



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS  
ESCOLA DE DIREITO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA  
COORDENAÇÃO ADJUNTA DE TRABALHO DE CURSO  
MONOGRAFIA JURÍDICA

**ABUSO DE PODER ECONÔMICO: EFEITOS E MEIOS  
DE COIBIÇÃO**

ORIENTANDO – ANDRÉ MATIAS DA COSTA  
ORIENTADORA – PROF<sup>a</sup>. Dra. FERNANDA DE PAULA MOI

GOIÂNIA  
2021

ANDRÉ MATIAS DA COSTA

**ABUSO DE PODER ECONÔMICO: EFEITOS E MEIOS  
DE COIBIÇÃO**

Monografia Jurídica apresentada à disciplina de Trabalho de Curso, da Escola de Direito e Relações Internacionais, Curso de Direito, da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC - GO), como requisito para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Prof<sup>a</sup>. Orientador<sup>a</sup> - Fernanda de Paula Moi.

GOIÂNIA

2021

ABUSO DE PODER ECONÔMICO: EFEITOS E MEIOS  
DE COIBIÇÃO

Data da Defesa: 10 de Junho de 2021

BANCA EXAMINADORA

Orientadora : PROF<sup>a</sup>. Dra. FERNANDA DE PAULA MOI

Nota

Examinador Convidado: Prof. Ph.D. Ari Ferreira de Queiroz

Nota

**Resumo:** A presente monografia dedicou-se ao estudo do abuso de poder econômico, tendo como base o direito eleitoral e os princípios que o tange, especialmente o da igualdade, utilizando-se de pesquisas em doutrinas, artigos científicos, leis, códigos comentados, revistas especializadas, dissertações e julgados para desenvolver o trabalho. Dessa forma, tentou realizar uma reflexão acerca da democracia e os institutos que a regem, e a forma que o abuso de poder econômico desvirtua os ideais de tal regime político. Para isso teve como ponto de partida uma visão filosófica e sociológica sendo adotado, posteriormente, os ensinamentos oferecidos por trabalhos acadêmicos em nível de doutorado, da doutrina eleitoral e pela jurisprudência. Desse modo, o trabalho buscou demonstrar a delimitação e o enquadramento do abuso de poder econômico no certame eleitoral, e a sua potencialidade danosa ao pleito. Após discorrer sobre o abuso, delineou-se meios de coibição e as sanções equivalentes a serem impostas a quem faz uso do ilícito.

## SUMÁRIO

### INTRODUÇÃO

|  |           |
|--|-----------|
| <b>1. DEMOCRACIA, SOBERANIA POPULAR E IGUALDADE.....</b>                       | <b>8</b>  |
| 1.1 Democracia, Soberania Popular e Sufrágio Universal.....                    | 8         |
| 1.2 Princípio da Igualdade no Direito Eleitoral.....                           | 14        |
| <b>2. ABUSO DE PODER ECONÔMICO.....</b>  | <b>19</b> |
| 2.1 Abuso de Poder Econômico x Captação Ilícita de Sufrágio.....               | 27        |
| 2.2 Abuso de Poder Econômico x Captação ou Gasto Ilícito de Recursos.....      | 33        |
| <b>3. COIBIÇÃO E REMÉDIOS JURÍDICOS CONTRA O ABUSO DE PODER ECONÔMICO.....</b> | <b>39</b> |
| 3.1 Prestação de Contas e Financiamento de Campanha.....                       | 39        |
| 3.2 Ações Eleitorais Contra o Abuso de Poder Econômico.....                    | 50        |
| <b>CONCLUSÃO.....</b>  | <b>55</b> |
| <b>REFERÊNCIAS</b>   |           |

## INTRODUÇÃO

O seguinte projeto tem como principal objeto de estudo o Abuso de Poder Econômico e as suas implicações na liberdade de voto e no Estado Democrático de Direito, valendo-se principalmente da Constituição Federal e do Código Eleitoral e suas leis acessórias.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 1º, afirma a República Federativa do Brasil como Estado Democrático de Direito. O regime democrático fundamenta-se no princípio da soberania popular, segundo o qual todo poder emana do povo, que o exerce indiretamente por meio de seus representantes. A sociedade democrática brasileira tem forte apelo constitucional, baseando-se nos direitos políticos, nos direitos humanos, no direito de se candidatar e o direito de votar, além do poder emanado.

A soberania popular, o direito de votar e de ser eleito, é a raiz de um Estado Democrático. No Brasil, a partir da redemocratização promovida pela Carta Federal de 1988, consagrou-se a democracia representativa e a soberania popular, que se concretiza através do sufrágio universal, voto direto, secreto e periódico, plebiscito, referendo e iniciativa popular, como dispõe o artigo 14 da lei fundamental.

Na República do Brasil a conquista do poder político se dá através de eleições, que foi a forma encontrada para se legitimar os representantes do povo no poder. As eleições são os suportes da democracia e a forma de garantir as aspirações da sociedade. O voto popular é a fonte da democracia. O povo é o titular do poder político. O governo e o congresso são formados a partir da vontade popular manifestada nas urnas. Os partidos políticos servem à representação eleitoral.

Afirmando-se o povo como o titular do poder, é necessário que os aspirantes a representantes recebam a legitimidade conferida por aqueles detentores. A chegada à representação social pertencerá àquele que o povo escolher livremente como o melhor para conduzir a sociedade por determinado tempo. Todos os concorrentes devem partir de um mesmo ponto, tendo em vista a igualdade e a paridade de armas.

Ocorre que o modelo de Estado Democrático gera por si só a disputa

acirrada no jogo político, onde a fome de poder mostra-se insaciável. A luta pelo gerenciamento do maquinário público e das relações de poder, faz com que indivíduos tomem ações antidemocráticas que corrompem e fraudam a soberania popular, a normalidade, igualdade e moralidade do pleito. E nesse quadro político é fundamental apontar os rumos das atitudes e consequências nefastas ocasionadas pelas ilicitudes eleitorais, bem como as formas de as coibirmos.

Além do poder político, existem na sociedade diversos outros formatos de poder, que são legítimos e amparados pela lei e que dentro dos limites podem ser benéficos e muitas vezes necessários, como é o caso do poder econômico. Contudo, tal poder quando utilizado como exceção e excessivamente para agir sobre os indivíduos a fim de alcançar o fim almejado da eleição a algum cargo, desconfigura a vontade popular e a liberdade do voto, o que pode influenciar a conquista do poder político de forma ilegítima e ilegal, afrontando e distorcendo aquela que seria a real escolha política popular, tornando-se nocivo à democracia.

A moderação no exercício dos atos da vida é da natureza humana, visto que se encaixa como uma virtude moral e ética. O Direito tem por função ser um elemento consolidador de limites resultantes do convívio social, muitas vezes através da coercitividade. O “abuso”, do ponto de vista jurídico e social, é o descomedimento da conduta, ultrapassando certos limites.

Portanto, a utilização excessiva das vantagens econômicas, ou seja, aplicá-las de modo desproporcional ao uso legal, a fim de garantir um benefício futuro para si ou para outrem de forma a desequilibrar o processo eleitoral pode caracterizar o abuso de poder econômico.

O uso massivo do poderio econômico não se dá somente no âmbito comercial, mas também no pleito eleitoral, onde o voto começa a ser visto como mercadoria, e o emprego de recursos financeiros ou materiais tem potencialidade suficiente para mudar a opinião popular no momento da escolha perante a urna.

Então, a gravidade das circunstâncias que caracterizam o abuso do poder econômico na seara eleitoral, certamente gera consequências à soberania popular e ao sufrágio. Sendo assim, o regime democrático clama por um procedimento eleitoral ilibado e íntegro, livre das deformações causadas pelas

ilegalidades na busca pelo poder, de forma a evitar o mandato representativo ilegítimo.

Para tanto, a fim de dar justa medida a quem utiliza desse artifício para chegar à representação popular, o rol de leis que regulamentam todo o procedimento eleitoral, para fins de reprimir, reproduzem por diversas vezes disposições com claras objeções sobre o abuso de poder econômico.

Por fim, as sanções que visam combater o abuso de poder econômico, quando há a identificação deste, são basicamente, via ação eleitoral prevista, a cassação do registro ou do diploma, bem como a inelegibilidade.

## 1. DEMOCRACIA, SOBERANIA POPULAR E IGUALDADE

### 1.1 Democracia, Soberania Popular e Sufrágio Universal

Ao analisarmos ao longo da história, da antiguidade clássica até os dias atuais, não será tarefa fácil definir realmente o que é democracia. Fato é que a ideia de democracia é algo aspirado socialmente por quase todos os povos civilizados, mas não é algo totalmente certo e delimitado, pode ser um conceito amplo. Baseando-se no senso comum, ou simplesmente atentando-se aos próprios pensamentos sobre o tema, certamente haveria uma pluralidade de respostas como: “presença de eleições”; “governo do povo”; “decisão da maioria”; “liberdade”.

Da obra “Direito Eleitoral”, de José Jairo Gomes, é possível conceber uma ideia do que é tal regime, e assim ele o coloca:

[...] assinala Friederich Muller (2000, p.57, 115) que a ideia fundamental da democracia reside na “determinação normativa do tipo de convívio de um povo pelo mesmo povo”. Frisa o eminente jurista que a democracia avançada vai muito além da estrutura de meros textos; significa antes “um nível de exigências, aquém do qual não se pode ficar – e isso tendo em consideração a maneira pela qual as pessoas devem ser genericamente tratadas nesse sistema de poder-violência[Gewalt] organizados (denominado ‘Estado’): não como subpessoas [Unter-Menschen], não como súditos [Untertanen], também não no caso de grupos isolados de pessoas, mas como membros do Soberano, o ‘povo’ que legitima no sentido mais profundo a totalidade desse Estado. (GOMES, 2020, p. 63,64)

Gomes (2019) ainda faz boa observação ao lembrar que apesar da vagueza do tema, ficou muito famosa uma fórmula apresentada por Abraham Lincoln: “the government of the people, by the people, for the people”. Em tradução literal para português: “o governo das pessoas, pelas pessoas, para as pessoas”.

De fato, quando pensamos em Democracia também pensamos em garantia de igualdade, liberdades civis, liberdade de escolha política - ou seja, votar e ser votado – e ganhos sociais, sendo estes os maiores motivos pelo qual o regime é tão desejado por uma sociedade livre. Além de ser a esperança do

povo afastar-se da tirania e autoritarismo de regimes centralizados na figura de um autocrata ou oligarcas.

No Brasil, a Carta Federal que está há mais de trinta anos em vigor, trouxe à sociedade a tão intentada redemocratização e firmou o Estado Democrático de Direito em bases republicanas, a soberania popular e o sufrágio universal, após anos de anseios e manifestações populares em favor da liberdade civil e dos princípios democráticos e republicanos.

À luz da implementação do regime político vigente em nosso país, sob o olhar filosófico e idealista, depreendemos que a democracia sob as bases republicanas, ao contrário de regimes autoritários, tem por objetivo repelir obscuridades e expedientes ocultos do funcionamento da máquina pública, afastando-nos de qualquer tirania.

É essencial ao fortalecimento da Democracia que todos os atos sejam transparentes, de forma a assegurar ao povo e as instituições democráticas a vigília constante dos atos emanados, direta ou indiretamente, do Estado e de seus agentes políticos, com fulcro a reprimir qualquer possível lesão à sociedade.

Nesse sentido, o olhar da sociedade é essencial para a manutenção dos princípios democráticos e da coisa pública. Ao se analisar o posicionamento do filósofo contratualista, Jean-Jacques Rousseau (1712-1778), em sua popular obra “Do contrato social”, fica claro seu entendimento sobre tal afirmativa, além de compreensível ao interlocutor a captação da mensagem que sua explanação visa trazer. Refere-se ao soberano dentro do contrato social:

Tão logo se encontre a multidão reunida num corpo, não se pode ofender um dos membros sem atacar o corpo, menos ainda ofender o corpo sem que os membros disso se ressintam. Assim, o dever e o interesse obrigam igualmente as duas partes contratantes a se auxiliarem de forma recíproca, e os próprios homens devem procurar reunir sob essa dupla relação todas as vantagens que disso dependem. (ROUSSEAU, 2002, P. 28)

Atentando-se à disposição de Rousseau (1712-1778), observando um contexto de sistema democrático-republicano, este ainda explica, extraindo outras informações de seu livro, que sendo formado o soberano só por particulares, não há nem pode haver interesse contrário ao deles, deixando os

demais membros da sociedade à deriva. Seriam os “vassallos” a própria fonte da ruptura com esse autoritarismo do soberano, o que leva a interpretar a sociedade por si só como uma forma de controle e estabilização para firmar a coisa pública e o interesse público.

Não se afastando do pensamento do contratualista moderno, Jean-Jacques admite que nunca existiu verdadeira democracia nem jamais existirá, pois contrariaria a ordem natural o grande número governar, e ser o pequeno governado. Ao passo que, ele afirma ser impossível o povo se reunir incessantemente para gerir o maquinário público, e estar a democracia sujeita a agitações populares (revoltas, guerras civis, etc), ainda assim seria o melhor regime de governo, visto que o cidadão é mais respaldado.

Mostra-se possível afirmar pelas observações de Rousseau que a Democracia por mais que seja imperfeita nos moldes que é empregada, e quiçá seja um regime utópico, mas que deve ser utilizado como ideal a ser perseguido para que o povo não sucumba ao autoritarismo, tirania e interesses pessoais. Ele ainda cita uma frase de um palatino da Polônia: “Malo periculosam libertatem quam quietum servitium (Prefiro a liberdade com perigos a uma escravidão tranquila) ”.

Tão relevante quanto a frase extraída da obra do pensador suíço seria a frase de outro pensador, mas este natural da terra tupiniquim. Rui Barbosa (1849-1923), político e jurista brasileiro, certa vez disse: “A pior democracia é preferível à melhor das ditaduras”.

Ininterruptamente, como ora disposto, o regime democrático brasileiro, instituído pela Constituição Federal de 1988, sob a estrutura de poder do Estado nos faz, instintivamente, acrescentar a noção de soberania popular em relação ao dito regime político. As ideias são complementares e devem se movimentar conjuntamente.

Partindo da etimologia do vocábulo soberania, esta advém das palavras latinas “*super omnium*”, significando, em português, “acima de tudo”, como bem conceituado pelo Juiz Leandro Pereira Colombano em artigo feito para a EFJ do TJDF (2017, p.15). Soberano é então o poder máximo, e o poder soberano

popular, que é o nosso caso, é o mais alto grau de decisão dentro do sistema e este ao povo pertence.

