



Número: **0601212-32.2022.6.00.0000**

Classe: **AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL**

Órgão julgador colegiado: **Colegiado do Tribunal Superior Eleitoral**

Órgão julgador: **CGE - ocupado pela Ministra Corregedora Isabel Gallotti**

Última distribuição : **22/09/2022**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Assuntos: **Conduta Vedada ao Agente Público, Cargo - Presidente da República, Cargo - Vice-Presidente da República, Abuso - De Poder Político/Autoridade**

Segredo de Justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Advogados
PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA (PDT) - NACIONAL (REPRESENTANTE)	
	IAN RODRIGUES DIAS (ADVOGADO) FELIPE ANTONIO DE ARAUJO PEREIRA (ADVOGADO) ANDRE GARCIA XEREZ SILVA (ADVOGADO) ANA CAROLINE ALVES LEITAO (ADVOGADO) MARA DE FATIMA HOFANS (ADVOGADO) MARCOS RIBEIRO DE RIBEIRO (ADVOGADO) ALISSON EMMANUEL DE OLIVEIRA LUCENA (ADVOGADO) EZIKELLY SILVA BARROS (ADVOGADO) WALBER DE MOURA AGRA (ADVOGADO)
WALTER SOUZA BRAGA NETTO (REQUERIDO)	
	TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO (ADVOGADO) MARINA FURLAN RIBEIRO BARBOSA NETTO (ADVOGADO) MARINA ALMEIDA MORAIS (ADVOGADO) EDUARDO AUGUSTO VIEIRA DE CARVALHO (ADVOGADO)
JAIR MESSIAS BOLSONARO (REQUERIDO)	
	MARINA FURLAN RIBEIRO BARBOSA NETTO (ADVOGADO) MARINA ALMEIDA MORAIS (ADVOGADO) EDUARDO AUGUSTO VIEIRA DE CARVALHO (ADVOGADO) TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO (ADVOGADO)

Outros participantes

Procurador Geral Eleitoral (FISCAL DA LEI)

Documentos

Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
159792878	19/02/2024 13:46	Acórdão	Acórdão



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL Nº 0601212-32.2022.6.00.0000 – BRASÍLIA – DISTRITO FEDERAL

Relator: Ministro Benedito Gonçalves

Representante: Partido Democrático Trabalhista (PDT) – Nacional

Advogados: Walber de Moura Agra – OAB: 757-B/PE e outros

Representados: Jair Messias Bolsonaro e outro

Advogados: Tarcisio Vieira de Carvalho Neto – OAB: 11498/DF e outros

AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2022. ELEIÇÃO PRESIDENCIAL. CANDIDATO À REELEIÇÃO. LIVE SEMANAL. DIVULGAÇÃO DE ATOS DE GOVERNO. ALTERAÇÃO DE FINALIDADE. ANTECIPAÇÃO. ANÚNCIO DE LIVES DIÁRIAS. PROMOÇÃO DE CANDIDATURAS. ATO PÚBLICO DE CAMPANHA.

PALÁCIO DA ALVORADA. BEM PÚBLICO. ESPAÇO NÃO ACESSÍVEL A OUTRAS CANDIDATURAS. PARTICIPAÇÃO DE CANDIDATO A GOVERNADOR. BIBLIOTECA. SIMBOLISMO. DESVIO ELEITORAL. USO INDEVIDO. ART. 73, I, LEI Nº 9.504/1997. VIOLAÇÃO OBJETIVA.

SERVIDORA PÚBLICA. INTÉRPRETE DE LIBRAS. TRABALHO VOLUNTÁRIO. AUSÊNCIA DE REGISTRO CONTÁBIL. OMISSÃO DE DOAÇÃO ESTIMÁVEL. INDÍCIO. ART. 73, III, LEI Nº 9.504/1997. NÃO CONFIGURAÇÃO.

TUTELA INIBITÓRIA. REPERCUSSÃO MITIGADA. DESCUMPRIMENTO NÃO COMPROVADO. AUSÊNCIA DE GRAVIDADE. ABUSO DE PODER POLÍTICO NÃO CONFIGURADO.

IMPROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS. FIXAÇÃO DE TESE PROSPECTIVA.

1. Trata-se de Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) destinada a apurar a ocorrência de abuso de poder político, decorrente do alegado uso dos Palácios da Alvorada e do Planalto, bens públicos colocados à disposição do então Presidente da República, em proveito de sua candidatura e das de terceiros nas Eleições 2022.

2. Durante a *live* realizada em 21/09/2022, uma quarta-feira, na biblioteca do Palácio da Alvorada, o primeiro investigado anunciou que passaria a fazer *lives* diárias com finalidade



eleitoral e pediu votos para si e para candidatos aos cargos de governador e senador.

3. Na hipótese, o autor alega que houve desvio de finalidade eleitoreiro da *live* tradicionalmente realizada às quintas-feiras pelo ex-Presidente da República, uma vez que bens e serviços públicos e prerrogativas do cargo teriam sido usados em favor de sua candidatura à reeleição. Afirma-se que o primeiro investigado antecipou a *live* e anunciou sua veiculação diária, tirando proveito da audiência atraída pela divulgação de atos de gestão, e passou a fustigá-la com propaganda eleitoral, alcançando ampla divulgação nas redes.

4. Em contrapartida, os investigados defendem, com base no art. 73, § 2º da Lei nº 9.504/1997, a regularidade da utilização do Palácio da Alvorada, inclusive de sua biblioteca, para realizar *lives* eleitorais transmitidas nas redes pessoais do candidato.

5. Sustentam, também, que a intérprete de Libras, servidora pública do Ministério da Educação, atuou de forma voluntária na *live*, prestando serviço de valor módico, o que, conforme o art. 27 da Lei nº 9.504/1997, dispensaria contabilização na prestação de contas.

I. Mérito

Premissas de julgamento

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

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

8. O núcleo fático do abuso de poder político pode recair sobre condutas vedadas aos agentes públicos, cuja tipificação se assenta em presunção legal de que as práticas descritas são “tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre os candidatos nos pleitos eleitorais” (art. 73, *caput*, da Lei nº 9.504/1997).

9. A cessão ou uso de bens móveis ou imóveis da administração pública em benefício de campanhas eleitorais são, em regra, vedados (art. 73, I, Lei nº 9.504/97).

10. A jurisprudência do TSE, interpretando a regra com atenção à finalidade de assegurar a igualdade de condições entre as candidaturas, permite a captura de imagens de bens públicos para serem utilizadas na propaganda, desde que realizada em espaços que sejam acessíveis a todas as pessoas. Veda-se, assim, que os agentes públicos se beneficiem da prerrogativa de



adentrar aos locais em razão do cargo e lá realizar gravações, conforme precedente das Eleições 2014 que resultou na aplicação de multa por conduta vedada à candidata à reeleição para o cargo de Presidente.

11. Há, ainda, exceção legal em favor dos Chefes do Executivo candidatos à reeleição, que podem utilizar “de suas residências oficiais para realização de contatos, encontros e reuniões pertinentes à própria campanha, desde que não tenham caráter de ato público” (art. 73, § 2º, Lei nº 9.504/1997).

12. Os atos de campanha que a lei permite que sejam realizados na residência oficial são eminentemente voltados para arranjos internos, permitindo-se ao Chefe do Executivo receber interlocutores, reservadamente, com o objetivo de traçar estratégias e alianças políticas. Não se permite a realização de atos públicos, em que o candidato se apresente ao eleitorado com o objetivo de divulgar propaganda. Além disso, a sede do governo não pode ser usada para fins eleitorais.

13. A vedação de cessão de servidor público para prestar serviços à campanha durante o horário de expediente normal (art. 73, III, Lei nº 9.504/1997) deve ser interpretada sopesando-se a moralidade pública e a liberdade de manifestação política. Desse modo, “para a incidência da vedação [...], é necessário que se verifique o uso efetivo do aparato estatal em prol de determinada campanha”, inexistindo restrição ao “mero engajamento eleitoral de servidor público, fora do exercício das atribuições do cargo” (AgInt em AI nº 126-22, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, DJE de 16/08/2019).

14. As transformações das campanhas eleitorais no novo paradigma comunicacional, que é o da comunicação em rede (muitos-para-muitos), são inquestionáveis. A expansão do uso eleitoral das redes sociais amplificou a divulgação de mensagens por candidatas e candidatos de forma exponencial. Esse fator, em geral benéfico ao debate democrático, deve também ser levado em conta para se aferir a ocorrência de ilícitos eleitorais.

15. Essa premissa contextual não é novidade, pois foi assentada em precedente paradigmático das Eleições 2018, no qual se reconheceu que a internet constitui meio de comunicação para fins de apuração de abuso de poder conforme a legislação eleitoral (RO-EI nº 0603975-98, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, DJE de 10/12/2021).

16. O precedente repele a possibilidade de que campanhas se refugiem na internet para burlar restrições legais e para fraudar a finalidade precípua de proteção à isonomia, à normalidade, à legitimidade eleitoral, à liberdade do voto e à moralidade pública. Assim, ao preparar e realizar atos virtuais de campanha, agentes públicos devem necessariamente respeitar as vedações impostas ao art. 73 da Lei nº 9.504/1997.

17. As *lives* eleitorais consistem em ato de campanha destinado a atrair eleitoras e eleitores e potencializar o alcance da propaganda, com ganhos de audiência e redução de custos. Considerando tanto o uso do meio de comunicação que utilizam quanto a finalidade do ato,



não há como negar que possuem caráter público.

18. Nas Eleições 2014, o TSE havia considerado lícito “o uso da residência oficial e de um computador para a realização de ‘bate-papo’ virtual, por meio de ferramenta (*face to face*) de página privada do Facebook”. O raciocínio então adotado foi o de que, se o perfil na rede social é privado, comunicações feitas a partir dele também seriam. Considerou-se assim que “a candidata à reeleição não pode controlar a repercussão do seu ‘bate papo’ virtual com seus ‘amigos’ de rede sociais” (RP nº 848-90, Rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJE de 01/10/2014).

19. As circunstâncias descritas no julgado não se amoldam à realidade das *lives* eleitorais, atos que se valem de meio de comunicação de alcance massivo, em um mundo em que “amigos” deram lugar a “seguidores”. A projeção da mensagem em ambiente público é da essência da *live*. A repercussão instantânea sobre um elevado número de pessoas, efeito que se designa por “viralização”, é um objetivo buscado em uma *live*, e não um resultado acidental de um bate-papo.

20. Julgados relativos às Eleições 2020 demonstram, de forma consistente, que os meios de campanha virtuais devem observar as mesmas regras aplicáveis a meios analógicos. Permitiu-se, por isso, realizar evento de arrecadação, transmitido pela internet, com apresentação artística, por se tratar de prática albergada pelo art. 23, § 4º, V, da Lei nº 9.504/97 (TutCautAnt nº 0601600-03, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, DJE de 05/11/2020). De outro lado, puniu-se a realização de “showmício” transmitido pela internet (“livemício”), por violar o art. 39, § 7º, da Lei nº 9.504/97 (AgInt em REspEI nº 0600518-82, Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJE de 10/03/2022).

21. Em julgado atinente às Eleições 2022, assinalou-se que o reconhecimento do desvio de finalidade eleitoreiro de bens, serviços e prerrogativas da Presidência da República, para fins de configuração do abuso de poder político, não depende da comprovação de emprego de recursos patrimoniais elevados. A exploração eleitoral de símbolos do Poder Público afeta bens impassíveis de serem estimados financeiramente e transmite sentidos perceptíveis pelo eleitorado que podem redundar em quebra de isonomia (AIJE nº 0600814-85, Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJE de 01/08/2023).

22. Conclui-se, assim, que:

22.1 *Lives* eleitorais, assim entendidas como transmissões em meio digital realizadas por candidatas e candidatos ou seus apoiadores com o objetivo de promover candidaturas e conquistar a preferência do eleitorado, mesmo sem pedido explícito de voto, constituem atos de campanha eleitoral de caráter público;

22.2 Aplica-se às *lives* eleitorais a regra geral de proibição do uso de bens públicos, móveis e imóveis, e de cessão de servidores públicos em horário de expediente, seja para sua realização, seja para sua transmissão (art. 73, I e III, Lei nº 9.504/1997);



22.3 A exceção legal que torna lícito o uso da residência oficial por Chefes do Executivo refere-se a atos de caráter reservado, como contatos, encontros e reuniões, e, ainda, restritos à sua própria campanha, não se estendendo às *lives* eleitorais ou a outros atos de caráter público em favor da candidatura do agente público ou de terceiros (art. 73, § 2º, Lei nº 9.504/1997);

22.4 Estendem-se às *lives* eleitorais e às entrevistas transmitidas por internet, rádio e televisão tanto a permissão jurisprudencial para a gravação de propaganda eleitoral em bens públicos em espaços acessíveis a qualquer pessoa quanto a vedação de se utilizar espaços que os agentes públicos somente acessam em decorrência de prerrogativas do cargo;

22.5 Os bens simbólicos associados ao cargo ocupado por agentes públicos integram o patrimônio público imaterial, cujo vulto não pode ser reduzido por argumentos de ordem pecuniária, sendo vedada sua exibição em *lives* eleitorais;

22.6 Servidoras e servidores públicos, durante seu horário de expediente, não podem prestar serviços destinados à realização ou transmissão de *lives* eleitorais.

II. Fixação da moldura fática

23. O vídeo contendo a *live*, juntado aos autos, mostra o primeiro investigado na biblioteca do Palácio da Alvorada. Ele informa local, dia e horário da transmissão (Brasília, 21/09/2022, 19h00). O candidato diz que se faz acompanhar de intérprete de Libras, apresentada como “Elizângela”. A veiculação dura aproximadamente 30 minutos.

24. O candidato declara que que “não é natural” realizar a *live* na quarta-feira, mas que, aproximando-se a “reta final” da disputa, e havendo “muita coisa em jogo”, tentará realizar *lives* todos os dias, dedicando “pelo menos metade” do tempo para promover candidaturas de deputados federais e senadores, com o objetivo de repetir o sucesso de 2018 e formar uma grande bancada. Há uma clara orientação dirigida à militância, sobre como deve proceder nas eleições estaduais para garantir vitória a candidatos alinhados com o primeiro investigado.

25. A fala do então Presidente da República repisa temas de sua pauta de campanha e abarca realizações de seu governo, amarrando os temas por “comparações” com denominados “governos de esquerda”, sendo indicado pelo então candidato que isso serviria para avaliar se o Brasil deveria continuar no caminho que está ou mudar. Pontualmente, o primeiro investigado apresenta críticas ao seu principal adversário no pleito.

26. A partir de 14min17seg, tem início o que o próprio candidato denomina “horário eleitoral gratuito”, momento em que passa a pedir votos para aliados que disputam o cargo de governador e vagas no Senado e na Câmara dos Deputados em todo o país.

27. Faltando três minutos para o término da *live*, o primeiro investigado convida candidato ao cargo de governador de Goiás, por ele apoiado, para participar da *live*, dando-lhe a palavra. O



candidato exalta seu desempenho na campanha, enfatiza seu alinhamento com o então Presidente da República e convida a “todos os goianos” para participarem de dois atos de campanha no final de semana seguinte.

28. Antes de encerrar a transmissão, o primeiro investigado reforça a proposta de fazer *lives* diárias, informando que a próxima ocorreria na sexta-feira, já que na quinta-feira estaria no Pará e no Amazonas para realizar comícios e encontros reservados.

29. Quanto ao conteúdo, não há dúvidas de que foi veiculada mensagem de cunho eleitoral, pois, na iminência do primeiro turno das eleições: a) a intensificação das *lives* foi anunciada como estratégia para garantir uma base de apoio robusta durante o almejado segundo mandato do ex-Presidente da República; b) o candidato à reeleição deu orientações diretas à sua militância sobre como escolher estrategicamente candidaturas nos estados, abordando inclusive o “voto útil”; e c) houve intensa exaltação a realizações do governo e críticas ao principal adversário do primeiro investigado, feitas com deliberado propósito comparativo; d) houve divulgação de apoio a candidaturas estaduais e pedido de voto; e) houve participação ativa de um candidato ao cargo de governador.

30. Quanto ao alcance, o candidato anuncia que, somadas as plataformas Facebook, Instagram, TikTok e Kwai, a audiência ao vivo atingiu aproximadamente 100.000 pessoas, avaliando-a como “excelente”. Além disso, os *prints*, registrados 17 horas após as transmissões e trazidos na petição inicial, indicam 805.613 visualizações no Instagram, 308.000 no Facebook e 253.521 no YouTube. Esses números não foram contestados pelos investigados.

31. A correlação entre a atividade semanal do então Presidente nas redes sociais, mantida desde 2019, e a transmissão objeto desta AIJE é evidenciada no conteúdo albergado no canal do YouTube e no perfil de Facebook do primeiro investigado, que usam as legendas “Live Semanal – 21/09/2022 – PR Jair Bolsonaro” e “Pronunciamento à nação”. Além disso, o próprio candidato justificou a realização da *live* na quarta-feira, mesmo que isso não fosse “natural”.

32. O uso da biblioteca do Palácio da Alvorada, já detectado no momento em que se concedeu a liminar, à vista das características ostensivas desse espaço, foi expressamente admitido pelos investigados na contestação.

33. Por outro lado, a instrução afastou, de forma cabal, a alegação do uso de serviços de intérprete de Libras custeados pelo Erário. A prova documental e testemunhal demonstrou que a atuação da intérprete nas *lives*: a) remonta a 2018 e se originou de relação entre a intérprete e a esposa do primeiro investigado; b) não tem relação com cargo ocupado pela servidora no MEC, entre março de 2022 e janeiro de 2023; c) não foi custeada com recursos públicos despendidos na contratação de intérpretes de Libras para eventos da Presidência da República; d) era compatível com seu horário de trabalho no MEC.



34. De se notar, contudo, que a prova dos autos resultou em indícios de omissão de doações estimáveis à campanha do primeiro investigado, tendo em vista as informações prestadas pela testemunha no sentido de que: a) nunca foi remunerada por esse serviço; b) nunca assinou recibo relativo à doação do serviço para a campanha; c) nunca foi orientada pelos beneficiários de que era preciso registrar o citado “trabalho voluntário” como doação estimável.

III. Subsunção dos fatos às premissas de julgamento

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

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

37. Na hipótese, está caracterizada a realização de ato público de campanha, consistente em *live* eleitoral em benefício da campanha dos investigados e de terceiros, realizada em 21/09/2022, com transmissão em canais e redes sociais do então Presidente da República.

38. Do ato, participaram tanto o primeiro investigado quanto um candidato ao cargo de governador. A mensagem de mobilização para a reta final da campanha e para a escolha de candidaturas nos estados foi difundida para centenas de milhares de apoiadores.

39. O uso da biblioteca do Palácio da Alvorada, no caso dos autos, não se mostrou um dado trivial ou de menor importância. Seu verdadeiro impacto está na naturalização do uso de um espaço institucional da Presidência da República para dirigir a seguidores pedido de apoio e voto a candidaturas alinhadas com o pretendente à reeleição.

40. Conforme lições de semiótica, os seres humanos são naturalmente equipados para compreender mensagens não literais. Na dimensão icônica da mensagem, qualidades visíveis sugerem qualidades abstratas e associações de ideias, por comparação, a partir de uma primeira impressão. Nessa linha, uma coisa lembra outra, que lembra uma terceira.

41. Sob essa ótica, a *live* de 21/09/2022 colocou em contraste o recinto histórico e institucional da Presidência da República, que está acima das disputas partidárias, e uma atuação eleitoral ostensiva dos participantes, com exibição de santinhos, pedido de votos e participação de candidato regional. Há um estranhamento que é catalisador de mensagens bastante relevantes, como o da posição elevada do primeiro investigado e dos candidatos por ele apoiados, em detrimento de seus concorrentes.

42. O ato, público, mira a futura eleição, mas é realizado com os participantes muito bem



alojados na residência presidencial. Isso naturaliza que estejam ocupando esse espaço. A suntuosidade da biblioteca, que, despercebida pelo ex-Presidente e seu convidado, nada mais seria que um “pano de fundo”, força um excesso de familiaridade do candidato à reeleição e de seus aliados com a posição de poder do Presidente da República. No limite, a ideia é de confusão entre o público e o privado; entre o institucional e o eleitoral.

43. Sopesados os fatos incontroversos, notórios e cabalmente comprovados, bem como as inferências objetivas, é possível concluir pela ocorrência de cessão indevida do Palácio da Alvorada, em 21/09/2022, em favor da campanha dos investigados e de terceiros, violando o art. 73, I, da Lei nº 9.504/1997.

44. A exceção legal (art. 73, § 2º, Lei nº 9.504/1997) e os precedentes que excluem a ilicitude dessa cessão não se aplicam ao caso, pois:

44.1 não se tratou de ato reservado de campanha;

44.2 não se tratou de ato em exclusivo benefício do candidato à reeleição, tampouco com a exclusiva participação deste;

44.3 o espaço não era acessível a outros candidatos, o que projeta significativa vantagem para os beneficiários da *live* de 21/09/2022 em relação a seus adversários; e

44.4 não houve simples “captação de imagens” para a propaganda eleitoral, mas uso de recinto especial do Palácio da Alvorada como o próprio ambiente em que os participantes da *live* se alojaram, o que comunica sentidos de maior prestígio, projeção e proximidade ao poder presidencial, algo inacessível a adversários.

45. A conduta vedada não atingiu a gravidade exigida para a configuração do abuso de poder político, pois:

45.1 a reprovabilidade do ato é apenas moderada, já que:

a) o uso ilícito do bem público ocorreu de forma pontual, restrita a uma transmissão, não se comprovando o uso de outros bens e serviços públicos para a produção da *live* de 21/09/2022; e

b) a despeito de sua insatisfação com a decisão liminar proferida nos autos, o primeiro investigado atendeu satisfatoriamente à ordem, deixando de fazer uso da biblioteca do Palácio da Alvorada para a realização de *lives* eleitorais;

45.2 a repercussão no contexto da eleição foi contida pela tutela inibitória, impedindo que o intento de realização de *lives* diárias transmitidas da residência oficial ou da sede do governo, anunciado em 21/09/2022, viesse a se concretizar.

46. A contenção de danos ao processo eleitoral, no caso dos autos, é resultado da medida



inibitória aplicada, o que não torna banal o fato discutido nos autos. A preservação da integridade de símbolos republicanos, que são detidos sempre provisoriamente por mandatários eleitos, é um elemento de valor substancial para a democracia.

47. A necessidade de atuação, no caso concreto, se confirmou ante a comoção gerada pela concessão da liminar. Foi de fato necessário estancar a ideia de que a biblioteca do Palácio da Alvorada estivesse à disposição das *lives* eleitorais diárias, com ampla publicidade, em benefício de terceiros e, até mesmo, com a presença de candidatos convidados. A pronta atuação do TSE foi suficiente, no caso concreto, para inibir os efeitos anti-isonômicos da conduta.

48. Sob outro ângulo, o autor não apresentou argumentos suficientes para inaugurar o debate jurídico visando definir se a habitual e ostensiva priorização do uso de contas pessoais do Presidente da República para divulgar atos oficiais permite caracterizá-las como ferramenta de governo. Esse seria o ponto de partida para tratar da segunda imputação de abuso de poder político, deduzida, de forma autônoma, com base no alegado desvirtuamento drástico da transmissão realizada em 21/09/2022.

49. Assim, apesar de se constatar que a *live* eleitoral foi transmitida nos canais, dia da semana e horário tradicionalmente reservados pelo ex-Presidente da República para comunicar-se com a população ao longo do mandato, não é possível concluir, no atual estágio de compreensão da matéria, que lhe fosse vedado alterar a destinação do programa para atender a seus interesses eleitorais.

50. Conclui-se pela configuração da conduta vedada pelo art. 73, I, da Lei nº 9.504/1997 e pela não configuração do abuso de poder político.

IV. Tese prospectiva

51. Em vista do amadurecimento das questões debatidas no processo, fixa-se tese, para aplicação a partir das Eleições 2024.

52. A tese se destina a refinar a interpretação do art. 73, §2º, da Lei nº 9.504/1997, levando em consideração o prioritário resguardo à dimensão simbólica de bens públicos imateriais nos quais se apoia a continuidade e a impessoalidade das instituições. Ao mesmo tempo, acomoda-se a possibilidade de realização de *lives* eleitorais em circunstâncias que assegurem a preservação da finalidade da norma.

V. Dispositivo

53. Pedidos julgados improcedentes.

54. Fixação de tese, com aplicação a partir das Eleições 2024, no sentido de que: "Somente é lícito à pessoa ocupante de cargos de Prefeito, Governador e Presidente da República fazer



uso de cômodo da residência oficial para realizar e transmitir *live* eleitoral, se: a) tratar-se de ambiente neutro, desprovido de símbolos, insígnias, objetos, decoração ou outros elementos associados ao Poder Público ou ao cargo ocupado; b) a participação for restrita à pessoa detentora do cargo; c) o conteúdo divulgado se referir exclusivamente à sua candidatura; d) não forem utilizados recursos materiais e serviços públicos, nem aproveitados servidoras, servidores, empregadas e empregados da Administração Pública direta e indireta; e) houver devido registro, na prestação de contas, de todos os gastos efetuados e das doações estimáveis relativas à *live* eleitoral, inclusive relativos a recursos e serviços de acessibilidade.”.

55. Compartilhamento de documentos com o Relator da PCE nº 0601079-87 e a Relatora da PCE nº 0601081-57, para competente exame dos indícios de omissão de registro de doação estimável.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, nos termos do voto do Ministro Relator, em fixar a seguinte tese para as Eleições 2024 e seguintes: "Somente é lícito à pessoa ocupante de cargos de Prefeito, Governador e Presidente da República fazer uso de cômodo da residência oficial para realizar e transmitir *live* eleitoral, se: a) tratar-se de ambiente neutro, desprovido de símbolos, insígnias, objetos, decoração ou outros elementos associados ao Poder Público ou ao cargo ocupado; b) a participação for restrita à pessoa detentora do cargo; c) o conteúdo divulgado se referir exclusivamente à sua candidatura; d) não forem utilizados recursos materiais e serviços públicos, nem aproveitados servidoras, servidores, empregadas e empregados da Administração Pública direta e indireta; e) houver devido registro, na prestação de contas, de todos os gastos efetuados e das doações estimáveis relativas à *live* eleitoral, inclusive relativos a recursos e serviços de acessibilidade." E, por maioria, rejeitar a proposta de fixação de tese sobre a aplicação de multa por conduta vedada em Ação de Investigação Judicial Eleitoral, nos termos dos votos proferidos, vencido o Ministro Benedito Gonçalves.

Brasília, 19 de outubro de 2023.

MINISTRO BENEDITO GONÇALVES – RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES: Senhor Presidente, trata-se de ação de investigação judicial eleitoral por suposta prática de abuso de poder político, ajuizada pelo Diretório Nacional do Partido Democrático Trabalhista (PDT), contra Jair Messias Bolsonaro, candidato à reeleição para o cargo de Presidente da República, e Walter Souza Braga Netto, candidato a Vice-Presidente da República.

A ação tem como causa de pedir fática o alegado uso dos Palácios da Alvorada e do Planalto, bens públicos colocados à disposição do então Presidente da República, em proveito de sua candidatura à reeleição, tendo em vista o suposto desvirtuamento eleitoreiro, a partir de 21/9/2022, de *lives* tradicionalmente realizadas por Jair Bolsonaro nas dependências dos imóveis e transmitidas em suas redes sociais.

A petição inicial contempla as seguintes **alegações de fato** (ID 158118048):

a) o anúncio feito pelo primeiro investigado em *live* transmitida a partir do Palácio da Alvorada em 21/09/2022, quarta-feira, no sentido de que, a partir daquele dia, sempre que possível e até o último momento permitido pela legislação eleitoral, realizaria *lives* nas quais dedicaria ao menos metade do tempo para tratar das Eleições 2022;



b) a alteração da frequência e dos temas tratados nas *lives*, que tradicionalmente eram veiculadas apenas às quintas-feiras, com o objetivo de propagar os feitos do governo de Jair Bolsonaro;

c) a utilização da *live* de 21/09/2022, com duração de 29 minutos e 56 segundos, veiculada nas páginas oficiais do investigado Jair Messias Bolsonaro no Instagram, YouTube e Facebook – as quais possuem amplo alcance e estavam registradas junto à Justiça Eleitoral – para tratar de temas eleitorais relacionados à campanha à reeleição e à campanha de terceiros, o que foi anunciado como “horário eleitoral gratuito”;

d) a abertura de espaço na referida *live* para que o então deputado Major Victor Hugo, notório candidato ao governo de Goiás, convidasse a população de Goiânia a participar de uma carreata organizada pelo “Movimento Goiás de Mãos Dadas Pelo Brasil”, que seria realizada em 24/09/2022;

e) a utilização de todo o aparato mobiliário do Palácio da Alvorada, inclusive dos serviços da intérprete de Libras, custeado pelo erário, para a veiculação da *live* de cunho eleitoral;

f) a utilização, por parte do investigado Jair Messias Bolsonaro, de sua posição de Presidente da República para atrair para a *live* a audiência de cidadãos e cidadãs interessados em seus atos de gestão, para “depois bombardeá-los com propaganda eleitoral”.

Quanto à **capitulação jurídica** dos fatos, o autor sustenta que houve violação aos arts. 37, § 1º, da Constituição, 73, I e III, da Lei nº 9.504/97 e 22 da LC nº 64/90, com base nas seguintes teses:

a) o desvirtuamento da *live* transmitida a partir do Palácio da Alvorada para veicular pedido de votos para o primeiro investigado e para os seus aliados políticos implica a utilização da estrutura da Administração Pública para finalidades eleitorais e configura abuso de poder político, na medida em que viola o princípio da isonomia;

b) a utilização da condição de Presidente da República, do aparato estatal e de serviços custeados pelo Erário para veicular propaganda eleitoral, de modo a “densificar e potencializar seus atos de campanha e dos seus aliados”, configura desvio de finalidade apto a comprometer a legitimidade e a normalidade do pleito;

c) embora o art. 73, § 2º, da Lei nº 9.504/97 admita o uso excepcional, por parte de candidatos à reeleição, da residência oficial para a realização de contatos, encontros e reuniões relativos à campanha eleitoral, é expresso em vedar a divulgação desses atos; e

d) a conduta possui alto grau de reprovabilidade e repercutiu de modo a influenciar o equilíbrio da disputa, revestindo-se de gravidade (aspectos qualitativo e quantitativo).

Por fim, no que diz respeito **às provas**, o autor apresentou vídeo com gravação da *live* impugnada (IDs 158118055, 158118057, 158118059 e 158118060) e a degravação de seu conteúdo (ID 158118050), formulando, ainda, protesto genérico pela produção de provas.

Foi juntada procuração outorgada aos advogados que subscrevem a petição inicial (ID 158118049).

O investigante formulou requerimento de tutela de urgência, que foi deferido para determinar:

a) ao investigado Jair Messias Bolsonaro que se abstinhasse de gravar e transmitir *lives* de cunho eleitoral, destinadas a promover a sua candidatura ou de terceiros, utilizando-se de bens e serviços públicos a que somente tem acesso em função de seu cargo de Presidente da



República, inclusive o Palácio da Alvorada, o Palácio do Planalto e serviços de tradução de Libras custeado pelo Erário, sob pena de multa de R\$20.000,00 (vinte mil reais) por ato;

b) a ambos os investigados que se abstivessem de usar em sua propaganda eleitoral vídeos produzidos nas referidas condições, devendo fazer cessar, em 24 horas, a veiculação de matérias desse tipo que se encontrassem em suas páginas de propaganda declaradas ao TSE, sob pena de multa de R\$10.000,00 (dez mil reais) por peça ou postagem mantida ou veiculada após o prazo; e

c) às empresas Google Brasil e Facebook Brasil que, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, removeassem as postagens albergadas nos *links* indicados na inicial, devendo diligenciar pela preservação do conteúdo até decisão final neste processo, sob pena de multa de R\$10.000,00 (dez mil reais).

A decisão foi referendada pela Corte, à unanimidade, em 27/09/2022 (IDs 158153652 e 158263181).

Intimados da decisão liminar (IDs 158127215, 158127217, 158127219 e 158127224) em 24/09/2022:

a) os investigados Jair Messias Bolsonaro e Walter Souza Braga Netto apresentaram petição, em que (ID 158127922):

a.1) asseguram que não foram utilizados bens ou serviços públicos na produção e na divulgação da *live* veiculada em 21/09/2022;

a.2) defendem a tese de que a utilização do Palácio da Alvorada para a realização da *live* é um indiferente eleitoral que se enquadra na norma permissiva do art. 73, § 2º, da Lei nº 9.504/97;

a.3) requerem a revogação da liminar, com o restabelecimento da possibilidade de exibição do vídeo e o afastamento da proibição de realizar/divulgar novas e antigas *lives* produzidas nas mesmas condições;

a.4) pugnam pelo reconhecimento da litigância de má-fé (art. 80, I, II e III, do CPC) e pela apuração do crime previsto no art. 25 da LC nº 64/90;

b) o Facebook Brasil informou que tornou indisponível o conteúdo dos *links* indicados, relativos às redes Facebook e Instagram e que procedeu à sua preservação, ainda que o material tenha sido juntado aos autos pelo investigador (ID 158131967);

c) a Google Brasil Internet Ltda. informou que indisponibilizou a URL indicada na decisão e adotou medidas para preservar o seu conteúdo (ID 158132295).

O pedido de revogação da liminar foi indeferido em 25/9/2022 (ID 158134854) e os investigados intimados, por meio eletrônico, na mesma data (ID 158132284).

O investigador compareceu aos autos em 27/9/2022 (ID 158146813), informando que o investigado Jair Messias Bolsonaro realizou *live* por meio do YouTube em 25/9/2022 e, não obstante tenha alterado o local da transmissão, teceu comentários lançando dúvidas sobre sua localização, o que, aliado ao pronunciamento que fez à imprensa, afirmando que continuaria a realizar suas *lives* no Palácio da Alvorada, evidenciaria a possibilidade de descumprimento da liminar. Requereu que se compelissem o primeiro investigado a comprovar que as transmissões das *lives* não estavam sendo realizadas nas dependências do Palácio do Planalto ou do



Palácio da Alvorada.

Foram expedidos mandados de citação dos investigados (IDs 158127942 e 158127943) em 24/9/2022 e, não obstante não haja informação nos autos acerca de seu cumprimento, os investigados **apresentaram contestação conjunta** em 30/9/2022 (ID 158172221), sustentando, quanto aos fatos, que:

- a) a gravação da *live* impugnada ocorreu no Palácio da Alvorada, residência oficial do Presidente da República;
- b) além do fundo neutro, foram usados telefone celular e *ring light* particulares de Jair Bolsonaro para a realização da *live*, não tendo sido utilizado patrimônio público para viabilizar a transmissão;
- c) o primeiro investigado “foi vítima de atentado de arma branca que quase lhe ceifou a vida no pleito anterior” e exigir-se que, residindo no Palácio da Alvorada, se deslocasse a espaços públicos para a realização de *lives* colocaria em risco sua segurança pessoal; e
- d) a intérprete de Libras participou de forma voluntária da *live*, que foi realizada após às 19 horas, fora de seu horário normal de expediente.

As **teses jurídicas** foram contrapostas da seguinte forma:

- a) o Palácio da Alvorada é a residência oficial do Presidente da República, o que equipara a transmissão da *live* das dependências do palácio à transmissão de *lives* a partir da residência habitual de qualquer outro candidato;
- b) o fato de o Palácio da Alvorada ser, à época, a casa do investigado Jair Messias Bolsonaro, nos estritos termos do art. 83 do Decreto-Lei nº 9.760/76, atrai a proteção constitucional à inviolabilidade e à vida privada de seus moradores, que estão autorizados, dentro de qualquer dos seus cômodos, ao exercício de seus direitos fundamentais, inclusive os direitos políticos, e à livre manifestação do pensamento, sem qualquer restrição;
- c) a utilização comedida da residência oficial por parte do candidato à reeleição é permitida pela norma expressa no art. 73, § 2º, da Lei nº 9.504/97, pois, conforme entendimento deste Tribunal Superior Eleitoral fixado no julgamento da Representação nº 848-90.2014.6.00.0000, a realização de *lives* não possui caráter de ato público;
- d) tanto o suporte fático, realização de bate-papo virtual por meio de ferramenta disponível no Facebook nas dependências do Palácio da Alvorada, quanto às premissas do precedente invocado, incluindo-se a difusão da internet como eficiente meio de comunicação em massa, guardam inteira similitude com a presente demanda;
- e) a popularidade do Presidente e o alcance de suas redes sociais privadas não podem ser parâmetros para a análise da natureza jurídica do ato questionado, sob pena de se tornar a norma, que deve ser genérica e abstrata, em casuística;
- f) a intérprete de Libras é livre para desenvolver atividades voluntárias, ainda que de natureza política, fora do horário de expediente;
- g) a transmissão da *live* nas redes sociais de uso pessoal do candidato não se confunde com as funções atribuídas pelo art. 84 da Constituição ao Presidente da República e, portanto, não tem caráter oficial;



h) todos os candidatos tinham a possibilidade de realizar propaganda eleitoral pela internet, com a veiculação de *lives* ou por qualquer outro meio, tratando-se de ferramenta democrática e de custos reduzidos, não havendo quebra da isonomia ou violação à paridade de armas;

i) a limitação de manifestações no ambiente da internet, “além de descolada da realidade fenomênica das sociedades de massa, ofende a mais não poder o direito de informação dos cidadãos”; e

j) a conduta impugnada não detém relevância jurídica e, ante a inexistência de gravidade, não é apta a configurar o alegado abuso de poder político.

A **iniciativa probatória** dos réus consistiu no requerimento de oitiva da intérprete de Libras mencionada na petição inicial.

Foram juntadas procurações outorgadas pelos investigados aos subscritores da peça de defesa (IDs 158127923 e 158172218).

Verificada a ausência da qualificação da testemunha indicada na defesa, o que se mostra imprescindível, nos termos do art. 450 do Código de Processo Civil, os investigados foram intimados para sanar a falha (ID 159062008). No prazo assinalado, apresentaram manifestação fornecendo os dados de Elizângela Ramos de Souza Castelo Branco (ID 159401827).

Proferiu-se, então, **decisão de saneamento e organização do processo**, na qual foram dirimidas questões processuais, fixados os pontos controvertidos e, com base nestes, apreciados os requerimentos de prova. Destaco da referida decisão (159410288):

a) registro da formação válida do processo, com ênfase para o comparecimento espontâneo dos investigados, ao apresentar defesa conjunta antes da juntada dos mandados de citação cumpridos (art. 239, § 1º, do CPC);

b) registro da regularidade na representação das partes, por advogadas e advogados aos quais foram outorgadas procurações;

c) declaração do devido e tempestivo cumprimento da decisão liminar em que se ordenou à Google e ao Facebook remover conteúdos no prazo assinalado e conservá-los durante o curso da ação;

d) indeferimento do requerimento do autor para que “o primeiro Investigado seja compelido a comprovar que as transmissões das *lives* não estão sendo realizadas dentro das dependências do Palácio do Planalto ou do Palácio da Alvorada” (ID 158146813), tendo em vista a inaplicabilidade ao caso da distribuição diversa do ônus da prova (art. 373, §§ 1º e 2º, do CPC);

e) declaração de devido cumprimento da ordem dirigida ao primeiro investigado para que se abstivesse de veicular novas *lives* realizadas nos Palácios, e conseqüente indeferimento do requerimento do investigador para que fosse aplicada a multa cominada para a hipótese de descumprimento da liminar;

f) constatação da tempestividade dos atos processuais até então praticados, razão pela qual foram analisadas todas as manifestações e documentos apresentados;

g) delimitação das questões de fato, a acarretar a estabilização da demanda (art. 329, II, do CPC), sem prejuízo da admissão, à controvérsia, da obrigatória consideração de fatos supervenientes (art. 493 do CPC) ou diretamente relacionados com a causa de pedir já estabilizada, uma vez que “[n]ão decorre dessa medida a blindagem do debate processual



contra alegações e documentos que possam influir no julgamento da causa”, apresentando-se os “contornos gerais da matéria controvertida sobre a qual recairá a prova” nos seguintes termos:

“Na hipótese dos autos, o substrato fático que motivou a propositura da AIJE é a veiculação de uma live a partir das dependências do Palácio da Alvorada, no dia 21/09/2022, transmitida simultaneamente em diversas redes sociais do primeiro investigado. Na ocasião, o então Presidente da República, candidato à reeleição, acompanhado de intérprete de libras, tratou de assuntos direta e indiretamente relacionados à eleição e, ao final, promoveu o que denominou de “horário eleitoral gratuito” em favor de diversos aliados.

Esses fatos quedaram incontroversos ao final da fase postulatória. A autora juntou mídia contendo vídeo da live impugnada, assim como apresentou a gravação de seu conteúdo. Não houve objeção, por parte dos réus, à autenticidade ou integridade do material. Os investigados também não negaram que a transmissão da live se deu a partir da biblioteca do Palácio da Alvorada, à época residência oficial de Jair Messias Bolsonaro.

