



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL Nº 0600828-69

AUTOR: PDT NACIONAL

INVESTIGADOS: JAIR MESSIAS BOLSONARO E WALTER SOUZA BRAGA NETO

AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL Nº 0601212-32

AUTOR: PDT NACIONAL

INVESTIGADOS: JAIR MESSIAS BOLSONARO E WALTER SOUZA BRAGA NETO

AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL Nº 0601665-27

AUTORA: COLIGAÇÃO BRASIL DA ESPERANÇA

INVESTIGADOS: JAIR MESSIAS BOLSONARO E WALTER SOUZA BRAGA NETO

VOTO DE RELATORIA

MINISTRO BENEDITO GONÇALVES

(SESSÃO DE 17/10/2023)

I – EXPLICAÇÃO INICIAL

Senhor Presidente,

Ao início desse voto, relembro que as presentes ações foram reunidas para julgamento comum considerando-se a conexão verificada pela causa de pedir jurídica, diante da existência de questão jurídica relevante que compartilham: saber, à luz do art. 73, I e § 2º da Lei nº 9.504/1997, se os a residência oficial do Presidente da República (Palácio da Alvorada) e a sede do

governo (Palácio do Planalto) podem ser utilizados para a realização das lives eleitorais e de outros atos transmitidos por veículos de comunicação, inclusive a internet.

Tendo em vista que os votos que irei proferir possuem premissas jurídicas comuns, irei apresentar as diretrizes que guiarão o julgamento. Na sequência, irei aplicar essas diretrizes a cada conjunto de fatos, para chegar à conclusão.

Os votos escritos serão apresentados separadamente em cada processo.

Antes, porém, examino as preliminares que foram suscitadas pelos investigados em duas das ações. Isso porque dizem respeito a alegações que, no entendimento dos investigados, impediriam o julgamento de mérito.

Saliento já de início que cabe ao Relator conduzir os feitos sob sua competência de forma racional, célere e efetiva. A adoção de técnicas que tragam maior dinamismo à instrução e ao julgamento não é uma “vulgarização” de fatos e argumentos. Ao contrário. É um trabalho atento às necessidades específicas de cada ação.

Relembro, também, que foi a lei que estabeleceu, como tempo de duração razoável para julgamento dos processos que podem levar à perda de mandato, o prazo de um ano (art. 97-A da Lei nº 9.504/1997). Isso vale como diretriz para todas as ações sancionadoras, sendo certo que, no caso da CGE, é seu papel institucional propiciar a esta Corte debater os temas de grande relevo para a eleição presidencial.

Que o TSE possa se pronunciar sobre a licitude ou ilicitude de condutas apontadas como abusivas não é apenas uma resposta jurídica. É também uma resposta à sociedade.

Nesse ponto, cumpre salientar que a Corregedoria-Geral da Justiça Eleitoral recebeu, ao todo, 34 ações sancionadoras relativas às eleições presidenciais de 2022. Do total, 12 foram extintas sem resolução do mérito (sendo quatro contra os ora investigados e três contra a chapa eleita). Uma foi julgada procedente, contra os ora investigados (AIJE nº 0600814-85).

Encontram-se em tramitação, portanto, 21 ações, das quais 17 envolvem a candidatura do ex-Presidente da República e 4 se referem à chapa eleita. Todas têm merecido condução atenta e objetiva. O resultado se ilustra pela sessão de hoje, que tem em pauta três ações contra os ora investigados e duas contra a chapa eleita.

Não tenho dúvidas, da minha razoável experiência como magistrado, que uma adequada gestão processual deve conciliar contraditório e celeridade. Não existe uma oposição entre esses dois princípios. O elo que se constrói entre eles é o dever de fundamentação, estritamente observado nos processos em julgamento.

Faço agora um breve apontamento sobre o tema de cada preliminar, aprofundado no voto escrito.

II – PRELIMINARES

1. AIJE 0.600.828-69: preliminar de violação ao devido processo legal, à ampla defesa e ao contraditório

Após a inclusão do feito em pauta de julgamento, os investigados apontaram uma série de supostas deficiências na tramitação desse primeiro processo. Asseveraram que não puderam esgotar “meios e recursos inerentes à defesa”; que não houve decisão de saneamento; que a instrução não foi

encerrada; que não tiveram prazo de alegações finais e nem oportunidade para falar de “provas produzidas em outros processos”.

No caso, porém, deixaram de mencionar que esta AIJE se encontrava conclusa, com parecer de mérito da Procuradoria-Geral Eleitoral, desde o ano passado. Também se omitiram quanto ao fato de que não existe nenhum requerimento pendente de análise no processo, mesmo porque as partes não pediram a produção de nenhuma prova.

A verdade é que o único ato subsequente à contestação é o parecer ministerial que propõe o julgamento do mérito. Ao longo de mais de um ano, as partes não sinalizaram que o parecer teria sido precoce, ou que se ressentissem da prática de qualquer ato.

Como é sabido, se não há necessidade de abertura da fase instrutória, o Relator tampouco irá encerrar a instrução e abrir prazo para alegações finais. O caso é de julgamento antecipado do mérito, apenas isso.

À luz dessas singelas constatações, rejeito a preliminar.

