



ABRADEP DEBATE

Regulamentação da participação de candidatos  
em eventos de arrecadação animados por artistas

Página 31

# BOLETIM **abradep**

Número 11 · Abril/2024

ISSN 2764-4073

DESTAQUE

## **Jurispolitização da competição eleitoral: Rumo a um novo paradigma**

*Por Ary Jorge Aguiar Nogueira*

**Página 09**

## ABRADEP Entrevista: **Bruno Andrade**

Inteligência artificial na propaganda eleitoral

**Página 05**

# ÍNDICE

Editorial .....	3
Sobre a ABRADep .....	4
<b>ABRADep Entrevista:</b> Bruno Andrade .....	5
Jurispolitização da competição eleitoral: Rumo a um novo paradigma.....	9
Fake news e democracia: Aspectos contemporâneos.....	14
A jurisprudência da crise no enfrentamento da erosão democrática brasileira .....	22
<b>ABRADep Debate:</b> Regulamentação da participação de candidatos em eventos de arrecadação animados por artistas.....	31
Tribunal Superior Eleitoral trouxe segurança jurídica .....	32
A intempestividade da insurgência contra a participação de artistas em eventos de arrecadação de recursos para campanha – A permissão jurisprudencial outorgada pelo STF e a normatização pelo TSE .....	33
Nesse palco eleitoral não sobe showmício .....	34
Showmícios no Brasil? Uma crítica à "permissividade" contida na resolução nº 23.732/2024 do Tribunal Superior Eleitoral.....	36
A problemática permissão de eventos artísticos para arrecadação em campanhas eleitorais.....	37
A regulamentação de apresentações artísticas e shows de arrecadação de recursos para campanhas eleitorais: Contradições e omissões da resolução TSE n. 23.732/2024 .....	38
Seja um(a) autor(a) do Boletim ABRADep.....	41

## EXPEDIENTE

**COORDENAÇÃO GERAL / Coordenadora-Geral:** Vânia Siciliano Aieta **Coordenador-Geral Adjunto:** Bruno Andrade **Secretário-Geral:** Luiz Gustavo de Andrade **Secretário-Geral Adjunto:** Carlos Medrado **Tesoureira:** Erika Camargo Gerhardt

**CONSELHO CONSULTIVO:** Vânia Siciliano Aieta, Rodrigo López Zilio e Edilene Lôbo

**CONSELHO EDITORIAL:** Anna Carolina A. F. L. Melo Silva, Anna Paula Oliveira Mendes, Denise Goulart Schlickmann, Volgane Oliveira Carvalho e Renato Ribeiro de Almeida de Almeida

**CORPO DE AUTORES(AS) DESSE VOLUME:** Ary Jorge Aguiar Nogueira, Delmiro Campos, Evelyn Melo Silva, Gabriela Rohem, Lucas Lazari, Luis Felipe Medina, Luiz Felipe da S. Andrade, Marilda Silveira, Nathalia Pistorello e Rafael Rodrigues Soares

**PRODUÇÃO GRÁFICA:** Secco Attuy Marketing Jurídico **REVISÃO:** ABRADep

O Boletim ABRADep é uma publicação trimestral produzida e divulgada pela Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político – ABRADep. O conteúdo dos artigos e textos do Boletim ABRADep expressa a opinião dos(as) autores(as), pela qual respondem, e não representa necessariamente a opinião desta entidade.

SHIS, QL 04, Conjunto 01, Casa 02, Lago Sul, CEP 71610-215, Brasília-DF, Brasil • ISSN 2764-4073

Foto de capa: Unsplash

# Editorial

**É** com grande entusiasmo que apresentamos a 11ª edição do Boletim ABRADep, publicação que marca a comemoração de um ano da nova gestão da ABRADep.

Nesta edição, nossos leitores e leitoras serão apresentados com uma entrevista exclusiva com Bruno Andrade, Coordenador Geral Adjunto da ABRADep, na qual ele aborda, de forma direta e profunda ao mesmo tempo, a regulamentação do uso da Inteligência Artificial nas eleições, pelo TSE, além de abordar outras inovações relevantes para o tema da propaganda eleitoral na internet.

Ary Jorge Nogueira nos brinda com uma reflexão instigante sobre o conceito de jurispolitização da competição eleitoral, enquanto Rafael Soares traz uma análise acurada sobre os desafios contemporâneos das fake news e sua influência na

democracia. A membra Evelyn Melo faz importantes reflexões sobre a jurisprudência da crise no enfrentamento da erosão democrática brasileira.

Para o “ABRADep Debate”, que se apresenta em um formato especial para esta edição, nossos membros e membras compartilham suas opiniões sobre a participação de candidatos em eventos de arrecadação animados por artistas, recentemente regulamentada pelo TSE.

Em mais uma edição, o Boletim ABRADep se destaca pela sua abordagem diversificada e com conteúdo de alta qualidade. Desejamos a todos uma excelente leitura e que as reflexões aqui apresentadas contribuam para o aprimoramento do debate público e das instituições democráticas em nosso país.

**Vânia Aieta e Anna Paula Mendes**

# Sobre a ABRADEP

## Quem somos

A Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político – ABRADEP foi fundada no dia 20 de março de 2015, em Belo Horizonte (MG). Com sede em Brasília (DF), é composta por diversos profissionais das mais variadas áreas de conhecimento (advogados, servidores da Justiça Eleitoral, professores, Juízes eleitorais, membros do Ministério Público, profissionais da comunicação social, cientistas políticos, entre outros) e tem como propósito fomentar um debate equilibrado, transparente, objetivo e qualificado sobre democracia, promovendo o estudo, a capacitação e a difusão de temas referentes ao direito eleitoral e a intersecção entre direito e política.

## Objetivos

- Promover, em caráter interdisciplinar, atividades relacionadas ao direito eleitoral, direito político e ao aprimoramento do estado democrático de direito.
- Colaborar no ensino das disciplinas afins transmitindo conhecimento a todos os seus membros, a comunidade jurídica e à sociedade civil em geral.
- Atuar com força representativa como instrumento de intervenção político-científica, ajustada aos interesses e direitos dos eleitores no que se refere ao livre exercício da cidadania e do sufrágio universal.
- Atuar na defesa da Constituição, do Estado Democrático de Direito e dos direitos políticos fundamentais.

# Inteligência artificial na propaganda eleitoral



**Bruno Andrade**, Coordenador-geral adjunto da ABRADEP e Coordenador de Gestão de Projetos e de Instrumentos de Cooperação do CNJ. Doutorando em Direito da Cidade (UERJ), Mestre em Direito (Universidade Estácio de Sá), Especializado em Direito Eleitoral (Universidade Cândido Mendes). Servidor da Justiça Eleitoral.

**ABRADEP: O TSE, por meio da Resolução nº 23.732/2024, promoveu inúmeras alterações na Resolução nº 23.610/19 para dispor, dentre outras questões, sobre a utilização da Inteligência Artificial nas eleições e sobre o controle da desinformação no processo eleitoral. Em primeiro lugar, gostaríamos de perguntar como você enxerga o exercício da competência normativa da Justiça Eleitoral, especialmente neste caso, tendo em vista que esta é costumeiramente alvo de críticas por avançar em um espaço que seria supostamente reservado ao Legislativo.**

**Bruno Andrade:** Competência da Justiça Eleitoral para regulamentar aspectos das Eleições é uma previsão legal, ou seja, foi o próprio legislador que atribuiu essa tarefa ao Tribunal Superior Eleitoral. Isso me parece algo natural pois o processo eleitoral conta com minúcias que seriam impensáveis constar em documentos legislativos por serem muito especifi-

cos. Então, é natural que ao utilizar essa delegação legislativa, por vezes possa ocorrer alguma ou outra previsão que os congressistas considerem indevida. Eles têm, inclusive, poder para mudar eventuais legislações para dar resposta a essas situações, é o que costumeiramente denomina-se de efeito backlash. Exemplo disso é a antiga interpretação do TSE, de 2008, em que retirava quitação eleitoral de quem tivesse suas contas eleitorais desaprovadas. Veio o legislador em 2009 e alterou a redação da Lei 9.504/97 para prever que a quitação abrangia a apresentação de contas apenas.

Com isso, parece-me que a reclamação, por mais que possa ter em alguns pontos fundamento, é superável, basta que o legislador deixe expressamente o texto legal conforme sua avaliação de ajuste necessário para o desenvolvimento das eleições. Todavia, isso pode ter um custo político que, por vezes, o parlamento não está disposto a enfrentar. Aí,

havendo omissão normativa para regulamentar determinadas questões, a Justiça Eleitoral estaria descumprindo com suas obrigações de buscar dar segurança jurídica aos candidatos e partidos.

Veja, eu teria alguns exemplos em que a Justiça Eleitoral extrapolou da simples regulamentação para efetivamente legislar em alguns temas, por exemplo quando editou o tema de perda de mandato eletivo por infidelidade partidária. Mais do que simples regulamentação, a Resolução TSE 22.610/2007 trouxe regras inclusive processuais com delimitação de competências. Isso, ao meu sentir, é indevido. Todavia, a matéria foi levada ao STF e a Corte Constitucional, mesmo confirmando a excepcionalidade da medida, declarou a resolução constitucional, ao meu ver de forma equivocada. Entretanto, como já mencionei, é o próprio Poder Legislativo que tem o poder de editar lei que supra determinado ponto em que porventura tenha avançado a Justiça Eleitoral. Não é o melhor cenário, mas é possível.

Especificamente sobre Inteligência Artificial penso que o caso é menos complexo, pois a IA é uma ferramenta tecnológica como tantas outras. É certo que o Parlamento não consegue dar conta tanto em velocidade quanto em detalhamento de todas as tecnologias que surgem a cada dia e, embora não pensadas para os processos eleitorais, têm sua utilização disseminada para tornar o debate político ainda mais complexo. Nesse caso, a Justiça Eleitoral apenas deu segurança para aqueles que querem usar determinadas tecnologias tenham um cenário minimamente conhecido para que posteriormente não sejam surpreendidos com decisões que prejudiquem suas campa-

nhas. Por exemplo, a lei eleitoral não define qual a forma com que os candidatos irão entregar suas propagandas destinadas ao Horário Eleitoral gratuito às emisoras de rádio e de televisão. Então vem a Justiça Eleitoral e faz o papel de mediação entre esses dos atores do processo eleitoral para que se chegue a um denominador comum. Isso não é criar direitos e deveres não previstos em lei, mas apenas organizar a forma pela qual se exerce um direito previsto em lei. Para finalizar, reforço a questão de que o Poder Legislativo, caso compreenda que ocorreu o avanço da Justiça Eleitoral em determinado ponto pode dar ensejo a processos específicos para superar tais questões.

**ABRADEP: A Resolução promove uma diferenciação entre a Inteligência Artificial que pode ser lícitamente utilizada no processo eleitoral, desde que identificada (art. 9º-B), e aquela que é categoricamente proibida, que são as deep fakes (art. 9º-C). Em sua análise, essa é uma distinção fácil ou será uma questão majoritariamente judicializada?**

**Bruno Andrade:** Penso que o primeiro ponto que se deve elogiar a regulamentação expedida pelo TSE é a não criminalização da tecnologia em si, qualquer uma delas. Partindo dessa premissa, não vejo muita polêmica em distinguir um uso devido e outro vedado, pois o elemento essencial da questão não é a tecnologia, mas a sua aplicação. No exemplo dado, deep fake é considerada uma forma de deliberadamente ludibriar parcela do eleitorado, seja em benefício direto do autor da desinformação, seja no benefício indireto ao atacar adversários. Essa proibição ocorre para qualquer tipo de tec-

nologia empregada, mesmo um folheto pode gerar punições se desvirtuar esse ambiente informacional das eleições.

A tecnologia, nesse caso, tem, claro, a importante força persuasiva pois realizada com qualidade até então não experimentada e com uma capacidade de disseminação rápida. Tudo isso, contudo, não efeitos do ato original de buscar enganar o corpo eleitoral. Por certo que as autoridades, e não apenas a Justiça Eleitoral, devem estar preocupadas com isso. Afinal, um processo eleitoral eivado de desinformação pode desbordar para uma quebra de confiança do eleitorado nas instituições, no resultado das eleições e, por conseguinte, na própria democracia.

Então, o grande problema conceitual é o que é considerado ou não desinformação, se tal conteúdo veio gerado por IA ou por um impresso é fato que pode agravar ou atenuar eventual punição para condutas que já são tidas como ilícitas.

Dado o grau de dificuldade para se constatar o que é ou não desinformação, a agilidade para julgamentos de casos concretos será fundamental para que se busque uma competição eleitoral mais ética e hígida, o que, de forma alguma, pode nem deve ser confundida com uma campanha sem embates, sem críticas fortes de parte a parte. Isso é da essência da disputa democrática em bases republicanas. Contudo, tudo isso dentro de um padrão mínimo de ética exigida pela sociedade.

**ABRADEP: Está sendo creditada à Resolução a promoção de uma maior responsabilização dos provedores de aplicação na internet, principalmente daqueles que comercializam o impulsionamento**

**de conteúdos políticos eleitorais. Você concorda com essa análise? Poderia nos explicar o que mudou no que tange à responsabilidade dos provedores?**

**Bruno Andrade:** Veja, há uma crítica de que eventual responsabilização de plataformas tecnológicas pode ocasionar um efeito silenciador e atingir a liberdade de manifestação do pensamento. Penso que essa é uma crítica simplista, por dois motivos: primeiro o Poder Público, representado pela Justiça Eleitoral não tem condições de monitorar o volume de informações que tramitam nas redes sociais e demais plataformas utilizadas atualmente para comunicação social. Ditaduras somente conseguem fazer isso de forma parcial, imagina, então, a dificuldade para se tentar algo semelhante em um regime democrático?