Debruçando sobre a obra “Direito Eleitoral” de José Jairo Gomes (GOMES, 2008, P.76) extrai-se que soberania popular “se revela no poder incontestável de decidir” e “confere legitimidade ao exercício do poder estatal”. A soberania popular juntamente com a participação da sociedade são instrumentos para que se efetive a vontade popular, além de serem o alicerce e elemento indispensável do sistema democrático.

A Democracia brasileira tem como pilar a soberania popular, onde o Estado Democrático é concebido e está sujeito à vontade das pessoas. A ideia central desse sistema é que a legitimidade do governo ou da lei está baseada no consentimento daqueles que são governados, amparando a vontade da maioria. Ou seja, todo poder emana do povo, que o exerce indiretamente por meio de seus representantes eleitos. É pertinente para total compreensão, os dizeres de José Jairo Gomes que:

Assim, a soberania popular se revela no poder de incontestavelmente decidir. É ela que confere legitimidade ao exercício do poder estatal. Tal legitimidade só é alcançada pelo consenso expresso na escolha feita nas urnas. (GOMES, 2020, p.70)

O constituinte de 1988 ao dispor no art.1º, parágrafo único: "Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição", positivou em nível constitucional formas de exercício direto da soberania popular, com vistas a consolidar o regime democrático.

Para tanto, a Lei Maior adotou, pela impossibilidade lógica de que todos estejam a frente da administração do Estado, o modelo de democracia mista que, a partir da soberania popular, sob a égide do sufrágio universal, o povo adquire o direito de votar e ser votado, constituindo prepostos nas assembleias, e participa ativamente com mecanismos como plebiscito e referendo.

Nesse sentido, a Constituição reforçou a disposição do art. 82 do Código Eleitoral (Lei 4.737/65): “O sufrágio é universal e direto; o voto, obrigatório e secreto”; dispondo o art. 14 da Magna Carta que: “a soberania popular será

exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos”.

No curso do raciocínio e do estudo, temos que surge o instituto do sufrágio, sendo ele posto como “universal” e repetido por diversas vezes na lei e na doutrina.

Para efeito, o sufrágio universal é um direito humano básico, segundo o que dispõe o art. 21 da própria Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948). É visto como a ampliação da cidadania política, o que, de fato, ajuda no aperfeiçoamento das democracias, para o desenvolvimento do Estado, das políticas públicas e dos serviços públicos no tocante ao interesse público.

Mas, afinal, o que significa sufrágio? Em trecho citado pelo magistrado Ari Ferreira de Queiroz em seu livro de direito eleitoral, vemos que Marcos Cláudio Acquaviva assim dispõe:

Do latim *suffragari*, é um processo de seleção daqueles que terão o direito de votar. Pelo sufrágio, fica estabelecido quem terá o direito ao voto. O sufrágio é, portanto, um processo de escolha de eleitores. Atendidos aos requisitos constitucionais, o nacional passa a ser cidadão, mediante o sufrágio. Pelo sufrágio, o nacional torna-se cidadão e começa a exercer o direito de votar. (*apud*, ACQUAVIVA, 1993, P. 1171)

Pois bem. A tão exaltada soberania popular somente se materializa através do sufrágio universal, que nada mais é do que a manifestação da vontade do povo a partir do voto dentro de um pleito eleitoral, decidindo pela maioria quem irá os representar durante um período certo.

Quando se diz que o sufrágio é universal significa que todas as pessoas as quais a Constituição reconhece capacidade eleitoral ativa podem votar ou ser votado, ou seja, uma extensão plena dos direitos políticos aos cidadãos adultos da nação. Portanto é algo próprio da imposição da soberania popular, pois é por meio do sufrágio que emanam o cerne de todos os direitos políticos dos cidadãos.

Em nosso Estado Democrático de Direito, o voto é universal, o que quer dizer que o direito de votar é estendido ao maior número de cidadãos possíveis. Como bem leciona José Jairo Gomes sobre a universalidade do sufrágio:

Pela concessão genérica de cidadania, a qual só é limitada excepcionalmente. Nele, não se admitem restrições ou exclusões por motivos étnicos, de riqueza, de nascimento ou capacidade intelectual. Imperam os princípios da igualdade e da razoabilidade, de sorte que a todos devem ser atribuídos direitos políticos. As exceções devem ocorrer somente quanto àqueles que, por motivos razoáveis, não puderem participar do processo político-eleitoral (GOMES, 2008, p. 36).

No mais, a legislação eleitoral específica pode estabelecer requisitos para o exercício de direitos políticos sem que haja violação ao sufrágio universal, uma vez que só há impedimento temporário. Não podem votar aqueles que têm os direitos políticos cassados (art. 15, CF/88), os estrangeiros, os menores de 16 anos, os recrutas em serviço militar obrigatório.

Por fim, importante ressaltar que o sufrágio por mais ligado que esteja ao voto, esses não se confundem. Como depreende-se da leitura doutrinária de Jairo Gomes, o sufrágio consiste no direito de votar (sufrágio ativo) e de ser votado (sufrágio passivo), e o voto é o instrumento de exercício desse direito, isto é, a escolha dos representantes políticos para cargos eletivos. O sufrágio é o direito de participar do processo eleitoral, o voto é o mecanismo por meio do qual esse direito é exercido. Não se confundem, mas não são possíveis se ambos não existirem.

Possível perceber, então, que temos um rol de institutos que se ligam diretamente e que tem ideias complementares, com fins de funcionamento do objeto maior que é a Democracia. E colocando todo o mecanismo em funcionamento teremos o processo eleitoral, e, por conseguinte, os agentes políticos legitimados.

Para que esse funcionamento não seja atrapalhado ou desvirtuado de seus propósitos, e para que seja justo, é necessário atender aos ideais do regime político seguindo regras e princípios.

Isto posto, seguir as regras da competição é de suma importância para a representação popular, logo, para o Estado Democrático de Direito. O sufrágio, e, portanto, o voto, devem ser extraídos de forma imaculada, respeitando as convicções, inclinações pessoais e pensamentos próprios.

A frente veremos princípio de especial relevo dentro do Direito Eleitoral, além de ser a base da problemática principal abordada neste trabalho: o abuso de poder econômico.

## 1.2 Princípio da Igualdade no Direito Eleitoral

No que tange a noção geral, o entendimento que temos sobre o que vem a ser igualdade nos dias de hoje, por maior que seja a relação com a noção etimológica, é fruto de uma linha evolutiva histórica, resultado de modificações ao longo do espaço e tempo.

No tocante a etimologia da palavra, vemos que está ligada diretamente à ideia de Justiça, já que o significado remete a equidade e ao que é justo. Todavia, em estudos pelo livro do advogado Felipe Ferreira Caldas (2016), retiramos que a origem da ideia vemos que, como a democracia, surgiu na Grécia Antiga, a partir de uma reflexão filosófica, quando Sólon de Atenas (640-560 a.C) imaginou como um ideal a ser seguido.

Posteriormente a ideia de igualdade foi trabalhada por Platão (429-347 A.C), que atrelou a igualdade como um fundamento da democracia. Do pensamento platônico extraem-se duas espécies de igualdade na forma de difundir-se, sendo elas: Igualdade absoluta (paridade no acesso aos cargos públicos); igualdade proporcional (provimento no governo a partir do mérito – meritocracia).

Felipe (2016) pondera que para os atenienses o uso da palavra democracia, no uso corrente, já se referia a igualdade como pressuposto para o exercício do governo, como a igualdade de fala na assembleia (isegoria) e a igualdade perante a lei (isonomia). Então, mesmo antes de ser juridicamente apreciada, a igualdade como um princípio já era vista como medida democrática para participação do cidadão na vida pública.

Caldas (2016) ainda complementa que foi com Aristóteles (384-322 a.C) que houve a inserção definitiva da igualdade no âmbito político e jurídico. Isso fica claro com a obra "Política" em que o autor expõe que a finalidade da política

era visar o bem público, e a justiça era a reguladora da sociedade. Dessa premissa, em suas reflexões o filósofo desenvolve critérios de igualitarismo, que evoluem até a ideia de “tratar de forma igual os iguais e de forma desigual os desiguais”.

Ele finaliza ensinando que na modernidade a concretização da igualdade como princípio jurídico-constitucional se deu como um valor absoluto do constitucionalismo moderno e liberal, como forma de isonomia entre todos, em sua forma mais pura e simples. Com efeito, na linha da evolução deste princípio, saindo do Estado Liberal e partindo para o Social, percebemos que a igualdade pura da lei não seria suficiente para satisfazer a igualdade em si, e a partir daí essa ideia de equidade sofre nova modificação, levando ao conteúdo material da igualdade a apreciar as diferenças reais entre as pessoas e visar o resultado final de alguma ação.

Isto posto, consta dizer que no Estado Democrático Social há uma maior exigência com a igualdade, sendo um princípio para realizar justiça. E os direitos políticos e o direito eleitoral não fogem a essa regra, tanto que a partir dessa ideia houve realmente a implementação do sufrágio universal (ex: o sufrágio feminino), sendo que a igualdade política figura como uma condição indispensável para a viabilização da cidadania.

No que diz respeito à democracia como o “governo do povo”, o sistema em si já pressupõe que há a necessidade de paridade total entre os cidadãos nos assuntos públicos e decisões políticas que os envolvem. Os direitos devem ser iguais e de mesma extensão a todos. Para a democracia funcionar espera-se a existência de direitos fundamentais que visam garantir a participação cívica de todos, ao passo que também garanta a liberdade e equidade.

Quando Felipe Ferreira Caldas diz que “os direitos políticos correspondem a direitos subjetivos públicos de liberdade que devem viabilizar a igual participação dos indivíduos nos organismos políticos do Estado, de maneira a figurarem como instrumentos de construção da cidadania” (CALDAS; 2016, P.60/61); devemos analisar que a cidadania depende dos direitos políticos, que se dá de maneira mais clara com a conquista do sufrágio sem restrições e que caracteriza a soberania popular.

Sob esse cenário observamos que a igualdade política só começou a ser efetivada com a consolidação da soberania popular, e que por sua vez ganharam respaldo jurídico impondo o direito político a todos para o exercício pleno. Respaldo jurídico que garantiu o sufrágio a todos e, logo, o direito ao voto igualitário, como na máxima: “one man one vote”. Bem como ensina Gilmar Mendes, “a igualdade de voto não admite qualquer tratamento discriminatório, seja quanto aos eleitores, seja quanto à própria eficácia de sua participação eleitoral” (MENDES; 2012; P. 985), ou seja, deve haver a igualdade de valor no voto.

Dessa forma, é possível afirmar que os direitos políticos só manifestam a democracia e só são efetivos se não existir distinção entre os cidadãos, e, por óbvio, houver liberdade.

Ao abordarmos os direitos políticos, soberania popular e sufrágio universal é impossível desviar-se do ramo do direito que regula e resguarda todo esse rol, bem como exerce papel fundamental na estruturação da democracia.

O direito eleitoral em si tem como objetivo principal sistematizar e conferir legitimidade ao momento central do regime democrático, que são as eleições. Novamente, ao ensinamento de Felipe Ferreira Caldas, retirados da obra “ Abuso de poder, igualdade e eleição”, temos que o Direito Eleitoral:

Ao assumir o papel de normatizar e fiscalizar a participação popular na formação do governo constitucional, o Direito Eleitoral investe-se no dever de garantir aos cidadãos o exercício dos direitos políticos na medida em que busca preservar a legitimidade das eleições através da regulamentação dos atos e procedimentos que a norteiam, desde o recenseamento eleitoral ao apuramento do resultado e investidura dos eleitos no mandato em causa” (CALDAS, 2016, P. 69/70)

Tal ramo do direito tem como alicerce, assim como outros núcleos do ordenamento jurídico, princípios. Se apontarmos quais seriam os que norteiam o direito eleitoral, os mais eminentes seriam os princípios democrático - logicamente a escolha de seus representantes, liberdades públicas e privadas, exercício de direitos políticos, etc- e republicano – cujo ideal funda-se na exigência da rotatividade e eletividade no exercício do poder político. E intrinsecamente ligados a esses princípios estão a noção de liberdade e igualdade, aliás, seria impossível não haver relação do princípio democrático

com a liberdade, como já expressado anteriormente.

Portanto, o Direito Eleitoral é edificado tendo como referencial a igualdade e também a liberdade, objetivando a proteção da democracia e zelo com os direitos fundamentais – soberania popular, direito político, sufrágio, voto.

No que diz respeito a problematização nesta monografia, vemos a quebra do dito princípio no momento central do jogo democrático: a competição eleitoral, ou simplesmente o processo eleitoral. O objetivo principal é saber como algumas ações tomadas por indivíduos podem ter o condão de desregular a competição eleitoral, logo, limitando a autonomia individual dos eleitores e candidatos, mas para isso também é necessário entender a liberdade eleitoral.

Assim sendo, a liberdade eleitoral é responsável por um conjunto de liberdades que acompanham o direito de sufrágio, e sem ela não seria possível falar em sufrágio livre. Garantias como liberdade de expressão, associação, reunião, manifestação, propaganda e apresentação de candidaturas, são indispensáveis para a disputa do certame eleitoral, tanto para o polo passivo (candidaturas), quanto para o polo ativo (corpo eleitoral). Desta maneira, há a liberdade de gozar da convicção própria e de influir, por meio legítimo, na convicção de outrem.

Nesse diapasão, Felipe Ferreira Caldas indaga que:

[...] seria a liberdade, em seu caráter amplo de princípio, suficiente como base de garantia a uma competição eleitoral efetivamente democrática? A resposta é deveras negativa. Como não poderia ser diferente, em matéria eleitoral, o limite da liberdade de cada um dos participantes do pleito é medido pela igualdade de oportunidades entre os mesmos. Isso significa dizer que a salvaguarda da participação política dos cidadãos em condições que permitam a livre formação de sua opinião, bem como a garantia da liberdade de atuação dos candidatos nas campanhas eleitorais, devem ser conjugadas ao princípio da igualdade eleitoral. (CALDAS, 2016, p.80)

Do ensinamento tiramos que o direito eleitoral preza pela igual oportunidade de influenciar, porque somente assim o eleitor poderá ter a capacidade de decidir livremente sobre a opção política que deseja. A liberdade sem a equidade não nos levaria a um processo eleitoral justo.

Oportuno citar o trecho da obra de José Jairo Gomes em que ele decreta:

Sob a ótica de candidatos e partidos políticos, asseveram os eminentes juristas Fux e Frazão (2016, p. 119) que o princípio da igualdade reclama uma postura neutra do Estado 'em face dos players da competição eleitoral i.e, partidos, candidatos e coligações), de forma a coibir a formulação de desenhos e arranjos que favoreçam determinados atores em detrimento de outros'. Ressaltam, ainda, que a centralidade do princípio em tela decorre de "pressuposto para uma concorrência livre e equilibrada entre os competidores do processo político, motivo por que a sua inobservância não afeta apenas a disputa eleitoral, mas amesquinha a essência do próprio processo democrático". (GOMES, 2020, p.82)

Então, ao analisarmos a disputa em si vemos que o princípio da igualdade tem papel fundamental para que a competição se desenvolva com paridade entre os candidatos, tentando afastar fatores que trazem desigualdade no decorrer da campanha.