2. AIJE 0.60.1665-27: preliminar de nulidade processual

Nessa AIJE, os investigados alegaram que houve “incorreção técnica” em se reconhecer conexões entre ações que não versam sobre fatos idênticos. Dizem que a medida violou o art. 96-B da Lei 9.504/1997, que trata da reunião de processos sobre os mesmos fatos.

Ocorre que o art. 96-B da Lei nº 9.504/1997 não é, nem mesmo, a única hipótese de conexão fática aplicável a ações eleitorais. Quanto menos é capaz de esgotar o universo de possibilidades de realizar a gestão processual com vistas à maior eficiência e proveito de debates colegiados.

Além disso, chama a atenção que o pedido de reconsideração tenha sido formulado oferecendo-se extremos: ou se separam as três ações aptas para julgamento; ou se deve incluir no bloco uma quarta ação. O peculiar é que a AIJE escolhida foi ajuizada contra a chapa eleita, versa sobre abuso de poder econômico, não faz qualquer referência a uso de bens públicos e narra a suposta realização de evento equiparado a showmício.

Os requerimentos são incompatíveis entre si, difíceis de sustentar à luz da boa-fé processual e do dever de cooperação.

Outra alegação de nulidade foi formulada da tribuna, e diz respeito ao indeferimento de prova testemunhal. Essa questão constou de pedido de reconsideração que já foi examinado. Sintetizo os fundamentos adotados na decisão, de 24/09/2023:

a) em máximo prestígio ao contraditório, tem-se aberto oportunidade de manifestação prévia da parte interessada quando há dúvida sobre a utilidade da prova. Não se trata de etapa prévia e obrigatória, até porque é ônus da parte justificar adequadamente a prova no momento em que a requer;

b) no caso dos autos, essa dúvida não chegou a existir. O que se constatou é que a matéria fática relevante para o deslinde do feito encontra-se documentada em vídeo e constitui fato público;

c) a produção da prova testemunhal, como qualquer outra, deve dizer respeito a fatos relevantes para a controvérsia, objetivamente demonstrados. No caso, desde a admissibilidade da ação, assentou-se a licitude do uso do

Palácio da Alvorada “para realização de contatos, encontros e reuniões pertinentes à própria campanha, desde que não tenham caráter de ato público”, o que mostra ser irrelevante desvelar a íntegra da agenda do então Presidente da República nas datas dos encontros, bem como coletar detalhes sobre local onde teriam se dado outros encontros reservados com apoiadores, a duração e o motivo da visita; e

d) as teses defensivas oscilavam entre a negativa completa da existência das entrevistas nos citados bens públicos (defesa direta) e a invocação de fatos modificativos ou impeditivos, como a alegação de que os governadores foram recebidos na parte externa do Palácio do Planalto, “voltada para a rua” (defesa indireta), mas nenhuma das duas linhas tinha como se sobrepor às imagens e discursos capturados no momento das coletivas do Palácio do Planalto e do Palácio da Alvorada, que são o que se discute no processo.

Assim, rejeito a preliminar de nulidade processual.

Passo então ao mérito, começando pela apresentação das premissas jurídicas que serão aplicadas às três ações.

III – PREMISSAS DE JULGAMENTO

As três ações em julgamento suscitam a prática de abuso de político que teria decorrido da não observância dos limites de uso dos bens públicos em campanhas de candidatos à reeleição.

A Lei Complementar 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”.

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.

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.

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.

Tratando-se de tipo aberto, o núcleo fático do abuso de poder político pode recair sobre condutas vedadas aos agentes públicos, de tipificação mais estrita. O *caput* do art. 73 da Lei 9.504/1997, ao se utilizar da expressão “tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre os candidatos nos pleitos eleitorais”, deixa nítida a presunção legal dos riscos que essas condutas 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, humanos, financeiros e de comunicação da Administração” (cito, aqui, o pensamento de Rodrigo López Zilio).

Nos casos em julgamento, foi suscitada a ocorrência de violação aos incisos I, II e III do art. 73 da Lei nº 9.504/1997.

Nas três ações, as partes autoras alegam que houve cessão ou uso de bens móveis ou imóveis da administração pública em benefício da campanha do primeiro investigado, ex-Presidente da República e, à época, candidato à reeleição, o que violaria a vedação prevista no inciso I do dispositivo citado.

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.

Portanto, sob esse ângulo, fica bem definido que é vedado os agentes públicos se beneficiem da prerrogativa de adentrar aos locais em razão do cargo e lá realizar gravações. Ao aplicar essa diretriz, o TSE:

a) considerou lícita a gravação de propaganda eleitoral feita em obra pública, porque não se provou que o local específico era de acesso restrito (RO 0602196-65, Rel. Min. Edson Fachin, DJE de 14/04/2020);

b) por outro lado, condenou ex-Presidenta da República, candidata à reeleição em 2014, pela prática de conduta vedada, por haver gravado propaganda eleitoral no interior de Unidade Básica de Saúde, em espaços inacessíveis ao público em geral e a outros candidatos (Rp nº 1198-78, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, DJE de 26/08/2020)

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).

O uso da residência oficial decorre do cargo ocupado. É responsabilidade das pessoas que fazem jus a essa prerrogativa adotar cautelas, em período eleitoral, para que o uso do imóvel não redunde em projeção, perante o eleitorado, de sua imagem ou da de candidatos que apoia.

Desse modo, a mandatária ou o mandatário que ocupar residência oficial 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”.

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.

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 candidaturas.