A controvérsia fática recai tão somente sobre a utilização, ou não, de bens públicos móveis e serviços custeados pelo erário para a realização, transmissão e gravação da live.

O autor afirma que o primeiro réu, na qualidade de Presidente da República, ao transmitir a sua já tradicional live semanal, na qual durante todo o seu mandato abordou assuntos atinentes às realizações do governo, atuou com desvio de finalidade ao tratar exclusivamente de assuntos relativos às eleições 2022, em favor de sua campanha e da campanha de aliados, e para isso se utilizou das dependências do Palácio da Alvorada, de toda estrutura e mobiliário, além do serviço de tradutora de libras remunerada pelo erário.

De sua parte, os investigados não negam a transmissão da live a partir do Palácio da Alvorada, tampouco rechaçam o caráter eleitoral dos assuntos nela tratados. Por outro lado, refutam que a live tivesse natureza jurídica de ato oficial, pois não foi realizada no exercício das competências conferidas pelo art. 84 da Constituição Federal ao Presidente da República. Também negam que para viabilizar a transmissão da live – cuja gravação teria sido feita com celular e ring light de propriedade do então candidato – tenham sido utilizados bens públicos ou serviços custeados pelo erário, já que a tradutora de libras, identificada pelos investigados como Elizângela Ramos de Souza Castelo Branco, estava desenvolvendo uma atividade voluntária, fora do seu horário de expediente”;

h) delimitação das questões de direito, com a seguinte fundamentação:

“Embora seja de rigor afirmar que o réu se defende dos fatos e não da qualificação jurídica dada a estes, é certo que as particularidades das ações eleitorais exigem que, ao ter início a fase instrutória, tenha-se plena ciência das questões de direito que serão relevantes para o deslinde do feito. Isso porque, em Direito Eleitoral, uma mesma conduta pode ser capitulada sob a ótica de ilícitos diversos, com consequências distintas.

Tais ilícitos possuem elementos típicos próprios que influem na iniciativa probatória das partes. Por exemplo, o que é suficiente para demonstrar que foi realizada propaganda irregular, punível com multa mediana, pode não bastar para a condenação por conduta vedada ou por uso indevido de meios de comunicação. Do mesmo modo, e com especial interesse para a AIJE, cada modalidade abusiva possui características próprias, que devem



ser levadas em conta ao longo da instrução.

No caso vertente, as teses jurídicas deduzidas pelo autor encontram-se bem delimitadas. Imputa-se aos investigados a prática de abuso de poder político, ante o alegado desvio de finalidade na realização de live, que se tornou tradicional instrumento de comunicação do então Presidente Jair Messias Bolsonaro com a população durante o seu mandato, na qual teria deixado de lado os assuntos de governo para dedicar-se, exclusivamente, a temas relacionados às eleições 2022 e à propaganda eleitoral em favor de seus aliados. Afirma-se que a transmissão da live se deu na dependência de prédio público e com a utilização de bens e serviços públicos aos quais o primeiro investigado só teve acesso em razão do cargo que ocupava.

Ao longo da exposição, o autor menciona ainda a violação aos arts. 37, § 1º da Constituição e 73, I e III, da Lei 9.504/97, que descrevem condutas passíveis, em tese, de se amoldar às práticas abusivas descritas no art. 22 da LC 64/90.

Ao refutar a configuração dos ilícitos em comento, os investigados, além de defenderem a possibilidade de utilização do Palácio da Alvorada, residência oficial do então Presidente da República, para a realização de reuniões e encontros políticos, resguardada pelo art. 73, §2º, da Lei nº 9.504/97, afirmam que não houve a utilização de bens públicos ou serviços custeados pelo erário para viabilizar a transmissão da live, alegam que a live não configurava ato oficial, não havendo se falar em desvirtuamento ou desvio de finalidade e defendem que os fatos não são graves o suficiente para afetar os bens jurídicos tutelados pela AIJE.

Assim, a extensão da norma permissiva constante no art. 73, §2º, da Lei nº 9.504/97 e a gravidade da conduta, sob o ângulo qualitativo (grau de reprovabilidade) e quantitativo (repercussão no contexto do pleito específico) são pontos controvertidos cuja análise deverá ser balizada pelos elementos probatórios coligidos aos autos”

i) cotejo do requerimento de prova com os pontos controvertidos, sob a ótica da pertinência e utilidade, o que conduziu ao **deferimento da oitiva da testemunha arrolada pelos investigados** – intérprete de Libras que participou da *live* –, justificada para esclarecer questão pontual relativa à motivação e à natureza de sua atuação.

j) determinação de diligências de ofício, com fundamento nos incisos VI a IX do art. 22 da LC nº 64/1990 e em sua possibilidade de imediata produção, a saber:

j.1) requisição de informações à ASEPA/TSE quanto a eventual registro de doação estimável em dinheiro realizada por Elizângela Ramos de Souza Castelo Branco nas prestações de contas relativas às eleições 2022 apresentadas por Jair Messias Bolsonaro e pelo Partido Liberal (PL); e

j.2) requisição à Casa Civil de informações a respeito da contratação de Elizângela Ramos de Souza Castelo Branco, intérprete de Libras, para prestar serviços à Presidência da República ou a órgão vinculado a esta, diretamente ou por meio de empresa terceirizada, no ano de 2022, fornecendo cópia de documentos acaso existentes, tais como contrato, atestado, nota fiscal e ordem de serviço; e

k) designação de audiência para oitiva das testemunhas.

Em vista dos autos, a Procuradoria-Geral Eleitoral informou não vislumbrar a necessidade de outras provas (ID 159529264).



A ASEPA prestou informações no sentido de que, nas prestações de contas eleitorais apresentadas pelo primeiro investigado, por seu partido ou pelos partidos coligados, não foram identificados registros de doações estimáveis em dinheiro ou despesas em que Elizângela Ramos de Souza Castelo Branco figure como doadora ou fornecedora. Também assinalou que o CPF da intérprete de Libras não aparece nos “extratos bancários encaminhados pelas instituições bancárias na forma do art. 131 da Resolução-TSE nº 23.607/2019, referentes aos prestadores de contas mencionados, [...] seja como beneficiária, seja como doadora” (ID 159531997).

A audiência para oitiva da testemunha foi realizada em 13/9/2023, quando foi tomado o depoimento de Elizângela Ramos de Souza Castelo Branco, juntando-se aos autos a ata e o termo respectivos (IDs 159542424 e 159542425).

Após a realização da audiência, constatou-se a desnecessidade de aguardar as informações requisitadas à Casa Civil, pois “a prova, que havia sido determinada de ofício por este juízo, perdeu sua utilidade, tendo em vista que a condição laboral e as circunstâncias da atuação de Elizângela foram por ela inteiramente esclarecidas durante sua oitiva como testemunha”. Nesses termos, **a instrução foi encerrada**, expedindo-se intimações: a) às partes, para apresentarem alegações finais no prazo comum de dois dias, e b) ao Ministério Público Eleitoral, para apresentar parecer nos dois dias imediatamente subsequentes ao término do prazo de alegações finais, independentemente de nova intimação (ID 159569654).

Determinou-se, ainda, a juntada imediata da transcrição do depoimento, o que foi cumprido em 25/9/2023 (IDs 159572156 e 159572157).

Ainda em 25/9/2023, aportaram aos autos as informações pendentes da Casa Civil (ID 159572159 e anexos).

As partes foram intimadas pelo DJE em 26/9/2023.

Os **investigados apresentaram alegações finais**, manifestando sua “total discordância” com a indicação do julgamento conjunto das AIJEs nºs 0600828-69, 0601212-32 e 0601665-27, “uma vez que as causas de pedir remotas das ações são absolutamente diversas”, e requerendo o julgamento de improcedência do pedido. Argumentam que (ID 159584626):

a) “extrai-se dos autos a completa ausência de participação ou de anuência do Investigado Walter de Souza Braga Netto em relação às imputações construídas na inicial”, o que seria suficiente para acarretar a improcedência do pedido contra ele;

b) “[a]s provas coligidas nos autos e a condução expedita do feito, em uníssono, conformam mais um capítulo da inadmissível, diuturna e violenta tentativa de censura a Jair Messias Bolsonaro, que foi, visivelmente, policiado, impedido e perseguido, por seus adversários políticos, no exercício de suas atividades correlatas de Chefe de Estado”;

c) “a liminar que veio de ser concedida foi consequência, com o devido respeito, de indução a erro do Tribunal”, sendo que “não se logrou demonstrar qualquer desequilíbrio e tampouco se produziu prova segura que revelasse a existência do ‘simbolismo da biblioteca’, para a população em geral”;

d) “nada se comprovou além da regular realização de simples live, fora do horário de expediente ordinário, contando com o auxílio voluntário e gratuito de intérprete de LIBRAS, cuja desvelada intenção não era apoiar a candidatura de Jair Bolsonaro, mas sim, sob o signo do altruísmo, propiciar que a comunidade de surdos tivesse acesso momentâneo à fala do Presidente da República”;

e) o relatório da ASEPA “atesta a ausência de qualquer doação formal por parte de Elisângela”;

f) o depoimento da testemunha Elizângela Ramos de Souza Castelo Branco teria demonstrado que:

f.1) “o trabalho de intérprete era exercido depois de seu expediente de trabalho”;

f.2) “cuidava-se de trabalho voluntário antigo, realizado desde 2018”;



f.3) “Elisângela é amiga de Michele Bolsonaro, em razão de frequentarem a mesma comunidade evangélica”; e

f.4) “os custos teóricos (porque, na espécie, nada se desembolsou!) com a contratação de intérprete são acentuadamente módicos, a desobrigarem, pela letra da lei, qualquer efetiva declaração contábil”, uma vez que “seriam inferiores a R\$ 200,00”, porquanto “teoricamente aplicável, em eventos que tais, a tabela de honorários da categoria que se encontra parametrizada em valores normalmente baixos, de modo que o trabalho prestado pela Prof. Elisângela poderia se enquadrar – facilmente – na exceção prevista pelo art. 27 da Lei das Eleições”;

g) o depoimento denota que “Elisângela é pessoa independente, professora concursada da UFRJ, que não cederia a pressões políticas desnaturadas, que se dispôs a vir trabalhar em Brasília para desenvolver projeto educacional, de âmbito nacional, para surdos [e] acompanhava o Investigado Jair Messias Bolsonaro em algumas lives, sempre após o expediente e sem qualquer prejuízo de suas funções”;

h) ainda se extrairia do depoimento a “separação entre os espaços e representações públicas e privadas do Investigado Jair Messias Bolsonaro: dispunha de intérpretes pagos pelo erário, mas nunca solicitou esse trabalho para as lives pessoais”;

i) “[a]s informações trazidas aos autos pela Casa Civil da composição atual Presidência da República confirmam, às inteiras, o depoimento prestado pela testemunha”, pois distinguem a contratação de serviços de tradução em libras, prestados pela empresa UNA Marketing e Eventos Ltda. e, a partir de 03/06/2022, pela Viver Eventos Ltda., da nomeação de Elizângela no cargo de Coordenadora-Geral da Política Pedagógica da Educação Bilingue do MEC, por portaria datada de 17/03/2020, sendo que “[e]m nenhum período, foi localizado qualquer contrato de Elisângela para prestar serviços de intérprete de Libras”;

j) o cenário de fundo em que foi realizada a *live* seria irrelevante, importando a “transmissão de mensagens pelo primeiro Investigado, em apoio aos seus correligionários políticos, buscando exprimir seu carisma político”, ou seja, “o conteúdo da fala”;

k) “[a]tribuir força simbólica desmedida a simples ambiente de biblioteca foge ao razoável e desborda, evidentemente, de qualquer parâmetro de proporcionalidade”, mesmo porque o primeiro investigado sempre centrou suas preocupações nos temas “economia e liberdade”, sendo a biblioteca “indiferente para a mensagem”;

l) entender pela proibição de se realizar *live* na residência oficial colidiria com a linha de jurisprudência do TSE, representada pela Tutela Cautelar Antecedente nº 0601600-03 (Rel. Min. Luis Felipe Salomão, publicado em sessão de 05/11/2020), pela RP nº 3296-75 (Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, Rel. designado Min. Herman Benjamin, DJe de 21/11/2017) e com a ADI nº 4451 (Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJE de 06/03/2019);

m) o fato em discussão consistiria em indiferente eleitoral, pois “não existe expressividade eleitoral suficiente para caracterizar esse singelo evento, uma *live*, como abuso de poder político tampouco como conduta vedada”;

n) quanto aos limites e possibilidades da atuação dos Chefes de Estado candidatos à reeleição, sendo inerente à condição do candidato que possa fazer sua campanha no exercício de seu cargo, ressalvadas as hipóteses de abuso de poder político e de condutas vedadas, que não se



perfaz no uso da residência oficial para cumprimento da agenda da candidatura;

o) “a Lei das Eleições, expressamente, excepciona a residência oficial das condutas vedadas (ex vi art. 73, §2º)”, o que exigiria, para a condenação, “que os autos trouxessem uma situação absolutamente anormal e desproporcional, de perversão do uso de bens públicos, o que não ocorreu”;

p) “a imputação primária da inicial é desvio de finalidade de bem público” e impõe diálogo com o capítulo das condutas vedadas, sem o que não se pode chegar a discutir o abuso de poder político, de modo que é necessário considerar que nem toda utilização de bem público leva a sua “perversão”;

q) “o acesso às lives do primeiro Investigado sempre se deu pela sua rede pessoal e privada, não se cogitando de realização de eventos públicos ou utilização de perfil oficial”, o que evoca a aplicação do precedente firmado na RP nº 848-90 (Rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Filho, DJE de 01/10/2014);

r) a conduta não ostenta gravidade, pois não causou prejuízo “concreto e irreparável”;

s) em síntese:

s.1) “[...] os limites e contornos do art. 73, §2º, da Lei das Eleições, historicamente atribuídos por este C. TSE, são permissivos da conduta do primeiro Investigado Jair Messias Bolsonaro, que se valeu de suas redes privadas e pessoais para realização de uma simples live, utilizando como pano de fundo a biblioteca do Palácio da Alvorada, o mesmo local utilizado nas eleições anteriores em bate-papo virtual promovido pela ex-Presidente Dilma Rouseff”;

s.2) “[...] não houve utilização de funcionários públicos, pois a intérprete de Libras Elisângela fazia o trabalho de forma voluntária, fora de seu horário de expediente”;

s.3) “[...] a equipe de intérpretes destinada aos atos oficiais do Presidente era diversa, das quais a senhora Elisângela nunca participou, demonstrando a total separação entre os atos oficiais da Presidência República e os atos pessoais do candidato e político Jair Messias Bolsonaro”;

s.4) “[...] não se mostra legítimo o cerceamento ao discurso do Investigado Jair Messias Bolsonaro, que se valeu de uma ferramenta demasiadamente simples (uma live) para chegar aos seus apoiadores, disponível para qualquer um dos demais candidatos, bastando que se valessem de um celular e de uma rede de internet; não houve demonstração de nenhum desequilíbrio no pleito, decorrente da veiculação da live específica, sendo certo que é a própria dinâmica da reeleição que, em balanço normativo, apresenta limitações e prerrogativas para dos detentores de funções públicas”;

s.5) “[...] não se cogita, portanto, de qualquer abuso de poder político praticado pelo primeiro Investigado, que possa eventualmente ser sancionado ex vi do disposto no art. 22, da LC 64/90”.

Na sequência, vieram aos autos as **alegações finais do investigante**, manifestação que se conclui com o requerimento de que os pedidos sejam julgados procedentes, para declarar os investigados inelegíveis. Colhem-se os seguintes argumentos (ID 159585152):



- a) “[...] incontroverso que o Senhor Jair Messias Bolsonaro, então candidato à reeleição, realizava a transmissão de lives às 19h de todas as quintas-feiras – geralmente gravadas nas dependências dos Palácios do Planalto ou Alvorada – e no dia 21/09/2022, anunciou que “[...] a partir daquela data [em 21/09/2022], sempre que possível, às 19h, eu [faria] uma live, como já fizemos em 2018, e nos dedicamos essa live, pelo menos metade do tempo, para AS ELEIÇÕES pelo Brasil [...]”
- b) a “[...] live em apreço teve a duração de 29:56 (vinte e nove minutos e cinquenta e seis segundos) e foi veiculada através das páginas oficiais do Senhor Jair Messias Bolsonaro no Instagram, YouTube e Facebook, registradas na Justiça Eleitoral” e atingiu “altos níveis de visualização”, conforme números capturados 17 horas após a live: 805.613, 253.521 e 308.000 visualizações, respectivamente;
- c) o vídeo demonstra que o primeiro investigado tratou de tema de sua campanha, pediu voto para si e para seus aliados candidatos aos cargos de governador e senador, exibiu material de propaganda desses candidatos e divulgou ato de campanha, convidando o Major Victor Hugo, candidato ao governo de Goiás, para mobilizar a população da capital do estado para participar de carreatas em 24/9/2022;
- d) “[...] as transmissões ocorrem nas dependências privativas do Palácio da Alvorada, residência oficial do Presidente da República, a evidenciar que o Senhor Jair Messias Bolsonaro utiliza todo o aparato mobiliário do prédio público para a consecução desse fim, bem como dos serviços da intérprete de libras custeada pelo Erário”;
- e) está demonstrado o desvirtuamento da *live*, que “originariamente ostentava o escopo de publicizar os atos desse governo” e passou a contemplar “finalidades eleitorais”, o que chamou a atenção da imprensa;
- f) não cabe dar guarida à tese do “indiferente jurídico” ou adentrar debate sobre a privacidade e a inviolabilidade de domicílio, pois restou evidenciado que o uso do Palácio da Alvorada exorbitou a finalidade de residência;
- g) “[...] as referidas lives possuíam caráter de ato público, especificamente porque eram o locus onde o Senhor Jair Messias Bolsonaro divulgava os feitos da sua gestão”;
- h) embora a realização de *lives* tenha se popularizado, importa, no caso, “o Senhor Jair Messias Bolsonaro não se apresentava ali como um cidadão qualquer”, sendo que “a posição ocupada pelo primeiro Investigado, que ocupava o cargo de Presidente da República e candidato à reeleição, o colocava em elevado grau de proeminência e amplificação”;
- i) a repercussão da conduta é demonstrada porque “o ‘horário eleitoral gratuito’ particular, transmitido pelo Senhor Jair Messias Bolsonaro, através de imóvel custeado pelo Erário, alcançou a marca de mais de 800.000 (oitocentas mil) visualizações”; e
- j) o espaço do Palácio da Alvorada utilizado para a *live* não é acessível aos demais candidatos e candidatas e violou frontalmente a vedação à divulgação pública de encontros, contatos e reuniões do Presidente da República candidato à reeleição, perfazendo a conduta vedada do inciso I do art. 73 da Lei nº 9.504/1997.

A Procuradoria-Geral Eleitoral ofereceu **parecer** no qual opina pela improcedência do pedido. Embasa a manifestação nos seguintes pontos (ID 159594785):



a) “[...] embora haja referência ao art. 73 da Lei n. 9.504/1997, que cuida de condutas vedadas”, “está em questão apurar a existência de abuso de poder político pelo desvio de finalidade de bens públicos uso da estrutura da administração para benefício da candidatura à reeleição com gravidade bastante para comprometer a legitimidade da disputa, nos termos do art. 22 da LC n. 64/1990”;

b) não houve requerimento de aplicação de sanção típica para a prática de conduta vedada e, ainda, as demandas foram endereçadas ao Corregedor-Geral, “a quem não se atribui a competência originária para receber denúncias por conduta vedada”;

c) uma vez que a “legislação eleitoral visa a assegurar a igualdade das partes que disputam a confiança dos eleitores, não a conservação de prédios públicos”, a proibição a “ato público a que o enunciado da norma alude há de ser aquele voltado para o público, direcionado a persuadir eleitores que assistem ao chefe do Executivo no seu lugar oficial de trabalho ou de residência, conferindo-lhe, já por isso, impressão positiva”;

d) “dada a opção constitucional pela admissibilidade de reeleição sem afastamento do cargo, coube ao legislador resolver as situações de mais marcada dubiedade decorrentes da confusão, na mesma pessoa, da figura do candidato e do Chefe do Executivo”, o que levou a norma a admitir reuniões e encontros reservados para traçar estratégias e a não tolerar manifestações de apelo popular, abertas aos órgãos de imprensa e à divulgação em redes sociais”;

e) sem estimativa dos custos envolvidos e “prova de que a intérprete de libras tenha atuado durante o período de trabalho no serviço público”, “não há se dar como provado o abuso de poder político, com o grau de persuasão que as especialmente gravosas consequências desse ilícito exigem”;

f) “[...] [é] fato que há indícios de que a gravação ocorreu na biblioteca do Palácio da Alvorada, dedução a que se chegaria pela sindicância da decoração do local, vista no fundo das imagens”;

g) “[...] a localização da sede de onde a live partiu não se mostrou de notória evidência para os expectadores durante a apresentação feita pelo candidato à reeleição”;

h) não houve “exploração, na matéria produzida, do fato de a live ter sido filmada no palácio”, e não se pode supor que “o público da live tenha sido fortemente impactado pelo fato de haver uma estante às costas do Presidente da República”;

i) não há “estimativa de custos da produção da live para que se possa aquilatar se, numa disputa que alcançou cifras de milhões de reais, esse gasto foi particularmente marcante para viciar o processo eleitoral”;

j) “[...] a discussão em si sobre a possibilidade de realização de lives no palácio perde interesse, ante a falta de evidência da repercussão danosa do fato sobre a legitimidade do processo eleitoral”.

Estando o feito apto para apreciação do mérito, apresentei o relatório nos autos e os remeti à Presidência, solicitando que fossem incluídas em pauta, para julgamento conjunto, as AIJEs nºs 0600828-69, 0601212-32 e 0601665-27.

É o relatório.

EXTRATO DA ATA

AIJE nº 0601212-32.2022.6.00.0000/DF. Relator: Ministro Benedito Gonçalves. Representante: Partido Democrático Trabalhista (PDT) – Nacional (Advogados: Walber de Moura Agra – OAB: 757-B/PE e outros). Representados: Jair Messias Bolsonaro e outro (Advogados: Tarcisio Vieira de Carvalho Neto – OAB: 11498/DF e outros).

Julgamento conjunto: AIJEs nºs 0600828-69; 0601212-32, 0601665-27.

Decisão: Após a leitura do relatório e a realização das sustentações orais, o julgamento do processo foi suspenso.

Usaram da palavra, pelo representante, Partido Democrático Trabalhista (PDT) – Nacional, o Dr. Walber de Moura Agra e a Dra. Ezikelly Silva Barros; pelo representante Coligação Brasil da Esperança, o Dr. Angelo Longo Ferraro; pelos representados, Jair Messias Bolsonaro e Walter Souza Braga Netto, o Dr. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto; e pelo Ministério Público Eleitoral, o Dr. Paulo Gustavo Gonet Branco, Vice-Procurador-Geral Eleitoral.

Ausente, justificadamente, a Ministra Cármen Lúcia.

Composição: Ministros Alexandre de Moraes (presidente), Nunes Marques, André Mendonça, Benedito Gonçalves, Raul Araújo, Floriano de Azevedo Marques e André Ramos Tavares.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Paulo Gustavo Gonet Branco.

SESSÃO DE 10.10.2023.

VOTO

O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (relator): Senhor Presidente, conforme relatado, versam os autos da AIJE – ajuizada pelo Diretório Nacional do Partido Democrático Trabalhista contra Jair Messias Bolsonaro, então candidato à reeleição para o cargo de Presidente da República, e Walter Souza Braga Netto, então candidato a Vice-Presidente da República – sobre suposta prática de abuso de poder político, que se teria evidenciado em *live* eleitoral realizada em 21/09/2022 pelo então Presidente da República, candidato à reeleição, no Palácio da Alvorada, com transmissão em suas redes sociais.

Alega-se, na petição inicial, que houve desvio de finalidade eleitoreiro de bem público, tendo em vista a utilização do Palácio da Alvorada, seu aparato mobiliário e serviço de intérprete de Libras custeado pelo Erário para realizar uma *live* eleitoral diretamente da residência oficial do Presidente da República. Afirma-se ainda que o primeiro investigado tirou proveito da audiência atraída pela divulgação de atos de gestão, para em seguida fustigá-la com propaganda eleitoral, alcançando ampla divulgação nas redes.

O fato ganharia relevância porque, além de constatar a antecipação do dia da semana usual de suas *lives* (quintas-feiras), o ex-Presidente anunciou que a frequência das transmissões passaria a ser diária, tendo em vista a importância do voto em candidatos que pudessem fortalecer sua base de apoio durante o governo que se iniciaria com a almejada reeleição.

Os investigados **aditem que a transmissão foi feita do Palácio da Alvorada, mais especificamente, de sua biblioteca**. No entanto, defendem a utilização da residência oficial do Presidente da República para tal finalidade, por não se tratar de ato público e, ainda, ante a proteção constitucional à inviolabilidade do domicílio. Afirmam que os equipamentos utilizados e o perfil da rede social eram privados e que a intérprete de Libras, servidora pública, atuou de forma voluntária na *live*, fora de seu horário de trabalho. Consideram que o espaço da biblioteca é “indiferente para a mensagem”. Por fim, defendem o direito de o candidato à reeleição se valer do capital político amealhado nas redes sociais para conseguir projetar sua candidatura e as de pessoas por ele apoiadas.

Não havendo questões preliminares a tratar e estando as partes devidamente representadas por seus advogados e suas advogadas, o feito se encontra apto para o imediato julgamento de mérito.

Informo que, com o objetivo de propiciar a melhor compreensão dos fundamentos decisórios, o voto foi estruturado em três partes:



1) premissas de julgamento, contemplando a tipificação dos ilícitos à luz dos precedentes das Eleições 2014, 2018, 2020 e 2022;

2) fixação da moldura fática, com base na prova produzida; e

3) subsunção dos fatos às premissas de julgamento, discorrendo-se sobre o *standard* probatório aplicável às ações eleitorais sancionadoras, para então aferir se estão presentes os elementos configuradores do abuso de poder político.

Passo à fundamentação.

1. Premissas de julgamento

1.1 Tipificação do abuso de poder político: do mundo analógico para a sociedade em rede

O estatuto constitucional dos direitos políticos encontra-se no art. 14 da CR/88, cujo § 9º enuncia a normalidade e a legitimidade das eleições como princípios fundantes do processo eleitoral, a serem resguardados “contra a influência do poder econômico ou do abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta”.

A LC nº 64/1990, em seu art. 22, cuidou de prever a ação de investigação judicial eleitoral como procedimento para “apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político”.

Tendo em vista a abertura do tipo e a abstração dos bens jurídicos tutelados, coube à literatura e à jurisprudência, paulatinamente, construir parâmetros para aferir a ocorrência de desvios e transgressões ao exercício normal do poder, ilícitos aptos a acarretar a cassação de registro ou diploma de candidatas e candidatos beneficiários e a inelegibilidade das pessoas responsáveis pelas condutas.

O abuso de poder político se caracteriza como o ato de agente público (vinculado à Administração ou detentor de mandato eletivo) praticado “mediante desvio de finalidade e com intenção de causar interferência no processo eleitoral” (ZILIO, Rodrigo López. Direito eleitoral. 6. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2018, p. 645). Colhe-se da jurisprudência do TSE que sua configuração é objetiva e ocorre quando “a estrutura da administração pública é utilizada em benefício de determinada candidatura” (RO nº 2650-41, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJE de 8/5/2017).

A configuração de qualquer tipo de abuso exige que a conduta descrita na petição inicial seja qualificada como grave. Esse segundo componente é extraído do inciso XVI do art. 22 da LC nº 64/1990, que, alterado pela LC nº 135/2010, passou a prever que “para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam”.

A redação deixa explícito que o resultado do pleito não é, por si, o fator determinante para a condenação por abuso de poder. Desse modo, não são repreensíveis apenas os ilícitos praticados por candidato ou candidata que tenha tido êxito eleitoral. Também candidaturas vencidas, por qualquer margem de votos, sujeitam-se à responsabilização por atos que vulnerem a isonomia, a normalidade e a legitimidade do pleito.

O dispositivo acima citado tem, porém, outra faceta. Ele demonstra que, para a configuração do abuso, **não basta constatar objetivamente o uso da máquina pública ou o favorecimento midiático a uma candidatura**. O abuso é um tipo aberto, mas a gravidade é seu elemento componente.

A jurisprudência possui balizas sólidas para a aferição da gravidade, desdobrando-a em dois aspectos: qualitativo (alto grau de reprovabilidade da conduta) e quantitativo (significativa repercussão em um determinado pleito). A orientação consta do acórdão proferido na AIJE nº 0601779-05, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, DJE de 11/3/2021:

“Para se caracterizar o abuso de poder, impõe-se a comprovação, de forma segura, da gravidade dos fatos imputados, demonstrada a partir da verificação do **alto grau de reprovabilidade da conduta (aspecto qualitativo)** e de sua **significativa repercussão a fim de influenciar o equilíbrio da disputa eleitoral (aspecto quantitativo)**. A mensuração dos reflexos eleitorais da conduta, não obstante deva continuar a ser ponderada pelo julgador, não constitui mais fator determinante para a ocorrência do abuso de poder, agora



revelado, substancialmente, pelo desvalor do comportamento.”

(Sem destaques no original.)

O peso dado a cada um desses aspectos não observa uma distribuição fixa, pois uma conduta extremamente reprovável, ainda que não tenha logrado grande repercussão, é passível de ser punida. **A gravidade será sempre um fator contextualizado**, ou seja, avaliado conforme as circunstâncias da prática, a posição das pessoas envolvidas e a magnitude da disputa.

No que diz respeito ao núcleo fático do abuso de poder político, não há um rol taxativo de condutas, mas o art. 73 da Lei nº 9.504/1997, ao elencar “condutas vedadas aos agentes públicos em campanha”, exemplifica hipóteses de desvio de finalidade eleitoreiro. O *caput* do dispositivo, ao se utilizar da expressão “tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre os candidatos nos pleitos eleitorais”, deixa nítido que a tipificação dessas condutas se assenta em presunção legal dos riscos que representam para a isonomia e a moralidade pública.

Há até mesmo entendimento doutrinário no sentido de que as condutas vedadas constituiriam espécie do gênero abuso de poder, sendo previstas “como um antídoto à reeleição, a qual foi instituída através da EC n. 16/1997”. Conforme essa linha de compreensão, os incisos do art. 73 apresentariam “espécies tipificadas de abuso de poder político, que se manifestaram através do desvirtuamento dos recursos materiais (inciso I, II, IV e § 10, do art. 73 da LE), humanos (incisos III e V do art. 73 da LE), financeiros (inciso VI, a, VII e VIII do art. 73 da LE) e de comunicação (inciso VI, b, e c do art. 73 da LE) da Administração Pública (lato sensu)” (ZILIO, Rodrigo López. Direito Eleitoral, 9. ed., Salvador: JusPodivm, 2023).

Assim, as condutas típicas descritas no citado artigo podem compor a causa de pedir da AIJE.

No caso dos autos, suscita-se a ocorrência de violação aos incisos I e III do art. 73 da Lei nº 9.504/1997, que vedam a cessão, às campanhas eleitorais, de bens móveis ou imóveis da administração pública, bem como de servidores e servidoras durante o horário de expediente. Leia-se:

“Art. 73 São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

I - ceder ou usar, em benefício de candidato, partido político ou coligação, bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, ressalvada a realização de convenção partidária;

[...]

III - ceder servidor público ou empregado da administração direta ou indireta federal, estadual ou municipal do Poder Executivo, ou usar de seus serviços, para comitês de campanha eleitoral de candidato, partido político ou coligação, durante o horário de expediente normal, salvo se o servidor ou empregado estiver licenciado;”

Observe-se, quanto ao primeiro tipo legal, que a cessão ou uso de bens móveis ou imóveis da administração pública em benefício de campanhas eleitorais é, em regra, vedado (art. 73, I, Lei nº 9.504/97).

Todavia, a jurisprudência do TSE, interpretando a regra com atenção à finalidade de assegurar a igualdade de condições entre as candidaturas, permite a captura de imagens de bens públicos para serem utilizadas na propaganda, desde que realizada em espaços que sejam acessíveis a todas as pessoas. Veda-se, assim, que os agentes públicos se beneficiem da prerrogativa de adentrar outros locais em razão do cargo e lá realizar gravações. Nesse sentido (RO nº 0602196-65, Rel. Min. Edson Fachin, DJE de 14/4/2020):

“ELEIÇÕES 2018. RECURSO ORDINÁRIO. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA. ART. 73, INCISOS I, III E IV, B, DA LEI Nº 9.504/1997. GRAVAÇÃO DE PROPAGANDA ELEITORAL EM OBRA PÚBLICA. USO DE IMAGEM DE BEM PÚBLICO. NÃO CONFIGURAÇÃO DE CONDUTA VEDADA. RESTRIÇÃO DE ACESSO NÃO COMPROVADA. AUSÊNCIA DE DESVIO DE SERVIDORES PÚBLICOS. DESPROVIMENTO DO RECURSO ORDINÁRIO.



1. A conduta vedada prevista no art. 73, inciso I, da Lei nº 9.504/1997 somente se configura quando demonstrado o desvio de bem público do interesse coletivo para servir aos interesses da campanha eleitoral.

2. **A mera utilização de imagem de bem público em propaganda eleitoral não configura conduta vedada, exceto na hipótese excepcional de imagem de acesso restrito ou de bem inacessível.** (Sem destaques no original.)

O entendimento já gerou reconhecimento da prática de conduta vedada por Presidenta da República candidata à reeleição, nas Eleições 2014, bem como aplicação de multa. No caso, constatou-se a gravação de propaganda eleitoral no interior de Unidade Básica de Saúde, **em espaços inacessíveis ao público em geral e a outros candidatos.** Confira-se (Rp nº 1198-78, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, DJE de 26/8/2020):

“DIREITO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO. ELEIÇÕES 2014. CONDUTA VEDADA. ART. 73, I E III, DA LEI Nº 9.504/1997. BEM PÚBLICO. USO COMUM. CESSÃO OU USO. UNIDADE BÁSICA DE SAÚDE – UBS. VISTORIA DAS DEPENDÊNCIAS. GRAVAÇÃO DE PROGRAMA ELEITORAL. PRESENÇA DA PRESIDENTE DA REPÚBLICA CANDIDATA À REELEIÇÃO. CAPTAÇÃO DE IMAGENS. REUNIÃO E ENTREVISTA COM MÉDICOS. CONDUTA VEDADA CONFIGURADA. SERVIDOR PÚBLICO. CESSÃO OU USO DE SERVIÇOS. CORPO CLÍNICO DA UBS. MERA APRESENTAÇÃO DO LOCAL A AUTORIDADES E ENTREVISTA SOBRE COTIDIANO DE TRABALHO. MINISTRO DA SAÚDE. INAPLICABILIDADE DO CONCEITO DE HORÁRIO DE EXPEDIENTE. CONDUTA VEDADA NÃO CONFIGURADA. AUSÊNCIA DE IMPACTO E DE GRAVIDADE DO ILÍCITO RECONHECIDO. PROCEDÊNCIA PARCIAL DO PEDIDO. MULTA. APLICAÇÃO A CANDIDATO BENEFICIADO.

[...]

2. Gravação de propaganda eleitoral nas dependências de Unidade Básica de Saúde, com presença da Presidente da República e do Ministro da Saúde, captação de imagens e concessão de entrevista, por médicos.

[...]

5. Para fins eleitorais, entendem-se como bens públicos de uso comum os assim definidos pelo Código Civil e também aqueles aos quais a população em geral tem acesso. **Escolas e bibliotecas públicas também já foram consideradas bens públicos de uso comum, desde que: (i) o local das filmagens seja de acesso livre a qualquer pessoa; (ii) o uso das dependências seja igualmente possibilitado aos demais candidatos** (AgR–RO nº 1379–94/RS, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 28.11.2016); (iii) a utilização do bem se restrinja à captação de imagens, verificada pela "ausência de interação direta entre os que são filmados e a câmera" e de encenação (RO nº 1960–83/AM, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, j. em 27.06.2017) e (iv) não haja interrupção da prestação do serviço ao público em virtude das filmagens. Precedentes.

6. Para que seja constatada a mera captação de imagens, é necessário que não haja a identificação expressa do estabelecimento público, servindo o local apenas como pano de fundo, a fim de ilustrar as **propostas dos candidatos para as áreas relacionadas ao local das filmagens.**

7. Art. 73, I, da Lei nº 9.504/1997. **O conjunto probatório demonstra que a conduta dos representados extrapolou a mera captação de imagens, uma vez que: (i) medidas preparatórias para a visita foram adotadas ante a comunicação de que um representante do Ministério da Saúde realizaria uma visita técnica no local; (ii) a candidata circulou por áreas internas da UBS e realizou reunião em sala administrativa, espaços em relação aos quais não se pode presumir acesso do público em geral; (iii) as circunstâncias não permitem concluir que outros candidatos poderiam ter acesso idêntico. Assim, ficou configurado o uso de bem público em benefício da candidatura.**



[...]

9. Configurada a conduta vedada, a proporcionalidade e a razoabilidade devem nortear a aplicação das penalidades. No caso, a prática do ilícito previsto no art. 73, I, da Lei nº 9.504/1997: (i) não impactou significativamente no cotidiano de trabalho dos servidores públicos e de funcionamento da UBS; (ii) **isoladamente, não possui gravidade no contexto de eleição presidencial, uma vez que redundou em cenas de pouco mais de um minuto na propaganda dos candidatos, não havendo nos autos indicativo de repercussão anormal da sua veiculação. Assim, é suficiente a aplicação da multa em seu patamar mínimo.**”

(Sem destaques no original.)

Há, ainda, duas exceções legais previstas no § 2º do art. 73 da Lei nº 9.504/1997 que, de forma razoável, permitem **a chefes do Executivo, candidatos à reeleição**, compatibilizar a campanha com sua rotina como mandatário.

A primeira delas diz respeito ao transporte oficial pelo Presidente da República. Nesse caso, a lei permite que o candidato à reeleição e sua comitiva desloquem-se utilizando veículos e aeronaves públicos disponibilizados ao Chefe do Executivo. Porém, há exigência de ressarcimento das despesas, o que fica a cargo do partido político ou coligação que lançou a candidatura.

A segunda exceção versa sobre a **residência oficial**, cuja utilização foi autorizada **tomando-se o cuidado, sempre relevante, de evitar que candidatos à reeleição projetem sua imagem para o eleitorado valendo-se de bens a que outros candidatos não têm acesso**. Desse modo, o mandatário que ocupa tais imóveis deve cumprir três exigências: a) somente poderá realizar **contatos, encontros e reuniões**, ou seja, praticar atos em que se dirige a interlocutores diretos; b) as tratativas devem ser pertinentes à sua **própria campanha**; c) por fim, **veda-se por completo que tais contatos, encontros e reuniões assumam “caráter de ato público”**.

Para melhor compreensão, transcrevo as normas que devem ser interpretadas em conjunto:

“Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes **condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais**:

I - **ceder ou usar, em benefício de candidato, partido político ou coligação, bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta da União**, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, ressalvada a realização de convenção partidária;

§ 2º **A vedação do inciso I do caput não se aplica ao uso, em campanha, de transporte oficial pelo Presidente da República, obedecido o disposto no art. 76, nem ao uso, em campanha, pelos candidatos a reeleição de Presidente e Vice-Presidente da República, Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal, Prefeito e Vice-Prefeito, de suas residências oficiais para realização de contatos, encontros e reuniões pertinentes à própria campanha, desde que não tenham caráter de ato público.**

[...]

Art. 76. O **ressarcimento das despesas com o uso de transporte oficial** pelo Presidente da República e sua comitiva em campanha eleitoral será de responsabilidade do partido político ou coligação a que esteja vinculado.”

(Sem destaques no original.)

Conforme se observa, não foi concedida autorização irrestrita que convertesse bens públicos de uso privativo dos Chefes do Executivo, custeados pelo Erário, em bens disponibilizados, sem reservas, à conveniência da campanha à reeleição.



No caso do transporte, o partido político arca com os custos.

No caso da residência oficial, os atos de campanha que a lei autoriza são eminentemente voltados para arranjos **internos**, permitindo-se ao Presidente receber **interlocutores** reservadamente, com o **objetivo de traçar estratégias e alianças políticas**. Em síntese, não se permitiu a realização de atos **públicos**, em que o candidato se apresenta **ao eleitorado** com o **objetivo de divulgar propaganda**.

Observa-se, ainda, que não há autorização legal para o uso da **sede do governo** para fins eleitorais.

Quanto ao segundo tipo em análise (art. 73, III, Lei nº 9.504/1997), tem-se que a vedação à cessão de servidor público para prestar serviços à campanha durante o horário de expediente normal deve ser interpretada sopesando-se a moralidade pública com a liberdade de manifestação política. O que a norma restringe não é o direito de participação política de servidoras e servidores públicos, mas o desvio de seus serviços ou tempo de disponibilidade, custeados pela Administração Pública, para favorecer partidos políticos ou candidaturas.