Assim, o direito eleitoral tenta pelas bases legais e na razoabilidade nivelar os postulantes da competição eleitoral. E ergue-se no princípio da igualdade para tentar rechaçar as interferências no pleito, tais como o poder político e econômico, que serão abordados posteriormente, a fim de promover a liberdade e livre consciência do eleitor, para que tenhamos eleições íntegras e a proteção contra medidas que causam fraudes, corrupções, preocupação e distúrbios na democracia contemporânea.

Nas últimas décadas houve uma difusão de problemas trazidos à legislação eleitoral e a igualdade eleitoral em razão da interferência direta do poder político e econômico no jogo democrático, sendo de fato algo a se temer em uma sociedade democrática.

Portanto, o princípio da igualdade no domínio eleitoral tem por finalidade criar um ambiente que propicie as eleições igualitárias pela igualdade de oportunidades, isto pois a democracia mostra-se vulnerável às influências externas, como o abuso de poder econômico, pondo em risco o equilíbrio entre os candidatos e a verdadeira vontade popular.

Por fim, a igualdade eleitoral é requisito indispensável da competição que traz o procedimento eleitoral e das legislações deste núcleo jurídico, para que haja uma democratização da representação, assim como a coibição de abusos que visem desequilibrar e desigualar o pleito e influir no corpo eleitoral, como o caso do ilícito de abuso de poder econômico, tratado adiante.

## 2. ABUSO DE PODER ECONÔMICO

Em razão do que fora anteriormente disposto sobre a igualdade e liberdade como princípios para a higidez do processo eleitoral, e, dessa forma, empregando a vontade da maioria no processo eleitoral, o legislador constitucional – e também infraconstitucional - na seção dos Direitos Políticos da Lei Maior - assim como na lei ordinária - preocupou-se em assegurar norma contra a influência de ilicitudes que venham desequilibrar o pleito, como traz o art. 14, § 9º e 10º da CF/88 ao citar o abuso de poder. Vejamos:

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

[...]

**§ 9º** Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.

**§ 10.** O mandato eletivo poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral no prazo de quinze dias contados da diplomação, instruída a ação com provas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude. (BRASIL, 1988)

Afinal, no que consiste o abuso de poder?

O termo “abuso” na língua portuguesa significa o mau uso, uso excessivo ou injusto de algo. Ou seja, a utilização de alguma atribuição sem moderação, de forma exorbitante, injustificável e possivelmente afrontosa, que leva a uma anormalidade e desequilíbrio.

Já o vocábulo poder, em seu sentido semântico, diz respeito à capacidade de fazer algo, de estar autorizado ou possuir uma prerrogativa moral, legal ou profissional para desempenhar algum papel, transformar algo a partir de uma competência.

Nesse contexto, para Felipe Ferreira (2016), a moderação no exercício de qualquer ato da vida humana é uma virtude moral e ética, com vistas a evitar a censura social, tendo o direito e a lei surgido com o papel importante de regulador da moderação dos atos dos homens. Segundo o autor:

A ausência dessa moderação implica na caracterização do que consideramos por ser 'abuso', termo cujo significado etimológico consiste no uso desmedido, na prática excessiva, ou, mais precisamente, na extrapolação de limites preexistentes. Porém, quando traduzido para a linguagem jurídica, o termo designa a ultrapassagem de limites estabelecidos pela lei, denotando uma conduta que excede os fins pelos quais a norma foi consagrada no ordenamento jurídico. (CALDAS, 2016, p.95)

Portanto, as junções dessas duas palavras dentro do campo jurídico e social sempre vão levar a ideia de ilicitude ou algo imoral.

E, antes de adentrar novamente ao campo do direito público que é o objeto de estudo do presente trabalho, e para efeito de comparação futura, no ramo do direito civil a colocação do conceito de abuso de poder é referida a um abuso de direitos que se trata de “ato ilícito do titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes” (art. 187, CC), que leva à responsabilização civil e possivelmente a indenização àquele que foi prejudicado pelo excesso.

Na seara eleitoral, ao se falar de abuso de poder, assim como no ramo do direito privado ora exposto, estamos falando do uso em desconformidade com um direito preexistente em parte das vezes, mas que possui o condão de perturbar o processo eleitoral com o seu excesso. Essa turbação se dá a partir das ações que toma o agente infrator contra os eleitores, que tem o fito de reprimir a liberdade do votante que será manifestada nas urnas.

Então, no ramo do direito eleitoral o abuso de direitos individuais pode ser potencialmente danoso com os direitos políticos alheios e com o regime democrático, afinal. Para melhor compreensão do que consiste este ilícito e seus possíveis danos, é de grande valia acostar parte do trabalho intelectual de José Jairo Gomes e seu entendimento sobre o tema:

No Direito Eleitoral, por abuso de poder compreende-se o mau uso de direito, situação ou posição jurídico-social com vistas a se exercer indevida e ilegítima influência em processo eleitoral. Isso ocorre seja em razão do cerceamento de eleitores em sua fundamental liberdade política, seja em razão da manipulação de suas consciências políticas ou indução de suas escolhas em direção a determinado candidato ou partido político. (GOMES, 2019, p.729)

À vista disto, e à luz dos valores dispostos no ordenamento jurídico pátrio, o abuso de poder é tipo de ilícito eleitoral que fere os valores fundamentais da confiabilidade do sistema político democrático, como a igualdade, integridade, liberdade, probidade e legitimidade do processo, que também são protegidos na Magna Carta no dispositivo legal já citado.

Dessa forma, retomando a comparação com o direito privado de outrora, no campo do direito eleitoral o abuso pode ser subversivo em relação aos valores democráticos e especialmente danoso ao processo eleitoral como um todo, lesando a sociedade em geral, não somente a um indivíduo ou a uma reserva de pessoas. Para o Estado Democrático de Direito não basta somente haver o cumprimento do rito eleitoral, uma vez que a democracia não se resume somente a eleições, mas também é imprescindível a legitimidade do mandato popular e o respeito aos princípios republicanos, constitucionais e democráticos.

Concluimos, então, que a compreensão do que se trata abuso de poder é praticamente certa em todos os ramos do direito. Contudo, partindo para uma análise do ordenamento jurídico eleitoral, vemos a existência de repetidas normas com redação muito próximas – desde a lei ordinária até resolução normativa do TSE – e que dispõe sobre o abuso de poder, porém nenhuma delas aprofunda no conceito e na forma de tal abuso se concretiza. Ou seja, apesar das muitas normas – como veremos adiante - o conceito de abuso de poder não se trata de algo certo e limitado.

Nessa perspectiva, Jairo Gomes acrescenta que “o conceito jurídico de abuso de poder é indeterminado, fluido e aberto, por isso ele pode adaptar-se a diversas situações concretas”, de forma a indicar que a caracterização é atinente ao caso, tendo um rol de infrações nas quais o abuso pode se encaixar no comprometimento da disputa. Assim, Gomes cita um rol de exemplos em que os possíveis conceitos de abuso podem se moldar:

Tratando-se, portanto, de conceito elástico, flexível, pode ser preenchido por fatos ou situações tão variadas quanto os seguintes: i) uso nocivo e distorcido dos meios de comunicação social; ii) realização maciça de propaganda eleitoral ilícita; iii) compra de votos; iv) oferta, promessa ou fornecimento de produtos como alimentos, medicamentos, materiais ou equipamentos agrícolas, utensílios de uso pessoal ou doméstico, material de construção; [...]. (GOMES, 2019, p. 730)

Nesse passo, dado a indeterminação e vagueza que aponta o autor, este ressalta que a falta de conceitos bem delimitados, de certa forma, ajuda a amoldar e evoluir conforme o contexto da ação e de tempo. Ele ainda especifica os tipos de abuso de poder que o sistema normativo acha importante, e que genericamente regulamentou. Cita com competência o autor:

- i) o artigo 14, §9º, da Constituição fala em: (i.a) “influência de poder econômico”, e (i.b) “abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta”.
- ii) o artigo 237, caput, do Código Eleitoral fala em: (ii.a) “interferência do poder econômico”; e (ii.b) “desvio ou abuso do poder de autoridade”.
- lii) o artigo 19 da LC nº 64/1990 fala em: (iii.a) “transgressões pertinentes à origem de valores pecuniários”; (iii.b) “abuso do poder econômico”; e (iii.c) “abuso de poder político”.
- iv) o artigo 22, caput, da LC nº 64/1990 fala em: (iv.a) “uso indevido, desvio ou abuso de poder econômico”; (iv.b) “uso indevido, desvio ou abuso de poder de autoridade”; e (iv.c) “utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social”.
- v) o artigo 22, XIV, da LC nº 64/1990 fala em: (v.a) “interferência do poder econômico”; (v.b) “desviou ou abuso de poder de autoridade”; e (v.c) “desvio ou abuso dos meios de comunicação”.(GOMES, 2019, p.731)

De certa forma, a falta de especificidade que os tipos de ilicitude são listados, fazem com que se encaixem em diversas situações de caso concreto. O que, de fato, aumenta a proteção com o bem jurídico que é tutelado, já que abre precedente para que os institutos se adaptem a várias outras situações. Fato que, por outro lado, pode levar a um subjetivismo que prejudique o intérprete nos casos ocorridos e ante os tipos de abuso de poder.

Imperioso ressaltar, também, que a especificação dos tipos de abuso feito pelo legislador juntamente com a vagueza conceitual pode atrapalhar o alcance da norma. Dessa forma, alguns doutrinadores apontam que seria melhor, para fins de tutela do bem jurídico, a supressão da especificação dos tipos de abuso para um enunciado único, de maior abrangência, logo, de maior alcance contra os atos nocivos em suas diversas facetas.

Posto isso, e diante dessa insatisfação de parte dos operadores do direito com o enunciado, dispõe Frederico Franco Alvim:

Em conclusão, argumentamos que a Constituição da República, quando, sem conceituar o abuso de poder, impõe com franco entusiasmo o seu combatido combate (art. 14, § 9º), acaba por conferir aos órgãos jurisdicionais de controle um espaço apto a emprestar uma

efetiva proteção à regularidade eleitoral, mediante o amoldamento do conceito jurídico de poder a situações tão abertas como as suas amplas possibilidades de manifestação. E, se falha ao não o fazer de modo suficientemente claro, o problema é somente de leitura fria, sendo adequadamente resolvido pela atividade de interpretação. [...].  
(*apud*, ALVIM, 2017, p.270)

As ponderações doutrinárias são válidas, uma vez que para a configuração dos ilícitos – assim como para a judicialização das condutas - deve o caso concreto corresponder especificamente ao evento na previsão legal, fato que faz com que formas de abuso de poder atípicas e não positivadas no ordenamento passem impunes se não tiverem relação fática com as expressamente dispostas. Por exemplo, o abuso de poder religioso é tratado nas discussões jurídicas e em jurisprudências, mas não possui norma positivada, o que faz com que para sua caracterização deva haver ligação com um ilícito disposto na norma.

O abuso de poder econômico trata-se de um tipo infracional do rol de abusos de poder previstos no ordenamento jurídico. Novamente, é uma das formas de ilícitos que visam desequilibrar o sistema político-eleitoral, principalmente com a quebra do princípio da igualdade de oportunidades e paridade de armas, onde os competidores, em interesses próprios, tiram vantagens ilegítimas desse poder para direcionar a vontade política do eleitorado.

Abuso de poder já restou demonstrado anteriormente, agora, por poder econômico entende-se o sentido comum da palavra, ou seja, remete a ideia de patrimônio, pecúnia, posse, propriedade, bens, produtos ou serviços. Utilização desses artifícios para desregular o normal funcionamento do pleito e da vontade popular.

Segundo o Glossário do TSE:

[...] o abuso do poder econômico, em matéria eleitoral, está relacionado ao uso excessivo, antes ou durante a campanha, de recursos materiais ou humanos que representem valor econômico, buscando beneficiar candidato, partido ou coligação, afetando, assim, a normalidade e a legitimidade das eleições.

Ainda nessa lógica, José Jairo Gomes leciona:

[...] a expressão abuso de poder econômico deve ser compreendida como a realização de ações (ativas ou omissivas) que consubstanciem o mau uso de recurso, estrutura, situação jurídica ou direito patrimoniais em proveito ou detrimento de candidaturas. A finalidade do agente é influenciar a formação da vontade política dos cidadãos, condicionando o sentido do voto, e assim interferir em seus comportamentos quando do exercício do sufrágio [...]. (GOMES, 2019, p. 734)

Conforme o próprio doutrinador ora destacado e o Tribunal Superior Eleitoral, o abuso de poder econômico tem propósito de exercer indevida influência no processo eleitoral, retirando-lhe a normalidade, probidade e isonomia, de modo que atinja o bem jurídico maior que é tutelado pela Constituição Federal, o sufrágio.

Deste modo, as disposições expressas sobre o tema no § 9º e 10, do art. 14 da Carta Federal visam elevar a tutela sobre o processo eleitoral em face da possível lesão que a influência do poder econômico pode causar. Assim, amparar a matéria a nível constitucional visa enfatizar a necessidade de resguardar o pleito das práticas de atos de abuso na utilização de bens econômicos, assegurando os princípios que regem o processo eleitoral democrático.

Antes de estender sobre o tipo de abuso, é necessário ressaltar que o uso do poder econômico é aceitável no processo eleitoral, havendo, inclusive, previsão legal disciplinando o seu uso e limites na campanha pela Lei das Eleições (9504/97). À vista disso, relembra-se que o financiamento das campanhas eleitorais se dá de forma mista, podendo o candidato e a coligação receber recursos públicos ou privados, estes advindos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e do Fundo Partidário, e aqueles advindos de recursos próprios ou doados por pessoas físicas.

