
CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO,
LAWFARE ELEITORAL E INDUÇÃO:
LIMITES PROBATÓRIOS E INTEGRIDADE
DEMOCRÁTICA

*ILLEGAL VOTE SOLICITATION, ELECTORAL LAWFARE AND
INDUCEMENT: EVIDENTIARY LIMITS AND DEMOCRATIC
INTEGRITY*

Hélio João Pepe de Moraes¹

¹ Doutorando em Direito Comercial pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Mestre em Direito Processual pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Bacharel em Direito pelas Faculdades Integradas de Vitória (FDV). Juiz Efetivo do Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo (TRE-ES).

SUMÁRIO: Introdução. 1. A captação ilícita de sufrágio e a amplitude normativa do art. 41-A da Lei n. 9.504/1997. 2. As respostas evasivas e o dolo específico: a fronteira entre a ambiguidade e a configuração do tipo. 3. A indução ao ilícito eleitoral e o Tema 979 do STF. 4. O *lawfare* eleitoral e o Direito Eleitoral Cassatório do Inimigo. 5. Posturas democráticas esperadas e o princípio *in dubio pro suffragio*. Conclusão. Referências.

RESUMO: O presente artigo examina a captação ilícita de sufrágio prevista no art. 41-A da Lei n. 9.504/1997, analisando os desafios interpretativos que emergem quando a iniciativa de negociação do voto parte do próprio eleitor e não do candidato. Investiga-se a amplitude dos verbos nucleares do tipo – doar, oferecer, prometer, entregar – e a sua relação com o dolo específico exigido pela jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Aborda-se a relevância do Tema 979 do Supremo Tribunal Federal (STF, RE 1.040.515/SE), especialmente a *ratio decidendi* relativa à imprestabilidade de provas obtidas mediante indução e o seu impacto no processo eleitoral. Discute-se o fenômeno do *lawfare* eleitoral, compreendido como a instrumentalização predatória das ações cassatórias para fins políticos, e a necessária prudência judicial diante do crescente uso abusivo da jurisdição eleitoral. Por fim, reflete-se sobre as posturas democráticas esperadas dos atores políticos e sobre a aplicação do princípio *in dubio pro suffragio* como salvaguarda da soberania popular.

PALAVRAS-CHAVE: Captação ilícita de sufrágio. Art. 41-A da Lei n. 9.504/1997. Indução ao ilícito. *Lawfare* eleitoral. Tema 979 do STF. Respostas evasivas. *In dubio pro suffragio*. Integridade democrática.

ABSTRACT: This article examines the illegal solicitation of votes as provided for in Article 41-A of Law No. 9.504/1997, analyzing the interpretive challenges that arise when the initiative to negotiate the vote comes from the voter rather than the candidate. It investigates the breadth of the statutory verbs – donate, offer, promise, deliver – and their relationship with the specific intent required by the Superior Electoral Court's case law. The study addresses the relevance of Binding Precedent Theme 979 of the Brazilian Supreme Court (RE 1.040.515/SE), particularly the *ratio decidendi* concerning the inadmissibility of evidence obtained through inducement, and its impact on the electoral process. It discusses the phenomenon of electoral **lawfare**, understood as the predatory instrumentalization of cassation actions for political purposes, and the necessary judicial prudence

in the face of increasing abusive use of electoral jurisdiction. Finally, it reflects on the democratic conduct expected of political actors and on the application of the *in dubio pro suffragio* principle as a safeguard of popular sovereignty.

KEYWORDS: Illegal vote solicitation. Article 41-A of Law No. 9,504/1997. Inducement to illicit conduct. Electoral lawfare. STF Binding Theme 979. Evasive responses. *In dubio pro suffragio*. Democratic integrity.

INTRODUÇÃO

A captação ilícita de sufrágio constitui, indiscutivelmente, um dos mais graves atentados à liberdade do voto e à higidez do processo eleitoral democrático. Trata-se de conduta de partes que, ao transacionar o direito de sufrágio, agredem o próprio fundamento da soberania popular, transformando em mercadoria aquilo que a Constituição Federal consagra como direito político fundamental e elemento essencial da cidadania numa república democrática.

A prática repugnante da compra de votos – ou, em linguagem juridicamente mais elaborada, da captação ilícita de sufrágio – tem como objeto comum de agressão o cidadão mais carente, que, pela necessidade econômica, se submete a transacionar aquilo que é inalienável. Essa dinâmica perversa não apenas corrompe a vontade individual do eleitor, mas contamina todo o processo democrático, ao criar assimetrias de poder que distorcem a representatividade e a legitimidade dos mandatos eletivos.

Por essa razão, a Justiça Eleitoral tem o dever institucional de promover uma análise rigorosa, contundente e justa dos fatos que envolvem tais imputações, reconhecendo tanto a gravidade do ilícito quanto os riscos inerentes a condenações fundadas em bases probatórias frágeis. A demanda que envolve a captação ilícita de sufrágio se conecta, indiscutivelmente, com o ponto nevrálgico dessa Justiça Especializada, porquanto tem em seu cerne o possível desvirtuamento da liberdade material de sufrágio pela influência financeira ou de poder.