Nesse sentido, há precedente que bem distingue o efetivo emprego do aparato estatal em prol de determinada campanha e o mero engajamento eleitoral de servidor público (Aglnt em AI nº 126-22, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, DJE de 16/8/2019):

“DIREITO ELEITORAL. AGRAVO INTERNO EM RECURSOS ESPECIAIS COM AGRAVOS. ELEIÇÕES 2016. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CONDUTA VEDADA. ART. 73, III, DA LEI Nº 9.504/1997. NÃO CONFIGURAÇÃO. DESPROVIMENTO.

[...]

2. O art. 73 da Lei nº 9.504/1997, por encerrar norma restritiva de direitos, deve ser interpretado restritivamente, devendo a conduta corresponder exatamente ao tipo previsto na lei.

3. **Para a incidência da vedação do art. 73, III, relativa à cessão de servidores ou utilização de seus serviços em benefício de candidato, partido político ou coligação, é necessário que se verifique o uso efetivo do aparato estatal em prol de determinada campanha. O mero engajamento eleitoral de servidor público, fora do exercício das atribuições do cargo, não caracteriza a prática de conduta vedada.**

4. No caso, a exteriorização de apoio político nos perfis pessoais dos servidores na rede social Facebook, ainda que durante o horário de expediente, não configurou a conduta vedada prevista no art. 73, III, da Lei nº 9.504/1997. Isso porque não ficou demonstrado que teriam: (i) se ausentado do local de trabalho ou se deslocado do serviço para a campanha do candidato; (ii) utilizado bens públicos (computadores) do município; e (iii) apoiado candidato por ordem da chefia.

5. Agravo interno a que se nega provimento.”

(Sem destaques no original.)

Esses são, em poucas linhas, os parâmetros gerais para a aferição do abuso de poder político e das condutas vedadas que podem constituir seu núcleo. Porém, o Direito Eleitoral Sancionador passa, **ao menos a partir de 2012**, a ter que se adaptar a **um novo paradigma comunicacional: a comunicação em rede (muitos-para-muitos)**, que traz novos componentes para essa equação.

Esse novo paradigma foi denominado pelo sociólogo Manuel Castells como “sociedade em rede” ou “sociedade interativa”. Seu surgimento está associado à difusão da internet, nos anos 2000, quando surgem “novas formas de sociabilidade e novas formas de vida urbana, adaptadas ao nosso novo meio ambiente tecnológico” (CASTELLS, Manuel. A sociedade em rede. 14ª reimpressão com novo prefácio. São Paulo: Paz e Terra, 2011, p. 443).

Um traço essencial desse tipo de comunicação é a proliferação de “**laços fracos**”, que acarretam uma significativa transformação cultural: amplificam-se o relacionamento entre desconhecidos e a circulação de informações, ao passo em que filtros sociais nas interações e custos da produção de conteúdo são reduzidos. Leia-se o trecho:



“A Rede é especialmente apropriada para a geração de laços fracos múltiplos. **Os laços fracos são úteis no fornecimento de informações e na abertura de novas oportunidades a baixo custo.** A vantagem da rede é que ela permite a **criação de laços fracos com desconhecidos, num modelo igualitário de interação, no qual as características sociais são menos influentes na estruturação, ou mesmo no bloqueio, da comunicação.** Nesse sentido, a Internet pode contribuir para a expansão dos vínculos sociais numa sociedade que parece estar passando por uma rápida individualização e um ruptura cívica [...]. Existem indícios substanciais de solidariedade recíproca na Rede, mesmo entre usuários com laços fracos entre si. De fato, a comunicação on-line incentiva discussões desinibidas, permitindo a sinceridade.”

(Obra citada, p. 444, sem destaques no original.)

No Brasil, foi a partir de 2012 que as redes sociais começam a se transformar em meios de realização de propaganda eleitoral. Naquela fase ainda incipiente, a potencialidade descrita por Castells ainda não se havia consumado. Os usuários ainda interagiam de forma modesta, em geral entre pessoas conhecidas, não à toa sendo chamados de **“amigos virtuais”**. A velocidade de difusão de conteúdos estava distante dos parâmetros atuais. O tempo de propaganda em rádio e televisão ainda era visto como fator altamente decisivo para vitórias eleitorais, não se cogitando que a campanha em redes sociais pudesse competir com os veículos tradicionais. Remonta a essa época o histórico debate travado no julgamento do Recurso na RP nº 1825-24 (Rel. Min. Aldir Passarinho Junior, Rel. para o acórdão Min. Marcelo Ribeiro, publicado em sessão de 15/3/2012). Na ocasião, a Ministra Cármen Lúcia, em célebre defesa à liberdade de expressão nas redes, afirmou que “o Twitter é uma conversa que, em vez de se dar numa mesa de bar tradicional, ocorre numa mesa de bar virtual [...], nós vamos impedir que as pessoas sentem-se numa mesa de bar e se manifestem?”. A observação de Sua Excelência – que hoje novamente honra este Tribunal com sua presença – era **inteiramente pertinente àquele contexto de 2012.**

Porém, no curso da acelerada transformação social propiciada pela popularização da internet e das redes sociais, duas reformas eleitorais, em 2015 e 2017, impuseram um novo olhar sobre o fenômeno. Houve, primeiro, a **redução drástica do período de campanha e do uso de meios de propaganda “de rua”** (a Lei nº 13.165/2015). Dois anos depois, passou-se a permitir **o impulsionamento pago** de propaganda por meio de ferramentas digitais disponibilizadas pelos provedores de aplicação de internet (Lei nº 13.488/2017).

Essas modificações intensificaram a migração das campanhas para o mundo digital. E isso ocorreu em um cenário de **perda da exclusividade dos tradicionais veículos de comunicação na divulgação de fatos e opiniões com grande alcance.** O modelo de comunicação muitos-para-muitos aumentou o tráfego de informações a partir de fontes múltiplas.

A expansão do uso eleitoral das redes sociais amplificou a divulgação de mensagens por candidatas e candidatos de forma exponencial. Esse fator, em geral benéfico ao debate democrático, deve também ser levado em conta para se aferir a ocorrência de ilícitos eleitorais.

Essa premissa contextual não é novidade, pois foi assentada em precedente paradigmático das Eleições 2018, no qual se reconheceu que a internet constitui meio de comunicação para fins de apuração de abuso de poder conforme a legislação eleitoral (RO-EI 0603975-98, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, DJE de 10/12/2021):

“A internet e as redes sociais enquadram-se no conceito de ‘veículos ou meios de comunicação social’ a que alude o art. 22 da LC 64/90. Além de o dispositivo conter tipo aberto, **a Justiça Eleitoral não pode ignorar a realidade: é notório que as Eleições 2018 representaram novo marco na forma de realizar campanhas, com claras vantagens no uso da internet pelos atores do processo eleitoral, que podem se comunicar e angariar votos de forma mais econômica, com amplo alcance e de modo personalizado mediante interação direta com os eleitores.**”

(Sem destaque no original.)

O precedente repele a possibilidade de que campanhas se refugiem na internet para burlar restrições legais e para fraudar a finalidade precípua de proteção à isonomia, à normalidade, à legitimidade eleitoral, à liberdade do voto e à moralidade pública.

Hoje, redes sociais, blogs, canais e aplicativos preponderam como meio de veloz difusão das mensagens de



cunho eleitoral e podem ser utilizados para perpetrar ilícitos que produzem efeitos rápidos e capilarizados. Os novos contornos do abuso de poder não atingem apenas o desvio do poder midiático. O uso da internet remodela, também, o abuso de poder político.

As redes sociais expandiram o horizonte de atuação de mandatários. Antes delas, as manifestações de ocupantes de cargos eletivos e de outros agentes públicos ficavam restritas ao ambiente do desempenho de suas funções e somente eram divulgadas em larga escala pela imprensa ou em pronunciamentos oficiais de caráter solene.

Atualmente, essas manifestações integram o cotidiano dos “**seguidores**” e até de terceiros, para os quais as falas são replicadas. Isso **favorece a interação de figuras políticas com suas bases**, mas, tal como se ilustra pelo episódio discutido no RO-El nº 063975-98, **também acentua os danos decorrentes de práticas desviantes**.

Assim, ao preparar e realizar atos virtuais de campanha, agentes públicos devem necessariamente respeitar as vedações impostas ao art. 73 da Lei nº 9.504/1997. O fato de que tais vedações tenham sido pensadas em um mundo ainda largamente analógico não impede sua aplicação ao mundo digital.

Aliás, é **salutar para a efetividade do controle judicial que tribunais avaliem como aplicar normas (preexistentes) a fatos (atuais)**. É a chamada subsunção dos fatos à norma. Por vezes, dela decorre a fixação de teses visando **uniformizar** a aplicação do Direito a esses novos fatos. Isso não se confunde com a “mudança de entendimento” ou a “viragem jurisprudencial”, em que se altera uma tese jurídica já fixada.

Quando há “viragem jurisprudencial”, a nova tese deve ser aplicada somente a fatos futuros (STF, RE nº 637.485/RJ, Rel. Min Gilmar Mendes, DJE de 21/5/2013). Mas, quando o Direito apenas tenta acompanhar a dinâmica social, descabe cogitar que os fundamentos elaborados para resolver a questão jurídica não possam ser aplicados ao pleito em que se verificou o fato apreciado. O contrário seria supor **o controle insuficiente e ineficaz** como um direito daqueles que, a cada eleição, inovam nas formas de cometer práticas ilícitas.

Em síntese, diante de um novo cenário eleitoral que, inevitavelmente, produziu novas formas de praticar condutas abusivas, impõe-se à jurisdição eleitoral acompanhar a realidade fenomênica.

No tema em estudo, **essa realidade é a das lives eleitorais, que consistem em ato de campanha destinado a atrair eleitoras e eleitores e a potencializar o alcance da propaganda, com ganhos de audiência e redução de custos. Considerando tanto o uso do meio de comunicação que utilizam quanto a finalidade do ato, não há como negar que lives eleitorais possuem caráter público**.

O movimento da jurisprudência demonstra que essa realidade foi acompanhada de forma consistente, como se nota do cotejo entre julgado das Eleições 2014 e o precedente já citado relativo ao pleito de 2018.

Nas **Eleições 2014**, o TSE havia considerado lícito “o uso da residência oficial e de um computador para a realização de ‘bate-papo’ virtual, por meio de ferramenta (face to face) de página privada do Facebook”. **O raciocínio então adotado foi o de que, se o perfil na rede social é privado, comunicações feitas a partir dele também seriam**. Considerou-se ainda que “a candidata à reeleição não pode controlar a repercussão do seu ‘bate papo’ virtual com seus ‘amigos’ de rede sociais” (RP nº 848-90, Rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJE de 1º/10/2014).

As circunstâncias descritas no julgado não se amoldam à realidade das lives eleitorais, atos que se valem de meio de comunicação de alcance massivo, em um mundo em que “amigos” deram lugar a “seguidores”. A projeção da mensagem em ambiente público é da essência da live. A repercussão instantânea sobre um elevado número de pessoas, efeito que se designa por “viralização”, é um objetivo buscado em uma live, e não um resultado acidental de um bate-papo.

Já **nas Eleições 2018**, a Corte procedeu à cassação de diploma de deputado estadual que realizara *live*, nas horas finais da votação, disseminando falsas alegações de fraude para incitar desconfiança nas urnas eletrônicas (que, diga-se, o elegeram). Ao assim proceder, interpretou o conceito de “meios de comunicação” com base nas características da *live* eleitoral efetivamente divulgada. O caráter público ou privado do ato nem mesmo foi colocado em questão. Os números da audiência, na casa de 70.000 pessoas ao vivo, não permitiam esboçar qualquer paralelo com um bate-papo entre amigos.

Posteriormente, julgados relativos às **Eleições 2020** traçam um modelo hermenêutico para a aplicação, à campanha digital, de regras inicialmente pensadas para o mundo analógico. Note-se que a mesma linha de interpretação foi utilizada para concluir pela incidência de norma permissiva em um caso e pela existência de vedação legal em outro.

No primeiro caso, reconheceu-se, com base no art. 23, § 4º, V, da Lei nº 9.504/97, a licitude de evento de arrecadação, transmitido pela internet, com apresentação artística (TutCautAnt nº 0601600-03, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, DJE de 05/11/2020):



“TUTELA CAUTELAR ANTECEDENTE. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2020. PREFEITO E VICE-PREFEITO. ARRECADAÇÃO. RECURSOS. CAMPANHA. EVENTO. INTERNET (“LIVE”). APRESENTAÇÃO MUSICAL. PLAUSIBILIDADE DO DIREITO. PERIGO DA DEMORA. CONFIGURAÇÃO. DEFERIMENTO.

1. Tutela Cautelar Antecedente, proposta por candidata ao cargo de prefeito de Porto Alegre/RS nas Eleições 2020, com intuito de atribuir efeito suspensivo a recurso especial. O TRE/RS, confirmando sentença, vedou a realização de evento de acesso restrito na internet, consistente em **apresentação artística de renomado cantor e compositor, destinada a arrecadar recursos para a campanha, cujos convites seriam vendidos ao custo de R\$ 30,00.**

[...]

4. Ainda que não se trate de direito absoluto, descabe à Justiça Eleitoral, no plano abstrato, concluir previamente que determinada **conduta – a princípio consentânea com os dispositivos sobre a arrecadação de recursos de campanha –** terá outra conotação que possa torná-la ilícita. Inadmissibilidade de controle prévio de atos e manifestações que nem sequer se exteriorizaram no plano fático.

5. Em juízo superficial, **a apresentação do cantor, organizada no formato descrito, a princípio pode, em tese, ser amparada pela regra do art. 23, § 4º, V, da Lei 9.504/97, segundo o qual é permitido a candidatos e legendas comercializarem bens ou serviços, ou, ainda, promoverem eventos de arrecadação para a campanha.**

6. Perigo da demora inequívoco, pois o evento de arrecadação está agendado para data próxima, impondo-se levar em conta os procedimentos de logística necessários e os contornos de irreversibilidade no caso de indeferimento.

7. O deferimento do efeito suspensivo, permitindo-se o evento, não impede que esta Justiça realize controle posterior, no exercício de sua competência jurisdicional, mediante provocação, com base no fato concreto, tomando as providências eventualmente cabíveis.

8. Liminar deferida para atribuir efeito suspensivo ao REspe 0600032–66, nos termos da fundamentação.”

No segundo julgado, a proibição a “showmícios”, existente no art. 39, § 7º, da Lei nº 9.504/97, levou considerar a “livemício” como meio de propaganda proscrito (AgInt em REspEI nº 0600518-82, Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJE de 10/3/2022):

“AGRAVO INTERNO. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2020. REPRESENTAÇÃO. PROPAGANDA ELEITORAL EXTEMPORÂNEA. ART. 39, § 7º, DA LEI 9.504/97. EVENTO. SEMELHANÇA. SHOWMÍCIO. TRANSMISSÃO AO VIVO. REDE SOCIAL. PRÉ-CANDIDATO. MEIO PROSCRITO. CONFIGURAÇÃO. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

[...]

3. Na espécie, nos termos da moldura fática do aresto a quo, configurou-se a propaganda eleitoral antecipada, **haja vista que o agravante divulgou em suas redes sociais (Instagram e Facebook) a realização de lives, nos dias 16/5/2020 e 7/8/2020, em que ‘houvera espécie de showmício, posto que, no evento, constata-se ter havido a presença de cantores ou bandas, seguidas ou antecedidas da participação do então pré-candidato, inclusive com chamada feita por ele, contendo o seu slogan e o seu símbolo de campanha’.**



4. Consoante assentou a Corte a quo, 'a realização de Showmício, equiparada à livemício, caso transmitida pela internet, é meio proscrito, nos termos do que dispõe o art. 39, § 7º, da Lei nº 9.504/97, portanto, mesmo sem pedido explícito de votos, há irregularidade'."

(Sem destaques no original.)

Por fim, em julgado atinente às **Eleições 2022**, assinalou-se que o reconhecimento do desvio de finalidade eleitoreiro de bens, serviços e prerrogativas da Presidência da República para fins de configuração do abuso de poder político não depende da comprovação de emprego de recursos patrimoniais elevados. A exploração eleitoral de símbolos do Poder Público afeta bens impassíveis de serem estimados financeiramente e transmite sentidos perceptíveis pelo eleitorado que podem redundar em quebra de isonomia. Transcrevo trecho do voto de minha Relatoria em que o tema foi abordado (AIJE nº 0600814-85, Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJE de 1º/8/2023):

"A defesa também alegou que os valores despendidos para realizar o evento foram módicos, eis que giraram em torno de R\$12.000,00. O argumento, porém, desconsidera que foram explorados bens impassíveis de serem estimados financeiramente.

As insígnias e os protocolos da Presidência da República compuseram o cenário e a dinâmica do evento. O Brasil, por seu Chefe de Estado, recebeu embaixadoras e embaixadores na residência oficial do governante, que desfiou seu monólogo e, dando-se por satisfeito, dispensou sua plateia de luxo. Não houve reuniões ou tratativas subsequentes. O evento foi encerrado. A participação dos Chefes de Missão Diplomática se resumiu a ouvir a apresentação e a fazer cumprimentos protocolares.

Uma vez que **toda a preparação para o dia 18/07/2022 – envolvendo bens, pessoal, recursos e, sobretudo, o peso simbólico da instituição da Presidência da República – visava tão-somente propiciar ao primeiro investigado a realização de um discurso dotado de inequívoca finalidade eleitoral**, torna-se simples concluir que a estrutura e as prerrogativas detidas em função do cargo foram empregadas em favor da campanha dos investigados.

[...]

A particularidade do abuso de poder político está na utilização do cargo de Presidente da República para a consecução das finalidades eleitorais ilícitas do evento de 18/07/2022. **O desvio de finalidade não se limitou ao uso de bens e serviços públicos, pois o que mais sobressaiu na ocasião, e que de fato torna o evento no Palácio da Alvorada um episódio aberrante, foi o uso das prerrogativas e o poder simbólico da Presidência da República e da posição de Chefe de Estado para degradar o ambiente eleitoral.**

A própria linha da defesa passa por reconhecer a magnitude simbólica de um encontro convocado pelo Chefe de Estado para se dirigir a embaixadoras e embaixadores de países estrangeiros. Equivoca-se, contudo, ao supor que isso seja capaz de blindar o discurso. Na verdade, é porque o primeiro investigado personificava a Presidência da República e falava em nome da nação brasileira que seus atos discursivos se tornam passíveis de desvio eleitoreiro.

Os bens, serviços e prerrogativas da Presidência da República não são passíveis de apropriação pelos – sempre temporários – ocupantes da cadeira. **Tudo o que se coloca à disposição da pessoa eleita tem por finalidade estrita o desempenho de um mandato em nome de toda a sociedade.** Por força do princípio republicano, cabe a cada Presidente lembrar que é apenas mais uma pessoa no percurso da construção da democracia brasileira. Devem trazer consigo a responsabilidade de cultivar e fortalecer símbolos e instituições que serão passados adiante por várias gerações."



(Sem destaques no original.)

Observa-se que a jurisprudência do TSE – e, como um todo, a sociedade – vem amadurecendo a compreensão dos significativos impactos de atos eleitorais praticados na internet.

Assim, é legítima a utilização de *lives* eleitorais e de outros atos transmitidos pela internet destacar uma candidatura frente às suas concorrentes. No entanto, a partir do pleito de 2018, quando se assinalou o caráter público dos atos de campanha praticados ou transmitidos pela internet, a legalidade da *live* eleitoral depende da observância das regras eleitorais que conformam sua realização e transmissão.

Por exemplo, jamais seria admissível que o governante, seja presidente, governador ou prefeito, abrisse as portas de uma residência oficial para realizar comício dirigido a 30 ou 300 eleitores. Transportada a ideia para o mundo digitalizado, tampouco podem esses candidatos à reeleição usar o imóvel custeado pelo Erário para realizar *live* eleitoral que alcança centena de milhares de eleitores e eleitoras.

No esforço de **sintetizar o estágio atual da jurisprudência** frente a velocidade vertiginosa das transformações digitais e seu impacto eleitoral, conclui-se que:

a) **lives eleitorais**, assim entendidas como transmissões, em meio digital, realizadas por candidatas e candidatos ou seus apoiadores com o objetivo de promover candidaturas e conquistar a preferência do eleitorado, mesmo sem pedido explícito de voto, constituem **atos de campanha eleitoral de caráter público**;

b) aplica-se às *lives* eleitorais a regra geral de proibição do uso de bens públicos, móveis e imóveis, e de cessão de servidores públicos em horário de expediente, seja para sua realização, seja para sua transmissão (art. 73, I e III, Lei nº 9.504/1997);

c) a exceção legal atinente ao uso lícito da residência oficial por Chefes do Executivo refere-se a atos de caráter reservado, como contatos, encontros e reuniões, e ainda restritos à sua própria campanha, **não se estendendo às lives eleitorais ou a outros atos de campanha que tenham caráter público em favor da candidatura do agente público ou de terceiros**;

d) estendem-se a *lives* eleitorais e entrevistas transmitidas por internet, rádio e televisão **tanto a permissão jurisprudencial para a gravação de propaganda eleitoral em bens públicos em espaços acessíveis a qualquer pessoa, quanto a vedação de se utilizar espaços que os agentes públicos somente acessam em decorrência de prerrogativas do cargo**;

e) os bens simbólicos associados ao cargo ocupado por agentes públicos **integram o patrimônio público imaterial**, cujo vulto não pode ser reduzido por argumentos de ordem pecuniária, sendo vedada sua exibição em *lives* eleitorais; e

f) servidoras e servidores públicos, **durante seu horário de expediente, não podem prestar serviços destinados à realização ou transmissão de lives eleitorais**.

Conforma-se com isso uma metodologia de aferição de condutas que possam constituir o núcleo fático do abuso de poder político, na hipótese de *lives* eleitorais e de outros atos públicos de campanha realizados com bens e serviços públicos e transmitidos pela internet ou por outros meios de comunicação.

Mas não se perde de vista que existem **elevadíssimas exigências** para, em uma situação concreta, especialmente em uma eleição presidencial, concluir pela prática de abuso nos moldes citados.

1.2 A tutela dos bens jurídicos eleitorais por meio da AIJE: abordagem geral e particularidades das eleições presidenciais de 2022

A Ação de Investigação Judicial Eleitoral – AIJE – é instituída no art. 22 da LC nº 64/1990 como procedimento para a tutela da **legitimidade e da normalidade do pleito**, bens jurídicos severamente afetados por práticas abusivas que envolvam desvio de finalidade do poder político, uso desproporcional de recursos públicos em



desconformidade com a legislação eleitoral e utilização indevida de meios de comunicação social para beneficiar determinada candidatura.

A referência ao desequilíbrio entre os concorrentes também deixa implícito o objetivo de proteção da **isonomia**. A LC nº 64/1990, em seu art. 19, ainda prevê a atuação das Corregedorias para apurar transgressões que ofendam a **liberdade do voto**, ao passo em que o parágrafo único do dispositivo indica que essa apuração será enfocada na proteção da normalidade e na legitimidade das eleições. Nesse sentido, deve-se entender que a AIJE resguarda uma dimensão coletiva e principiológica da liberdade do voto, portanto, mais ampla que aquela referida na Lei nº 9.504/97, ao tipificar a captação ilícita de sufrágio.

Transcrevo os dispositivos da LC nº 64/1990 que elencam os bens jurídicos tutelados pela AIJE, juntamente com as modalidades abusivas que podem malferi-los:

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

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

[...]

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

(Sem destaques no original.)

Rodrigo López Zilio destaca que a normalidade e a legitimidade do pleito, a isonomia e a liberdade do voto são princípios do Direito Eleitoral elevados a “bens jurídicos eleitorais, na medida em que exercem a função de proteção das regras do jogo eleitoral e, por via reflexa, **servem de elementos estruturais de conformação material ou de pressupostos de configuração dos ilícitos eleitorais**” (ZILIO, Rodrigo López. Decisão de cassação de mandato: um método de estruturação. 2. ed. São Paulo: JusPodivm, 2023, p. 65).

Assim, as expectativas de comportamento estabelecidas com base nesses bens jurídicos parametrizam **o juízo quanto à “desproporcionalidade” de uma conduta, elemento essencial à configuração do abuso**.

Os bens jurídicos referidos podem ainda ser compreendidos como direitos difusos, quando pensados da perspectiva de cidadãos e cidadãs que exercem direitos políticos no processo eleitoral, seja na posição de votantes, seja disputando um cargo. São requisitos, efetivamente, **indispensáveis para a estruturação do ambiente democrático que alicerça a possibilidade de eleições híbridas, republicanas e pacíficas**.

Ao longo das Eleições 2022, foi conferido destaque **à função preventiva** da AIJE. Teve-se em vista que a máxima efetividade da proteção jurídica buscada por essa ação reclama atuação tempestiva, destinada **a prevenir ou mitigar danos** ao processo eleitoral. Para essa finalidade, adotou-se a técnica de antecipação da tutela inibitória, modalidade de tutela específica voltada para a cessação de condutas ilícitas, independentemente de prova do dano ou da existência de culpa ou dolo. A técnica se encontra prevista no parágrafo único do art. 497 do CPC, aplicável subsidiariamente às ações eleitorais, que dispõe:

“Art. 497. Na ação que tenha por objeto a prestação de fazer ou de não fazer, o juiz, se procedente o pedido, concederá a tutela específica ou determinará providências que assegurem a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente.

Parágrafo único. **Para a concessão da tutela específica destinada a inibir a prática, a reiteração ou a**



continuação de um ilícito, ou a sua remoção, é irrelevante a demonstração da ocorrência de dano ou da existência de culpa ou dolo.

(Sem destaques no original.)

Bem antes do Código de Processo Civil de 2015, a tutela inibitória já integrava a disciplina da AIJE. Nesse sentido, prevê o art. 22, I, b, da LC nº 64/90 que, ao receber a petição inicial, cabe ao Corregedor determinar “que se suspenda o ato que deu motivo à representação, quando for relevante o fundamento e do ato impugnado puder resultar a ineficiência da medida, caso seja julgada procedente”. Há, nessa previsão, o claro propósito de fazer cessar a conduta ilícita, prezando-se pela eficiência da tutela jurisdicional, sem prejuízo do prosseguimento do feito com vistas à cassação do registro ou do diploma e à declaração de inelegibilidade.

A inibição de condutas pode ser determinada diante de indícios substanciais da prática com potencial abusivo, não sendo preciso verificar a efetiva ocorrência de lesão grave aos bens jurídicos. Por esse motivo, a análise da gravidade, como elemento da decisão liminar em que se avalia o cabimento da suspensão de condutas que amparam a AIJE, deve ser orientada pelo objetivo de conter a propagação ou a amplificação de efeitos potencialmente danosos, adotando-se a mínima intervenção necessária para preservar a legitimidade das eleições e o equilíbrio da disputa.

Nas eleições presidenciais de 2022, foram determinadas medidas inibitórias em dez AIJEs, inclusive nesta AIJE nº 0601212-32, quando proibi a realização de *lives* eleitorais no Palácio da Alvorada e no Palácio do Planalto. Na AIJE nº 0600828-69, meu antecessor, Min. Mauro Campbell, diferiu o exame da liminar requerida. Por isso, ao antecipar a tutela inibitória, fiz questão de destacar as diferenças entre os dois feitos, que ora reitero:

a) **momento**: a AIJE nº 0600828-69 tratava de *live* realizada em 18/08/2022, logo ao início da campanha, enquanto a AIJE nº 0601212-32 versa sobre ato que ocorreu em 21/09/2022, quando já era iminente a realização das eleições do dia 02/10/2022, momento em que necessariamente seriam decididas as eleições para as Casas Legislativas, potencializando os benefícios para os candidatos citados nas *lives*;

b) **propósito de intensificação das transmissões em benefício de terceiros**: em 21/09/2022, o ex-Presidente anunciou, de forma explícita, que tentaria realizar transmissões diárias nesta “reta final”, com grande enfoque nas “eleições pelo Brasil” (“pelo menos metade do tempo”), demonstrando a intensificação da estratégia e o objetivo de formar uma bancada aliada no Congresso, repetindo o que chamou de “o sucesso de 2018”;

c) **evidência da realização da live em espaço do bem público dotado de simbolismo e somente acessível ao candidato à reeleição**: mesmo antes de o fato ser admitido expressamente pelos investigados, já havia indícios consistentes de que a *live* de 21/09/2022 tinha sido transmitida da biblioteca do Palácio da Alvorada, cuja decoração é bastante singular e pode ser facilmente identificada a partir de imagens públicas disponíveis na internet, ao passo que, na *live* que motivou a AIJE nº 0600828-69, o fundo apresentava uma parede branca, supostamente no Palácio do Planalto;

d) **indício de cessão de serviços públicos**: constatou-se que a intérprete de libras era a mesma pessoa que vem acompanhando Jair Bolsonaro em *lives* ao longo do mandato, destinadas a tratar de atos governamentais.

Importa compreender que a aferição da gravidade que se fez naquele momento não se confunde com a que tem lugar no julgamento de mérito. Na atual etapa, deve-se avaliar *in concreto* os efeitos das condutas praticadas, a fim de estabelecer se são graves o suficiente para conduzir à inelegibilidade dos investigados, candidatos não eleitos, na medida de sua responsabilidade.

Na hipótese dos autos, ganha relevo o debate sobre as possíveis violações à **isonomia**. Caso se conclua que houve *live* eleitoral realizada e transmitida com uso de bens, serviços e prerrogativas ostentadas em razão do cargo do primeiro investigado, será preciso indagar se o fato produziu vantagem eleitoral competitiva



desproporcional em favor do então Presidente da República, candidato à reeleição.

Se a tanto se chegar, caberá passar à análise da reprovabilidade e da repercussão da conduta, aspectos que podem ser impactados pelo comportamento do primeiro investigado após a liminar concedida nestes autos e pela eficácia da medida para inibir ou mitigar danos ao processo eleitoral.

Adentra-se, agora, o exame dos fatos.

2. Fixação da moldura fática

Conforme já mencionado, a causa de pedir fática desta AIJE consiste na realização de *live* em 21/9/2022 na biblioteca do Palácio da Alvorada, quando o então Presidente da República promoveu sua candidatura e a de outras pessoas que concorriam aos cargos de governador, senador e deputado federal. Houve a exibição de material de propaganda de terceiros e pedido de apoio e voto por aproximadamente 16 minutos. O candidato ainda anunciou que as *lives* seriam diárias e teriam objetivo de fortalecer a bancada parlamentar. A transmissão pelas redes sociais do primeiro investigado atingiu milhares de pessoas.

Esses fatos restaram incontroversos.

Ao apresentar sua narrativa sobre os fatos constitutivos do pedido, o autor alega que a transmissão foi feita:

- a) “com a utilização de todo o aparato e mobiliário do prédio público na consecução desse fim”, inclusive bem público de uso privativo do Presidente da República (residência oficial);
- b) com utilização de serviço de “intérprete de libras custeado pelo Erário”; e
- c) mediante antecipação, intensificação e adulteração da finalidade originária das *lives* regularmente realizadas às quintas-feiras ao longo do mandato do ex-Presidente da República, que seria a divulgação de atos de governo, o que teria atraído um determinado público que veio a ser surpreendido com a propaganda eleitoral.

Esses pontos são rechaçados pelos investigados, que sustentam, em contrapartida, que:

- a) os equipamentos utilizados para produzir a *live* eram particulares, não havendo restrição ao uso da residência oficial para fins privados;
- b) a intérprete de Libras atuou fora de seu horário de expediente; e
- c) o público que assistiu à *live* nas redes sociais é formado por simpatizantes do primeiro investigado, sendo reflexo legítimo de seu capital político.

Esta, em síntese, a **controvérsia fática a ser dirimida**.

As provas amealhadas neste feito consistem em:

- a) íntegra do vídeo contendo a gravação da *live* impugnada (IDs 158118055 a 158118060);
- b) *links* e *prints* inseridos na petição inicial que remetem a uma matéria jornalística e à postagem da *live* de 21/09/2022 nas redes sociais do primeiro investigado;
- c) oitiva da intérprete de Libras que participou do ato, Elizângela Ramos de Souza Castelo Branco, servidora do Ministério da Educação, ouvida a requerimento dos investigados, em 13/09/2023 (ID 159572157);
- d) parecer da ASEPA/TSE, informando não ter sido localizado pagamento ou registro de doação estimável correspondente ao serviço da intérprete de Libras (ID 159531997);
- e) documentos requisitados à Casa Civil, que trazem informações sobre contratação de serviços



de intérprete de Libras pelo Governo Federal e sobre a situação funcional da servidora Elizângela Ramos de Souza Castelo Branco (ID 159572159).

O vídeo contendo a *live* objeto da ação foi disponibilizado nos canais do candidato Jair Bolsonaro nas redes Instagram, YouTube e Facebook informados ao TSE para a realização de propaganda eleitoral. O vídeo possui aproximadamente 30 minutos.

O primeiro investigado cumprimenta o público, anunciando que está em Brasília e que são 19h00 do dia 21/09/2022. Ele destaca a presença da intérprete de Libras, referindo-se a ela como Elizângela. **Ambos se encontram na biblioteca do Palácio da Alvorada – fato que, além de notório, foi admitido pelos investigados.**

Logo de início, o primeiro investigado diz que “não é natural” realizar a *live* na quarta-feira, mas que, aproximando-se a “reta final” da disputa, e havendo “**muita coisa em jogo**”, tentará realizar *lives* todos os dias, dedicando “pelo menos metade” do tempo para promover candidaturas de deputados federais e senadores, com o objetivo de repetir o sucesso de 2018 e formar uma grande bancada. **Há uma clara orientação dirigida à militância, sobre como deve proceder nas eleições estaduais, para garantir vitória a candidatos alinhados com o primeiro investigado.**

Na sequência, o então Presidente da República repisa temas de sua pauta de campanha, como o caráter decisivo do pleito vindouro para os rumos do país; a importância de impedir a retomada do poder pela esquerda; e sua receptividade por onde passa, a confirmar que a reeleição seria certa. Exalta atos de sua gestão e comenta a viagem internacional a Londres e Nova York. Especificamente no que diz respeito ao funeral da Rainha Elizabeth II, diz que “é um evento onde você fala pouco”, mas que consiste em “experiência ímpar” de prestar “solidariedade a um povo, e isso ajuda muito a nossa política”.

Pontualmente, o primeiro investigado apresenta críticas ao seu principal adversário no pleito, ao qual imputa condutas desabonadoras, especialmente nos temas da educação, da liberdade de expressão e das relações internacionais. O tom utilizado é inequivocamente depreciativo e explorado para reforçar a importância de uma mobilização que impeça o avanço da esquerda nas eleições estaduais.

A partir de 14min17seg tem início o que o próprio candidato denomina “horário eleitoral gratuito”, momento em que passa a pedir votos para aliados que disputam o cargo de governador e vagas no Senado e na Câmara dos Deputados, em todo o país.

Faltando três minutos para o término da *live*, o primeiro investigado **convida o Major Victor Hugo, candidato ao cargo governador de Goiás, para participar da live, dando-lhe a palavra.**

Esse candidato exalta seu próprio desempenho na disputa do governo estadual, ressalta a parceria com Wilder Moraes, candidato ao Senado (que não aparece no vídeo, mas tem sua presença na *live* anunciada pelos outros dois candidatos) e enfatiza que sua plataforma política tem sido “a defesa dos mesmos valores” que teria aprendido ao lado do primeiro investigado na Academia Militar das Agulhas Negras. Vale-se do bordão “Deus, pátria, família e liberdade”.

Victor Hugo, por fim, convida “todos os goianos” para participarem de uma carreta organizada pelo “Movimento Goiás de Mãos Dadas com o Brasil” e de uma “tratociata”, respectivamente no sábado e no domingo seguintes à *live*. Ao estender o convite ao primeiro investigado, este diz que tentará comparecer, pois está “*full time* até as eleições”. Jair Messias Bolsonaro retoma a palavra dizendo que “o que está sendo discutido é uma grande ‘motociata’ pelo Brasil no dia 1º de outubro”. Os participantes falam animadamente sobre o ato previsto para a véspera do primeiro turno.

Antes de encerrar a transmissão, o primeiro investigado reforça a proposta de fazer *lives* diárias, **informando que a próxima ocorreria na sexta-feira**, já que na quinta-feira estaria no Pará e no Amazonas para realizar comícios e encontros reservados.

Quanto ao conteúdo, não há dúvidas de que foi veiculada mensagem de cunho eleitoral, pois, na iminência do primeiro turno das eleições: a) a intensificação das *lives* foi anunciada como estratégia para garantir uma base de apoio robusta durante o almejado segundo mandato do ex-Presidente da República; b) o candidato à reeleição deu orientações diretas à sua militância sobre como escolher estrategicamente candidaturas nos estados, abordando inclusive o “voto útil”; c) houve intensa exaltação a realizações do governo e críticas ao principal adversário do primeiro investigado, feitas com deliberado propósito comparativo; d) houve divulgação de apoio a candidaturas estaduais e pedido de voto; e e) o candidato ao cargo de governador de Goiás participou ativamente da *live*, enfatizando seu alinhamento político com o primeiro investigado e divulgando carreta e “tratociata” marcadas para o final de semana.



Quanto ao alcance, o candidato anuncia que, somadas as plataformas Facebook, Instagram, TikTok e Kwai, a audiência ao vivo atingiu aproximadamente 100.000 pessoas, dizendo “tá bom demais, tá excelente, obrigado pela presença” (ID 158118060, 00min32seg). Além disso, os *prints* registrados 17 horas após as transmissões e trazidos na petição inicial, com números que indicam 805.613 visualizações no Instagram, 308.000 no Facebook e 253.521 no YouTube, não foram contestados pelos investigados.

É notório que as *lives* foram priorizadas pelo primeiro investigado, crítico aos veículos de comunicação tradicionais, para fazer sua mensagem chegar à sociedade durante seu mandato.

A correlação entre a atividade semanal do então Presidente nas redes sociais, mantida desde 2019, e a transmissão objeto desta AIJE é evidenciada no conteúdo albergado no canal do YouTube e no perfil de Facebook do primeiro investigado. As postagens, às quais se chega por *links* inseridos na petição inicial, utilizam as legendas “**Live Semanal – 21/9/2022 – PR Jair Bolsonaro**” e “**Pronunciamento à nação**”. O mais marcante nesse ponto é que a *live* se inicia com uma explicação, quase uma justificativa, da razão pela qual a *live* aconteceria na quarta-feira mesmo que isso não fosse “**natural**”.

Além desta correlação, **tem-se assentado, como premissa fática, que a gravação ocorreu na biblioteca do Palácio da Alvorada**, dependência privativa de uso do Presidente da República. Isso porque os fatos notórios, bem como os incontroversos, não demandam prova (art. 374). Na hipótese, as duas situações ocorreram, sendo certo que, ante as evidências que permitiam identificar o local, e que foram apontadas na decisão liminar, os investigados tampouco negaram que a biblioteca do Palácio da Alvorada foi o palco da *live*. A defesa de mérito, nessa matéria, é indireta, eis que se invoca a licitude do uso para essa finalidade.

Acresça-se constatação importante: **o espaço não foi utilizado, durante a live, apenas pelo primeiro investigado, mas também pelo Major Victor Hugo, candidato a governador, que, de forma bastante desenvolta, promoveu sua candidatura diretamente da distinta biblioteca do Palácio da Alvorada.**

A questão fática que envolve o maior volume de provas diz respeito às condições em que foram prestados serviços da intérprete de Libras por Elizângela Ramos de Souza Castelo Branco. Os fatos provados por meio de **documentos** são os seguintes:

a) Elizângela foi nomeada para exercer cargo de confiança no Ministério da Educação (Coordenadora-Geral da Política Pedagógica da Educação Bilíngue) durante o governo do primeiro investigado, permanecendo no cargo entre 17/03/2020 e 13/01/2023, conforme Portarias nº 471/2020 e nº 445/2023 (IDs 159572160, 159572161 e 159572162);

b) não existem registros de contratação de Elizângela para prestar serviços à Presidência da República como intérprete de Libras no ano de 2022, havendo a Casa Civil esclarecido que essa contratação “realizada sob demanda, por meio da utilização do contrato de eventos”, que no período foram atendidos pelas empresas UMA Marketing e Eventos Ltda. e Viver Eventos Ltda. (ID 159572164);

c) conforme apurado pela ASEPA (ID 159531997):

c.1) não há registros de doações estimáveis em dinheiro ou despesas em que Elizângela Ramos de Souza Castelo Branco figure como doadora ou fornecedora nas prestações de contas eleitorais apresentadas pelo primeiro investigado, por seu partido ou pelos partidos coligados; e

c.2) o CPF da intérprete de Libras não aparece nos “extratos bancários encaminhados pelas instituições bancárias na forma do art. 131 da Resolução-TSE nº 23.607/2019, referentes aos prestadores de contas mencionados, [...] seja como beneficiária, seja como doadora”.