Verifica-se, então, que não é o poder econômico por si só que macula o processo eleitoral. O que não se admite, e pode macular o processo eleitoral, é a utilização exacerbada e indiscriminada de valores, bens materiais ou humanos, de forma a caracterizar a ilicitude ensejadora de reprimendas legais. Pelo ora exposto ainda se complementa pelas palavras de Walber Angra:

Ressalte-se que o texto constitucional emprega a palavra influência e não abuso, no que tem, teoricamente, um sentido bem mais elástico. Contudo, a especificação infraconstitucional agasalhou melhor técnica

legislativa porque o seu objetivo não é obstaculizar a utilização de recursos econômicos, o que é impossível, mas impedir que haja uma desequiparação entre os partícipes eleitorais. O complicador é que mesmo com a sinalização da Lex Mater para a importância de se evitar o excesso material, a legislação infraconstitucional não apresentou indicativos para sua conformação. (ANGRA, 2013, p.10)

Volvendo ao mérito do objeto, assim como inicialmente falado não há uma definição legal do abuso. O abuso do poder econômico é um conceito aberto e normativo, e por isso mesmo está sujeito a uma densificação no caso concreto. É no caso concreto, pesando-se todas as circunstâncias envolvidas no caso que se poderá chegar a uma conclusão, primeiro, se houve o abuso de poder econômico, ou mais, se aquele abuso foi grave o suficiente para interferir na legitimidade e normalidade das eleições. Vejamos que:

Com relação ao âmbito de incidência do abuso de poder econômico, a legislação eleitoral brasileira em nenhum momento tenta sua conceituação, deixando clarividente ostentar este a natureza de um princípio, um conceito jurídico indeterminado, no que permite sua incidência em uma multiplicidade incontável de situações hipotéticas (AGRA, 2010, p. 99). A jurisprudência também não oferece clareza, já que a maioria dos julgados não é auferida por meio de robusto material teórico, mas obedece a premências casuísticas. (ANGRA, 2013, p.5)

Como dito, não há conceituação do abuso de poder na legislação. Trata-se de árdua tarefa a tentativa de definir a ilicitude. Em complemento ao que anteriormente foi dissertado, Angra ainda dispõe que:

O excesso econômico refere-se à utilização excessiva, antes ou durante a campanha eleitoral, de recursos materiais ou humanos que representem valor econômico, buscando beneficiar candidato, partido ou coligação, afetando assim a normalidade, a isonomia e a legitimidade das eleições. Ou seja, nesses casos, existem gastos eleitorais em demasia que têm como escopo influenciar negativamente a vontade do eleitorado, desvirtuando-a da sua escolha inicial para que opte por candidato que de alguma forma o beneficie.

[...]

Cumprido esclarecer que, para a configuração do abuso de poder econômico, não há necessidade de saber se ele influenciou na vontade dos eleitores, ou seja, se ele teve efetividade. Uma vez praticadas as condutas que se amoldam na subsunção típica, pouco importa se elas influenciaram ou não a vontade dos eleitores. (ANGRA, 2013 p.10,11)

Por todo o exposto, temos que não há conceito certo, mas se tem uma ideia do que seja, de forma a permitir grande amplitude para atingir os casos concretos, para que, assim, haja a garantia de andamento normal do pleito. Para tanto, a fim de facilitar a visualização do abuso discorrer-se-á, posteriormente,

sobre dois ilícitos que guardam grande semelhança – talvez como gênero e espécie- com vistas a delinear as dissimetrias e conceituar o objeto do presente tópico.

O abuso de poder econômico pode ser multifacetário, englobando, ou se ligando diretamente, a outras modalidades abusivas como o abuso de poder dos meios de comunicação, abuso de poder político, abuso de poder de autoridade, transgressões quanto à origem de valores pecuniários e utilização indevida de veículos para fins eleitorais.

Nada obstante, imperioso ressaltar as sanções de tal ilegalidade. Pois bem, à vista do que fora disposto o abuso do poder econômico interfere na legitimidade do pleito e com a liberdade do voto em si.

Nesse passo, se a justiça eleitoral considerar caracterizado no caso concreto o abuso de poder econômico e este for grave o suficiente para cassar o registro ou para cassar o diploma, ou de certa forma o mandato via AIME, o que estará ocorrendo é retirada de direitos políticos de um candidato ou cassando votos.

Estatui o Código Eleitoral (Lei 4737/65), e ensina a doutrina, que a votação viciada por abuso de poder econômico é anulável, como um efeito secundário da cassação do diploma do candidato. Decreta o art. 222 e 224 do Código Eleitoral:

Art. 222. É também anulável a votação, quando viciada de falsidade, fraude, coação, uso de meios de que trata o Art. 237, ou emprego de processo de propaganda ou captação de sufrágios vedado por lei. [...]

Art. 224. Se a nulidade atingir a mais de metade dos votos do país nas eleições presidenciais, do Estado nas eleições federais e estaduais ou do município nas eleições municipais, julgar-se-ão prejudicadas as demais votações e o Tribunal marcará dia para nova eleição dentro do prazo de 20 (vinte) a 40 (quarenta) dias. [...]

Art. 237. A interferência do poder econômico e o desvio ou abuso do poder de autoridade, em desfavor da liberdade do voto, serão coibidos e punidos. (BRASIL, 1965)

Estabelece Jairo Gomes em seu material que:

“ [...] tem-se que, à vista da causa de pedir posta em ação de impugnação de mandato eletivo – AIME (CF, art. 14, §§ 10 e 11), ação de investigação judicial eleitoral – AIJE (LC no 64/90, arts. 19 e 22, XIV), ações fundadas nos artigos 30-A, 41-A e 73, § 5o, 74, 75,

parágrafo único, e 77, parágrafo único, todos da Lei 9.504/97, a só procedência do pedido acarreta a anulação dos votos – ou da votação – dados aos beneficiários do evento ilícito.

[...]

A anulação é consequência automática do abuso de poder e decorre naturalmente do provimento jurisdicional que cassa os diplomas de titular e vice. [...]”. (GOMES, 2019, p. 820)

Portanto, a ser a votação anulável, por mais que esteja legitimada no processo judicial eleitoral, é algo extremamente delicado da justiça conceber, pois estará substituindo, de alguma forma, a “vontade popular” que deveria ser extraída de maneira legítima.

Adiante, como supramencionado, a diferenciação do Abuso de Poder Econômico em face da Captação Ilícita de Sufrágio e da Captação e Gasto Ilícito de Recursos será de grande valia para delimitar e melhor entender o tema.

## 2.1 Abuso de Poder Econômico X Captação ilícita de sufrágio

Ao se falar em abuso da capacidade econômica, o eleitor leigo tende a associar diretamente a pecúnia, o que o direciona a ideia do ilícito da compra de votos, ou como se refere o diploma legal: captação ilícita de sufrágio; e vice e versa. Ocorre que, as infrações guardam grandes semelhanças, mas não são a mesma coisa e não devem ser confundidas.

Nesse sentido, no momento de proceder a pesquisa para o presente trabalho a partir da leitura de artigos publicados e doutrinas que abordam o tema, foi perceptível que há momentos que nota-se certa disparidade no entendimento dos dois institutos que dão nome ao subtítulo, até certa confusão, provavelmente pela grande semelhança e afinidade que ambos possuem em suas características próprias, o que muitas vezes proporcionam a esses institutos uma caminhada em linhas muito tênues.

Seguindo essa lógica de confusão entre um e outro, em seu trabalho Angra lamenta que “infelizmente, pululam decisões judiciais e trabalhos doutrinários em que as duas tipificações são confundidas, fazendo com que o

mesmo fato jurídico possa ser enquadrado ora como exemplo de um, ora como de outro”.

Diante disso, à vista de suprir os anseios do autor da presente tese, veio a preferência entre dois autores da área que há anos desenvolvem com maestria trabalhos intelectuais, e também lecionam sobre a distinção entre os dois institutos jurídicos, que são Walber de Moura Angra e José Jairo Gomes. Gomes que tem sua doutrina como recomendada pelo próprio TSE.

Por oportuno, Walber Angra ensina que:

Em hipótese alguma o abuso de poder econômico pode ser confundido com a captação ilícita de sufrágio. Eles surgem de fatos jurídicos predeterminados normativamente, ainda que imbuídos de conceitos vagos, de caráter principiológico, que guardam similitudes, principalmente no desiderato de evitar estorvos à vontade do eleitor. A falta de nitidez entre as duas situações abstratas resulta que alguns radicais de uma podem ser imputados à outra, desde que as situações sejam repetidas. Todavia, o sentido deontológico de uma correta operação de subsunção tem seu fator teleológico em evitar injustiças, haja vista que, para a formalização de cada um, se exigem requisitos diferentes, impedindo que haja enquadramentos aleatórios. (ANGRA, 2013, p. 13)

Para tanto, é necessário para melhor utilização dos institutos nos casos concretos que apontemos as suas semelhanças e singularidades, que é o objetivo deste tópico.

De antemão, Jairo Gomes, no início do capítulo reservado a ensinar sobre os ilícitos eleitorais assim divide as espécies: “ i) abuso de poder; ii) fraude; iii) corrupção; iv) captação ou gasto ilícito de recursos em campanha eleitoral; v) captação ilícita de sufrágio; vi) condutas vedadas a agentes públicos” (p. 727). Então, não se tratam de igual matéria.

A disposição da dita ilicitude da captação ilícita de sufrágio apresenta-se no art. 41-A da Lei nº 9.504/97 (Lei das Eleições), nos seguintes termos:

Art. 41-A. Ressalvado o disposto no art. 26 e seus incisos, constitui captação de sufrágio, vedada por esta Lei, o candidato doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa de mil a cinqüenta mil Ufir, e cassação do registro ou do diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar no 64, de 18 de maio de 1990 .

§ 1o Para a caracterização da conduta ilícita, é desnecessário o pedido explícito de votos, bastando a evidência do dolo, consistente no especial fim de agir.

§ 2o As sanções previstas no caput aplicam-se contra quem praticar atos de violência ou grave ameaça a pessoa, com o fim de obter-lhe o voto.

§ 3o A representação contra as condutas vedadas no caput poderá ser ajuizada até a data da diplomação.

§ 4o O prazo de recurso contra decisões proferidas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no Diário Oficial. (BRASIL, 1997)

A partir disso, José Jairo Gomes (2019, p.768) condiciona a caracterização da conduta: “à realização dos verbos doar, oferecer, prometer ou entregar bem ou vantagem pessoal a eleitor; ao fim especial de agir a fim de obter o voto (dolo); e a ocorrência durante o período eleitoral”.

Não obstante, a doutrina ainda diz que os núcleos verbais que compõem o tipo do art. 41-A também podem contextualizar o abuso de poder econômico, ou seja, sem as devidas circunstâncias para diferenciação pode haver o enquadramento do caso em ambas hipóteses, cabendo abuso de poder econômico quando se verificar o excesso material. Tanto que Walber de Moura diz que:

O objeto do art. 41-A está radicado nos verbos doar, oferecer, entregar ou prometer. Em relação ao radical do excesso material, inexistente uma definição normativa de seus contornos, a conceituação vaga e imprecisa exige que haja excesso, que o dispêndio monetário seja exorbitante. Nesse diapasão, doar, oferecer, entregar ou prometer podem ser configurados também com abuso econômico, desde que possa ser auferido das circunstâncias em que houve extrapolação. (ANGRA, 2013, p. 14)

Então para começar a traçar as diferenças entre um instituto e outro, o próprio Angra afirma que:

Quanto ao fator teleológico, não se vislumbra uma diferenciação, pois compartilham do mesmo animus de proteger a normalidade e legitimidade dos pleitos eleitorais. A contrário sensu, Coêlho (2010, p. 261) afirma que a vedação de abuso de poder destina-se a proteger a normalidade e legitimidade das eleições, tanto que a proibição de captação ilícita de sufrágio objetiva preservar a liberdade de voto ou a livre escolha do eleitor, constituindo-se estas diferenciações o eixo central das distinções. (ANGRA, 2013, p. 15)

Daí extraímos a primeira disparidade. O abuso de poder econômico, como vimos, é expresso na Constituição Federal, então, a matéria regula a tutela sobre proibidade das eleições, trata-se de regra mais abrangente. Enquanto que a

captação ilícita o bem jurídico a ser preservado é a livre vontade de escolha do eleitor, além de ser regulado por lei ordinária.

Volvendo aos ensinamentos de Angra, o abuso econômico se dá pelo excesso, enquanto que para a caracterização da “compra de voto” (41-A) basta que o candidato, ou interposta pessoa do conhecimento dele e com sua anuência, “adquira” somente um voto para configurar a conduta. Afirmado isto, as seguintes demandas no TSE mostram-se pertinentes:

“EMENTA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2012. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. ART 41-A DA LEI 9.504/97. ABUSO DE PODER ECONÔMICO. ART. 14, §10º, DA CF/88. PROVAS INEQUÍVOCAS. GRAVIDADE DA CONDUTA. OMISSÕES. INEXISTÊNCIA. REJEIÇÃO.

[...]

A compra de **um único voto é suficiente para configurar a captação ilícita** de sufrágio, uma vez que o bem jurídico tutelado pelo ad. 41-A, da Lei 9.504/97 é a livre vontade do eleitor, sendo desnecessário aferir potencial lesivo dessa nefasta conduta para desequilibrar a disputa. Precedentes.

[...]” (TSE – Respe nº 54542/SP – Dje 18-10-2016) (grifou-se)

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

imposta à recorrente por compra de votos e abuso de poder. (Recurso Especial Eleitoral nº 54542, Acórdão, Relator(a) Min. Luciana Christina Guimarães Lóssio, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 18/10/2016, Página 85/86) (grifou-se) “

Do referido Resp. ainda tiramos outras lições. A possibilidade da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo – que será posteriormente tratada- que tem como objeto o abuso de poder econômico, em sede da reiterada prática de captação ilícita, o que leva a sistematização e possibilidade da dita ação.

Além da desnecessidade de demonstração de potencial lesivo, o que nos leva a crer que o ato em si é gravoso o suficiente. Isso para ambas as condutas, pois a Lei Complementar 135/2010 (Lei da Ficha Limpa), que emendou a Lei de Inelegibilidade (LC 64/90) e afastou a exigência de potencialidade, suprindo-a pela gravidade que significa uma conduta pesarosa, grave, intensa, com repercussão marcante no pleito.

A partir dessa acepção, Walber Angra para estabelecer delineamento que possa diferenciar as duas situações também concorda:

[...] urge plantear que o abuso econômico sempre será sistêmico, isto é, necessita-se que sua incidência ocorra em um sequenciar de situações, no que se exige inexoravelmente sua repetição. Já a captação ilícita se perfaz em única conduta, sem necessidade de repetições. Sua taxionomia é essencialmente tópica. O abuso de poder econômico nunca poderá ser tipificado diante de apenas um sujeito passivo ou de um reduzido número destes, devendo sempre ser configurado quando for asseverada sua natureza sistêmica. (ANGRA, 2013, p.17)

Ademais, da leitura do art. 41-A afere-se que a vantagem, além de pessoal e a oferta seja feita de candidato para eleitor, não necessariamente são vantagens advindas de meios econômicos, podendo ser de qualquer tipo desde que beneficie diretamente o eleitor. O que contrasta com o excesso econômico que deve ter uma aferição de valor, tanto que Angra afirma que:

O excesso material para a existência do abuso precisa da atestação de que a extrapolação teve conteúdo econômico, permitindo-se a aferição monetária do valor gasto. Na captação, o conteúdo econômico não é essencial: a promessa de troca de votos para que um cidadão possa participar, como voluntário, da banda de música municipal já preenche os requisitos previstos na mencionada descrição abstrata, mesmo sem apresentar nenhuma conotação econômica. (ANGRA, 2013, p. 17)

Ainda, na captação ilícita de sufrágio não é necessário o resultado final, a aceitação da doação ou entrega do bem para a efetivação da conduta descrita.

