



Número: **0601864-88.2018.6.00.0000**

Classe: **AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL**

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

Órgão julgador: **Corregedor Geral Eleitoral Ministro Og Fernandes**

Última distribuição : **27/10/2018**

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

Relator: **Og Fernandes**

Assuntos: **Cargo - Presidente da República, Cargo - Vice-Presidente da República, Captação ou Gasto Ilícito de Recursos Financeiros de Campanha Eleitoral, Abuso - De Poder Econômico**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

| Partes   | Procurador/Terceiro vinculado  |
|--|--|
| JAIR MESSIAS BOLSONARO (REPRESENTANTE)   | ANDREIA DE ARAUJO SILVA (ADVOGADO)<br>KARINA DE PAULA KUFA (ADVOGADO)  |
| COLIGAÇÃO BRASIL ACIMA DE TUDO, DEUS ACIMA DE TODOS (PSL/PRTB) (REPRESENTANTE) | KARINA DE PAULA KUFA (ADVOGADO)<br>ANDREIA DE ARAUJO SILVA (ADVOGADO)  |
| FERNANDO HADDAD (REPRESENTADO)   | GABRIEL BRANDAO RIBEIRO (ADVOGADO)<br>CAROLINA FREIRE NASCIMENTO (ADVOGADO)<br>MIGUEL FILIPI PIMENTEL NOVAES (ADVOGADO)<br>RACHEL LUZARDO DE ARAGAO (ADVOGADO)<br>MARCELO WINCH SCHMIDT (ADVOGADO)<br>FERNANDO ANTONIO DOS SANTOS FILHO (ADVOGADO)<br>EUGENIO JOSE GUILHERME DE ARAGAO (ADVOGADO)<br>ANGELO LONGO FERRARO (ADVOGADO) |
| MANUELA PINTO VIEIRA D AVILA (REPRESENTADO)                                    | GABRIEL BRANDAO RIBEIRO (ADVOGADO)<br>CAROLINA FREIRE NASCIMENTO (ADVOGADO)<br>RACHEL LUZARDO DE ARAGAO (ADVOGADO)<br>MIGUEL FILIPI PIMENTEL NOVAES (ADVOGADO)<br>MARCELO WINCH SCHMIDT (ADVOGADO)<br>FERNANDO ANTONIO DOS SANTOS FILHO (ADVOGADO)<br>ANGELO LONGO FERRARO (ADVOGADO)<br>EUGENIO JOSE GUILHERME DE ARAGAO (ADVOGADO) |
| TEZEU FREITAS BEZERRA (REPRESENTADO)   | CARLOS EDUARDO AZEVEDO PIMENTA (ADVOGADO)<br>MARCELLO LUIZ PEREIRA GONCALVES (ADVOGADO)<br>ADILSON DE OLIVEIRA SIQUEIRA (ADVOGADO)<br>JORGE NORMANDO DE CAMPOS RODRIGUES (ADVOGADO)  |
| ADSON CONCEIÇÃO DE BRITO SILVA (REPRESENTADO)                                  |  |
| JOSÉ HENRIQUE PEREIRA (REPRESENTADO)   |  |
| EDSON CARNEIRO DA SILVA (REPRESENTADO)   | VINICIUS AUGUSTUS FERNANDES ROSA CASCONI (ADVOGADO)  |
| MARIA IZABEL AZEVEDO NORONHA (REPRESENTADO)                                    | GABRIEL PEREIRA MENDES AZEVEDO BORGES (ADVOGADO)<br>ANDRE ROTA SENA (ADVOGADO)<br>STELLA BRUNA SANTO (ADVOGADO)  |

|  |   |
|--|---|
| <b>IVONE MARIA DA SILVA (REPRESENTADO)</b>                   | <b>MARCELO AUGUSTO MELO ROSA DE SOUSA (ADVOGADO)</b><br><b>MARIO DE SOUZA FILHO (ADVOGADO)</b>  |
| <b>MIGUEL EDUARDO TORRES (REPRESENTADO)</b>                  | <b>PAULA SILVA MONTEIRO (ADVOGADO)</b><br><b>ANNA JULIA MENEZES RODRIGUES (ADVOGADO)</b><br><b>JOAO MATHEUS VILELA MARCONDES ROSSI (ADVOGADO)</b><br><b>FERNANDO DE JESUS SANTANA (ADVOGADO)</b><br><b>CARLOS ROBERTO ALVES LIRA JUNIOR (ADVOGADO)</b><br><b>ANA PAULA DE SOUSA (ADVOGADO)</b><br><b>NATALIA CAROLINA BORGES (ADVOGADO)</b><br><b>GABRIEL BORGES LLONA (ADVOGADO)</b><br><b>PRISCILA LIMA AGUIAR FERNANDES (ADVOGADO)</b><br><b>CRISTIANO VILELA DE PINHO (ADVOGADO)</b><br><b>FATIMA CRISTINA PIRES MIRANDA (ADVOGADO)</b><br><b>WILTON LUIS DA SILVA GOMES (ADVOGADO)</b> |
| <b>MARIANNA DIAS DE SOUZA (REPRESENTADO)</b>                 | <b>OLIVER OLIVEIRA SOUSA (ADVOGADO)</b><br><b>PAULO MACHADO GUIMARAES (ADVOGADO)</b><br><b>THAIS SILVA BERNARDES (ADVOGADO)</b>   |
| <b>ADILSON GONCALVES DE ARAUJO (REPRESENTADO)</b>            | <b>PAULO MACHADO GUIMARAES (ADVOGADO)</b>   |
| <b>ANTONY DEVALLE (REPRESENTADO)</b>                         | <b>SAMARA MARIANA DE CASTRO (ADVOGADO)</b><br><b>THAIS TOSTES LINHARES (ADVOGADO)</b><br><b>LUIZ FERNANDO RODRIGUES CORDEIRO (ADVOGADO)</b><br><b>KARINA DE MENDONCA LIMA (ADVOGADO)</b><br><b>JORGE BULCAO COELHO (ADVOGADO)</b><br><b>BRUNO ROBERTO TEODORO BARCIA (ADVOGADO)</b>   |
| <b>PEDRO LUCAS GORKI AZEVEDO DE OLIVEIRA (REPRESENTADO)</b>  | <b>OLIVER OLIVEIRA SOUSA (ADVOGADO)</b><br><b>PAULO MACHADO GUIMARAES (ADVOGADO)</b><br><b>THAIS SILVA BERNARDES (ADVOGADO)</b>   |
| <b>SIMAO ZANARDI FILHO (REPRESENTADO)</b>                    | <b>CARLOS EDUARDO AZEVEDO PIMENTA (ADVOGADO)</b><br><b>MARCELLO LUIZ PEREIRA GONCALVES (ADVOGADO)</b><br><b>ADILSON DE OLIVEIRA SIQUEIRA (ADVOGADO)</b><br><b>JORGE NORMANDO DE CAMPOS RODRIGUES (ADVOGADO)</b>   |
| <b>HELENO MANOEL GOMES DE ARAUJO FILHO (REPRESENTADO)</b>    | <b>EDUARDO BEURMANN FERREIRA (ADVOGADO)</b>   |
| <b>VAGNER FREITAS DE MORAES (REPRESENTADO)</b>               | <b>SUZANA PREVITALLI (ADVOGADO)</b><br><b>ALESSANDRA MARIA GONCALVES (ADVOGADO)</b><br><b>ERICA COZZANI (ADVOGADO)</b><br><b>FABIANA MARTINS LEITE (ADVOGADO)</b><br><b>RENATO BENTEVENHA (ADVOGADO)</b><br><b>ANA CRISTINA ALVES FERREIRA (ADVOGADO)</b><br><b>MARCELO MARCOS ARMELLINI (ADVOGADO)</b><br><b>ANSELMO ANTONIO DA SILVA (ADVOGADO)</b><br><b>MARCELO AUGUSTO MELO ROSA DE SOUSA (ADVOGADO)</b><br><b>MARIO DE SOUZA FILHO (ADVOGADO)</b>   |
| <b>PEDRO CELESTINO DA SILVA PEREIRA FILHO (REPRESENTADO)</b> | <b>ALEXANDRE FERREIRA KINGSTON (ADVOGADO)</b><br><b>ELIANE ZOGHBI (ADVOGADO)</b><br><b>VIVIAN SAADIA (ADVOGADO)</b><br><b>ALEXANDRE TOURINHO ZONIS (ADVOGADO)</b><br><b>CAROLINA SEIXAS BRAGA (ADVOGADO)</b><br><b>BRUNO LOURENCO BARBOSA (ADVOGADO)</b><br><b>CAIO VAZ FERREIRA (ADVOGADO)</b>   |
| <b>Procurador Geral Eleitoral (FISCAL DA LEI)</b>            |   |

| Documentos   |                    |                         |         |
|--------------|--------------------|-------------------------|---------|
| Id.          | Data da Assinatura | Documento               | Tipo    |
| 14329<br>288 | 23/09/2019 11:25   | <a href="#">Acórdão</a> | Acórdão |



## TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

### ACÓRDÃO

**AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL Nº 0601864-88.2018.6.00.0000 – BRASÍLIA –  
D I S T R I T O F E D E R A L**

**Relator:** Ministro Jorge Mussi

**Representante:** Jair Messias Bolsonaro

**Advogados:** Karina de Paula Kufa – OAB: 245404/SP e outros

**Representante:** Coligação Brasil Acima de Tudo, Deus Acima de Todos (PSL/PRTB)

**Advogados:** Karina de Paula Kufa – OAB: 245404/SP e outros

**Representado:** Fernando Haddad

**Advogados:** Eugênio José Guilherme de Aragão – OAB: 4935/DF e outros

**Representada:** Manuela Pinto Vieira D'Avila

**Advogados:** Eugênio José Guilherme de Aragão – OAB: 4935/DF e outros

**Representado:** Tezeu Freitas Bezerra

**Advogados:** Carlos Eduardo Azevedo Pimenta – OAB: 186081/RJ e outros

**Representado:** Adson Conceição de Brito Silva

**Representado:** José Henrique Pereira

**Representada:** Maria Izabel Azevedo Noronha

**Advogados:** Gabriel Pereira Mendes Azevedo Borges – OAB: 370133/SP e outros

**Representada:** Ivone Maria da Silva

**Advogados:** Marcelo Augusto Melo Rosa de Sousa – OAB: 113180/SP e outro

**Representado:** Miguel Eduardo Torres

**Advogados:** Cristiano Vilela de Pinho – OAB: 221594/SP

**Representada:** Marianna Dias de Souza

**Advogados:** Oliver Oliveira Sousa – OAB: 57888/DF e outros

**Representado:** Adilson Gonçalves de Araújo

**Advogado:** Paulo Machado Guimarães – OAB: 5358/DF

**Representado:** Antony Devalle

**Advogados:** Karina de Mendonça Lima – OAB: 133475/RJ e outros

**Representado:** Pedro Lucas Gorki Azevedo de Oliveira

**Advogados:** Oliver Oliveira Sousa – OAB: 57888/DF e outros

**Representado:** Simão Zanardi Filho

**Advogados:** Carlos Eduardo Azevedo Pimenta – OAB: 186081/RJ e outros

**Representado:** Heleno Manoel Gomes de Araújo Filho

**Advogado:** Eduardo Beurmann Ferreira – OAB: 56178/DF

**Representado:** Vagner Freitas de Moraes

**Advogados:** Marcelo Augusto Melo Rosa de Sousa – OAB: 113180/SP e outros

**Representado:** Edson Carneiro da Silva

**Advogado:** Vinicius Augustus Fernandes Rosa Cascone – OAB: 248321/SP

**Representado:** Pedro Celestino da Silva Pereira Filho

**Advogados:** Alexandre Ferreira Kingston – OAB: 103458/RJ e outros

AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2018. PRESIDENTE E  
VICE-PRESIDENTE DA REPÚBLICA. ABUSO DE PODER ECONÔMICO.  
INELEGIBILIDADE. NATUREZA PERSONALÍSSIMA. PROVA ROBUSTA. GRAVIDADE



DAS CONDUTAS. INEXISTÊNCIA. MOBILIZAÇÃO POLÍTICA. ENTIDADES SINDICAIS E ESTUDANTIS. POSSIBILIDADE. LIBERDADE DE MANIFESTAÇÃO DO PENSAMENTO. IMPROCEDÊNCIA DA AIJE.