É nesse ponto de tensão que se situa o presente estudo. Pretende-se investigar, sob perspectiva acadêmica e abstrata, os desafios interpretativos e probatórios que cercam a configuração da captação ilícita de sufrágio, especialmente quando a dinâmica fática revela elementos de indução por parte do eleitor, respostas evasivas do candidato e possíveis motivações de *lawfare* eleitoral por parte de adversários políticos. A análise parte da premissa de que o combate à compra de votos, embora essencial, não pode prescindir do respeito às garantias processuais e ao elevado padrão probatório que a gravidade das sanções cassatórias impõe.

Nesse percurso, a análise se ancora em marcos normativos e jurisprudenciais essenciais: o art. 41-A da Lei n. 9.504/1997 e os seus requisitos configuradores, consolidados pela jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral (TSE); o Tema 979 do Supremo Tribunal Federal (STF), assentado no RE 1.040.515/SE, cuja *ratio decidendi* sobre a imprestabilidade de provas obtidas sob indução irradia efeitos significativos para o contencioso eleitoral; e, ainda, os precedentes do TSE sobre a licitude de mensagens compartilhadas voluntariamente entre interlocutores. O exame conjugado dessas fontes permite construir um panorama coerente sobre os limites da repressão à captação ilícita de sufrágio e os perigos da sua instrumentalização para fins políticos.

O artigo se estrutura em cinco seções. Na primeira, analisa-se a amplitude normativa do art. 41-A, com destaque para a diversidade de verbos nucleares e a intenção legislativa subjacente. Na segunda, enfrenta-se a questão das respostas evasivas e a sua relação com a comprovação do dolo específico. Na terceira, examina-se o fenômeno da indução ao ilícito e o tratamento conferido pelo STF no Tema 979. Na quarta, aborda-se o conceito de *lanfave* eleitoral e a preocupante tendência ao uso predatório das ações cassatórias. Na quinta e última seção de desenvolvimento, reflete-se sobre as posturas democráticas esperadas dos candidatos e a função garantista do princípio *in dubio pro suffragio*.

1 A CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO E A AMPLITUDE NORMATIVA DO ART. 41-A DA LEI N. 9.504/1997

O art. 41-A da Lei n. 9.504/1997, introduzido pela Lei n. 9.840/1999 como resposta ao clamor popular por instrumentos eficazes de combate à compra de votos, estabelece uma tipificação de largo espectro normativo.

A iniciativa legislativa, fruto de um projeto de lei de iniciativa popular promovido pela Comissão Brasileira Justiça e Paz (CBJP) com o apoio da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) e da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), reuniu mais de um milhão de assinaturas e foi apresentada ao Congresso Nacional em 1999 (Brasil, TRE/MT, 2010), refletindo a indignação da sociedade brasileira com uma prática arraigada na cultura política nacional, cuja persistência corrói as bases da representação democrática.

A dicção legal é reveladora quanto à amplitude da vedação:

Art. 41-A. Ressalvado o disposto no art. 26 e seus incisos, constitui captação de sufrágio, vedada por esta Lei, o candidato **doar, oferecer, prometer,** ou **entregar,** ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função

pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa de mil a cinquenta mil Ufr, e cassação do registro ou do diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990 (Brasil, 1997, grifo nosso).

A opção legislativa por quatro verbos distintos – doar, oferecer, prometer e entregar – evidencia uma intencionalidade normativa que não pode ser ignorada pelo intérprete. O legislador, que é, em última instância, o próprio cliente da Justiça Eleitoral, na medida em que são os parlamentares quem constroem as regras do jogo democrático, intuiu um comando claro e enfático: o candidato não deve, de qualquer modo, tratar sobre captação de sufrágio. Em termos mais diretos, o que a lei quer dizer é: candidato, não fale sobre compra de votos.

A referência a doar, oferecer, prometer ou entregar não configura mera redundância legislativa, mas, sim, a cobertura deliberada de todas as etapas possíveis da transação ilícita.

O verbo “doar” alcança a liberalidade gratuita com finalidade eleitoral; “oferecer” abrange a proposta ainda pendente de aceitação; “prometer” compreende o compromisso futuro de entrega; e “entregar” engloba a efetiva consumação da transação.

Assim, desde a promessa ainda não materializada até a entrega concreta da vantagem, todas as etapas do ciclo da mercancia eleitoral estão cobertas pelo tipo. Nessa linha, Ramayana (2004) observa que o resultado danoso se manifesta na conduta do candidato infrator que, ao captar sufrágio ilicitamente, se vale de expediente desautorizado pela ordem jurídica eleitoral, causando danos ao processo eleitoral e à democracia.

Essa amplitude verbal representa, portanto, a tradução normativa de uma vedação abrangente, que alcança não apenas a compra descarada e consumada, mas também as formas mais sutis e incipientes de negociação do voto. Em linguagem coloquial, o que o legislador proíbe é a compra de votos em todas as suas modalidades, estágios e manifestações, desde a mera sinalização de interesse até a concretização da entrega.