A partir dessa lógica José Jairo Gomes (2019, p.772) afirma que “apesar de o evento em apreço ter ficado conhecido como compra de voto, não é preciso que o bem ou a vantagem sejam efetivamente entregues ou gozados pelo destinatário. Basta que sejam oferecidos ou simplesmente prometidos. ”

Lado outro, o abuso de poder econômico não é formal e deve ter efetivação da conduta danosa com resultado final que demonstre o excesso e o potencial lesivo ao pleito. Walber de Moura afirma que:

No caso do abuso econômico, é pressuposto que as condutas que denotem o excesso sejam realizadas, como os gastos excessivos da campanha, ou a distribuição de cestas de alimentos em uma região. A concretização das condutas é imprescindível, não se exigindo a efetividade, dispensando-se a comprovação de que o eleitor votou no candidato que realizou a conduta ilícita. (ANGRA, 2013, p.19)

De mais a mais, o abuso de poder econômico pode se dar de maneira lícita ou ilícita. A lícita pode ser proveniente da extrapolação do limite de gastos da eleição, e a ilícita pode ser quando há um gasto direcionado a condutas vedadas na legislação.

Já em relação às provas para a configuração dos ilícitos, tem-se que há necessidade de prova plena e bem fundamentada para comprovar a compra do voto. No caso do excesso de poder econômico, as provas devem ser conclusivas e demonstrar a sistemática de atos danosos. Walber Moura:

Na captação ilícita de sufrágio, basta a prova cabal do oferecimento ou da promessa de vantagem pessoal de qualquer natureza para que as sanções pertinentes possam ser aplicadas. No excesso material, as provas não podem ser unitárias, referentes a uma única situação, devendo ser comprovado que houve uma generalidade. Como nesta última hipótese se exige o caráter sistêmico, a gravidade é inequivocamente atestada, sem a exigência de outras comprovações. Se uma determinada conduta foi repetida diversas vezes, não se pode dizer que ela não apresentou gravidade. (ANGRA, 2013, p.19)

No que tange às consequências jurídicas, apesar da demonstração de diferentes requisitos ambos possuem sanções muito parecidas. Enquanto a punição para o abuso do poder econômico é a perda do mandato e do registro (art. 22, XIV, LC n° 64/90) e a declaração de inelegibilidade (absoluta) para a eleição em que se deu e para as que ocorram nos próximos oito anos (LC n° 64/90, art. 1°, I, “d”). Na captação ilícita pune-se com a cassação do registro ou diploma do infrator, multa e a inelegibilidade como efeito secundário que é a

prevista no art. 1º, I, j, da LC 64/90, que se dá após o julgamento com o trânsito em julgado da sentença.

A diferença maior é que o § 10º, do art. 14 da Constituição Federal de 1988, prevê para abuso de poder econômico, corrupção e fraude a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo. Como anteriormente mencionado, há a possibilidade do enquadramento do art. 41-A em sede de AIME, reunindo os dois institutos em uma só ação, ou desde que haja reiteradas captações ilícitas de modo a configurar o abuso de poder. Sob essa perspectiva o magistrado Nauter Dantas em seu trabalho acadêmico publicado para conferência de grau de especialista, sobre o tema:

Se ficar comprovado somente um caso de captação ilícita, cabe a cassação do mandato, já que o 41-A ataca somente o registro ou o diploma? Não. Uma só conduta vedada pelo 41-A não é apta a cassar o mandato eletivo em sede de AIME, visto que, para a propositura da ação de impugnação de mandato eletivo imprescindível que o pleito seja violado pelo abuso do poder econômico, por fraude ou corrupção e ainda que esta violação seja capaz de influenciar no resultado do certame. Todavia, se forem várias captações ilícitas numa dimensão tal que influencie no resultado do pleito, neste caso, especificamente, entende-se, e esta é a proposta do presente estudo, pode haver a perda do mandato e a consequente aplicação da inelegibilidade, depois do trânsito a sentença. (DANTAS, 2007, p.42)

Por fim, fica evidente que ambas situações têm o imperativo de resguardar os princípios do processo eleitoral e do voto, para que não existam deturpações da vontade popular. Assim, as incidências dos ilícitos são interpretadas sob vários aspectos, e sua combinação, bem como a sua confusão, são compreensíveis, pois visam, antes de tudo, o bem maior. Walber Angra dispõe:

Essa zona de interpenetração tem sua gênese porque os dois esquadros jurídicos trazem o fator teleológico de garantir a paridade de armas do processo eleitoral, a igualdade de oportunidade dos candidatos participantes do pleito, impedindo que a utilização de demasiados recursos materiais ou a “compra de votos” possa desequilibrar o resultado das eleições em favor da elite dominante. Por essa razão, seus âmbitos de incidência se interpenetram em vários aspectos. (ANGRA, 2013, p.21)

## 2.2 Abuso de Poder Econômico X Captação ou Gasto Ilícito de Recursos Para Fins Eleitorais

Noutra perspectiva, a captação ou gasto ilícito de recursos, assim como a captação ilícita de sufrágio, também pode ser confundido com o abuso de poder econômico. Tal ilicitude guarda disposição comparada ao chamado “caixa dois”.

Captar ou gastar ilicitamente recursos tem previsão no artigo 30-A da Lei nº 9.504/97 (Lei das Eleições). Foi introduzido primeiramente em 2006 pela Lei nº 11.300, e alterado pela Lei nº 12.034/2009, fruto da reforma eleitoral que se deu após o debate desencadeado pelo “Escândalo do Mensalão”.

Estabelece o diploma legal que:

Art. 30-A. Qualquer partido político ou coligação poderá representar à Justiça Eleitoral, no prazo de 15 (quinze) dias da diplomação, relatando fatos e indicando provas, e pedir a abertura de investigação judicial para apurar condutas em desacordo com as normas desta Lei, relativas à arrecadação e gastos de recursos.

§ 1o Na apuração de que trata este artigo, aplicar-se-á o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar no 64, de 18 de maio de 1990, no que couber.

§ 2o Comprovados captação ou gastos ilícitos de recursos, para fins eleitorais, será negado diploma ao candidato, ou cassado, se já houver sido outorgado.

§ 3o O prazo de recurso contra decisões proferidas em representações propostas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no Diário Oficial. (BRASIL, 1997)

Como dito no tópico anterior, a presente ilegalidade é uma das espécies de ilícitos eleitorais, como José Jairo Gomes classificou. Ainda, segundo coloca o próprio doutrinador sobre a conduta ilícita:

É explícito o desiderato de sancionar a conduta de captar ou gastar ilicitamente recursos durante a campanha. O objetivo central dessa regra é fazer com que as campanhas políticas se desenvolvam e sejam financiadas de forma escorreita e transparente, dentro dos parâmetros legais. Só assim poderá haver disputa saudável e isonômica entre os concorrentes. (GOMES, 2019, p.762).

De tal afirmação podemos retirar que o bem jurídico protegido é a lisura da campanha eleitoral, o que se assemelha bastante, para não afirmar que é o mesmo, com o objeto protegido quando se trata do abuso de poder econômico. Jairo Gomes afirma que o art. 30-A foca na higidez da campanha política. Não só isso, a tutela de igualdade também é uma máxima que deve imperar no certame.

Do entendimento do eminente doutrinador ora citado, podemos captar

que a captação ilícita remete tanto à fonte quanto à forma de obtenção de recursos. De tal forma, o dispositivo legal abrange o recebimento dos recursos de fontes ilícitas e vedadas (art. 24 da Lei das Eleições), mas também a sua obtenção de modo ilícito, embora a fonte seja legal. Deste último se tem o entendimento do que se trata o “caixa dois eleitoral”, que são os recursos não computados, obtidos e utilizados de forma diferente ao sistema legal de controle.

Seguindo essa lógica, podemos perceber que o presente instituto guarda semelhança com o abuso de poder econômico principalmente com relação a proteção da lisura da campanha. Se a campanha é alimentada com recursos de fontes proibidas ou obtidos ilicitamente, logo, esta será viciada e estará contaminada. Da campanha contaminada não nasce mandato legítimo. Jairo Gomes, observando essa perspectiva, cita o provérbio latim “Arbor ex fructu cognoscitur”, o que em tradução seria algo “A árvore se conhece pelos frutos”.

Por esse ângulo, o doutrinador realçado faz questão de salientar a discrepância entre uma campanha feita dentro dos conformes legais e uma à margem:

Também é tutelada a igualdade que deve imperar no certame. A afronta a esse princípio fica evidente, por exemplo, quando se compara uma campanha em que houve emprego de dinheiro oriundo de 'caixa dois' ou fonte proibida e outra que se pautou pela observância da legislação. Em virtude do ilícito aporte pecuniário, a primeira contou com mais recursos, oportunidades e instrumentos não cogitados na outra. Evidente, então, que os participantes não tiveram as mesmas chances de vitória. (GOMES, 2019, p.762, 763).

De mais a mais, outro ponto que difere a captação e gasto ilícito de recurso do abuso de poder econômico, assim como na captação ilícita de sufrágio, para a caracterização do ilícito basta a ocorrência de somente um fato, sem precisar aferir o desequilíbrio do pleito. Assim, para facilitar a visualização dessa diferença a Corte Superior Eleitoral entendeu em julgado que:

RECURSO ORDINÁRIO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE) COM BASE NO ART. 22 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90 E ART. 30-A DA LEI Nº 9.504/97. IRREGULARIDADES NA ARRECADAÇÃO E GASTOS DE RECURSOS DE CAMPANHA. PRAZO PARA AJUIZAMENTO. PRAZO DECADENCIAL. INEXISTÊNCIA. COMPETÊNCIA. JUIZ AUXILIAR. ABUSO DE PODER POLÍTICO. CONEXÃO. CORREGEDOR. PROPOSITURA. CANDIDATO NÃO ELEITO. POSSIBILIDADE. SANÇÃO APLICÁVEL. NEGATIVA DE OUTORGA DO DIPLOMA OU SUA CASSAÇÃO. ART. 30-A §2º. PROPORCIONALIDADE.

## PROVIMENTO.

1. O rito previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64/90 não estabelece prazo decadencial para o ajuizamento da ação de investigação judicial eleitoral. [...]

[...]

7. Não havendo, necessariamente, nexos de causalidade entre a prestação de contas de campanha (ou os erros dela decorrentes) e a legitimidade do pleito, **exigir prova de potencialidade [para desequilibrar o pleito] seria tornar inócuo a previsão contida no art. 30-A, limitando-se a mais uma hipótese de abuso de poder.** O bem jurídico tutelado pela norma revela que o que está em jogo é o princípio constitucional da moralidade (CF art. 14, §9º). Para a incidência do art. 30-A da Lei nº 9.504/97, necessária prova de proporcionalidade (relevância jurídica) do ilícito praticado pelo candidato e não da potencialidade do dano em relação ao pleito eleitoral. Nestes termos, a sanção de negativa de outorga do diploma ou de sua cassação (§ 2º do art. 30-A) deve ser proporcional à gravidade da conduta e à lesão perpetrada ao bem jurídico protegido. No caso, a irregularidade não teve grande repercussão no contexto da campanha em si. Deve-se considerar, conjuntamente, que: a) o montante não se afigura expressivo diante de uma campanha para deputado estadual em Estado tão extenso territorialmente quanto o Pará; b) não há contestação quanto a origem ou destinação dos recursos arrecadados; questiona-se, tão somente, o momento de sua arrecadação (antes da abertura de conta bancária) e, conseqüentemente, a forma pela qual foram contabilizados. [...]

(TSE – RO nº 1.540/PA – Dje 1º-6-2009, p.27) ” (grifa-se)

Inclusive, do Acórdão ainda se extrai que por mais repulsiva que a conduta possa ser, a configuração da hipótese se dá com a efetiva prova da lesão ao bem tutelado. Não se pode afastar os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, então, a sanção deve ser proporcional à gravidade da conduta e da lesão do bem jurídico. Se não se tratar de lesão robusta ao bem jurídico, embora reprovável, dificilmente será caracterizado o ilícito e punido com as sanções previstas.

Em sequência, suscitado o assunto da caracterização, mister ressaltar que a sanção do ilícito também se assemelha à sanção do abuso de poder econômico. Reza o § 2º, do art. 30-A que aquele candidato que concorrer para a ilicitude descrita poderá ter seu diploma negado, ou cassado, caso já tenha havido a outorga. Por consequência da procedência da dita sanção, terá como reflexo – efeito secundário, como coloca a doutrina - a inelegibilidade descrita no art. 1º, I, j da LC 64/90.

Mister enfatizar que a captação ou gasto ilícito de recursos, em contraste

do art. 41-A debatido anteriormente, não costuma ser objeto de AIME, mas sim de representação eleitoral. O art. 30-A trata de condutas vedadas durante o pleito, o que não cabe em sede de AIME.

Claro que reiteração dessas condutas poderia caracterizar o abuso de poder econômico desde que atinja o pleito de forma potencialmente grave e danosa para desequilibrá-lo, de forma a caracterizar o abuso. Dito isso, a jurisprudência do TSE diz que:

RECURSOS ELEITORAIS. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. ABUSO DE PODER ECONÔMICO. IRREGULARIDADES EM PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CAMPANHA. CONDENAÇÃO NA ORIGEM. PRELIMINARES DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA QUANTO À APURAÇÃO DE CONDUTA VEDADA E DE IRREGULARIDADES EM PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CAMPANHA EM SEDE DE AIME. ACOLHIMENTO PARCIAL. IRREGULARIDADES EM PRESTAÇÃO DE CONTAS. COMPROVAÇÃO. ABUSO DE PODER ECONÔMICO. POTENCIALIDADE. AUSÊNCIA. REFORMA DA SENTENÇA. PROVIMENTO DOS RECURSOS.

1. A ação de impugnação de mandato eletivo, prevista no art. 14, § 10, da Carta Federal, tem objeto restrito e se destina à apuração do abuso de poder econômico, corrupção e fraude e não à apreciação de conduta vedada.

2. Caso as irregularidades relativas a gastos e arrecadação de campanha se revelem potencialmente graves e suficientes para desequilibrar o pleito, com nítido reflexo no eleitorado, configuram abuso de poder econômico e podem ser arguidas em ação de impugnação de mandato eletivo.[...]