1. A petição inicial não é inepta se descreve os fatos, os fundamentos do pedido e possibilita à parte representada o efetivo exercício do direito de defesa e do contraditório.
2. “Tem prevalecido na jurisprudência do STJ o entendimento de que a aferição das condições da ação deve ocorrer *in status assertionis*, ou seja, à luz das afirmações do demandante (Teoria da Asserção)” – Agravo Interno no REsp 1546654/SC, Relatora Ministra Regina Helena Costa, 1ª Turma, DJe de 18.5.2018.
3. Para que se dê início à ação de investigação judicial eleitoral, é suficiente a apresentação ou relação de evidências, ainda que indiciárias, da ocorrência do ilícito, conforme se extrai da dicção do art. 22, *caput*, da Lei Complementar 64/1990, porquanto a colheita de provas faz-se no curso da instrução processual.
4. 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 se constitui mais em fator determinante para a ocorrência do abuso de poder, sendo agora revelado, substancialmente, pelo desvalor do comportamento.
5. O abuso do poder econômico caracteriza-se pelo emprego desproporcional de recursos patrimoniais (públicos ou privados), com gravidade suficiente para afetar o equilíbrio entre os candidatos e macular a legitimidade da disputa.
6. A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral é firme no sentido de que, para afastar determinado mandato eletivo obtido nas urnas, compete à Justiça Eleitoral, com base na compreensão da reserva legal proporcional e com fundamento em provas robustas, verificar a existência de grave abuso de poder, suficiente para ensejar as rigorosas sanções de inelegibilidade e de cassação do registro, do diploma ou do mandato. Precedentes.
7. A “liberdade de expressão constitui um dos fundamentos essenciais de uma sociedade democrática e compreende não somente as informações consideradas como inofensivas, indiferentes ou favoráveis, mas também as que possam causar transtornos, resistência, inquietar pessoas, pois a Democracia somente existe baseada na consagração do pluralismo de ideias e pensamentos políticos, filosóficos, religiosos e da tolerância de opiniões e do espírito aberto ao diálogo” (STF, ADI 4439/DF, Tribunal Pleno, DJe de 21.6.2018).



8. A mobilização política por entidades sindicais e estudantis, alinhada ideologicamente a determinado candidato, permeada de críticas ásperas e severas nas suas manifestações, há de se ter como admitida no plexo das garantias inerentes à livre manifestação do pensamento, na linha dos precedentes do STF e do TSE.

9. “O direito de reunião consubstancia um componente indispensável à vida das pessoas e à própria existência de um substancial Estado Democrático de Direito” (STF, RCL 15887/MG, Relator Ministro Luiz Fux, DJe de 24.6.2013). É direito de dupla face: individual e coletivo.

10. A presença de candidatos em reuniões e encontros políticos, patrocinados ou organizados por sindicatos, associações, uniões estudantis, movimentos sociais e congêneres, está albergada na Constituição, no campo das liberdades civis de reunião para fins pacíficos – art. 5º, inc. XVI.

11. Não caracterização do abuso de poder econômico, à míngua de quaisquer fatos que autorizem a conclusão do emprego de recursos das entidades para o custeio da campanha dos representados (caixa dois), especialmente quando o expressivo volume das divulgações impugnadas se deu graciosamente através do uso da *internet*.

12. Ação de Investigação Judicial Eleitoral que, rejeitadas as preliminares, julga-se improcedente, na linha do parecer ministerial.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em rejeitar as preliminares suscitadas e julgar improcedente o pedido formulado na ação de investigação judicial eleitoral, com comando de seu arquivamento, nos termos do voto do relator.

Brasília, 26 de junho de 2019.

MINISTRO JORGE MUSSI – RELATOR

## RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO JORGE MUSSI: Senhora Presidente, considerando o relatório por mim assentado em 21.3.2019 neste processo (ID 6644738), como determina o art. 22, XI e XII, da Lei Complementar 64/90, refiro-me nesta oportunidade ao essencial para a compreensão dos fatos.

Jair Messias Bolsonaro e a Coligação Brasil Acima de Tudo, Deus Acima de Todos (PSL/PRTB) ajuizaram ação de investigação judicial eleitoral contra Fernando Haddad e Manuela Pinto Vieira D'Ávila, então candidatos na eleição presidencial de 2018, a Coligação O Povo Feliz de Novo (PT/PCdoB/PROS) e diversas pessoas físicas vinculadas a entidades sindicais e estudantis, com a finalidade de apurar abuso de poder econômico.

Afirmaram, em síntese, que os representados teriam realizado atos de campanha no âmbito de sindicatos (CUT, Força Sindical, CNTI, Sindicato dos Pescadores de Santa Catarina, SindPetro, Clube de Engenharia do Rio de Janeiro e outros) e deles se beneficiado. Aduziram que a União Nacional dos Estudantes (UNE) e a União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES) teriam promovido massiva campanha contra os representantes e incentivado tais movimentos nas universidades de todo o País.



Pleitearam, ao final, a procedência da ação, a fim de impor aos representados as sanções previstas no art. 22, XIV, da Lei Complementar 64/90.

As peças de defesa contemplaram, em linhas gerais, arguições preliminares de inépcia da petição inicial, de ilegitimidade passiva, de falta de interesse processual por inadequação da via eleita e de incompetência da Corregedoria-Geral. No mérito, argumentaram não se confundirem os atos questionados pelos representantes com atos de campanha e estarem ao abrigo das liberdades constitucionais de expressão, de manifestação do pensamento e de reunião.

Sustentaram, ainda, não ter havido emprego de vultosos recursos para o custeio dos atos em favor das candidaturas dos dois primeiros investigados, a afastar a caracterização de abuso de poder econômico. Afirmaram que as publicações ostentaram caráter informativo, jornalístico e de difusão de opiniões, o que asseguraria seu enquadramento aos ditames legais e constitucionais da liberdade de manifestação e expressão.

Destacaram, outrossim, o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento da ADPF 548, no sentido de garantir a livre manifestação de ideias no âmbito das universidades.

Pugnaram, ao fim, pela improcedência dos pedidos formulados na peça de ingresso.

Os representados Adson Conceição Brito Silva e José Henrique Pereira não apresentaram resposta.

Em alegações, as partes reprisaram os argumentos alinhados na inicial e nas respostas.

O Ministério Público Eleitoral manifestou-se pela rejeição das preliminares e, no mérito, pela improcedência da ação (ID 6958688).

É o relatório.

## VOTO

O SENHOR MINISTRO JORGE MUSSI (relator): Senhora Presidente, conforme relatado, a imputação feita aos investigados é da prática de abuso de poder consistente em atos de campanha no âmbito de sindicatos, bem como a realização, pela União Nacional dos Estudantes (UNE) e pela União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES), de massiva campanha negativa em desfavor dos representantes nas Universidades de todo o País.

Início pela análise das **preliminares**.

### 1) Inépcia da inicial

A petição inicial descreve os fatos e os fundamentos do pedido, possibilitando à parte representada o efetivo exercício do direito de defesa e do contraditório, motivo pelo qual rejeito a preliminar.

### 2) Ilegitimidade passiva e falta de interesse processual

Lado outro, impende recordar que a legislação processual adotou a teoria da asserção, segundo a qual a presença da legitimidade e do interesse processual é verificável à luz das afirmações feitas pelo demandante em sua petição inicial *in status assertionis*, sob pena de se exercer um juízo antecipado de mérito. Nesse sentido, cito precedentes do Superior Tribunal de Justiça: REsp 1748452/SP, Relatora Ministra Nancy Andrighi, DJe de 15.3.2019; AgInt no REsp 1711322/RJ, Relator Ministro Francisco Falcão, DJe de 12.9.2018; AgInt no REsp 1546654/SC, Relatora Ministra Regina Helena Costa, 1ª Turma, DJe de 18.5.2018 e REsp 1721028/RJ, Relator Ministro Herman Benjamin, 2ª Turma, DJe de 23.5.2018.

Leciona J. E. Carreira Alvim:



Ao dizer o art. 17 que, para 'postular em juízo' é necessário ter *interesse e legitimidade*, deve essa postulação ser entendida na sua mais ampla expressão, de forma a compreender *qualquer pretensão* do autor, como a de propor a ação, de replicar, de recorrer etc., bem assim a postulação do réu, de contestar, de reconvir, de recorrer etc.

A diferença entre a posição do autor e a do réu, para postular em juízo, é que o autor deve demonstrar ter interesse (necessidade da tutela jurisdicional) e legitimidade (estar legalmente autorizado a pretendê-la), **enquanto a legitimação e o interesse do réu resultam do simples fato de ter sido chamado (pela citação), para integrar a relação processual (art. 238), ainda que para pedir a sua exclusão do processo, por não ter nada a ver com ele.** (Comentários ao Novo Código de Processo Civil: Lei 13.105/15; volume 1 – arts. 1º ao 81. Curitiba: Juruá, 2015, p. 113, grifos nossos).

Não há como negar, ainda, que o interesse público na preservação da lisura e da normalidade do pleito constitui o bem jurídico protegido pelo art. 22 da Lei Complementar 64/90.

Nesse sentido, existindo um vínculo mínimo de pertinência subjetiva entre todos os demandados e os supostos ilícitos, não há falar em ilegitimidade passiva, tampouco em exigência de prova robusta, senão para formar juízo de condenação, após cognição exauriente, mediada pelo contraditório.

De se anotar, outrossim, que, para o início da ação de investigação judicial eleitoral é suficiente a apresentação ou relação de evidências, ainda que indiciárias, da ocorrência do ilícito, conforme se extrai da dicção da citada norma, pois a colheita de provas faz-se no curso da instrução processual, não havendo falar, igualmente, em inépcia.