O segundo motivo é que não há como um setor que arrecada volumes expressivos de recursos não ser exigido conforme sua atuação. Vemos isso, por exemplo, no caso de direitos autorais. Tente colocar um vídeo, por exemplo, no YouTube com alguma canção que não esteja em domínio público e em alguns minutos o seu conteúdo será retirado automaticamente pela plataforma. Ninguém considera isso um atentado à liberdade de expressão. Caso a empresa não retire o vídeo pode ser responsabilizada judicialmente pela detentora do direito da música em questão. Então, qual o sentido de exigirmos responsabilidade em um tema patrimonial e deixarmos as plataformas livres para que ignorem conteúdos falsos e atentatórios à democracia sob a alegação de liberdade de expressão? A conta não fecha. Os críticos podem dizer que é muito mais fácil bloquear algum conteú-

do baseado no direito autoral do que avaliar o que é ou não desinformação, mas isso é apenas uma parte do problema. Ainda que essa medida seja mais complexa há outras que podem ser tomadas sem maiores problemas, por exemplo, a supressão de contas robotizadas ou de usuários não identificados.

Essas medidas são possíveis de implementar e não ferem de forma alguma a liberdade de expressão nos moldes definidos pela legislação brasileira, afinal robôs e contas fictícias não gozam da proteção da liberdade de expressão. Então, é possível exigir sim medidas das plataformas e às responsabilizar caso fique constatada a ausência de implementação de ações que estejam ao seu alcance.

**ABRADEP: Muitas alterações também foram promovidas no tema do poder de polícia na internet, que teriam ampliado a possibilidade da retirada de conteúdos no exercício da função administrativa da Justiça Eleitoral. Em sua opinião, será possível a retirada de conteúdos de propaganda contra candidaturas no exercício do poder de polícia?**

**Bruno Andrade:** Essa é uma questão mais sensível que eu compreendo a medida, mas tenho receio de seus efeitos. A retirada de conteúdos, no âmbito do poder de polícia, baseado, por exemplo, em que determinado conteúdo já foi objeto de decisão judicial, parece-me que pode tangenciar tanto uma mitigação indevida do devido processo legal, quanto gerar impunidade. Quanto ao devido processo legal, o meu receio é que a quem com-

pete avaliar se tal conteúdo é ou não é o mesmo já tratado judicialmente? Perceba que mesmo um conteúdo idêntico pode ser irregular em um momento e não em outro, afinal o contexto no qual o conteúdo foi produzido ou disseminado gera efeitos na correção ou não de sua divulgação. Assim, um conteúdo que em um momento tenha sido considerado irregular pelas características do caso concreto pode ser regular em outro contexto.

Por exemplo, se eu falo que fulano é um criminoso no mês de agosto e há um processo eleitoral que constata que aquilo é uma desinformação, retira-se ou pune-se a fala. Contudo, fulano pode ser condenado criminalmente em setembro e outra pessoa republicar minha fala de agosto, agora em outubro. Ora, no contexto atual, aquilo deixou de ser desinformação e passou a ser um fato, mas como se trata do mesmo conteúdo, pode ter uma decisão de retirada. Isso gera uma falta de devido processo. Já quanto a punição penso que ainda há um problema na retirada de conteúdos de ofício, principalmente essas reiterações, pois, o caráter pedagógico não é completo, afinal suprime-se a fala, mas não pune quem disseminou o conteúdo secundário, pois, como foi de ofício, não ocorreu aplicação de multa. É claro que pode-se instruir novo processo para nova aplicação de multa, mas por vezes, o efeito pretendido já foi alcançado que é prejudicar determinada candidatura.

Então, penso que esse tema é ainda uma questão a ser equacionada melhor. Espero que os julgadores tenham condições de tomarem as melhores decisões nesses casos.



# Jurispolitização da competição eleitoral: Rumo a um novo paradigma



**Ary Jorge Aguiar Nogueira** é Doutor em Direito pela Universidade de São Paulo (USP), Mestre em Direito pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO), Membro da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (ABRADEP), da Associação Brasileira de Pesquisadores Eleitoral (ABRAPEL) e Analista Judiciário do Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Rio de Janeiro (TRE-RJ).

**Resumo:** O ensaio propõe o conceito de jurispolitização da competição eleitoral como alternativa à judicialização para explicar o questionamento judicial de resultados eleitorais. Defende-se que a atuação das cortes na adjudicação de resultados eleitorais constitua um fenômeno distinto, a jurispolitização. Resultados de pesquisas empíricas revelam um uso político do Judiciário Eleitoral em contextos sem a ocorrência do fenômeno do transbordamento de competência, típico da judicialização da política. Destaca-se a necessidade de debater o impacto da jurispolitização, levantando questionamentos sobre sua influência na percepção de integridade eleitoral.

**Palavras-chave:** Jurispolitização; Judicialização; Política; Competição Eleitoral; Integridade Eleitoral

## Introdução

**M**eu objetivo principal neste curto ensaio é apresentar o conceito de jurispolitização da competição eleitoral como alternativa à judicialização para explicar o questionamento judicial de resultados eleitorais, no exercício da função de adjudicação pela Justiça Eleitoral. Paralelamente, pretendo apresentar resultados de pesquisa recente sobre o questionamento de resultados nos últimos três ciclos eleitorais municipais nos estados de São Paulo e do Rio de Janeiro (NOGUEIRA, 2024).

Embora haja uma sólida produção aca-

dêmica sobre a judicialização, em seus múltiplos aspectos, ainda carecemos de estudos sobre a dinâmica da competição eleitoral, especialmente no âmbito local. Assim, espero suscitar o debate, fornecendo informações calcadas na empiria.

## Jurispolitização X Judicialização

Nos últimos anos, venho tratando, assim como outros autores, o fenômeno do questionamento judicial de resultados eleitorais como judicialização da competição eleitoral (ABDULAI, 2023; GATHII, 2021; MACHADO, 2021; NOGUEIRA, 2019a, 2019b, 2022; SHOLA; GBENGA,

## Jurispolitização da competição eleitoral: Rumo a um novo paradigma

2023; CRESPO; PEIXOTO, 2018; DE BORBA BARRETO; GARCIA, 2020).

Entretanto, o uso deste conceito parece ter mais fundamento semântico, do que propriamente científico, visto que a palavra judicialização carrega originalmente o sentido de tornar algo judicial.

Um conceito precisa ter um “potencial generalizador”, ou seja, a capacidade de agrupar abaixo de si fenômenos que compartilhem características (BARROS, 2021, p. 164), daí decorrendo sua função comparativa. Espero demonstrar que o fenômeno da judicialização não se revela conceitualmente o mais adequado para tratar das demandas judiciais intervenientes da competição eleitoral.

Os principais estudos sobre judicialização apontam uma característica inerente ao fenômeno (VALLINDER, 1995, p. 13; HIRSCHL, 2006, p. 722-723; TATE, 1995, p. 33): **o efeito de transbordamento de competência**, ou seja, o avanço do Poder Judiciário sobre as esferas de atuação dos demais Poderes (DE OLIVEIRA, 2008; FERNANDES CORTEZ, 2009; MENDES, 2023, p. 182).

Na seara eleitoral, não há muita dúvida de que a judicialização seja um fenômeno comum no Brasil, tampouco que as questões que envolvam a interpretação das “regras do jogo” possam ser classificadas como judicialização da competição eleitoral (MARCHETTI, 2008, 2013) ou judicialização do processo eleitoral (AIETA, 2018), visto que ocorrem em circunstâncias nas quais os tribunais atuam como legisladores, criando ou elidindo normas.

A adjudicação de resultados, destarte, constitui uma decorrência do modelo de governança eleitoral brasileiro (TAROUÇO, 2014) e, geralmente, não apresenta o efeito de transbordamento, o que cria

uma complicação terminológica não enfrentada adequadamente pela academia.

Quando o Judiciário é chamado a adjudicar resultados eleitorais, está exercendo uma função que lhe é claramente típica. Sendo assim, trata-se de um fenômeno distinto, do ponto de vista científico, da judicialização.

Propus, então, em pesquisa recente (NOGUEIRA, 2024), a utilização do vocábulo **jurispolitização para classificar a atuação do Poder Judiciário no julgamento de ações judiciais que possam resultar no indeferimento ou cassação do registro, do diploma ou mandato de candidatos eleitos**.

Optei deliberadamente por utilizar um conceito que ainda não é utilizado na literatura, pois isso facilita a distinção que pretendo estabelecer entre as situações nas quais o Judiciário age politicamente com efeito de transbordamento (Judicialização) e aquelas nas quais é arrastado para a política em razão da provocação dos atores políticos (Jurispolitização).

Uma análise dos elementos que formam o conceito, aponta que a jurispolitização se refere à interseção entre o campo jurídico e o processo de politização. Isso ocorre quando **questões legais são usadas como ferramentas políticas** ou quando os competidores **instrumentalizam o sistema jurídico para alcançar metas políticas**.

Tive a oportunidade de demonstrar em trabalhos anteriores (NOGUEIRA, 2019a, 2019b), que aproximadamente 80% de todas as ações que resultaram no afastamento de prefeitos eleitos no Brasil de 2004 a 2018 tiveram como autores candidatos ou partidos de oposição, o que sugeria o uso destas ações como um mecanismo adicional de campanha dos partidos.

## Jurispolitização da competição eleitoral: Rumo a um novo paradigma

Além disso, em aproximadamente 50% das eleições suplementares subsequentes a oposição local sagrou-se vencedora. Ou seja, a relação custo-benefício é altamente favorável, pois há uma chance real de um “terceiro turno” eleitoral decretado judicialmente.

Pude constatar, ademais, que nos estados de São Paulo e do Rio de Janeiro, no período de 2012 a 2020, aproximadamente 52% e 72%, respectivamente, dos prefeitos eleitos foram réus em ações que poderiam resultar em seu afastamento (NOGUEIRA, 2024). Igualmente, a oposição apresenta-se como a principal autora das ações, com 80% do total das ocorrências.

### Conclusão

Meu argumento principal é que o conceito de jurispolitização descreve melhor o uso político do Judiciário pelos competidores eleitorais, naquelas circunstâncias nas quais este poder atua sem efeito de transbordamento. A jurispolitização é incentivada institucionalmente não apenas pelo modelo de governança, mas igualmente pelas amplas possibilidades legais de questionamento judicial.

A cada ciclo eleitoral, em centenas de municípios brasileiros, os eleitores votam sem ter a certeza de que seus candidatos ocuparão os cargos para os quais foram eleitos. Quando uma candidatura sujeita à soberania popular é cassada por juízes não eleitos, surgem questionamentos sobre a integridade do sistema eleitoral, que permitiu que o candidato chegasse às urnas, bem como sobre a competência do Judiciário para anular tal escolha.

A percepção social sobre a integridade eleitoral é quase tão relevante quanto a

própria implementação de eleições íntegras. Nesse sentido, nunca a democracia brasileira demandou tanto dos pesquisadores eleitorais. Espero que possamos estar à altura do desafio.

### Referências bibliográficas

ABDULAI, Emmanuel Saffa. Judicialization of Elections. *Electoral Politics, Laws and Ethnicity in Africa*, Londres, p. 141-161, 25 jul. 2023.

AIETA, Vânia Siciliano. O sacrifício dos direitos políticos através da pena de inelegibilidade e das prisões impostas pelo Ordenamento Jurídico. O sacrifício dos direitos políticos através da pena de inelegibilidade e das prisões impostas pelo Ordenamento Jurídico, p. 293-308, 2018. In: MARTÍN, Laura Miraut, et al., (editor). *Imágenes Contemporáneas de La Realización de Los Derechos En La Cultura Jurídica Iberoamericana*. 1st ed., Dykinson, S.L., 2018. JSTOR, <https://doi.org/10.2307/j.ctvk3gn2h>. Accessed 13 Aug. 2023.

BARROS, José D’Assunção. *Conceitos: seus usos nas ciências humanas*. Petrópolis: Editora Vozes, 2021.

CRESPO, Ralph; PEIXOTO, Vitor. Eleições Suplementares nos Municípios Brasileiros: Os Casos nas Eleições De 2012. *CSONline-Revista Eletrônica de Ciências Sociais*, n. 27, 2018.

DE BORBA BARRETO, Alvaro Augusto; GARCIA, Bruno Souza. Comportamento eleitoral nas eleições suplementares para prefeito no Brasil. *Revista Sociedade e Cultura*, v. 23, p. e55590, 2020.

## Jurispolitização da competição eleitoral: Rumo a um novo paradigma

DE OLIVEIRA, Leonardo Vasconcelos Guaurino. O ATIVISMO JUDICIAL, A JUDICIALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E O DIREITO À SAÚDE. *Direito Sem Fronteiras*, v. 1, n. 3, 2008.

FERNANDES CORTEZ, Iaponã. Os limites de atuação do Poder Judiciário no controle de políticas públicas, segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. 2009. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Pernambuco.

GATHII, James Thuo; AKINKUGBE, Olabisi D. Judicialization of Election Disputes in Africa's International Courts. *Law & Contemp. Probs.*, v. 84, p. 181, 2021.

HIRSCHL, Ran. The new constitutionalism and the judicialization of pure politics worldwide. *Fordham L. Rev.*, v. 75, p. 721, 2006.

MACHADO, Hugo Coimbra Machado. Judicialização da competição política: os pedidos de cassação de prefeitos no Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina. Orientador: Prof. Dr. Luís Felipe Guedes da Graça. Dissertação (Mestrado em Sociologia e Ciência Política) - UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2021.