#### PRELIMINARES

1. IMPOSSIBILIDADE DE APURAÇÃO DE CONDUTA VEDADA

De início, suscita a defesa prefacial de impossibilidade de apuração de conduta vedada em sede de ação de impugnação de mandato eletivo, consistente, na espécie, no uso do fax da Prefeitura de Triunfo em favor dos recorrentes.

É bem verdade que, embora conduta vedada não seja uma das causas de pedir da AIME, consoante art. 14, § 10, da Constituição Federal, a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral admite, por essa via, a apuração de abuso de poder político quando subjacente o conteúdo econômico. Assim, é possível que, a partir do contexto e da gravidade das condutas vedadas, o Magistrado entenda caracterizado o abuso de poder, já que, a toda evidência, aquelas são espécie deste.[...]

2. IMPOSSIBILIDADE DE APURAÇÃO DE IRREGULARIDADES EM PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CAMPANHA

No mesmo sentido, arguem os recorrentes a impossibilidade de apurar irregularidades em prestação de contas de campanha em ação de impugnação de mandato eletivo, porquanto tal matéria deveria ser apreciada na via adequada, qual seja, a representação prevista no art. 30-A da Lei nº 9.504/97. Contudo, por entender que as irregularidades apontadas caracterizam abuso de poder econômico, à medida que versam sobre despesas não declaradas na prestação de contas de campanha, custeadas com recursos que não transitaram pela conta bancária específica, verificou o Magistrado a quo a possibilidade de sua apuração em sede de AIME,

entendimento partilhado pela douda Procuradoria. [...]

Agravo regimental não provido. (AgR-RCED nº 580, Rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, DJE 28.02.2012)  
 Todavia, da própria leitura do referido aresto, é possível perceber que, caso as irregularidades concernentes a gastos e arrecadação de campanha revelem potencialidade para desequilibrar o pleito, com o conseqüente reflexo no eleitorado, caracterizando nítido abuso de poder econômico, podem configurar causa de pedir da ação de impugnação de mandato eletivo, consoante farta jurisprudência.[...]

#### MÉRITO

[...]

4. DO ABUSO DE PODER ECONÔMICO E DA POTENCIALIDADE  
 Inicialmente, observo que a ação de impugnação de mandato eletivo, cuja base legal encontra-se no art. 14, § 10, da Constituição Federal, tem cabimento para a apuração de (a) abuso de poder econômico, (b) corrupção e (c) fraude. Já, por meio do art. 30-A da Lei nº 9.504/97, examinam-se as condutas ilícitas relativas à arrecadação e despesas de recursos em campanha eleitoral, cuja apuração comporta procedimento próprio, qual seja, a representação eleitoral com base no dispositivo citado que segue o rito previsto no art. 22 da LC nº 64/90. Deveras, em que pese não ser descartada a hipótese de as condutas relativas à arrecadação e gastos ilícitos de campanha serem caracterizadas também como abuso de poder econômico, é certo que o processo eleitoral com base no art. 30-A da Lei das Eleições, em regra, não tem na AIME sua via adequada, mas sim na mencionada representação eleitoral. No caso em apreço, não há dúvida de que as condutas aqui versadas caracterizaram gastos ilícitos de recursos, o que poderia ensejar a condenação dos recorrentes com fulcro no art. 30-A da Lei nº 9.504/97. No entanto, não se vislumbra, a partir da análise dos fatos, situação configuradora de abuso de poder econômico potencialmente grave e suficiente para desequilibrar o pleito, com o conseqüente reflexo no eleitorado, porquanto o abuso de poder econômico tem suas características próprias e não necessariamente irá se delinear diante do dispêndio irregular de recursos em campanha. É que, para a caracterização do referido abuso, combatido em sede de AIME e punido severamente pela Constituição Federal, deve restar comprovada a "transformação do voto em instrumento de mercancia", a partir da "compra, direta ou indiretamente, da liberdade de escolha dos eleitores" (CASTRO, Edson de Resende, Curso de Direito Eleitoral, 6a ed., Belo Horizonte: Del Rey, 2012, p. 348).[...]

(TSE – RESPE: 53120136150037 Triunfo/PB 28732015, Relator: Min. Henrique Neves da Silva, Data de Julgamento: 29/09/2015, Data de Publicação DJE – Diário de Justiça Eletrônico – 01/10/2015 – Página 63 - 72)

Da jurisprudência da Corte Superior se deduz que por mais atípico que seja há a possibilidade da captação e gasto ilícito de recursos ser como uma espécie com condão de configurar o abuso de poder econômico, mas que é inusual.

Percebe-se também que se trata de uma ação que teve como plano de

fundo o processo de prestação de contas eleitoral. Atribuição, de certa forma, de fonte constitucional, que tem grande papel na fiscalização dos abusos e será tratada no próximo título. Por oportuno, Gomes faz observação sobre o tema:

Deveras, o artigo 30-A da Lei das Eleições visa implementar a lisura e a moralidade nas campanhas eleitorais. É direito impostergável dos integrantes da comunhão política que as campanhas se deem de forma regular, sob o signo da ética e da lealdade. Não por outra razão, todo candidato está obrigado a prestar contas dos recursos financeiros arrecadados e do destino que lhes foi dado. (GOMES, 2019, p. 763)

Destarte, a conduta daquele que se afasta da legalidade e financia ou despende recursos oriundos de fontes vedadas, ou extrapola os limites legais é grave. Revelando, dessa forma, que os caminhos que levaram a alcançar êxito no pleito é obscuro.

### 3. COIBIÇÃO E REMÉDIOS JURÍDICOS CONTRA O ABUSO DE PODER ECONÔMICO

Após conceituar e facilitar o entendimento do que se trata o abuso de poder econômico, mostra-se importante destacar as ações e institutos jurídicos que visam prevenir e combater o grave delito. De forma a restabelecer a normalidade, repor a igualdade e punir aqueles que insistem em utilizar de meio ilícito para desequilibrar a competição eleitoral.

#### 3.1 Coibir o Abuso de Poder: Prestação de Contas e Financiamento de Campanha

Em face do retro citado, dissertar-se-á sobre o financiamento de campanha e a prestação das contas de campanha. São meios que o diploma legal disponibiliza como forma de prevenção para a conduta abusiva, e, logo, objetiva a manutenção do princípio da igualdade, normalidade e moralidade do pleito.

O financiamento de campanhas no Brasil ocorre de forma mista, ou seja, há – com mais forte inclinação – contribuição de recursos públicos e privados. Claro que, obviamente, existe a possibilidade de irregularidades com recursos do erário, mas o foco da presente problematização é principalmente nos recursos privados.

Para melhor compreensão, existem dois fundos suportado pelo erário público que podem ser utilizados para irrigar a campanha. O primeiro é o próprio Fundo de Assistência Financeira aos Partidos Políticos, popularmente conhecido como Fundo Partidário. O segundo é específico e deve ser previsto na lei orçamentária, que se chama Fundo Especial de Financiamento de Campanha, que foi introduzido pela Lei nº 13.487/2017.

Entretanto, o objeto principal aqui tratado é o financiamento privado. Dos recursos privados a transparência e publicidade devem ser imperativos. É preciso saber a origem do recurso e seu destino. José Jairo Gomes afirma que “a arrecadação de recursos no meio privado submete-se a complexo regramento legal, havendo controle estrito quanto à origem e quem pode contribuir, o montante que cada pessoa pode doar, o destino dado aos recursos” (GOMES, 2019, p.482)

Da Lei das Eleições, tal como das Resoluções desenvolvidas pelo TSE com base nela, ficam evidentes dispositivos legais com o propósito de regulamentar limites e balizas para que a campanha eleitoral se desenvolva de forma mais transparente e justa possível. Assim, portanto, tenta enfraquecer o uso de meio ilícitos para se chegar ao poder político, e nesses meios ilícitos possivelmente está o abuso de poder econômico.

Isto posto, insta suscitar alguns entraves colocados pela Lei 9.504/97 (Lei das Eleições para o financiamento regular da campanha de forma a normalizar ao máximo o pleito. Vejamos algumas normas abaixo:

a) Formalidades para arrecadar recursos

Ao analisarmos a Lei das Eleições (9.504/97) vemos que como forma de fiscalização pela Justiça Eleitoral do emprego de recursos, bem como a origem deles, é necessário seguir certas formalidades.

Para que o candidato receba recursos primeiro é necessário que se tenha inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica. O CNPJ é somente temporário para a campanha e será encerrado após o pleito, é fruto de um convênio entre Justiça Eleitoral e Receita Federal, e o número de inscrição é fornecido pela JE em até três dias após o registro da candidatura (art. 22-A, § 1º, da LE).

Após a concessão do CNPJ, outra formalidade é a abertura de conta bancária específica (art. 22-A, § 2º, da LE), separando recursos privados dos públicos sendo proibido o trânsito de recursos de naturezas diferentes (públicos com privados).

Segundo José Jairo Gomes:

A finalidade da inscrição liga-se à necessidade de abertura de contas bancárias para a captação e movimentação de recursos durante o certame. É também relevante para o aperfeiçoamento do controle exercido pela Justiça Eleitoral, pois permite o intercâmbio de informações entre prestadores de serviço, Receita Federal e sistema bancário. (GOMES, 2019, p.483)

Como pode ser evidenciado a necessidade da abertura da conta também é um objeto de fiscalização importante, pois há uma circularização de informações com o sistema financeiro. Não só isso, há também a circularização com as notas fiscais emitidas pelos municípios.

É expressamente vedado usar conta pessoal do candidato em campanha eleitoral. Pela lei exigir uma conta bancária específica não se pode usar conta preexistente, e mesmo que o partido ou candidato não possua recursos devem as contas serem abertas para figurar no processo de prestação de contas de modo a aclarar a transferência ou não de valores.

Nada obstante, do trabalho de José Jairo Gomes ainda se extrai:

“Nos termos do § 3º, art. 22, da LE: ' O uso de recursos financeiros para pagamentos de gastos eleitorais que não provenham da conta específica [...] implicará a desaprovação da prestação de contas do partido ou candidato; comprovado abuso de poder econômico, será

cancelado o registro da candidatura ou cassado o diploma, se já houver sido outorgado'. Nesse caso, determina o § 4º do mesmo artigo que cópias de todo o processo sejam remetidas ao Ministério Público para ajuizamento de ação de investigação judicial eleitoral (AIJE) ou de ação de impugnação de mandato eletivo (AIME)". (GOMES, 2019, p. 484/485)

Pois então, é impreterível que se siga as formalidades impostas pela lei como forma de não macular a campanha do candidato e não facilite o emprego de abuso de poder econômico.

#### b) Limites de gastos de campanha

As leis que regem o processo eleitoral, por mais que não sejam em um ritmo desejável, vem evoluindo. Antes da revogação do art. 17-A pela Lei nº 13.165/2015 e da alteração da redação dada pela Lei nº 13.488/2017 ao art. 18 da Lei das Eleições, cabia ao partido, convenientemente, informar à Justiça Eleitoral o limite geral dos gastos de campanha para os cargos em disputa.

Nos dias de hoje os limites são instituídos em lei, que se utiliza de critérios e cálculos complexos para estabelecer o teto de gastos. Cabe ao TSE divulgar os cálculos e resultados dos limites (art. 18, caput e 18-C da LE).

Todos os gastos efetuados pelo candidato e as despesas efetuadas pelo partido em favor deste, e que puderem ser individualizadas, serão contabilizadas para atingir o limite (art. 18-A). Tal limite de gastos para cada campanha é intransponível, com exceção de gastos advocatícios e contábeis, assim, tais despesas não são enquadradas pelo teto.

Em caso de transposição dos limites fixados em lei, o art. 18-B (LE) sanciona que o descumprimento do teto estabelecido para cada campanha acarreta multa no valor de até 100% da quantia que fora ultrapassada, além da possibilidade da apuração da ocorrência de abuso de poder econômico, que, destaca José Jairo, “pode se dar tanto no âmbito da AIJE instituída no art. 22 da LC nº 64/90 quanto da ação por captação ou gasto ilícito de recursos prevista no artigo 30-A da LE” (GOMES, 2019, p.479)

#### c) Limite de arrecadação

### c.1) Recursos próprios

No que concerne ao autofinanciamento, ou seja, o investimento na campanha de recursos do próprio candidato, respeita-se o limite estabelecido no art. 23, § 2º-A, LE. O dispositivo diz que o candidato pode usar recursos próprios em sua campanha até o total de 10% (dez por cento) dos limites previstos para gastos de campanha do cargo em que concorrer.

Exclui-se do limite citado as despesas com serviços advocatícios e contábeis (§10, art. 23). Ainda, admite-se que o candidato contraia empréstimo no sistema financeiro ou mesmo de outra pessoa física para aportar na campanha, documentando as transferências para a contabilização na prestação de contas.

### c.2) Doações de pessoas físicas

As pessoas físicas podem doar individualmente para a campanha do candidato ou para o partido de sua preferência. Pode realizar repasses de dinheiro, bens e serviços estimáveis em dinheiro, desde que sejam de sua propriedade ou decorrente de seu trabalho ou de suas atividades.

O limite para essas doações feitas por pessoas físicas é de 10% (dez por cento) dos rendimentos brutos do doador auferido no ano anterior ao pleito, conforme dispõe o art. 23, § 1º, da Lei das Eleições. E devem obrigatoriamente transitar pela conta específica de campanha e ter identificação do doador.

Ensina José Jairo Gomes que:

Por rendimento bruto compreendem-se todas as rendas ou ganhos auferidos pelo doador que resultem em real disponibilidade financeira, tributáveis ou não tributáveis (como rendimentos isentos – ex: de caderneta de poupança). Entretendo, nesse conceito não se inclui ingresso de capital mediante empréstimos (TRE-SP – Rec. Nº 191.912 – Dje 6-12-2012)”. (GOMES, 2019, p.487)

Ainda, o autor anteriormente tece críticas ao limite que dispõe a lei, segundo ele a norma legal causa distorção:

o montante máximo de doação permitida a pessoa física não é um valor fixo e razoável para todos, mas sim 10% (dez por cento) dos 'rendimentos brutos' auferidos pelo doador no ano anterior à eleição (LE, art. 23, §1º); com isso, pessoas físicas muitas ricas podem doar altíssimas quantias a campanhas eleitorais, o que além de ser

antidemocrático, fere o ideal de igualdade política e rende ensejo à cooptação dos beneficiários. (GOMES, 2019, p.478)

Caso um candidato queira doar ao outro é possível respeitando a presente norma. Para efeito, o empresário individual é equiparado à pessoa física, podendo somar os rendimentos da pessoa natural e empresário individual para aferição dos limites de doação.