### **3) Incompetência da Corregedoria-Geral e inadequação da via processual eleita**

A ação de investigação judicial eleitoral proposta em desfavor de candidatos a presidente e vice-presidente da República, em litisconsórcio com supostos autores de ato abusivo ilícito, submete-se ao procedimento e à relatoria do Corregedor-Geral da Justiça Eleitoral, nos termos do citado dispositivo legal complementar.

Há de se observar, ainda, que os fatos relativos à arrecadação de recursos em desacordo com a legislação eleitoral não se resumem à representação do art. 30-A da Lei 9.504/97. Como bem explicitado no parecer ministerial, a causa de pedir da ação prevista no art. 22 da Lei das Inelegibilidades consiste na configuração de abuso do poder econômico, ilícito com disciplina e sanções diversas, de forma que a AIJE possui escopo mais amplo.

No ponto, convém ressaltar que esta Corte Superior já teve oportunidade de dirimir semelhante controvérsia, firmando o entendimento de que as ações que tenham por objeto a arrecadação ou a aplicação ilícita de recursos cumulada com o abuso de poder econômico – como ocorre nos autos – devem, por conexão, ser originariamente instruídas e julgadas pelo Corregedor (RO 1540, Relator Ministro Felix Fischer, DJe de 1º.6.2009).

Nesse julgado, o Ministro Felix Fischer enfatizou que:

[...] a captação ilícita de recursos pode ser utilizada como meio para o abuso de poder econômico. Desmembrar o processo, neste caso, poderia ocasionar decisões conflitantes. Além disso, o rito a ser seguido tanto na ação que investiga a violação ao art. 30-A quanto na destinada à apuração de abuso de poder será aquele previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64/90.

Por fim, a reunião para julgamento conjunto de ações eleitorais versando sobre os mesmos fatos, no intuito de otimizar a prestação jurisdicional e evitar o tumulto processual, constitui premissa atualmente consagrada pelo legislador no art. 96-B, *caput*, da Lei 9.504/97, introduzido pela recente reforma eleitoral promovida pela Lei 13.165/2015.

### **4) Tema de fundo: considerações iniciais**

Quanto ao **tema de fundo**, reitero de início os pressupostos jurídicos e probatórios necessários à configuração das condutas abusivas reprimidas pela Lei Complementar 64/90, por mim



delineados nos votos que proferi em dezembro de 2018 nas AIJEs 0601754-89, 0601851-89 e 0601575-58, bem como na AIJE 0601967-95, julgada em 09 de maio do corrente ano.

Lancei mão, naquelas oportunidades, de voto do eminente Ministro Luiz Fux no REspe 1528-45 (DJe de 2.6.2017), que, de forma bastante elucidativa, identificou e explicitou os aspectos para a precisa identificação do abuso de poder. Extraio da respectiva ementa a seguinte lição:

17. O abuso de poder (i.e., econômico, político, de autoridade e de mídia) reclama, para a sua configuração, uma análise pelo critério qualitativo, materializado em evidências e indícios concretos de que se procedera ao aviltamento da vontade livre, autônoma e independente do cidadão-eleitor de escolher seus representantes.

18. O critério quantitativo (i.e., potencialidade para influenciar diretamente no resultado das urnas), conquanto possa ser condição suficiente, não se perfaz condição necessária para a caracterização do abuso de poder econômico.

[...]

20. O fato de as condutas supostamente abusivas ostentarem potencial para influir no resultado do pleito é relevante, mas não essencial. Há um elemento substantivo de análise que não pode ser negligenciado: o grau de comprometimento aos bens jurídicos tutelados pela norma eleitoral causado por essas ilicitudes, circunstância revelada, *in concreto*, pela magnitude e pela gravidade dos atos praticados.

Efetivamente, após as alterações introduzidas pela Lei Complementar 135/2010, não se exige mais a potencialidade da conduta ilícita com intuito de alterar o resultado da eleição para fins de configuração do ato abusivo, “mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam” (art. 22, XVI, da Lei Complementar 64/90).

Colho, no particular, do AgR-REspe 259-52/RS, DJe de 14.8.2015, relevante aspecto considerado pela Ministra Luciana Lóssio, relatora do feito:

[...] deflui do dispositivo que a verificação do abuso passou a demandar a avaliação da gravidade das circunstâncias inerente ao fato em si, ou seja, do desvalor presente diante do bem jurídico tutelado pela norma, no caso, a normalidade e a legitimidade das eleições. Assim, a investigação da prática abusiva não se prende necessariamente a eventuais implicações no pleito, muito embora tais implicações, quando existentes, reforcem a natureza grave do ato.

De fato, a Constituição Federal é categórica na indicação dos valores a serem resguardados pelo Direito Eleitoral quando inscreve como parâmetro para a legislação complementar a proteção à “normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta” (art. 14, § 9º).

Outrossim, no plano infraconstitucional, a Lei 9.504/97 reprime, com a perda do registro de candidatura ou com a cassação do diploma, a captação ilícita de sufrágio (art. 41-A) e a movimentação ilícita de recursos de campanha (art. 30-A). Igualmente, pune diversos comportamentos administrativos “tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais” (art. 73), demonstrando a inequívoca preocupação em proteger a manifestação popular e o necessário equilíbrio da disputa política de influência indevida do poderio econômico e político da sociedade.

Desse modo, a mensuração dos reflexos eleitorais da conduta, conquanto deva continuar a ser ponderada pelo julgador, não mais constitui fator determinante para a ocorrência do abuso de poder, que agora se revela, substancialmente, pelo desvalor do comportamento.

A propósito, valho-me, uma vez mais, do precedente de relatoria do Ministro Luiz Fux anteriormente citado, no qual Sua Excelência consignava:

Se diagnosticadas circunstâncias desabonadoras da conduta dos players durante a competição eleitoral, capazes de aniquilar e vilipendiar a higeidez e a sinceridade que devem presidir as eleições, o reconhecimento de corrupção eleitoral [e de abuso de poder] é medida que se impõe.



Referido comportamento não se coaduna com o jogo democrático ético, transparente e republicano, máxime porque macula a própria noção de legitimidade do pleito, ínsita que é ao Estado Democrático de Direito, nomeadamente por resguardar, de forma suficiente, o direito dos cidadãos, atores principais dentro do processo político. No limite, é a própria liberdade de voto que se afigura comprometida.

Consoante afirmado algures, a legitimidade e a normalidade das eleições são pressupostos materiais para a investidura idônea do cidadão eleito e o consequente desempenho de seu mandato eletivo.

Além disso, para fins de conformação do abuso de poder, também é imprescindível um conjunto probatório seguro a demonstrar a efetiva ocorrência dos ilícitos imputados (REspe 682-54/MG, Relator Ministro Gilmar Mendes, DJe de 16.12.2014, e RO 2650-41/RS, Relator Ministro Gilmar Mendes, DJe de 8.5.2017).

Ainda na jurisprudência, destaco o seguinte julgamento:

[...] A retirada de determinado candidato investido em mandato, de forma legítima, pelo batismo popular, somente deve ocorrer em bases excepcionalíssimas, notadamente em casos gravosos de abuso do poder econômico e captação ilícita de sufrágio manifestamente comprovados nos autos. (FUX, Luiz. Novos Paradigmas do Direito Eleitoral. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 115-116). Esta lição doutrinária leva à conclusão de que meras alegações, alvíres ou suposições de ilícitos, se não lastreados em dados concretos e empíricos, coerentes e firmes, não bastam à formação de juízo de condenação capaz de elidir a legitimidade do mandato popular obtido nas urnas.

(RESPE 901-90/RJ, Relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, DJe de 14.3.2017)

Prosseguindo, especificamente acerca do aspecto probatório, também menciono as lúcidas ponderações do Ministro Celso de Mello em julgado deste Tribunal Superior Eleitoral:

[...] no âmbito de uma formação social organizada **sob a égide** do regime democrático, **não** se justifica, **sem base probatória idônea, mesmo** em sede eleitoral, a formulação possível de **qualquer** juízo condenatório, **que deve sempre assentar-se** – para que se qualifique como ato **revestido** de validade ético-jurídica – **em elementos de certeza**, os quais, **ao dissiparem** ambigüidades, **ao esclarecerem** situações equívocas e **ao desfazerem** dados eivados de obscuridade, **revelem-se capazes** de informar, **com objetividade**, o órgão judiciário competente, **afastando**, desse modo, **dúvidas** razoáveis, sérias e fundadas cuja existência **poderia** conduzir **qualquer** magistrado ou Tribunal a pronunciar o ‘non liquet’.

**Meras conjecturas** (que sequer podem conferir suporte material a qualquer imputação) **ou simples** elementos indiciários **desvestidos** de maior consistência probatória **não se revestem**, em sede judicial, **de idoneidade jurídica**. Não se pode – **tendo-se presente** o postulado constitucional da não-culpabilidade – **atribuir relevo e eficácia** a juízos meramente conjecturais, para, com fundamento neles, **apoiar um inadmissível** decreto de cassação do diploma.

**Não questiono** a eficácia probante dos indícios, **mas enfatizo** que a prova indiciária – **para viabilizar** um juízo de condenação (penal ou civil) – **deve** ser veemente, convergente e concatenada, **não excluída** por contra-indícios, **nem** abalada **ou** neutralizada por eventual dubiedade que possa emergir das conclusões a que tal prova **meramente** circunstancial dê lugar, **sob pena** de o acolhimento judicial desses elementos probatórios indiretos, **quando** precários, inconsistentes **ou** impregnados de equivocidade, **importar** em incompreensível transgressão ao postulado constitucional da não-culpabilidade.

**É que** os indícios **somente** terão força convincente, ‘quando [...] concordes e concludentes’, pois **indícios que não sejam coesos**, firmes ou seguros **não podem legitimar**, a meu juízo, um decreto de condenação **ou**, como no caso, de cassação de diploma.



(REspe 21.264/AP, Relator Ministro Carlos Velloso, DJ de 11.6.2004, destaques no original)

Em síntese, para a caracterização do abuso de poder apto à incidência das graves penalidades aqui referidas, impõe-se estar comprovada, de forma inequívoca, a 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).

Nesse diapasão, a lesividade da conduta para conformação do abuso de poder numa eleição presidencial, a meu sentir, deve ser mais evidente, quer em razão da importância do cargo de Presidente da República no âmbito nacional e internacional, quer por se tratar de pleito de proporções continentais, a envolver eleitorado de quase 150 milhões de cidadãos.

No particular, destaco o alerta do Ministro Caputo Bastos no REspe 25.073/BA, DJ de 17.3.2006, no sentido de que a “intervenção da Justiça Eleitoral deve ter como referência o delicado equilíbrio entre a legitimidade da soberania popular manifestada nas urnas e a preservação da lisura do processo eleitoral”.

De fato, todo poder emana do povo, competindo à Justiça Eleitoral proteger essa vontade popular e não substituí-la.

Enfim, disso resulta que, à luz do princípio da reserva legal proporcional, nem todo ato ilícito reconhecido por esta Justiça especializada será necessariamente abusivo e, por conseguinte, apenado com inelegibilidade e cassação do registro, do mandato ou do diploma, sendo cabível impor sanções outras, a exemplo da suspensão imediata da conduta e de multa.