Ademais, o § 1º do art. 41-A é categórico ao dispor que, para a caracterização da conduta ilícita, é desnecessário o pedido explícito de votos, bastando a evidência do dolo, consistente no *especial fim de agir*. Essa previsão normativa reforça a intenção de coibir não apenas a compra descarada, mas também formas veladas de mercancia eleitoral, nas quais o voto é negociado de maneira implícita ou disfarçada sob a aparência de relações sociais legítimas.

Entretanto, a amplitude da norma, que é uma virtude para fins de proteção da liberdade do sufrágio, carrega consigo o risco de interpretações

excessivamente extensivas que possam comprometer a segurança jurídica e a própria legitimidade do processo eleitoral. A identificação do dolo específico constitui o elemento diferenciador entre a conduta lícita e a ilícita, e a sua aferição exige do julgador uma análise contextualizada, firme e prudente do conjunto probatório.

A jurisprudência pacífica do TSE consolidou, nesse sentido, quatro requisitos cumulativos para a configuração da captação ilícita de sufrágio: (i) a prática de ao menos um dos atos previstos no art. 41-A, quais sejam, a oferta, a promessa, a doação ou a entrega de vantagem; (ii) o dolo específico de obter o voto do eleitor; (iii) a ocorrência dos fatos no período crítico eleitoral, compreendido entre o registro da candidatura e o dia da eleição; e (iv) a participação direta ou indireta do candidato beneficiário, ou, ao menos, a sua anuência ou conhecimento do ato (Brasil, 2025a).

Esses requisitos funcionam como balizas hermenêuticas que garantem o equilíbrio entre a efetividade do combate à compra de votos e o respeito ao *due process* eleitoral, evitando que a gravidade das sanções – multa e cassação do registro ou diploma, cumulativamente – recaia sobre condutas que, embora moralmente censuráveis, não preencham todos os elementos do tipo.

A exigência de cumulatividade impede que a mera presença de um ou dois elementos conduza automaticamente à condenação, assegurando que a decisão cassatória se fundamente na análise integral e coerente de todos os requisitos. Como bem destaca a doutrina especializada, a distinção entre a captação ilícita de sufrágio e o abuso de poder econômico é essencial: enquanto na primeira o beneficiário da ação deve ser necessariamente o eleitor, no segundo o bem jurídico tutelado é a legitimidade das eleições em sentido amplo (Decomain, 2014).

É relevante destacar, ainda, que o período crítico eleitoral – do registro da candidatura até o dia da eleição – constitui limitação temporal que visa assegurar que apenas as condutas praticadas no contexto da campanha eleitoral sejam alcançadas pela sanção. Assim, atos anteriores ao registro, ainda que tenham conteúdo de negociação do voto, não configuram o tipo do art. 41-A, embora possam eventualmente ser apurados sob outras capitulações legais.

Nesse ponto, Ramayana (2004) critica o legislador por ter firmado prazo determinado, argumentando que os políticos frequentemente agem de maneira preparatória ao pleito em momentos bem anteriores, restando, fora desse período, apenas a tipificação do art. 299 do Código Eleitoral ou o abuso de poder econômico-político.

Contudo, gostemos ou não da limitação, compreender que ela está estabelecida é essencial para preservar a segurança jurídica e evitar a retroatividade de sanções a condutas praticadas fora do contexto eleitoral.

2. AS RESPOSTAS EVASIVAS E O DOLO ESPECÍFICO: A FRONTEIRA ENTRE A AMBIGUIDADE E A CONFIGURAÇÃO DO TIPO

Um dos pontos mais tormentosos na análise da captação ilícita de sufrágio diz respeito às situações em que o candidato, instado pelo eleitor a negociar o voto, oferece respostas evasivas ou ambíguas, sem formular promessa inequívoca. A questão que se coloca, nessas hipóteses, é saber se a mera interlocução – ainda que desprovida de compromisso firme – já configura o tipo do art. 41-A, ou se é necessário um *plus* de determinação que revele, com segurança, o dolo específico.

Considerem-se, em abstrato, hipóteses recorrentes na dinâmica eleitoral: um eleitor procura um candidato e oferece o seu voto em troca de uma vantagem material. O candidato, em vez de rejeitar categoricamente a proposta ou de anuir com clareza, responde de forma genérica, posterga a conversa ou simplesmente não responde. Expressões como “vamos conversar depois”, “vou ver e te falo” ou o mero silêncio diante de reiteradas tentativas de contato configuram, inequivocamente, a captação ilícita de sufrágio?

A resposta exige ponderação e não admite simplificações. De um lado, é possível argumentar que o candidato, ao não repelir de imediato a proposta ilícita, incorre em uma tolerância moralmente reprovável que, à luz da amplitude do art. 41-A e da sua vocação protetiva, poderia ser interpretada como uma forma velada de oferta. Essa leitura se alinha à intenção legislativa mais ampla, segundo a qual o candidato tem o dever ético de rechaçar qualquer tentativa de mercancia eleitoral, independentemente de quem tenha a iniciativa da proposta.