A doação acima do limite estabelecido gera como sanção ao infrator a aplicação de multa em até 100% (cem por cento) da quantia excedida (art. 23, § 3º, da LE).

#### d) Fontes de financiamento proibidas

Tais fontes estão dispostas no art. 24 da Lei nº 9.504/97 (LE), no que tange a norma:

Art. 24. É vedado, a partido e candidato, receber direta ou indiretamente doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

I - entidade ou governo estrangeiro;

II - órgão da administração pública direta e indireta ou fundação mantida com recursos provenientes do Poder Público;

III - concessionário ou permissionário de serviço público;

IV - entidade de direito privado que receba, na condição de beneficiária, contribuição compulsória em virtude de disposição legal;

V - entidade de utilidade pública;

VI - entidade de classe ou sindical;

VII - pessoa jurídica sem fins lucrativos que receba recursos do exterior.

VIII - entidades beneficentes e religiosas; (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

IX - entidades esportivas; (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

X - organizações não-governamentais que recebam recursos públicos; (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

XI - organizações da sociedade civil de interesse público. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

§ 1º Não se incluem nas vedações de que trata este artigo as cooperativas cujos cooperados não sejam concessionários ou permissionários de serviços públicos, desde que não estejam sendo beneficiadas com recursos públicos, observado o disposto no art. 81. (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)

§ 4o O partido ou candidato que receber recursos provenientes de fontes vedadas ou de origem não identificada deverá proceder à devolução dos valores recebidos ou, não sendo possível a identificação da fonte, transferi-los para a conta única do Tesouro Nacional. (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015)

No entanto, será salientado a fonte com mais relação com o tema de abuso de poder econômico, não necessariamente disposta expressamente no artigo.

#### d.1) Pessoas Jurídicas

A vedação de recebimento de recursos de pessoa jurídica foi, sem dúvidas, um dos grandes ganhos para o Estado Democrático de Direito, pela obviedade que o poder econômico de uma empresa pode ser inigualável e prejudicial. Mas, frisa-se, não só por isso.

No ano de 2011, logo após findar a fase instrutória da Ação Penal 470 (mensalão) – até a época o maior escândalo de corrupção do país - o Conselho Federal da OAB propôs a ADI 4.650.

Sabe-se que as teses levantadas pelas defesas dos agentes políticos na AP 470 consistia na alegação de que a enorme quantidade de dinheiro público desviado servira não para enriquecimento pessoal, e sim como “recursos não contabilizados de campanha eleitoral” de vários políticos – “caixa dois”.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.650 objetivava declarar inconstitucional dispositivos da Lei dos Partidos Políticos e a Lei das Eleições que permitiam o recebimento de recursos de pessoa jurídica. A OAB se baseou em quatro os fundamentos na exordial: a) inadequação da intervenção do poder econômico nas eleições; b) violação ao princípio da igualdade; c) violação ao princípio democrático; e, d) violação ao princípio republicano.

Posteriormente, quando surgiu o maior escândalo de corrupção do país, denominada popularmente de “Lava Jato” - e as ações que se ramificaram dela - a sociedade descobriu, então, a real magnitude do problema da corrupção. A campanha eleitoral não só era o estopim da corrupção sistêmica, mas o mecanismo de manutenção desta e meio para continuar no poder do Estado.

A Lava Jato, sem adentrar ao mérito da operação, também jogou luz nos financiamentos das campanhas. Ficou evidente que dinheiro oriundo de corrupção não foi destinado apenas ao “caixa dois”, mas também ao “caixa um”, como doação de campanha registrada e contabilizada nos termos da legislação eleitoral até então vigente. Tão certo que, ao analisarmos a prestação de contas dos dois candidatos à presidência que chegaram ao segundo turno da Eleição de 2014 via DivulgaCandContas (link: <https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/estados/2014/680/BR/candidatos>), Dilma Rousseff e Aécio Neves, vemos algumas pessoas jurídicas que eram atores principais de tal operação, como as empresas Odebrecht e OAS.

A dita ADI só teve seu julgamento concluído em 2015, o STF entendeu ser procedente o pedido, ficando os dispositivos que permitiam a captação de recursos de pessoas jurídicas declarados como inconstitucionais. Mais especificamente o art. 81 da Lei das Eleições (9.504/97) foi acachapado.

- Impossibilidade de uso de recurso de fonte vedada

Parece lógico, mas é pertinente salientar que os valores recebidos por fonte vedada não podem ser utilizados. O § 4º, do art. 24 da Lei das Eleições afirma que os recursos de fonte vedada ou sem a identificação de origem devem ser devolvidos, no caso de não possuir a identificação os valores serão remetidos ao Tesouro Nacional.

Os usos das verbas provenientes de fonte vedada serão caracterizados como captação ilícita. Daí se tem uma irregularidade insanável, que muito possivelmente provocará a rejeição das contas do candidato, além de ensejar a sanção do artigo 30-A da LE podendo ser negado o diploma ou cassado, podendo se cogitar o abuso de poder econômico para impugnar o mandato. Não se faz sanção alguma contra o doador.

Maneira fácil de se entender o financiamento da campanha e a prestação é a leitura da Resolução do TSE, que é proveniente da função normativa, ou também conhecida como competência normativa. Para as eleições 2020 usou-se a Resolução nº 23.607/2019 que ajuda a visualizar a vedação das fontes e aqueles recursos de origem não identificada (RONI), vejamos:

Art. 31. É vedado a partido político e a candidato receber, direta ou indiretamente, doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

- I - pessoas jurídicas;
- II - origem estrangeira;
- III - pessoa física permissionária de serviço público.

§ 1º A configuração da fonte vedada a que se refere o inciso II deste artigo não depende da nacionalidade do doador, mas da procedência dos recursos doados.

§ 2º A vedação prevista no inciso III deste artigo não alcança a aplicação de recursos próprios do candidato em sua campanha.

§ 3º O recurso recebido por candidato ou partido oriundo de fontes vedadas deve ser imediatamente devolvido ao doador, sendo vedada sua utilização ou aplicação financeira.

§ 4º Na impossibilidade de devolução dos recursos ao doador, o prestador de contas deve providenciar imediatamente a transferência dos recursos recebidos ao Tesouro Nacional, por meio de Guia de Recolhimento da União (GRU).

[...]

Art. 32. Os recursos de origem não identificada não podem ser utilizados por partidos políticos e candidatos e devem ser transferidos ao Tesouro Nacional por meio de Guia de Recolhimento da União (GRU).

§ 1º Caracterizam o recurso como de origem não identificada:

- I - a falta ou a identificação incorreta do doador;
- II - a falta de identificação do doador originário nas doações financeiras recebidas de outros candidatos ou partidos políticos;
- III - a informação de número de inscrição inválida no CPF do doador pessoa física ou no CNPJ quando o doador for candidato ou partido político;
- IV - as doações recebidas em desacordo com o disposto no art. 21, § 1º, desta Resolução quando impossibilitada a devolução ao doador;
- V - as doações recebidas sem a identificação do número de inscrição no CPF/CNPJ no extrato eletrônico ou em documento bancário;
- VI - os recursos financeiros que não provenham das contas específicas de que tratam os arts. 8º e 9º desta Resolução;
- VII - doações recebidas de pessoas físicas com situação cadastral na Secretaria da Receita Federal do Brasil que impossibilitem a identificação da origem real do doador; e/ou
- VIII - recursos utilizados para quitação de empréstimos cuja origem não seja comprovada.

[...]

Ainda, volvendo a doação de pessoa física e que se encaixam como fonte vedada temos a doação financeira. Na verdade, a doação em pecúnia não é proibida, mas tem limite, vejamos:

Art. 21. As doações de pessoas físicas e de recursos próprios somente poderão ser realizadas, inclusive pela internet, por meio de:

- I - transação bancária na qual o CPF do doador seja obrigatoriamente identificado;
- II - doação ou cessão temporária de bens e/ou serviços estimáveis em dinheiro, com a demonstração de que o doador é proprietário do bem ou é o responsável direto pela prestação de serviços;
- III - instituições que promovam técnicas e serviços de financiamento coletivo por meio de sítios da internet, aplicativos eletrônicos e outros

recursos similares.

**§ 1º As doações financeiras de valor igual ou superior a R\$ 1.064,10 (mil e sessenta e quatro reais e dez centavos) só poderão ser realizadas mediante transferência eletrônica entre as contas bancárias do doador e do beneficiário da doação ou cheque cruzado e nominal.**

§ 2º O disposto no § 1º aplica-se também à hipótese de doações sucessivas realizadas por um mesmo doador em um mesmo dia.

§ 3º As doações financeiras recebidas em desacordo com este artigo não podem ser utilizadas e devem, na hipótese de identificação do doador, ser a ele restituídas ou, se isso não for possível, devem ser consideradas de origem não identificada e recolhidas ao Tesouro Nacional, na forma prevista no caput do art. 32 desta Resolução.

§ 4º No caso da utilização das doações financeiras recebidas em desacordo com este artigo, ainda que identificado o doador, os valores devem ser recolhidos ao Tesouro Nacional, na forma do disposto caput do art. 32 desta Resolução. (grifou-se)

Dessa forma, temos que a transferência de valores para a conta específica é preferencialmente sob a forma de Transferência Eletrônica, e mesmo as feitas até o valor limite deve ter identificação. Assim, visa blindar o pleito de utilização indiscriminada de recursos, da mesma maneira que tende a proteger de recursos que não se sabe se tem origem lícita.

A prestação de contas, que se liga diretamente ao financiamento da campanha – pois é resultado deste -, é de salutar relevância para todo o processo eleitoral, à medida que proporciona transparência à campanha eleitoral do candidato e controle para a coibição do abuso de poder. Diversas são as exigências legislativas, trazendo rigor a todo o processo como demonstrado no item anterior.

Segundo a Corte Superior Eleitoral a “prestação de contas eleitoral, por sua vez, é o ato pelo qual os candidatos e os partidos políticos, em todas as suas, apresentam suas contas à Justiça Eleitoral, com a indicação detalhada dos valores arrecadados e aplicados durante a campanha”.

Nos dizeres de Jairo Gomes “a prestação de contas constitui o instrumento oficial que permite a realização de auditoria, fiscalização e controle financeiro das campanhas eleitorais” (2019, p.502).

Ainda afirma o TSE que:

O objetivo é garantir a transparência e a legitimidade dos recursos utilizados para o financiamento das campanhas eleitorais, com o objetivo de coibir o abuso de poder econômico e os desvios de

finalidade na utilização dos recursos acumulados, bem como preservando a igualdade de condições na disputa eleitoral.

Nada obstante, “muitas vezes, o abuso de poder econômico é configurado a partir de divergências verificadas entre dados constantes da prestação de contas e a realidade da campanha”.

As contas devem ser prestadas por todos os candidatos, vices, suplentes e os que desistirem da candidatura, bem como os órgãos partidários de esfera nacional, estadual e municipal.

Cumprе realçar, antes de aprofundar no mérito, que a prestação de contas eleitorais é também tratada na Magna Carta de 1988 no Capítulo V que dispõe sobre os partidos políticos. Reza o art. 17:

**Art. 17.** É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos:

[...]

III - prestação de contas à Justiça Eleitoral; [...]

(BRASIL, 1988)

No caso o artigo da Lei Maior dá a entender que se trata da prestação de contas anual do partido. Contudo, a que é de maior pertinência para o presente trabalho está na prestação de contas eleitorais, que são prestadas logo após o pleito e para os candidatos se têm a previsão no art. 28, § § 1º e 2º, da Lei das Eleições (9.504/97).

A prestação de contas de campanha é um processo de caráter jurisdicional (tramita pelo Processo de Processo judicial eletrônico e possui todas as garantias processuais), de jurisdição voluntária, público, para controle material da arrecadação e gastos durante o pleito. O abuso de poder econômico e as ações previstas para se investigar o ilícito não se liga necessariamente a prestação de contas, já que são instâncias autônomas e independentes. Tal processo funciona como elemento para frear tal abuso, bem como possível forma de identificação.

É um direito dos eleitores saber quem financiou a campanha dos mandatários e como se deu este aporte de recursos. Há, portanto, a

transparência absoluta para o exercício da cidadania do eleitor, de forma a ajudar a partir destas informações na consciência política quanto a visão que se tem de seus representantes e ao exercício do sufrágio.

De grande importância os saberes de José Jairo Gomes:

Sem a prestação das contas, impossível seria averiguar a correção na arrecadação e nos gastos de valores pecuniários durante a corrida eleitoral. Não se poderia saber, e.g., se o partido ou candidato recebeu recursos de fontes vedadas (LE, art. 24), se patrocinou ações ilícitas, se incorreu em alguma forma de abuso de poder econômico etc. É claro que ninguém em sã consciência declarará na prestação de contas o uso de recursos emanados de fontes vedadas ou exporá o uso abusivo de recursos, mas sendo a prestação de contas o instrumento oficial em que receitas e despesas devem ser lançadas, permite que se faça o contraste entre o declarado e a realidade da campanha. (GOMES, 2019, p.503)

Desta feita, é inegável que as normas de financiamento de campanha e, ato contínuo, a prestação de contas eleitoral são grandes aliados de um pleito eleitoral que visa ser limpo, imaculado. São instrumentos que possuem falhas, mas que no geral colaboram em bridar e prevenir o mal uso de recursos materiais e os abusos, principalmente o econômico.

### 3.2 Remédios jurídicos: Ações Eleitorais contra o abuso de poder econômico

As ações eleitorais aqui abordadas objetivam concretizar sanções contra aquele candidato que fizer uso abusivo da vantagem material. Não são, porém, os únicos remédios contra o abuso de poder econômico, mas são os mais difundidos e notórios.

#### 3.2.1 Ação de Investigação Judicial Eleitoral – AIJE

Dos estudos feitos a partir do material de Jairo Gomes, temos a distinção das Ações Eleitorais, ficando a AIJE com o título de Ação de Investigação Judicial Eleitoral por Abuso de Poder.

A AIJE, seguindo o ensinamento de Eneida Desiree Salgado, em artigo publicado da revista A&C, é utilizada:

Durante a campanha, o candidato que se beneficia do uso abusivo do

poder econômico pode ser afastado do pleito mediante sentença de procedência em ação de investigação judicial eleitoral, prevista nos artigos 19 e seguintes da Lei Complementar no 64/90. (SALGADO, 2005, p.122)

Da afirmação “durante a campanha” extraímos, na verdade, há a possibilidade da ação durante o período eleitoral, que compreende do registro de candidatura até a diplomação, como é o entendimento do TSE assentado em jurisprudência da Corte Superior, uma vez que a lei não prevê termo inicial ou final.