Lado outro, não obstante sua designação jurídica, a ação de investigação judicial eleitoral não possui a natureza processual de inquérito, ou seja, de procedimento prévio destinado a promover diligências investigativas com o intuito de revelar a autoria e a materialidade de práticas abusivas. Constitui, de fato, verdadeira ação eleitoral, pela qual se deduz em juízo a pretensão de fulminar a elegibilidade de determinado candidato ou eleitor em razão da ocorrência de abuso de poder, de forma que ao autor incumbe narrar fatos ilícitos concretos e objetivos, com gravidade suficiente para comprometer a regularidade do pleito, indicando, desde logo, as provas aptas a comprovar a sua prática.

**No caso dos autos**, após retomadas, em breve síntese, essas premissas jurídico-processuais, rememoro que, configurado o abuso de poder, a sanção eleitoral estaria adstrita à inelegibilidade, a considerar que nenhum dos representados possui mandato eletivo e, dada a natureza personalíssima dessa penalidade, impõe-se prova cabal de participação ou anuência na prática ilícita.

Não é, contudo, a hipótese vislumbrada no feito em apreço.

As condutas impugnadas na petição inicial podem ser assim resumidas:

- 1) Atos de campanha no âmbito de sindicatos (CUT, Força Sindical, CNTI, Sindicato dos Pescadores de Santa Catarina, SindPetro, Clube de Engenharia do Rio de Janeiro e outros) e intensa atuação dessas entidades em prol dos então candidatos representados, condutas das quais lhes decorreria benefício na disputa eleitoral;
- 2) Massiva campanha contra o candidato investigante empreendida pela União Nacional dos Estudantes (UNE) e pela União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES), com incentivo a tais movimentos nas universidades de todo o País, inclusive com a alegada criação, pela primeira entidade, de movimento chamado “Bolsonaro Não”, que contaria com uma página no Facebook, denominada “Bolsonaro Não Oficial”;
- 3) Apreensão, pela 109ª Zona Eleitoral de Macaé/RJ, de inúmeros jornais contendo propaganda negativa contra o candidato representante dentro do Sindicato dos Petroleiros do Norte Fluminense (SindPetro-NF);
- 4) Uso e aparelhamento de Sindicatos e da UNE, entidades beneficiárias de subvenções públicas, com o fim de favorecer a candidatura dos dois primeiros requeridos, o que as tornaria, por se tratar de pessoas jurídicas, “fontes vedadas de financiamento, e, ainda, proibidas de praticar qualquer ato de campanha”, prática que consubstanciaria o chamado “caixa 2” e abuso de poder econômico;



5) Presença da candidata Manuela D'Ávila em ato realizado na UNE para recebimento da denominada "Carta contra o ódio e em defesa da democracia", assinada pela referida entidade, pela UBES e pela Associação Nacional de Pós-Graduandos (ANPG).

Inicialmente, destaco a orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal quanto à liberdade de expressão, por ocasião do julgamento da ADI 4439/DF, de cuja ementa transcrevo o seguinte fragmento:

[...] 3. A liberdade de expressão constitui um dos fundamentos essenciais de uma sociedade democrática e compreende não somente as informações consideradas como inofensivas, indiferentes ou favoráveis, mas também as que possam causar transtornos, resistência, inquietar pessoas, pois a Democracia somente existe baseada na consagração do pluralismo de ideias e pensamentos políticos, filosóficos, religiosos e da tolerância de opiniões e do espírito aberto ao diálogo. [...]

(Redator para o acórdão Ministro Alexandre de Moraes, DJe de 21.6.2018)

Corroborando tal entendimento, a Corte Suprema referendou, em 31.10.2018, decisão liminar proferida na ADPF 548/DF pela eminente Ministra Cármen Lúcia, assegurando a "manifestação livre de ideias e divulgação do pensamento nos ambientes universitários ou em equipamentos sob a administração de universidades públicas e privadas e serventes a seus fins e desempenhos". Destaco da decisão os excertos adiante reproduzidos:

[...]

8. O processo eleitoral, no Estado democrático, fundamenta-se nos princípios da liberdade de manifestação do pensamento, da liberdade de informação e de ensino e aprendizagem, da liberdade de escolhas políticas, em perfeita compatibilidade com elas se tendo o princípio, também constitucionalmente adotado, da autonomia universitária.

Por eles se garante a liberdade de escolha política sem o que não se tem processo eleitoral plural, como inerente à democracia a ser construída e garantida e no qual comparece a eleição como instrumento imprescindível à sua dinâmica.

Sem liberdade de manifestação, a escolha é inexistente. O que é para ser opção, transforma-se em simulacro de alternativa. O processo eleitoral transforma-se em enquadramento eleitoral, próprio das ditaduras.

Por isso, toda interpretação de norma jurídica que colida com qualquer daqueles princípios, ou, o que é pior e mais grave, que restrinja ou impeça a manifestação da liberdade é inconstitucional, inválida, irrita.

[...]

A liberdade é o pressuposto necessário para o exercício de todos os direitos fundamentais.

[...]

Há que se interpretem as normas jurídicas impeditivas de práticas durante o processo eleitoral segundo a sua finalidade e nos limites por ela contemplados e que não transgridem princípios constitucionais. Fora ou além do limite necessário ao resguardo de todas as formas de manifestação livre de pensar e do espaço livre de cada um atuar segundo o seu pensamento político o que há é abuso não de quem se expressa, mas de quem limita a expressão.



11. Dispõe o art. 37 da Lei n. 9.504/1997 ser vedada a veiculação de propaganda de qualquer natureza, inclusive pichação, inscrição a tinta e exposição de placas, estandartes, faixas, cavaletes, bonecos e assemelhados nos espaços indicados na norma.

A finalidade da norma que regulamenta a propaganda eleitoral e impõe proibição de alguns comportamentos em períodos especificados é impedir o abuso do poder econômico e político e preservar a igualdade entre os candidatos no processo.

A norma visa o resguardo da liberdade do cidadão, o amplo acesso das informações a fim de que ele decida segundo a sua conclusão livremente obtida, sem cerceamento direto ou indireto a seu direito de escolha.

A vedação legalmente imposta tem finalidade específica. Logo, o que não se contiver nos limites da finalidade de lisura do processo eleitoral e, diversamente, atingir a livre manifestação do cidadão não se afina com a teleologia da norma eleitoral, menos ainda com os princípios constitucionais garantidores da liberdade de pensamento, de manifestação, de informação, de aprender e ensinar.

[...]

12. Tem-se nos incisos IV, IX e XVI do art. 5o. da Constituição do Brasil:

[...]

Os dispositivos da Lei n. 9.504/1997 somente têm interpretação válida em sua adequação e compatibilidade com os princípios acima mencionados e nos quais se garantem todas as formas de manifestação da liberdade de pensamento, de divulgação de ideias e de reunião dos cidadãos.

[...]

Insista-se: volta-se a norma contra práticas abusivas e comprometedoras da livre manifestação das ideias, o que não é o mesmo nem próximo sequer do exercício das liberdades individuais e públicas. O uso de formas lícitas de divulgação de ideias, a exposição de opiniões, ideias, ideologias ou o desempenho de atividades de docência é exercício da liberdade, garantia da integridade individual digna e livre, não excesso individual ou voluntarismo sem respaldo fundamentado em lei.

Liberdade de pensamento não é concessão do Estado. É direito fundamental do indivíduo que a pode até mesmo contrapor ao Estado. Por isso não pode ser impedida, sob pena de substituir-se o indivíduo pelo ente estatal, o que se sabe bem onde vai dar. E onde vai dar não é o caminho do direito democrático, mas da ausência de direito e *déficit* democrático.

(ADPF-MC 548/DF, Relatora Ministra Cármen Lúcia, DJe de 31.10.2018)

Isto posto, passo à análise das condutas imputadas aos demandados:

#### 4.1) Atos de campanha no âmbito de sindicatos

Inicialmente, trago à colação o que foi decidido no âmbito da Suprema Corte na RCL 15887/MG, envolvendo o direito constitucional à liberdade de reunião, nas palavras do eminente Ministro Luiz Fux:

[...] **O direito de reunião consubstancia um componente indispensável à vida das pessoas e à própria existência de um substancial Estado Democrático de Direito.** Conquanto a reunião de indivíduos em torno de determinados fins sociais tenha sempre existido no curso da história, é praticamente um consenso,



como bem assinala o filósofo político canadense Will Kimlicka, que a vida associativa nos dias atuais encontra um solo fértil para as virtudes cívicas, ao mesmo tempo em que propicia uma base de sustentação para a construção de uma ordem democrática viável (KYMLICKA, Will. *Ethnic Associations and Democratic Citizenship*. In: GUTMANN, Amy: *Freedom of Association*. New Jersey: Princeton University, 1998, p. 177).

**Nesse cenário, a liberdade de reunião se apresenta como uma das liberdades básicas dos indivíduos**, na formulação do filósofo John Rawls (RAWLS, John. *As liberdades fundamentais e suas prioridades*. In: *Liberalismo Político*. Trad. Dinah de Abreu Azevedo. 2ª ed. São Paulo: Editora Ática, 2000, p. 347). Trata-se, à evidência, de um direito moral, que deve ser reconhecido e protegido, independentemente de juízos morais meramente contingentes ou majoritários em uma determinada comunidade. Justamente por isso, sob um enfoque filosófico, a liberdade de reunião ostenta um status especial, um “peso absoluto”, com relação a razões de bem público, de cariz tipicamente utilitaristas, e a valores perfeccionistas, incompatíveis com o pluralismo existente nas sociedades contemporâneas. Com isso não se pretende afirmar que, sob o prisma jurídico-constitucional, o direito de reunião revista-se de caráter absoluto. Ao revés: o seu exercício pode encontrar-se limitado em virtude da colisão com o conteúdo de outros bens jurídicos de mesma estatura constitucional. Na realidade, o próprio constituinte originário previu expressamente uma restrição ao exercício do direito de reunião, quando decretado o Estado de Defesa (CRFB/88, art. 136, § 1º, I, alínea b).

(RCL 15887/MG, Relator Ministro Luiz Fux, DJe de 24.6.2013, grifos nossos)

Os ditos “atos de campanha”, retratados nos vídeos trazidos pelos investigadores e colhidos do *Youtube*, dão conta da participação de Fernando Haddad em eventos (reuniões) na cidade de Itajaí/SC, onde fora recebido por sindicato de pescadores. Igualmente, no Clube de Engenharia do Rio de Janeiro, ocasião em que se pronunciara sobre desenvolvimento e soberania nacional, assim como da notícia da declaração de apoio a ele endereçada por centrais sindicais de trabalhadores.

A mobilização política empreendida pelas entidades sindicais, formulada concretamente pela realização de reuniões com candidatos é natural e salutar ao processo de amadurecimento político. A vontade coletiva de determinada classe trabalhadora, expressada pelos sindicatos da categoria profissional, pode e deve ser levada aos candidatos e aos partidos políticos, encarregados da tarefa de, se eleitos, administrarem a nação.

Outrossim, a presença de candidatos em reuniões e encontros políticos, patrocinados ou organizados por sindicatos, associações, uniões estudantis, movimentos sociais e congêneres, está albergada na Constituição, no campo das liberdades civis de reunião para fins pacíficos – art. 5º, XVI.