Além disso, a exceção só diz respeito à residência oficial. A sede do governo não pode ser usada para fins eleitorais.

Nas AIJEs 0.600.828-69 e 0.60.1212-32, foi suscitada também violação ao inciso III do art. 73 da Lei das Eleições, que veda a cessão de servidor público para prestar serviços à campanha durante o horário de expediente normal. Isso em razão do alegado custeio, pelo Erário, do serviço da intérprete de libras que atuou nas *lives* de 18/08/2022 e 21/09/2022.

A interpretação dessa conduta vedada exige que sejam sopesadas a moralidade pública e a liberdade de manifestação política. Desse modo, inexistente 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).

Já na AIJE 0.60.1665-27, a Coligação autora afirma ter havido uso de materiais e serviços custeados pela Presidência da República para realizar os encontros com governadores, parlamentares e artistas no Palácio da Alvorada, o que violaria o inciso II do art. 73 da Lei das Eleições. Essa vedação mira o patrocínio indevido, com recursos públicos, de materiais que possam redundar na promoção do gestor ou do parlamentar.

Esses são parâmetros gerais para aferição do abuso de poder político e das condutas vedadas. Atualmente, a comunicação em rede (muitos-para-muitos) traz novos componentes para essa equação.

No Brasil, foi a partir de 2012 que as redes sociais começam a se transformar em meios de realização de propaganda eleitoral. Naquela época, 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. Simplesmente não se cogitava que a campanha na internet pudesse competir com os veículos tradicionais.

Foi nessa época que 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?” (Recurso na RP nº 1825-24, Rel. Min. Aldir Passarinho Junior, Rel. para o acórdão Min. Marcelo Ribeiro, publicado em sessão de 15/03/2012).

A observação de Sua Excelência – que hoje novamente honra este Tribunal com sua presença – era inteiramente pertinente àquele contexto de 2012.

Ocorre que, curso da acelerada transformação social trazida 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.

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-El 0603975-98, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, DJE de 10/12/2021).

A diretriz é salutar para o ambiente democrático: não é admissível 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.

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 pelo art. 73 da Lei nº 9.504/1997. O fato de que tais vedações tenham sido pensadas em um mundo que era “analógico” não impede sua aplicação no mundo digital. O contrário seria conceder um inusitado *direito à ineficácia da jurisdição* àqueles que, a cada eleição, inovam nas formas de cometer práticas ilícitas.

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 *lives* eleitorais possuem caráter público.

É ainda mais singelo reconhecer que também são atos públicos de campanha todos aqueles que se valham de meios de comunicação, em especial a internet e a televisão, para alcançar o eleitorado, de forma massiva.

Não importa, por óbvio, o número de pessoas presentes nos locais das *lives* e dos demais atos difundidos pela internet. Importa a projeção da mensagem em ambiente público, e o indisfarçável objetivo de “viralização”, isto é, a atuação voltada para obter repercussão instantânea sobre um elevado número de pessoas.

Conforme se nota, *lives* eleitorais e atos de campanha transmitidos pelos meios de comunicação, inclusive a internet, são espécies do mesmo gênero: atos públicos de campanha. Desde que o ato envolva projeção, por aqueles veículos, de mensagem direcionada a eleitoras e eleitores, seu caráter é público.

O movimento da jurisprudência demonstra que essa realidade foi acompanhada de forma consistente.

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, as comunicações feitas a partir dele também o seriam. Considerou-se assim que “a candidata à reeleição não pode controlar a repercussão do seu ‘bate papo’ virtual com seus ‘amigos’ de redes sociais” (RP 848-90, Rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJE de 01/10/2014).

Aqui, não vejo sequer “viragem jurisprudencial”, pois, como dito, também no pleito de 2014 a mesma candidata já havia sido condenada por gravar sua propaganda em espaços reservados de uma Unidade de Saúde.

O fato é que as circunstâncias descritas no julgado que fez referência ao “bate-papo” não se amoldam à realidade das *lives* eleitorais, atos que se valem de meio de comunicação de alcance massivo.

No mundo atual, “amigos” deram lugar a “seguidores”. A projeção da mensagem em ambiente público é da essência da *live*. A “viralização” é seu objetivo. Não é o resultado acidental de um bate-papo.

Nas Eleições 2018, a Corte cassou o 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.

Julgados relativos às Eleições 2020 demonstram, de forma consistente, que os meios utilizados para realizar campanhas virtuais devem observar as mesmas regras aplicáveis aos meios analógicos. Naquele pleito:

a) permitiu-se 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).

b) 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).

Finalmente, 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).

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 para destacar uma candidatura frente às suas concorrentes. No entanto, esses atos devem ser encarados como o que são: atos de caráter público, cujos objetivos de conquista de prestígio, apoio e voto não diferem de comícios, debates, carreatas e tantos outros.