A AIJE por abuso de poder tem previsão legal nos arts. 19 e 22, da LC 64/90. Observando, esse rito é reputado como “sumário” pela doutrina, e pode o Código de Processo Civil ser aplicado supletiva e subsidiariamente.

A causa de pedir obviamente será sempre o ilícito eleitoral de abuso de poder (econômico, político, de autoridade etc). Sendo que o objeto, é a cassação do registro ou a perda do diploma, podendo também ser objeto, neste caso de abuso de poder, a inelegibilidade (art. 22, XIV, da LC 64/90).

A competência para o procedimento e julgamento da ação recai: nas eleições municipais, ao juiz eleitoral; nas eleições estaduais e federais, ao TRE; e nas eleições presidenciais, ao TSE.

A petição inicial para ser deferida deve ser instruída com provas ou indícios do ilícito. Segundo a doutrina deve haver justa causa que justifique a instauração do processo. Dessa forma, estabelece a doutrina que:

Além disso, a petição deve especificar as provas com que se pretende demonstrar a verdade dos fatos alegados. A esse respeito, o artigo 22, caput, da LC nº 64/90 expressamente determina que o autor desde logo indique as “provas, indícios e circunstâncias. (GOMES, 2019, p.869)

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

Após a defesa, manifesta-se o Ministério Público, não sendo o órgão

ministerial o investigador. Apresentada a opinião do membro do MP, cumpre ao Corregedor: i) julgar antecipadamente o mérito do feito; ii) extinguir o processo sem resolução de mérito; ou iii) prosseguir à fase probatória, designando data para a audiência de instrução.

Pois bem. Se há procedência da ação, nos termos do art. 22, XIV, da LC no 64/90, é declarada a inelegibilidade do polo passivo, ou seja, do candidato e “quantos hajam contribuído para a prática do ato”, pelos oito anos subsequentes ao pleito em que se verificou o ato abusivo, além de cassação do registro ou diploma do beneficiário. A inelegibilidade não é consequência secundária da procedência da ação, a ser examinada no momento do registro de nova candidatura.

Dessa forma, aquele candidato que sucumbiu à normalidade e fora enquadrado no abuso de poder econômico, tem seu registro – sua autorização para disputar o pleito – cassado. Ou, em caso do candidato ter logrado êxito na disputa eleitoral, terá seu diploma de eleito cassado. E, como discorrido no Capítulo II, em efeito ocorre a cassação de seus votos validados, ou seus direitos políticos a continuar a concorrer no pleito presente e no futuro – no prazo de 8 anos. Da cassação do diploma logo após o pleito, e por consequência a invalidação da votação será realizado novo certame.

### 3.2.2 Ação de Impugnação de Mandato Eletivo – AIME

A Ação de Impugnação de Mandato Eletivo é uma ação constitucional - eleitoral. Tal ação deve ser manejada contra candidato que logrou êxito nas urnas utilizando-se de abuso do poder econômico, fraude ou corrupção (Art. 14, § 10, CF/88). Seu procedimento e recursos são semelhantes ao da AIJE.

Falando-se em evolução histórica a AIME data anteriormente a Constituição Cidadã na. A Lei Ordinária nº 7.493, de 17 de junho de 1986, deu início ao que no futuro seria a AIME. O art. 23 da citada lei dizia que “a diplomação não impede a perda do mandato, pela Justiça Eleitoral, em caso de sentença julgada, quando se comprovar que foi obtido por meio de abuso do poder político ou econômico”.

Ato contínuo, a Lei nº 7.664, de 29 de junho de 1988 passou a dispor que “o mandato eletivo poderá ser impugnado ante à Justiça Eleitoral após a diplomação, instruída a ação com provas conclusivas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude e transgressões eleitorais”, ficando mais próximo da previsão constitucional hoje vigente, mas ficou-se inerte quanto ao abuso de poder político.

A legitimidade, ou legitimidade ativa, para propor a ação é somente dos candidatos, partidos ou coligações e o Ministério Público Eleitoral. Não possui legitimidade o eleitor. Quanto a legitimidade passiva, somente o candidato pode figurar no polo passivo da demanda, pois a finalidade da AIME é a desconstituição do mandato obtido por meios ilícitos.

Como dito, a ação é remédio para desconstituir o mandato daquele candidato eleito e diplomado. Segundo o §10º, do art. 14, da Constituição Federal, o prazo decadencial para ajuizamento da impugnação ante a JE é de 15 (quinze dias) contados após a diplomação. Ademais, não cabe a utilização do art. 219 do CPC que estabelece a contagem em dias úteis, sendo o prazo, em regra, peremptório e contínuo (art. 16, da LC 64/90).

No que concerne ao rito, segue de praxe o estabelecido no art. 3º a 16 da LC 64/90 - o mesmo previsto para a AIRC (ação de impugnação de registro de candidatura). Há na Lei de Inelegibilidade (64/90) multiplicidade de ritos estabelecidos, porém ficou estabelecido pelo TSE a adoção do mais amplo, o “ordinário”, estabelecido nos ditos artigos. E de forma supletiva e subsidiária aplica-se o Código de Processo Civil, nos termos do art. 15 do diploma.

Insta salientar que a AIME deve transitar em segredo de justiça, conforme o § 11º, art. 14, da Constituição Federal de 1988. É de entendimento da Corte Superior que o trânsito deve ocorrer sob sigilo, mas não o julgamento, como é de entendimento do TSE (TSE-Ac. Nº 4.318, de 25/09/2003) com base no art. 93, IX, da CF/88, e achando um “meio termo” do embate doutrinário entre os princípios da publicidade e sigilo, ambos previstos na Magna Carta.

A causa de pedir da impugnatória reside na concretização de ilícitos eleitorais atinentes ao abuso de poder econômico, corrupção ou fraude.

Complementa, ainda, Jairo Gomes:

Nota-se que nem a ausência de condição de elegibilidade nem a presença de causa de inelegibilidade são hábeis a fundamentar impugnatória de mandato eletivo. Como visto, tais argumentos devem ser arguidos na AIRC ou em sede de RCED, não, porém, em AIME. (GOMES, 2019, p.989)

Por se tratar de ação de relevante interesse público não é possível a sua desistência. Se no polo ativo houver a desistência ou abandono, e, no caso daquela, for aceita pela parte contrária, deve o Ministério Público assumir o polo ativo da relação processual, já que uma de suas atribuições é a defesa da ordem jurídica e do estado democrático.

No tocante a competência de julgamento da dita ação, temos que: i) nas eleições presidenciais, competente é o Tribunal Superior Eleitoral; ii) nas eleições federais e estaduais, competente são os Tribunais Regionais Eleitorais; iii) nas municipais, competentes são os juízes eleitorais lotados nas respectivas circunscrições eleitorais. Ressalta-se que nesse ramo não se tem foro privilegiado, ainda que no polo passivo se tenha um Senador ou Deputado Federal, o foro competente será o Tribunal Regional Eleitoral, e não o STF.

Vemos que a competência para julgar entre a AIJE e a AIME é semelhante. Entretanto, diferente da Ação de Investigação, a impugnatória é distribuída, em esfera de TRE e TSE, por sorteio a um relator, não havendo disposição legal do Corregedor ser o relator natural da ação.

Assim como na AIJE, para a procedência da AIME é necessária a chamada pela doutrina de “prova inaugural” hábil para justificar a demanda. Nesse sentido, ensina José Jairo Gomes que:

Nos termos do § 10º do artigo 14 da Lei Maior, a ação de impugnação deve ser instruída “com provas de abuso de poder econômico, corrupção ou fraude”. A exigência de suporte probatório mínimo tem o sentido de evitar que essa demanda transforme-se em instrumento de vindita, de revanchismo político ou de injusta perseguição ao candidato sagrado vitorioso nas urnas. Se não é necessário que venha instruída com prova definitiva, cabal inconcussa (pois é da instrução processual que esta é extraída), é preciso ao menos que haja *justa causa* para a ação, de modo que se exibam elementos de convicção sérios e idôneos dos fatos articulados na inicial [...]. (GOMES, 2019, p. 987).

Após procedência da inicial, e citado o impugnado, tem o prazo de sete dias para contestar o pedido. Depois disso, deve o juiz: i) julgar antecipadamente

o mérito, ouvido o Ministério Público; ou ii) agendar audiência de instrução e julgamento.

Depois de todas as fases processuais (defesa, instrução, alegações etc), procedente a ação e comprovado o abuso de poder econômico por parte do agente político, e, em consequência, a desvirtuação do pleito eleitoral, inferindo na igualdade, moralidade e legitimidade das eleições, o indivíduo terá seu mandato eletivo desconstituído. Dos efeitos leciona José Jairo:

Ao final, tornando-se estável ou transitando em julgado a decisão que acolhe o pedido inicial, o mandato é extinto e o impugnado afastado definitivamente do cargo. Nas eleições majoritárias, nova eleição deverá ser convocada (CE, art. 224, § 3º). Já nas proporcionais, o suplente é investido em caráter definitivo na titularidade do cargo eletivo. (GOMES, 2019, p.1.002)

Dessa forma, da sanção imposta pela AIME, além do afastamento do cargo, haverá a realização de novo certame para em caso de abuso de poder econômico.

## CONCLUSÃO

Como apontado por todo o estudo, os princípios norteadores do Estado Democrático de Direito, não são compatíveis com ilícitos que objetivam de alguma forma atingir a regularidade do procedimento eleitoral.

Tão logo, a Constituição Federal de 88 deixa claro em seu capítulo dos direitos políticos, que não serão admitidos meios fraudulentos de se obter êxito na conquista do poder. Para tanto, quis o constituinte original deixar claro que as utilizações dos meios de abuso de poder econômico não seriam toleradas.

Como vimos, então, a utilização de meios materiais, ou o uso do poder econômico é possível em âmbito eleitoral. O que não se admite é que este poder seja desmedido a ponto de se chocar com princípios republicano e democrático, bem como ferir a legitimidade do pleito.

Tal poder em uso descomedido a ponto de se tornar abusivo, será um fator a causar desequilíbrio na disputa eleitoral, quebrando o princípio da igualdade e paridade de armas.

Dessa maneira, a Constituição Federal, assim como as demais leis que regem o processo eleitoral, preveem a normalidade das campanhas eleitorais e do pleito, não permitindo a capitalização e mercantilização do voto.

Contemplamos, também, que há certa regulamentação legal para coibir o uso abusivo de bens materiais, porém tais dispositivos, frente a criatividade dos malfeitores, nem sempre serão capazes de evitar a ilicitude, logo, o voto viciado.

Observamos que os diplomas legais estabelecem grandes institutos para a prevenção e combate ao abuso de poder. Aquele que for enquadrado no respectivo ilícito terá a maior das sanções não penais que o direito eleitoral pode impor, que é cassação dos seus direitos políticos, logo, a inelegibilidade tanto na disputa presente, quanto na futura.

No entanto, por mais institutos e dispositivos de combate que dispõe o direito eleitoral, nem sempre haverá total eficiência para efetivá-los. Há de se dizer que é necessário a elaboração de novas normas e enrijecer as já existentes, além de aumentar a circularização de informações entre os entes públicos e bancos para fins de fiscalização. Quiçá, as ações eleitorais deveriam ter seu tempo de propositura estendido, dado que o interesse público na lisura das eleições é o fator principal. Ou também permitir que o eleitor seja legitimado a constituir o pólo ativo, respondendo por sua má-fé, se for o caso, para aumentar o controle social e a normalidade do pleito.

Para que tenhamos uma democracia forte e plena, alicerçada nos princípios republicanos, além da soberania popular exercer a vontade da maioria e legitimar o poder político, é necessário o voto imaculado. Para isso, deve haver a abertura do leque de regulamentações e do rol de possibilidades no combate ao abuso de poder econômico. Dessa forma, se terá pleno gozo da cidadania e plena vigilância social.

## REFERÊNCIAS

ANGRA, Welber. Poder Econômico e Caixa Dois no Sistema Eleitoral Brasileiro. Belo Horizonte: Editora Forum, 2019.

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

BIM, Eduardo Fortunato. O polimorfismo do abuso de poder no Processo eleitoral: o mito de Proteu. Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, n. 230, p. 113-137, out/dez. 2002.

BRASIL. Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. Lei de Inelegibilidade. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 de maio de 1990.

BRASIL. Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965. Código Eleitoral. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 19 de julho de 1965.

BRASIL. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Lei das Eleições. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 01 de outubro de 1997

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

CALDAS, Felipe Ferreira Lima Lins. Abuso de Poder, Igualdade e Eleição: O Direito Eleitoral em Perspectiva. Belo Horizonte: Del Rey, 2016.

CHALITA, Savio. Manual Completo de Direito eleitoral. São Paulo: Editora Foco, 2015.

COLOMBANO, Leandro Pereira. Soberania Popular e Supremacia Constitucional. Escola de Formação Judiciária do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Brasília, 2017.

DIAS, Alexandre Pessanha. O abuso do poder sob a ótica do Direito eleitoral: análise das espécies de abuso e perspectivas. Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2018.

ESCOLA SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO. Temas de Direito Eleitoral no Século XXI. Brasília-DF. 2012.

GARCIA, Emerson. Abuso de poder no procedimento eletivo. Revista Ministério Público Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, Edição Comemorativa, p. 469-497. 2015.

GLOSSÁRIO esclarece a diferenças entre abusos do poder político e econômico. TSE, 2021. Disponível em: < <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Julho/glossario-esclarece-diferencas-entre-abusos-do-poder-politico-e-economico>> Acesso em: 20 de janeiro de 2021.

GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

MENDES, Gilmar Ferreira; Coelho, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Boletim Informativo: Ações Eleitorais. Rio de Janeiro, ano 8, n° 76, jun/jul. 2016.

NETO, Nauter Marques Dantas. Perda do mandato eletivo através de AIME por violação ao art. 41-A, da Lei n° 9.504/97. Escola Superior de Magistratura do Estado do Ceará. Fortaleza, 2007.

REBOUÇAS, João Batista. Abuso de Poder Econômico no Processo Eleitoral e o seu Instrumento Sancionador. Revista Eleitoral TRE/RN. Volume 26, Págs 29-40. 2012.

RIBEIRO, Jeferson Francisco. Soberania Popular. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados. Brasília-DF, 2009. Disponível em: <<https://bd.camara.leg.br/bd/>>

RIO DE JANEIRO, FGV. Graduação. Direito Eleitoral. Rio de Janeiro, 2015.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. Do Contrato Social. Ebook. Ridendo Castigat Moraes Editora, 2002.

SALGADO, Eneida Desiree. A influência do poder econômico nas eleições e a impugnação de mandato. Revista Administrativo e Constitucional. Belo Horizonte, ano 5, n.19, p. 115-126, jan./mar. 2005.