Os demais endereços eletrônicos da *internet* descritos pelos autores, por sua vez, tratam de meras notícias publicadas nos sítios de entidades sindicais, como o Sindicato dos Bancários e Financieiros de São Paulo, Osasco e Região, a Central Única dos Trabalhadores e a Força Sindical, entre outras.

De tais veiculações, como bem observou o ilustre Vice-Procurador-Geral eleitoral, Dr. Humberto Jacques, não se pode extrair a prática de abuso de poder econômico. Trata-se de atos assegurados pela liberdade de reunião e de manifestação do pensamento, nos termos do art. 5º, IV e XVI, da Constituição. Muitos deles ostentam caráter puramente jornalístico, com a narração de fatos e a apresentação de ponto de vista a respeito dos candidatos participantes do pleito.

Nessa toada, denoto que a possibilidade de ampla divulgação dos fatos relacionados aos candidatos ao longo do período da campanha constitui verdadeira salvaguarda do nosso regime democrático, pois fomenta o debate de ideias no seio da sociedade, permitindo ao eleitor a construção de um juízo mais consciente quando do exercício do sufrágio.

O direito à informação (art. 5º, XIV, Constituição Federal) é mais um dos direitos ligados à liberdade, pois estruturado com a livre manifestação do pensamento, especialmente quando esta informação destina-se fornecer elementos para a formação de convicções públicas, em particular, na seara política.

Bem por isto, tem o Supremo assegurado o direito de crítica:

[...]

- A liberdade de imprensa, enquanto projeção das liberdades de comunicação e de manifestação do pensamento, reveste-se de conteúdo abrangente, por compreender, dentre outras prerrogativas relevantes que lhe são inerentes, (a) o direito de informar, (b) o direito de buscar a informação, (c) o direito de opinar e (d) o direito de criticar.



- A crítica jornalística, desse modo, traduz direito impregnado de qualificação constitucional, plenamente oponível aos que exercem qualquer atividade de interesse da coletividade em geral, pois o interesse social, que legitima o direito de criticar, sobrepõe-se a eventuais suscetibilidades que possam revelar as pessoas públicas ou as figuras notórias, exercentes, ou não, de cargos oficiais.

- A crítica que os meios de comunicação social dirigem às pessoas públicas, por mais dura e veemente que possa ser, deixa de sofrer, quanto ao seu concreto exercício, as limitações externas que ordinariamente resultam dos direitos de personalidade.

- Não induz responsabilidade civil a publicação de matéria jornalística cujo conteúdo divulgue observações em caráter mordaz ou irônico ou, então, veicule opiniões em tom de crítica severa, dura ou, até, impiedosa, ainda mais se a pessoa a quem tais observações forem dirigidas ostentar a condição de figura pública, investida, ou não, de autoridade governamental, pois, em tal contexto, a liberdade de crítica qualifica-se como verdadeira excludente anímica, apta a afastar o intuito doloso de ofender. Jurisprudência. Doutrina.

- O Supremo Tribunal Federal tem destacado, de modo singular, em seu magistério jurisprudencial, a necessidade de preservar-se a prática da liberdade de informação, resguardando-se, inclusive, o exercício do direito de crítica que dela emana, por tratar-se de prerrogativa essencial que se qualifica como um dos suportes axiológicos que conferem legitimação material à própria concepção do regime democrático.

[...]

(AI 505.595-AgR/RJ, Relator Ministro Celso de Mello)

#### **4.2) Massiva campanha empreendida pela União Nacional dos Estudantes (UNE) e pela União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES).**

Os elementos carreados se limitam a demonstrar a convocação, protagonizada pelas entidades estudantis, de manifestações que se revelaram desfavoráveis ao então candidato investigante, as quais se inserem no plexo das garantias inerentes à livre expressão do pensamento, na linha dos precedentes do STF alhures invocados e da orientação do TSE aplicada às eleições de 2018.

E mesmo que em relação a algumas dessas publicações recaia a reprimenda da norma legal sob a ótica da irregularidade na propaganda, o cenário não cuida, a toda evidência, de condutas abusivas capazes de turbar o equilíbrio, a normalidade e a legitimidade do certame eleitoral, a atrair a imposição da severa sanção de inelegibilidade.

Recordo, a propósito, o entendimento consignado na AIJE 0601754-89, de minha relatoria, ajuizada contra o ora representante:

As notícias extraídas da internet sobre o assunto, por sua vez, apenas exploram o tema, externando opiniões jornalísticas, de caráter eminentemente subjetivo. Também servem somente para atestar o engajamento do empresário Luciano Hang na campanha de Jair Bolsonaro, o que, a toda evidência, constitui mero exercício da garantia constitucional a todos assegurada de livre manifestação de pensamento.

O vídeo citado na exordial, com a participação dos investigados Luciano Hang e Jair Bolsonaro, apenas retrata uma das inúmeras transmissões que foram diariamente realizadas pelo empresário no canal *Youtube* durante o período de campanha no intuito de promover a imagem do referido candidato.

Nesse sentido, é preciso rememorar que a legislação eleitoral resguarda a qualquer eleitor a manifestação espontânea em benefício de seu candidato realizada na internet de forma gratuita, vedando apenas o anonimato e a divulgação de mensagens com ofensa à honra de terceiros ou de fatos sabidamente inverídicos.

(Resolução TSE 23.551/2017, arts. 22, § 1º, 23, IV, *b* e § 6º, e 25).



Examinando o vídeo, verifico que a maior parte das manifestações dos investigados limita-se a rebater boatos eleitorais, tecer severas críticas ao Partido dos Trabalhadores e ao seu candidato Fernando Haddad, além de apontar as qualidades e os projetos de governo de Jair Bolsonaro que demonstrariam ser o candidato mais apto para ocupar a Presidência da República.

Embora entenda inapropriadas algumas ilações do candidato Jair Bolsonaro, especialmente quando coloca em dúvida a higidez da votação eletrônica, não extraio da entrevista nenhuma afirmação que extrapole o limite tolerável do embate eleitoral com gravidade suficiente a causar desequilíbrio indevido e injusto na disputa. As manifestações de censura veementes e ácidas entre candidatos fazem parte do confronto político-ideológico natural da campanha.

A respeito, destaco a posição do Ministro Luiz Fux no TSE, ao lembrar que:

(...) a liberdade de expressão reclama proteção reforçada, não apenas por encerrar direito moral do indivíduo, mas também por consubstanciar valor fundamental e requisito de funcionamento em um Estado Democrático de Direito, motivo por que o direito de expressar-se e suas exteriorizações (informação e de imprensa) ostenta uma posição preferencial (*preferred position*) dentro do arquétipo constitucional das liberdades.

(RO 758-25/SP, Redator para o acórdão Ministro Luiz Fux, DJE de 13.9.2017)

[...]

Não fosse isso, também é preciso observar que o universo de eleitores possivelmente influenciado pelo suposto abuso de poder seria ínfimo, quando considerado o eleitorado do pleito presidencial.

(AIJE 0601754-89.2018.6.00.0000 (PJe), Relator Ministro Jorge Mussi, DJe de 20.3.2019, **sem destaques no original**).

Impende considerar, ainda, que esse tipo de manifestação é de mão dupla: ao mesmo tempo em que pode alimentar repulsa política quanto ao candidato alvo das críticas, tem, por outro vértice, o potencial de impulsionar a sua imagem em outros segmentos do eleitorado ideologicamente contrários aos autores dos comentários.

Penso que nossa sociedade dispõe de recursos tecnológicos e capacidade intelectual suficiente para ponderar sobre o acerto ou desacerto, a veracidade ou falsidade das críticas e dos elogios dirigidos nas redes sociais aos candidatos que disputam o pleito.

Por isso mesmo, a intervenção da Justiça Eleitoral no intuito de impedir ou punir a disseminação de informações de interesse público somente se justifica em casos excepcionalíssimos, de evidente desrespeito a garantias fundamentais, o que não ocorre na hipótese fática em apreço.

#### **4.3) Apreensão, pela 109ª Zona Eleitoral de Macaé/RJ, de jornais contendo propaganda eleitoral.**

No que toca às publicações impressas apreendidas pela Justiça Eleitoral em Macaé/RJ, em tese contendo propaganda negativa em desfavor do investigante, constato que houve o regular exercício do poder de polícia pela respectiva Zona Eleitoral, quando se determinou a apreensão dos jornais - decisão de 20.10.2018, Protocolo 117951/2018.

Essa diligência impediu a distribuição da propaganda durante a campanha, tornando materialmente inviável qualquer possível efeito sobre a convicção dos eleitores locais.

De todo modo, o conteúdo dos impressos revela teor jornalístico, publicado por diversos veículos de comunicação, a exibir críticas ao representante Jair Bolsonaro, as quais estão inseridas no contexto político da disputa eleitoral então em curso.

Ademais, inexistem nos autos elementos a demonstrar a existência do necessário liame subjetivo entre os dirigentes sindicais e os candidatos demandados, capaz de sustentar a ilação de que



utilizaram recursos econômicos para financiar a produção dos jornais apreendidos, com objetivo de desequilibrar a disputa eleitoral.

#### **4.4) Uso e aparelhamento de Sindicatos e da UNE – “caixa 2”**

Idênticas razões às assinaladas no item 4.3 impõem conclusão contrária à argumentação expendida na inicial.

Nas palavras do Ministro Luiz Fux:

[...] o chamado “caixa dois de campanha” caracteriza-se pela manutenção ou movimentação de recursos financeiros não escriturados ou falsamente escriturados na contabilidade oficial da campanha eleitoral. Tem como ideia elementar, portanto, a fraude escritural com o propósito de mascarar a realidade, impedindo que os órgãos de controle fiscalizem e rastreiem fluxos monetários de inegável relevância jurídica.

(RO 122086, Relator Ministro Luiz Fux, DJe de 27.3.2018)

No caso, não ocorreu a apreensão de qualquer numerário na posse de dirigentes sindicais ou de pessoas ligadas à UNE destinados a financiar, de forma clandestina, gastos eleitorais da campanha dos investigados, tampouco houve comprovação do registro de transações comerciais suspeitas capazes de demonstrar a prática de ardil contábil destinado a concretizar esse intuito.

Também não há, na documentação trazida ao feito, quaisquer fatos que autorizem a conclusão de que recursos financeiros das entidades tenham sido direcionados ao custeio da campanha dos representados, a constituir fonte vedada de financiamento e, portanto, traduzindo-se em prática do chamado “caixa 2” .

Observe-se que o expressivo volume das divulgações impugnadas se deu mediante o uso da *internet*, circunstância que elide o pretendido abuso econômico, pois é pública e notória a sua gratuidade.

Logo, inexistente prova a desvelar o uso indevido de recursos econômicos, públicos ou privados, na quebra da igualdade da disputa eleitoral.

#### **4.5) Presença de Manuela D’Ávila em ato realizado na UNE para recebimento da denominada “Carta contra o ódio e em defesa da democracia”, assinada pela referida entidade, pela UBES e pela Associação Nacional de Pós-Graduandos (ANPG)**

Igualmente não se verifica ato que tenha, como insistem os autores, o condão de ofender “gravemente a lisura e a moralidade do pleito e a própria soberania popular”.