Feitas essas considerações, sintetizo, a seguir, as premissas de julgamento a serem aplicadas:

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;
2. Também possuem caráter público outros atos de campanha realizados com os mesmos objetivos de promoção das candidaturas, e que sejam transmitidos por veículos de comunicação como rádio, televisão ou internet;
3. Aplica-se às *lives* eleitorais e aos demais atos públicos de campanha transmitidos por veículos de comunicação a regra geral de proibição do uso de bens públicos, móveis e imóveis, de emprego de materiais custeados pela Administração e de cessão de servidores públicos em horário de expediente, seja para sua realização, seja para sua transmissão (art. 73, I, II e III, Lei nº 9.504/1997);
4. 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, que, ainda, devem ser restritos à sua própria campanha, de modo que o permissivo não se estende 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);

5. Estendem-se às *lives* eleitorais e a entrevistas transmitidas por internet, rádio e televisão tanto a permissão jurisprudencial para que se realizem em espaços dos bens públicos acessíveis a qualquer pessoa, quanto a vedação ao uso de espaços que os agentes públicos somente acessam em decorrência de prerrogativas do cargo;

6. 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, entrevistas ou outros atos públicos de campanha;

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

Passo à análise dos fatos discutidos em cada AIJE.

IV – ANÁLISE DA AIJE 0.600.828-69

Neste primeiro caso, discute-se a realização de uma *live*, pelo primeiro investigado, em 18/08/2022, uma quinta-feira. O autor, PDT, afirma

que o candidato utilizou o Palácio do Planalto e usou serviços de intérprete de libras custeados pelo Erário.

Os investigados, Jair Messias Bolsonaro e Walter Souza Braga Neto, não reconheceram que a transmissão foi feita do Palácio do Planalto.

O vídeo contendo a live, juntado aos autos, mostra o primeiro investigado em uma sala de aparência comum. Ele informa local, dia e horário da transmissão (Brasília, 18/08/2022, 19h00). O candidato diz que se faz acompanhar de intérprete de libras apresentada como “Elizângela”. A veiculação dura aproximadamente 54 minutos.

A fala do então Presidente da República abarca realizações do governo, temas que pautaram sua campanha, “comparações” com denominados “governos de esquerda” e críticas a seu principal adversário. Segundo diz, isso serviria para que o público avaliasse se o Brasil deveria continuar no caminho que está ou mudar.

Na última parte da live, aproximadamente 10 minutos são dedicados ao que o ex-Presidente denomina “horário eleitoral gratuito”. São apresentadas 17 candidaturas para os cargos de governador e senador, com pedido de apoio e voto do eleitorado dos estados respectivos. Na maior parte dos casos, é anunciado o número de urna e exibido material gráfico das campanhas.

Quanto ao conteúdo, não há dúvidas de que foi veiculada mensagem de cunho eleitoral, com promoção da candidatura dos investigados e pedido de voto para candidaturas estaduais.

Quanto ao alcance, dois dados foram aferidos. O primeiro investigado, durante a live, diz que o público de suas redes soma aproximadamente 90.000 pessoas, sem contar as retransmissões por outros

perfis. E, na data do ajuizamento da ação, o autor informou que a live contava com 346.000 visualizações, dado que não foi contestado.

A prova dos autos contempla também *links* para matérias jornalísticas que noticiam declaração do então Presidente, feita em março de 2019, de que passaria a realizar lives semanais, às 18h30 das quintas-feiras.

A correlação entre a atividade semanal do então Presidente nas redes sociais, desde 2019, e a *live* objeto desta AIJE ficou evidente. Isso porque o conteúdo albergado no canal do Youtube e no perfil de Facebook do primeiro investigado usam a legenda “Live da Semana – Presidente Jair Bolsonaro – 18/08/2022” e “Live da semana / PR Jair Bolsonaro (18/08/2022)”.

A despeito desta correlação, não foi comprovado que a live de 18/08/2022 tenha sido realizada nas dependências privativas do Palácio do Planalto, uma vez que:

- a) não consta dos autos registro documental a esse respeito;
- b) o local da transmissão não foi mencionado durante a live;
- e
- c) o cenário em que realizada a transmissão não permite notória associação ao citado bem público, pois contém apenas uma parede branca, uma mesa de pedra na cor preta e cadeiras comuns, estando ausente qualquer bem simbólico da Presidência da República.

Ademais, embora referido na inicial que os serviços da intérprete de libras teriam sido custeados pelo Erário, o ponto não foi aprofundado nesta ação, que, conforme já se disse, teve sua tramitação concluída ainda no curso do período eleitoral de 2022.

Na hipótese, está caracterizado o ato público de campanha em benefício dos investigados e de terceiros (*live* eleitoral de 18/08/2022). No entanto, ausente prova robusta de que o Palácio do Planalto e serviços de intérprete de libras custeados pela União tenham sido utilizados, não se configuram as condutas vedadas previstas nos incisos I e III do art. 73 da Lei nº 9.504/1997.

Também não se pode concluir pela ilicitude da alteração da finalidade usual das *lives*. Nesse tema, faltaram argumentos que pudessem dar início a um debate predecessor: avaliar 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.

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 se comunicar 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.

Ausente a prova da prática das condutas que compõem o núcleo fático da causa de pedir, fica prejudicado o exame da gravidade.

No que diz respeito à *live* de 18/08/2023, concluo pela não configuração das condutas vedadas pelo art. 73, I e III da Lei nº 9.504/1997 e, por conseguinte, pela não configuração do abuso de poder político.

V – ANÁLISE DA AIJE 0.60.1212-32

No segundo caso, a *live* foi realizada em 21/08/2022, uma quarta-feira. O uso da Biblioteca do Palácio da Alvorada, nessa ocasião, é

incontroverso. Além das imagens evidenciarem esse fato, os investigados admitiram que a transmissão ocorreu naquele espaço.