Produziu-se, ainda, **prova testemunhal**, consistente na oitiva de Elizângela Ramos de Souza Castelo Branco. Extrai-se de seu depoimento que os laços com a família do primeiro investigado se estabeleceram na igreja em que a testemunha atuava como “líder do ministério de surdos” e Michelle Bolsonaro, esposa do primeiro investigado, realizou curso de intérprete de Libras. Esses fatos seriam anteriores a 2018 e, partir do início da campanha daquele ano, a testemunha passou a atuar “voluntariamente”, sempre que necessário. Transcrevo trecho (ID 159572157, pp. 2 e 3):



“O SENHOR JUIZ MARCO ANTÔNIO MARTIM VARGAS (juiz instrutor): [...] a senhora chegou a ter contato com o então presidente e fazer trabalhos de Libras para ele quando?

A SENHORA ELIZÂNGELA RAMOS DE SOUZA CASTELO BRANCO (testemunha): Nas lives.

O SENHOR JUIZ MARCO ANTÔNIO MARTIM VARGAS (juiz instrutor): Nas lives? Não foi antes, em campanha?

A SENHORA ELIZÂNGELA RAMOS DE SOUZA CASTELO BRANCO (testemunha): Desde 2018... [...] ...que foi... Eu conheço a Dona Michelle, a ex-primeira-dama, no... no âmbito religioso, nós éramos da mesma igreja, no qual eu era líder do ministério de surdos dessa igreja, ela fez curso de libras conosco. Então, a gente conhecíamos antes da campanha. Nós temos um vínculo de amizade que ele vem muito antes de... de... da candidatura do Senhor Jair Bolsonaro. **Então, eu comecei a ter esse contato com ela e, depois, sempre que ela precisava, eu fazia voluntariamente. Nunca recebi nada, desde... desde 2018, quando ele começou a campanha.**”

(Sem destaques no original.)

Sucedeu-se, após a eleição, a nomeação para o cargo de confiança no Ministério da Educação (ID 159572157, p. 4):

“O SENHOR JUIZ MARCO ANTÔNIO MARTIM VARGAS (juiz instrutor): **A campanha, a senhora fazia voluntariamente?**

A SENHORA ELIZÂNGELA RAMOS DE SOUZA CASTELO BRANCO (testemunha): **Sim, sempre fiz.**

O SENHOR JUIZ MARCO ANTÔNIO MARTIM VARGAS (juiz instrutor): E, **quando ele foi eleito presidente, a senhora passou a trabalhar na Presidência?**

A SENHORA ELIZÂNGELA RAMOS DE SOUZA CASTELO BRANCO (testemunha): **Isso. Fui requisitada.**

O SENHOR JUIZ MARCO ANTÔNIO MARTIM VARGAS (juiz instrutor): Certo. **Foi imediatamente quando a senhora... quando ele foi eleito, a senhora já foi requisitada, logo em seguida?**

A SENHORA ELIZÂNGELA RAMOS DE SOUZA CASTELO BRANCO (testemunha): Não. **Eu iniciei em março de 2019.** Não foi imediatamente.”

(Sem destaques no original.)

O contexto da prestação laboral foi esclarecido em resposta a perguntas formuladas pelos advogados. Elizângela informou que é professora concursada da UFRJ e que foi requisitada para o MEC, por determinação da Presidência da República, para atuar em diretoria recém-criada, voltada para as especificidades educacionais das pessoas surdas. Segundo a testemunha, não era atribuição de seu cargo coordenar o trabalho dos “intérpretes oficiais” da Presidência da República. (ID 159572157, pp. 11, 12 e 15):

“O DOUTOR ADEMAR APARECIDO DA COSTA FILHO (advogado dos investigados): Qual que era sua função anterior a 2018, antes dessa requisição?

A SENHORA ELIZÂNGELA RAMOS DE SOUZA CASTELO BRANCO (testemunha): Sim. Eu sou professora de Comunicação, é, de Comunicação Libras I, na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).



O DOUTOR ADEMAR APARECIDO DA COSTA FILHO (advogado): Perfeito. É... e quando houve a sua requisição, você foi pro MEC. Qual que era o seu trabalho no MEC, especificamente?

A SENHORA ELIZÂNGELA RAMOS DE SOUZA CASTELO BRANCO (testemunha): Sim. Foi criada uma Diretoria, a Dipebs (Diretoria de Políticas de Educação Bilíngue de Surdos), em janeiro de 2019. Essa diretoria, ela, até então, não existia, porque a educação de surdos, ela estava incluída na educação especial. Então, pela primeira vez, houve uma diretoria que tratasse especificamente das necessidades, das especificidades das pessoas surdas. Então, foi convidado um diretor, uma diretora surda, no caso, para... para comandar essa direção e dois coordenadores: uma era surda e a outra era eu que, além de ser professora, era intérprete de Libras.

O DOUTOR ADEMAR APARECIDO DA COSTA FILHO (advogado): Perfeito. **Então você não tinha nenhuma gerência funcional direta sobre os intérpretes, digamos assim, oficiais do presidente, era um trabalho totalmente à parte, esse seu mesmo?**

A SENHORA ELIZÂNGELA RAMOS DE SOUZA CASTELO BRANCO (testemunha): **Totalmente à parte.**

[...]

O DOUTOR WALBER DE MOURA AGRA (advogado do autor): **Essa requisição partiu da Presidência da República para Vossa Senhoria trabalhar no MEC em Brasília?**

A SENHORA ELIZÂNGELA RAMOS DE SOUZA CASTELO BRANCO (testemunha): **Exatamente.**

O DOUTOR WALBER DE MOURA AGRA (advogado): Essa requisição do presidente partiu só pra Vossa Senhoria? Houve alguma outra pessoa da sua família que foi convocada para trabalhar em Brasília?

A SENHORA ELIZÂNGELA RAMOS DE SOUZA CASTELO BRANCO (testemunha): Nesse período? Não.”

(Sem destaques no original.)

Elizângela prestou informações suficientes quanto ao seu horário de trabalho, permitindo concluir que **as lives, tradicionalmente realizadas às 19h, não se sobrepunham à sua jornada normal no MEC e não eram encaradas como parte das atribuições desse cargo.** O comparativo cabível, na percepção da testemunha, era com seu trabalho voluntário na igreja que frequentava (ID 159572157, pp. 4-7):

“O SENHOR JUIZ MARCO ANTÔNIO MARTIM VARGAS (juiz instrutor): [...] qual era o seu horário de expediente, a partir de março de 2019?

A SENHORA ELIZÂNGELA RAMOS DE SOUZA CASTELO BRANCO (testemunha): **Nove às dezoito.** Às vezes... normalmente, a gente chegava antes do nosso horário.

[...]

O SENHOR JUIZ MARCO ANTÔNIO MARTIM VARGAS (juiz instrutor): [...] **E como era realizado o seu controle de frequência, de horário?**

A SENHORA ELIZÂNGELA RAMOS DE SOUZA CASTELO BRANCO (testemunha): **Por ser um... um DAS de coordenação, nós tínhamos o nosso ponto livre.** Isso quer dizer que, **em alguns momentos, eu precisiei ficar lá até as 10h da noite, até as 9h da noite,** pra resolver algum problema, assim como eu poderia chegar



nove e meia.

[...]

O SENHOR JUIZ MARCO ANTÔNIO MARTIM VARGAS (juiz instrutor): **Era sempre a senhora que fazia a tradução de Libras nas lives?** [...] Tinha outra pessoa ou era sempre a senhora?

A SENHORA ELIZÂNGELA RAMOS DE SOUZA CASTELO BRANCO (testemunha): **Em alguns momentos, quando, é, o... o presidente, ele tinha dois intérpretes oficiais que o acompanhavam nas viagens nacionais e, por algumas vezes, nas internacionais. Eles eram os intérpretes oficiais dele. E eu ficava nessa questão somente das lives às quintas-feiras, que era o dia comum.**

[...]

A SENHORA ELIZÂNGELA RAMOS DE SOUZA CASTELO BRANCO (testemunha): **No governo federal, eu somente era coordenadora-geral no MEC. E, voluntariamente, ou seja, fora do meu horário de expediente, eu fazia isso, [...] assim como eu fazia trabalho voluntário na minha igreja.**

O SENHOR JUIZ MARCO ANTÔNIO MARTIM VARGAS (juiz instrutor): As lives não tinham nada a ver com seu trabalho no...

A SENHORA ELIZÂNGELA RAMOS DE SOUZA CASTELO BRANCO (testemunha): Nada a ver. Não, não, **nenhuma ligação.**

O SENHOR JUIZ MARCO ANTÔNIO MARTIM VARGAS (juiz instrutor): Aham... tá. E, elas, **essas lives geralmente eram transmitidas às dezenove horas?**

A SENHORA ELIZÂNGELA RAMOS DE SOUZA CASTELO BRANCO (testemunha): **Sim.** Às vezes, um pouco mais tarde.”

(Sem destaques no original.)

Embora tenha admitido que se voluntariava para fazer as *lives* nas quintas-feiras ao longo de cinco anos, Elizângela afirmou que não considerava a atuação como “trabalho voluntário”, em sentido estrito. Confirmou que atuou na *live* de 21/9/2022, sem remuneração, e **declarou não haver formalizado doação estimável do serviço de intérprete de Libras à campanha do investigado** (ID 159572157, pp. 8 e 9):

“O SENHOR JUIZ MARCO ANTÔNIO MARTIM VARGAS (juiz instrutor): [...] A senhora não foi remunerada por esse trabalho?

A SENHORA ELIZÂNGELA RAMOS DE SOUZA CASTELO BRANCO (testemunha): Não. Nunca.

O SENHOR JUIZ MARCO ANTÔNIO MARTIM VARGAS (juiz instrutor): [...] **a senhora chegou, nesse dia, a assinar algum recibo ou documento para formalizar que trabalhou voluntariamente, como doação à campanha de Jair Bolsonaro e Walter Braga Netto?**

A SENHORA ELIZÂNGELA RAMOS DE SOUZA CASTELO BRANCO (testemunha): É... na verdade, **eu nunca vi esse trabalho como um trabalho voluntário ou que eu tivesse fazendo alguma doação.** Como eu falei anteriormente, a minha história, ela é anterior a tudo isso. Então, é... qual era a minha motivação em estar ali naquela *live*? Eu acompanho um público, desde quando eu era adolescente, é... de dez milhões de pessoas que



têm algum tipo de grau de perda auditiva no Brasil. Desse público, muitos são usuários da Língua Brasileira de Sinais e, pela primeira vez na história eles tiveram acesso, no mesmo tempo, em que nós, ouvintes, tivemos da informação. Então, pra mim, era motivo de muito orgulho estar levando essa acessibilidade pra essas pessoas. Na verdade, o meu motivo era especificamente para que essas pessoas surdas tivessem direito à equidade. Somente por isso. Então, eu nunca pensei nessa questão de doação...

O SENHOR JUIZ MARCO ANTÔNIO MARTIM VARGAS (juiz instrutor): É... não, eu digo, eu não digo a senhora. Eu pergunto se alguém lhe apresentou um recibo pra assinar como doação na campanha?

A SENHORA ELIZÂNGELA RAMOS DE SOUZA CASTELO BRANCO (testemunha): **Não. Nunca assinei.**

[...]

O DOUTOR EDUARDO AUGUSTO VIEIRA DE CARVALHO (advogado): É... gostaria, só pra deixar bem claro, que a testemunha esclarecesse, então, não cobrou pelos serviços prestados.

A SENHORA ELIZÂNGELA RAMOS DE SOUZA CASTELO BRANCO (testemunha): Não, senhor. **Nunca recebi, nunca cobrei.**

(Sem destaques no original.)

Indagada pelo advogado, a testemunha especificou que começou a realizar as *lives* com o primeiro investigado ainda na casa dele no Rio de Janeiro, juntamente com outra intérprete, no pleito de 2018. Além de negar a formalização de doação para a campanha, disse que não sabia da necessidade de fazê-lo (ID 159572157, pp. 13 e 14):

“O DOUTOR WALBER DE MOURA AGRA (advogado): Quando a senhora começou a fazer as *lives*, **fez as lives para o candidato Bolsonaro ou só para o Presidente Jair Bolsonaro?**

A SENHORA ELIZÂNGELA RAMOS DE SOUZA CASTELO BRANCO (testemunha): Não. Na época da... no período em que ele se candidatou, que **foi quando ele iniciou essas lives, na casa dele, na Barra da Tijuca, eu já acompanhava ele juntamente com uma outra intérprete.**

O DOUTOR WALBER DE MOURA AGRA (advogado): Naquela campanha, de 2018, **houve algum tipo de pagamento na prestação de contas para Vossa Senhoria?**

A SENHORA ELIZÂNGELA RAMOS DE SOUZA CASTELO BRANCO (testemunha): **Não, não. Sempre fiz por gratidão e pela proximidade com a Dona Michelle.**

O DOUTOR WALBER DE MOURA AGRA (advogado): **E, até então, não havia nenhum tipo de vínculo profissional, era só voluntário?**

A SENHORA ELIZÂNGELA RAMOS DE SOUZA CASTELO BRANCO (testemunha): Exatamente.

O DOUTOR WALBER DE MOURA AGRA (advogado): Vossa Senhoria sabia que um trabalho voluntário na campanha, mesmo como doação, tem que ser registrado?

A SENHORA ELIZÂNGELA RAMOS DE SOUZA CASTELO BRANCO (testemunha): Infelizmente eu não sabia.”

(Sem destaques no original.)



Concluída a análise das provas, avanço para a subsunção dos fatos às premissas de julgamento.

3. Subsunção dos fatos às premissas de julgamento

3.1 Standard probatório aplicável às ações eleitorais sancionadoras

Conforme visto na abertura deste voto, o conceito de abuso de poder é de natureza aberta, sem definição expressa no art. 22 da LC nº 64/1990. As espécies de poder em jogo – econômico, político e midiático – orientam a compreensão básica do tipo abusivo. No entanto, o ilícito somente se perfaz se for também evidenciada a gravidade das circunstâncias em que foi praticada a conduta (art. 22, XIV, LC nº 64/1990).

A **gravidade é um juízo de valor que se faz a respeito dos fatos provados**. Sob um primeiro ângulo, qualitativo, examina-se sua reprovabilidade. Sob um segundo, quantitativo, analisa-se a forma como essa conduta reverberou no contexto de uma específica eleição, o que pode considerar a votação obtida, mas também diversos outros fatores. Compõe-se assim **a tríade para apuração do abuso: conduta, reprovabilidade e repercussão**.

Corriqueiramente, afirma-se que a condenação em ação eleitoral sancionadora exige **prova robusta**. Nem sempre, porém, observam-se os impactos dessa afirmação sobre cada um dos elementos componentes do abuso. E isso é necessário porque não se demonstra, pelos mesmos meios, que uma conduta foi praticada, que ela é altamente reprovável e que teve repercussão significativa. Para estabelecer quais elementos probatórios podem subsidiar a conclusão quanto a cada um desses pontos, é necessário aprofundar o conceito de “prova robusta”, com atenção à fluidez e à complexidade próprias das práticas abusivas.

A robustez não é atributo de uma prova em particular, mas, sim, do conjunto probatório. É a qualidade que atende ao **standard da “prova clara e convincente”** (*clear and convincing evidence*). Trata-se de um padrão de rigor intermediário, situado entre dois outros modelos existentes.

O padrão menos denso adotado no Direito é o da “prova preponderante” (*preponderance of the evidence*). Esse modelo se aplica às ações cíveis em geral, autorizando o julgador a decidir a demanda em favor da parte que melhor demonstrar suas alegações.

O padrão mais denso dentre todos é a “prova além da dúvida razoável” (*beyond a reasonable doubt*), próprio ao processo penal. Segundo esse modelo, a condenação somente pode ser proferida se forem extirpadas todas as objeções relevantes à versão dos fatos sustentada pela acusação.

O *standard* aplicado às ações eleitorais sancionadoras – prova robusta, ou prova clara e convincente (*clear and convincing evidence*) – situa-se entre os outros dois outros modelos e mostra-se apto a assegurar o equilíbrio processual buscado.

Por um lado, tendo em vista as severas restrições a direitos políticos fundamentais que podem ser impostas aos réus, a prova preponderante não é suficiente. Devem ser demonstrados elementos essenciais que confirmam suporte à versão narrada na petição inicial.

Mas, por outro lado, a efetiva tutela aos bens jurídicos eleitorais exige abdicar do rigor próprio ao processo penal. Não é preciso ir “além da dúvida razoável” para aplicar a responsáveis e beneficiários as consequências jurídicas de condutas ilícitas que estejam suficientemente provadas.

É exatamente nesse *standard* probatório intermediário que as circunstâncias em que a conduta é praticada – tal como referido no art. 22, XIV, da LC nº 64/1990 – ganham relevo. Isso porque tais circunstâncias, devidamente evidenciadas, podem ser utilizadas como prova indiciária que permita concluir pela reprovabilidade e, principalmente, pela repercussão da conduta.

A prova indiciária exige que fatos específicos tenham sido objetivamente comprovados nos autos, capazes de levar à conclusão de que outros ocorreram. Não se confunde com a presunção, que é uma conclusão subjetiva e genérica extraída da experiência comum. Na precisa lição da Ministra Maria Thereza Rocha de Assis Moura:

“[...] a presunção, à diferença do indício, prescinde de um processo lógico que parta de um dado de fato específico, concreto e certo; é o resultado de uma preventiva e genérica dedução empírica, fundada sobre a probabilidade em abstrato.

Aí reside, a nosso ver, a diferença substancial entre indício e **presunção simples**, ou do homem: esta é a **ilação que o magistrado tira de um fato conhecido, partindo tão-somente da experiência comum, para**



afirmar, antecipadamente, como provável, fato desconhecido. Vale dizer, antes que de outra forma seja provado. Aquele, o **indício remonta, de fato específico certo, concreto, a uma conclusão, cujo conteúdo é fornecido de proposição geral, ditada da lógica ou da experiência comum.**

[...]

Em síntese: a presunção é subjetiva, abstrata e genérica. O indício é objetivo, concreto, específico. Ambos não podem nem devem ser confundidos.”

(MOURA, Maria Thereza Rocha de Assis. A prova por indícios no processo penal. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, sem destaques no original.)

A má-fé não pode ser presumida e, por isso, não é possível aplicar graves sanções eleitorais com base em inferências subjetivas e genéricas. É vedado cassar diplomas ou impor inelegibilidade com fundamento em mera presunção. Porém, a condenação em ação eleitoral sancionadora é plenamente compatível com a utilização da prova indiciária, pois esta corresponde à demonstração objetiva de um fato que autoriza, por raciocínio lógico, reputar-se comprovado um segundo fato.

A compatibilidade das provas indiciárias com a exigência de prova robusta foi tema de julgado de Relatoria do Min. Luis Felipe Salomão (RO-EI nº 7299-06, DJE de 14/12/2021), de cuja ementa extraio o seguinte trecho:

“8. As condenações por abuso de poder devem ser apoiadas em provas robustas, o que não se opõe à validade da prova indiciária, desde que os elementos coligidos sejam verídicos, seguros e coesos. Precedentes. Esse entendimento está em conformidade com o disposto no art. 23 da LC 64/90, segundo o qual “[o] Tribunal formará sua convicção pela livre apreciação dos fatos públicos e notórios, dos indícios e presunções e prova produzida, atentando para circunstâncias ou fatos, ainda que não indicados ou alegados pelas partes, mas que preservem o interesse público de lisura eleitoral”.

9. A necessidade de se valer de indícios decorre, muitas vezes, da própria natureza do ilícito, pois não é incomum que a prática abusiva se revista de aparência de legalidade, ou seja dissimulada, de modo que somente a partir das circunstâncias e da relação entre diversos fatos comprovados será possível demonstrar sua ocorrência.”

(Sem destaques no original.)

Logo, ao se perquirir a prova robusta, é necessário levar em conta **o conjunto probatório como um todo.** Não se deve descartar, a priori, pequenos fragmentos, que bem podem vir a formar um mosaico apto a revelar a ilicitude. Especialmente quando se está diante de narrativas sobre práticas complexas – por exemplo, envolvendo diversas pessoas e dispersão territorial e temporal –, uma análise consistente da prova exige indagar se estão demonstrados fatos específicos que autorizam inferir, com segurança, que os ilícitos foram cometidos. Se a resposta for positiva, a condenação é cabível.

Na verdade, **a utilização de algum grau de inferência é elementar à tipologia do abuso de poder e à análise de causalidade exigida para concluir pela violação a bens abrangentes e dessubjetivados como a isonomia, a normalidade eleitoral e a legitimidade dos resultados.** Incabível esperar que se tenha um vestígio material de dano causado por práticas abusivas imateriais. Por exemplo, não há que se exigir a “prova” (diabólica) de que um grupo determinado de pessoas se reconhece como influenciado pelo desvio de finalidade da função pública ou pela manipulação midiática, ou de que esse grupo adotou comportamentos no processo eleitoral discrepantes daqueles que teria sem a influência ilícita.

Note-se a diferença: uma prática como a captação ilícita de sufrágio, que viola a liberdade da pessoa cooptada, deixa como vestígio a contrapartida pelo voto – ou, ao menos, sua promessa. Comprovada a oferta de vantagem pela pessoa candidata, em troca do voto de eleitora ou eleitor determinado, a condenação se impõe.

Já no caso do abuso de poder econômico em que se discutisse o mesmo fato básico, não bastaria demonstrar a dimensão monetizável da barganha. A análise de valores (absolutos, ou relativamente ao pleito em disputa) é



apenas um ponto de partida. Deve-se avaliar o grau de reprovabilidade e sua intensidade, sempre no contexto do pleito, indispensáveis para a conclusão pelo desbordo na aplicação de recursos financeiros na campanha. Desse modo, embora a rigor a prova incida sobre o fato componente da causa de pedir, a qualificação jurídica da conduta repercute sobre a iniciativa probatória. As circunstâncias em que foi praticada a conduta compõem um panorama que permite dizer se é legítimo **inferir (jamais presumir)** que a isonomia, a normalidade eleitoral ou a legitimidade dos resultados foram lesadas.

A tutela efetiva desses bens jurídicos impõe observar que não estamos mais em uma democracia liberal clássica, em que as eleições seriam mera competição entre candidatos em um mercado de votos. Na democracia contemporânea, a Cidadania é dotada de centralidade.

Eleitoras e eleitores são titulares de prerrogativas difusas de atuação no processo eleitoral, a ser entendido como “o espaço discursivo [...] no qual [...] exercem sua competência decisória de formação dos mandatos eletivos”. O exercício dessas prerrogativas, de forma livre e desembaraçada, é, em si, fundante da legitimidade democrática (GRETA, Roberta Maia. Teoria do processo eleitoral democrático: a formação dos mandatos eletivos a partir da perspectiva da Cidadania. Tese (doutorado). UFMG (Belo Horizonte), 2019, p. 411.)

O Direito Eleitoral Sancionador, no regime da Constituição de 1988, cumpre função de preservar o **ambiente eleitoral** contra perturbações ilegítimas. É papel da Justiça Eleitoral avaliar se candidatos e candidatas, agentes públicos, detentores de meios midiáticos e empresários, dentre outros, **respeitaram as condições necessárias para que o processo eleitoral se desenvolvesse de forma propícia à plena participação política do eleitorado em todas as suas dimensões: ao longo da campanha, no debate público, no momento da votação e, ainda, na conclusão do processo, com a proclamação dos resultados e a diplomação dos eleitos.**

Em síntese, o abandono do critério da “potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição” e a adoção do requisito da “gravidade das circunstâncias” consolida a adoção do *standard* da prova “clara e convincente” na aferição do abuso. **Deixa-se de perquirir o impossível** – conjecturar se a conduta ilegítima foi decisiva, ou não, para fazer um número significativo de eleitoras e eleitores mudarem seu voto – para, objetivamente, avaliar:

a) se existe **prova das condutas que constituem o núcleo da causa de pedir**; e

b) se há elementos **objetivos** que autorizem:

b.1) **estabelecer um juízo de valor negativo a seu respeito, de modo a afirmar que são dotadas de alta reprovabilidade** (gravidade qualitativa); e

b.2) **inferir, com necessária segurança, que essas condutas foram nocivas ao ambiente eleitoral** (gravidade quantitativa).

Passo, com base nesse padrão probatório, à solução da controvérsia.

3.2 Solução da controvérsia fática à luz do standard da prova robusta

Após análise da prova produzida nos autos e de fatos públicos e notórios pertinentes, torna-se simples dirimir a controvérsia fática, que foi sintetizada na abertura do capítulo 2 deste voto.

Em primeiro lugar, **está demonstrada a realização de ato público de campanha, consistente em live eleitoral em benefício da campanha dos investigados e de terceiros, realizada em 21/9/2022, com transmissão em canais e redes sociais do então Presidente da República.** Na ocasião, o primeiro investigado promoveu sua candidatura à reeleição (notadamente pela exaltação de seus atos de governo e pela depreciação de candidato adversário) e diversas candidaturas aos cargos de governador, senador e deputado federal em diversas unidades da federação (exibindo material de propaganda e pedindo apoio e voto).

O ato teve inequívoco caráter público, uma vez que se destinava a divulgar e amplificar a projeção de candidaturas, orientar a militância sobre o relevo dos cargos regionais em disputa e incentivar que o eleitorado votasse em candidatos.

Houve uma acentuada convocação de mobilização, voltada para os onze dias remanescentes de campanha, havendo o ex-Presidente enviado mensagens para indicar que “muita coisa estava em jogo” naquela eleição. O primeiro investigado deu orientações bem específicas para a definição do voto, como uma explicação prática de



“voto útil” e o conselho para que seu eleitorado entendesse que algumas particularidades regionais poderiam levar a alianças um tanto indigestas com candidaturas “de esquerda”, mantendo firme o voto sugerido.

O próprio anúncio de que as *lives* eleitorais seriam realizadas diariamente até o último dia de campanha constituiu um elemento importante da mobilização instigada pelo candidato à reeleição.

Os objetivos e a forma de comunicação são essencialmente distintos dos atos reservados de campanha, em que candidatos, dirigentes partidários, consultores e equipes jurídicas, de *marketing* e outras se reúnem para discutir alianças e estratégias. A distinção é verdadeiramente singela e não parece exigir maior esforço argumentativo.

Em segundo lugar, **a *live* contou com a presença do Major Victor Hugo, que disputava o governo de Goiás e recebeu espaço para participar ativamente da transmissão.** Esse candidato assentou-se ao lado do primeiro investigado e pode dirigir-se a uma audiência de milhares de pessoas para divulgar sua plataforma, enfatizar seu alinhamento com o então Presidente da República por meio de bordões comuns, e divulgar dois atos de campanha para o final de semana próximo, convidando a população de seu estado a participar.

Em terceiro lugar, **os números demonstram que a *live* eleitoral de 21/9/2022, com duração de quase 30 minutos, alcançou público expressivo, chegando, nas 17 horas seguintes à sua veiculação, a contar com 805.613 visualizações no Instagram, 253.521 no YouTube e 308.000 no Facebook.** Os dados confirmam a impossibilidade de se equiparar o fato discutido nos autos a um singelo bate-papo privado, entre “amigos virtuais”, intermediado por um computador.

Em quarto lugar, **comprovou-se que a *live* eleitoral foi transmitida nos canais e no horário tradicionalmente reservados pelo ex-Presidente da República para comunicar-se com a população ao longo do mandato.** O dia da semana, quarta-feira, não era tradicional, o que levou o primeiro investigado a explicar a seus seguidores que a antecipação, excepcional, se dava com o objetivo de intensificar o uso do espaço na reta final da campanha.

As notícias jornalísticas demonstram que a guinada e a estratégia, que foram admitidas pelo primeiro investigado na *live*, chamaram a atenção da imprensa. Além disso, a *live* de 21/09/2022 foi identificada nas redes sociais do primeiro investigado pelas legendas “**live semanal**” e “**pronunciamento à nação**”, fazendo referência ao cargo de Presidente e não à sua candidatura.

Em quinto lugar, **é possível inferir, dos elementos acima descritos, que o público que acessou a *live* não estava ciente de que o primeiro investigado iria realizar o denominado “horário eleitoral gratuito”, com pedido explícito de apoio e voto para diversas candidaturas estaduais, e convocar uma ampla mobilização eleitoral voltada para a definição de cargos estaduais.** Os dados disponíveis e a recorrência das *lives* às quintas-feiras geravam a expectativa de que a transmissão de 21/9/2022, “antecipada” para quarta-feira, seguiria o mote usual, em que o ex-Presidente abordava atos de governo, suas bandeiras políticas e outros assuntos.

A ênfase às candidaturas para os cargos de governador, senador e deputado federal foi evidentemente um ponto fora da curva, especialmente considerando-se que houve participação ativa de um dos beneficiários, o Major Victor Hugo.

Em sexto lugar, **constitui fato incontroverso que a biblioteca do Palácio da Alvorada foi utilizada para a realização da *live* eleitoral.** Isso se deu não apenas após a contestação, quando, ao contrário do ocorrido na AIJE nº 0600828-69, os investigados reconheceram esse fato constitutivo da imputação. Na verdade, desde a decisão liminar proferida, a nota distintiva entre os dois feitos foi que, nesta AIJE nº 0601212-32, mostrou-se evidente que a *live* foi realizada na biblioteca da residência oficial da Presidência da República, espaço facilmente identificável pela imponência de sua decoração e de seu acervo.

Em sétimo lugar, **o valor simbólico da biblioteca do Palácio da Alvorada como recinto solene associado a instituição da Presidência da República não foi abalado pelas alegações da defesa.**

Observe-se que, ao se defenderem na AIJE nº 0600828-69, os investigados afirmaram que não foram produzidos efeitos anti-isonômicos porque as imagens da *live* não mostram “**a presença de qualquer dos símbolos da República (bandeira nacional, brasão ou selo), biblioteca, fotografias ou qualquer meio de identificação do local que pudesse, eventualmente, ensejar algum ganho competitivo ao candidato**”.

Esse argumento não aparece na presente ação, sendo substituído pela alegação de que a biblioteca foi mero “pano de fundo”, sem relação com as pautas de “economia e liberdade”, além de não ser conhecida pela população em geral. Também se buscou comparativos com bibliotecas públicas. Por fim, chegou-se a dizer que, se os adversários não podiam acessar a biblioteca do Palácio da Alvorada, tampouco os investigados podiam adentrar cômodos das residências daqueles.

Não há que se dar guarida à tentativa de minimizar o impacto simbólico de a biblioteca ser usada como local



para transmissão de uma *live* eleitoral em que foi recebido, ainda, candidato a cargo de governador. Esse impacto não diz respeito a nenhuma mensagem verbal expressa, nem mesmo a uma vinculação temática explícita, como a abordagem a temas como educação e cultura.

Ao contrário. **O verdadeiro impacto está na naturalização do uso de um espaço institucional da Presidência da República para dirigir a seguidores pedido de apoio e voto a candidaturas alinhadas com o pretendente à reeleição.** Há necessidade de uma abordagem semiótica do fato e de suas potenciais repercussões sobre a quebra de isonomia.

Colocada de forma simples, “quando aplicada às mensagens publicitárias, análise semiótica tem por objetivo tornar explícito o potencial comunicativo de sua linguagem”. Uma das dimensões abordadas é a **icônica**, em que qualidades visíveis sugerem qualidades abstratas e associações de ideias, por comparação, a partir de uma primeira impressão. Nessa linha, uma coisa lembra outra, que lembra uma terceira. Interessante notar que “somos todos semioticistas natos, no sentido de que, **como seres humanos, estamos equipados para compreender mensagens, mesmo quando elas fazem uso de recursos sofisticados de produção de sentido**” (SANTAELLA, Lucia. Prefácio. In: CHIACHIRI, Roberto. O poder sugestivo da publicidade: uma análise semiótica. São Paulo: Cengage Learning, 2010).

A questão, portanto, não se resolve com os argumentos da defesa de que “todos sabiam” que o primeiro investigado era o Presidente da República, que seus seguidores não davam importância à biblioteca ou sequer a conheceriam. A análise não é subjetiva, mas pragmática, importando verificar os sentidos comunicados no momento em que o público da *live* passa a ter contato com as imagens e as falas veiculadas.

A live de 21/9/2022 colocou em contraste o recinto histórico e institucional da Presidência da República, que está acima das disputas partidárias, e uma atuação eleitoral ostensiva dos participantes, com exibição de santinhos, pedido de votos e participação de candidato regional. Há um estranhamento que é catalisador de mensagens bastante relevantes, como o da posição elevada do primeiro investigado e dos candidatos por ele apoiados, em detrimento de seus concorrentes.

O ato, público, mira a futura eleição, mas é realizado com os participantes muito bem alojados na residência presidencial. Isso naturaliza que estejam ocupando esse espaço. A suntuosidade da biblioteca, que, despercebida pelo ex-Presidente e seu convidado, nada mais seria que um “pano de fundo”, força um excesso de familiaridade do candidato à reeleição e de seus aliados com a posição de poder do Presidente da República. No limite, a ideia é de confusão entre o público e o privado; entre o institucional e o eleitoral.

Assim, não apenas se sabe que a *live* ocorreu no Palácio da Alvorada, como também está presente um sinal distintivo que permitia a imediata associação entre a campanha do candidato à reeleição e bens simbólicos da Presidência da República aos quais somente ele tinha acesso.

Por outro lado, **a prova produzida nos autos permite concluir que não houve cessão de serviços de intérprete de Libras custeados pelo Erário para a realização da live eleitoral.**

Assinala-se haver substancial diferença em relação ao que foi apurado nesta AIJE nº 0601212-32 e na AIJE nº 0600828-69, no que diz respeito à participação de Elizângela Castelo Branco nas *lives* do primeiro investigado. Naquele anterior processo, constatou-se mera insuficiência de provas da alegação de cessão da servidora pública. Agora, o que se observa é **a plena elucidação das circunstâncias fáticas relativas à atuação do intérprete.** Sintetizo os pontos:

- a) Elizângela é professora concursada da UFRJ, com formação e atuações específicas, tanto profissional quanto voluntária, voltadas para a comunidade surda;
- b) aproximou-se do primeiro investigado por intermédio da esposa deste, que conheceu na igreja e para quem ministrou curso de formação em LIBRAS;
- c) a partir de 2018, passou a atuar de forma declaradamente “voluntária” nas *lives* realizadas pelo primeiro investigado;
- d) em março de 2019, a pedido da Presidência da República, foi requisitada pelo MEC, passando a exercer cargo de confiança na coordenação de projeto de educação bilíngue até 2023, quando foi exonerada;
- e) durante o período em que esteve no MEC, continuou a atuar, com o mesmo perfil “voluntário”,



nas *lives* presidenciais de quinta-feira, vindo também a participar das *lives* eleitorais de 18/8/2022 e 21/9/2022;

f) foi demonstrada a compatibilidade entre o horário de trabalho da servidora e sua participação voluntária nas *lives*, afastando-se a hipótese de cessão da servidora durante a jornada normal;

g) Elizângela não possuía contrato com empresas que prestavam serviços oficiais de intérpretes de Libras para a Presidência e nega ter sido, a qualquer tempo, remunerada pelo serviço;

h) de outro lado, não há registro contábil da doação de serviços estimáveis de Elizângela à campanha do primeiro investigado, e a testemunha indicou que jamais foi orientada pelo candidato que assistia ou por seu entorno da necessidade de declarar a doação eleitoral.

A cessão de serviços custeados pela União, portanto, não foi provada. Mas, considerados os interesses públicos envolvidos, **cumprir registrar que, com base nas informações prestadas pela ASEPA e nas declarações da testemunha, há indícios de que foi omitido o registro de doação estimável dos serviços da intérprete de libras à campanha dos investigados.**

A defesa argumentou que o valor do serviço seria módico, em torno de R\$200,00 pela *live*, e que o registro da doação estaria dispensado nos termos do art. 27 da Lei nº 9.504/1997, segundo o qual “qualquer eleitor poderá **realizar gastos**, em apoio a candidato de sua preferência, até a quantia equivalente a um mil UFIR, não sujeitos a contabilização, desde que não reembolsados”. Porém, é patente a inaplicabilidade do dispositivo ao caso em tela, pois não se está diante de gastos com material usado para apoiar candidatura.

O que se apurou foi a prestação de serviços de intérprete de Libras por profissional altamente qualificada, que necessitaria adentrar a contabilidade oficial da campanha como doação estimável, já que prestada de forma “voluntária”. Além disso, é notório que essa prestação não se deu em *live* isolada, mas ao longo da campanha de 2022 (e mesmo de 2018), conforme relatado pela própria Elizângela.

3.3 Aferição dos requisitos jurídicos das práticas ilícitas imputadas aos investigados

Nesta última etapa do voto, passa-se a examinar se a moldura fática delineada nos autos se amolda aos ilícitos imputados pelo autor aos investigados. Cumpre lembrar que a imputação de abuso de poder político, no caso dos autos, observou duas linhas argumentativas: prática de condutas vedadas com acentuada gravidade e deturpação severa da *live* tradicionalmente utilizada como ferramenta de comunicação do mandato do ex-Presidente da República.

3.3.1 Condutas tipificadas no art. 73, I e III, da Lei nº 9.504/1997

O abuso de poder político foi apontado como consequência de condutas vedadas pelo art. 73, I e III, da Lei nº 9.504/1997, que seriam dotadas, segundo o autor, de significativa gravidade.

Nesse caso, é indispensável, **para se avançar no exame do abuso, que primeiro se conclua pela tipicidade**, no que diz respeito ao alegado desvio de finalidade eleitoral do Palácio do Alvorada e de serviços custeados pelo Erário. Somente assim se poderá avançar para a análise da gravidade qualitativa (reprovabilidade), a gravidade quantitativa (repercussão) e a responsabilidade, sob a ótica do uso indevido dos meios de comunicação e do abuso de poder político.

A cessão de servidora pública durante o horário normal de expediente está sobejamente afastada.

No entanto, sopesados os fatos incontroversos, notórios e cabalmente comprovados, bem como as inferências objetivas, **é possível concluir pela ocorrência de cessão indevida do Palácio da Alvorada em 21/9/2022, em favor da campanha dos investigados e de terceiros**, violando o art. 73, I, da Lei nº 9.504/1997.

Destaca-se que a exceção legal (art. 73, § 2º, Lei nº 9.504/1997) e os precedentes que excluem a ilicitude dessa cessão não se aplicam ao caso, pois:

a) **não se tratou de ato reservado de campanha**: a *live* eleitoral possuía caráter



eminentemente público, voltando-se para a difusão massiva das candidaturas e para a mobilização de apoiadores, por meio das redes sociais;

b) **não se tratou de ato em exclusivo benefício do candidato à reeleição**: o ato foi praticado no interesse também de outras candidaturas, contando, inclusive, com a participação presencial do Major Victor Hugo, um dos beneficiários do uso do Palácio da Alvorada;

c) **o espaço não era acessível a outros candidatos**: na linha pacífica da jurisprudência, esse elemento projeta significativa vantagem para os beneficiários da live de 21/9/2022 em relação a seus adversários; e

d) **não houve simples “captação de imagens” para a propaganda eleitoral**: a situação dos autos é inteiramente diversa daquelas em que candidatos e candidatas gravam peças de propaganda à frente de obras, unidades de serviço público, praças e afins para contextualizar suas propostas; aqui, ao inverso, a biblioteca é o próprio ambiente em que os participantes da *live* se alojaram e que comunica sentidos de maior prestígio, projeção e proximidade ao poder presidencial, algo inacessível a adversários.

Sabe-se que as condutas vedadas possuem configuração objetiva. Ainda assim, examino algumas teses delineadas pelos investigados para tentar convencer da licitude da *live* eleitoral de 21/9/2022.

A primeira tese é a de que a jurisprudência do TSE caracterizaria lives eleitorais como evento privado. A alegação se ampara na multicidada Rp nº 848-90.2014.6.00.0000 (Rel. Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto, DJE de 4/9/2014), na qual o TSE afastou o caráter público de “bate papo virtual” realizado por meio de ferramenta do Facebook, em que a então Presidenta candidata à reeleição usou seu perfil pessoal para responder “perguntas dos internautas acerca do Programa Mais Médicos”.

Ocorre que, conforme já exposto nas premissas de julgamento, as características da transmissão feita em 2014 não correspondem às das atuais *lives* eleitorais. Além disso, desde 2018, o TSE, acompanhando a realidade fenomênica, abandonou a percepção de que redes sociais seriam ambientes privados e passou a tratar a difusão de conteúdos massificados por esses meios nos mesmos moldes dos tradicionais veículos de comunicação.

A segunda tese projeta a garantia à inviolabilidade do domicílio e à proteção à vida privada, que envolve exercer “direitos fundamentais, inclusive os políticos”, em qualquer cômodo da residência oficial. A tese não tem substância, pois desconsidera que, no caso, foi por iniciativa do ex-morador do Palácio da Alvorada que as redes sociais foram inundadas com imagens do espaço residencial que lhe era reservado. Não se discutem, nos autos, filmagens clandestinas ou não autorizadas pelo ex-Presidente, mas o uso ostensivo da biblioteca do Palácio da Alvorada para realizar ato público de campanha.