Cuidou-se, outrossim, de evento público de caráter político com a participação da segunda representada. As entidades, de forma legítima, sustentaram pautas por elas defendidas, as quais, em seu entendimento, estariam em oposição ao discurso de Jair Bolsonaro.

O ilustre Ministro Alexandre de Moraes pontuou:

**O direito de reunião é uma manifestação coletiva da liberdade de expressão, exercitada por meio de uma associação transitória de pessoas e tendo por finalidade o intercâmbio de ideias, a defesa de interesses, a publicidade de problemas e de determinadas reivindicações.** O direito de reunião apresenta-se, ao mesmo tempo, como um direito individual em relação a cada um de seus participantes e um direito coletivo no tocante a seu exercício conjunto.

O direito de reunião configura-se como um dos princípios basilares de um Estado Democrático, sendo um direito público subjetivo de grande abrangência, pois não se compreenderia a liberdade de reuniões sem que os participantes pudessem discutir, tendo que limitar-se apenas ao direito de ouvir, quando se sabe que o direito de reunião compreende não só o direito de organizá-la e convocá-la, como também o de total participação ativa. (Direitos humanos fundamentais: teoria geral, comentários aos arts. 1º a 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, doutrina e jurisprudência. 11ª Ed. rev. e atual. – São Paulo: Atlas, 2017, p. 209, grifos nossos).



Tal situação está agasalhada pelas garantias das liberdades de reunião, de expressão e de manifestação do pensamento, conforme a já mencionada orientação jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal e, de igual modo, consolidada por esta Corte Superior ao longo do processo eleitoral de 2018.

É imprescindível a participação de movimentos sociais, estudantis, sindicais, civis e afins que conclamem o envolvimento ativo dos cidadãos na vida pública, de molde a provocar a discussão e a reflexão acerca de temas atuais e importantes à ordem política, econômica e social do Brasil.

Como já afirmado pelo Supremo Tribunal Federal:

**[...] A democracia, longe de exercitar-se apenas e tão somente nas urnas, durante os pleitos eleitorais, pode e deve ser vivida contínua e ativamente pelo povo, por meio do debate, da crítica e da manifestação em torno de objetivos comuns.**

Neste contexto, precisamente adverte o laureado economista indiano Amartya Sen que um grande número de ditadores no mundo tem conseguido gigantescas vitórias eleitorais, mesmo sem coerção evidente sobre o processo de votação, principalmente suprimindo a discussão pública e a liberdade de informação (SEN, Amartya. A ideia de justiça. Trad. Denise Bottman e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011. p. 361), o que evidencia o liame indissociável entre a liberdade de expressão e a democracia. Considerando todos os benefícios sociais da argumentação pública, Amartya Sen comprova suas premissas com a constatação de que “nunca houve uma grande ocorrência de fome coletiva em uma democracia com eleições regulares, partidos de oposição, liberdade básica de expressão e uma imprensa relativamente livre (mesmo no caso de países muito pobres e em situação alimentar seriamente adversa)”, sendo de rigor admitir, desse modo, que “as liberdades políticas e os direitos democráticos estão entre os ‘componentes constitutivos’ do desenvolvimento” (op. cit. p. 376 e 381).

Certo é que para a existência de uma democracia robusta este debate não pode cingir-se apenas aos mecanismos governamentais de captação da vontade popular, máxime quando a própria eficácia desses instrumentos é contestada no seio da sociedade. É preciso abrir os canais de participação popular para que os rumos da nação não sejam definidos exclusivamente ao talante dos governantes eleitos, estimulando que os destinatários das prestações estatais sejam co-partícipes da formação da vontade política.

(RCL 15887/MG, relator Ministro Luiz Fux, DJe de 24.6.2013, grifos nossos)

Exsurge inequívoca a conclusão de que não há a comprovação dos elementos exigidos para a caracterização do abuso de poder econômico, em conformidade com as balizas normativas e jurisprudenciais firmadas por esta Corte Superior e alentadamente esboçadas na primeira parte deste meu voto.

Outra não foi a conclusão do Órgão Ministerial ao manifestar-se pela rejeição das questões preliminares e pela improcedência da ação, conforme bem explicitado em seu parecer:

63. Quanto ao mérito, defendem os representantes a ocorrência de dois agrupamentos fáticos com gravidade suficiente à configuração da prática de abuso de poder econômico.

64. O primeiro deles diz respeito à suposta prática de atos de campanha no âmbito de organizações sindicais (CUT, Força Sindical, CNTI, Sindicato dos Pescadores de Santa Catarina, SindPetro, e outros).

65. O segundo, na afirmação de que organizações estudantis (União Nacional dos Estudantes – UNE e União Brasileira dos Estudantes Secundaristas – UBES) teriam promovido campanha massiva em desfavor do candidato representante, nas universidades e na internet, a exemplo da página criada na rede social *Facebook* para propagar o movimento “Bolsonaro Não”.

[...]



77. Quanto ao primeiro, a questão reside em saber se houve a prática de atos de campanha no âmbito de organizações sindicais (CUT, Força Sindical, CNTI, Sindicato dos Pescadores de Santa Catarina, SindPetro), bem como se isso configura ato ilícito com gravidade suficiente à configuração da prática de abuso de poder.

78. De início, os *links* expostos na petição inicial, extraídos da plataforma de vídeos *Youtube*, informam que: a) “o candidato Fernando Haddad foi recebido em Itajaí, Santa Catarina, por sindicato de pescadores”; b) “Centrais sindicais de trabalhadores declaram apoio a Fernando Haddad”; c) “Haddad fala sobre desenvolvimento e soberania nacional no Clube de Engenharia do Rio de Janeiro”.

79. Além dos aludidos vídeos, são trazidos *links* de notícias publicadas nos sítios virtuais do Sindicato dos Bancários e Financeiros de São Paulo, Osasco e Região, bem como da CUT e outras entidades sindicais, demonstrando apoio à candidatura Fernando Haddad (“Centrais sindicais entregaram manifesto de apoio a Haddad”, “Em defesa de emprego, direitos e democracia, CUT e centrais apoiam Haddad”, “É com Haddad que o Brasil pode voltar ao rumo certo” etc.) e críticas à chapa dos representantes (“Bolsonaro será o caos para educação, diz confederação de professores”, “Artistas cobram Rosa Weber sobre caixa 2 e fake news de Bolsonaro”, “Apoiadores de Bolsonaro realizam pelo menos 50 ataques no Brasil” etc.).

80. Quanto a tais fatos, não se vislumbra a configuração do abuso de poder com as dimensões traçadas pelos requerentes.

81. À luz da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, *“o abuso de poder econômico ocorre quando determinada candidatura é impulsionada pelos meios econômicos de forma a comprometer a igualdade da disputa eleitoral e a própria legitimidade do pleito. Já o uso indevido dos meios de comunicação se dá no momento em que há um desequilíbrio de forças decorrente da exposição massiva de um candidato nos meios de comunicação em detrimento de outros”*.

82. No caso em concreto, além de albergadas pelo exercício da liberdade de manifestação – garantida pelo art. 5º, IV, da Constituição da República –, muitas das manifestações extraídas dos sítios virtuais apontados possuem caráter jornalístico, narrando fatos e apresentando um ponto de vista a respeito dos candidatos que disputavam as eleições.

83. Considerando as manifestações retratadas nos autos, não se verifica ato que transborde a crítica albergada pela liberdade de manifestação do pensamento.

84. De igual modo, não são trazidos fatos que apontem para uma indevida influência econômica a ponto de comprometer a igualdade da disputa eleitoral e a própria legitimidade do pleito, muito menos a realização de doações diretas ou indiretas em benefício do candidato representado.

85. Idêntico raciocínio pode ser aplicado ao segundo agrupamento fático, consistente na afirmação de que organizações estudantis (União Nacional dos Estudantes – UNE e União Brasileira dos Estudantes Secundaristas – UBES) teriam promovido campanha massiva em desfavor do candidato representante, nas universidades e na internet, a exemplo da página criada na rede social *Facebook* para propagar o movimento “Bolsonaro Não”.

86. Os *links* e imagens trazidos na petição inicial revelam a convocação de manifestações, na página da rede social *Facebook* em nome da UNE, *“contra o caixa 2 do Bolsonaro”*, o que, por si só, não é suficiente a comprovar uma prática abusiva capaz de desequilibrar o pleito, muito menos o conhecimento dos candidatos representados quanto à sua ocorrência.

87. Não há, em síntese, fato suficientemente grave a ensejar [a] condenação pretendida.



88. Não são todos e quaisquer excessos cometidos por atores sociais no curso de campanhas eleitorais que caracterizam abuso de poder econômico apto a abalar a lisura da disputa presidencial.

89. De igual modo, a tese de que a apreensão de *"inúmeros jornais com propaganda negativa contra o candidato Representante, dentro do Sindicato dos Petroleiros do Norte Fluminense (SindPEtro-NF)"* seria fato grave suficiente à configuração da prática de abuso de poder consiste em mera presunção desprovida de gravidade.

90. Como é dado constatar da imagem exposta na petição inicial, o material apreendido consiste em mera peça jornalística que expõe opiniões críticas desfavoráveis ao candidato eleito. Como se não bastasse, a apreensão do material se deu em razão do exercício do poder de polícia pela Justiça Eleitoral de primeira instância, por entender configurada a prática de propaganda em bem de uso comum (dependências do SINDPETRO), o que, por si só, afasta a pretensa configuração do abuso de poder, tendo em vista a interrupção da sua circulação.

91. Conforme entende o Tribunal Superior Eleitoral, *"a normalidade e a legitimidade do pleito, referidas no art. 14, § 9º, da Constituição Federal, decorrem da ideia de igualdade de chances entre os competidores, entendida assim como a necessária concorrência livre e equilibrada entre os partícipes da vida política, sem a qual se compromete a própria essência do processo democrático"*.

92. Justamente por isso, muito embora algumas das publicidades realizadas pelos representados tenham sido consideradas irregulares pela Justiça Eleitoral, não se verifica, na hipótese dos autos, fato grave a ensejar condenação.

93. A jurisprudência deste Tribunal compreende que "a caracterização do abuso do poder econômico não pode ser fundamentada em meras presunções e deve ser demonstrada, acima de qualquer dúvida razoável, por meio de provas robustas que demonstrem a gravidade dos fatos".

94. Nesse cenário, tem-se como não demonstrada a ocorrência de abuso de poder econômico pelos representados, razão pela qual os pedidos formulados na ação de investigação judicial eleitoral proposta pela Coligação "Brasil acima de tudo, Deus acima de todos" (PSL/ PRTB) e por Jair Messias Bolsonaro devem ser julgados improcedentes.

O que se pode constatar, consoante explicitarei ao longo do meu voto, é a crítica vazada nos limites da liberdade de manifestação do pensamento, constitucionalmente assegurada, sem a comprovação de fatos que sinalizem para a indevida interferência do poder econômico que perturbem a normalidade do pleito ou o equilíbrio da disputa entre os contendores. Tampouco se pode inferir que qualquer dos representados tenha logrado conhecer previamente os conteúdos inquinados de irregularidade exibidos na *internet* e nas redes sociais ou haja anuído com a sua divulgação.