De outro lado, contudo, a mera evasividade, desacompanhada de qualquer ato concreto de oferta, promessa ou entrega, pode não preencher o requisito objetivo do tipo. Como visto, a jurisprudência eleitoral exige a evidência do *especial fim de agir*, que se traduz no dolo específico de obter o voto mediante a vantagem. Respostas evasivas, por definição, carecem da determinação que caracteriza esse elemento subjetivo. A ambiguidade, enquanto tal, não é sinônimo de dolo; antes, é expressão de uma indefinição que pode decorrer de múltiplas causas, desde a mera desatenção até o receio de confrontar diretamente o eleitor.

Essa questão adquire contornos ainda mais complexos quando o cenário probatório é composto exclusivamente por conversas eletrônicas, como mensagens de aplicativos de mensageria instantânea. Nesses diálogos, a informalidade da linguagem, o uso de expressões coloquiais e a ausência de inflexão vocal tornam especialmente difícil a aferição do real sentido das manifestações de cada interlocutor. Uma frase que, lida isoladamente,

pode parecer sugestiva de uma oferta, adquire sentido diverso quando contextualizada no fluxo completo da conversa.

O problema fica ainda mais delicado quando a dinâmica probatória revela que o eleitor foi o protagonista da iniciativa, insistindo reiteradamente na tentativa de negociar o seu voto, ao passo que o candidato manteve postura predominantemente passiva. Sobre esse ponto, Gomes (2024, p. 653) ensina que, por vezes, é o próprio eleitor que se insinua ao candidato, solicitando-lhe bem ou vantagem para entregar-lhe o voto e arremata: “o que denota ilicitude na captação do voto é a iniciativa do candidato, não a do eleitor, porquanto é a liberdade deste que se visa resguardar”.

Todavia, o mesmo autor ressalva que, se o candidato aceder à solicitação, tem-se como caracterizado o ilícito em apreço (Gomes, 2024, p. 653). Nesses cenários, a insistência do eleitor, aliada às respostas evasivas do candidato, pode denotar, com maior segurança, que a oferta não se concretizou e que a conduta do candidato, embora censurável do ponto de vista ético, não alcançou o patamar de tipicidade exigido pelo art. 41-A.

Considere-se, exemplificativamente, a hipótese em que um eleitor procura o candidato muitas vezes para tentar negociar o seu voto e na grande maioria dessas tentativas sequer obtém resposta. A própria insistência posterior do eleitor em tratar do assunto permite concluir, com razoável segurança, que a oferta não se concretizou. Se o candidato houvesse efetivamente firmado o compromisso de compra em alguma resposta que eventualmente tenha oferecido, a reiteração posterior das investidas pelo eleitor seria desnecessária e, portanto, contraditória com a narrativa de uma oferta consumada.

É certo que o julgador deve valorar o conjunto probatório com liberdade, fundamentando o seu ato de cognição, nos termos do art. 371 do Código de Processo Civil. Todavia, essa liberdade não autoriza a presunção de dolo a partir de condutas ambíguas, especialmente quando as sanções previstas envolvem a cassação de mandatos democraticamente conferidos. A prudência, nessa matéria, não é sinônimo de leniência, mas de respeito ao elevado padrão probatório que a gravidade das consequências impõe.

Há que se considerar, ademais, a credibilidade das provas testemunhais quando confrontadas com a prova documental. Se uma testemunha apresenta em audiência uma versão mais contundente dos fatos do que aquilo que efetivamente consta de registros documentais – como *prints* de conversas eletrônicas –, como é típico de ações inseridas no contexto de *lanfare* que aprofundaremos adiante, essa contradição é apta a corroer a credibilidade e a imparcialidade do relato, autorizando o julgador a atribuir-lhe menor valor persuasivo. A contradição entre o relato oral e a prova documental não é um detalhe irrelevante; é, ao contrário, um indicador significativo da confiabilidade da versão apresentada.

3. A INDUÇÃO AO ILÍCITO ELEITORAL E O TEMA 979 DO STF

O Tema 979 do STF, fixado no julgamento do RE 1.040.515/SE, trouxe contribuição fundamental para o debate sobre os limites probatórios no processo eleitoral. Embora a conclusão específica do julgado tenha versado sobre a ilicitude da captação ambiental em espaço privado, a importância do precedente transcende o caso particular, na medida em que a sua *ratio decidendi* veicula princípios de aplicação mais ampla, que irradiam efeitos sobre diversas modalidades probatórias no contencioso eleitoral.

É necessário, antes de tudo, estabelecer uma distinção essencial entre a conclusão do julgado e os seus fundamentos determinantes. A conclusão – a ilicitude da captação ambiental em espaço privado – aplica-se especificamente às situações de gravação clandestina. Contudo, os fundamentos que sustentam essa conclusão, especialmente no que tange à indução ao ilícito e ao uso predatório da jurisdição eleitoral, projetam-se como princípios gerais que transcendem a modalidade específica de prova examinada.