Sob outro ângulo, alegar a inviolabilidade do domicílio para brechar o exame de eventual desvio de finalidade do bem público que abriga Presidentes e Presidentas da República durante seus mandatos é algo que sinaliza certa dificuldade de percepção quanto ao princípio republicano. Nenhum mandatário se apropria do Palácio da Alvorada. Ao utilizá-lo, assume, com o cargo, a responsabilidade de zelar por sua estrita destinação, conforme regras legais que não se aplicam a demais pessoas e suas residências particulares.

A terceira tese retoma o ataque sofrido pelo primeiro investigado durante a campanha de 2018, invocando razões de segurança para sustentar que as lives não poderiam ser gravadas em espaço público. Essa linha argumentativa denota esforço de construir uma **narrativa persecutória**, no sentido de que a Justiça Eleitoral estaria impingindo riscos à vida do ex-Presidente e, em certa medida, até mesmo conferindo-lhe tratamento humilhante, pois o obrigaria a procurar espaços públicos para gravar *lives*.

A construção argumentativa não é fiel ao que se passa nos autos e no mundo.

De início, porque a proibição de uso da residência oficial e da sede do governo para realizar *lives* não significa que somente restassem ao candidato à reeleição, como alternativas, espaços públicos, como praças e parques. **É certo, contudo, que ele poderia (e deveria) recorrer a espaços reservados já disponibilizados à campanha, tais como estúdios contratados, sedes de partidos políticos ou outros recintos a que poderia ter acesso nos mesmos moldes de outros candidatos**.

Depois, porque é fato notório, e divulgado com orgulho pelo primeiro investigado, sua intensa presença em atos



e locais públicos ao longo do mandato e da campanha. Disso dão mostra as tradicionais “motociatas”, as refeições em feiras populares e os passeios de *jet ski*. Em muitas dessas ocasiões, inclusive durante a pandemia, a presença do ex-Presidente da República, em geral não anunciada, causou aglomeração. Supõe-se, então, que foi organizado esquema de segurança considerado satisfatório pelo primeiro investigado e que lhe permitiu optar por manter interações muito próximas com grande número de pessoas, em situações dotadas de imprevisibilidade.

Deve-se, assim, repelir a insinuação de que a decisão liminar proferida nos autos teria se mostrado insensível ao sofrimento humano e teria obrigado pessoa até então reclusa a deixar a proteção de sua residência.

Conclui-se, assim, pela **tipicidade da conduta frente ao inciso I do art. 73 da Lei nº 9.504/1997**. Passa-se à análise dos demais requisitos exigidos para o abuso de poder político.

3.3.2 Abuso de poder político em decorrência da configuração da conduta vedada prevista no art. 73, I, da Lei nº 9.504/1997

O caso debatido nos autos adentra a dimensão simbólica dos bens e prerrogativas da Presidência da República.

Cumpra observar que o esforço da defesa de minimizar esse aspecto é incompatível com os fatos que se sucederam após a liminar que proibiu o uso da residência oficial e da sede do governo para a realização de *lives* eleitorais do candidato à reeleição. Isso porque houve notória comoção por parte do grupo político do ex-Presidente da República – que inclusive afirmou publicamente que seguiria fazendo as *lives* da residência oficial – e de seus apoiadores, bem como manifestações contundentes nestes autos.

No dia 25/09/2022, domingo seguinte à concessão da liminar, o primeiro investigado iniciou uma *live* eleitoral e não escondeu a insatisfação de ter sido impedido de valer do Palácio do Planalto e do Palácio da Alvorada. Fez algumas insinuações, inclusive, de que poderia estar na residência oficial. O fato foi trazido aos autos pelo autor, que suscitou o descumprimento da liminar.

Não foram, porém, produzidas provas nesse sentido. Na decisão saneadora, indeferi tanto requerimento de inversão do ônus da prova quanto de aplicação imediata da multa. No ponto, **foi enfatizado que o novo local da live, ao contrário da biblioteca do Palácio da Alvorada, não possuía elementos distintivos da Presidência da República**. Era o suficiente para, coerentemente com os fundamentos da liminar deferida, concluir-se pela ausência de provas de que a ordem fora, efetivamente, descumprida.

Ressalte-se, ademais, que símbolos são passíveis de múltiplas interpretações. No caso, é interessante notar como, ao mesmo tempo em que se desdenha o valor institucional da biblioteca do Palácio da Alvorada para a República Federativa do Brasil, a defesa oferece novos contornos de sua dimensão icônica: **a biblioteca seria, assim, um refúgio seguro para o candidato, que fora vítima de atentado violento, e também externaria uma dimensão preciosa de sua liberdade de expressão, visto que demonstraria que ele poderia exercer direitos políticos “em qualquer cômodo”**.

Um último sutil elemento é trazido pela menção à inviolabilidade do domicílio, juntamente com a vida privada da família do Presidente, e, assim, o direito a fazer *lives* na residência oficial refletiria também a proteção à família e a colocação da “vida privada” a salvo de ingerências estatais.

Esses aspectos **por si só demonstram que a possibilidade de o candidato se apresentar a seus eleitores devidamente alojado na biblioteca do Palácio da Alvorada não era um fator trivial, mas, sim, tinha valor na comunicação**.

Conforme dito em outra oportunidade, os bens, serviços e prerrogativas da Presidência da República não são passíveis de apropriação pelos – sempre temporários – ocupantes da cadeira. Tudo o que se coloca à disposição da pessoa eleita tem por finalidade estrita o desempenho de um mandato em nome de toda a sociedade.

Por força do princípio republicano, cabe a cada Presidente lembrar que é apenas mais uma pessoa no percurso da construção da democracia brasileira. Devem trazer consigo a responsabilidade de cultivar e fortalecer símbolos e instituições que serão passados adiante por várias gerações.

Esses símbolos e instituições são tão fortes quanto frágeis. Sua força é evidenciada na coesão social que impulsiona a sociedade brasileira a reafirmar-se como comunidade política democrática, o que vimos ocorrer, com vigor renovado, após os atos antidemocráticos de 8 de janeiro de 2023.

A fragilidade, por sua vez, está associada à necessidade de vigilância constante. Por isso mesmo, uma cadeira arrancada do Plenário do STF e jogada na rua não é um móvel quebrado, mas, sim, um ataque frontal à independência do Judiciário. Não por outro motivo, a Ministra Rosa Weber, ex-Presidente do STF, dedicou-se



de forma vigorosa à reconstrução desse e de tantos símbolos esgarçados naqueles ataques.

O caso dos autos não alcança, de forma alguma, dimensão similar ao episódio acima, mas repele uma leitura superficial que desconsidere o valor simbólico do uso, em atos de campanha transmitidos por meios de comunicação, de insígnias, prerrogativas, ambientes, móveis, objetos de arte ou quaisquer outros elementos dotados de **dimensão icônica relevante para a construção e consolidação da República como instituição política acima das disputas políticas e impassível de ser por estas apequenada ou apropriada.**

Feitos esses apontamentos, tenho que, no caso específico, a conduta vedada, embora praticada, **não atingiu a gravidade exigida para a configuração do abuso de poder político**, pois:

a) a **reprovabilidade do ato é apenas moderada**, já que:

a.1) o uso ilícito do bem público ocorreu de forma pontual, restrita a uma transmissão, não se comprovando o uso de outros bens e serviços públicos para a produção da *live* de 21/09/2022; e

a.2) a despeito de sua insatisfação com a decisão liminar proferida nos autos, o primeiro investigado atendeu satisfatoriamente à ordem, deixando de fazer uso da biblioteca do Palácio da Alvorada para a realização de *lives* eleitorais;

b) a **repercussão no contexto da eleição foi contida pela tutela inibitória**, impedindo que o intento de realização de *lives* diárias transmitidas da residência oficial ou da sede do governo, anunciado em 21/09/2022, viesse a se concretizar.

Ressalto que esse segundo aspecto demonstra a relevância da dimensão preventiva da AIJE. No caso, não se trata, como argumentou a defesa, de ação temerária, mas, sim, que visava precipuamente conter o alastramento de conduta vedada. O anúncio de *lives* diárias, a exibição de farto material de propaganda e a participação ativa de Victor Hugo, candidato a governador de estado, não tornam improvável a hipótese de que, na reta final da campanha, a biblioteca do Palácio da Alvorada se transformasse em palco de uma espécie de *talk show* eleitoral, em que o ex-Presidente da República receberia diversos candidatos como convidados da *live*.

Se a tanto se chegasse, abalos à normalidade eleitoral seriam, decerto, notados. Ainda que não se possa saber a exata dimensão que o ilícito, sem controle, poderia alcançar, fato é que a pronta atuação do TSE foi suficiente, no caso concreto, para inibir os efeitos anti-isonômicos da conduta.

3.3.3 Imputação autônoma de abuso de poder político em decorrência de severa deturpação das finalidades das *lives* presidenciais

Sob um segundo ângulo, o autor argumentou que a súbita mudança de enfoque da *live* de 21/9/2022 teria feito com que pessoas interessadas na comunicação de atos de governo, já habituais nas transmissões do primeiro investigado às quintas-feiras, fossem “fustigadas” com propaganda eleitoral, pela qual não esperavam.

Conforme se assinalou, do ponto de vista fático, a prova dos autos confirma que a mudança não foi anunciada previamente. A transmissão de 21/9/2022 foi albergada, como de costume, indicando tratar-se de “*live* da semana” do Presidente da República. O denominado “horário eleitoral gratuito” foi anunciado pelo primeiro investigado no curso da transmissão, com o deliberado propósito de impulsionar a eleição de governadores e parlamentares aliados com o ex-Presidente da República.

Assim, não é incorreto afirmar que o primeiro investigado se valeu, em benefício de sua candidatura e da de terceiros, de espaço virtual, dia e horário utilizados na qualidade de Presidente da República, ao longo de praticamente todo o mandato, para se comunicar com a população. Também razoável concluir que seus seguidores foram, em alguma medida, surpreendidos, já que o conteúdo se afastou do usual.

Daí não decorre, porém, a tipicidade do abuso de poder político, uma vez que a imputação, tal como deduzida, depende primeiramente de estabelecer uma associação consistente entre as redes sociais do Presidente da República e os poderes e responsabilidades associados ao cargo ocupado.

Trata-se de **discussão em aberto, relativa aos limites impostos a gestores que optem por realizar comunicação institucional por canal privado**. Esse debate veio à tona quando Donald Trump, então



Presidente dos Estados Unidos, foi proibido de bloquear seguidores no seu perfil particular do Twitter em que tratava de assuntos de governo (United States Court of Appeals, 2d Cir., Knight First Amendment Inst. at Columbia Univ. v. Trump, n. 18-1691, j. em 1º/4/2020).

Ocorre que, nesta ação, o autor não apresentou argumentos suficientes para inaugurar o debate jurídico visando definir se a habitual e ostensiva priorização do uso de contas pessoais do primeiro investigado para divulgar atos oficiais permite caracterizá-las como ferramenta de governo. Esse seria o ponto de partida para tratar da segunda imputação de abuso de poder político, deduzida, de forma autônoma, com base no alegado desvirtuamento drástico da transmissão realizada em 21/9/2022.

Há um longo e incerto percurso argumentativo a ser amadurecido sobre o tema. Assim, **apesar das circunstâncias em que foi transmitida a live eleitoral, não é possível asseverar, no atual estágio de compreensão da matéria, que fosse vedado ao primeiro investigado, uma vez iniciado o período de propaganda eleitoral, alterar a destinação do programa para atender a seus interesses eleitorais.**

Conclui-se que, também sob esse enfoque, a moldura fática delineada nos autos não permite sequer concluir pela tipicidade das condutas descritas na petição inicial. Nesse cenário, fica prejudicada a aferição da gravidade qualitativa (reprovabilidade), da gravidade quantitativa (repercussão) e da responsabilidade.

4. Propostas de teses prospectivas

Diante do amadurecimento das questões debatidas no presente feito, entendo pertinente propor ao Colegiado, para debate, duas teses que, em meu entendimento, permitirão oferecer uma orientação segura sobre o tema.

A primeira tese proposta considera extrair do caso concreto parâmetros para refinar a interpretação do art. 73, § 2º, da Lei nº 9.504/1997, levando em consideração o prioritário resguardo à **dimensão simbólica de bens públicos imateriais nos quais se apoiam a continuidade e a impessoalidade das instituições.**

Esse me parece ser o ponto central do feito em julgamento, pois os impactos da difusão de conteúdos eleitorais nas redes não podem ser reduzidos a análises de valores pecuniários envolvidos. Adentrar uma biblioteca do local onde se está residindo e usar seus móveis, de fato, não traz qualquer depreciação significativa ao espaço. Mas, como foi salientado pela Procuradoria-Geral Eleitoral em seu parecer, **“a legislação eleitoral visa a assegurar a igualdade das partes que disputam a confiança dos eleitores, não a conservação de prédios públicos”**, de modo que o “ato público a que o enunciado da norma alude há de ser aquele voltado para o público, direcionado a **persuadir eleitores que assistem ao chefe do Executivo no seu lugar oficial de trabalho ou de residência, conferindo-lhe, já por isso, impressão positiva**”.

Nessa linha, também, entendo que a alteração do local da realização da *live*, após o cumprimento da decisão liminar, denota o aparente cumprimento da norma, suficiente para elidir seu efeito mais relevante, que é a sugestão de apropriação simbólica. Há, decerto, a necessidade de se manter o controle de outros aspectos, como a proibição de cessão de serviços públicos, o que se pode lograr com registro de ponto. Por fim, se essas cautelas forem tomadas, e desde que os custos da *live* sejam suportados pela campanha e declarados na forma da lei, creio que a finalidade do art. 73, I, da Lei nº 9.504/1997 poderá ser atingida com alguma tolerância ao uso da residência oficial.

É com esse objetivo que proponho a seguinte tese, mirando sua aplicação, em caso de eventual aprovação, **a partir das Eleições 2024:**

É lícito à pessoa ocupante de cargos de prefeito, governador e Presidente da República fazer uso de cômodo da residência oficial para a realização e transmissão de *live* eleitoral, desde que:

- se trate de ambiente neutro, desprovido de símbolos, insígnias, objetos, decoração ou outros elementos associados ao Poder Público ou ao cargo ocupado;
- a participação seja restrita à pessoa detentora do cargo;
- o conteúdo divulgado se refira exclusivamente à sua candidatura;
- não sejam empregados recursos e serviços públicos;
- haja devido registro, na prestação de contas, de todos os gastos efetuados e das doações estimáveis relativas à *live* eleitoral.

A segunda tese proposta tem natureza processual e se alvitra a trazer à Corte uma reflexão quanto à eventual adequação, no contexto atual, do entendimento pela impossibilidade de aplicação de multa na AIJE, em hipótese específica na qual a imputação de abuso de poder seja feita com base em descrição típica de alguma das condutas vedadas no art. 73 da Lei nº 9.504/1997.

Essa reflexão surge diante da aparente frustração dos objetivos processuais de promover adequada tutela aos bens jurídicos eleitorais. Note-se que, na hipótese, não se afastou a ocorrência de prática ilícita, mas, sim, sua



gravidade. Repelida a aplicação da inelegibilidade, que seria desproporcional ao caso, não houve ensejo para aplicar multa, que, decerto, se mostraria cabível e cumpriria finalidade pedagógica de grande relevância.

Há de se observar que, no caso específico das condutas vedadas, a legislação traz tipos muito bem delimitados quanto a seus elementos essenciais. Se a petição inicial da AIJE qualifica os fatos constitutivos do abuso, primeiramente, como conduta vedada, os investigados têm condição de exercer plenamente o contraditório.

Além disso, se essa configuração for vislumbrada pelo Relator ou pela Relatora, o § 1º do art. 44 da Res.-TSE nº 23.608/2019 já assinala os parâmetros que evitem a decisão surpresa, estabelecendo que “[s]e a juíza ou o juiz ou a relatora ou o relator **identificar que os fatos narrados na petição inicial indicam ilícito com capitulação legal diversa daquela atribuída pela autora ou pelo autor, intimará as partes, antes de iniciada a instrução, para que se manifestem a respeito, no prazo comum de 2 (dois) dias, facultado o requerimento complementar de prova**”.

Cabe ainda ressaltar, no tema, que foram redistribuídas à Corregedoria-Geral Eleitoral duas representações especiais que versavam sobre o mesmo tema de AIJEs, diante da conexão verificada. Isso mostra que pode estar ocorrendo replicação desnecessária de ações com mesmo objeto, sendo que os pedidos de apuração de condutas vedadas e de abuso de poder, que observam o mesmo procedimento, a rigor poderiam ser deduzidos em um único feito.

Por outro lado, a Corregedora ou o Corregedor sempre terá a possibilidade, no exame do caso concreto, de suscitar a necessidade de redistribuição, de modo a evitar que a cumulação de ações leve a distorções resultantes do direcionamento à Corregedoria de AIJE em que seja patente, desde o início, a ausência de gravidade da conduta.

Proponho ao colegiado, então, a seguinte tese, também mirando sua aplicação, em caso de eventual aprovação, **a partir das Eleições 2024**:

Na Ação de Investigação Judicial Eleitoral em que o abuso de poder for alegado com base em suposta prática de conduta vedada prevista no art. 73 da Lei nº 9.504/1997, é possível aplicar a multa correspondente a esse ilícito, desde que essa capitulação jurídica conste da petição inicial ou tenha sido reconhecida por decisão judicial que observe o art. 44, § 1º, da Res.-TSE nº 23.608/2019.

5. Dispositivo

Ante todo o exposto, **julgo improcedentes os pedidos.**

Ademais, submeto ao Colegiado as propostas de tese, com sugestão de aplicação a partir das Eleições 2024:

1) Somente é lícito à pessoa ocupante de cargos de prefeito, governador e Presidente da República fazer uso de cômodo da residência oficial para realizar e transmitir *live* eleitoral, se: a) tratar-se de ambiente neutro, desprovido de símbolos, insígnias, objetos, decoração ou outros elementos associados ao Poder Público ou ao cargo ocupado; b) a participação for restrita à pessoa detentora do cargo; c) o conteúdo divulgado se referir exclusivamente à sua candidatura; d) não forem utilizados recursos materiais e serviços públicos, nem aproveitados servidores, servidores, empregadas e empregados da Administração Pública direta e indireta; e) houver devido registro, na prestação de contas, de todos os gastos efetuados e das doações estimáveis relativas à *live* eleitoral, inclusive relativos a recursos e serviços de acessibilidade.

2) Na Ação de Investigação Judicial Eleitoral em que o abuso de poder for alegado com base em suposta prática de conduta vedada prevista no art. 73 da Lei nº 9.504/1997, é possível aplicar a multa correspondente a esse ilícito, desde que essa capitulação jurídica conste da petição inicial ou tenha sido reconhecida por decisão judicial que observe o art. 44, § 1º, da Res.-TSE nº 23.608/2019.

Por fim, tendo em vista a existência de indícios de omissão de registro de doação estimável feita à campanha dos investigados, voto no sentido de determinar o envio do parecer da ASEPA/TSE (ID 159531997) e do depoimento da testemunha ouvida no presente feito (ID 159572157) para competente exame do Relator da PCE nº 0601079-87 e da Relatora da PCE nº 0601081-57.



É como voto.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (presidente): Agradeço ao eminente Ministro Relator. Como vota o Ministro Raul Araújo?

VOTO

O SENHOR MINISTRO RAUL ARAÚJO: Senhor Presidente, eminentes Pares, cumprimento o e. Relator, **Ministro BENEDITO GONÇALVES**, pelo denso e percuciente voto, saudando também o ilustre Vice-Procurador-Geral Eleitoral e os nobres advogados das partes investigante e investigada, pelo elevado nível dos debates.

O nobre relator acolheu o pedido da Procuradoria-Geral Eleitoral para reconhecer a conexão entre as demandas, a fim de promover o julgamento conjunto.

As Ações de Investigação Judicial Eleitoral (AIJEs) visam apurar a existência de abuso de poder político pelo desvio de finalidade no **uso da estrutura da Administração Pública e de bens públicos – Palácios do Planalto e da Alvorada e servidores públicos – para suposta promoção de atos da campanha presidencial de 2022**, com gravidade para comprometer a normalidade e legitimidade da disputa, nos termos do art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990.

Especificamente, as causas de pedir fáticas se referem à realização de **lives pelo então Presidente da República**, Jair Messias Bolsonaro, **dentro do Palácio do Planalto e do Palácio da Alvorada**, respectivamente o local oficial de trabalho e a residência do Chefe do Poder Executivo Federal, tendo parte delas contado com a participação de intérpretes de Língua Brasileira de Sinais (Libras), cujos serviços alegou-se serem custeados com recursos públicos.

As referidas **lives** eram **transmitidas nas redes sociais de Jair Messias Bolsonaro**.

Em sua percuciente análise, o douto relator julga improcedentes os pedidos versados nas AIJEs e propõe a adoção de teses para as eleições futuras, quais sejam:

Tese 1:

Somente é lícito à pessoa ocupante de cargos de Prefeito, Governador e Presidente da República fazer uso de cômodo da residência oficial para realizar e transmitir *live* eleitoral, se:

- a) tratar-se de ambiente neutro, desprovido de símbolos, insígnias, objetos, decoração ou outros elementos associados ao Poder Público ou ao cargo ocupado;
- b) a participação for restrita à pessoa detentora do cargo;
- c) o conteúdo divulgado se referir exclusivamente à sua candidatura;
- d) não forem utilizados recursos materiais e serviços públicos, nem aproveitados servidoras, servidores, empregadas e empregados da Administração Pública direta e indireta;
- e) houver devido registro, na prestação de contas, de todos os gastos efetuados e das doações estimáveis relativas à *live* eleitoral, inclusive relativos a recursos e serviços de acessibilidade.

Tese 2:

Na Ação de Investigação Judicial Eleitoral em que o abuso de poder for alegado com base em suposta prática de conduta vedada prevista no art. 73 da Lei nº 9.504/1997, é possível aplicar a multa correspondente a esse ilícito, desde que essa capitulação jurídica conste da petição inicial ou tenha sido reconhecida por decisão judicial que observe o art. 44, § 1º da Res.-TSE n 23.608/2019 [§ 1º *Se a juíza ou o juiz ou a relatora ou o relator identificar que os fatos narrados na petição inicial indicam ilícito com capitulação legal diversa daquela atribuída pela autora ou pelo autor, intimará as partes, antes de iniciada a instrução, para que se manifestem a respeito,*



Adianto que comungo da conclusão do ilustre relator quanto à improcedência dos pedidos versados nas AIJEs, cujos objetos – frise-se – restringem-se à configuração (ou não) do abuso de poder político.

Nas AIJEs nºs 0600828-69 e 0601212-32, o investigador narra que as *lives* “[...] tinham por finalidade propagar os feitos do Governo, mas ganharam outros contornos com o início do período de propaganda eleitoral, sobretudo em razão do primeiro Investigado valer-se do espaço para veicular atos de sua campanha e pedir votos para os seus aliados” (id. 158118048, fl. 4). Contudo, limita-se a alegar, de forma genérica, que houve a utilização do “[...] aparato e mobiliário do prédio público [...], bem como do intérprete de libras custeado pelo Erário [...]” (id. 157946430, fl. 5).

Já na AIJE nº 0601665-27, a investigante aduz que, “[...] para a propositura da Ação de Investigação Judicial Eleitoral, não são exigidas provas robustas a respeito da irregularidade apontada. Basta que haja indícios suficientes de abuso do poder econômico, político ou dos meios de comunicação para o seu processamento, por ser cabível a dilação probatória neste procedimento”, e que “[...] a conduta de Jair Bolsonaro interfere diretamente no equilíbrio e na lisura do pleito ao transformar ato institucional em campanha eleitoral, utilizando-se dos benefícios do cargo de presidente da República e da máquina pública para tanto” (id. 158281232, fls. 10-13)

Sabe-se que, para a configuração da prática do abuso de poder, “*embora seja possível o uso de indícios para comprovar os ilícitos, a condenação não pode se fundar em frágeis ilações ou em presunções, especialmente em razão da gravidade das sanções impostas*” (RO nº 1788-49/MT, rel. Min. LUÍS ROBERTO BARROSO, julgado em 7.11.2018, DJe de 28.3.2019). Assim, é imprescindível a comprovação, por meio de provas robustas, da gravidade dos fatos imputados, demonstrada a partir da verificação do alto grau de reprovabilidade da conduta (aspecto qualitativo) e de sua significativa repercussão a fim de influenciar o equilíbrio da disputa eleitoral (aspecto quantitativo).

Diante desse contexto, nota-se que as conclusões do ilustre relator quanto à solução de mérito das AIJEs se amoldam ao entendimento desta Corte Superior de que os investigadores não se desincumbiram de demonstrar que a conduta narrada constitui hipótese de abuso de poder político, carecendo os autos de elementos que permitam aferir os necessários aspectos qualitativos e quantitativos das condutas. Nessa mesma linha os seguintes precedentes: AIJE nº 0601851-89/DF, rel. Min. JORGE MUSSI, julgada em 13.12.2018, DJe de 12.3.2019; AIJE nº 0601779-05/DF, rel. Min. LUIS FELIPE SALOMÃO, julgada em 9.2.2021, DJe de 11.3.2021; AIJE nº 1547-81/DF, rel. Min. HERMAN BENJAMIN, julgada em 6.6.2017, DJe de 12.9.2018.

Em igual sentido foi o bem lançado parecer da ilustre Procuradoria-Geral Eleitoral.

Dada a relevância da temática relativa à utilização da residência oficial, cumpre ressaltar que não há como fazer distinção clara entre o uso de interesse público e o uso de interesse privado.

A própria denominação desse equipamento público – “residência oficial” – denota a prevalência da conotação residencial do imóvel, a caracterizar a supremacia da natureza privada sobre a pública na utilização desse bem pela destacada autoridade e sua família. Assim, poderão ser realizados nesse ambiente tanto atos de interesse eminentemente público (como reuniões políticas, jantares para delegações estrangeiras ou para um grupo de magistrados de um tribunal, entre outros) como também atos festivos eminentemente privados de interesse de seus ocupantes (comemoração de aniversários, por exemplo), desde que, evidentemente, sejam atos moralmente defensáveis e não reprováveis, ofensores da moral ou do pudor.

Ademais, se qualquer candidato(a) pode livremente realizar *lives* no interior de sua residência, é desarrazoado tolher o uso dessa ferramenta digital do agente público a quem a lei – notadamente por questões de segurança – destinou determinado bem público para servir de moradia da autoridade (e sua família) por período certo e determinado.

Logo, a causa de pedir fática não se subsume a nenhuma conduta vedada prevista na legislação.

Por fim, no tocante à violação ao devido processo legal, à ampla defesa e ao contraditório – suscitada pelos investigados na AIJE nº 0600828-69 e fundamentada na ausência de abertura de prazo para oferta de alegações finais – deixa-se de analisá-la, ante a não configuração do abuso de poder político, haja vista o disposto no art. 282, § 2º, do CPC, segundo o qual, “quando puder decidir o mérito a favor da parte a quem aproveite a decretação da nulidade, o juiz não a pronunciará nem mandará repetir o ato ou suprir-lhe a falta”.

Quanto às teses prospectivas propostas pelo douto relator, em relação à **primeira tese**, compreendo que permitirá que o Chefe do Poder Executivo possa se valer das prerrogativas que lhe são legalmente asseguradas, compatibilizando-as com o instituto da reeleição.



Consoante consignado no julgamento do RO nº 1.432/AP, rel. Min. Fernando Gonçalves, realizado em 12.5.2009, *DJe* de 17.6.2009,

[...] a **possibilidade de reeleição** aos cargos de prefeito, governador e **presidente da República dificulta a delimitação entre as figuras governo/candidato**. Como bem delineado no acórdão, **não se pode "querer imprimir e exigir impessoalidade de caráter absoluto àquele que concorre à reeleição"**, sendo necessária ao aplicador do Direito a sensibilidade, ao analisar cada caso, de "imprimir proporcionalidade e razoabilidade na subsunção do caso concreto à norma jurídica reguladora de determinada conduta" (fls. 648).

Portanto, em prestígio à segurança jurídica, afigura-se prudente a referida orientação.

No que pertine à **segunda tese**, conquanto compreenda a preocupação do ilustre relator em sancionar comportamentos irregulares praticados pelos atores do processo eleitoral, com as devidas vênias, considerando as regras regentes do devido processo legal eleitoral, adoto compreensão diversa.

A multiplicidade de expedientes eleitorais constitui ferramenta à disposição dos legitimados para, no seu exclusivo critério eletivo, provocar a atuação do Poder Judiciário no âmbito do processo eleitoral – a fim de resguardar a normalidade e a legitimidade do processo eleitoral, em todas as suas fases –, sendo-lhes facultado manejar tantos quantos instrumentos preencherem os pressupostos legais para essa finalidade, isolado ou cumulativamente.

Dada essa peculiaridade neste ramo especializado, esta Corte Superior já decidiu que *"a reunião para julgamento conjunto de processos que, embora versando sobre ações distintas, tenham por escopo os mesmos fatos, nos termos do art. 96-B, caput, da Lei nº 9.504/97, é medida salutar à escorreita prestação jurisdicional [...]"* (RO nº 2188-47/ES, rel. Min. TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO, julgado em 17.4.2018, *DJe* de 18.5.2018), dispositivo cuja constitucionalidade foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal, nos autos da ADI nº 5507/DF, rel. Min. DIAS TOFFOLI, julgada em 5.9.2022, *DJe* de 3.10.2022.

Fato é que a adoção de um ou outro instrumento processual – por possuírem prazos, objetos e consequências jurídicas **próprias** – insere-se, a meu sentir, na estratégia do sujeito ativo legitimado.

Não cabe, portanto, ao Poder Judiciário, com as devidas vênias, substituir-se a qualquer das partes com vistas a adequar a ação/representação – assim como o respectivo objeto – eleita pelo demandante, notadamente diante do princípio da inércia jurisdicional.

No ponto, esta Corte Superior já decidiu que o ajuizamento da AIJE deve se restringir a casos excepcionais, haja vista as graves consequências que podem dela advir. Nesse sentido:

AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ALEGAÇÃO. ABUSO. PODER ECONÔMICO. PODER POLÍTICO. USO INDEVIDO. MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL. VEICULAÇÃO. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL. PERÍODO VEDADO. UTILIZAÇÃO. MÁQUINA PÚBLICA. DESEQUILÍBRIO. CAMPANHA ELEITORAL. IMPROCEDÊNCIA.

HISTÓRICO DA DEMANDA

1. Trata-se de representação, com fundamento nos arts. 22 e seguintes da Lei Complementar nº 64, de 1990 [...].

2. Alegou o representante que, ao longo da campanha eleitoral de 2014, incluída a fase convencional, os representados teriam se beneficiado, em caráter continuado, "de uma série de irregularidades com o nítido propósito de desequilibrar a disputa", o que se caracterizaria abuso do poder econômico entrelaçado com abuso do poder político.

[...]

7. Compete à Justiça Eleitoral, com base na compreensão da reserva legal proporcional, verificar, com fundamento em provas robustas admitidas em direito, a existência de grave ilícito eleitoral suficiente para ensejar as severas e excepcionais sanções de cassação de diploma e declaração de inelegibilidade.



Precedentes.

8. Condutas menos graves ficam sujeitas a outras espécies de ações e sanções eleitorais, em atenção ao princípio da razoabilidade e proporcionalidade.

CONCLUSÃO

9. Ação de Investigação Judicial Eleitoral que se julga improcedente.

(AIJE nº 1547-81/DF, rel. Min. HERMAN BENJAMIN, julgada em 6.6.2017, *DJe* de 12.9.2018 – grifos acrescidos)

Nos casos específicos sob julgamento, destacam-se: (a) a diversidade de competência (juízo natural); (b) a diversidade de objetos e, por conseguinte, das sanções; (c) a diferença de *standards* probatórios e critérios para aferição do abuso e da conduta vedada.

Inclusive, a fim de evitar repetição, transcrevo trecho do voto que proferi no julgamento do referendo da decisão liminar exarada pelo douto relator, Min. BENEDITO GONÇALVES, em 27.9.2022, nos autos da AIJE nº 0601212-32/DF:

No caso em análise, o Presidente e candidato a reeleição, Jair Messias Bolsonaro, realizou live - ato público na biblioteca do Palácio da Alvorada, residência oficial do Presidente da República do Brasil, o que em linha de princípio atrai a vedação contida no art. 73, I, da Lei nº 9.504/1977, afastando a exceção contida do § 2º do mesmo artigo, por se tratar de ato público.

Porém, tal conduta foi objeto de ação de investigação judicial eleitoral, a qual, nos termos do art. 22 da LC 64/1990, possui regra de competência que impõe sua distribuição ao Corregedor-Geral da Justiça Eleitoral.

Em todos **os precedentes citados, as condutas foram objeto de representação**, expediente que não se submete a nenhuma regra de competência preestabelecida.

No caso em tela, o autor não se desincumbiu de demonstrar que a conduta narrada constitui hipótese que se subsume ao rito do art. 22, da LC nº 64/1990, providência que, dada a regra excepcional de competência do Corregedor-Geral, deveria ser demonstrada, ante a possível violação ao **princípio do juiz natural**.

Não à toa, **todos os precedentes acima citados analisaram a conduta objeto da presente demanda no âmbito de representação, a denotar que a conduta ilícita, quando despida de elementos mínimos demonstrativos do abuso de poder, deve ser objeto de representação, sob pena de desvirtuamento da competência do Corregedor-Geral desta Justiça Eleitoral.**

Ante o exposto, ante a aparente inadequação da via eleita, dirijo do ilustre Relator, para não referendar a liminar anteriormente concedida. (Grifos acrescidos)

Portanto, ausentes elementos mínimos demonstrativos do abuso de poder, a conduta deve ser objeto de representação, sob pena de desvirtuamento da competência do Corregedor-Geral da Justiça Eleitoral e, por conseguinte, de violação aos princípios do devido processo legal, da inércia jurisdicional, da adstrição e do juiz natural.

No caso, reforço que o autor não se desincumbiu de evidenciar que a conduta narrada constitui hipótese que se subsume ao rito do art. 22 da LC nº 64/1990, providência que, dada a regra excepcional de competência do Corregedor-Geral, deveria ser demonstrada.

Ante o exposto, com renovadas vênias, **acompanho em parte** o voto do eminente relator, **rejeitando** a fixação da tese relativa à possibilidade de aplicação de multa com base no art. 73, da Lei nº 9.504/1997 em sede de



ação de investigação judicial eleitoral fundamentada na prática do abuso de poder.

É como voto.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (presidente): Agradeço ao Ministro Raul Araújo.

Ministro Floriano de Azevedo Marques.

DECLARAÇÃO DE VOTO

O SENHOR MINISTRO FLORIANO DE AZEVEDO MARQUES: Senhor Presidente, o **Partido Democrático Trabalhista (PDT) – Nacional** também propôs a **AIJE 0601212-32.2022.6.00.0000**, alegando desvio de finalidade no uso de dependência do Palácio da Alvorada também para a realização de *live*, em 21.9.2022, em proveito das candidaturas dos investigados.

Na inicial, o fato narrado como causa de pedir consiste na realização de uma *live* nas dependências do Palácio da Alvorada, em 21.9.2022, em proveito das candidaturas dos investigados. O vídeo com a gravação da *live* em apreço foi acostado aos autos (IDs 158118055, 158118057, 158118059 e 158118060) e seu conteúdo igualmente foi juntado devidamente degravado (ID 158118050). Nele se vê uma *live* de aproximadamente 30 minutos, gravada na Biblioteca do Palácio do Alvorada. Dela participam o primeiro investigado, uma intérprete de libras e, no final, o então deputado Major Victor Hugo, candidato a governador de Goiás naquele pleito.

A defesa dos investigados reconhece o local onde ocorreu a transmissão (Palácio da Alvorada), porém sustenta que o fato seria um indiferente jurídico, porque sucedeu na morada presidencial.

1. Da análise do mérito da representação.

Para decidir a presente representação, é fundamental passarmos por quatro pontos, ainda que presumindo que a geração da *live* em apreço tenha sido feita no Palácio da Alvorada: i) os limites do uso dos bens públicos afetos à residência do chefe do Executivo candidato à reeleição; ii) o caráter público das transmissões pela internet e iii) a existência ou não de emprego de bens e servidores públicos em ato de campanha; e, por fim, iv) a qualificação ou não como abusiva de tal conduta.

1.1. Os limites do uso da residência oficial do chefe do Poder Executivo pelo candidato à reeleição.

A regra no direito eleitoral é a de vedação do uso de bem público em atos de campanha. Tal parâmetro é dado pelo art. 73 da Lei 9.504/97:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

I - ceder ou usar, em benefício de candidato, partido político ou coligação, bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, ressalvada a realização de convenção partidária;

II - usar materiais ou serviços, custeados pelos Governos ou Casas Legislativas, que excedam as prerrogativas consignadas nos regimentos e normas dos órgãos que integram;

Porém, essa proibição é excepcionada para o caso do agente público chefe do Executivo que se candidata à reeleição, como se lê no § 2º do mesmo art. 73:

§ 2º A vedação do inciso I do caput não se aplica ao uso, em campanha, de transporte oficial pelo Presidente da República, obedecido o disposto no art. 76, nem ao uso, em campanha, pelos candidatos à reeleição de Presidente e Vice-Presidente da República, Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal, Prefeito e Vice-Prefeito, de suas residências oficiais para realização de contatos, encontros e reuniões



pertinentes à própria campanha, desde que não tenham caráter de ato público.

Efetivamente, a possibilidade de reeleição do chefe do Executivo sem afastamento do cargo propiciada pela EC 16 trouxe grande desafio para a Justiça Eleitoral: divisar os limites do uso lícito, do uso vedado e do uso abusivo dos bens e dos recursos públicos pelo mandatário candidato à reeleição.

No ponto, temos que está fora da vedação do art. 73, I, o uso da residência oficial do Presidente da República (Palácio da Alvorada) quando i) servem para realização de contatos, encontros e reuniões pertinentes à própria campanha e ii) desde que não assumam características de atos públicos.

Pois bem. Para divisar se o uso do Palácio da Alvorada para a realização da *live* se caracteriza como lícito ou ilícito, é preciso antes de tudo verificar se a transmissão de uma *live* se caracteriza ou não como “*contatos, encontros ou reuniões*”, apta a se enquadrar no permissivo legal.

Tenho comigo que sim. Esses eventos transmitidos em tempo real e conectando algum emissor que gere conteúdo direcionado a um público específico e a um universo de seguidores e àqueles que tenham interesse, a meu ver, caracterizam sim forma de encontro ou reunião, só que em ambiente virtual. Malgrado serem objeto de merecidas críticas pela alienação que ensejam para o contato interpessoal, essas reuniões virtuais são formas de juntar interessados em torno de um agente emissor de mensagens e propiciar encontros (não físicos, mas virtuais) entre pessoas. Tanto é assim que, no período recente da pandemia da Covid-19, nos acostumamos a encontrar nossos entes queridos ou colegas de afazeres por meio de ferramentas virtuais, *lives* ou encontros por meio de plataformas de videoconferência.

É certo que o Palácio da Alvorada é bem público afeto à residência do chefe do Executivo federal. Em sendo assim, caracteriza-se como bem público de uso especial afetado a um uso privativo e personalíssimo, ainda que transitório. Em obra doutrinária sobre Bens Públicos, asseverei:

Entre os empregos possíveis dados aos bens de uso especial podemos encontrar um amplo rol de possibilidades que vão desde os usos personalíssimos (e, por conseguinte, quase exclusivos), até usos bastante amplos que muito se aproximam do uso comum. No primeiro caso é clássico o exemplo de um palácio ou de uma de suas alas consagrados à residência do mandatário do ente da Federação. Não se discute que se trate de um bem público. Porém, por nele ser instalado o domicílio do governante (fazendo inclusive recair a proteção constitucional da inviolabilidade de domicílio - artigo 5º, XI, CF), o uso legitimado pela titulação subjetiva (exercício do mandato) exclui qualquer outro uso postulável pelo administrado.^[1]

Ora, embora a residência oficial seja bem público, ela é afetada a um uso que só pode ser exercido pelo chefe do Executivo e sua família. E, inobstante público, esse bem terá, sem nenhum desvio de finalidade, uma utilidade idêntica à de qualquer residência. Nele são admitidos todos os usos inerentes a uma moradia. Claro que são exigidos cuidados atinentes à moralidade pública, os quais interditam usos que caberiam numa residência privada, mas descabem numa residência oficial. Contudo, essa característica de uso privativo e personalíssimo faz afastar a aplicação automática da jurisprudência desta Corte no sentido de autorizar eventos de campanha em bens públicos desde que o acesso a estes seja franqueado a qualquer outro candidato concorrente.

Descabe aplicar esse parâmetro jurisprudencial simplesmente porque exigí-lo levaria a tornar letra morta o permissivo do § 2º do art. 73 da Lei Eleitoral, pelo simples fato de que o uso e, por conseguinte, o acesso ao bem público residência oficial são exclusivos do mandatário e de sua família. A conformação especialíssima desse bem impacta, por óbvio, o julgamento da licitude do uso.