É preciso ressaltar que a participação de candidatos em reuniões e em atos públicos de conotação política durante o período de campanha, promovidos por entidades que representam os mais diversos segmentos sociais, constitui acontecimento próprio e sadio do processo de disputa eleitoral.

O fato de os candidatos utilizarem desse espaço para expor propostas de governo, enfatizar qualidades pessoais ou, ainda, criticar adversários políticos no intuito de conquistar a simpatia e a confiança dos eleitores não conspurca, via de regra, a regularidade e a legitimidade do pleito.

Pelo contrário, é esperado que contribua para o desenvolvimento e a consolidação de qualquer regime democrático, pois permite criar espaço próprio e adequado para a formação da convicção política de todo o eleitorado.

Na esteira do que já decidiu o Supremo Tribunal Federal (STF):

[...] a liberdade de expressão constitui um dos fundamentos essenciais de uma sociedade democrática e compreende não somente as informações consideradas como inofensivas, indiferentes ou favoráveis, mas também as que possam causar transtornos, resistência, inquietar pessoas, pois a Democracia somente existe



baseada na consagração do pluralismo de ideias e pensamentos políticos, filosóficos, religiosos e da tolerância de opiniões e do espírito aberto ao diálogo.

(ADI 4439/DF, Tribunal Pleno, DJe de 21.6.2018)

Firme nas razões expostas, rejeito as preliminares suscitadas e, na linha do parecer ministerial, julgo improcedente a ação de investigação judicial eleitoral, determinando seu arquivamento.  
É como voto.

### VOTO

O SENHOR MINISTRO OG FERNANDES: Senhora Presidente, Senhores Ministros, Senhor Vice-Procurador, Senhoras e Senhores, não houve argumento na ação de investigação judicial eleitoral que o eminente Ministro Jorge Mussi não tivesse examinado e tratado a questão com a solução adequada.

Ao voto do ministro não cabe qualquer reparo. Eu quero parabenizar o Ministro Mussi pela objetividade, pela análise que fez da matéria e, em suma, o que posso dizer é que eu o acompanho integralmente.

### VOTO

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Eminente Presidente, também eu gostaria de saudar os eminentes oradores e adiantar voto no sentido de acompanhar integralmente o eminente relator.

Os fatos, em tese, são marcados pela gravidade genérica, teórica, mas o caderno processual não hospedou provas robustas suficientes no sentido da comprovação das afirmações e me parece que o equacionamento mais adequado é na linha de prestigiar a liberdade de expressão que, como fez lembrar o eminente relator, lançando mão, salvo engano, do voto proferido pelo Ministro Alexandre de Moraes no célebre caso do ensino religioso nas escolas públicas, diz com o fato de que na sociedade democrática não há lugar apenas para informações consideradas inofensivas, indiferentes ou favoráveis, mas também aquelas que possam causar transtornos, resistências, inquietar pessoas, etc.

Assim, como registrado no douto parecer ministerial também, além de albergadas pelo exercício da liberdade de expressão, muitas das afirmações foram extraídas de sítios virtuais apontados com caráter jornalístico, narrando fatos e apresentando ponto de vista a respeito dos candidatos que disputavam as eleições, àquela altura, dentro de um cenário que se pode rotular como belicoso.

Então, com essas considerações, também louvando a precisão sempre cirúrgica do eminente Corregedor, acompanho Sua Excelência *in totum*.

### VOTO

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO BANHOS: Senhora Presidente, no meu entender, não há mais nada a ser dito. Tudo veio muito bem exposto no bem-lançado voto do Ministro Corregedor, razão pela qual acompanho Sua Excelência.



## VOTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO: Senhora Presidente, também acompanho o relator. Acho que a questão se situa no plano da liberdade de expressão e do pensamento.

## VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Senhora Presidente, eu acompanho integralmente o eminente Ministro Relator.

## VOTO

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (presidente): Senhores Ministros, eu da mesma forma. Tenho declaração de voto escrito, vou juntá-la aos autos, no que estou acompanhado integralmente o eminente relator.

## DECLARAÇÃO DE VOTO

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (presidente): Senhores Ministros, neste momento, está-se a analisar ação de investigação judicial eleitoral ajuizada em desfavor dos candidatos segundos colocados ao cargo de Presidente da República nas eleições de 2018 – Fernando Haddad e Manuela D’Ávila –, a Coligação O Povo Feliz de Novo (PT/PCdoB/PROS) e diversas pessoas vinculadas a entidades sindicais e estudantis, calcada na prática de abuso do poder econômico, consubstanciado na realização de atos de campanha no âmbito de sindicatos e na mobilização, contra os representantes, das universidades do País.

De plano, no tocante às preliminares suscitadas, acompanho o Relator.

Quanto ao mérito, cediço que o abuso do poder econômico, conquanto conceito jurídico aberto, indeterminado, traduz-se na utilização desproporcional de recursos patrimoniais voltados a beneficiar determinada candidatura, em detrimento da quebra da legitimidade do pleito, cuja gravidade deve ser avaliada no caso concreto, tendo-se por balizas: (i) o desvalor da conduta praticada, aferida pela desproporção entre o poderio econômico empregado e as características do pleito eleitoral em disputa; e (ii) a potencialidade para desequilibrar a paridade de armas, ferindo a normalidade das eleições, prevista no art. 14, § 9º, da Carta Constitucional.

Consigno desde já, no tocante às sanções porventura aplicáveis na espécie, que, uma vez não eleitos os candidatos investigados, descabe, por óbvio, a cassação dos mandatos, viabilizada, tão somente, a declaração de inelegibilidade dos que contribuíram ou anuíram com a prática do ilícito imputado, insuficiente, portanto, que figurem como simples beneficiários.

A propósito, cito precedentes:

“ELEIÇÕES 2016. RECURSOS ESPECIAIS ELEITORAIS. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. PREFEITO E VICE-PREFEITO ELEITOS. TERCEIRO QUE CONTRIBUIU PARA A PRÁTICA DO ATO TIDO POR ABUSIVO. INOVAÇÃO RECURSAL. PRECLUSÃO. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. INEXISTÊNCIA. ART. 73, § 10, DA LEI Nº 9.504/97. CONDUTA VEDADA.



INTERPRETAÇÃO ESTRITA. ABUSO DO PODER ECONÔMICO E POLÍTICO. CASSAÇÃO DE DIPLOMAS. INELEGIBILIDADE. ART. 22, XIV, DA LC Nº 64/90. REEXAME. CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA Nº 24/TSE. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. MANUTENÇÃO DA CASSAÇÃO DOS DIPLOMAS. AFASTADA A INELEGIBILIDADE DO VICE-PREFEITO. MERO BENEFICIÁRIO. PREJUDICADO O AGRAVO INTERNO INTERPOSTO NOS AUTOS DA AÇÃO CAUTELAR Nº 0603154-75/MG.

[...]

Inelegibilidade do vice-prefeito - ausência de participação nas condutas abusivas - mero beneficiário

**17. Na linha da remansosa jurisprudência deste Tribunal Superior, ‘a causa de inelegibilidade decorrente da prática de abuso do poder econômico, nos moldes do art. 22, XIV, da LC nº 64/90, requer, para a sua incidência, que o beneficiário pela conduta abusiva tenha tido participação direta ou indireta nos fatos’ (REspe nº 458-67/PI, Rel. Min. Luiz Fux, DJe de 15.2.2018). Deve ser afastada, in casu, a inelegibilidade cominada ao vice-prefeito, porquanto a leitura dos acórdãos regionais não permite inferir sua participação ou anuência com os fatos ilícitos.**

18. Recurso especial dos recorrentes (prefeito e vice-prefeito eleitos em Elói Mendes/MG) parcialmente provido apenas para afastar a inelegibilidade do segundo, mantendo-se a cassação dos diplomas e a inelegibilidade do primeiro.

19. Recurso especial interposto pelo terceiro recorrente desprovido, mantida a sua inelegibilidade.

20. Prejudicado o agravo regimental interposto nos autos da Ação Cautelar nº 0603154-75/MG (PJE).” (REspe nº 243-89/MG, Rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJe de 03.4.2019 – destaquei);

“AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2016. PREFEITO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE). ABUSO DE PODER ECONÔMICO. COMPRA DE VOTOS. VICE-PREFEITO. PARTICIPAÇÃO. ANUÊNCIA. TESTEMUNHO SINGULAR. INELEGIBILIDADE. CARÁTER PERSONALÍSSIMO. DESPROVIMENTO.

1. No decism agravado, manteve-se cassação dos vencedores do pleito majoritário de Santa Luzia do Norte/AL em 2016, por prática de abuso de poder econômico e compra de votos, afastando-se apenas a inelegibilidade imposta ao Vice-Prefeito por falta de prova robusta quanto à sua participação ou anuência, o que ensejou agravo regimental da parte contrária no particular.

**2. Nos termos do art. 22, XIV, da LC 64/90 e da jurisprudência desta Corte Superior, a sanção de inelegibilidade possui natureza personalíssima, descabendo aplicá-la ao mero beneficiário do ato abusivo.**

[...]

4. Agravo regimental desprovido.” (AgR-REspe nº 364-24/AL, Rel. Min. Jorge Mussi, DJe de 25.02.2019 – destaquei).

No atinente ao quadro fático-probatório, conforme pontuado pelo Relator e na mesma linha do parecer ministerial, seu exame deságua em juízo de improcedência, ante a escassez de elementos conducentes a indicar, com segurança, a configuração do abuso de poder.

Quanto à participação dos investigados em reuniões e encontros políticos, organizados por sindicatos, associações e movimentos estudantis, trata-se de mobilização política própria do processo democrático, albergada pela Constituição Federal, inserida no campo da liberdade de reunião e de manifestação do pensamento (art. 5º, IV e XVI, da CF).



Em relação à alegada campanha empreendida pela União Nacional dos Estudantes (UNE) e pela União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES) contra os investigadores, tampouco é possível extrair elementos conducentes à configuração do abuso do poder econômico. A mobilização das entidades estudantis em sentido desfavorável aos candidatos ora autores não desbordou do natural confronto político-ideológico em campanha.

No que pertine à divulgação de notícias em sítios de entidades sindicais, conforme ponderou o Relator, igualmente não tem o condão de configurar a alegada conduta abusiva, visto que “*circunscrita à narração de fatos e a apresentação de ponto de vista a respeito dos candidatos participantes do pleito*”, resguardada pela livre manifestação do pensamento.

Sobre a apreensão de jornais contendo propaganda eleitoral negativa em desfavor do investigador, a par de contida a sua distribuição – ante a diligência efetuada pela 109ª Zona Eleitoral de Macaé/RJ, no exercício do poder de polícia –, novamente as críticas desferidas estão no âmbito da liberdade de manifestação do pensamento, sem indícios de interferência no processo eleitoral pelo abuso do poder econômico.