O vídeo contendo a live, juntado aos autos, mostra o primeiro investigado na biblioteca do Palácio da Alvorada, acompanhado da intérprete “Elizângela”. Os temas gerais tratados não diferem da *live* de 18/08/2022, razão pela qual me ateno, aqui, às particularidades da *live* de 21/09/2022.

Logo no início, o primeiro investigado declara 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.

São divulgadas orientações explícitas, dirigida à militância, sobre como deve proceder nas eleições estaduais para garantir vitória a candidatos alinhados com o primeiro investigado, abordando-se inclusive o “voto útil”.

Quase metade dos 30 minutos da *live* é destinado ao “horário eleitoral gratuito”, com pedido de votos e exibição de material de campanha de candidatos ao cargo de Governador Senador e Deputado Federal.

Faltando três minutos para o término da live, o primeiro investigado convida o Major Victor Hugo, candidato ao cargo de governador de Goiás, por ele apoiado, para participar presencialmente da live, dando-lhe a palavra. O candidato exalta seu desempenho na campanha, enfatiza seu alinhamento com o então Presidente da República, repete bordões e convida a “todos os goianos” para participarem de dois atos de campanha no final de semana seguinte.

Antes de encerrar a transmissão, o primeiro investigado reforça a proposta de tentar fazer lives diárias, informando que a próxima ocorreria na sexta-feira, já que na quinta-feira realizaria comício presencial.

Quanto ao conteúdo, não há dúvidas de que foi veiculada mensagem de cunho eleitoral, na iminência do primeiro turno das eleições, com forte apelo para que seus apoiadores se mobilizassem para garantir base de apoio robusta durante o almejado segundo mandato do ex-Presidente da República. Um dos candidatos beneficiários dividiu a mesa da biblioteca do Palácio da Alvorada com o primeiro investigado.

Quanto ao alcance, o candidato anunciou que somadas quatro plataformas, 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.

Aqui também se evidencia a correlação entre a atividade semanal do então Presidente nas redes sociais, mantida desde 2019, e a transmissão objeto desta AIJE, pois o conteúdo foi albergado em suas redes sociais com 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”.

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, que foi exercido 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.

Cabe registrar, 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 da defesa no sentido de que:

- a) desde a campanha de 2018, nunca foi remunerada pelo serviço de intérprete de libras;
- b) nunca assinou recibo relativo à doação do serviço para a campanha; e
- c) nunca foi orientada pelos beneficiários de que era preciso registrar o citado “trabalho voluntário” como doação estimável.

Os indícios não foram dissipados pela afirmação da defesa de que o serviço teria custo estimado de R\$200,00. A própria testemunha se mostrou hesitante diante da tabela apresentada e, mais que isso, admitiu a regularidade da prestação de serviço ao longo da campanha. Além disso, não se aplica às doações estimáveis o limite de 1.000 UFIR sem contabilização, que somente

contempla “gastos efetuados por qualquer eleitor”, e, não, serviços prestados diretamente à campanha.

Por isso, entendo que há indícios suficientes para remeter as informações à competente análise da Ministra Cármen Lúcia e do Ministro Raul Araújo, relatora e relator das prestações de contas de campanha do primeiro investigado e de seu partido.

Diante desses fatos, está caracterizada a realização de ato público de campanha em benefício da campanha dos investigados e de terceiros (*live* eleitoral de 21/09/2022”, com uso de recinto da residência oficial de uso privativo da Presidência da República.

Sobre o ponto, viu-se, nesse feito, que os investigados abandonaram uma tese que havia sido trazida em razão do “fundo neutro” da *live* de 18/08/2022. Segundo diziam, não houve quebra de isonomia porque as imagens daquela *live* não mostravam “a presença de qualquer dos símbolos da República” “qualquer meio de identificação do local que pudesse, eventualmente, ensejar algum ganho competitivo ao candidato”. Falam, expressamente, que não há evidência de uso de “biblioteca”.

Esse argumento não aparece na presente ação, sendo substituído pela alegação de que a Biblioteca do Palácio da Alvorada 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 do local escolhido para a transmissão de uma *live* eleitoral em que,

ainda, foi recebido candidato ao cargo de governador. Esse impacto não diz respeito a nenhuma mensagem verbal expressa, ou, mesmo, a uma vinculação temática explícita, como a abordagem a temas como educação e cultura.

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. É um exercício que fazemos todos os dias, a todo tempo.

O uso da biblioteca do Palácio da Alvorada, no caso dos autos, nada tem de trivial. A *live* de 21/09/2022 forçou um contraste: de um lado, um recinto histórico e institucional da Presidência da República, que está acima das disputas partidárias; e, de outro, uma atuação eleitoral ostensiva dos participantes, com exibição de santinhos, pedido de votos e participação de candidato regional.

Há um estranhamento que atua como catalisador de mensagens bastante relevantes, comunicando que o primeiro investigado e os candidatos por ele apoiados ocupam uma posição superior, em detrimento de seus concorrentes.

O ato, público, mirava a futura eleição, mas foi realizado com os participantes muito bem acomodados na residência presidencial. Isso naturaliza que estejam ocupando esse espaço.

Tratar a imponente biblioteca como um “pano de fundo”, algo que nem mesmo teria sido notado pelo ex-Presidente e seu convidado, 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 a *live* ocorreu no Palácio da Alvorada, como também estava 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.