MARCHETTI, Vitor. Governança Eleitoral: o modelo brasileiro de Justiça Eleitoral. *DADOS-Revista de Ciências Sociais*, v. 51, n. 4, 2008.

\_\_\_\_\_. *Justiça e competição eleitoral*. Santo André: Universidade Federal do ABC, 2013.

MENDES, Conrado Hubner. O discreto charme da magistratura: vícios e dis-

farces do judiciário brasileiro. São Paulo: Todavia, 2023.

NOGUEIRA, Ary Jorge Aguiar. *Judicialização da Competição Eleitoral: as Eleições Suplementares de 2004 a 2018*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019a.

\_\_\_\_\_. The Judicialization of Municipal Politics in Brazil: An Analysis of the Relationship between the Clean Register Act and the 2017 Supplementary Elections. *Braz. J. Empirical Legal Stud.*, v. 6, p. 84, 2019b.

\_\_\_\_\_. O impacto da ADI 5525 na judicialização da competição eleitoral municipal. In: GUIMARÃES, André Grandis et al. *Cidadania, epistemologia e interdisciplinariedade*. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2022.

\_\_\_\_\_. *Jurispolitização da Competição Eleitoral: um estudo sobre as eleições municipais de São Paulo e Rio de Janeiro*. Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Camila Duran. Tese (Doutorado em Teoria e Filosofia do Direito) – USP – Universidade de São Paulo, 2024.

SHOLA, Omotola; GBENGA, Owoeye. Judicialization Of Electoral Outcomes In Nigeria: Case Of 2019 Presidential Election. *Baltic Journal of Law & Politics*, v. 16, n. 1, p. 212-222, 2023.

TAROUÇO, Gabriela. Governança eleitoral: modelos institucionais e legitimação. In.: *CADERNOS ADENAUER*, XV, nº1. *Justiça Eleitoral*. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2014.

TATE, C. NEAL. Why the Expansion of Judicial Power? . In: VALLINDER, Torbjorn;

## Jurispolitização da competição eleitoral: Rumo a um novo paradigma

Tate, C. Neal. The global expansion of judicial power: the judicialization of politics. New York: New York University, 1995.

VALLINDER, Torbjorn. When the Courts

Go Marching. In: VALLINDER, Torbjorn; Tate, C. Neal. The global expansion of judicial power: the judicialization of politics. New York: New York University, 1995.

# Fake news e democracia: Aspectos contemporâneos



**Rafael Rodrigues Soares** é mestrando em Direito pela Universidade de Marília, especialista em Direito Processual Civil pela Fundação Escola Superior do MP do Mato Grosso (FESMP/MT), especialista em Direito Eleitoral Aplicado pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-Minas) e Procurador da Câmara Municipal de Guiratinga (MT).

**Resumo:** A análise da desinformação e seu impacto sobre a liberdade de expressão e a democracia, especialmente em como o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) aborda a questão nas propagandas eleitorais é o objeto central deste estudo.

## Introdução

O presente artigo não contempla uma discussão final sobre as fake news, todavia, traz linhas objetivas em relação à liberdade de expressão e o seu abuso em nome da democracia. Por tal razão, é importante entender os limites da liberdade de expressão para preservar a integridade dos processos eleitorais e democráticos.

Relatórios da ONU e da OEA de 2021 e 2019, respectivamente, mostram que tanto Estados quanto empresas têm dificuldades em mitigar os efeitos prejudiciais da desinformação. Essas organizações discutem a complexidade de equilibrar liberdade de expressão e a influência nociva da desinformação nas eleições, enfatizando a necessidade de garantir debates plurais e o desenvolvimento democrático (GOLTZAMAN, 2022, p. 15).

No mesmo sentido, a observação da desconexão entre a crença dos brasileiros

na democracia e a confiança nas instituições, é pertinente destacar a necessidade de instituições credíveis para a construção de uma cultura democrática robusta. Além disso, aponta para o desafio de equilibrar o respeito pelas regras e a compreensão do impacto histórico e cultural na política. E nesta ocasião, delimitamos o esforço em sintetizar como a desafios e a relação do Direito Eleitoral com o sistema democrático, a problemática das fake news e seus aspectos contemporâneos.

O estudo também destaca a relevância da tecnologia e da internet na propagação da desinformação, sublinhando a necessidade de medidas jurídicas eficazes para coibir esses fenômenos e fortalecer o sistema eleitoral e democrático no Brasil.

## Desafios e perspectivas da democracia

Dentro da evolução da democracia, destaca-se a transição a partir da expres-

são pública em praças da Grécia Antiga para a representação democrática moderna, onde poucos eleitos tomam decisões em nome de muitos, inclusive nos dias de hoje, apesar de os avanços tecnológicos permitirem novas formas de escolha dos representantes. Neste sentido, enfatiza-se a necessidade de uma democracia baseada na ética, refletindo a vontade do povo.

Convém pôr em relevo o entendimento de que a democracia representativa, somente tem um efeito positivo sobre a população e sua liberdade de expressão e de escolha, quando governantes e governados tenham consciência de seu papel nesse sistema e, portanto, possam desempenhar esse papel embasados na efetividade de uma liberdade de expressão, a qual se embasa o sistema eleitoral que alicerça a democracia no Brasil, conforme leciona Norberto Bobbio (2010, p. 327):

1) O órgão político máximo, a quem é assinalada a função legislativa, deve ser composto de membros direta ou indiretamente eleitos pelo povo, em eleições de primeiro ou de segundo grau; 2) junto do supremo órgão legislativo deverá haver outras instituições com dirigentes eleitos, como os órgãos da administração local ou o chefe de Estado (tal como acontece nas repúblicas); 3) todos os cidadãos que tenham atingido a maioridade, sem distinção de raça, de religião, de censo e possivelmente de sexo, devem ser eleitores; 4) todos os eleitores devem ter voto igual; 5) todos os eleitores devem ser livres em votar segundo a própria opinião formada o mais livremente possível, isto é, numa disputa livre de partidos políticos que lutam pela formação de uma representação nacional; 6) devem ser livres também no sentido em que devem ser postos em condições de ter reais alternativas (o que exclui como democrática qualquer eleição de lista única ou bloqueada); 7) tanto para as eleições dos representantes como para as decisões do órgão político supremo vale o princípio da maioria numérica, se bem que podem ser estabelecidas várias

formas de maioria segundo critérios de oportunidade não definidos de uma vez para sempre; 8) nenhuma decisão tomada por maioria deve limitar os direitos da minoria, de um modo especial o direito de tornar-se maioria, em paridade de condições; 9) o órgão do Governo deve gozar de confiança do Parlamento ou do chefe do poder executivo, por sua vez, eleito pelo povo.

Há que se perceber que todos esses elementos devem fazer parte do sistema eleitoral justo e legal, que enfatiza a importância da liberdade dos eleitores para votar, com base em sua própria opinião, isto é, na formação da ideia e, para isso, cabe trazer o valor de uma política embasada em informação e não em desinformação.

Nessa seara, contempla-se o âmbito contextual de forma a compreender (NEISSER, 2016, p. 42) que:

Postas estas considerações, parece possível assumir tal definição de Democracia, conceituando-a como o modo de organização do corpo político, que permite, simultaneamente, a participação efetiva de todos os seus membros adultos; que podem se candidatar e escolher representantes mediante eleições livres, justas e periódicas, com ampla liberdade de associação e troca de informações, possibilitando que se atinja o entendimento esclarecido sobre a agenda política e suas alternativas.

Assim, é preciso discutir os desafios enfrentados pela democracia brasileira, destacando como as minorias são frequentemente as mais prejudicadas em um contexto de desinformação e ações antidemocráticas. De modo que se ressalta a importância de um sistema democrático inclusivo que garanta a voz e os direitos de todos, evitando tanto a tirania da maioria quanto das minorias, com a necessidade de enfrentar a “crise de representação” e fortalecer a conexão entre eleitores e governantes, sublinhando a importância de um sistema democrático que promova o desenvolvimento igualitário.

O que se discute aqui é a essência da democracia direta no Brasil, onde o voto é uma expressão da cidadania, e critica o monopólio dos partidos políticos no processo eleitoral. Neste sentido, a vinculação da democracia à liberdade de expressão é natural, enfatizando a necessidade de preservar esses direitos fundamentais no contexto das novas tecnologias, que podem distorcer a comunicação política.

E nesta mesma reflexão, apesar dos inúmeros desafios, a democracia é o regime mais adequado para proteger os direitos e a participação política de todos, refletindo a natureza social do ser humano e a necessidade de regimes políticos que promovam a proteção coletiva.

### Aspectos contemporâneos da democracia no Brasil

A política, por sua natureza dinâmica, tem exigido novas abordagens para sua compreensão. O Direito Eleitoral brasileiro, ancorado na Constituição Federal de 1988, ressalta que o poder emana do povo, de modo que este princípio enfatiza a necessidade de uma sociedade civil ativa e participativa no sistema eleitoral.

Nas últimas décadas, a discussão sobre a participação civil nas eleições ganhou nuances de maior engajamento participativo, destacando a importância da representação cívica nas decisões eleitorais. O sufrágio, como direito democrático essencial, possibilita ao povo a soberania sobre o poder, essencial nas democracias liberais-representativas, reforçando a necessidade de evoluir os mecanismos eleitorais e votação para garantir essa participação efetiva na escolha de representantes.

A interação entre eleitores e políticos é

crucial para assegurar um sistema político democrático robusto, onde as decisões políticas devem refletir as preferências individuais dos cidadãos. O Direito Eleitoral busca proteger esse processo, assegurando que a escolha de representantes ocorra dentro de marcos legais que protejam a gestão pública e garantam os direitos de todos os cidadãos.

Entretanto, muitos eleitores brasileiros demonstram um desconhecimento significativo do sistema eleitoral e da dinâmica democrática, o que complica a compreensão da cultura política durante as eleições. Este cenário ressalta a importância da propaganda eleitoral e das mídias sociais na formação de uma cultura política onde os cidadãos se sintam verdadeiramente representados e confiantes nas instituições políticas.

Ou seja, enquanto as eleições se tornam mais competitivas e tecnológicas, é fundamental que continuem a ser vistas como um exercício de cidadania, não apenas como um meio para alcançar poder. Na mesma direção, uma reforma política, e, portanto, a sistematização das normas eleitorais, se fazem necessárias para aprimorar a representatividade e reforçar a confiança pública no processo democrático.

Em relação à evolução legislativa, a complexidade do sistema eleitoral brasileiro e sua função essencial na promoção da democracia demandam uma análise aprofundada das leis que possibilitam eleições voltadas para o exercício democrático justifica a sistematização de suas normas.

Embora o Brasil não possua um Código Processual Eleitoral específico, é crucial reconhecer que a mera codificação não garantiria a segurança jurídica completa,



dada a impossibilidade de prever todas as variáveis eleitorais e a constante evolução das normas eleitorais, influenciadas por princípios, jurisprudência, doutrina e costumes.

A Lei nº 9.504/1997, conhecida como Lei das Eleições, exemplifica bem essa dinâmica ao passar por dezoito alterações até 2022. Uma mudança significativa foi a introdução pela Lei nº 12.034/2009, que permitiu o uso da internet nas campanhas eleitorais, transformando a forma como candidatos e partidos se comunicam com os eleitores, aumentando o alcance e a influência nas opiniões públicas através de mídias como blogs e e-mails.

No entanto, o advento da internet também trouxe desafios, como a desinformação, que pode comprometer a integridade das eleições. Assim, torna-se essencial uma legislação que não apenas permita, mas também regule rigorosamente o uso dessas novas plataformas para prevenir práticas ilícitas e garantir que a competição eleitoral seja justa e imparcial, reforçando princípios como a moralidade e a isonomia, essenciais para a lisura do processo eleitoral. Estes princípios são fundamentais para combater a fraude e a desinformação, que podem desvirtuar o verdadeiro sentido das eleições como expressão da vontade popular.

### **Desajuste da informação**

Com o objetivo de examinar a problemática das fake news, tratadas aqui como distorções da informação que excedem o direito à informação e comunicação e entram no abuso do direito à liberdade de expressão.

As transformações sociais contemporâneas, impulsionadas pelo avanço tec-

nológico, alteraram substancialmente as interações comunicativas, especialmente no contexto político, onde as mídias sociais se tornaram ferramentas chave para políticos alcançarem eleitores. A evolução tecnológica moldou novas dinâmicas de comunicação, tornando as interações mais rápidas e, muitas vezes, virtuais, com informações sendo compartilhadas e acessadas instantaneamente.

Desde a Revolução Industrial, a tecnologia tem desempenhado um papel crescente na mediação da comunicação e atividades produtivas. No século XXI, sua influência é incontestável, servindo tanto como facilitadora da democratização da comunicação quanto como vetor para a disseminação de desinformação. O problema, portanto, não reside na tecnologia em si, mas no uso que se faz dela. O mesmo avanço que tem o potencial de salvar vidas pode também ser usado para disseminar falsidades com consequências devastadoras.

A tecnologia, especialmente a internet, tem um potencial duplo: construtivo quando usado para fomentar a comunicação apropriada e destrutivo quando se torna um canal para a desinformação. Com a internet, a interação entre políticos e cidadãos foi transformada, possibilitando novas formas de relacionamento e representação política. Contudo, esse avanço também trouxe desafios significativos, como a disseminação de informações errôneas que podem influenciar indevidamente as decisões políticas e sociais.