Isso não está, frise-se, a autorizar que o mandatário candidato à reeleição transforme a residência oficial em comitê de campanha. Longe disso. Mas enseja que usos que seriam próprios a serem feitos em uma residência de candidato possam ser admitidos quando realizados na residência oficial. Parece, a meu sentir, ser o caso das transmissões pelas redes sociais, tais como postagens, envio de mensagens, vídeos e, até certo ponto, as tais *lives*.

Este parece ter sido o entendimento firmado por esta Corte por ocasião do julgamento da Representação 848-90.20214.6.00.000/DF, em que se discutia a realização de bate-papo virtual pela então candidata à reeleição Presidente Dilma Rousseff.

Naquela ocasião consignou o Min. Relator no voto que formou a maioria:



Sucedede que o Palácio da Alvorada, como se sabe, é a residência oficial da primeira Representada, Presidente da República e candidata à reeleição.

E a legislação eleitoral, além de não impor a desincompatibilização para fins de reeleição, ressalva, expressamente, por razões até mesmo pragmáticas, a utilização de residência oficial para a realização de eventos de campanha, desde que não tenham natureza pública.

[...]

No caso dos autos, segundo a Narrativa da própria peça vestibular, a Representada Dilma Rousseff, num misto de Presidente e candidata à reeleição, fez uso de um computador, no recinto de um dos salões do Palácio da Alvorada, para realizar um bate-papo virtual com internautas, potenciais eleitores, tendo como pano de fundo o programa 'Mais Médicos' do Governo Federal.

[...]

Entendo que se a Presidente, candidata à reeleição, até mesmo para sua segurança pessoal, cara ao Estado, pode fazer uso não só do transporte, mas também de sua residência oficial, no caso o Palácio da Alvorada, para a realização de contatos, encontros e reuniões físicas, isto é, com a presença física de pessoas, não há mal num uso ainda mais moderado (sem consumo de bens) das dependências do imóvel da União, o Palácio da Alvorada, e de um bem móvel, simples computador.

[...]

Não me parece tenha havido real benefício à candidatura, muito menos quebra da isonomia do pleito^[2]

Não concordo com o Ministro relator do presente caso, quando distingue a moldura fática daquele caso com o vertente por entender que um bate papo virtual usado à época não se pode confundir com as *lives* contemporâneas. Tenho comigo que o núcleo da circunstância fática segue sendo o mesmo: uso da residência oficial para transmitir, em tempo real, conteúdo eletrônico com a participação do presidente da República candidato à reeleição, razão pela qual entendo plenamente aplicável aqui o precedente.

E note-se que, no caso trazido como paradigma, o conteúdo da transmissão ensejava complexidade ainda maior, pois se referia a um programa de governo usado como objeto de emulação da candidatura e tinha a participação de Ministro de Estado. Nem por isso a tal transmissão digital *online* feita pelo candidato à reeleição, do Alvorada, foi tida por ilícita.

Tenho, pois, em sintonia com a jurisprudência desta Corte, que o uso da residência oficial para emissão de transmissão nas redes de internet não caracteriza em si uso ilícito de bem público censurado pela legislação eleitoral. Entender em sentido contrário levaria a que qualquer vídeo ou postagem feitos pelo presidente da República enquanto candidato à reeleição a partir de sua residência fossem tornados ilícitos. Sim, pois, nesta análise, ser a transmissão em tempo real ou não (“ao vivo”) releva menos, já que a maior parte do acesso a estes conteúdos não se dá *online*, mas acessando o arquivo com a mensagem ou o vídeo disponibilizado nas redes. No caso presente, por exemplo, a própria inicial dá notícia de que os acessos ao cabo do prazo entre a *live* e o ajuizamento demonstram que os acessos no período quase que duplicaram os concorrentes da *live* em tempo real.

Note-se que nesse ponto estou a me limitar à análise do bem imóvel do Palácio da Alvorada, e não a eventuais símbolos representativos da instituição da presidência da República ou da simbologia de que se revestem estes bens. Estes, quando utilizados, conferem outra dimensão de uso de bens públicos (imateriais e simbólicos no caso), a merecer análise de uso indevido em apartado.

Apenas demarco uma primeira linha no sentido de que, por si só, a utilização do bem público de instalações físicas afetadas à residência oficial para emissão de transmissão de internet não caracteriza ilícito afrontante da Lei Eleitoral.



1.2. O eventual caráter de ato público das *lives*.

O segundo aspecto para aferir a licitude ou não da conduta diz respeito ao caráter de ato público do evento *live*. Claro que aqui a designação *público* não se refere à pertença estatal, mas à abertura ao público. Apresenta-se como antônimo de restrito, e não necessariamente antagônico a privado.

É fato que uma *live* não é restrita. Ainda que ela seja acessível apenas a seguidores ou àqueles que deliberadamente acessem o repositório ou o canal de transmissão, o acesso a ela é aberto a qualquer um que se interesse. Nesse sentido, não diverjo na essência do Exmo. Min. relator quando diz que uma *live* assume caráter público.

Porém, note-se que a lei eleitoral veda que os encontros ou reuniões na residência oficial do candidato à reeleição assumam “*caráter de ato público*”. A lei não usa a expressão “*caráter público*”, e sim “*ato público*”. Temos, portanto, que a ilicitude não está em ser o encontro aberto ou com o teor acessível ao público. Um encontro reservado pode se tornar público pelo fato de ser noticiado pela imprensa antes ou depois de sua realização, inclusive com entrevistas dos participantes. Não exige a lei expressamente que o evento seja confidencial, privativo, reservado. Veda, isso sim, que se aproxime de um ato público.

Nesse contexto, ainda que a legislação tenha que ser interpretada – como bem afirma o E. relator – à luz do advento das mídias digitais, uma *live* não é per se um ato público. Pode sê-lo se o mandatário a produz contando com a participação de múltiplos atores, se abre as dependências da residência oficial a visitantes e transmite, por seus próprios meios, a todo o público interessado. Nesse caso, ainda que não aja com abuso, estaria caracterizado o caráter de ato público e, portanto, a conduta vedada pelo art. 73. Seria, pois, ilícito.

Este parece ser, de forma tangencial, o caso aqui em análise. Sim, pois a *live* de 21.9.2022 teve – embora num tempo pequeno, pouco mais de 10% do tempo total de transmissão – a participação de um candidato a governo do Estado, o que, em si, é apto a descaracterizar uma simples transmissão de imagem de internet pelo candidato em um evento de campanha, um ato de apoio, algo que se aproxima da caracterização de *ato público*.

Os dois julgados trazidos pelo Ministro relator (TutCautAnt 0601600-03, rel. Min. Luiz Felipe Salomão, DJE de 5.11.2020 e AgInt em REspEI 0600518-82, Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJE de 10.3.2022) não alteram meu entendimento. Em ambos, o crivo para determinar a licitude ou a ilicitude da conduta enredada em *lives* estava em perquirir se o conteúdo era ou não vedado. No primeiro caso, a venda de bens e serviços para arrecadação eleitoral, porquanto admitida, fez entender lícita a *live*; no segundo, sendo showmício vedado, a realização da *live* foi considerada ilícita. No caso o conteúdo veiculado não é vedado, sendo, pois, inservíveis os paradigmas quando, ademais, o núcleo aqui reside em saber se a transmissão pode ou não ser originada na residência oficial do candidato à reeleição.

Uma transmissão, mesmo que no formato de *live*, em que se apresenta só o mandatário, acompanhado de uma intérprete, para falar ao seu público sobre temas de conteúdo eleitoral, mesmo que transmitida no espaço da residência oficial (e sem explorar os símbolos do poder presidencial), a meu sentir, não caracteriza uso ilícito do bem público afetado à moradia do presidente da República. Quando desta *live* participam terceiros, mormente agentes públicos, apoiadores ou outros candidatos, aí sim temos a possibilidade de caracterizar a *live* como uma reunião que se convola em ato público.

1.3. O emprego de bens e servidores públicos em ato de campanha.

O simples fato de a transmissão da *live* ser no espaço do Palácio do Alvorada, a meu ver, não caracterizaria o uso ilícito de bem público. Como demonstrei, o chefe do Executivo candidato à reeleição sem se desincompatibilizar do cargo tem autorizada na Lei Eleitoral a utilização da residência oficial para realizar atos de campanha que não se caracterizem como ato público. Pode, a meu ver, com base nesse permissivo, fazer transmissões de internet no espaço da sua residência oficial. Porém, no caso específico, há dois outros aspectos que merecem análise: i) o fato de a gravação ter se utilizado de um símbolo, embora fraco, caracterizador das dependências da residência oficial da presidência da República; e ii) ter contado com a participação de outro candidato, dando caráter mais amplo de ato de campanha.

1.3.1. O emprego de bens públicos imateriais e simbólicos.

Não é controverso que a referida *live* teve lugar na biblioteca do Alvorada.



É bem verdade que essa simbologia não é tão forte como seria o emprego do brasão da República, os arcos da parte externa do Palácio, a mesa de trabalho da presidência. A jurisprudência desta Corte já decidiu, em caso não exatamente idêntico aos fatos, que tomadas de cena de bibliotecas públicas não caracterizam uso indevido de bens públicos (Rp 3267-25.2010.6.00.0000, rel. Min. Marcelo Ribeiro, julgado em 29.03.2012).

Porém, ao situar a *live* na biblioteca do Palácio, simbolicamente o primeiro investigado deu a ela um liame de continuidade com as transmissões que realizava da condição de chefe do Executivo, conferindo àquela *live* eleitoral caráter mais oficial. Não se pode dizer solene, pois o primeiro investigado nela se apresenta com vestimenta de time de futebol, algo simbolicamente totalmente írrito à figura litúrgica do presidente da República.

Temos aqui, portanto, que, diferentemente do que consignei na AIJE 06000829-69/DF, há nessa *live* a utilização de elementos simbólicos concernentes ao acervo de bens públicos imateriais da presidência da República. Considero, porém, que tal uso, ainda que indevido, se mostra caracterizador de uma ilicitude, ainda que fraca, de baixo potencial ofensivo passível de sanção por uso indevido do bem público.

1.3.2. Da característica de ato público.

De outro lado, tenho aqui que, ao convidar para participar da *live* o então candidato a governador senhor Victor Hugo, o primeiro investigado deu à transmissão, para além do seu caráter público, uma característica de um ato público. Tímido e contido, mas, ao receber convidado, fez com que o encontro virtual com seus seguidores sediado na residência oficial se caracterizasse como ato público de campanha.

1.3.3. Do emprego de servidores.

Não há notícia do emprego de servidores para viabilizar a referida *live*. O único agente que poderia caracterizar tal uso indevido seria a intérprete de Libras que aparece na transmissão.

Quanto a esta, a Procuradoria-Geral Eleitoral assinala em seu parecer que, “no início da *live*, o Presidente da República apresenta a intérprete como ‘Elizângela’ e, pela consulta em fontes abertas na internet, é possível associá-la a Elizângela Ramos de Souza Castelo Branco, que tem vínculo com o Ministério da Educação (<https://www.escavador.com/sobre/6368799/elizangela-ramos-de-souza-castelo-branco>)” (ID 158022517, p. 5).

A esse respeito e como consta do relatório do eminente relator, Ministro Benedito Gonçalves, Elizângela Ramos de Souza Carvalho foi ouvida na AIJE 0601212-32, como consta na gravação do depoimento.

A testemunha afirma que é concursada da UFRJ, trabalhou, posteriormente, como “coordenadora-geral de educação bilíngue de surdos no MEC – não como intérprete” (ID 159572157, p. 2) e, após, foi requisitada à presidência. Registra, contudo, que o serviço de intérprete de Libras não tinha relação com seu trabalho e que a gravação foi realizada como um trabalho voluntário, não remunerado e fora do horário de expediente, o que, aliás, fazia desde a adolescência e tal como o fez desde 2018. Não há contraprova infirmando tais declarações. Em face das premissas extraídas dessa prova oral, vê-se, portanto, que nem sequer seria possível cogitar a conduta vedada do art. 73, III, da Lei 9.504/97, já que não houve, pela prova dos autos, evidência de cessão de servidor público para campanha, durante horário de expediente normal.

1.4. A qualificação, ou não, de tal conduta como abusiva.

Pois bem. No caso, o que vemos é uma transmissão em que o primeiro investigado se apresenta em vestimenta de time de futebol, acompanhado de intérprete de Libras. Embora tenha como pano de fundo a biblioteca do Alvorada, não se pode dizer que com isso deu um caráter tal que possa significar abuso do poder político ou conferir oficialidade e simbologia tais que tinssem a lisura das eleições. Qualquer outro candidato poderia realizar uma *live* tendo como cenário uma biblioteca, real ou *fake*.

Igualmente, os três minutos dedicados a um candidato a governador, embora aptos a caracterizar ato público de campanha em bem público incidindo na vedação do art. 73, I, da Lei 9.504/97, não elidido pelo permissivo do § 2º do mesmo dispositivo, não caracterizam conduta abusiva suficiente para dar provimento à presente AIJE.

Em suma, diante dos fatos narrados, não vejo gravidade possível de caracterizar a conduta abusiva.

A coibição do abuso do poder econômico ou político combatíveis numa AIJE são aquelas potencialmente detrimetosas à liberdade do voto e visa a proteger a normalidade e a legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou do abuso do exercício de função, cargo ou emprego na Administração



Pública (art. 19 da LC 464/90).

A finalidade da AIJE está consubstanciada no art. 22 da Lei Complementar 64/90:

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

À diferença do que assentei no julgamento da AIJE 0600804-85, quando as instalações do Palácio da Alvorada foram utilizadas abusivamente para evento que refugia às competências tanto da presidência como das finalidades institucionais daquele bem, no caso, o emprego do Palácio não é irritado àquilo que é próprio e admissível no âmbito de uma residência oficial: ser lócus de uma transmissão de mensagens pessoais veiculadas na internet. Ainda que caracterizada esta transmissão como ilícita – se violadora do art. 74 da lei 9.504/97 –, não me parece que seria apta a caracterizar o uso abusivo necessário para fazer incidir a pena do art. 22 da LC 64/90.

Não vislumbro aqui que a realização da *live* em 21/9/2022 tenha se caracterizado como abuso do poder político por parte do primeiro investigado, muito menos que tenha implicado conduta detrimetosa à liberdade do voto ou objetivasse comprometer a normalidade e a legitimidade das Eleições.

2. Do alegado desvio de finalidade das *lives*.

Pode-se alegar desvio de finalidade no instrumento da *live*. Divirjo.

É que, para firmar entendimento de que haveria desvio de finalidade pelo uso da *live* para fins propagandísticos eleitorais, pressuporia de duas uma:

- i) equiparar as tais *lives* presidenciais à condição de canal institucional público; ou
- ii) dizer que o presidente da República candidato não poderia fazer uso dessa forma de comunicação, pois, enquanto dimensão simbólica, o próprio presidente da República é a maior representação da instituição presidencial.

Não abraço nenhuma das duas linhas de entendimento. *Lives* não são, nem podem ser, canais institucionais de comunicação dos atos oficiais. Fazê-lo, como tem sido frequente nos últimos tempos, parece-me uma distorção.

Implicaria submeter ao âmbito da comunicação privada o que há de ser necessariamente público e institucional. Isso não deve se traduzir em permissivo para que *lives* sejam instrumentalizadas com o uso de bem e recursos públicos. Nesse sentido, adiro às razões expostas pelo Exmo. Ministro relator. O emprego de *lives* para comunicações oficiais faz sim atrair os controles próprios aos atos institucionais, essas tais *lives* per se meio de comunicação públicos.

Mas o fato de ser o protagonista da *live* um agente público não transforma em transmissão oficial – como seria caso houvesse transmissão pela EBC ou veiculação no Diário Oficial. Fosse assim, um presidente da República amante do futebol não poderia fazer uma *live* comentando a rodada do campeonato e enaltecendo seu clube de preferência sob pena de ser acusado de ferir o princípio da isonomia em vinculação de mídia digital.

Sob a perspectiva do dever ser, é recomendável ao presidente da República evitar esse meio de comunicação espontâneo e informal. Na perspectiva ôntica, porém, não se pode alegar desvio de finalidade no uso de meio de comunicação não institucional para veicular conteúdo não institucional, não oficial ou eleitoral.

O desvio de finalidade, já asseverei, pressupõe que se dê ao poder ou ao bem público uma destinação diversa daquela prevista ou na autorização legal ou na afetação do bem.

Temos então que, se *lives* em si não são meios de comunicação oficial (bens públicos) e se, nesse meio de comunicação, o presidente da República não exerceu uma competência inerente ao cargo (pois a competência não se confunde com a pessoa do agente), não há falar em desvio de finalidade nas tais *lives*.

Nem toda comunicação em redes sociais pode ser tida por oficial ou institucional. Se o mandatário usa indevidamente tais canais, descumpra a liturgia do cargo, tal agir há de ser coibido. Mas não caracteriza desvio



de poder ou finalidade e, por conseguinte, não tipifica abuso do poder político.

3. Da aplicação da multa *ope legem*.

Ainda que não vislumbre conduta apta a caracterizar o abuso do poder político ou econômico apto a ensejar a sanção de inelegibilidade cominada na LC 64/90, entendo configurada a conduta vedada do art. 73, I, da Lei 9.504/97, pelo uso vedado de bem público, pois i) o primeiro investigado fez uso do simbolismo da biblioteca do Alvorada e ii) ao chamar a participação de terceiros candidatos, fez convolar o evento público *live* em ato público de campanha eleitoral. Condutas que devem ser reprimidas.

É certo que a coligação autora trata ligeiramente, em sua inicial, ao se referir que a proibição legal de tais condutas existe e é extraída das normas constantes no art. 73, I e II, da Lei 9.504/97, transcrevendo o teor das respectivas disposições proibitivas indicadas, centrando, por certo, suas alegações na configuração da prática de abuso de poder quanto aos encontros sucedidos no Palácio do Planalto e no Palácio da Alvorada.

Bom lembrar que o Tribunal, reputada sua firme jurisprudência, já sumulou entendimento de que: “*Os limites do pedido são demarcados pelos fatos imputados na inicial, dos quais a parte se defende, e não pela capitulação legal atribuída pelo autor*” (Enunciado Sumular 62 do TSE).

De outra parte, no pedido foi requerido: “*No mérito, a confirmação da medida liminar, caso deferida, com a declaração da inelegibilidade dos Investigados, além da cassação do registro ou do diploma, pela prática de abuso de poder político (art. 22, inciso XIV, da LC nº 64/90)*” (ID 158118048, p. 21). Não houve, portanto, pedido expresso para condenação com base no art. 73, §§ 4º e 5º, da Lei 9.504/97.

Tal fato não impede a aplicação de multa pelo uso ilícito de bem público. Como já pude consignar no julgamento da AIJE 06000829-69, essa ação tem uma característica dúplice, pois se, por um lado, se caracteriza como uma demanda que opõe duas partes (investigante e investigado), ela também tem um caráter de provocação do poder de investigação da justiça eleitoral quanto a ilícitos que podem comprometer a lisura das Eleições. Segue daí que há uma margem para que a jurisdição aplique sanções que não estejam expressamente contidas no pedido exordial.

Ainda que não se tenha postulado a aplicação de sanções previstas no art. 73 da Lei das Eleições, este Tribunal há muito entende que, em se tratando de ilícito tipificado na citada lei, “*a multa e a cassação do registro ou do diploma são penalidades que se impõem ope legis*”.

No Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial 0600091-85, rel. Min. Edson Fachin, DJE de 17.2.2022, restou assim ementado:

ELEIÇÕES 2012. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. CONDUTA VEDADA AO AGENTE PÚBLICO. ART. 73, VI, b, DA LEI Nº 9.504/1997. CONFIGURADA. OFENSA AOS ARTS. 489, § 1º, IV, E 492 DO CPC. INEXISTÊNCIA. APLICAÇÃO DA MULTA PREVISTA NO ART. 73, § 4º, DA LEI Nº 9.504/1997. CONSEQUÊNCIA NATURAL DO ILÍCITO ELEITORAL, INDEPENDENTEMENTE DE PEDIDO EXPRESSO NA EXORDIAL. INEXISTÊNCIA DE DECISÃO EXTRA PETITA. ACÓRDÃO CONDENATÓRIO DEVIDAMENTE FUNDAMENTADO. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. A consequência do reconhecimento da prática de conduta vedada, nos termos do disposto no § 4º da Lei nº 9.504/1997, é a multa aos responsáveis e a eventual cassação do registro ou do diploma do candidato beneficiado, de acordo com o § 5º do mesmo dispositivo.

2. A multa constitui consequência natural da responsabilização pela prática do ilícito eleitoral, podendo ser aplicada pelo órgão julgador independentemente de pedido expresso. Precedentes.

3. No caso não há que se falar em decisão extra petita ou em violação do art. 492 do CPC, pois, além de constar expressamente do acórdão regional que a parte autora aludiu ao art. 73, § 4º, da Lei das Eleições em seus requerimentos na petição inicial, a aplicação da multa é corolária da responsabilização pela prática do ilícito eleitoral, independentemente de pedido expresso na inicial.

4. Não procede a alegada ofensa ao art. 489, § 1º, do CPC, visto que, da leitura do acórdão regional e do aresto integrativo, se percebe que a conclusão acerca da configuração do ilícito eleitoral encontra-se devidamente



fundamentada nos fatos e provas constantes dos autos, tendo sido suficientemente indicados os motivos da formação da convicção do órgão julgador, ainda que em sentido diverso do pretendido pela ora agravante.

5. Agravamento que se nega provimento.

No mesmo sentido vejam-se os precedentes: REspe 25.063, rel. Min. Luiz Carlos Madeira, DJ de 2.9.2005; AgR-REspe 24.932, rel. Min. Gerardo Grossi, DJ de 29.6.2007; AgR-AI 1841-75, rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJ de 22.8.2011; AgR-REspe 34043-14, rel. Min. Gilmar Mendes, DJE de 17.6.2014.

Assim, as penalidades são aplicáveis *ope legis*, sem pedido formal expresse.

4. Conclusão.

Tenho, por todo o exposto, que as condutas do primeiro investigado trazidas na representação:

- i) não caracterizam abuso do poder político ou econômico apto a comprometer a lisura eleitoral, com potencial de alterar o resultado da eleição, apto a fazer recair a sanção cominada no art. 22, inciso XIV, da LC 64/90;
- ii) caracterizam uso ilícito de bem público, ainda que de baixo potencial ofensivo, mas merecedor de sanção baseada no art. 73, I, da Lei 9.504/97.

Desse modo, julgo parcialmente procedente a AIJE 0601212-32, apenas para reconhecer a prática de conduta vedada do art. 73, I, da Lei 9.504/97, e, considerando a realização de diversos eventos noticiados pelos autores da ação investigatória, voto no sentido de impor ao primeiro investigado a multa de R\$ 10.000,00.

Quanto ao segundo investigado, então, nem sequer lhe são atribuídas condutas, sendo totalmente improcedentes as imputações a ele atribuídas por arrastamento.

Por fim, é de se acolher integralmente a primeira das propostas de tese formuladas pelo Exmo. Ministro Relator, discordando da segunda por entender que a multa pode ser aplicada *ope legis* desde que sua capitulação conste, mesmo que genericamente, da petição inicial em consonância com o que dispõe a jurisprudência deste Tribunal.

Pelo exposto, voto no sentido de julgar a **AIJE 0601212-32.2022.6.00.0000** improcedente em relação ao segundo investigado e parcialmente procedente em relação ao primeiro investigado, especificamente para, em relação a ele, aplicar a multa no valor de R\$ 10.000,00.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (presidente): Agradeço ao Ministro Floriano de Azevedo Marques, que abriu divergência – divergência parcial – no sentido do reconhecimento de conduta vedada do artigo 73 e, conseqüentemente, a possibilidade de aplicação de multa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) a um dos investigados – o investigado Jair Messias Bolsonaro.

Como vota o Ministro André Ramos Tavares?

[1] MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. **Bens Públicos**, Belo Horizonte, Forum, 2009 p. 220.

[2] Rp.848-90.2014.6.00.0000/DF, rel. Min. Tarcisio Vieira, DJE de 1º.10.2014.

VOTO

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ RAMOS TAVARES: Senhor Presidente, valho-me do já minucioso relatório elaborado e já apresentado pelo Ministro Benedito Gonçalves para, de início, igualmente assentar a compreensão de que o feito posto para julgamento versa sobre o emprego de pessoal e bens públicos em campanha e, assim, impõe-se traçar os limites do art. 73, § 2º, da Lei nº 9.504/97, bem como a possibilidade de caracterizar a conduta como grave o suficiente de modo a permitir a aplicação das sanções do art. 22, XIV, da LC nº 64/90.

Após detida leitura da peça inicial, verifiquei que nela consta expressamente arrazoado acerca da prática de



conduta vedada pelo art. 73 da Lei nº 9.504/97. Os fatos foram capitulados ali, a meu ver, para fins tanto da caracterização do ato abusivo como para aplicação das sanções condizentes com as condutas vedadas, tema que retomarei mais adiante no voto.

Fixadas essas premissas e de pronto me colocando de acordo com as soluções preliminares propugnadas pelo Relator na condução do feito, verifico que esta AIJE nº 0601212-32/DF tem como causa de pedir a *live* ocorrida em 21.9.2022, realizada na biblioteca do Palácio da Alvorada, na qual se pode verificar, no vídeo, a presença de uma série de elementos relacionados ao simbolismo da instituição “Presidência da República”, como veremos adiante.

De início, registro, apenas a título de análise da (relativa) liberdade das formas para realizar campanha eleitoral, que a utilização de *lives* e a realização de reuniões políticas, com autoridades ou celebridades do meio artístico, não são condutas proibidas e não constituem necessariamente conduta vedada ou ato abusivo, mostrando-se como uma estratégia válida à disposição do candidato.

A esse respeito, registro o que restou decidido no Ref-AIJE nº 0601271-20/DF, de relatoria do Min. Benedito Gonçalves, *DJe* de 7.11.2022, também invocado, da tribuna desta Corte, pela defesa do investigado, em que se apurou, em estágio liminar, a possível ocorrência de ilícitos na realização de evento denominado “Grande Ato Brasil da Esperança com Lula 13”, no dia 26.9.2022, no Auditório Celso Furtado (Anhembi – São Paulo/SP), com ampla transmissão na internet, ato esse do qual participaram, além dos candidatos, diversos artistas, intelectuais e lideranças políticas e sociais por meio de discursos e performances ao vivo e em vídeo, o que veio a ser alcunhado como “super *live*”.

Naquela oportunidade, foi assentado que a *“regra, na propaganda eleitoral, é a liberdade de formas, ressalvadas aquelas que a lei proíba, não estando a realização de atos, em recinto aberto ou fechado, sequer sujeita à prévia licença da polícia”*. Nesse sentido, é *“lícito, às campanhas, conferir a seus atos novas roupagens, mais próximas à linguagem midiática, a fim de que se tornem atrativos”*.

No caso concreto, porém, há dois diferenciais fático-normativos cruciais (*distinguishing*), que precisam ser enfrentados, já que o evento, aqui em análise, (i) foi protagonizado por candidato à reeleição que ocupava a cadeira presidencial, tendo realizado o referido ato, como se verá, (ii) com utilização de parcela da estrutura pública disposta com exclusividade ao cargo da chefia do Executivo Federal, o que está aliás, também reconhecido pelo e. Ministro Relator.

Nessa seara, se o simples exercício das atribuições do cargo já implica ao seu ocupante redobrado cuidado, com mais razão ainda deve haver extrema cautela por aquele que, no exercício do cargo, atua como candidato, pleiteando a reeleição, justamente para que a isonomia do pleito seja respeitada e, com isso, em última análise, o próprio processo democrático reste íntegro.

Com essas considerações pode-se bem compreender a razão de ser de o legislador ter elencado diversas condutas vedadas aos agentes públicos em campanhas eleitorais, conforme art. 73 da Lei 9.504/97, o que implica, a partir de seu reconhecimento, a imposição de multa e a cassação do diploma e, ademais, se constatada a gravidade da conduta abusiva, impõe-se até mesmo a penosa sanção atinente à inelegibilidade.

O que se veda em tais condutas, em suma, é o desvirtuamento do público em proveito de interesse privado, o impulsionamento da campanha à custa do erário e o desequilíbrio gerado pelo uso do aparelho estatal *lato sensu*, quando se considera os demais candidatos que pleiteiam o mesmo cargo e merecem o mesmo tratamento. A conduta que vier a se amoldar a essas hipóteses é ilegal e não pode ser tolerada pela Justiça Eleitoral, que tem como função primordial manter a integridade democrática em toda sua extensão.

Em cenários relativos à reeleição, que no Brasil pós-1988 instalou-se graças à conhecida Emenda da reeleição (a E.C. n. 16/1997), aprovada no Governo Fernando Henrique Cardoso, as peculiaridades circunstanciais demandam uma análise mais apurada para saber se é vedado ao candidato em exercício de cargo público utilizar-se de estrutura pública para fins de campanha e, em caso de essa vedação eventualmente ser apenas parcial, saber qual a linha divisória a demarcar a licitude de um ato de campanha que esteja se aproveitando de estrutura pública. A respeito do tema, rememoro as palavras do saudoso Ministro Carlos Alberto Menezes Direito, ao afirmar que *“a reeleição traz diversos problemas em torno dos atos praticados pelo candidato no exercício do cargo para o qual foi eleito. Na verdade, pelo sistema adotado, o candidato à reeleição prossegue no cumprimento de suas obrigações como mandatário do cargo para o qual foi eleito. Isso quer dizer que continua a cumprir sua agenda de trabalho”*, sendo, por isso, **“necessário conviver com essas dificuldades”** (AgR-Rep nº 1252/DF, Rel. Min. Carlos Alberto Menezes Direito, DJ de 23.10.2007, grifei).

Certo é que, apesar das possíveis dificuldades relacionadas, sobretudo, ao tempo disponível para a campanha, inclusive para reuniões estratégicas e partidárias, há também inúmeras vantagens advindas da costumeira exposição da imagem e influência de quem está no exercício do cargo público mais elevado da estrutura do



Poder Executivo.

Porém, as supostas dificuldades enfrentadas por algum candidato não podem servir como escusa permissiva para que ele se valha da estrutura pública em prol de sua campanha. O Direito pátrio, como sabemos, proíbe qualquer uso de patrimônio público para uma finalidade de cunho privado, salvo exceções expressas. Trata-se de coibir, na República, a nefasta confusão do patrimônio público com o privado.

Para o caso presente, há ainda mais um aspecto relevante. É que na Era Digital, do uso das redes sociais digitais de maneira superlativa, a conduta do Chefe do Executivo federal não deve turvar, para o eleitorado, a diferença entre as figuras da autoridade e a do candidato, por meio do uso de aparelho público de destaque nacional.

Essas duas hipóteses, quando verificadas em algum caso concreto, têm potencial inegável para desequilibrar o processo eleitoral.

Com isso, cumpre, no caso concreto, averiguar a ocorrência da abusividade e sua gravidade. Sobre a abusividade, merece atenção o uso de bens públicos e, com esse uso, a invocação de uma imagem de poder advinda da instituição “Presidência da República”, que só pode ser utilizada com toda parcimônia em face do cidadão e, por maior razão e em maior grau de rigor, perante o cidadão-eleitor em período de campanha eleitoral.

Quanto ao uso dos bens públicos, diante da já referida opção constitucional pela admissibilidade da reeleição sem afastamento do cargo, dispôs o legislador acerca das exceções que permitem ao candidato à reeleição para a chefia do Executivo federal (que é, pois, simultaneamente, autoridade), **o uso de suas residências oficiais** para a realização de contatos, encontros e reuniões pertinentes à própria campanha, desde que não tenham caráter de ato público (§ 2º do art. 73 da Lei nº 9.504/97).

Importante apurar, nessa linha de raciocínio, de maneira objetiva, se houve a utilização da estrutura pública na realização da mencionada *live* e, em caso positivo, se a conduta se enquadrava no permissivo excepcional da Lei.

Com efeito e a partir da análise dos autos, em que pese o autor afirmar que houve a utilização de “*toda estrutura da Administração Pública*”, constato que os canais empregados para a veiculação do vídeo foram as páginas pessoais do investigado, ainda que com cunho e com a aparência governamental, no *Instagram*, *YouTube* e *Facebook*, conforme inclusive consta na peça inicial. O celular e a iluminação utilizados na gravação, consoante alegado pela defesa, eram de propriedade privada do investigado, inexistindo prova nos autos no sentido do uso de maquinário público nesse ponto. De igual forma, constato que a intérprete de Libras participou do evento voluntariamente, como se extrai da sua oitiva. Por fim, o espaço físico em si e os móveis do local da gravação são, de modo incontroverso, públicos, em razão de a filmagem ter sido feita nas dependências do Palácio da Alvorada, que é a residência oficial do Presidente da República.

É possível concluir, portanto, em uma análise estrita dos aspectos formais e objetivos do ato alvo desta ação, que em termos de emprego da Administração Pública, é seguro extrair dos autos que houve a utilização do espaço físico estatal e, fixada essa premissa, impõe-se a análise da conduta em relação ao permissivo legal sobre o uso desse espaço, especificamente em termos eleitorais, bem como a verificação do conteúdo veiculado, de modo a adentrar nos aspectos materiais e contextuais da *live*.

Ainda que se trate de imóvel público destinado ao uso pessoal e privado do Presidente da República e de seus familiares, ainda assim o assunto, como se sabe, é regido pelo Direito Público, com todas as limitantes típicas desse tipo de disciplina jurídica, que indicam os usos admitidos e as supostas liberdades incidentes.

Constata-se, portanto, o uso de prédio e mobiliário notadamente públicos para a prática de atos de campanha. Isso porque, a título contextual, revendo o conteúdo das *lives*, é possível verificar que o ato detinha incontestemente conteúdo de campanha eleitoral, não se amoldando a um exclusivo informativo governamental. O próprio investigado afirma, no início da transmissão ocorrida em 21.9.2022, que iria destinar parte do ato às “*eleições pelo Brasil*” e, ao fazê-lo, é possível verificar ao fundo do vídeo a bandeira do Brasil, símbolo da nossa República Federativa, conforme art. 13, § 1º, da Constituição, bem como o cenário indubitável da biblioteca oficial do Palácio da Alvorada. Após discorrer sobre questões governamentais, passou o investigado ao que ele próprio denominou de “*horário eleitoral gratuito*”, momento a partir do qual a plataforma foi empregada para atos privados de campanha.

Mas a confusão inapropriada entre o público e o privado (de interesse eleitoral) não se esgota nesse uso desautorizado da estrutura pública, quer dizer, com desvio de finalidade. É que as *lives* realizadas pelo então Presidente da República sempre foram feitas com o desiderato de divulgar atos de governo, sendo **notório** esse **fato**. Havia, na prática, a utilização desse meio de comunicação como instrumento para veiculação institucional, por diversas vezes acompanhada da intérprete de Libras, de modo que, com a proximidade das



eleições, **seu emprego para fins privados de campanha, em mesmo formato antes utilizado e na mesma transmissão, impõe a constatação da existência de abusivo estratagema diante do eleitorado.**

Assim, a *live* em análise certamente em muito se distanciou da liberdade geral, em processo eleitoral, relativa à estratégia na condução da campanha. Isso porque, como visto, houve o emprego da estrutura pública para se propagar plataforma de campanha voltada a milhares de pessoas, considerado o vasto alcance que as transmissões atingiram com o uso de **tática perniciosa que apagou a necessária linha divisória entre divulgação de atos de governo e de campanha.** Assim, não é possível enquadrar a conduta descrita nos autos na exceção disposta no § 2º do art. 73 da Lei nº 9.504/97.

Mera argumentação *a posteriori* do investigado, conforme seu interesse e critério pessoal do momento, não é apta a alterar o conteúdo e o perfil notoriamente público (no sentido de estar atrelado a um Poder) do canal, como que instantaneamente, para ser concebido como inteiramente privado a fim de desviar-se dos comandos legais proibitivos. Essa prática, aliás, busca inequivocamente a confusão perante o eleitorado, sendo, por isso mesmo, altamente reprovável, a merecer censura por esta Justiça Especializada.

Este segundo e último ponto que estou a analisar, aqui, configura, no Direito Público brasileiro, uma questão de alta relevância, pois canais privados foram objetivamente misturados e confundidos com o *status* do cargo, aproveitando-se de um cenário público notório, com a imagem de uma autoridade em exercício e com esse meio considerado oficial de divulgação de feitos do Governo federal. Assim, ainda que a publicização tenha sido realizada em um canal privado, não apenas havia a notória percepção de se estar diante de canal oficial ou governamental, mas também se fez notoriamente presente, ao longo do exercício do mandato, o esforço do primeiro investigado, enquanto autoridade em exercício, para que esse novo canal fosse por todos assumido como fonte oficial autorizada, confiável e de fluxo contínuo para que a sociedade pudesse inteirar-se de projetos e realizações.

Anoto ainda que este Tribunal compreende que a “*notória confusão entre público e privado*” é elemento que pode vir a ensejar a aplicação das sanções dispostas no art. 22 da LC nº 64/90 (RO nº 8032-69/RJ, Rel. Min. Herman Benjamin, *DJe* de 4.10.2016). Não bastasse isso, o elevado número de visualizações e compartilhamentos é comprovado nos autos, de modo que os atos impugnados efetivamente alcançaram o eleitorado.

Como lembra Alessandro Mantelero, há um novo paradigma, que “*não é uma mera mudança tecnológica*”. *Esse novo âmbito digital coloca questões novas sobre a transparência da ação pública, e há um “impacto [...] na relação social [...] entre cidadãos e a Administração Pública”* (Ciudadanía y gobernanza digital: entre política, ética y derecho, *In*: Barrio Andrés, Moisés, Torregrosa Vázquez, José (coord.). *Sociedad Digital y Derecho*. Madrid: Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, 2018). A Justiça eleitoral não pode quedar inerte em face de novos cenários, de novas possibilidades de arranjos, existente em virtude dos avanços tecnológicos e de seus usos abusivos. Não é possível ignorar o momento atual e suas dinâmicas diferenciadas, em virtude das tecnologias digitais, para utilizar apenas categorias e realidades de um passado já superado e, nesse sentido, aponto desde já que dirijo parcialmente do Relator quanto à análise dos limites impostos a gestores que optem por realizar comunicação institucional por canal privado, por compreender pela possibilidade da incursão da matéria de pronto.

Esta Corte, aliás, ao considerar essa nova realidade, entendeu que o conceito de “**meios de comunicação social**” – como disposto no art. 22 da Lei de Inelegibilidades – é **aberto e não possui restrições quanto ao veículo por meio da qual vai ser transmitida a informação**, sendo possível enquadramento das redes sociais e dos aplicativos de mensagens instantâneas para fins de coibir o seu uso abusivo por parte dos atores do processo eleitoral.

Não se trata, porém, de uso indevido dos meios de comunicação, mas de caracterização pública (no sentido de integrar-se a um dos Poderes) desse específico canal digital utilizado, a partir dos elementos contextuais que se extraem dos autos. Elenco o conjunto completo dessas ocorrências, para fins de melhor visualização: (i) uso eleitoral, para benefício próprio e de outros candidatos, de bem público, fora das exceções legais; (ii) divulgação de *live*, realizada no referido imóvel, por meio de canal e de cenário que se pretendia fosse caracterizado como oficial; (iii) caracterização desse canal, pelos elementos contextuais, como um canal oficial, emprestando-lhe, para fins eleitorais, de uma força e autenticidade não disponíveis aos demais candidatos.

Certamente que aproveitava a qualquer candidato, durante sua campanha eleitoral, utilizar-se de canal e de modelagem (digo, cenário, participantes, estrutura) com a qual já esteja habituado e, mais ainda, se for instrumento sabidamente eficiente em termos comunicacionais. Ocorre, porém, que esse canal e essa modelagem, no caso, estavam previamente configurados para servirem ao Presidente da República, e não ao candidato. É preciso insistir, aqui, que, em uma República, não é bem vinda a confusão entre público e privado,



entre autoridade constituída e pretendente a cargo eletivo futuro.

Caracteriza-se, assim, a ilegalidade da conduta praticada, descrita na exordial e comprovada nos termos já apresentados pelo voto do eminente Ministro Relator, configurando-se como conduta altamente reprovável em face do postulado constitucional republicano.

De toda forma, como já relatado, a demanda em julgamento visa, dentre outros aspectos, apurar a ocorrência de abuso de poder e aplicar as sanções inerentes a essa constatação, o que implica a necessária presença não apenas da reprovabilidade, mas também do elemento da gravidade, que, a meu ver, não se extrai dos autos.