Esse uso da residência oficial em favor da campanha não estava respaldado pelo art. 73, § 2º, Lei nº 9.504/1997 ou pelos precedentes que excluem a ilicitude. Isso porque:

- a) não se tratou de ato reservado de campanha;
- b) não se tratou de ato em exclusivo benefício do candidato à reeleição, tampouco com a exclusiva participação deste;
- c) 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
- d) não houve simples “captação de imagens” para a propaganda eleitoral, mas uso de recinto especial do Palácio da Alvorada como ambiente da *live*, comunicando sentidos de maior prestígio, projeção e proximidade ao poder presidencial, o que também era inacessível a adversários.

Outras teses da defesa também não se sustentam.

A invocação de “inviolabilidade do domicílio” e “proteção à vida privada”, desconsidera que, no caso, foi por iniciativa do ex-ocupante do Palácio da Alvorada que as redes sociais foram inundadas com imagens do espaço residencial que à época lhe era reservado. Não se discute, 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.

Os comparativos com residências particulares também não procedem. Nenhum mandatário se apropria do Palácio da Alvorada. Ao passar a ocupar a residência oficial, o primeiro investigado, assumiu, por força do cargo, a responsabilidade de zelar pela estrita destinação do imóvel. Era obrigado a cumprir regras legais que não se aplicam a residências comuns.

Por fim, não há como sustentar que a proibição das *lives* na residência oficial obrigaria o primeiro investigado a gravar em locais públicos, como praças e parques, e a se expor a riscos. Decerto que poderia (na verdade, deveria) utilizar espaços contratados ou cedidos à sua campanha, como estúdios, sede de partidos políticos ou outros recintos a que poderia ter acesso nos mesmos moldes de outros candidatos.

Tem-se, portanto, configurada a cessão de uso da residência oficial da Presidência da República à campanha dos investigados, fora das hipóteses que autorizariam esse uso, consumando-se a conduta vedada pelo art. 73, I, da Lei 9.504/97.

Passo a analisar a gravidade da conduta.

Em 21/09/2022, o primeiro investigado havia anunciado *lives* diárias. Considerada a exibição de farto material de propaganda e a participação ativa de um candidato a governador de estado, não era 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, disputado por candidatos regionais.

Após a proibição de uso dos Palácios Presidenciais para a realização de *lives* eleitorais, por decisão liminar, o primeiro investigado chegou a declarar publicamente que seguiria fazendo transmissões da residência oficial. Na *live* realizada em 25/09/2022, domingo seguinte à concessão da liminar,

expressou sua insatisfação com a ordem. Esses elementos foram trazidos aos autos pelo autor, que, contudo, não trouxe indícios subsistentes do descumprimento da liminar.

Ao indeferir a aplicação da multa pelo descumprimento, enfatizei que o novo local da *live*, ao contrário da biblioteca do Palácio da Alvorada, não possuía elementos distintivos da Presidência da República. Também não se teve notícia de outras *lives* nos Palácios.

Os fatos demonstraram, portanto, a relevância da dimensão preventiva da AIJE para inibir a reiteração da conduta vedada e o agravamento do dano. Ainda que não se possa definir 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.

Assim, no caso específico, a conduta vedada, embora praticada, não atingiu a gravidade exigida para a configuração do abuso de poder político.

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.

V – ANÁLISE DA AIJE 0.60.1665-27

A terceira AIJE versa sobre uma série de cinco eventos realizados no Palácio do Planalto e no Palácio da Alvorada com o objetivo de dar publicidade aos apoios que Jair Messias Bolsonaro recebeu de governadores, parlamentares e artistas entre os dias 3 e 17 de outubro de 2022

A controvérsia instaurada nos autos pareceu, de início, muito abrangente. Isso porque a defesa trilhou o caminho de indicar que faltaria prova

de fatos como a realização de ato de propaganda eleitoral em sentido estrito ou a motivação “exclusivamente” eleitoral das visitas.

Disse, ainda, que simples matérias jornalísticas não comprovariam os fatos relatados, e que enfoque da mídia estaria sobre as personalidades presentes e não sobre os espaços que ocuparam. Assegurou ainda que estavam ausentes símbolos da República que permitissem identificar o local e ensejar algum ganho competitivo para os investigados.

Bastou, porém, simples exame dos *links* que foram inseridos na petição inicial para se concluir que os fatos essenciais já se encontravam comprovados nos autos, por prova documental, que não poderia ter seu teor elidido por declarações periféricas, ainda que provadas.

Dito de forma bastante simples: se há a prova em vídeo e fotografias de que foram concedidas as entrevistas coletivas em área dos Palácios que não são acessíveis a outros candidatos, não importa se houve outros motivos para a visita das autoridades, tampouco se foram recepcionadas fora do edifício do Palácio do Planalto.

No caso, os *links* de matérias jornalísticas (escritas e em vídeo) e imagens de redes sociais demonstram que Jair Bolsonaro realizou nos dias 3, 4, 5 e 06/10/2022, nas dependências dos Palácios da Alvorada e do Planalto, encontros com governadores, deputados e senadores eleitos ou reeleitos em 01/10/2022, havendo momentos com ampla cobertura da imprensa.

Há registro da cobertura jornalística ao vivo desses momentos, que mais se assemelhavam a palanques de campanha, tamanho o número de pessoas ao redor do primeiro investigado e a efusividade das manifestações eleitorais. Os apoios manifestados ao ex-Presidente eram generosos, e buscavam transmitir grande coesão do grupo político. O primeiro investigado elogiava os

governadores já reeleitos, estimulava o voto nos que foram para o segundo turno, e celebrava a eleição de parlamentares.