Neste cenário, as Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) e as plataformas de mídia social tornaram-se centrais para a comunicação contemporânea, ampliando o alcance da participação pública e a liberdade de expressão,

mas também intensificando os riscos associados à desinformação. A capacidade de influenciar amplamente por meio das redes sociais demanda uma reflexão crítica sobre como a democracia pode sobreviver e prosperar em meio a essas tecnologias.

A sociedade precisa então reconhecer que, embora as TICs possam amplificar a voz da democracia, elas também requerem vigilância constante para evitar que se tornem instrumentos de desinformação e manipulação política. Isso implica garantir que o uso da internet nas campanhas eleitorais seja regulado de forma a preservar a integridade e a autenticidade do processo democrático, enfatizando a importância de combater as fake news para manter a saúde da democracia.

### **Breves considerações sobre a liberdade de expressão no contexto democrático**

A liberdade de expressão é uma temática central no Brasil, especialmente após a redemocratização marcada pela Constituição de 1988, que elevou este direito a uma posição de destaque, assegurando a liberdade de pensamento, comunicação, informação e expressão. Este capítulo se divide em dois segmentos: o primeiro aborda os impactos das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) na liberdade de expressão; o segundo explora o fenômeno das fake news como uma distorção da informação que ultrapassa os limites do direito constitucional à livre expressão.

Diferentemente de outros países que possuem apenas uma menção constitucional à liberdade de expressão, a Consti-

tuição brasileira de 1988 desenvolveu um sistema robusto que engloba e detalha este direito. Essa abordagem busca garantir efetivamente a liberdade de expressão, amparando-a contra colisões com outros direitos fundamentais e valores constitucionais. É essencial, no contexto de um estado democrático de direito, que os direitos fundamentais, como a liberdade de expressão, estejam protegidos para manter a democracia e limitar o poder dos governantes.

As transformações trazidas pela revolução digital também são cruciais para entender as dinâmicas atuais de comunicação. As TICs mudaram radicalmente as interações sociais, ampliando as formas de comunicação para além do presencial, influenciando profundamente as relações políticas. As redes sociais e a internet tornaram-se ferramentas essenciais para a atuação política, dinamizando o processo democrático, mas também apresentando desafios, como a disseminação de desinformações.

Com a ascensão das mídias sociais, como demonstrado pelo crescimento exponencial do número de usuários no Facebook no Brasil, as campanhas eleitorais passaram a integrar estratégias digitais que podem tanto informar quanto distorcer a realidade, afetando diretamente os resultados eleitorais. As eleições presidenciais brasileiras exemplificam como essas tecnologias podem ser empregadas eficazmente, mas também ressaltam a necessidade de cautela devido ao potencial de fake news de influenciar indevidamente o eleitorado.

Os avanços tecnológicos, apesar de proporcionarem meios para aprimorar a governança e facilitar a interação entre

governos e cidadãos, também introduzem riscos, como estratégias de guerra cibernética que podem ameaçar a soberania e a dignidade humana. Portanto, é imperativo que o uso das tecnologias seja acompanhado de responsabilidade ética e controle rigoroso, para prevenir a disseminação de conteúdos falsos e proteger a integridade dos processos democráticos.

Neste contexto, com o fito de enfatizar a importância de compreender e regular adequadamente o uso das TICs e das mídias sociais no âmbito político, garantindo que essas ferramentas sejam usadas para fortalecer a democracia e não para subvertê-la e estudo ressalta tal importância. A discussão sobre fake news e desinformação é crucial, considerando-se seu impacto direto sobre o direito eleitoral e a democracia, enfatizando a necessidade urgente de enfrentar esse desafio para preservar a integridade da informação pública e o próprio tecido democrático.

No Brasil, a corrupção é uma realidade preocupante, caracterizada por uma troca incessante de favores em que o voto é frequentemente o bem mais negociado. Esse cenário de corrupção não opera isoladamente, mas como uma rede em que corruptores e corrompidos atuam juntos, prejudicando a ética e o interesse público. É fundamental romper esses pactos e reafirmar a ética e a transparência no serviço público.

Paralelamente, as Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) e as redes sociais têm fortalecido a comunicação e a disseminação de informações, mas também se tornaram veículos para a disseminação de conteúdos falsos ou enganosos. Essas fake news são utilizadas para manipular percepções públicas e distorcer resultados eleitorais, afetando

a integridade da democracia. A velocidade e o alcance da internet amplificam o impacto das fake news, transformando-as em uma questão de grande preocupação para a sociedade e o sistema jurídico.

Juristas estão cada vez mais focados em desenvolver regulamentações e técnicas processuais para combater a desinformação, reconhecendo a necessidade urgente de lidar com a propagação de conteúdo falso. Essa situação é agravada pelo conceito de liberdade na era digital, onde prevalece a noção de que “tudo o que não é proibido é permitido”. Essa perspectiva pode perpetuar a disseminação de desinformação se não for adequadamente regulada por leis.

Além disso, é crucial que a sociedade possa acessar informações sem manipulações, especialmente em contextos sensíveis como a pandemia de COVID-19, onde a desinformação sobre vacinas e o vírus tem consequências reais e perigosas. No ambiente político, as campanhas frequentemente utilizam informações distorcidas como tática para influenciar eleitores, desacreditar oponentes e ganhar vantagem eleitoral.

A liberdade de expressão deve ser preservada, mas também deve ser responsável, evitando que a disseminação de fake news comprometa a qualidade do debate público e a saúde da democracia. A Justiça Eleitoral e outros órgãos responsáveis devem trabalhar para assegurar que as eleições e a comunicação política sejam transparentes e verídicas, destacando a importância da veracidade das informações no processo democrático, a exemplo do aprofundamento do enfrentamento às fake news nas resoluções do TSE 23.714/2022, 23.732/2024 e 23.735/2024, que definem, delimitam e

materializam o direito eleitoral sancionador (CUNHA; BASTOS JÚNIOR, 2024, p. 6), adequado aos ilícitos fruto da utilização das fake news.

Portanto, é vital que todos os envolvidos, desde políticos até cidadãos e a mídia, questionem ativamente a autenticidade das informações compartilhadas, priorizando a integridade e a verdade para sustentar um sistema eleitoral democrático e informado.

### Considerações finais

O sistema eleitoral é essencial para a democracia, pois não apenas possibilita a escolha de representantes, mas também promove a expressão da cidadania crítica, garantindo que todos se sintam representados sob a proteção dos direitos sociais. A relação intrínseca entre democracia e um sistema eleitoral que conduz eleições livres e justas é vital, contrastando com práticas de desinformação e abuso de poder que comprometem sua integridade.

As Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) e as redes sociais, embora fortaleçam a comunicação e a disseminação de informações, também facilitam a propagação de fake news. Essas desinformações são usadas estrategicamente para manipular percepções e influenciar indevidamente os resultados eleitorais, desafiando a integridade do processo democrático.

No cenário atual, marcado por uma revolução digital, a dinâmica da comunicação política mudou significativamente. As TICs transformaram as interações, movendo muitas delas para o espaço digital e ampliando o alcance dos políticos e partidos. Essas ferramentas são dupla-

mente potentes, podendo tanto enriquecer quanto comprometer a qualidade do debate público por meio da disseminação rápida de conteúdo, verdadeiro ou falso.

O direito eleitoral, ancorado na garantia de liberdade de expressão, deve assegurar que as eleições sejam conduzidas de forma transparente e justa, permitindo que os cidadãos façam escolhas informadas. Entretanto, a prevalência de fake news cria um ambiente onde a verdade é frequentemente distorcida, gerando desinformação que pode afetar profundamente o processo eleitoral.

É crucial que todos os envolvidos, incluindo o judiciário, políticos, imprensa e cidadãos, questionem ativamente a veracidade das informações e defendam um sistema eleitoral que reflète verdadeiramente a vontade popular. Além disso, as campanhas políticas devem ser conduzidas com ética e moral, evitando o uso de desinformação como ferramenta para ganhar vantagem eleitoral.

Dessa forma, é imperativo que haja um esforço conjunto para regular e combater as fake news, protegendo a democracia contra os efeitos corrosivos da desinformação. Isso inclui a aplicação de leis mais rígidas e a promoção de uma educação cívica que capacite os eleitores a discernir entre fatos e manipulação, garantindo que a liberdade de expressão seja exercida de maneira responsável e construtiva. A justiça eleitoral, por sua vez, deve desempenhar um papel ativo na supervisão do processo eleitoral, assegurando que todas as vozes sejam ouvidas e respeitadas nas urnas, fundamental para a sustentação de uma democracia autêntica e representativa.

### Referências bibliográficas

BOBBIO, N. Democracia. In: BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N; PASQUINO, G. Dicionário de política. Trad. Carmen C. Varriale et al. 13. ed. Brasília-Distrito Federal: UnB, 2010.

CUNHA, Amanda G. da; BASTOS JÚNIOR, Luiz Magno Pinto. O que é o Direito Eleitoral Sancionador? Boletim ABRADep, n. 10, jan. 2024, Brasília, 2024.

GOLTZMAN, E. M. Liberdade de expressão e desinformação em contextos eleitorais: parâmetros de enfrentamento com base nas sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Belo Horizonte-Minas Gerais: Fórum, 2022.

NEISSER, F. G. Crime e mentira na política. Belo Horizonte-Minas Gerais: Fórum, 2016.

# A jurisprudência da crise no enfrentamento da erosão democrática brasileira



**Evelyn Melo Silva** é Mestre em Direito Público pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Pós-graduada em Direito Digital pela UERJ/ITS. Pós-graduada em Criminologia, Direito e Processo Penal pela Universidade Candido Mendes. Pós-graduada em Direito Administrativo pela Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro. Advogada.

**Resumo:** Durante a gestão de Jair Bolsonaro na Presidência da República, o Brasil passou por um processo de erosão democrática, identificado por institutos medidores de democracia, cujo enfrentamento pode ser lido à luz da tese da jurisprudência da crise. A metodologia utilizada foi a revisão bibliográfica de autores nacionais e internacionais, sobre crise democrática e de autores nacionais e portugueses sobre a tese da jurisprudência da crise, e pesquisa de relatórios de institutos medidores de democracia. Ao final, conclui-se que a jurisprudência da crise pode ser utilizada no enfrentamento à erosão democrática por ser uma tese aplicada à (1) a situação excepcional, (2) a cedência da normatividade e (3) e a busca pelo interesse público; é possível traçar parâmetros para garantir os direitos fundamentais e solucionar os casos difíceis de enfrentamento à crise democrática.

**Palavras-chave:** Erosão democrática. Jurisprudência da crise. Estado de Direito. Democracia. Jurisdição constitucional.

A jurisprudência da crise é uma tese que surgiu a partir da análise jurisprudencial do Tribunal Constitucional português, sobre a legislação para enfrentar a crise financeira de 2007/2008, pela qual passou Portugal, e que deu origem a uma série de medidas de austeridade, estabelecidas nas leis do Orçamento do Estado, para diminuição do déficit orçamentário para respeitar o limite estabelecido pela União Europeia, o que ocasionou uma crise econômico-financeira no país.

Destaca-se que, apesar da classificação como "jurisprudência da crise" ter sido cunhada em Portugal, não é exclusividade daquele país. Andréa Magalhães aponta que essa estratégia foi usada em outros países, tais como: Itália, Espanha, Grécia e Lituânia.

Maria Benedita Urbano aponta as várias pressões que o contexto da crise provocou para a formação da jurisprudência da crise. Pressão da grande maioria dos portugueses, que não sabiam por quanto tempo suportariam os sacrifícios cole-

## A jurisprudência da crise no enfrentamento da erosão democrática brasileira

tivos; dos governantes, pela pressão de sair rapidamente da crise e honrar com os compromissos internacionais pelo ingresso na zona do Euro; do Presidente da República, pela exclusividade da legitimidade processual ativa em relação à fiscalização preventiva das leis e decretos-leis em abstrato; e a pressão sobre o Tribunal Constitucional português, explícita e ostensiva por parte dos partidos políticos da base do governo, que advertiram a Corte em relação aos “resultados desastrosos da declaração de inconstitucionalidade das várias medidas de austeridade e das reformas estruturais” e por partidos da oposição, sindicatos, organizações sociais e outros movimentos organizados, que “vestiam” suas questões ideológicas com a “roupagem” de uma questão de inconstitucionalidade.

As medidas tratavam de reduções remuneratórias de servidores públicos e aposentados, restrição ao recrutamento de novos servidores, limitação de endividamentos públicos, suspensão do pagamento de subsídios de férias e de Natal, chamados pagamentos do 13º e 14º meses de servidores, criação da Contribuição Extraordinária de Solidariedades (CES) sobre as pensões, redução da pensão de sobrevivência e dos benefícios por desemprego e doença, e suspensão da complementação de pensões pelas empresas públicas.

Para a formação da jurisprudência da crise foram analisados os julgados que tratam do tema de orçamento do Estado, tributação dos cidadãos e direitos trabalhistas. O acórdão nº 399/2010 tratou do agravamento fiscal, em sede de imposto de renda, aplicável a rendimentos auferidos antes da entrada em vigor da lei cuja constitucionalidade foi questionada. Por

seu turno, o acórdão nº 396/2011 versava sobre reduções remuneratórias aplicadas a servidores públicos. Já o acórdão nº 353/2012 analisou a suspensão do pagamento dos subsídios de férias e de Natal na LOE 2012; enquanto o acórdão nº 187/2013 tratou do mesmo tema, na LOE 2013. O acórdão nº 474/2013 analisou a possibilidade de demissão de funcionários públicos. E o acórdão nº 602/2013 tratou da alteração do Código do Trabalho, para eliminar feriados e fontes de regulação. O aumento de 40 horas semanais do horário de trabalho para os funcionários públicos foi analisado no acórdão nº 794/2013. E, por último, o acórdão nº 862/2013 julgou a convergência das pensões da Caixa Geral dos Aposentados com o regime geral de segurança social.