Relativamente à afirmação de que recursos financeiros das entidades sindicais teriam sido direcionados ao custeio da campanha dos representados, a configurar o cognominado “caixa dois”, destaco do voto do Relator:

“No caso, não ocorreu a apreensão de qualquer numerário na posse de dirigentes sindicais ou de pessoas ligadas à UNE destinados a financiar, de forma clandestina, gastos eleitorais da campanha dos investigados, tampouco houve comprovação do registro de transações comerciais suspeitas capazes de demonstrar a prática de artil contábil destinado a concretizar esse intuito.”

Por fim, quanto à “*presença de Manuela D’Ávila em ato realizado na UNE para recebimento da denominada ‘Carta contra o ódio e em defesa da democracia’, assinada pela referida entidade, pela UBES e pela Associação Nacional de Pós-Graduandos (ANPG)*”, trata-se de manifestação própria do debate democrático, indissociável da liberdade de expressão, de que não resulta qualquer comprometimento à igualdade da disputa e à própria legitimidade do pleito, agasalhadas que estão pela Carta Maior (art. 5º, IV).

Sabe-se que, para a imposição de severo juízo condenatório, apto à incidência da sanção de inelegibilidade, é inexorável a produção de prova robusta caracterizadora de abuso de poder, inexistente nos autos, como bem aponta o parecer do Vice-Procurador-Geral Eleitoral, *verbis*:

[...]

78. De início, os links expostos na petição inicial, extraídos da plataforma de vídeos Youtube, informam que: a) ‘o candidato Fernando Haddad foi recebido em Itajaí, Santa Catarina, por sindicato de pescadores’; b) ‘Centrais sindicais de trabalhadores declaram apoio a Fernando Haddad’; c) ‘Haddad fala sobre desenvolvimento e soberania nacional no Clube de Engenharia do Rio de Janeiro’.

79. Além dos aludidos vídeos, são trazidos links de notícias publicadas nos sítios virtuais do Sindicato dos Bancários e Financiaristas de São Paulo, Osasco e Região, bem como da CUT e outras entidades sindicais, demonstrando apoio à candidatura Fernando Haddad (‘Centrais sindicais entregaram manifesto de apoio a Haddad’, ‘Em defesa de emprego, direitos e democracia, CUT e centrais apoiam Haddad’, ‘É com Haddad que o Brasil pode voltar ao rumo certo’ etc.) e críticas à chapa dos representantes (‘Bolsonaro será o caos para educação, diz confederação de professores’, ‘Artistas cobram Rosa Weber sobre caixa 2 e fake news de Bolsonaro’, ‘Apoiadores de Bolsonaro realizam pelo menos 50 ataques no Brasil’ etc.).

80. Quanto a tais fatos, não se vislumbra a configuração do abuso de poder com as dimensões traçadas pelos requerentes.

81. À luz da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, ‘*o abuso de poder econômico ocorre quando determinada candidatura é impulsionada pelos meios econômicos de forma a comprometer a igualdade da disputa eleitoral e a própria legitimidade do pleito. Já o uso indevido dos meios de comunicação se dá no momento em que há um desequilíbrio de forças decorrente da exposição massiva de um candidato nos meios de comunicação em detrimento de outros*’.



82. **No caso em concreto, além de albergadas pelo exercício da liberdade de manifestação – garantida pelo art. 5º, IV, da Constituição da República –, muitas das manifestações extraídas dos sítios virtuais apontados possuem caráter jornalístico, narrando fatos e apresentando um ponto de vista a respeito dos candidatos que disputavam as eleições.**

83. **Considerando as manifestações retratadas nos autos, não se verifica ato que transborde a crítica albergada pela liberdade de manifestação do pensamento.**

84. **De igual modo, não são trazidos fatos que apontem para uma indevida influência econômica a ponto de comprometer a igualdade da disputa eleitoral e a própria legitimidade do pleito, muito menos a realização de doações diretas ou indiretas em benefício do candidato representado.**

85. Idêntico raciocínio pode ser aplicado ao segundo agrupamento fático, consistente na afirmação de que organizações estudantis (União Nacional dos Estudantes – UNE e União Brasileira dos Estudantes Secundaristas – UBES) teriam promovido campanha massiva em desfavor do candidato representante, nas universidades e na internet, a exemplo da página criada na rede social *Facebook* para propagar o movimento 'Bolsonaro Não'.

86. **Os *links* e imagens trazidos na petição inicial revelam a convocação de manifestações, na página da rede social *Facebook* em nome da UNE, '*contra o caixa 2 do Bolsonaro*', o que, por si só, não é suficiente a comprovar uma prática abusiva capaz de desequilibrar o pleito, muito menos o conhecimento dos candidatos representados quanto à sua ocorrência.**

87. **Não há, em síntese, fato suficientemente grave a ensejar condenação pretendida.**

88. Não são todos e quaisquer excessos cometidos por atores sociais no curso de campanhas eleitorais que caracterizam abuso de poder econômico apto a abalar a lisura da disputa presidencial.

89. De igual modo, a tese de que a apreensão de '*inúmeros jornais com propaganda negativa contra o candidato Representante, dentro do Sindicato dos Petroleiros do Norte Fluminense (SindPetro-NF)*' seria fato grave suficiente à configuração da prática de abuso de poder consiste em mera presunção desprovida de gravidade.

90. Como é dado constatar da imagem exposta na petição inicial, **o material apreendido consiste em mera peça jornalística que expõe opiniões críticas desfavoráveis ao candidato eleito. Como se não bastasse, a apreensão do material se deu em razão do exercício do poder de polícia pela Justiça Eleitoral de primeira instância, por entender configurada a prática de propaganda em bem de uso comum (dependências do SINDPETRO), o que, por si só, afasta a pretensa configuração do abuso de poder, tendo em vista a interrupção da sua circulação.**

91. Conforme entende o Tribunal Superior Eleitoral, '*a normalidade e a legitimidade do pleito, referidas no art. 14, § 9º, da Constituição Federal, decorrem da concorrência livre e equilibrada entre os partícipes da vida política, sem a qual se compromete a própria essência do processo democrático*'.

92. Justamente por isso, muito embora algumas das publicidades realizadas pelos representados tenham sido consideradas irregulares pela Justiça Eleitoral, não se verifica, na hipótese dos autos, fato grave a ensejar condenação.

93. A jurisprudência deste Tribunal compreende que '*a caracterização do abuso do poder econômico não pode ser fundamentada em meras presunções e deve ser demonstrada, acima de qualquer dúvida razoável, por meio de provas robustas que demonstrem a gravidade dos fatos*'.



94. Nesse cenário, tem-se como não demonstrada a ocorrência de abuso de poder econômico pelos representados, razão pela qual os pedidos formulados na ação de investigação judicial eleitoral proposta pela Coligação 'Brasil acima de tudo, Deus acima de todos' (PSL/PRTB) e por Jair Messias Bolsonaro devem ser julgados improcedentes." (Destaquei)

Em conclusão, as provas carreadas não se mostram aptas a fundamentar juízo de procedência da ação. Consoante asseverado pelo Relator, "*a lesividade da conduta para conformação do abuso de poder numa eleição presidencial [...] deve ser mais evidente, quer em razão da importância do cargo de Presidente da República no âmbito nacional e internacional, quer por se tratar de pleito de proporções continentais, a envolver eleitorado de quase 150 milhões de cidadãos*".

Com essas breves considerações, acompanho o Relator.

### EXTRATO DA ATA

AIJE nº 0601864-88.2018.6.00.0000/DF. Relator: Ministro Jorge Mussi. Representante: Jair Messias Bolsonaro (Advogados: Karina de Paula Kufa – OAB: 245404/SP e outros). Representante: Coligação Brasil Acima de Tudo, Deus Acima de Todos (PSL/PRTB) (Advogados: Karina de Paula Kufa – OAB: 245404/SP e outros). Representado: Fernando Haddad (Advogados: Eugênio José Guilherme de Aragão – OAB: 4935/DF e outros). Representada: Manuela Pinto Vieira D'Ávila (Advogados: Eugênio José Guilherme de Aragão – OAB: 4935/DF e outros). Representado: Tezeu Freitas Bezerra (Advogados: Carlos Eduardo Azevedo Pimenta – OAB: 186081/RJ e outros). Representado: Adson Conceição de Brito Silva. Representado: José Henrique Pereira. Representada: Maria Izabel Azevedo Noronha (Advogados: Gabriel Pereira Mendes Azevedo Borges – OAB: 370133/SP e outros). Representada: Ivone Maria da Silva (Advogados: Marcelo Augusto Melo Rosa de Sousa – OAB: 113180/SP e outro). Representado: Miguel Eduardo Torres (Advogados: Cristiano Vilela de Pinho – OAB: 221594/SP e outros). Representada: Marianna Dias de Souza (Advogados: Oliver Oliveira Sousa – OAB: 57888/DF e outros). Representado: Adilson Gonçalves de Araújo (Advogado: Paulo Machado Guimarães – OAB: 5358/DF). Representado: Antony Devalle (Advogados: Karina de Mendonça Lima – OAB: 133475/RJ e outros). Representado: Pedro Lucas Gorki Azevedo de Oliveira (Advogados: Oliver Oliveira Sousa – OAB: 57888/DF e outros). Representado: Simão Zanardi Filho (Advogados: Carlos Eduardo Azevedo Pimenta – OAB: 186081/RJ e outros). Representado: Heleno Manoel Gomes de Araújo Filho (Advogado: Eduardo Beurmann Ferreira – OAB: 56178/DF). Representado: Vagner Freitas de Moraes (Advogados: Marcelo Augusto Melo Rosa de Sousa – OAB: 113180/SP e outros). Representado: Edson Carneiro da Silva (Advogado: Vinicius Augustus Fernandes Rosa Cascone – OAB: 248321/SP). Representado: Pedro Celestino da Silva Pereira Filho (Advogados: Alexandre Ferreira Kingston – OAB: 103458/RJ e outros).

Usaram da palavra, pelo representante Jair Messias Bolsonaro, a Dra. Karina Kufa; pelos representados Fernando Haddad e outra, o Dr. Eugênio Aragão; pelos representados Ivone Maria da Silva e Vagner Freitas de Moraes, o Dr. Marcelo Augusto Melo Rosa de Sousa e, pelo Ministério Público Eleitoral, o Dr. Humberto Jacques de Medeiros.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, rejeitou as preliminares suscitadas e julgou improcedente o pedido formulado na ação de investigação judicial eleitoral, com comando de seu arquivamento, nos termos do voto do relator.

Composição: Ministra Rosa Weber (presidente), Ministros Luís Roberto Barroso, Edson Fachin, Jorge Mussi, Og Fernandes, Tarcisio Vieira de Carvalho Neto e Sérgio Banhos.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Humberto Jacques de Medeiros.

SESSÃO DE 26.6.2019.\*

\* Sem revisão das notas de julgamento dos Ministros Tarcisio Vieira de Carvalho Neto e Sérgio Banhos.





Assinado eletronicamente por: JORGE MUSSI - 23/09/2019 11:25:26

<https://pje.tse.jus.br:8443/pje-web/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=19092016415747000000014164784>

Número do documento: 19092016415747000000014164784