No respeitável voto condutor, o Ministro Dias Toffoli assentou, com precisão, a preocupação com a utilização da Justiça Eleitoral como arena de *lamfare*, registrando que a liberdade probatória encontra limites na preservação de direitos fundamentais dos investigados:

A liberdade probatória, portanto, não consubstancia direito absoluto e seu exercício encontra limites na preservação da privacidade e intimidade daqueles que assumirem a posição de réus, representados ou investigados no âmbito do processo eleitoral (Brasil, 2024a).

O ministro prosseguiu, em passagem particularmente relevante para o debate que ora se empreende:

Tais balizas se harmonizam com a lisura e a moralidade que devem nortear os atores envolvidos no jogo político e visam expurgar práticas desleais e perniciosas guerras jurídicas, largamente difundidas como *lamfare*, as quais deturpam o acesso à jurisdição para o alcance de objetivos espúrios que não seriam possíveis pelos meios lícitos e moralmente legítimos (Brasil, 2024a).

Registrou, ainda, a gravidade sistêmica do fenômeno ao observar que se trata de questão da mais alta relevância, pois alguns partidos e candidatos, inconformados com a derrota nas urnas, buscam reverter o resultado da disputa em flagrante desrespeito aos ditames da boa-fé e da cooperação

que devem nortear a atuação das partes, conforme o art. 6º do Código de Processo Civil, maculando, em última análise, os princípios democrático e da soberania popular (Brasil, 2024a).

Especificamente sobre o efeito da indução para que o candidato pratique algum ilícito eleitoral, o voto do Ministro Dias Toffoli foi particularmente enfático:

Firme nessas premissas, entendo que a gravação ambiental em espaço privado, considerado o acirrado ambiente das disputas político-eleitorais, ***reveste-se de intenções espúrias e deriva de um arranjo prévio para a indução ou a instigação de um flagrante preparado***, o que enseja a imprestabilidade desse meio de prova no âmbito do processo eleitoral, pois, ***para além do induzimento ao ilícito por parte de um dos interlocutores***, há a violação da intimidade e da privacidade (Brasil, 2024a, grifo nosso).

O trecho grifado revela o cerne da preocupação: não se trata apenas da questão da privacidade ou da intimidade, mas, fundamentalmente, da *indução ao ilícito*. A *ratio decidendi* do julgado, nesse ponto, irradia-se para além da captação ambiental, alcançando qualquer modalidade probatória que decorra da provocação deliberada de uma das partes para que o candidato pratique um ilícito na seara eleitoral. O raciocínio é lógico: se a prova foi obtida em contexto de indução, ela é inservível – ou, no mínimo, de menor valor persuasivo – independentemente do meio pelo qual foi materializada.

É significativo notar que, embora dois ministros tenham divergido da conclusão do relator quanto à ilicitude automática da gravação ambiental, ambos convergiram no ponto essencial relativo à indução. O ex-Ministro Luís Roberto Barroso propôs a seguinte tese:

Diante de ilícito de natureza eleitoral, **não havendo indução ou indício de flagrante preparado**, é válida a gravação ambiental realizada por um dos interlocutores, em ambiente público ou privado (Brasil, 2024a, grifo nosso).

A Ministra Cármen Lúcia, ao aderir à tese do voto divergente, acrescentou:

Com as vênias dos entendimentos contrários, não vislumbro fundamento constitucional suficiente para adotar parâmetro diverso no processo eleitoral. Realizada a gravação da conversa com o consentimento de apenas um dos interlocutores, é válida a sua utilização como prova,

desde que não se configure situação de flagrante preparado (Brasil, 2024a, grifo nosso).

É possível concluir, portanto, que a posição unânime do STF – expressa tanto no voto condutor quanto nos votos divergentes quanto à conclusão – é no sentido de não admitir, na seara do Direito Eleitoral, a validade de qualquer prova produzida sob o contexto de indução ou flagrante preparado. Essa convergência é particularmente relevante, porque se projeta como *ratio essendi* que transcende o caso específico da gravação ambiental, impondo-se como princípio hermenêutico geral para o contencioso eleitoral.

Abstraindo-se para o plano teórico, a lição do Tema 979 é inequívoca: quando o eleitor, eventualmente vinculado ou instigado por forças políticas adversárias, busca reiteradamente provocar o candidato a cometer um ilícito eleitoral, a prova assim obtida tem o seu valor persuasivo substancialmente comprometido. Não se trata de tornar o candidato imune à responsabilização, mas de assegurar que a prova que fundamenta uma eventual cassação de mandato seja genuína, espontânea e não contaminada por estratégias de indução.

A distinção entre a prova espontânea e a prova induzida é essencial. A prova espontânea é aquela que reflete a dinâmica natural dos fatos, sem interferência deliberada de terceiros interessados no resultado do processo. A prova induzida, por outro lado, é aquela que decorre de uma provocação intencional, na qual um dos interlocutores – frequentemente orientado ou instigado por adversários políticos – busca criar artificialmente uma situação que configure o ilícito eleitoral. A admissão dessa última como fundamento para a cassação de mandatos representaria, em última análise, a legitimação de uma armadilha processual incompatível com o Estado Democrático de Direito, segundo o entendimento vigente no c. STF, registro, gostemos ou não.