No exercício do controle de constitucionalidade de leis que restringiram direitos sociais, em matéria tributária, previdenciária e remuneratória, o Tribunal Constitucional objetivou atender ao interesse público dentro de um contexto transitório e excepcional, e decidiu no sentido da não inconstitucionalidade de medidas legislativas de austeridade, que teriam outro resultado não fosse o tempo de crise econômica. A partir da análise sistematizada dos acórdãos, identificou-se uma cedência da normatividade, isto é, o Tribunal Constitucional passou a admitir que uma norma que poderia ser declarada inconstitucional produzisse efeitos futuros, pois reconhecia que Portugal estava em uma situação na qual o interesse público exigia uma atuação excepcional da Corte, para a manutenção da solvabilidade do Estado. O Tribunal inaugurou uma atuação atípica sobre a matéria.

A partir da sua contextualização, pode-se

## A jurisprudência da crise no enfrentamento da erosão democrática brasileira

dizer que a jurisprudência da crise é uma estratégia hermenêutica utilizada para analisar a jurisdição constitucional em uma circunstância de anormalidade, pois se aplica a uma determinada conjuntura, identifica uma situação excepcional, e prima pelo interesse público, ainda que aplique uma interpretação atípica ou decisões heterodoxas, ante a cedência normativa.

Segundo Alexandre Sousa Pinheiro,

Entendemos que a 'jurisprudência da crise' traduz um 'processo negocial' entre a interpretação normativa da Constituição e a necessidade de ceder perante as 'exigências das circunstâncias'. O TC socorreu-se da "prosecução do interesse público" dentro de uma ordem "transitória" e "excepcional" para decidir no sentido da não inconstitucionalidade de medidas legislativas que conheceriam outro desfecho não fora o tempo de "crise".

A partir do conceito cunhado por Pinheiro é possível identificar que a tese da jurisprudência da crise possui três núcleos duros: (1) uma situação excepcional e/ou transitória, (2) uma cedência da normatividade e (3) a busca pelo interesse público.

A identificação da formação de uma jurisprudência da crise por um tribunal constitucional a partir da identificação desses três núcleos tem duas funções: estabelecer parâmetros que orientem a corte constitucional na preservação de direitos fundamentais e ser uma ferramenta de solução para casos difíceis.

Em resumo, a aplicação da jurisprudência da crise na análise sistêmica da formação de uma jurisprudência de um tribunal constitucional contribui para identificar uma estratégia hermenêutica em torno de um contexto excepcional ou transitório, a cedência normativa e a busca pelo interesse público na jurisdição constitucional; ao passo que esses núcleos formam parâmetros para atuação da Corte na solução de casos difíceis, ga-

rantindo os direitos fundamentais.

Em que pese seu estudo ser originário dos casos de crise econômico-financeira, é possível aplicar a jurisprudência da crise a outras situações de crise, como a democrática, por exemplo.

No caso de Portugal, o fato atípico foi a crise econômico-financeira, que deu ensejo às medidas de austeridades impostas por alterações legislativas, que desafiavam um equilíbrio socioeconômico.

No Brasil, no contexto da crise democrática, é possível aplicar a tese da jurisprudência da crise ao enfrentamento do processo de erosão democrática.

A erosão/crise/recessão democrática pode ser definida como um processo lento de decadência democrática, no qual governantes populistas democraticamente eleitos minam, aos poucos, os pilares do estado de direito e da competição democrática, como liberdades políticas, processo eleitoral hígido, imprensa livre, oposições e pluripartidarismo. Desse modo, enfraquecendo substancialmente as instituições democráticas, especialmente o poder legislativo e o poder judiciário, contribuindo para a degradação constitucional, modificando seu texto, corrompendo seus juízes ou ampliando o número de membros, para indicar pessoas de sua confiança. Destaca-se que o processo de corrosão democrática pode iniciar, ainda, no curso do processo eleitoral, com candidatos que desafiam a lisura do sistema de votação, apresentam-se como únicos capazes de enfrentar a corrupção e representantes legítimos do povo, geralmente com discursos nacionalistas e preconceituosos.

O Brasil viveu esse processo de erosão democrática com Jair Bolsonaro na Presidência da República, devido à prática de



## A jurisprudência da crise no enfrentamento da erosão democrática brasileira

ações no plano discursivo, ações no plano normativo e ações no plano executivo que apontavam para um autogolpe e/ou fechamento do regime; além da estratégia articulada de desordem informacional sobre o processo eleitoral que colocava em xeque a higidez do processo eleitoral sem apresentar provas, para, posteriormente, apresentar uma solução "pacificadora".

Esse processo foi identificado por diversos doutrinadores e em relatórios de institutos que pesquisam a democracia e direitos humanos, políticos e sociais, e liberdades individuais em diversos países, além de outros marcadores como, por exemplo, o enfrentamento à corrupção e vigor da sociedade civil, como Freedom House, V-Dem Institute, Democracy Index e Latinobarómetro.

No relatório da Freedom House de 2022, identificou-se uma polarização política e uma disfunção democrática, tidos como um padrão global e registrou-se que, naquele ano, pela primeira vez, o Brasil foi incluído no relatório do instituto como país sob a presidência de uma figura autoritária passando pelo processo de crise democrática.

Na avaliação do Instituto V-Dem, o Brasil foi apontado como um país com partido antipluralista e impulsor da autocratização, pela sua influência no G20 e pelo seu líder identificado como autoritário – à época, Jair Bolsonaro – em razão do seu descompromisso com o processo democrático, do desrespeito aos direitos das minorias e por estimular a demonização de opositores políticos e a violência contra opositores políticos.

No relatório do Democracy Index 2022: Frontline democracy and the battle for Ukraine, a metodologia de pontuação, a maior avaliação recebida pelo Brasil foi

na categoria processo eleitoral e pluralismo (9.58), enquanto as menores foram em funcionamento do governo e cultura política (5.00) e liberdades civis (7.65), totalizando uma média de 6,78, o que colocou o país na posição de número 51 dentre os 167 países analisados.

E entre 20 de fevereiro e 30 de março de 2023, o Latinobarómetro realizou entrevistas no Brasil. Em relação aos resultados dessas entrevistas, entre os consultados, 31% apresentaram-se satisfeitos com a democracia, por outro lado, 66% responderam que estão insatisfeitos. A entidade apurou que 53% dos entrevistados responderam estar de acordo com a frase "não me importa que um governo não democrático chegue ao poder se resolver os problemas". Esta mesma pergunta foi feita em Honduras (70%), Paraguai (68%), Guatemala (66%), República Dominicana (63%), El Salvador (63%), Venezuela (60%), Equador (58%), México (56%), Colômbia (54%), Bolívia (54%), Panamá (53%), Peru (49%), Costa Rica (43%), Chile (41%), Uruguai (40%) e Argentina (38%). Para a Latinobarómetro, esta questão aponta uma atitude clara populista-autoritária, pois é uma manifestação de poder que um cidadão dá através do voto para um governo que vai acima das leis, embora não seja militar.

Por outro lado, o apoio à democracia é um ponto que cresceu seis pontos, desde 2020 até 2023, o que pode revelar a preocupação da população brasileira com o processo de erosão democrática. Segundo o relatório, o apoio à democracia aumentou de 40% a 46%, revelando uma atenção com o regime. No entanto, a indiferença ao tipo de regime diminuiu seis pontos percentuais, de 36% para 30% entre 2020 e 2023, e a indiferença pelo

## A jurisprudência da crise no enfrentamento da erosão democrática brasileira

autoritarismo sobe dois pontos percentuais, de 11% para 13% no mesmo período. Conclui-se que o Brasil melhorou sua situação de apoio à democracia, embora ainda tenha menos de 50% de apoio.

A crise democrática também é uma situação excepcional, que demanda do poder público a defesa do interesse público - em especial a proteção do Estado Democrático de Direito -, a clamar ao Guardião da Constituição a defesa intransigente da democracia.

Rui Medeiros propõe "uma releitura da Constituição no quadro de um Estado constitucional cosmopolita", pois "a crise ou as crises não podem ser cabalmente compreendidas à margem da globalização econômica-financeira, pelo que, além dos fatores internos, há um conjunto de variáveis externas, frequentemente não controladas pelos Estados, que concorrem para o fenômeno em causa".

Esta releitura proposta por Rui Medeiros e sua macro visão sobre a crise numa zona do europerspectiva globalizada é o gancho para associar a tese da jurisprudência da crise, cunhada no contexto de crise econômica que assolou países da zona do Euro, ao atual contexto de crise democrática.

No estudo dos acórdãos do Tribunal Constitucional português, tanto Maria Benedita Urbano, quanto de Rui Medeiros, apontaram os princípios da proteção da confiança, proporcionalidade, igualdade, solidariedade intergeracional e da responsabilidade coletiva, como balizadores das decisões que tinham como causa a prossecução do interesse público.

Por isso, aplicar a jurisprudência da crise nos processos em defesa da democracia é um parâmetro relevante, porque é um guia metodológico a orientar os

princípios constitucionais que não podem ser afastados mesmo em casos de anormalidade democrática. A exemplo da jurisprudência da crise firmada pelo Tribunal Constitucional português, que utilizou sistematicamente os princípios da proteção da confiança, da proporcionalidade e da igualdade no julgamento das medidas legislativas apresentadas para enfrentar a crise econômica; a jurisprudência da crise democrática pode identificar princípios inerentes ao Estado Democrático de Direito.

Ademais, sua aplicação não desonera o juiz constitucional de justificar racionalmente suas decisões e ponderar seus efeitos sistêmicos e imediatos. O magistrado deve, ainda, fundamentar o prazo desses efeitos, o custo de oportunidade e de erro, a reversibilidade das decisões e apresentar soluções mais completas e responsáveis para justificar essa estratégia decisória mais sofisticada às decisões contextualmente mais difíceis, quando cabíveis ao caso concreto. Este ônus argumentativo é maior pois, o que poderia ser declarado inconstitucional em tempos de normalidade constitucional, já não será em tempos de crise.

A crise democrática é o fato atípico, transitório e excepcional, a demandar esforço interpretativo e argumentativo constitucional, a fim de reequilibrar o contexto fático para a garantia do Estado Democrático de Direito, que é o interesse público. Neste sentido, é possível ampliar a tese da jurisprudência da crise e aplicá-la ao contexto da crise democrática, porque se amolda ao primeiro núcleo da tese.

A cedência da normatividade, tratada pelo Tribunal Constitucional português como o segundo núcleo da tese, pode ser equiparada ao caso brasileiro pela atu-

## A jurisprudência da crise no enfrentamento da erosão democrática brasileira

ação heterodoxa ou atípica das Cortes Superiores. Naquele caso, decorreu do controle de constitucionalidade sobre os quais as normas de conteúdo econômico e financeiro foram submetidas. Por esta razão, a Corte portuguesa declarou a não inconstitucionalidade e, em alguns casos, declarou a inconstitucionalidade, mas permitiu a produção de efeitos futuros.

Muito embora alguns acórdãos tenham reduzido direitos sociais, ainda que temporariamente, para António Martins, a situação de excepcionalidade e o caráter transitório ou conjuntural não podem ser considerados argumento suficiente para justificar a redução de direitos, sem uma análise à luz dos princípios constitucionais.

Cabe destacar que Hespanha aponta que o acórdão nº 396/2011 já orientava a constituição de um núcleo de "direitos inatacáveis, identificados com os direitos fundamentais. Ressalvada esta esfera, tudo o resto do direito estaria ou sob o império da necessidade ou à discricção da política (...)". Deste modo, a própria jurisprudência da crise passou a estabelecer como parâmetro o limite dos direitos fundamentais sobre os quais a crise não seria justificativa para "atacar".

No voto vencedor do acórdão nº 396/2011, o relator conselheiro, Joaquim de Sousa Ribeiro, elucidou a questão acerca da proteção dos direitos fundamentais. O ponto central era a defesa da ideia de que não exista um direito fundamental à não redução do salário, pois não havia a consagração deste direito na Constituição. Em contraposição, a Constituição protegia o direito básico à retribuição pelo serviço laboral, este sim um direito fundamental, que não estava sob análise. A alteração legislativa versava sobre a irredutibilidade salarial, que é um

direito orçamentário, garantido por lei ordinária, por isso, a lei que reduzia os salários não conflitava com a Constituição.

Ao analisar os acórdãos do Tribunal Constitucional português, Maria Benedita Urbano identificou que, a princípio, a Corte não atuava sob a perspectiva de um direito de crise, tanto que as decisões sequer utilizaram a palavra "crise", mas que a referência era feita através de "conjuntura financeira", "conjuntura de absoluta excepcionalidade", "atual contexto de grave emergência", por exemplo.

Mas a partir do acórdão nº 396/2011, identificou-se que as medidas contrariavam uma situação de normalidade anteriormente estabelecida pela atuação dos poderes públicos, inclusive do próprio Tribunal português; por isso, a resposta normativa a uma conjuntura excepcional ensejou uma interpretação constitucional de caráter transitório para o cumprimento das metas resultantes do Pacto de Estabilidade e Crescimento.