Anoto, ainda, que a simples constatação da prática de atos de campanha na residência oficial não é circunstância que impede a caracterização do abuso, pois, como bem sintetizado no Ref-AIJE nº 0601212-32/DF, *“jamais seria admissível que o governante, seja Presidente, Governador ou Prefeito, abrisse as portas de uma residência oficial para realizar comício dirigido a 30 ou 300 eleitores. Transportada a ideia para o mundo digitalizado, tampouco podem esses candidatos à reeleição usar o imóvel custeado pelo Erário para realizar live eleitoral que alcança mais de 300.000 (trezentos mil) eleitores e eleitoras”*. Trata-se de raciocínio que, a meu ver, corretamente interpreta o emprego das novas tecnologias diante do Direito posto.

Contudo, apesar do emprego formal de espaço físico público, em situação não albergada pela exceção permissiva legal, para a veiculação de conteúdo nitidamente eleitoral, detectado após averiguação contextual, entendo ausente a comprovação quanto ao impacto substancialmente negativo sobre a legitimidade do pleito, posto que incapaz de desequilibrar o processo eleitoral. Não se cogita que a divulgação de uma *live* em 21.9.2022, com aproximadamente 30 minutos de duração, ainda que permaneça nas redes digitais de considerável alcance, tenha efetivamente maculado o processo eleitoral a ponto de sustentar a aplicação da gravosa sanção atinente à inelegibilidade.

No que concerne à configuração da conduta vedada em si e à aplicação das sanções a ela inerentes, anoto que já na petição inicial o autor capitulou juridicamente as condutas praticadas pelos investigados e teceu arrazoado acerca do seu enquadramento nas disposições do art. 73, incisos I e II, da Lei nº 9.504/97.

Nesse sentido, aponto entendimento jurisprudencial já de longa data no sentido de que *“o julgador não viola os limites da causa quando reconhece os pedidos implícitos formulados na inicial, não estando restrito apenas ao que está expresso no capítulo referente aos pedidos, sendo-lhe permitido extrair da interpretação lógico-sistemática da peça inicial aquilo que se pretende obter com a demanda”* (STJ, AgInt-AREsp nº 758675/SC, Rel. Min. Raul Araújo, Quarta Turma, DJe de 24.2.2023). Vide, ainda, o REsp nº 76153/SP, Rel. Min. Sálvio de Figueiredo Teixeira, Quarta Turma, DJ de 5.2.1996.

Considerando, portanto, a análise a respeito da conduta praticada, aponto que o objetivo do art. 73 da Lei nº 9.504/97 é vedar o *“uso real e efetivo do aparato do Estado em prol de campanha. Assim, não alcança condutas inexpressivas em termos eleitorais, sem nenhum potencial para comprometer o bem jurídico tutelado pela norma, a saber, a isonomia entre candidatos e a legitimidade do pleito”* (Rep nº 3296-75/DF, Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, Rel. designado Min. Herman Benjamin, DJe de 21.11.2017).

No caso dos autos, certamente de conduta inexpressiva não se trata. Como assentado, foi possível constatar a existência de abusivo estratagema diante do eleitorado a partir da utilização de bens móveis e imóveis pertencentes à administração direta em benefício do primeiro investigado, que se utilizou do aparato, em franca confusão entre público e privado, para praticar atos próprios de campanha, a caracterizar a ilegalidade da conduta, que é altamente reprovável e, por isso, implica a imposição de multa nos termos do § 4º do art. 73 da Lei nº 9.504/97 e § 4º do art. 83 da Res.-TSE nº 23.610/2019.

A respeito do segundo investigado, candidato a Vice-Presidente da República, após análise detida das provas, não constatei a existência de elementos suficientes a indicar a prática de conduta vedada, atos abusivos ou a anuência quanto a sua ocorrência, sendo certo que *“a sanção de inelegibilidade tem natureza personalíssima, por esse motivo incide apenas em face de quem efetivamente praticou ou anuiu com a prática da conduta”* (REspe nº 0602010-31/PI, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, DJe de 8.3.2021), razão pela qual o juízo de total improcedência, quanto a ele, se impõe.

Dessa forma, diante da ausência de constatação do alto grau de reprovabilidade da conduta ou do significativo impacto no equilíbrio e na legitimidade do pleito, entendo que a prática narrada na presente demanda não é suficiente para o juízo de procedência atinente à aplicação das sanções dispostas no art. 22 da LC nº 64/90, contudo, impõe-se, quanto ao primeiro investigado, a aplicação das sanções afetas à conduta vedada, uma vez verificada a capitulação jurídica atinente ao tema na petição inicial e constatada a violação às disposições do art. 73 da Lei nº 9.504/97.

Quanto às propostas de teses trazidas pelo Relator, entendo, especificamente em relação à segunda tese, que sua aplicação pode se dar de imediato, sem que com isso ocorra qualquer violação ao art. 16 da Constituição



do Brasil, isso porque, como expus, é já de longa data o entendimento jurisprudencial acerca da possibilidade de análise da pretensão autoral a partir da leitura de toda a peça inicial, e não somente quanto ao capítulo próprio dos pedidos. Quanto à primeira tese, pontualmente em relação ao item “b”, compreendo que a exclusividade da participação da pessoa detentora do cargo na *live* eleitoral, conquanto de extrema importância no cenário atual, pode vir a ensejar o enfraquecimento da *acessibilidade em relação a parcela do eleitorado*, de modo que entendo *prudente franquear a participação de pessoas destinadas a conferir acessibilidade ao conteúdo a ser divulgado*.

Ante o exposto, **divirjo parcialmente** do Relator para julgar **parcialmente procedentes** os pedidos, impondo ao primeiro investigado a multa do § 4º do art. 73 da Lei nº 9.504/97, que fixo em R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), **acompanhando** o relator quanto à **improcedência** dos demais pedidos formulados.

Acompanho, igualmente, as propostas de teses, contudo, (i) entendo que a segunda tese deve ser aplicada de imediato, mantendo a aplicação a partir das Eleições de 2024 apenas em relação à primeira tese proposta, (ii) a qual acrescento, em relação ao item “b”, a possibilidade de participação de pessoas destinadas a conferir acessibilidade ao conteúdo difundido, de modo que não restrinjo, portanto, a participação da pessoa detentora do cargo na *live* eleitoral.

É como voto.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (presidente): Agradeço ao Ministro André Ramos Tavares, que aderiu parcialmente à divergência parcial, ou seja, aderiu à questão da possibilidade da aplicação da multa, só que R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), não R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Ministra Cármen Lúcia.

VOTO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: Senhor Presidente, Senhores Ministros, reitero os cumprimentos feitos a todos – aos Senhores Ministros, ao Senhor Vice-Procurador-Geral Eleitoral, senhores advogados, estudantes, servidores.

Senhor Presidente, acho que o cenário está muito bem caracterizado. Houve uma *live*, na qual se mostra e se comprova, nos autos, que houve a utilização do espaço, não apenas do espaço, mas da própria imagem de bens voltados especificamente para a finalidade eleitoral, em benefício do candidato e de terceiro, e que, por isso mesmo, caracteriza o que aqui já foi reiterado e que todo estudante – e aqui temos, hoje, vários estudantes – sabe desde o primeiro ano de Direito: numa República, a coisa pública não é propriedade de quem dela eventualmente usa para finalidade específica.

No caso de residências oficiais, nós temos uma situação muito peculiar num país que é uma República, mas que tem a possibilidade da recandidatura e, portanto, a pessoa ali está o tempo todo no exercício do cargo público e, em alguns momentos, ele atua como candidato.

Isso ficou muito bem caracterizado, não vou descer a detalhes sobre isso. Reitero apenas aqui, principalmente considerando os estudantes, uma celeberrima frase que a gente escuta no primeiro ou segundo ano de Direito, do Ruy Cirne Lima, esse grande administrativista, que escrevia como ouro em pó, como eu digo. E que dizia que a “Administração é a atividade de quem não é senhor absoluto”. Então, se não é senhor absoluto e apenas administra, o bem não pertence a ele, ele apenas faz uso com todos os cuidados voltados à destinação daquele bem.

Neste caso, se comprovou, portanto, um uso que aqui foi caracterizado como sendo uma conduta que seria vedada, mas, para essa caracterização, seria necessário que se provasse não apenas a reprovabilidade, mas também a gravidade. E é este o dado que não foi considerado devidamente comprovado, na extensão suficiente, com proporcionalidade e razoabilidade, para que se tivesse a consequência pedida para a procedência desta ação.

Razão pela qual, eu também, Senhor Presidente, estou votando no sentido da improcedência, incluída aí, no caso de multa, que eu apenas enfatizo, na minha compreensão e na jurisprudência, que não se põe em questão aqui, que este Tribunal aceita como sendo possível, em casos como este, entretanto, não houve o pedido expresso.

Nos meus trinta anos como advogada, e agora, nesses quase dezoito como juíza, todas as vezes em que se vai além de um pedido, ou na ausência do pedido, se tem ou a inepta da petição, o que não é o caso, até porque os fundamentos estão devidamente apresentados e os pedidos formulados, ou se o juiz atuar para além



disso, estaria indo muito além do que foi pedido.

Razão pela qual, para este caso – e apenas para este caso –, pela ausência do pedido, da formulação do pedido, é que eu não caracterizo como sendo possível, tal como fez o Ministro Relator.

Quanto às teses, Senhor Presidente, eu sugeriria, se me fosse permitido, ao Relator, que no primeiro item, 55.1, do voto, que está sendo submetido – e faço a leitura, Ministro Benedito, apenas para estarmos todos acompanhando:

“É lícito à pessoa ocupante de cargos de prefeito, governador e presidente da República, fazer uso de cômodo da residência oficial para realização e transmissão de *live* eleitoral, desde que (...).”

Nessa primeira parte, Senhor Presidente, eu proporia que – no Brasil, nós temos que falar as coisas como elas são, na medida em que a gente der conta de tornar claro – uma explicitação normativa, que aqui é uma explicitação do que se contém na Constituição e nas normas infraconstitucionais: “É lícito, desde que” – eu estou dizendo, em primeiro lugar, que é lícito, nós estamos dizendo que “pode ser se”.

Então, eu sugeriria que a gente fosse mais claro assim: “Somente é lícito ao ocupante de cargo de prefeito, governador ou presidente da República, fazer uso de cômodo da residência oficial” – significa, inclusive, que há uma restrição topográfica, porque se resolver mostrar a casa inteira e chegar lá, ir ao local do despacho, é aí que entra de novo este impacto imagético, que não se pode desconhecer, que levaria a um desequilíbrio eventual pela falta de acesso dos outros a essa circunstância.

Então, eu acho que deveria ser: Somente é lícito ao ocupante de cargo de prefeito, governador ou presidente da República fazer uso de cômodo da residência oficial para realização de transmissão de *live* eleitoral se.

E, aí, os casos seriam esses:

a) “tratar-se de ambiente neutro, desprovido de símbolos, insígnias, objetos, decoração ou outros elementos associados ao Poder Público ou ao cargo ocupado.”

b) “a participação seja restrita à pessoa detentora de cargo” – e isso, para mim, como juíza desta Casa, é importantíssimo, porque se nós, hoje, estamos falando de um governador, ou candidato a governador, à reeleição de um governador, e ao palácio, ou seja, do regional para o nacional, imaginem Vossas Excelências, eu que presidi uma eleição municipal de 2012, o contrário: um presidente da República ir visitar, numa residência oficial, um prefeito e isso ser traduzido em *live*.

Nós descaracterizamos, desconectamos as eleições – nós, no Brasil, o legislador e o constituinte –, as eleições municipais das eleições gerais para que não tivesse a nacionalização e o impacto demasiado sobre a eleição local.

Então, eu, neste ponto, Presidente, é um ponto de honra para mim, de honra jurídica e intelectual apenas, que essa participação seja restrita à pessoa do cargo, porque aí eu estou tomando como neutro aquele espaço para que ele cumpra uma finalidade pessoal.

O contrário, numa eleição, por exemplo, municipal, e mesmo em outras situações, até porque nós estamos lidando com ela, mas eu acho que aqui é essencial que essa participação fique com essa pessoa.

c) “o conteúdo divulgado se refira exclusivamente à sua candidatura”, porque senão vira – nós proibimos, no Supremo, o showmício, com voto vencido, que, neste caso, eu voto vencido, porém, o Supremo diz que não tinha comício, nem comício público, muito menos o digital, que aí, se eu for utilizar um espaço desse, é o que vai acontecer.

d) “que não sejam empregados recursos e serviços públicos” – Ministro Benedito, aqui também, se Vossa Excelência me permite, eu sugeriria apenas para deixar o que se tem na lei.

“Não sejam utilizados recursos, materiais e serviços públicos, nem seja aproveitado, nem haja o aproveitamento de servidores ou empregados da administração pública direta ou indireta”.

Porque imagine uma secretária de comunicação que lida exatamente com isso, daquele município, podendo participar, no sentido de fazer com que aconteça aquela *live* da maneira mais técnica, e são profissionais de altíssimo nível e gabarito, como nós temos em todos os nossos cargos.

Então, eu acho que, também nesta parte, seria conveniente que a gente tivesse essa explicitação.

e) “haja o devido registro, na prestação de contas, de todos os gastos efetuados e das doações estimáveis relativas à *live* eleitoral”. Quanto a este item, são as sugestões que faço, não muda o sentido, a não ser para, eu acho, tornar claro e direto. Só é lícito nessas condições. Fora daí, não é mais.

E o outro dado, Presidente, e aí, é apenas uma proposição, que eu farei no momento devido, como relatora das resoluções para o ano que vem, que a forma de nós atuarmos, para esta apuração, venha em resolução para ficar claro para os candidatos também como é que nós vamos verificar isso. Porque é preciso que a gente



estabeleça como eles podem agir, e que eles tenham claro como é que nós vamos apurar esses dados. Isso numa resolução pode ser pormenorizado.

Quanto à segunda tese, relativa à multa, eu também aqui acho que há uma abrangência para além do que eu votei apenas. Porque eu considero possível, juridicamente, nos termos do sistema brasileiro, que seja aplicada a multa correspondente à conduta vedada. Apenas neste caso, não havendo pedido, eu não me aventuro, não vou além do que o Ministro Relator já foi, no sentido da improcedência também no ponto, com as vênias evidentemente das divergências do Ministro Floriano e, agora, do Ministro André.

É como voto, Senhor Presidente, acompanhando o Ministro Relator. E, mais uma vez, parabenizando-o pelo trabalho. Apenas para lembrar, Presidente, que o processo é, como dizia Norberto Bobbio, “da democracia, um jogo normativo”.

E eu aprendi – Vossa Excelência dizia: reclama-se que nós, juízes, demoramos; reclama-se quando se é... é que quem está ganhando quer que o jogo acabe depressa – vamos dizer no futebol – e, quando está perdendo “esse juiz está alongando demais esse jogo”. Faz parte do jogo democrático também a insatisfação. Portanto, nós tomamos isso com a mesma tranquilidade, seja qual for o pronunciamento.

Muito obrigada, Presidente, pela palavra.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (presidente): Obrigado, Ministra Cármen. Isso é verdade, Ministra Cármen. O juiz estendeu até, segundo tempo, 59 minutos para o Flamengo fazer um gol no Corinthians. Uma coisa absurda! Fica aqui o meu protesto.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: Os advogados vão citar como precedente. E [ininteligível] uma súmula.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (presidente): Como vota o flamenguista Ministro Kassio Nunes Marques?

VOTO

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES: Senhor Presidente, quero renovar os cumprimentos a todos e dizer, rapidamente, que acompanho o voto do eminente relator, pedindo vênias aos que votaram pela aplicação de multa neste processo. E, talvez, o principal ponto que o eminente relator afastou e já inseriu na sua tese: a violação do princípio da não surpresa. Há a necessidade de se defender do que está capitulado na inicial. Então, é um dos pontos que eu julgo por relevante.

Acompanho, integralmente, o eminente relator.

Em relação às teses e o encaminhamento dos documentos, referentes aos serviços prestados pela tradutora de libras, aos processos de prestação de contas eleitorais, de relatoria do Ministro Raul Araújo e da nossa Vice-Presidente Cármen Lúcia, também estou de acordo.

A fixação de tese para a próxima eleição, em que pese não ter a abrangência que tem uma presidencial, porque as residências oficiais geralmente são de governadores e presidentes da República, não podemos olvidar que os grandes centros...

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: Ministro, Vossa Excelência me permite?

Eu apurei – acho que o Ministro Alexandre também – que, em algumas capitais, nós ainda temos...

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES: Sim, imaginei que as grandes capitais...

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: Mas...

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (presidente): O Rio de Janeiro, por exemplo.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: E por isso é que a gente tem... mas, de toda sorte, a gente não sabe, neste Brasil de quase seis mil municípios, quantos têm. Por isso, eu acho que a tese é aplicável nesse sentido.

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES: E fica clara a intenção da Justiça Eleitoral, retratada no veredito deste Tribunal, de que prédio público, ou residência oficial, deve ser evitado. Então, como Vossa Excelência fez a achega de “somente”, ou seja, é uma licitude condicionada.

Bom, então acompanho o eminente relator também em relação a essa tese.

Na outra tese, em que pese acreditar que fique isoladamente vencido, eu não posso deixar de fazer algumas considerações que, de certa forma, me preocupam. E espero que eu esteja errado.

A minha preocupação é – talvez uma resistência minha – em relação aos avanços jurisprudenciais, como se está trilhando, eu reconheço que nós já temos jurisprudência nesse sentido: da possibilidade de aplicação de



multa em AIJE, pela verificação de conduta vedada. Mas eu ainda resisto a isso. Logo após este veredito, eu vou me curvar, ressalvando o meu ponto de vista, mas não posso deixar de registrar: eu ainda resisto a colocar Representação, nas hipóteses de cabimento da Representação, e AIJE, nas hipóteses de cabimento da AIJE. Por que penso dessa forma? Eu acho que a gente precisa aferir um pouco do consequencialismo dessa decisão. Pode, eventualmente, acontecer um aumento da força gravitacional da Corregedoria Eleitoral. Não podemos esquecer que as AIJEs são privativas do Corregedor. E as Representações, dos ministros da propaganda.

Havendo uma possibilidade de aferição de conduta vedada em AIJE, pode, eventualmente, termos um desequilíbrio na distribuição das ações, e, o pior, isso é um alerta, que eu espero estar errado, mas, se não estiver, o tempo vai demonstrar. Pode haver, por parte de um ou outro – e isso eu trato da advocacia, que acredito que não fará isso –, mas pode acontecer na manipulação da jurisdição. Se maneja uma AIJE, e se trata de abusos, relacionados à conduta vedada. E isso esvazia a competência dos ministros da propaganda e leva todo esse questionamento para a Corregedoria.

Então, em razão dessa minha preocupação, e tão somente em razão disso, eu vou dissentir. Acompanho o eminente relator nas conclusões, mas dissentir em relação à formulação dessa tese.

É a mínima divergência que não arranha, de forma alguma, o brilhantismo do voto de Sua Excelência; eu quero aproveitar e parabenizá-lo pela profundidade e pela cautela que teve em fazer toda a aferição dos elementos dos autos. Vossa Excelência está de parabéns.

Acompanho integralmente sua conclusão e divirjo tão somente quanto a essa tese.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (presidente): Agradeço ao eminente Ministro Nunes Marques, que acompanhou integralmente. As teses eu vou, depois de proclamar o resultado, nós discutimos as duas teses, acho que fica melhor.

Tudo bem, Ministro Raul?

Porque, senão, nós vamos ficar com divergência numa tese ou outra. Na ação, quem divergiu, quem não divergiu e, depois, nós voltamos às teses.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: Presidente, se Vossa Excelência me permite uma sugestão. Como a gente tem feito no Supremo, talvez deixar a tese com uma formação, *per curiam* também, para a próxima sessão...

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (presidente): Sim, podemos pensar.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: ...porque a gente teria condições de, inclusive na formulação...

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (presidente): Exato.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA:...expressa, com a anuência do Relator, talvez amadurecer...

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (presidente): Nós conseguimos encerrar hoje as três ações.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: Isso.

VOTO (aditamento)

O SENHOR MINISTRO RAUL ARAÚJO: Senhor Presidente, permitiria dois registros?

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (presidente): Por favor.

O SENHOR MINISTRO RAUL ARAÚJO: Apenas dizer que estarei juntando voto também, no qual acompanho o eminente relator. Reitero essa parte.

E também faço um acréscimo, com relação à impossibilidade, especialmente em função dos dois doutos votos divergentes, ou parcialmente divergentes, que, em relação à utilização da residência oficial, nem sempre se poderá fazer uma clara distinção entre uma utilização de interesse público ou de interesse privado. Porque, pela própria conotação residencial desse equipamento público – é um equipamento público, não há dúvida, mas ele tem uma conotação residencial –, o que estabelece uma prevalência, me parece, da natureza privada sobre a pública enquanto a utilização desse bem. Porque ali estará residindo não só a autoridade destacada, a autoridade para quem é destinado aquele equipamento, como também a sua família.

Então, ali poderão ser realizados tanto atos de interesse eminentemente públicos, inclusive atos festivos, por exemplo, um jantar para uma delegação estrangeira, ou um jantar para um grupo de magistrados de um tribunal, como também atos festivos eminentemente privados, por exemplo, a comemoração de aniversários, poderão ocorrer ali na residência oficial. Porque, afinal, trata-se de uma residência; é oficial porque é um



equipamento público, mas trata-se de uma residência.

Evidentemente que, com o resguardo de atos que sejam moralmente defensáveis, não se vai admitir absolutamente aquilo que ofenda a moral, o pudor, nada nesse sentido, mas é perfeitamente possível o emprego desses bens com conotação eminentemente privada. A meu ver, não haverá nenhuma irregularidade em função da própria natureza do bem, que é de uma residência afinal.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (presidente): Agradeço ao Ministro Raul.

Eu também vou acompanhar.

Ministro Floriano.

O SENHOR MINISTRO FLORIANO DE AZEVEDO MARQUES: Apenas para registrar, Ministro Raul, que, no meu voto, eu estou exatamente convergindo com essa linha, no que tange ao uso. E nesse particular, dessa AIJE que nós estamos terminando o julgamento, eu só estou aplicando multa pela utilização dos símbolos refletores da presidência da República, no Palácio da Alvorada. Mas em relação ao uso privado do bem residencial, concordo plenamente com Vossa Excelência.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (presidente): Agradeço ao Ministro Floriano.

VOTO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (presidente): Senhores Ministros, eu vou acompanhar o eminente Ministro Relator para complementar o julgamento. Se todos concordarem assim.

DECLARAÇÃO DE VOTO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (presidente): Senhores Ministros, trata-se de Ação de Investigação Judicial Eleitoral ajuizada pelo Partido Democrático Trabalhista em desfavor de Jair Messias Bolsonaro, candidato à reeleição ao cargo de Presidente da República, e de Walter Souza Braga Netto, candidato à Vice-Presidência, por abuso de poder político e conduta vedada consubstanciados em eventos supostamente realizados mediante emprego de bens públicos, no período crítico do ano eleitoral de 2022.

Segundo alega, a) o 1º Requerido teria anunciado que, a partir de 21/9/2022, dedicaria metade do tempo do evento para tratar das “*eleições pelo Brasil*”; b) convocou “*motociata*”, a ser realizada em 1º/10, em Brasília; c) as publicações alcançaram público relevante; d) a conotação eleitoral está comprovada mediante “*i) apelo para os seus eleitores votarem nele e nos seus aliados; ii) exaltação das motociatas e comícios realizados em Pernambuco; iii) menção a ida ao funeral da Rainha Elizabeth II, em Londres; iv) menção ao discurso proferido na ONU; v) citação dos pontos fortes de sua campanha eleitoral, como a suposta estagnação da inflação, o preço do leite, a diminuição do preço dos combustíveis, a diminuição do preço do óleo de soja e o forma como se deu o suposto enfrentamento da pandemia da COVID-19*”; e) candidatos do partido dos Requeridos foram convidados a participar das transmissões; e f) foi utilizado o aparato mobiliário da União para a transmissão do evento virtual.

Liminarmente, requereu que os Investigados “*se abstenham de realizar a gravação e transmissão de lives com pronunciamentos político-eleitorais*”.

Em 24/9/2022, o Ministro Corregedor deferiu a liminar, assim referendada pelo Plenário do TSE em 27/9/2023:

AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. REFERENDO DE DECISÃO LIMINAR. ELEIÇÕES 2022. PRESIDENTE. ABUSO DE PODER POLÍTICO. LIVE SEMANAL. ATUAL PRESIDENTE DA REPÚBLICA. FINALIDADE DE DIVULGAÇÃO DE ATOS DE GOVERNO. UTILIZAÇÃO DE BENS E RECURSOS PÚBLICOS. DESVIRTUAMENTO. PROMOÇÃO DE CANDIDATURAS. INTENSIFICAÇÃO NOS DIAS FINAIS DA CAMPANHA. QUEBRA DE ISONOMIA. PLAUSIBILIDADE. URGÊNCIA. REQUERIMENTO LIMINAR DEFERIDO. DECISÃO REFERENDADA.

1. Trata-se de ação de investigação judicial eleitoral – AIJE – destinada a apurar a ocorrência de abuso de poder político, ilícito supostamente perpetrado em decorrência do desvio de finalidade, em proveito de candidaturas,



de *lives* tradicionalmente realizadas por Jair Bolsonaro nas dependências dos Palácios da Alvorada e do Planalto, bens públicos destinados ao uso do Presidente da República.

2. A AIJE não se presta apenas à punição de condutas abusivas, quando já consumado o dano ao processo eleitoral. Assume também função preventiva, sendo cabível a concessão de tutela inibitória para prevenir ou mitigar danos à legitimidade do pleito.

3. Nesse sentido, prevê o art. 22, I, *b*, da LC 64/90 que, ao receber a petição inicial, cabe ao Corregedor determinar “que se suspenda o ato que deu motivo à representação, quando for relevante o fundamento e do ato impugnado puder resultar a ineficiência da medida, caso seja julgada procedente”.

4. O exercício dessa competência deve se pautar pela mínima intervenção, atuando de forma pontual para conter a propagação e amplificação de efeitos potencialmente danosos. A fim de que essa finalidade preventiva possa ser atingida, a análise da gravidade, para a concessão da tutela inibitória, orienta-se pela preservação do equilíbrio da disputa ainda em curso.

5. Esse exame não se confunde com aquele realizado no julgamento de mérito e não antecipa a conclusão final, que deverá avaliar *in concreto* os efeitos das condutas praticadas, a fim de estabelecer se são graves o suficiente para conduzir à cassação de registro ou diploma e à inelegibilidade.

6. No caso, alega-se que é notório que o Presidente da República realiza, desde o início de seu mandato, *lives* semanais, gravadas nas dependências do Palácio do Planalto ou da Alvorada, destinadas a divulgar atos de seu governo. Contudo, conforme *link* de transmissão indicado pelo autor, em 21/09/2022, o primeiro investigado anunciou que buscava realizar *lives* diárias, dedicando “pelo menos metade do tempo para as Eleições pelo Brasil”.

7. De pronto, cabe refutar a alegação de violação à privacidade e à inviolabilidade de domicílio, formulada pelos investigados em manifestação prévia. O caso não versa sobre atos da vida privada do Presidente da República ou da intimidade de seu convívio familiar no Palácio da Alvorada, mas sobre a destinação do bem público para a prática de ato de propaganda explícita, com pedido de votos para si e terceiros, veiculados por canais oficiais do candidato registrados no TSE, alcançando mais de 300.000 (trezentas mil) visualizações.

8. O feito provoca necessária reflexão sobre a aplicação das normas eleitorais no ambiente digital. Na atualidade, a *internet* ganhou enorme relevância como meio de divulgar projetos eleitorais. Nesse cenário, mostra-se legítima a utilização de *lives* para atrair eleitores e potencializar o alcance da propaganda, estratégia que leva para o mundo virtual os tradicionais comícios, com ganhos de audiência e redução de custos de deslocamento.

9. Não está em questão, assim, a licitude de *lives* de cunho eleitoral. O que se discute é tão somente o uso de bens e serviços públicos, em especial a residência oficial do Chefe do Executivo, para realizar esses atos de propaganda.

10. Sob esse enfoque, cabe lembrar que o art. 73, I, da Lei 9.504/97 veda que “bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta da União” sejam usados “em benefício de candidato”. Foram previstas duas exceções destinadas compatibilizar a rotina dos Chefes do Executivo com sua agenda de candidatos à reeleição (art. 73, §2º, Lei 9.504/97).

11. A primeira delas diz respeito ao transporte oficial pelo Presidente da República. Nesse caso, a lei permite que o candidato à reeleição e sua comitiva desloquem-se utilizando veículos e aeronaves públicos disponibilizados ao Chefe do Executivo. Porém, há exigência de ressarcimento das despesas, o que fica a cargo



do partido político ou coligação que lançou a candidatura.

12. A segunda exceção versa sobre a residência oficial dos governantes, cuja utilização foi autorizada, tomando-se o cuidado sempre relevante de evitar que candidatos à reeleição projetem sua imagem para o eleitorado valendo-se de bens a que outros candidatos não têm acesso.

13. Desse modo, o mandatário que ocupa tais imóveis deve cumprir três exigências: a) somente poderá realizar contatos, encontros e reuniões, ou seja, praticar atos em que se dirige a interlocutores diretos; b) as tratativas devem ser pertinentes à sua própria campanha; e c) por fim, veda-se por completo que tais contatos, encontros e reuniões assumam “caráter de ato público”.

14. Conforme se observa, não foi concedida autorização irrestrita que convertesse bens públicos de uso privativo dos Chefes do Executivo, custeados pelo Erário, em bens disponibilizados, sem reservas, à conveniência da campanha à reeleição. No caso do transporte, o partido político arca com os custos. Quanto à residência oficial, os atos de campanha que a lei autoriza são eminentemente voltados para arranjos internos, permitindo-se ao Presidente receber interlocutores, reservadamente, com o objetivo de traçar estratégias e alianças políticas.

15. Em síntese, a lei não permitiu a realização de atos públicos, em que o candidato se apresenta ao eleitorado com o objetivo de divulgar propaganda.

16. Por exemplo, jamais seria admissível que o governante, seja Presidente, Governador ou Prefeito, abrisse as portas de uma residência oficial para realizar comício dirigido a 30 ou 300 eleitores. Transportada a ideia para o mundo digitalizado, tampouco podem esses candidatos à reeleição usar o imóvel custeado pelo Erário para realizar *live* eleitoral que alcança mais de 300.000 (trezentos mil) eleitores e eleitoras.

17. No caso dos autos, o vídeo, com duração de quase meia hora, foi veiculado em perfis oficiais da campanha, registrados no TSE. Ao explicar o motivo de realizar a transmissão excepcionalmente em uma quarta-feira, Jair Bolsonaro diz que, aproximando-se a “reta final” da disputa, e havendo “muita coisa em jogo”, tentará realizar *lives* todos os dias, dedicando “pelo menos metade” do tempo para promover candidaturas de Deputados Federais e Senadores, com o objetivo de repetir o sucesso de 2018 e formar uma grande bancada.

18. Na primeira parte da transmissão, o primeiro investigado repisa temas de sua pauta de campanha, como o caráter decisivo do pleito vindouro para o rumo do país; a importância de impedir a retomada do poder pela esquerda; e sua receptividade por onde passa, a confirmar que a reeleição é certa. Exalta atos de sua gestão e comenta a viagem internacional a Londres e Nova York.

19. A partir de 14min17s, tem início o que o próprio candidato denomina “horário eleitoral gratuito”. Nesse momento, passa a pedir votos para aliados que disputam governos estaduais e vagas no Senado e na Câmara dos Deputados, em todo o país. O critério sempre referido é a “afinidade” com o Presidente. Abre-se espaço para candidato a governador de Goiás para falar na *live* e em seguida Jair Bolsonaro anuncia que tem em vista um grande ato de campanha para 1º/10/2022.

20. Não há dúvidas do teor eleitoral das mensagens que foram divulgadas em redes sociais da campanha. É o próprio candidato que anuncia, no início da transmissão, que está repetindo estratégia que utilizou durante as Eleições 2018.

21. Quanto ao local em que foi feita a gravação, há indícios, a partir das imagens captadas, que foram realizadas nas conhecidas dependências da biblioteca do Palácio da Alvorada. Em sua manifestação, os investigados não refutaram os indícios, apenas afirmaram o caráter privado da transmissão, com amparo em julgado de 2014.



22. À luz da atual compreensão do TSE – e de toda a sociedade – quanto aos impactos de atos praticados na *internet*, não mais se sustenta a percepção das redes sociais como ambiente privado. Em julgado paradigmático das Eleições 2018, foram elas expressamente enquadradas como “veículos ou meios de comunicação social”, para os quais migraram maciçamente as campanhas a fim de se beneficiar da ampla repercussão de conteúdos no ambiente público digital.

23. Também se constata que a intérprete de libras é a mesma que participou de diversas outras *lives* realizadas ao longo do mandato do atual Presidente. Os investigados alegam que a atuação se deu fora do horário de trabalho da servidora, ponto cuja controvérsia não é suficiente para acarretar a revogação da liminar, já que não afastada a informação sobre o local de gravação da *live*.

24. Os elementos presentes nos autos são suficientes para concluir, em análise perfunctória, que o acesso a bens e serviços públicos, assegurado a Jair Messias Bolsonaro por força do cargo de Chefe de Governo, foi utilizado em proveito de sua campanha e de candidatos por ele apoiados. O alcance do vídeo na *internet* ultrapassa 316.000 (trezentas e dezesseis mil) visualizações.

25. O emprego de bens e serviços públicos inacessíveis a qualquer dos demais competidores na campanha do candidato à reeleição, conduta cujos substanciais indícios foram trazidos aos autos e é tendente a ferir a isonomia do pleito.

26. A toda evidência, a hipótese que o §2º do art. 73 da Lei 9.504/97 considera lícita é diversa do que se constata nos autos. A *live* do dia 21/09/2022 consistiu em ato ostensivo de propaganda, veiculado pela *internet* em diversos canais do candidato, com nítido propósito de fazer chegar ao eleitorado o pedido de voto para si e terceiros.

27. A conduta amolda-se à regra geral do art. 73, I, da Lei 9.504/97 e deve ser coibida em favor do equilíbrio entre os competidores.

28. Assentada a plausibilidade do direito, em razão da verossimilhança da alegação de que a *live* de cunho eleitoral foi feita no Palácio da Alvorada e contou com a participação de intérprete de libras que acompanha o Presidente no exercício do mandato, conclui-se também pela urgência da concessão de medida que faça cessar os impactos anti-isonômicos do desvio de finalidade em favor das candidaturas dos investigados.

29. Tutela inibitória antecipada deferida, para determinar a remoção de vídeo da *live* de 21/09/2022 dos canais de propaganda dos investigados e impor que o Presidente, candidato à reeleição, se abstenha de realizar *lives* similares em dependências de bens públicos e utilizando-se de serviços a que tem acesso em função de seu cargo, sob pena de multa.

30. Decisão liminar referendada.

Nesse interregno, o Ministro BENEDITO GONÇALVES indeferiu a revogação da liminar, tendo ainda os Investigados apresentado contestação, na qual alegam, em síntese a) a inexistência de elementos mínimos à caracterização do ilícito eleitoral; b) “o Palácio da Alvorada é, por força do ordenamento pátrio em vigor, a casa do Presidente da República”, de forma que permitida a gravação como sua residência; c) “a utilização comedida da residência oficial pelo Presidente da República, candidato à reeleição, encontra permissão expressa”; d) “o Presidente da República utilizou-se de telefone celular e ringlight particulares, próprios”; e e) “a intérprete de libras, no momento da *live*, encontrava-se fora do horário normal de expediente, uma vez que já se passava das 19:00h, encontrando-se plenamente livre para desenvolver atividades voluntárias paralelas, mesmo que de natureza política, dado que, como qualquer ser humano, é titular de livre arbítrio e de autodeterminação”.

A Assessoria de Exame de Contas Eleitorais e Partidárias (Asepa) informa que “não foram identificados registros de doações estimáveis em dinheiro ou despesas que constem Elizângela Ramos de Souza Castelo



Branco, CPF nº 075.125.797-48 [intérprete de libras], como doadora ou fornecedora”.

Em depoimento, a intérprete narra que a) é professora concursada da UFRJ; b) foi requisitada para atuar no MEC, na Diretoria de Políticas de Educação Bilíngue de Surdos (Dipebs), na condição de coordenadora-geral de educação bilíngue de surdos, cujo expediente era, normalmente, das 9h às 18h; c) conheceu a esposa do Presidente da República no ano de 2018, pois frequentavam a mesma igreja, inclusive na qual a ex-Primeira Dama realizava curso para aprender linguagem de sinais; d) os trabalhos nas *lives* eram estritamente voluntários; e) não sabe sequer precisar os valores equivalentes de seu trabalho; f) não tinha ciência de que sua conduta equivaleria à doação e nem mesmo assinou qualquer recibo eleitoral; e g) as *lives* não tinham pautas preestabelecidas.

Em alegações finais, Jair Messias Bolsonaro e Walter Souza Braga Netto apontam a) a indevida reunião das Ações Eleitorais, diante da diversidade da causa de pedir; b) a impropriedade das Ações, especialmente em relação ao 2º Investigado, terceiro alheio às condutas impugnadas; c) *“o Investigado Jair Messias Bolsonaro foi reiteradamente prejudicado na disputa, pois foi compelido a exercer as funções de Presidente da República (dispendendo longas horas no exercício desse munus) sem poder utilizar-se sequer de sua própria imagem, no espaço de sua residência, numa simples live, em patente ofensa aos direitos fundamentais da dignidade da pessoa humana e da pluralidade política”*; d) os custos da intérprete de sinais são irrisórios e inferiores a R\$ 200,00 (duzentos reais); e) a atuação da servidora ocorreu voluntariamente e fora do ambiente de trabalho; f) *“o uso pontual da biblioteca da residência oficial, assim, deve ser entendido como um indiferente eleitoral”*.

Por outro lado, o PDT defende a ocorrência do abuso de poder político, pois a) *“as transmissões tinham por finalidade propagar os feitos do Governo, mas ganharam outros contornos com o início do período de propaganda eleitoral”*; b) o 1º Investigado, *“valendo-se de todo aparato estatal (estrutura física do Palácio da Alvorada, equipamentos de transmissão e intérprete de libras), realizou lives em benefício de sua candidatura e das candidaturas dos seus aliados políticos”*; c) ficou evidente *“a finalidade política de atrair cidadãos e cidadãos interessados nos atos de gestão e depois bombardeá-los com propaganda eleitoral, tudo isso nas dependências do Palácio da Alvorada”*; d) a gravidade está comprovada pelo *modus operandi* do candidato e no uso dos bens públicos de maneira desvirtuada; e e) os eventos alcançaram um público superior a 800 mil pessoas.

O MPE opina pela impropriedade da Ação.

É o relatório.

Na linha do voto proposto pelo e. Relator, REJEITO a preliminar quanto ao descabimento da reunião das ações.

Conforme relatado, as três ações eleitorais versam sobre o uso indevido de bens da União com o decorrente abuso de poder político do ex-mandatário consubstanciado na realização de eventos (virtuais ou presenciais), no Palácio do Planalto e da Alvorada, em desvio de finalidade (intuito eleitoral).

Desse modo, se encontra atendido o requisito da identidade de causa de pedir, a partir do conjunto de fatos e fundamentos jurídicos que embasam a pretensão dos autores das demandas.

Soma-se ainda a inexistência de prejuízo aos Requeridos, que, no decorrer da instrução, puderam se defender dos fatos narrados, inclusive com a oitiva de testemunha em um dos processos, não havendo qualquer tumulto, a partir da reunião dos feitos.

Rejeitada a preliminar, adianto desde logo que também ACOMPANHO integralmente o Ministro Relator na conclusão de Sua Excelência.

No caso, o 1º Investigado teria se aproveitado das estruturas do Palácio da Alvorada para realizar, em 21/9/2022, *live* com intuito eleitoral, diante do *“i) apelo para os seus eleitores votarem nele e nos seus aliados; ii) exaltação das motociatas e comícios realizados em Pernambuco; iii) menção a ida ao funeral da Rainha Elizabeth II, em Londres; iv) menção ao discurso proferido na ONU; v) citação dos pontos fortes de sua campanha eleitoral, como a suposta estagnação da inflação, o preço do leite, a diminuição do preço dos combustíveis, a diminuição do preço do óleo de soja e o forma como se deu o suposto enfrentamento da pandemia da COVID-19”*.

As *lives* possuíam dia e hora marcados com ampla divulgação nas redes sociais, tanto assim que o próprio Investigado agradece a participação de seu eleitorado, que, no caso do vídeo impugnado continha quase 100 mil pessoas ao vivo em cada plataforma em que veiculada.