Essa cautela adquire especial relevância quando se observa o contexto das disputas eleitorais em pequenos municípios, onde a competitividade política frequentemente extrapola os limites do razoável e as relações de proximidade entre os atores facilitam a articulação de estratégias processuais. A circunstância – ilustrativa e hipotética – de um eleitor que tenta negociar o seu voto estar vinculado – direta ou indiretamente – à coligação adversária do candidato investigado constitui elemento que não pode ser desprezado na análise do contexto probatório.

4. O *LAWFARE* ELEITORAL E O DIREITO ELEITORAL CASSATÓRIO DO INIMIGO

O conceito de *lawfare*, originalmente empregado nos estudos sobre conflitos internacionais para designar o uso estratégico do direito como

instrumento de guerra, encontra solo fértil na dinâmica eleitoral brasileira. O Ministro Dias Toffoli, como referido na seção anterior, identificou com precisão o fenômeno no âmbito do RE 1.040.515/SE, ao apontar que práticas desleais e perniciosas guerras jurídicas deturpam o acesso à jurisdição para o alcance de objetivos espúrios que não seriam possíveis pelos meios lícitos e moralmente legítimos.

Na esfera eleitoral, o *lanfare* se manifesta, com particular intensidade, no ajuizamento de ações cassatórias desprovidas de base probatória robusta, movidas menos pelo compromisso com a higidez do pleito e mais pela ambição de reverter judicialmente o resultado das urnas. Essa instrumentalização predatória da Justiça Eleitoral merece atenção crítica da comunidade jurídica e, sobretudo, dos magistrados que integram a jurisdição especializada, que devem ser capazes de discernir entre a demanda legítima e a manobra estratégica.

É possível identificar, nesse contexto, a emergência de um fenômeno que, por analogia ao conceito desenvolvido por Günther Jakobs no âmbito do Direito Penal, pode ser denominado “Direito Eleitoral Cassatório do Inimigo”. Assim como o Direito Penal do Inimigo propõe a supressão de garantias processuais para aqueles considerados adversários do sistema, o Direito Eleitoral Cassatório do Inimigo se caracteriza pela flexibilização indevida dos padrões probatórios e hermenêuticos quando o réu – leia-se a parte contrária na ação eleitoral – é o adversário político, tratando-o não como cidadão sujeito de direitos processuais, mas como inimigo a ser abatido judicialmente (Jakobs; Meliá, 2009).

Essa tendência é particularmente preocupante em pequenos municípios, nos quais a política assume contornos de rivalidade intensa – onde, em expressão coloquial, a disputa eleitoral pode ser mais instigante e competitiva do que o próprio futebol, numa espécie de “Fla x Flu” eleitoral – e onde a proximidade entre os atores políticos e a radicalização das disputas criam incentivos perversos para a fabricação de provas, a instrumentalização de eleitores e o uso predatório das ações eleitorais.

O crescimento imoderado e inadequado de ações cassatórias representa um risco sistêmico para a democracia eleitoral. Há, em meu modesto ver, uma tentativa de se criar uma jurisprudência que, levada ao extremo, poderá se voltar contra os próprios candidatos, partidos e coligações que a promovem. A espiral de judicialização da competição eleitoral, quando desprovida de fundamento probatório sólido, instala um ciclo vicioso que compromete a estabilidade institucional e a confiança do eleitorado no processo democrático.

A Justiça Eleitoral, diante desse cenário, deve exercer o seu papel com dupla responsabilidade: de um lado, coibir com firmeza as condutas que efetivamente comprometam a liberdade do sufrágio; de outro, resistir

à pressão por condenações simbólicas que, desprovidas de fundamento probatório adequado, mais servem à vingança política do que à proteção da democracia. A magistratura eleitoral não pode se converter em instrumento de validação de estratégias político-partidárias, sob pena de comprometer a sua própria legitimidade institucional.

Nesse sentido, o precedente do TSE que reconhece a litude de mensagens compartilhadas voluntariamente entre interlocutores, sem gravação clandestina ou acesso indevido, afastando a incidência da teoria dos frutos da árvore envenenada (Brasil, 2025b), contribui para o equilíbrio do sistema ao distinguir a prova legítima da prova fabricada.

A validade do meio de prova, contudo, não se confunde com a suficiência do seu conteúdo para fundamentar a cassação de mandatos, especialmente quando o contexto revela indícios de indução ou *lanfare*. A prova pode ser válida em sua forma e, ainda assim, insuficiente em seu conteúdo, quando confrontada com o contexto que a cerca.

A distinção entre a validade formal da prova e a sua aptidão para fundamentar a decisão cassatória é, aliás, um dos pontos mais sensíveis do contencioso eleitoral. O fato de um documento ser lícito e admissível não significa, claro, automaticamente, que o seu conteúdo seja suficiente para comprovar, com a segurança exigida, todos os elementos do tipo do art. 41-A. O julgador deve, portanto, avaliar não apenas a litude da prova, mas também a sua força persuasiva à luz do conjunto probatório e do contexto em que foi produzida.