Deste modo, a jurisprudência da crise não está restrita à sindicância do respeito pelos direitos fundamentais; o seu instrumentalismo também possui o papel de ser uma ferramenta para solução de casos difíceis, a partir da identificação de uma conjuntura excepcional, que verta a normalidade da atuação da Corte, reconhecendo que suas decisões terão limitação na produção de efeitos futuros. Com isso, o Tribunal Constitucional admitiu parâmetros para atuar no contexto da crise, pois dado o caráter transitório das medidas, que não são admitidas fora da crise.

Da análise dos acórdãos proferidos pelo Tribunal Constitucional português, observou-se que foi questionada a decisão da corte de autorizar a produção de efeitos futuros de uma norma que pode-

## A jurisprudência da crise no enfrentamento da erosão democrática brasileira

ria ser declarada inconstitucional. Este posicionamento inaugurou um debate doutrinário sobre a mutação constitucional, que poderia ensejar um precedente instável e duvidoso que permitiria que, no futuro, o Tribunal Constitucional português voltasse a autorizar que uma norma declarada inconstitucional produzisse efeitos, sem que se alterasse a Constituição, em prol da excepcionalidade do interesse público na execução de medidas instituídas para apaziguar a crise financeira e assegurar a sustentabilidade do sistema de seguridade social.

A solução hermenêutica encontrada pelo Tribunal Constitucional português foi compreender a parametricidade da Constituição em tempos de crise. Desta forma, uma declaração de (in)constitucionalidade não deve apenas levar em consideração a interpretação do "texto" constitucional, mas também o "contexto" do momento de seu julgamento. Dito de outra forma, o que poderia ser declarado inconstitucional em tempos de normalidade constitucional, já não será em tempos de crise. Desta forma, a compreensão pela existência de uma "jurisprudência da crise" diluiu o peso dogmático do eixo interesse público/transitoriedade das medidas/excepcionalidade.

Desta forma, observa-se que a invocação da jurisprudência da crise serve para relativizar direitos constitucionais já previstos, não de modo a realizar uma mutação da ordem jurídica, mas de modular os efeitos temporais da decisão, sem perder de vista que o argumento da crise não é suficiente para minimizar seu caráter excessivo, mas de considerar admissível as interpretações dentro dos limites constitucionais.

Apesar de apontar um "rumo razoa-

velmente coerente na jurisprudência da Corte Constitucional", Maria Benedita Urbano destaca que o Tribunal Constitucional português deixou de fazer uma leitura mais *rights friendly*, deixando a sensação de que se partiu da decisão para a fundamentação, de forma que a fundamentação foi moldada para se justificar a decisão previamente estabelecida.

Esta é uma crítica importante de ser feita, pois o que há previsto são os direitos, e não suas limitações para tempos de crise, que sequer foram descritos na Constituição. Por esta razão, é preciso ter parcimônia na sua restrição, pois, ao final, a jurisprudência da crise ainda busca o interesse público, nos quais estão inseridos os direitos fundamentais.

A crise suscita respostas às questões jurídico-constitucionais. Rui Medeiros fala em "tolerância constitucional que o Tribunal Constitucional manifesta perante a crise", para abordar os princípios constitucionais sensíveis ao argumento da crise.

Dentre as razões apontadas para justificar a viragem jurisprudencial, Medeiros aponta que, no contexto da crise econômica, especialistas criticavam a desvalorização do direito e da própria Constituição perante a alegada urgência da situação de crise e que a "complacência" do Tribunal Constitucional significava, na verdade, a substituição da Constituição por uma lei ditada pela gravidade dos problemas gerados pela crise.

Por isso, é importante que as medidas atípicas e/ou heterodoxas depositem na recessão democrática o ônus argumentativo da cedência normativa, para a formação da sua jurisprudência da crise, de modo que sejam expressamente transitórias, temporárias, com prazo de duração determinados ou com fundamentação atre-

## A jurisprudência da crise no enfrentamento da erosão democrática brasileira

lados ao contexto da crise democrática.

A crise democrática é o fato atípico, transitório e excepcional, a demandar esforço interpretativo e argumentativo constitucional, a fim de reequilibrar o contexto fático para a garantia do Estado Democrático de Direito, que é o interesse público. Neste sentido, é possível ampliar a tese da jurisprudência da crise e aplicá-la ao contexto da crise democrática, porque se amolda ao primeiro núcleo da tese.

A cedência da normatividade, como segundo núcleo da tese, pode ser observada na jurisprudência da crise, na atuação anticíclica ou heterodoxa dos Tribunais Superiores ou da própria Corte Constitucional.

No terceiro núcleo da tese, a busca pelo interesse público, nota-se que no enfrentamento à crise democrática, a defesa do Estado de Direito, a democracia, as instituições democráticas e a ordem constitucional configuram o próprio interesse público cuja manutenção se objetiva.

Assim, a partir do momento em que o juiz constitucional fundamenta sua decisão com base na crise democrática, ponderando os interesses conflitantes, delimitando o parâmetro de proporcionalidade das medidas adotadas, a jurisdição constitucional passa a instrumentalizar a jurisprudência da crise como uma ferramenta para solução de casos difíceis, com parâmetros para a garantia de direitos fundamentais, sem a criação de precedentes que poderiam flexibilizar um núcleo intangível de direitos fundamentais em outro contexto fático.

### Referências bibliográficas

BOLSONARO defende PEC que prevê cópia impressa de voto em 2022. UOL. 05 nov. 2020. Disponível em: <[https://](https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2020/11/05/bolsonaro-defende-pec-que-preve-copia-impressa-de-voto-em-2022.htm)

[noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2020/11/05/bolsonaro-defende-pec-que-preve-copia-impressa-de-voto-em-2022.htm](https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2020/11/05/bolsonaro-defende-pec-que-preve-copia-impressa-de-voto-em-2022.htm)>. Acesso em: 10 dez. 2022.

CORPORACIÓN LATINOBARÓMETRO. Informe 2023: la recesión democrática de América Latina. Disponível em: <<https://www.latinobarometro.org/lat.jsp>>. Acesso em: 21 set. 2023.

DIAMOND, Larry. Facing Up to the Democratic Recession. *Journal of Democracy*, vol. 26, n° 01, 2015. p. 144-146.

FREEDOM HOUSE. Freedom in the world 2022: the global expansion of authoritarian rule. Disponível em: [https://freedomhouse.org/sites/default/files/2022-02/FIW\\_2022\\_PDF\\_Booklet\\_Digital\\_Final\\_Web.pdf.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/2022-02/FIW_2022_PDF_Booklet_Digital_Final_Web.pdf.pdf). Acesso em: 05 mar. 2023.

GINSBURG, Tom; HUQ, AZIZ Z. How to save a constitutional democracy. University of Chicago Press, 2018.

HESPANHA, António Manuel. A revolução neoliberal e a subversão do "modelo jurídico": crise, direito e argumentação jurídica. In: GOUVEIA, Jorge Bacelar; PIÇARRA, Nuno. *A Crise e o Direito*. Coimbra: Almedina, 2013.

LAEBENS, Melis G.; LÜHRMANN, Anna. What halts democratic erosion? The changing role of accountability. *Democratization*. Volume 28, 2021 - Issue 5: Resilience of Democracies: Responses to Illiberal and Authoritarian Challenges; Guest Editors: Wolfgang Merkel and Anna Lührmann. pp. 908-928. DOI: 10.1080/13510347.2021.1897109.

## A jurisprudência da crise no enfrentamento da erosão democrática brasileira

MAGALHÃES, Andréa. Jurisprudência da crise: uma perspectiva pragmática. Rio de Janeiro: lumen Juris, 2017.

PINTO, Paulo Mota. A proteção da confiança na "jurisprudência da crise". In: RIBEIRO, Gonçalo de Almeida; COUTINHO, Luís Pereira. (Coords). O Tribunal Constitucional e a Crise. Coimbra: Almedina, 2014.

MARTINS, António. A jurisprudência constitucional sobre as leis do Orçamento do Estado e (in)constitucionalidade do OE2014. Coimbra: Almedina, 2014.

MOUNK, Yascha. O povo contra a democracia: porque nossa liberdade corre perigo e como salvá-la. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

NOBRE, Marcos. Limites da democracia: de junho de 2013 ao governo Bolsonaro. São Paulo: Todavia, 2022.

SARMENTO, Daniel. Crise democrática e a luta pela constituição. Minas Gerais: Fórum, 2020.

\_\_\_\_\_. O STF na crise democrática brasileira: do lavajatismo à democracia militante. In: Direito e Política: Um diálogo possível? Org. CASIMIRO, Matheus; CUNHA, Eduarda. Londrina: Thoth, 2023.

SOUZANETO, Cláudio Pereira. Democracia em Crise no Brasil: Valores Constitucionais, Antagonismo Político e Dinâmica Institucional. São Paulo: Contracorrente, 2020.

THE ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT. Democracy Index 2022: Frontline Democracy and the Battle for Ukraine. Disponível em: <[<https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2022/>>. Acesso em: 21 set. 2023.](https://www.eiu.com/n/cam-</a></p></div><div data-bbox=)

PINHEIRO, Alexandre Sousa Pinheiro. A jurisprudência da crise: Tribunal Constitucional português (2011-2013). In: Observatório da Jurisdição Constitucional. Brasília: Instituto Brasiliense de Direito Público, p. 168-189, 2014. Disponível em: <https://www.portalde-periodicos.idp.edu.br/observatorio/article/viewFile/961/641>. Acesso em: 20 fev. 2023.

PONTES, João Gabriel Madeira. Democracia militante em tempos de crise. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

PORTUGAL. Tribunal Constitucional. Processo nº 72/11. Acórdão nº 396/2011. Relator Conselheiro Joaquim de Sousa Ribeiro. Disponível em: <<https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordados/20110396.html>>. Acesso em: 12 mar. 2024.

URBANO, Maria Bedita. A jurisprudência da crise no divã. Diagnóstico: Bipolaridade? In: RIBEIRO, Gonçalo de Almeida; COUTINHO, Luís Pereira. (Coords). O Tribunal Constitucional e a Crise. Coimbra: Almedina, 2014.

V-DEM INSTITUTE. Democracy Report 2022: Autocratization Changing Nature? University of Gothenburg, Sweden. Disponível em: [https://v-dem.net/media/publications/dr\\_2022.pdf](https://v-dem.net/media/publications/dr_2022.pdf).

VIEIRA, Oscar Vilhena. A batalha dos poderes: da transição democrática ao mal-estar constitucional. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

# Regulamentação da participação de candidatos em eventos de arrecadação animados por artistas

**E**m fevereiro, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) aprovou todas as resoluções que regerão o pleito de 2024, entre elas uma regra que determinou que a participação de candidatos em shows de arrecadação para campanhas políticas não fere a legislação eleitoral, permitindo, inclusive, que discurssem nesses eventos.

A determinação faz distinção entre entre shows de arrecadação e os chamados

“showmícios”, que continuam proibidos.

Os shows liberados são espetáculos pagos em que a arrecadação da bilheteria é destinada às campanhas políticas, enquanto que os showmícios são espetáculos gratuitos e financiadas pelas próprias campanhas.

A regra gerou importante debate na comunidade do direito eleitoral. Nesta edição do Boletim ABRADEP, trazemos seis pontos de vista de especialistas no tema.

## Favoráveis à regulação



**TSE trouxe segurança jurídica**  
Lucas Lazari



**A intempestividade da insurgência contra a participação de artistas em eventos de arrecadação**  
Luís Felipe Avelino Medina



**Nesse palco eleitoral não sobe showmício**  
Gabriela Rohem

## Contrários à regulação



**Showmícios no Brasil? Uma crítica à "permissividade" contida na resolução do TSE**  
Delmiro Dantas Campos Neto



**A problemática permissão de eventos artísticos para arrecadação em campanhas eleitorais**  
Luiz Felipe da Silva Andrade



**A regulamentação de apresentações artísticas: Contradições e omissões da resolução TSE n. 23.732/2024**  
Nathália Paredes Pistorello

## ABRADEP Debate: Regulamentação da participação de candidatos em eventos de arrecadação animados por artistas

Lucas Lazari / Favorável  
**Tribunal Superior Eleitoral trouxe segurança jurídica**

O Tribunal Superior Eleitoral, ao regulamentar a participação dos candidatos em eventos de arrecadação de recursos animados por artistas, trouxe segurança jurídica a esse tipo de evento, cuja licitude já havia sido reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal, em julgamento em controle concentrado de constitucionalidade.

Esse tipo de evento é uma relativa novidade na política brasileira. Em 2012, Caetano Veloso e Chico Buarque anunciaram que doariam o dinheiro arrecadado com a bilheteria de uma apresentação para financiar a campanha de Marcelo Freixo à prefeitura do Rio de Janeiro (RJ). Naquele ano, o TRE/RJ autorizou o evento, mas proibiu Freixo de comparecer.

Em 2020, Caetano Veloso realizou uma doação estimável dos seus serviços para as campanhas de Manuela d'Ávila à prefeitura de Porto Alegre e de Guilherme Boulos à prefeitura de São Paulo, que comercializaram os ingressos do seu show.

Manuela e Boulos, orientados pelas suas assessorias jurídicas, sequer compareceram ao evento. Caetano, durante a apresentação, não fez nenhuma fala de apoio aos seus candidatos, se limitando a dedicar, sem ser explícito para não ferir as suscetibilidades de quem era contra a realização do show, a música “Menino Deus” a Manuela e “Sampa” a Boulos.

Em 2022, novamente um dos maiores artistas do planeta deu a sua contribuição ao direito eleitoral brasileiro, liderando um grupo de músicos para arrecadar fundos para a campanha de Alessandro Molon ao senado pelo Rio de Janeiro. Atendendo ao convite de Caetano, Maria Gadú,

Duda Beat, Fernanda Abreu, Mart'nália e Pretinho da Serrinha colocaram os seus talentos a serviço da construção de uma nova cultura de financiamento eleitoral.

