar um ambiente de não aceitação dos resultados das Eleições 2022.

73. Está configurado nos autos o uso indevido de meios de comunicação, perpetrado pessoalmente pelo primeiro investigado mediante difusão massiva de gravíssima desordem informacional sobre o sistema eletrônico de votação e a governança eleitoral brasileira, na reunião de 18/07/2022 no Palácio da Alvorada, que foi convocada e protagonizada pelo então Presidente da República e pré-candidato à reeleição, transmitida em suas redes sociais e pela TV Brasil.

74. Restou demonstrado, ainda, que o primeiro investigado negligenciou relevantes premissas simbólicas da relação entre os Poderes da República e explorou, no interesse exclusivo de sua estratégia eleitoral, prerrogativas do cargo, bens e serviços empregados para viabilizar um evento que teve por único fim veicular discurso extremamente danoso à normalidade eleitoral.

75. Assim, também se conclui pela ocorrência do abuso de poder político, praticado de forma pessoal pelo primeiro investigado, que concebeu, definiu e ordenou que se realizasse, em tempo recorde, evento estratégico para sua pré-campanha, no qual fez uso de sua posição de Presidente da República, de Chefe de Estado e de “comandante supremo” das Forças Armadas para potencializar os efeitos da massiva desinformação a respeito das eleições brasileiras apresentada à comunidade internacional e ao eleitorado.

76. A disponibilidade para candidatar-se pressupunha o compromisso com a preservação da normalidade eleitoral, da isonomia, da legitimidade e da liberdade do voto. Além disso, o cargo ocupado exigia-lhe respeitar a missão institucional da Justiça Eleitoral, abster-se de difundir pensamentos intrusivos capazes de perturbar o exercício de direitos políticos e, ainda, contribuir para que as eleições transcorressem em um ambiente pacífico e seguro. Esses deveres foram descumpridos.

77. Sob a ótica da accountability, a condição de Presidente da República candidato à reeleição era incompatível com os comportamentos adotados, por meio dos quais o primeiro investigado promoveu severo esgarçamento do tecido democrático. Desse modo, o primeiro investigado é pessoalmente responsável pelos ilícitos praticados.

78. Não foram comprovadas condutas ilícitas imputáveis pessoalmente ao segundo investigado.

III. DISPOSITIVO

79. Preliminar de incompetência da Justiça Eleitoral e prejudicial de “redelimitação” da demanda não conhecidas.

80. Preliminar de ilegitimidade passiva ad causam do segundo investigado e alegação de nulidade processual rejeitadas.

81. Requerimento de reabertura da instrução indeferido.

82. Pedido julgado parcialmente procedente, para condenar o primeiro investigado, Jair Messias Bolsonaro, pela prática de abuso de poder político e de uso indevido de meios de comunicação nas Eleições 2022 e, em razão de sua responsabilidade direta e pessoal pela conduta ilícita praticada em benefício de sua candidatura à reeleição para o cargo de Presidente da República, declarar sua inelegibilidade por 8 (oito) anos seguintes ao pleito de 2022.

83. Cassação do registro de candidatura dos investigados prejudicada, exclusivamente em virtude de a chapa beneficiária das condutas abusivas não ter sido eleita, sem prejuízo de reconhecer-se os benefícios eleitorais ilícitos auferidos por ambos os investigados.

84. Comunicação imediata da decisão à Secretaria da Corregedoria-Geral Eleitoral para que, independentemente da publicação do acórdão, promova a devida anotação no histórico de Jair Messias Bolsonaro, no Cadastro Eleitoral, da hipótese de restrição a sua capacidade eleitoral passiva.

85. Determinação de envio de comunicações à Procuradoria-Geral Eleitoral, ao Tribunal de Contas da União e aos Relatores, no STF, dos Inquéritos nºs 4878/DF e 4879/DF e da Petição nº 10.477/DF, para ciência e providências que entenderem cabíveis.