5. POSTURAS DEMOCRÁTICAS ESPERADAS E O PRINCÍPIO *IN DUBIO PRO SUFFRAGIO*

O enfrentamento da captação ilícita de sufrágio não se esgota na análise jurídica dos requisitos típicos e dos limites probatórios. Há uma dimensão ética e institucional que permeia toda a questão: as posturas esperadas dos candidatos no ambiente democrático e o papel do princípio *in dubio pro suffragio* como instrumento de proteção da vontade popular.

O candidato que se apresenta ao eleitorado assume, implicitamente, o compromisso de respeitar as regras do jogo democrático. Nesse sentido, espera-se que, diante de qualquer tentativa de mercancia eleitoral, o candidato adote postura inequívoca de repúdio. A recusa categórica à compra de votos não deveria ser apenas um dever legal, mas um imperativo ético que reflita o compromisso do candidato com a integridade do processo eleitoral e com a própria dignidade do mandato que pretende exercer.

Essa expectativa não decorre apenas da lei, mas da própria essência da representação democrática. O mandato eletivo é um múnus público,

conferido pelo eleitorado sob a premissa de que o representante atuará com integridade e em prol do interesse coletivo. O candidato que se permite transacionar o voto – ainda que de forma sutil ou velada – trai a confiança que constitui o alicerce da relação representativa, comprometendo não apenas a sua legitimidade pessoal, mas a credibilidade do sistema democrático como um todo.

Contudo, a expectativa legítima de uma postura ética exemplar não pode ser convertida, pelo julgador, em presunção de ilicitude diante de condutas ambíguas. A diferença entre a censura moral e a sanção jurídica reside, precisamente, no grau de comprovação exigido. O candidato que oferece respostas evasivas a um eleitor que tenta negociar o seu voto pode merecer a censura pública, mas não necessariamente incorre no tipo do art. 41-A, caso não se demonstre, com segurança, o dolo específico e a efetiva oferta, promessa, doação ou entrega de vantagem.

E nesse contexto que se insere o princípio *in dubio pro suffragio*, cuja aplicação funciona como salvaguarda da soberania popular e da vontade expressa nas urnas. Segundo esse princípio, na presença de dúvida razoável sobre a configuração do ilícito eleitoral, a decisão deve favorecer a manutenção do resultado do pleito, preservando o mandato democraticamente conferido. Trata-se de princípio que opera como contrapeso necessário à gravidade das sanções cassatórias, assegurando que a intervenção judicial no resultado das urnas ocorra apenas quando fundada em certeza jurídica robusta.

O *in dubio pro suffragio* não constitui um salvo-conduto para práticas ilícitas, tampouco um obstáculo intransponível à atuação da Justiça Eleitoral. Trata-se, antes, de um princípio de prudência institucional que impõe ao julgador a consciência de que a cassação de um mandato eletivo é medida de excepcional gravidade, que subtrai do eleitorado a representação por ele escolhida. Como tal, a decisão cassatória exige fundamento em prova robusta, firme e convergente, sob pena de se causar ao processo democrático dano maior do que aquele que se pretende remediar.

A aplicação equilibrada desse princípio pressupõe, ainda, a consciência de que o elevado padrão probatório exigido nas ações cassatórias não decorre de uma benevolência injustificada para com os acusados, mas de uma opção institucional pela prevalência da vontade popular expressa nas urnas. Em um sistema democrático, a presunção milita em favor do resultado eleitoral legitimamente obtido, cabendo ao autor da ação cassatória o ônus de demonstrar, de forma cabal, a ocorrência do ilícito.

Na mesma linha, não se olvide que o art. 368-A do Código Eleitoral estabelece parâmetros específicos para a valoração da prova testemunhal, exigindo corroboração por outras provas quando o depoimento provém

de parte interessada. Essa exigência normativa reforça a preocupação do legislador com a qualidade e a confiabilidade da prova que fundamenta as ações cassatórias, impedindo que a decisão sobre a manutenção ou a cassação de mandatos repouse exclusivamente sobre relatos testemunhais que, pela sua própria natureza, são suscetíveis a influências, pressões e interesses nem sempre transparentes.

Essa construção se harmoniza com os princípios da boa-fé e da cooperação processual, consagrados no art. 6º do Código de Processo Civil, que se projetam sobre o processo eleitoral e exigem de todos os atores – candidatos, partidos, coligações, eleitores e Ministério Público – uma atuação leal e comprometida com a obtenção de decisões justas e efetivas, refutando a instrumentalização da jurisdição para o alcance de objetivos espúrios, como advertido pelo STF no julgamento do Tema 979.