Molon esteve presente e, inclusive, discursou ao final. Mas a sua fala foi bastante protocolar, sem falar diretamente sobre a sua candidatura com os presentes, por temor de que uma interpretação mais restritiva pudesse ser adotada pela justiça eleitoral.

Em razão disso a Procure Saber, associação presidida pela produtora cultural Paula Lavigne e que conta, no seu conselho, com as presenças de Caetano Veloso, Chico Buarque, Djavan, Gilberto Gil e Milton Nascimento, requereu ao Tribunal Superior Eleitoral uma regulamentação sobre o tema, para que houvesse maior segurança jurídica na realização desse tipo de evento.

O TSE acolheu os pedidos da APS, explicitando que, nos eventos de arrecadação de recursos com shows musicais, é lícita a manifestação dos candidatos e dos artistas sobre o processo eleitoral. O tribunal, acertadamente em nossa avaliação, explicitou que nesse tipo de evento vigoram exatamente as mesmas regras dos demais eventos de arrecadação de recursos.

No seria lógico que, em um evento em que o candidato reúne os seus apoiadores, que contribuíram financeiramente para comparecerem, não se possa falar, com os presentes, justamente sobre a campanha eleitoral.

Cumprido ressaltar que o debate sobre a legalidade desse tipo de evento já estava superado quando o TSE editou as resoluções que regulamentarão às eleições desse ano. Isso porque, desde o julgamento da ADI 5970, da relatoria do Min.



## ABRADEP Debate: Regulamentação da participação de candidatos em eventos de arrecadação animados por artistas

Dias Toffoli, a Suprema Corte pacificou o entendimento pela legalidade de shows musicais em eventos de arrecadação de recursos. Não havendo dúvidas sobre a licitude do evento, coube ao Tribunal Superior Eleitoral regulamentar o tema.

E não havia melhor forma de regulamentar que dizendo que tudo o que é lícito nos demais eventos de arrecadação, também será lícito nos eventos com shows musicais. Decidir o contrário seria tratar os artistas como cidadãos de segunda classe, o que seria um enorme retrocesso democrático.

---

Luís Felipe Avelino Medina / Favorável  
**A intempestividade da insurgência contra a participação de artistas em eventos de arrecadação de recursos para campanha – A permissão jurisprudencial outorgada pelo STF e a normatização pelo TSE**

Recentemente o TSE editou a Resolução nº 23.732 de 27 de fevereiro de 2024, na qual expressamente autoriza a participação e, principalmente, a apresentação de artistas em eventos de arrecadação de recursos destinados à campanha política. A partir da publicação da Resolução, os candidatos e partidos políticos passam a ter segurança jurídica para realizar e participar de eventos em conjunto com artistas e apoiadores e, inclusive, para se manifestar livremente sobre a campanha e o pleito eleitoral.

Em um primeiro momento, a decisão do TSE parece afrontar outras previsões da Resolução 23.610/2021, a qual foi modificada pela Resolução 23.732, e da Lei 9.504/97. Não há afronta, contudo, mas

a mera adequação do normativo vigente ao ordenamento jurídico já existente. De fato, não há novidade, mas um certo mal-estar não pode ser ignorado, o que pode – e deve – ser superado a partir de uma avaliação aprofundada da situação jurídica analisada.

O ponto principal para a discussão é a diferenciação entre o evento de arrecadação de recursos e o showmício, aquele atualmente normatizado, ainda que incipientemente, e este terminantemente proibido. A diferença primordial é o meio de acesso, uma vez que o evento de arrecadação, por óbvio, exige um pagamento para garantir acesso ao apoiador ou possível apoiador, recurso esse que será revertido exclusivamente para a campanha eleitoral. O oposto ocorre no showmício, evento no qual o desembolso é do candidato ou partido e é gratuito para os participantes. Outra divergência entre os espetáculos é a o público. Enquanto no showmício o objetivo é alcançar todo e qualquer eleitor, o evento de arrecadação visa a atingir aquele apoiador que tem o interesse de financiar a campanha.

Feitos os necessários esclarecimentos sobre as diferenças básicas entre as duas modalidades de evento, importante apontar a intempestividade da insurgência contra a autorização da realização de evento de arrecadação recursos com a participação de artistas.

Dispõe o inciso V do § 4º do art. 23 da Lei das Eleições que é lícita a doação de recursos financeiros realizada através da “...promoção de eventos de arrecadação realizados diretamente pelo candidato ou pelo partido político”. Essa previsão foi inserida pela Lei 13.488 de 06 de outubro de 2017 e, apesar de não contar explicitamente com a permissão de participa-

## ABRADEP Debate: Regulamentação da participação de candidatos em eventos de arrecadação animados por artistas

ção de artistas, tampouco traz vedação expressa. Há, portanto, na Lei 9.504/97, autorização para que os candidatos e partidos realizem evento de arrecadação de recursos.

Em dezembro de 2021, o TSE editou e publicou a Res. 23.671 que alterou a redação do art. 17 da Res. 23.610 para introduzir exceção à proibição da realização dos showmícios, dispondo expressamente, no inciso II do parágrafo único do art. 17, que as "...apresentações artísticas ou shows musicais em eventos de arrecadação de recursos para campanhas eleitorais..." não se confundiam com os showmícios.

Afinal, imprescindível que se exponha o precedente estabelecido pelo STF, também no ano de 2021, quando do julgamento da ADI 5.970 em outubro de 2021, no qual a Corte decidiu pela manutenção da proibição de showmícios mas pela autorização da participação de artistas em eventos de cunho político-culturais de arrecadação de recursos, obviamente, desde que através do pagamento, por parte dos interessados.

Na oportunidade, a Suprema Corte debateu intensamente sobre a liberdade de expressão dos artistas, do caráter democrático da propaganda eleitoral, cujo objetivo é alcançar o máximo de eleitores possível, da necessidade de divulgação de candidaturas e da liberdade do eleitor de contribuir com o candidato ou partido de sua escolha. Não passou despercebido, entretanto, o receio de membros da Corte quanto à possível subversão do objetivo do evento e do possível desequilíbrio advindo de uma maior aderência da classe artística a uma ou outra candidatura.

Apesar dos receios – legítimos e absolutamente razoáveis – dos membros, o entendimento que prevaleceu, ainda

no ano de 2021, foi o de que há que se permitir à classe artística a liberdade de emprestar seus dons ao candidato ou partido que mais representam seu alinhamento ideológico e, também, de autorizar o eleitor a, voluntariamente, empenhar seus recursos na campanha daquele que tenha mais afinidade política.

A novidade introduzida pela Res. 23.732/2024 não foi, portanto, a autorização para a participação do artista ou do político em evento de arrecadação de recurso, essa permissão já vem de outros carnavais – ou eleições –, mas sim a presença concomitante destes e, ainda, dos eleitores/doadores no mesmo ambiente para, em conjunto e em harmonia cultural, promover a política.

Diante dessa conclusão, reitera-se, é intempestiva a insurgência contra a nova redação da Res. 23.610, pois as bases para a nova previsão foram estabelecidas em um momento anterior e sem a mesma repercussão permaneceu até o presente momento. Eventuais abusos ou subversões da previsão normativa devem ser analisadas de acordo com o caso concreto e partindo-se de um pressuposto básico de nosso ordenamento jurídico: a boa-fé é presumida, a má-fé é comprovada.

---

Gabriela Rohem / Favorável  
**Nesse palco eleitoral  
não sobe showmício**

A legislação eleitoral vigente permite que as campanhas recebam recursos públicos do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha, doações de pessoas físicas, recursos do próprio candidato e comercialização de

## ABRADEP Debate: Regulamentação da participação de candidatos em eventos de arrecadação animados por artistas

bens e serviços ou promoção de eventos de arrecadação.

Incluídos pela alteração de 2017 à Lei das Eleições, os eventos de arrecadação não são, nada mais nada menos, do que eventos realizados pela própria campanha cuja entrada é cobrada e o valor pago representa uma doação ao candidato. Os eventos mais comuns são jantares e shows de arrecadação.

A ideia é interessante, porque une entretenimento ao objetivo principal, que é levantar fundos para custear a campanha. É importante, no entanto, esclarecer e reforçar que show de arrecadação não se confunde com showmício. Este último é vedado pela legislação desde 2006 e a lógica é que, ao promover um show gratuito e aberto ao público durante um ato de campanha, o candidato conquistaria a atenção de muitos eleitores exclusivamente pela atração musical.

Neste sentido, além de enfraquecer o debate político-eleitoral, essa prática permitia que uma campanha com mais recursos financeiros contratasse uma atração mais cobiçada e enchesse suas reuniões políticas, de modo que esse candidato poderia discursar para um público maior. Isso era muito comum em eleições municipais pelo Brasil afora: em municípios pequenos, o tamanho do comício era proporcional à fama do cantor ou grupo que se apresentaria naquela ocasião. O show, portanto, servia como uma isca, uma vantagem oferecida ao eleitor.

É importante notar que a norma fala em “eventos de arrecadação”, não especificando quais seriam esses eventos. Diante disso, em 2020, a Justiça Eleitoral foi questionada quanto à realização de um show de Caetano Veloso para arrecadação das campanhas de Manuela D’Ávila e

Guilherme Boulos, respectivamente candidatos às Prefeituras de Porto Alegre e São Paulo. Foi debatido se tal evento teria respaldo na legislação ou se assemelharia a um showmício e, portanto, vedado.

Entretanto, firmou-se entendimento no sentido permissivo, porque, no show de arrecadação, o evento é fechado, só se podendo nele ingressar mediante a compra de um bilhete e essa compra representa uma doação ao candidato organizador do evento. Quem compra o ingresso, é alertado sobre o objetivo do show, de modo que, o público que vai ao evento, busca apoiar o candidato.

Diante dessa permissão, Caetano voltou ao palco com outros artistas em 2022, desta vez no Circo Voador, em prol da campanha de Alessandro Molon ao Senado pelo Rio de Janeiro. No entanto, ainda havia debate a possibilidade ou não de os artistas e candidatos realizarem discurso político durante o evento. Tanto em 2020 quanto em 2022, as apresentações se resumiram a música, sendo que, no primeiro caso, os candidatos sequer compareceram ao local do show. Já no caso mais recente, o candidato subiu ao palco e fez uma fala contida de agradecimento ao público e aos artistas.

A novidade é que nas eleições de 2024 não restam mais dúvidas: a Resolução TSE nº 23.732/2024 regulamentou a liberdade de manifestação de opinião política e preferência eleitoral dos artistas nos eventos de arrecadação, bem como a realização de discursos tanto dos próprios candidatos, quanto de apoiadores. Em outras palavras, a partir de agora o discurso é livre nos shows de arrecadação. Tanto do artista, quanto do candidato e de seus apoiadores.

Mas por que esse evento não se trans-

## ABRADEP Debate: Regulamentação da participação de candidatos em eventos de arrecadação animados por artistas

formou na volta do showmício? Não é demais lembrar que o que diferencia show de arrecadação de showmício é a gratuidade deste, enquanto aquele pressupõe o controle de entrada do público, pois só entra no evento de arrecadação quem comprou ingresso e, portanto, tornou-se um doador daquela campanha. Além disso, esse controle de acesso ao show de arrecadação pode ser fiscalizado pela Justiça Eleitoral, tendo em vista que a resolução prevê que os eventos de arrecadação sejam informados previamente à especializada, com antecedência mínima de 5 dias úteis.

Nesse sentido, como o objetivo precípuo do show de arrecadação é angariar recursos, a campanha eleitoral tem o dever de registrar em sua prestação de contas todas essas doações com a venda dos ingressos, bem como todas as despesas com a organização do show.

Sendo assim, engana-se quem pensa que é possível burlar a regra e promover um showmício disfarçado de show de arrecadação, cobrando, por exemplo, ingressos a preços muito baixos. Num cenário como esse, o candidato correria sério risco de sofrer uma ação para se apurar abuso do poder, a qual pode levar a consequências sérias como cassação de mandato e inelegibilidade.

Por fim, já que o assunto também é musical, vale a referência de um icônico samba enredo carioca para lembrar que esse não é o “palco iluminado” que “só dá Lalá”, mas sim um palco eleitoral, em que sobem artistas e candidatos com a finalidade de arrecadar. O showmício, no entanto, continua de fora.

---

Delmiro Dantas Campos  
Neto / Contrário

### Showmícios no Brasil? Uma crítica à "permissividade" contida na resolução nº 23.732/2024 do Tribunal Superior Eleitoral

Diante dos acalorados debates no grupo de WhatsApp da ABRADep, retomo minha crítica ao Tribunal Superior Eleitoral, agora motivada pela Resolução nº 23.732/2024. Esta resolução estabelece que, em eventos de arrecadação, é permitida a livre manifestação de opinião política e preferência eleitoral por artistas e a realização de discursos por candidatas, candidatos e seus apoiadores.

Alguns veem isso como uma conquista para a classe artística e para a democracia. Respeitosamente, discordo, lembrando minha posição durante a proposta de uma live arrecadatória de Caetano Veloso para a campanha de Manuela D'Ávila à prefeitura de Porto Alegre/RS. Argumentei que a legislação era obsoleta e discriminatória contra a classe artística, pois o limite de gastos já seria suficiente para prevenir alegações de abuso de poder econômico, como as levantadas contra os showmícios.