Cita-se o conteúdo quase integral do vídeo de 21/9/2022, considerando o notório conteúdo eleitoral (AIJE 0601212-32):



Boa noite a todos! Hoje, quarta-feira, 21 de setembro, estamos na quarta-feira em Brasília. Não é natureza essa *live* às quartas-feiras, né. A partir de hoje, sempre que possível, às 19h00, eu farei uma, uma *live* e nós fizemos em 2018... e nos dedicamos a essa *live* metade do tempo pelo menos para a questão de eleições pelo Brasil e tivemos sucesso. Fizemos a nova bancada de deputados federais, muitos deputados estaduais. O partido PSL se transformou no grande partido, depois apareceram alguns problemas que não cabe discutir aqui tem que tocar o barco. Atualmente estou no Partido Liberal, não conseguimos fazer o nosso partido até o ano passado, então fomos o Partido Liberal e estamos trabalhando nesse partido, buscando a reeleição. Agregamos muitos parlamentares e estamos em uma reta final fronteira, ainda faltam aí 11 dias para as eleições. Entendo que seja umas eleições, as mais importantes da história do Brasil. Muita coisa em jogo, até pela polarização das mesmas. Cada um é livre para votar em quem bem entender. O voto é aí soberano. Cada um vai aí na urna e digita seus candidatos. Obviamente, eu faço um apelo para os que estão do nosso lado. Os partidos tão coligados conosco. Vou falar as cinco regiões aqui, candidaturas. Tivemos sucesso nisso em 2018. Repito. Tinha um candidato aí em São Paulo, o Senado estava em quarto lugar. Nós apoiamos na semana e foi o primeiro o mais votado do estado. E assim foi em vários locais do Brasil. Espera repetir que a gente conta com uma reeleição e a gente tem que ter gente afinado conosco. Logicamente aquelas pessoas que tiveram outro comportamento ao longo desses quatro anos não vai ter mais o apoio de todos vocês aí. Bem, rapidamente aqui no sábado tivemos uma grande motociata na região de Toritama, depois fomos para Garanhuns. Quero agradecer aos motociclistas que participaram dessa marcha também. Muita gente Garanhuns, uma cidade chave e uma pessoa que passou por lá. E pelo que eu vi na cidade, lá na terra do cara, não é mais essa aceitação toda como ele tinha lá de 2003. Isso é passado também. Então quero agradecer a todos que participaram desse momento conosco. Os motociclistas. Amanhã pela manhã estarei em Belém do Pará e no final da tarde estaremos em Manaus. Os dois momentos já virou mania, a pessoa participa de moto. Agradeço mais uma vez, dá uma colorida especial e ajuda a promover a gente e a promover as nossas propostas.

[...]

Nós não paramos. Criamos uma maneira de buscar, por exemplo, alfabetizar as crianças num tempo mais curto até pouco tempo no tempo Lula Dilma, um garoto se alfabetizava no terceiro ano do ensino fundamental. Olha só, eu lembro quando cheguei na escola, toda minha família, meu filho, minha mãe já, fez com que todos chegassem alfabetizados e escrever as letras todas do alfabeto. Depois, a educação foi caindo, caindo, caindo uma desgraça, durante o PT, o fecha tudo né, o fica em casa, a garotada não pode estudar mas nós começamos a recuperar isso há alguns meses tem um programa, um aplicativo finlandês que nós pegamos esse aplicativo, fizemos a devida adaptação para nós e hoje a alfabetização está levando em média seis meses. Logicamente, ter o trabalho do professor que é indispensável, mas esse grafogame que está permitindo a garotada se alfabetizar rapidamente.

[...]

Então lá na ONU falei também sobre os valores, que nós aí deixar bem claro para o mundo né que nós somos contra o aborto conta a ideologia de gênero contra a liberação das drogas... somos pela liberdade de expressão e de crença em qualquer lugar do mundo tanto assim que eu citei a Nicarágua e falei que o Brasil está de portas abertas para receber padres e freiras que porventura queiram vir para o Brasil. E padres estão sendo presos na Nicarágua e freiras vão ser expulsas daquele país cujo ditador, o Ortega, é amigo íntimo de Lula e Lula falou disso também sobre isso, que não tem nada a ver o que acontece em outros países mundo afora.

[...]

Rapidamente aqui o horário eleitoral gratuito região Sul temo lá no Rio Grande do Sul o Mourão como candidato Eu peço o pessoal tem gente que tem simpatia por outro candidato. É um direito dele. Mas eu peço que vote alguém afinado conosco. E tem gente aí que sabe que não tem chance, apenas atrapalha, tira voto de quem



pode chegar não podemos é deixar a esquerda assumir o Senador outra vez. Então, lá no Rio Grande Sul, o nosso Mourão número 100. Lá em Santa Catarina. Jorge Seif. Eu não quero tecer muito comentar sobre ele. Uma pessoa fantástica está tendo o apoio incondicional do Luciano Hang, da Havan, para a campanha dele ao Senado. Lá no Paraná está bem o Ratinho Jr. Estamos com ele e temos também o Paulo Eduardo Martins é um deputado federal um homem de mídia. Eu peço a vocês que em pesquisa lá não acredito em pesquisa. Mais ele se lançou um pouco tarde. Eu peço a vocês que dê um voto de confiança para Paulo Eduardo Martins para o Senado pelo estado do Paraná, que é um grande aliado nosso partido aqui e os outros candidatos não tem muita afinidade conosco. Sudeste. Aqui, São Paulo Tarcísio 10, o nosso capitão, o rei do Asfalto entrou na política porque eu convenci entrar na política, ele não queria entrar na política e tomou gosto de vez enquanto ele comete alguns deslizes porque ele é novato na política ainda não deve ser julgado por uma palavra ou o apoio a uma pessoa que acha que pudesse ser apoiado. Foca no Tarcísio, pessoal e veja se tem alguém melhor do que ele, pessoal. Com todo respeito, acho que não tem. Tem Estados do Brasil e fica difícil você fazer oposição. Tem lá um cara lá que é da cultura local, tem um da esquerda e tem um mais ou menos esse apoio mais ou menos o mundo cai na sua cabeça. Então nós temos que fazer a opção que são os menos ruins que não é o caso do Tarcísio. O Tarcísio, no meu entender, tem tudo para ser um grande governador, pela sua capacidade e pela experiência que teve comigo aqui, três anos na frente aqui do Ministério da Infraestrutura e também o nosso prezado Marcos Pontes, que está crescendo. Tem uma candidata aí que está caindo e eu peço ao pessoal que apoia o Marcos Pontes tem tudo para chegar, mas depende de você. Eu lembro em 2018 que eu fiz campanha contra o atual cenário. São Paulo estava em quarto lugar e ele foi para primeiro lugar. E agora o Marcos Pontes, no meu entender, é o nome ideal para ocupar essa vaga solitária do Senado, em São Paulo então o Marcos Pontes 222, o Tarciso número dez.

Continuando aqui na aqui no Sudeste temos aqui no Espírito Santo temos o Manato candidato ao governo do Estado 22, foi deputado federal comigo, me ajudou muito em 22. Ao Senado o nosso Magno Malta é conhecido de todos vocês. Uma pessoa fantástica enquanto senador, defendendo as pautas conservadoras, ele foi um dos responsáveis pela derrubada do PL [...] mas tudo para defender a família e defender as crianças, defender o que é bom para a sociedade.

Aqui em Minas Gerais temos aqui o Carlos Vieira, candidato ao governo do Estado, senador, mas um homem muito importante para nós é o Cleitinho que vem candidato ao Senado estamos fechado com Cleitinho. Conversei bastante com ele. Ele já tinha um certo respeito para da população já saiu pontuando bem. Então o Cleitinho, um grande aliado nosso em Minas Gerais eu peço apoio ao Cleitinho ao Senado em Minas Gerais. Cleitinho 200 e Carlos Viana 22.

No Rio de Janeiro. O nosso Cláudio Castro, atual governador. A disputa pelo Senado está mais ou menos aparelhada e emparelhada, mas a gente espera que o PSOL não vença, porque seria uma tragédia. Então, mais tarde, a gente decide aqui pelo nome ao Senado, pelo Rio de Janeiro.

Nós vamos pegar aqui no Centro-Oeste, aqui centro oeste o nosso Tocantins. Estive lá. O Dimas foi candidato ao governo do Estado porque é o senador. Lá não tem senador em Tocantins? Apareceu o nome aqui a gente divulga. É o Dimas Freire que está fechado conosco em Tocantins. Estive em Tocantins, tive três cidades e uma coisa que eu percebi lá em Tocantins, nessas três cidades, cidade pequena para média e observo muito, não vi nenhum carro com plástico da cor vermelha. Foi um bom sinal, sinal que o Tocantins está no bom caminho.

Em Mato Grosso do Sul. Hoje, o Braga Neto esteve por lá e ele passeando de moto lá com o candidato e estamos fechadíssimos com a Tereza Cristina, nossa ex ministra da Agricultura, o primeiro suplente dela, o tenente Portela, foi meu [...] meu recruta em 1980 [...] então no Mato Grosso do Sul Tereza Cristina para o Senado.

Está nos visitando do lado aqui agora, agoniado né o major Vitor Hugo, meu colega da Academia de Agulhas



Negras é major do Exército foi especiais é concursado para a Câmara dos deputados, tinha uma vaga só passou, ficou alguns anos no Congresso Nacional. Eu confesso que não lembrava dele e ele lembrava de mim. Eu era uma pessoa bastante ativa lá dentro e ele era bastante discreto. Então tenho profundo conhecimento sobre o Estado de Goiás e a gente espera aqui que ele tem com certeza, pelo que está sendo feito, pelo que falta ainda ele se apresentar junto à população. Ele vai para o segundo turno e tranquilamente.

E também visita aqui o nosso candidato ao Senado por Goiás, Wilder Moraes. O nome importante para nós está afinado conosco, nosso vizinho aqui. Hoje peço o apoio Wilder Moraes 222 e o nosso Vitor Hugo 22.

[...]

Vamos lá para a região norte ver se falta alguém. Vamos estar amanhã pela manhã, estou no Pará. Estamos lá com o Zequinha Governo do estado 22 e Mário Couto 222 no Pará.

A tarde iremos para Manaus. Estamos com o atual governador Wilson, que vem a reeleição, e também com o coronel Menezes e um coronel do Exército esteve a frente da Zona Franca de Manaus e viajou o estado todo. Tenho certeza que poderá fazer um excelente trabalho pelo Amazonas, até porque o outro candidato que segundo a pesquisa tá na frente pelo amor de Deus, aquele cara da CPI lá atrás cuja família toda foi presa, então sem comentar, a gente perde seu apoio aqui ao Menezes 222 para o Senado.

Lá no estado de Roraima vamos de reeleição do Denário e também dá uma força aí para o doutor Irã, candidato ao Senado Federal. Eu tenho um candidato a deputado federal em Roraima. Não vou falar o nome dele para não causar ciúmes mas você vai saber quem é. Espero do pessoal dê uma força para os nossos candidatos a deputado federal por Roraima.

Acre. Nós temos o Senado a senhora Márcia Bittar 222 no Acre.

Vamos agora à região Nordeste são 9 estados vamos começar aqui com o Rio Grande do Norte, nosso prezado Rogério Marinho. Semana passada estive em Natal lá está sendo chamado de o Senador das Águas. O homem que deu aquela atenção toda especial para a transposição do rio São Francisco. Lá estava parado tudo desde 2012. Lá aquele cara falou que ia acabar em 2012, acabou, nós concluímos dez anos depois. Então parabéns ao nosso prezado Rogério Marinho. Boa sorte para ele. Eu peço Rogério Marinho para o Senado 222.

Pernambuco tivemos lá em Toritama ganhou o nosso Anderson Ferreira, candidato ao governo do estado, e também com o Gilson Machado, o Gilson Sanfoneiro, o homem que esteve à frente do Turismo. Momento bastante difícil hoje o setor do turismo, um dos que mais emprega no Brasil, o trabalho do nosso justo, então, hoje, quem vota em mim, peço que vote no Gilson para o Senado.

Também aqui na Bahia temos aqui o nosso prezado João Roma, candidato ao governo da Bahia, e também a Raíssa, a candidata ao Senado pela Bahia. Peço ao pessoal que, com a devida atenção por João Roma, 22, governador, e a Raíssa 222 Senado na Bahia.

Lá nas Paraíba, terra no Tércio aí, o governo do Estado Nilva 22. Eu tenho recebido o extrato dos seus posicionamentos junto à imprensa uma pessoa que tem um profundo conhecimento sobre o Estado, discute debate com bastante altivez. Será um excelente governador da nossa Paraíba e candidato ao Senado Federal temos aqui o Bruno Roberto, uma pessoa que conheço e tem como primeiro suplente o nosso prezado Tércio, vulgo pode falar? [...]

Lá no Ceará, tá indo bem espero que ganhe no primeiro turno o Capitão Wagner então boa sorte ao Wagner e tenha sucesso ao Governo do Estado do Ceará



No Rio Grande do Norte. Vamos de governador. Fábio também 77.

No Maranhão, tem três candidato ao governo. Você sabe que a gente vai ficar e dizendo se vier no segundo turno, é porque aconteceu e vai. Gente vai trabalhar melhor lá no Maranhão. Mas como não tem segundo turno e também temos um excelente nome que o Roberto Rocha, que vem para a reeleição, sempre foi um parceiro nosso aqui em Brasília, nas questões de interesse nacional e também, obviamente, nas questões de interesse do estado. O Roberto Rocha, o Senado um, quatro, cinco lá no Maranhão.

E terminando aqui, temos em Alagoas o Davi candidato ao Senado 111.

[...]

Dois eventos de nome, além de uma passeata, tem comício, tem encontro reservado e a gente vai dar conta do recado.

Na mesma oportunidade, o Major Vitor Hugo foi convidado a participar da transmissão, em franca campanha eleitoral:

Já temos mais de 20 cidades que confirmaram fazer ao longo de todo o sábado e no domingo em Cristalina, vamos ter uma grande carreta também. Tratou se até que parabenizar Luziânia fez presidente. Isso é homenagem. No sábado passado, mais de 400 tratores de 200 carretas. Foi um movimento imenso. Catalão também vai fazer no sábado pela manhã muito grande. Quero poder fazer o povo.

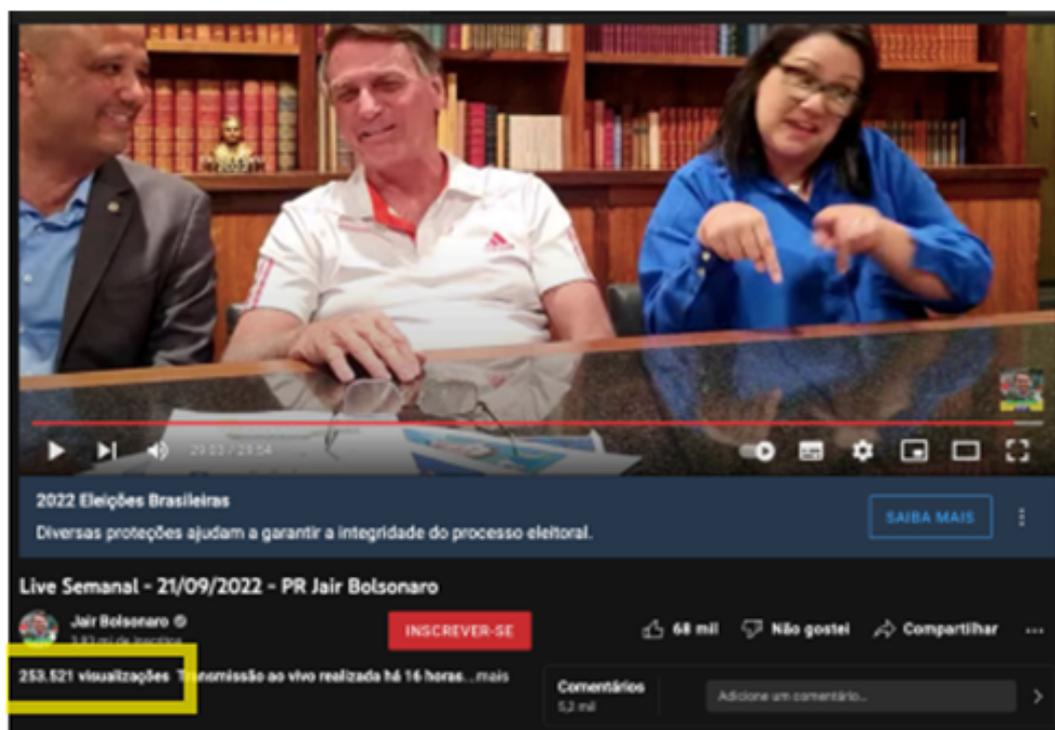
Se você está com a gente cristalina de manhã e, se possível, enfermeira de manhã, eu estou em full time. Até as eleições, o que está sendo discutido é o grande motor a ser pelo Brasil. No dia 1 de outubro, talvez nem ficar, talvez em Brasília. Vai convidar o pessoal da duas, três voltas na Esplanada dos Ministérios. Tenho certeza que milhares de motos estarão presentes, fazendo de nós aí colorido do Brasil.

Na véspera das eleições e fazendo duas, três voltas que vai lá em torno de Brasília, que foi quando que o aeroporto passou para Valparaíso, que dá uns 30 quilômetros. No mais 40. Vai jogar casa em 67 anos atrás também o pessoal, mas agora nós certamente pagando um preço alto. Muito obrigado pela oportunidade. Havendo possibilidade, todos os dias nós faremos essa, essa essa lá e que amanhã vai ser difícil, que eu vou ter saído do Pará e vou para o Amazonas.

Desse modo, a *live* se prestou quase que exclusivamente à campanha eleitoral, não havendo dúvida de que a transmissão ocorreu nas dependências do Palácio da Alvorada, pois, como o próprio Investigado reconhece, houve a *“utilização comedida da residência oficial”*.

A gravação não nega que tenha ocorrido na biblioteca da residência oficial:





Todos os fatos acima narrados são notórios, foram amplamente divulgados pela mídia tradicional e veiculados repetidamente nas redes sociais, inexistindo qualquer dúvida ou controvérsia acerca do seu conteúdo.



O que se passa a examinar, portanto, é a repercussão das condutas impugnadas no âmbito eleitoral, sob a ótica do abuso de poder político e da conduta vedada.

A orientação jurisprudencial do TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL firmou-se no sentido de que “o ilícito eleitoral de abuso de poder, seja político ou econômico, é cláusula geral e apresenta conceito jurídico indeterminado, que deve ser aferido de forma objetiva à luz do preceito normativo supramencionado, considerando-se dois aspectos jurídicos determinantes: i) gravidade da conduta apta a revelar, de modo perceptível, sua relevância jurídica no contexto da disputa eleitoral; ii) interferência na higidez e autenticidade das eleições pela influência do poder econômico ou pelo exercício abusivo de função ou cargo público” (AgR 1-93, de minha relatoria, DJe de 12/2/2021).

No caso, a conduta impugnada somente não extrapolou para o abuso de poder, diante da atuação célere da Justiça Eleitoral que, acertadamente, garantiu a isonomia do pleito ao impedir a realização de novos eventos no interior da residência oficial.

Nesse sentido reproduzo a liminar referendada pelo Plenário desta Casa em 27/9/2022:

AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. REFERENDO DE DECISÃO LIMINAR. ELEIÇÕES 2022. PRESIDENTE. ABUSO DE PODER POLÍTICO. LIVE SEMANAL. ATUAL PRESIDENTE DA REPÚBLICA. FINALIDADE DE DIVULGAÇÃO DE ATOS DE GOVERNO. UTILIZAÇÃO DE BENS E RECURSOS PÚBLICOS. DESVIRTUAMENTO. PROMOÇÃO DE CANDIDATURAS. INTENSIFICAÇÃO NOS DIAS FINAIS DA CAMPANHA. QUEBRA DE ISONOMIA. PLAUSIBILIDADE. URGÊNCIA. REQUERIMENTO LIMINAR DEFERIDO. DECISÃO REFERENDADA.

1. Trata-se de ação de investigação judicial eleitoral – AIJE – destinada a apurar a ocorrência de abuso de poder político, ilícito supostamente perpetrado em decorrência do desvio de finalidade, em proveito de candidaturas, de *lives* tradicionalmente realizadas por Jair Bolsonaro nas dependências dos Palácios da Alvorada e do Planalto, bens públicos destinados ao uso do Presidente da República.

2. A AIJE não se presta apenas à punição de condutas abusivas, quando já consumado o dano ao processo eleitoral. Assume também função preventiva, sendo cabível a concessão de tutela inibitória para prevenir ou mitigar danos à legitimidade do pleito.

3. Nesse sentido, prevê o art. 22, I, *b*, da LC 64/90 que, ao receber a petição inicial, cabe ao Corregedor determinar “que se suspenda o ato que deu motivo à representação, quando for relevante o fundamento e do ato impugnado puder resultar a ineficiência da medida, caso seja julgada procedente”.

4. O exercício dessa competência deve se pautar pela mínima intervenção, atuando de forma pontual para conter a propagação e amplificação de efeitos potencialmente danosos. A fim de que essa finalidade preventiva possa ser atingida, a análise da gravidade, para a concessão da tutela inibitória, orienta-se pela preservação do equilíbrio da disputa ainda em curso.

5. Esse exame não se confunde com aquele realizado no julgamento de mérito e não antecipa a conclusão final, que deverá avaliar *in concreto* os efeitos das condutas praticadas, a fim de estabelecer se são graves o suficiente para conduzir à cassação de registro ou diploma e à inelegibilidade.

6. No caso, alega-se que é notório que o Presidente da República realiza, desde o início de seu mandato, *lives* semanais, gravadas nas dependências do Palácio do Planalto ou da Alvorada, destinadas a divulgar atos de seu governo. Contudo, conforme *link* de transmissão indicado pelo autor, em 21/09/2022, o primeiro investigado anunciou que buscava realizar *lives* diárias, dedicando “pelo menos metade do tempo para as Eleições pelo Brasil”.

7. De pronto, cabe refutar a alegação de violação à privacidade e à inviolabilidade de domicílio, formulada pelos investigados em manifestação prévia. O caso não versa sobre atos da vida privada do Presidente da República ou da intimidade de seu convívio familiar no Palácio da Alvorada, mas sobre a destinação do bem público para a



prática de ato de propaganda explícita, com pedido de votos para si e terceiros, veiculados por canais oficiais do candidato registrados no TSE, alcançando mais de 300.000 (trezentos mil) visualizações.

8. O feito provoca necessária reflexão sobre a aplicação das normas eleitorais no ambiente digital. Na atualidade, a *internet* ganhou enorme relevância como meio de divulgar projetos eleitorais. Nesse cenário, mostra-se legítima a utilização de *lives* para atrair eleitores e potencializar o alcance da propaganda, estratégia que leva para o mundo virtual os tradicionais comícios, com ganhos de audiência e redução de custos de deslocamento.

9. Não está em questão, assim, a licitude de *lives* de cunho eleitoral. O que se discute é tão somente o uso de bens e serviços públicos, em especial a residência oficial do Chefe do Executivo, para realizar esses atos de propaganda.

10. Sob esse enfoque, cabe lembrar que o art. 73, I, da Lei 9.504/97 veda que “bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta da União” sejam usados “em benefício de candidato”. Foram previstas duas exceções destinadas compatibilizar a rotina dos Chefes do Executivo com sua agenda de candidatos à reeleição (art. 73, §2º, Lei 9.504/97).

11. A primeira delas diz respeito ao transporte oficial pelo Presidente da República. Nesse caso, a lei permite que o candidato à reeleição e sua comitiva desloquem-se utilizando veículos e aeronaves públicos disponibilizados ao Chefe do Executivo. Porém, há exigência de ressarcimento das despesas, o que fica a cargo do partido político ou coligação que lançou a candidatura.

12. A segunda exceção versa sobre a residência oficial dos governantes, cuja utilização foi autorizada, tomando-se o cuidado sempre relevante de evitar que candidatos à reeleição projetem sua imagem para o eleitorado valendo-se de bens a que outros candidatos não têm acesso.

13. Desse modo, o mandatário que ocupa tais imóveis deve cumprir três exigências: a) somente poderá realizar contatos, encontros e reuniões, ou seja, praticar atos em que se dirige a interlocutores diretos; b) as tratativas devem ser pertinentes à sua própria campanha; e c) por fim, veda-se por completo que tais contatos, encontros e reuniões assumam “caráter de ato público”.

14. Conforme se observa, não foi concedida autorização irrestrita que convertesse bens públicos de uso privativo dos Chefes do Executivo, custeados pelo Erário, em bens disponibilizados, sem reservas, à conveniência da campanha à reeleição. No caso do transporte, o partido político arca com os custos. Quanto à residência oficial, os atos de campanha que a lei autoriza são eminentemente voltados para arranjos internos, permitindo-se ao Presidente receber interlocutores, reservadamente, com o objetivo de traçar estratégias e alianças políticas.

15. Em síntese, a lei não permitiu a realização de atos públicos, em que o candidato se apresenta ao eleitorado com o objetivo de divulgar propaganda.

16. Por exemplo, jamais seria admissível que o governante, seja Presidente, Governador ou Prefeito, abrisse as portas de uma residência oficial para realizar comício dirigido a 30 ou 300 eleitores. Transportada a ideia para o mundo digitalizado, tampouco podem esses candidatos à reeleição usar o imóvel custeado pelo Erário para realizar *live* eleitoral que alcança mais de 300.000 (trezentos mil) eleitores e eleitoras.

17. No caso dos autos, o vídeo, com duração de quase meia hora, foi veiculado em perfis oficiais da campanha, registrados no TSE. Ao explicar o motivo de realizar a transmissão excepcionalmente em uma quarta-feira, Jair Bolsonaro diz que, aproximando-se a “reta final” da disputa, e havendo “muita coisa em jogo”, tentará



realizar *lives* todos os dias, dedicando “pelo menos metade” do tempo para promover candidaturas de Deputados Federais e Senadores, com o objetivo de repetir o sucesso de 2018 e formar uma grande bancada.

18. Na primeira parte da transmissão, o primeiro investigado repisa temas de sua pauta de campanha, como o caráter decisivo do pleito vindouro para o rumo do país; a importância de impedir a retomada do poder pela esquerda; e sua receptividade por onde passa, a confirmar que a reeleição é certa. Exalta atos de sua gestão e comenta a viagem internacional a Londres e Nova York.

19. A partir de 14min17s, tem início o que o próprio candidato denomina “horário eleitoral gratuito”. Nesse momento, passa a pedir votos para aliados que disputam governos estaduais e vagas no Senado e na Câmara dos Deputados, em todo o país. O critério sempre referido é a “afinidade” com o Presidente. Abre-se espaço para candidato a governador de Goiás para falar na *live* e em seguida Jair Bolsonaro anuncia que tem em vista um grande ato de campanha para 1º/10/2022.

20. Não há dúvidas do teor eleitoral das mensagens que foram divulgadas em redes sociais da campanha. É o próprio candidato que anuncia, no início da transmissão, que está repetindo estratégia que utilizou durante as Eleições 2018.

21. Quanto ao local em que foi feita a gravação, há indícios, a partir das imagens captadas, que foram realizadas nas conhecidas dependências da biblioteca do Palácio da Alvorada. Em sua manifestação, os investigados não refutaram os indícios, apenas afirmaram o caráter privado da transmissão, com amparo em julgado de 2014.

22. À luz da atual compreensão do TSE – e de toda a sociedade – quanto aos impactos de atos praticados na *internet*, não mais se sustenta a percepção das redes sociais como ambiente privado. Em julgado paradigmático das Eleições 2018, foram elas expressamente enquadradas como “veículos ou meios de comunicação social”, para os quais migraram maciçamente as campanhas a fim de se beneficiar da ampla repercussão de conteúdos no ambiente público digital.

23. Também se constata que a intérprete de libras é a mesma que participou de diversas outras *lives* realizadas ao longo do mandato do atual Presidente. Os investigados alegam que a atuação se deu fora do horário de trabalho da servidora, ponto cuja controvérsia não é suficiente para acarretar a revogação da liminar, já que não afastada a informação sobre o local de gravação da *live*.

24. Os elementos presentes nos autos são suficientes para concluir, em análise perfunctória, que o acesso a bens e serviços públicos, assegurado a Jair Messias Bolsonaro por força do cargo de Chefe de Governo, foi utilizado em proveito de sua campanha e de candidatos por ele apoiados. O alcance do vídeo na *internet* ultrapassa 316.000 (trezentas e dezesseis mil) visualizações.

25. O emprego de bens e serviços públicos inacessíveis a qualquer dos demais competidores na campanha do candidato à reeleição, conduta cujos substanciais indícios foram trazidos aos autos e é tendente a ferir a isonomia do pleito.

26. A toda evidência, a hipótese que o §2º do art. 73 da Lei 9.504/97 considera lícita é diversa do que se constata nos autos. A *live* do dia 21/09/2022 consistiu em ato ostensivo de propaganda, veiculado pela *internet* em diversos canais do candidato, com nítido propósito de fazer chegar ao eleitorado o pedido de voto para si e terceiros.

27. A conduta amolda-se à regra geral do art. 73, I, da Lei 9.504/97 e deve ser coibida em favor do equilíbrio entre os competidores.



28. Assentada a plausibilidade do direito, em razão da verossimilhança da alegação de que a *live* de cunho eleitoral foi feita no Palácio da Alvorada e contou com a participação de intérprete de libras que acompanha o Presidente no exercício do mandato, conclui-se também pela urgência da concessão de medida que faça cessar os impactos anti-isonômicos do desvio de finalidade em favor das candidaturas dos investigados.

29. Tutela inibitória antecipada deferida, para determinar a remoção de vídeo da *live* de 21/09/2022 dos canais de propaganda dos investigados e impor que o Presidente, candidato à reeleição, se abstenha de realizar *lives* similares em dependências de bens públicos e utilizando-se de serviços a que tem acesso em função de seu cargo, sob pena de multa.

30. Decisão liminar referendada.

Se neste momento a Justiça Eleitoral não tivesse atuado de forma ativa e necessária, certamente ficaria comprovado o abuso, pelo amplo pedido de voto, inclusive para terceiros, pela reiteração da conduta vedada, com o desvirtuamento das *lives*, e pela atuação durante período crítico da campanha.

Desta feita, a conduta do 1º Investigado não se reveste da necessária relevância nem se mostra suscetível de repercutir de maneira significativa na eleição, diante do emprego da residência pública em um único evento.

Por outro lado, apesar da evidente a caracterização da conduta vedada, consubstanciada na realização de *live* no interior da residência oficial pelo candidato à reeleição, a aplicação de multa não foi objeto de requerimento próprio por parte do Autor da ação, não podendo ser imposta de ofício.

É bom destacar ainda que a situação examinada não se amolda ao precedente RP 84890, de relatoria do Min. TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO e atual patrono dos Investigados.

Naquela oportunidade, a conduta foi considerada regular, pois se tratava de *“um ‘bate papo virtual’, respondendo a perguntas de internautas sobre a configuração do programa ‘Mais Médicos’, no recinto ao Palácio da Alvorada, em horário de expediente”*, ou seja, matéria evidentemente correlata à atuação do Chefe do Executivo.

Situação contrária à encontrada nos autos. Veja o que disse o Ministro TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO à época:

Com razão Adriano Soares da Costa ao afirmar que não é toda e qualquer utilização de bens que é reputada ilegal. Para ele, *“usar e ceder bens públicos em favor de alguma candidatura é liberá-lo para ser convertido em meio, instrumento ou apoio para o partido ou candidato, beneficiando-o irregularmente”*. Para o autor: *“É o uso da sala de aula como comitê de campanha; é o uso do ginásio de esportes para realizar reuniões; é o uso do carro de som para fazer comício; é o uso do carro para transportar eleitores, etc”*. E conclui: *“a norma, por conseguinte, há de ter uma interpretação restritiva”*. Também penso assim.

Na mesma toada, o balizado magistério de José Jairo Gomes, para quem *“o que se impõe para a perfeição da conduta vedada é que o evento considerado tenha aptidão para lesionar o bem jurídico protegido pelo tipo em foco, no caso, a Igualdade na disputa, e não propriamente as eleições como um todo ou os seus resultados”*. Para o culto autor: *“assim, não chega a configurar o ilícito em tela hipóteses cerebrinas de lesão, bem como condutas absolutamente irrelevantes ou inócuas relativamente ao ferimento do bem jurídico salvaguardado”*.

Para Gomes:

Não se pode olvidar que o Direito Eleitoral tem em vista a expressão da soberania popular, o exercício do sufrágio, a higidez do processo eleitoral, de sorte que somente condutas lesivas aos bens por ele protegidos merecem sua atenção e severa reprimenda. Nesse sentido, não chegam a ser tipicamente relevantes o envio de um único documento por aparelho de fac-símile instalado em repartição pública, o uso de um clipe, de uma caneta, de um envelope de correspondência. E que nesses casos nenhuma lesão poderia ocorrer ao bem jurídico tutelado. Em outros termos, embora possa haver tipicidade formal (no sentido de abstrata subsunção de uma conduta à regra ou tipo legal), não há a necessária tipicidade material ou substancial. Se tais exemplos



patenteiam ou não ilícitos administrativos, isso deve ser considerado em outra seara. Não por outra razão tem-se entendido ser necessário que o evento considerado apresente 'capacidade concreta para comprometer a igualdade do pleito' (TSE - AREspe nº 25.758/SP - DJ 11-4-2007, p. 199) **ou que tenha grandeza que justifique a sanção que se pretende impor (TSE - AgR-RO nº 505393/DF - Dje, t. 9, 12-6-2013, p. 62) ou, enfim, que haja razoabilidade no enquadramento dos fatos às hipóteses legais de conduta vedada.**

No precedente examinado em 2014 não havia propósito eleitoral no "bate-papo", a discussão se revelava meramente institucional.

A despeito de não guardar equivalência ao precedente, conforme visto, reitera-se que não houve o pedido de aplicação de multa pela evidente conduta vedada, sob pena de julgamento *extra petita*.

Ante o exposto, ACOMPANHO integralmente o e. Relator para JULGAR IMPROCEDENTE a Ação de Investigação Judicial Eleitoral 0601212-32, com as determinações por ele impostas.

É como voto.

PROCLAMAÇÃO DO RESULTADO (provisório)

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (presidente): Então, proclamo o resultado, ainda não definitivo, em virtude da tese: o Tribunal, por unanimidade, rejeitou as questões preliminares e, no mérito, por maioria, julgou improcedente o pedido formulado na ação de investigação judicial eleitoral, determinando o envio do parecer da Asepa e do depoimento da testemunha ouvida no presente feito para o exame dos relatores nas prestações de contas nºs tal e tal, nos termos do voto do relator. Vencidos, parcialmente, os Ministros Floriano de Azevedo Marques e André Ramos Tavares, nos termos dos seus votos, no sentido da possibilidade de aplicação da multa. O julgamento fica suspenso para votação da tese nº 1, na próxima sessão.

EXTRATO DA ATA

AIJE nº 0601212-32.2022.6.00.0000/DF. Relator: Ministro Benedito Gonçalves. Representante: Partido Democrático Trabalhista (PDT) – Nacional (Advogados: Walber de Moura Agra – OAB: 757-B/PE e outros). Representados: Jair Messias Bolsonaro e outro (Advogados: Tarcisio Vieira de Carvalho Neto – OAB: 11498/DF e outros).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, rejeitou as questões preliminares e, no mérito, por maioria, julgou improcedente o pedido formulado na ação de investigação judicial eleitoral, determinando o envio do parecer da ASEPA/TSE e do depoimento da testemunha ouvida no presente feito para o exame dos Relatores das Prestações de Contas Eleitorais nºs 0601079-87 e 0601081-57, nos termos do voto do relator, vencidos parcialmente os Ministros Floriano de Azevedo Marques e André Ramos Tavares.

Em seguida, o julgamento foi suspenso para análise das teses propostas pelo relator.

Composição: Ministros Alexandre de Moraes (presidente), Cármen Lúcia, Nunes Marques, Benedito Gonçalves, Raul Araújo, Floriano de Azevedo Marques e André Ramos Tavares.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Paulo Gustavo Gonet Branco.

SESSÃO DE 17.10.2023.

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (presidente): Senhores Ministros, eu chamo, para continuidade de julgamento, a Ação de Investigação Judicial Eleitoral 0601212-32 e a 0601665-27, de relatoria do eminente Ministro Benedito Gonçalves.

A continuidade é para que nós fixássemos a tese que nós, já na sessão anterior, por maioria, o Tribunal julgou



improcedente o pedido formulado nas ações de investigação judicial e ficamos de analisar mais o item 1, uma vez que o item 2 já tinha maioria de votos para afastar.

Então, eu passo a palavra ao eminente relator.

VOTO

O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (relator): Senhor Presidente, inicialmente saúdo Vossa Excelência, Presidente do TSE, Ministro Alexandre de Moraes, saudação também a nossa Vice-presidente, Ministra Cármen Lúcia, Ministro Nunes Marques, Ministro Raul Araújo, Ministro Floriano – que está aqui por vídeo, no nosso julgamento –, Ministro André Tavares, nossos servidores, nosso Vice-Procurador-Geral Eleitoral e os advogados, principalmente, em nome deles, saúdo todos os advogados que estão aqui, não só acompanhando como também na defesa dos seus constituintes.

Presidente, que eu entendi, as teses estão afixadas fora do julgamento, não é isso? E nós temos duas teses, a primeira que é a questão da ocupação do próprio nacional – que eu acho que essa eu ajustei a redação, como a boa proposta. E também estou sempre aberto à acomodação, à discussão, ao debate.

A minha tese proposta é:

"Somente é lícito à pessoa ocupante de cargo de prefeito, governador e presidente da República fazer uso de cômodo da residência oficial para realizar e transmitir *live* eleitoral se: a) tratar-se de ambiente neutro desprovido de símbolos, insígnias, objetos, decoração ou outros elementos associados ao poder público ou ao cargo ocupado; b) a participação for restrita à pessoa detentora do cargo; c) o conteúdo divulgado se referir exclusivamente à sua candidatura; d) (grifo) não forem empregados recursos materiais e serviços públicos ou aproveitados servidores e servidores da administração pública direta e indireta; e) houver o devido registro na prestação de contas de todos os gastos efetuados e das doações estimáveis relativas à *live* eleitoral, inclusive relativos a recursos e serviços de acessibilidade."

Essa é a proposta.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (presidente): Agradeço ao eminente Ministro Relator.

Alguma observação? Então, tese aprovada.

Mais alguma coisa, Ministro Benedito?

O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (relator): Não. Só isso.

PROCLAMAÇÃO DO RESULTADO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (presidente): Então, encerrado o julgamento, com a aprovação, por maioria, da tese fixada, nos termos da redação dada pelo eminente Ministro Relator.

EXTRATO DA ATA

AIJE nº 0601212-32.2022.6.00.0000/DF. Relator: Ministro Benedito Gonçalves. Representante: Partido Democrático Trabalhista (PDT) – Nacional (Advogados: Walber de Moura Agra – OAB: 757-B/PE e outros). Representados: Jair Messias Bolsonaro e outro (Advogados: Tarcisio Vieira de Carvalho Neto – OAB: 11498/DF e outros).

Fixação de tese no julgamento conjunto das AIJES nºs 0601212-32 e 0601665-27.

Decisão: Retomado o julgamento, o Tribunal, por unanimidade, nos termos do voto do Ministro Relator, fixou a seguinte tese para as eleições 2024 e seguintes:

"Somente é lícito à pessoa ocupante de cargos de Prefeito, Governador e Presidente da República fazer uso de cômodo da residência oficial para realizar e transmitir live eleitoral, se: a) tratar-se de ambiente neutro,



desprovido de símbolos, insígnias, objetos, decoração ou outros elementos associados ao Poder Público ou ao cargo ocupado; b) a participação for restrita à pessoa detentora do cargo; c) o conteúdo divulgado se referir exclusivamente à sua candidatura; d) não forem utilizados recursos materiais e serviços públicos, nem aproveitados servidoras, servidores, empregadas e empregados da Administração Pública direta e indireta; e houver devido registro, na prestação de contas, de todos os gastos efetuados e das doações estimáveis relativas à live eleitoral, inclusive relativos a recursos e serviços de acessibilidade."

E, por maioria, rejeitou a proposta de fixação de tese sobre a aplicação de multa por conduta vedada em Ação de Investigação Judicial Eleitoral, nos termos dos votos proferidos, vencido o Ministro Benedito Gonçalves.

Acompanharam o relator, na fixação da primeira tese, os Ministros Raul Araújo, Floriano de Azevedo Marques, André Ramos Tavares, Cármen Lúcia, Nunes Marques e Alexandre de Moraes.

Formaram a divergência, na rejeição da segunda tese, os Ministros Raul Araújo, Floriano de Azevedo Marques, André Ramos Tavares, Cármen Lúcia, Nunes Marques e Alexandre de Moraes.

Composição: Ministros Alexandre de Moraes (presidente), Cármen Lúcia, Nunes Marques, Benedito Gonçalves, Raul Araújo, Floriano de Azevedo Marques e André Ramos Tavares.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Paulo Gustavo Gonet Branco.

SESSÃO DE 19.10.2023.

Sem revisão das notas de julgamento dos Ministros Nunes Marques e Benedito Gonçalves.



Este documento foi gerado pelo usuário 277.***.***-73 em 16/10/2024 13:45:38

Número do documento: 24021913465170100000158464131

<https://pje.tse.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=24021913465170100000158464131>

Assinado eletronicamente por: BENEDITO GONÇALVES - 19/02/2024 13:46:51