Não se trata de mera opinião jornalística, mas de material documental que não teve sua autenticidade questionada.

Cito, como exemplo, a cobertura da emissora CNN, no Palácio da Alvorada, em 05/10/2022, quando o governador reeleito do Distrito Federal, Ibaneis Rocha, foi recebido. Veja-se o que disse o apresentador da emissora, em descrição fidedigna do que se pode ver nas imagens e que, ainda, traz o contexto das investidas contra institutos de pesquisa:

“A gente vai para Brasília agora, porque o Presidente Jair Bolsonaro está recebendo o apoio do Governador reeleito do Distrito Federal, Ibaneis Rocha, numa cena muito parecida com aquela de ontem, né, quando ele recebeu Romeu Zema em Brasília, [...]. Ibaneis Rocha ali, logo atrás dele, o Ministro da Justiça, Anderson Torres, que determinou à PF que investigue os institutos de pesquisa; o líder do governo, Ricardo Barros, também; o candidato a vice na chapa de Bolsonaro, General Braga Neto; e, ali no outro canto da imagem, o candidato do PL ao Governo Gaúcho, Onyx Lorenzoni, que foi também uma das surpresas da eleição e um dos erros das pesquisas de intenção de voto, afinal de contas, ele passou em primeiro lugar[...]

A emissora passa a transmitir a fala de Ibaneis Rocha, que diz:

[...] nada mais natural do que esse apoio agora no segundo turno ao Presidente Bolsonaro. É um apoio que vai de

coração, um apoio que nós vamos correr as ruas do Distrito Federal junto com a população, em especial a população mais carente da nossa cidade, para que a gente consiga os votos para reeleger o Presidente Jair Messias Bolsonaro. Então pode contar conosco. Essa parceria é uma parceria efetiva e nós vamos trabalhar muito para reeleger o senhor.

Jair Messias Bolsonaro devolveu no mesmo tom:

Agradeço do fundo do coração essa visita do meu amigo, o nosso Governador Ibaneis, vir manifestar publicamente o seu apoio a nossa reeleição. Mais do que o apoio, trabalho nas ruas, pra que de fato a voz do povo, a vontade da maioria, se faça, se materialize por ocasião do próximo dia 30 de outubro.

Ao final da transmissão, o apresentador diz:

Nós acompanhamos o anúncio, então, da oficialização do apoio do Governador do Distrito Federal, Ibaneis Rocha, à campanha à reeleição do Presidente Jair Bolsonaro. Agora a imagem abriu um pouco mais e a gente pôde ver a ex-Ministra da Agricultura, Senadora eleita pelo Mato Grosso do Sul, Tereza Cristina, Deputada Celina Leão, Deputada Bia Kicis, reeleita Deputada Federal também agora, no primeiro turno das eleições no domingo. Ontem mostramos aqui o apoio recebido por Bolsonaro de Romeu Zema, Governador reeleito no primeiro turno em Minas Gerais, Cláudio Castro, Governador reeleito em primeiro turno no [...] Rio de Janeiro e de Rodrigo Garcia, Governador

derrotado em São Paulo, não foi ao segundo turno, ficou em terceiro lugar tucano.

Não paira dúvidas, portanto, de que foram realizados atos de campanha, com ampla cobertura jornalística, tendo por mote a declaração de apoios à candidatura do primeiro investigado. Os atos tiveram inequívoco caráter público, uma vez que se destinava a divulgar e amplificar a projeção da candidatura do primeiro investigado e de candidatos que ele apoiava.

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.

Os vídeos comprovam que as entrevistas coletivas foram concedidas em áreas do Palácio da Alvorada e do Palácio do Planalto destinadas a pronunciamentos do Presidente da República.

Os investigados argumentam que a recepção a governadores teria ocorrido em parte externa do imóvel, virada para a rua, e que poderia se referir a qualquer outra residência ou local de trabalho. Não foi possível localizar imagem que corresponda a essa descrição. De todo modo, ainda que exista algum registro da chegada dos governadores, isso não afeta a conclusão quanto ao local das entrevistas coletivas.

O valor simbólico dos espaços institucionais explorados pelo primeiro investigado é inquestionável. O Palácio da Alvorada e o Palácio do Planalto são, por si, bens de elevado valor arquitetônico, paisagístico e cultural, símbolos incontestes da Presidência da República.

Por isso mesmo é de se estranhar que nessa ação, a defesa tenha se valido do argumento de que não haveria “a presença de qualquer dos símbolos da República [...] ou qualquer meio de identificação do local que pudesse, eventualmente, ensejar algum ganho competitivo ao candidato”.

Os mesmos espaços tradicionalmente usados para a realização de coletivas pelo Presidente da República, no desempenho de sua função de Chefe de Estado, serviram de palco para a realização de atos ostensivos de campanha, nos quais se buscou projetar uma imagem de força política da candidatura de Jair Bolsonaro e de coesão de seu grupo político.

Aplica-se, nesse ponto, o que foi dito sobre a biblioteca do Palácio da Alvorada, e ainda em maior magnitude.