CONCLUSÃO

O presente estudo buscou demonstrar que a captação ilícita de sufrágio, embora constitua conduta grave e merecedora de repressão firme pela Justiça Eleitoral, exige, para a sua configuração, o preenchimento rigoroso de todos os requisitos consolidados pela jurisprudência do TSE: a prática de ao menos um dos atos do art. 41-A, o dolo específico, a ocorrência no período crítico eleitoral e a participação do candidato.

A análise empreendida revelou que as respostas evasivas do candidato, desacompanhadas de atos concretos de oferta, promessa, doação ou entrega de vantagem, podem não preencher o requisito objetivo do tipo, sendo insuficientes, por si sós, para a caracterização do dolo específico exigido pela lei e pela jurisprudência. A ambiguidade não se confunde com o dolo, e a censura moral não se transmuta automaticamente em sanção jurídica.

O Tema 979 do STF, assentado no RE 1.040.515/SE, oferece contribuição essencial ao debate, ao fixar, de forma unânime entre os ministros que participaram do julgamento, a imprestabilidade de provas obtidas mediante indução ou flagrante preparado na seara eleitoral. A *ratio decidendi* desse precedente transcende o caso específico da gravação ambiental, projetando-se como princípio geral de inadmissibilidade – ou, ao menos, de reduzido valor persuasivo – de provas contaminadas por estratégias de indução ao ilícito.

O fenômeno do *lawfare* eleitoral, identificado com agudeza pelo Ministro Dias Toffoli, impõe à Justiça Eleitoral especial vigilância contra a instrumentalização predatória das ações cassatórias. O crescente ajuizamento de demandas desprovidas de base probatória robusta, motivadas mais pela rivalidade política do que pelo compromisso

com a integridade do pleito, configura ameaça concreta à estabilidade institucional e à confiança no processo democrático. O “Direito Eleitoral Cassatório do Inimigo”, aqui identificado por analogia ao conceito de Jakobs, representa uma distorção incompatível com os valores do Estado Democrático de Direito.

O princípio *in dubio pro suffragio* se afirma, nesse contexto, como instrumento indispensável de proteção da soberania popular. A sua aplicação não configura leniência, mas, sim, prudência institucional, ao exigir que a cassação de mandatos – medida de excepcional gravidade em qualquer democracia – se fundamente em prova robusta, firme e convergente, que demonstre, com segurança, a presença de todos os elementos exigidos pelo tipo.

Em última análise, o desafio que se impõe à Justiça Eleitoral é o de conciliar a repressão firme às condutas que efetivamente comprometam a liberdade do sufrágio com a resistência às tentativas de instrumentalização da jurisdição para fins político-partidários. A integridade democrática exige essa dupla vigilância: contra a compra de votos e contra o uso abusivo das ações cassatórias. Somente assim o processo eleitoral poderá cumprir a sua função de instrumento legítimo de exercício da soberania popular e de fortalecimento das instituições democráticas, assegurando que as disputas políticas sejam resolvidas nas urnas e não nos tribunais.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 fev. 2026.

BRASIL. Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 1965. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14737compilado.htm. Acesso em: 20 fev. 2026.

BRASIL. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm. Acesso em: 20 fev. 2026.

BRASIL. Lei nº 9.840, de 28 de setembro de 1999. Altera dispositivos da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, e da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 – Código Eleitoral. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19840.htm. Acesso em: 20 fev. 2026.

BRASIL. Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm. Acesso em: 20 fev. 2026.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 20 fev. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 1.040.515/SE. Tema 979 da Repercussão Geral. Relator: Min. Dias Toffoli. Tribunal Pleno. Julgamento em 22 de maio de 2024. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 2024a. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br>. Acesso em: 20 fev. 2026.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Ordinário Eleitoral nº 060165766. Relator: Min. André Mendonça. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 4 fev. 2025a.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 0600943-08.2020.6.25.0019. Relator: Min. Antônio Carlos Ferreira. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 5 ago. 2025b.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Mato Grosso. *Lei da compra de votos completa 11 anos*. Cuiabá, MT: Justbrasil, 2010. Disponível em: <https://tre-mt.jusbrasil.com.br/noticias/2391053/lei-da-compra-de-votos-completa-11-anos>. Acesso em: 23 fev. 2026.

DECOMAIN, Pedro Roberto. Captação ilícita de sufrágio e abuso de poder econômico – conceitos e distinções. *Revista Eletrônica EJE*, Brasília, DF, n. 1, ano 4, 2014. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/o-tse/escola-judiciaria-eleitoral/publicacoes/revistas-da-eje/artigos/revista-eletronica-eje-n-1-ano-4/captacao-ilicita-de-sufragio-e-abuso-de-poder-economico-2013-conceitos-e-distincoes>. Acesso em: 23 fev. 2026.

GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2024.

JAKOBS, Günther; MELIÁ, Manuel Cancio. *Direito penal do inimigo: noções e críticas*. Tradução: André Luís Callegari e Nereu José Giacomolli. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

RAMAYANA, Marcos. Captação de sufrágio. *Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, n. 20, p. 233-248, 2004. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/2784909/Marcos_Ramayana_Blum_de_Moraes.pdf. Acesso em: 23 fev. 2026.