É de conhecimento geral que os showmícios foram limitados pela Lei nº 11.300/2006, sob o pretexto de reduzir custos de campanha e promover equidade entre os candidatos. Em 2021, o Supremo Tribunal Federal manteve essa proibição, permitindo apenas que artistas candidatos exerçam suas atividades sem promoção eleitoral. O TSE, ao analisar a Consulta nº 0601243-23.2020.6.00.0000, estendeu essa vedação às lives, um fenô-

## ABRADEP Debate: Regulamentação da participação de candidatos em eventos de arrecadação animados por artistas

meno da pandemia de COVID-19.

Quando a Resolução TSE 23.671/2021 autorizou eventos de arrecadação com participação de artistas, intensificou-se o debate político. Enquanto muitos defendem a medida como uma oportunidade legítima e natural de ampliar o acesso popular à política, outros, como eu, expressam preocupações legítimas sobre o potencial abuso econômico, a banalização da participação artística e a eficácia dessa estratégia de financiamento diante da possibilidade de simulações.

Não pretendo criminalizar a classe artística ou política, mas destaco minha ressalva quanto à possibilidade de vermos showmícios disfarçados de eventos de arrecadação. Um candidato com mais recursos econômicos ou acesso a artistas influentes terá, inegavelmente, uma vantagem sobre os demais, sem mencionar o risco de fiscalização inadequada e a discussão sobre o que constitui espontaneidade, liberdade de expressão e promoção de candidaturas.

A permissividade do TSE não oferece uma norma clara sobre a transparência necessária na participação dos artistas em eventos de arrecadação, abrindo espaço para desvios do foco principal e quebra da igualdade de condições entre os candidatos.

Embora a legislação e as decisões judiciais recentes busquem equilibrar diferentes valores democráticos, lamento a aparente impossibilidade de alcançarmos um equilíbrio cuidadoso entre liberdade de expressão, igualdade de oportunidades e integridade do processo eleitoral.

Como defensor das medidas cautelares previstas no art. 97 da Res. 23.607/2019, devo, por coerência, reconhecer que são um instrumento capaz de combater as

críticas apresentadas em relação aos possíveis desvios de finalidade dos eventos festivos de arrecadação.

Portanto, a Resolução TSE 23.732/2024 amplifica a preocupação de ressuscitar uma prática natimorta que beneficiará apenas aqueles com condições econômicas mais robustas, além de introduzir um perigoso desequilíbrio na igualdade entre os candidatos, embora possa ser vista como uma forma de permitir a participação da classe artística no processo eleitoral.

Concluo que, embora haja muito a ser discutido, um ponto parece incontroverso: a defesa do fortalecimento da democracia e de uma participação política mais inclusiva e engajada.

---

Luiz Felipe da Silva Andrade / Contrário  
**A problemática permissão de eventos artísticos para arrecadação em campanhas eleitorais**

O Supremo Tribunal Federal (STF), quando do julgamento da ADI 5.970, deliberou sobre a legalidade dos showmícios e eventos artísticos em campanhas eleitorais, decidindo manter a proibição dos primeiros, mas permitindo apresentações artísticas em eventos de arrecadação de recursos para campanhas. Agora, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), em uma guinada jurisprudencial, decidiu autorizar show de arrecadação com artistas e candidatos nas eleições municipais de 2024.

Essa decisão, contudo, levanta preocupações significativas sobre a integridade e equidade do processo eleitoral.

Primeiramente, é essencial reconhecer que os eventos de arrecadação, embora

## ABRADEP Debate: Regulamentação da participação de candidatos em eventos de arrecadação animados por artistas

distintos dos showmícios tradicionais, podem ainda assim oferecer vantagens desproporcionais a candidatos que têm acesso a artistas populares e influentes. Estes eventos tendem a atrair um público que já apoia o candidato, mas a capacidade de mobilizar grandes somas de dinheiro por meio de apresentações carismáticas e emocionais poderia desequilibrar o jogo político. Os artistas, com sua influência cultural significativa, poderiam inadvertidamente converter um ato de apoio financeiro em um poderoso instrumento de campanha eleitoral.

Ademais, a decisão do STF suscita preocupações sobre o potencial de contornar as regulamentações de financiamento eleitoral. Como salientado por alguns ministros, eventos que cobram entrada ou solicitam doações poderiam ser utilizados por entidades poderosas para canalizar recursos de maneira não regulamentada, aproximando-se perigosamente das práticas proibidas de doações por pessoas jurídicas, conforme destacado por Gilmar Mendes e Luiz Fux, no bojo da ADI 5.970.

Outro aspecto preocupante é a dificuldade de fiscalização desses eventos. A verificação de que os fundos arrecadados estão dentro dos limites legais e que não se configuram como lavagem de dinheiro é um desafio significativo para a Justiça Eleitoral. A natureza desses eventos, que mesclam arte e política, pode criar complexidades adicionais na prestação de contas, aumentando o risco de irregularidades e manipulação financeira.

Por fim, enquanto a liberdade de expressão é um pilar democrático vital, sua aplicação no contexto eleitoral requer cautela para evitar que se transforme em um instrumento de influência desme-

da. A legislação eleitoral deve buscar um equilíbrio entre permitir a expressão artística e cultural e prevenir o abuso do poder econômico que pode distorcer a vontade do eleitorado.

Em suma, a permissão para a realização de eventos artísticos, principalmente com a presença de candidatos, como meio de arrecadação de recursos para campanhas eleitorais, apesar de parecer uma forma de engajamento democrático, na prática, pode ameaçar a equidade e integridade das eleições. Assim, é crucial reavaliar essa decisão para assegurar que a competição eleitoral permaneça justa e transparente, em observância à ratio decidendi da ADI nº 5.970.

---

Nathália Nascimento Paredes  
Pistorello / Contrário

### **A regulamentação de apresentações artísticas e shows de arrecadação de recursos para campanhas eleitorais: Contradições e omissões da resolução TSE n. 23.732/2024**

Com a pandemia de Covid-19, as Eleições Municipais de 2020 foram marcadas por inúmeros obstáculos e, consequentemente, inovações na maneira de se fazer campanha política. A necessidade de adoção de medidas de higiene para conter o avanço do vírus e a preocupação em evitar aglomerações impulsionaram as propagandas eleitorais por meios virtuais e a busca por novos meios de financiamento eleitoral.

Foi nesse cenário que ocorreu o debate acerca da possibilidade de realização de um evento consistente na apresentação do músico Caetano Veloso, ao vivo e de

## ABRADEP Debate: Regulamentação da participação de candidatos em eventos de arrecadação animados por artistas

forma virtual, em que haveria arrecadação de fundos para a candidatura de Manuela d'Ávila, na Representação Eleitoral n. 0600032-66.2020.6.21.0161, protocolada pelo candidato Gustavo Paim e a sua coligação.

O esgotamento do mérito da Representação se deu em menos de 30 dias, pelo TSE (Tribunal Superior Eleitoral), que deferiu a liminar para atribuir efeito suspensivo ao Recurso Especial, de modo a se permitir, na data de 07/11/2020, a apresentação musical visando arrecadar recursos para a campanha. Na cautelar, os ministros entenderam que, por ser um evento fechado e que o público deveria comprar ingresso para assistir, poderia se assemelhar ao previsto no art. 23, §4º, V, da Lei das Eleições e não se enquadraria ao decidido na Consulta TSE n. 0601243-23, em que a Corte decidiu que:

A realização de eventos com a presença de candidatos e de artistas em geral, transmitidos pela internet e assim denominados como "lives eleitorais", equivale à própria figura do showmício, ainda que em formato distinto do presencial, tratando-se, assim, de conduta expressamente vedada pelo art. 39, § 7º, da Lei 9.504/97.

Posteriormente, em 07.10.2021, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5970, o Supremo Tribunal Federal (STF) manteve a proibição de showmícios e conferiu interpretação conforme à Constituição ao art. 23, § 4º, inciso V, da Lei n. 9.504/1997, para incluir em seu escopo a possibilidade de realização de apresentações artísticas ou shows musicais em eventos destinados à arrecadação de recursos para campanhas eleitorais.

Neste ano, para regulamentar a permissão de apresentações artísticas ou shows musicais em eventos de arrecadação de recursos para campanhas eleito-

rais nas Eleições de 2024, o TSE editou a Resolução n. 23.732/2024 (que altera a Resolução TSE n. 23.610/2019, dispondo sobre propaganda eleitoral), reafirmando a proibição de showmício e de evento assemelhado, presencial ou transmitido pela internet, para promoção de candidatas e candidatos e a apresentação, remunerada ou não, de artistas com a finalidade de animar comício e reunião eleitoral, ressalvando que a proibição não se estende às apresentações artísticas ou shows musicais em eventos de arrecadação de recursos para campanhas eleitorais previstos no art. 23, § 4º, V, da Lei das Eleições e permitindo a livre manifestação de opinião política e preferência eleitoral por artistas que se apresentarem e a realização de discursos por candidatas, candidatos, apoiadoras e apoiadores.

Vale lembrar que o art. 39, § 7º, da Lei das Eleições, que trata de atos de propaganda partidária ou eleitoral, estabelece a proibição de showmício e de evento assemelhado para promoção de candidatos, bem como a apresentação, remunerada ou não, de artistas com a finalidade de animar comício e reunião eleitoral. Por sua natureza de propaganda política, para José Jairo Gomes, showmício consiste na "atuação artística em eventos relacionados às eleições, cuja finalidade seja a promoção de candidatura".

Ao permitir a livre a manifestação de opinião política e preferência eleitoral por artistas que se apresentarem, além da realização de discursos por candidatas, candidatos, apoiadoras e apoiadores, a Resolução TSE n. 23.610/2019 desvirtua o decidido pelo STF na ADI 5970, de relatoria do Ministro Dias Toffoli. Na ocasião, o relator diferenciou showmício de eventos de arrecadação:

## ABRADEP Debate: Regulamentação da participação de candidatos em eventos de arrecadação animados por artistas

Ao contrário dos showmícios, que são voltados ao público em geral, os eventos de arrecadação são frequentados por pessoas que já guardam simpatia pela campanha que pretendem financiar, não havendo que se falar, aqui, de interferência na livre consciência do eleitor, mas no exercício do direito de contribuir com um projeto político que lhe seja desejável como cidadão e participante do sistema político.

É ingenuidade normativa partir do pressuposto que o candidato ou a candidata que realizarem discursos em um evento de arrecadação de campanha eleitoral não buscarão interferir na livre consciência do eleitor de forma a promover sua candidatura. Afinal, para que serve o discurso político senão para convencer o eleitor?

Vale lembrar que na Consulta n. 0601243-23, o Pleno do TSE decidiu que a realização de eventos com a presença de candidatos equivale à própria figura do showmício.

Ainda, da análise do deslinde da Representação Eleitoral n. 0600032-66.2020.6.21.0161, a Resolução TSE n. 23.732/2024 é omissa no que diz respeito à prestação de contas de um evento de arrecadação com artistas. Há uma série de questões que deveriam ter sido regulamentadas. A fim de se garantir isonomia entre os candidatos, o valor a ser considerado como cachê do artista deve levar em consideração o valor de mercado de seus shows ou o valor de fato cobrado para o evento? Em ambos os casos, os valores devem observar os limites de gastos de campanha; neste haveria ainda o risco de contratação por caixa 2 do valor excedente ao limite.

A regulamentação dessas apresentações artísticas ainda se omite em outros pontos importantes para a garantia da lisura em suas prestações de contas:

haveria limite de arrecadação nesses eventos? Haveria relação entre o valor do cachê do artista com o valor cobrado nas apresentações artísticas ou shows musicais em eventos de arrecadação de recursos para campanhas eleitorais? Quais seriam as exigências para que mais de um candidato possa discursar em um evento de arrecadação? Haveria uma data limite para a realização desse tipo de evento (considerando a finalidade arrecadatória)?

Toma-se como exemplo o evento questionado na Representação Eleitoral n. 0600032-66.2020.6.21.0161. O cachê do cantor Caetano Veloso é em torno de R\$ 630.000,00 (seiscentos e trinta mil reais). Entretanto, a campanha de Manuela D'Ávila declarou como “baixa de estimáveis – recursos de pessoas físicas”, para o cantor Caetano Veloso, o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Considerando a dimensão econômica que shows podem alcançar e a potencialidade do evento assumir contornos de propaganda eleitoral, é inadmissível existir contradições e omissões na regulamentação das apresentações artísticas e shows de arrecadação de recursos para campanhas eleitorais. Afinal, conforme Zílio:

“as regras atinentes ao financiamento de campanha assumem uma importância fundamental para conferir um desejável equilíbrio entre os competidores eleitorais. Vale dizer, a forma de financiamento das campanhas eleitorais guarda vínculo direto com a isonomia das disputas eleitorais”.

Portanto, da maneira que a Resolução TSE n. 23.732/2024 está escrita, ao invés de garantir concorrência isonômica entre os candidatos, acaba por gerar insegurança jurídica no pleito eleitoral.



# BOLETIM abradep

Número 11  
Abril/2024

## Seja um(a) autor(a) do **Boletim ABRADEP**

O **Boletim ABRADEP** é veiculado trimestralmente e nós contamos com sua valerosa contribuição. Participe para o aprimoramento da produção científica relacionada ao direito eleitoral e político.

O envio do trabalho deverá ser feito por correio eletrônico do Boletim, para o endereço [boletim@abradep.org](mailto:boletim@abradep.org), logo após o preenchimento do formulário de cadastro: <https://forms.gle/hjyFzc5ZTFpyb8kCA>.

Não é exigida titulação mínima para submissão de artigos ao processo de avaliação mas o artigo deve ser inédito. As normas estão disponíveis no link a seguir: <https://abradep.org/boletim-normas>.