Assim, não apenas se teve a prática de atos públicos de campanha nos Palácios Presidenciais, como também foi explorado um conjunto de sinais distintivos que permitiram a imediata associação entre a campanha do candidato à reeleição e bens simbólicos da Presidência da República aos quais somente ele tinha acesso.

A ampla cobertura jornalística aos eventos ocorridos entre os dias 3 e 6/10/2022, envolvendo figuras políticas, está sobejamente comprovada. As manifestações nada tiveram de “singelas”. O que se viu, notadamente, foi estratégia de campanha muito bem-organizada.

Pelos motivos já expostos, não se aplicam as excludentes de ilicitude que resguardam atos reservados de campanha ou permitem mera captação de imagens. Não é exagero dizer que os amplos espaços dos Palácios Presidenciais se transformaram em palanques privilegiados para demonstrar a coesão de seu grupo político e celebrar conquistas do primeiro turno, mirando a vitória final dos investigados, no segundo turno.

Por fim, descabe invocar a continuidade administrativa e a segurança nacional como suficientes para cancelar o uso dos Palácios para a prática de atos públicos de campanha. O fato é que própria lei ponderou os interesses institucionais e eleitorais tensionados no instituto da reeleição. E, conforme sintetizou o parecer da PGE, decidiu “não tolerar manifestações de apelo popular, abertas aos órgãos de imprensa e à divulgação em redes sociais”.

A despeito de tudo o que se constatou, e que não pode ser banalizado, afasto, na hipótese, a conclusão pela gravidade da conduta. E o faço por um único aspecto: ausência de argumentos e provas dos desdobramentos dos eventos.

Visto em minúcias como se desenvolveram alguns dos encontros narrados na petição inicial, fato é que inúmeras questões relativas às circunstâncias em que os encontros foram realizados remanesceram em aberto. Cito, por exemplo, o eventual uso de materiais custeados por recursos públicos, as circunstâncias da preparação dos eventos, a atuação de unidades da Presidência, a convocação das entrevistas coletivas, a existência ou não de orientação por parte da AGU ou outros órgãos quanto à adequação à legislação eleitoral.

Desse modo, foram constatados episódios em que, de fato, houve indevida cessão de bens públicos para a realização de ato de campanha, Mas não houve demonstração de um contexto específico que desse contornos mais acentuados à reprovabilidade da conduta ou à repercussão no pleito.

Assim, concluo pela ocorrência da conduta vedada pelo inciso I do art. 73 da Lei 9.504/97, mas, levando-se em consideração a magnitude do pleito presidencial e a característica episódica dos fatos que restaram efetivamente provados, concluo pela não configuração do abuso de poder político.

VI – PROPOSTA DE TESES

Em vista do amadurecimento das questões debatidas no processo, propõe-se ao colegiado a avaliação de duas teses, a partir das Eleições 2024.

1ª TESE PROPOSTA

A primeira tese se propõe 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.

Extraio essa diretriz da segunda ação hoje examinada, pois entendo que a alteração do local da realização da *live*, após o cumprimento da decisão liminar, conteve o dano mais relevante ao processo eleitoral, que é a apropriação simbólica dos bens imateriais pela campanha do candidato à reeleição.

Assim, creio ser possível avançar em alguma tolerância ao uso da residência oficial, que a meu ver não afeta a isonomia, a impessoalidade e a moralidade pública.

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: a) se trate 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 do cargo; c) o conteúdo divulgado se refira exclusivamente à sua candidatura; d) não sejam empregados recursos e serviços públicos; e) haja devido registro, na prestação de contas, de todos os gastos efetuados e das doações estimáveis relativas à live eleitoral.

2ª TESE PROPOSTA

A jurisprudência pacífica do TSE, até hoje, repele a possibilidade de aplicar multa por conduta vedada em AIJE.

Ao que me parece, a adequada tutela dos bens jurídicos eleitorais acaba frustrada na AIJE quando, reconhecida a prática de condutas vedadas no art. 73, da Lei nº 9.504/1997, mas afastado o abuso de poder, o pedido é julgado inteiramente improcedente.

Nesse sentido, o entendimento que alcancei nas duas últimas AIJEs hoje analisadas: houve prática ilícita, mas sem gravidade para se convolar em abuso. A inelegibilidade seria, de fato, desproporcional. Mas, sem a possibilidade de aplicar a multa pela conduta vedada, renuncia-se a uma punição adequada e que cumpriria a 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. O mesmo ocorre se a qualificação for indicada pela

relatora ou pelo relator, ao final da fase postulatória, como dita o § 1º do art. 44 da Res.-TSE nº 23.608/2019.

Diante disso, proponho ao colegiado, a seguinte tese, também a ser aplicada, 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 corresponde 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.

VII- DISPOSITIVOS

Ante todo o exposto:

- a) **rejeito as preliminares;**
- b) **julgo improcedentes os pedidos formulados nas AIJEs 0.600.828-69, 0.60.1212-32 e 0.60.1655-27;**
- c) proponho a aprovação das teses acima expostas, com efeitos a partir das Eleições 2024; e
- d) determino o envio do parecer da ASEPA/TSE e do depoimento da testemunha ouvida na AIJE 0.60.1212-32 para competente exame do Relator da PCE nº 0.60.1079-87 (Ministro Raul Araújo) e da Relatora da PCE nº 0.60.1081-57 (Ministra Cármen Lúcia).

É COMO VOTO.

Sessão de 17/10/2023