



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (11527) Nº 0601665-27.2022.6.00.0000 (PJe) - BRASÍLIA - DISTRITO FEDERAL

RELATOR: MINISTRO BENEDITO GONÇALVES

REPRESENTANTE: COLIGAÇÃO BRASIL DA ESPERANÇA

Advogados da REPRESENTANTE: EUGENIO JOSE GUILHERME DE ARAGAO - DF4935 e outros

INVESTIGADOS: JAIR MESSIAS BOLSONARO e WALTER SOUZA BRAGA NETTO

Advogados do INVESTIGADO: TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO - DF11498-A e outros

Ementa

ELEIÇÕES 2022. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. PRESIDENTE E VICE-PRESIDENTE DA REPÚBLICA. REALIZAÇÃO DE ATOS PÚBLICOS NA RESIDÊNCIA OFICIAL E NO PALÁCIO DO PLANALTO. MATÉRIA PRELIMINAR. CERCEAMENTO DE DEFESA E OFENSA AO DEVIDO PROCESSO LEGAL. USO DE BEM PÚBLICO. LIMITES. CONDUTA VEDADA. CARACTERIZAÇÃO. USO DE BENS DA UNIÃO. ATOS PÚBLICOS DE CAMPANHA EVIDENCIADOS. APLICAÇÃO DE MULTA *OPE LEGIS*. POSSIBILIDADE. ABUSO DO PODER POLÍTICO. AUSÊNCIA DE GRAVIDADE. NÃO CARACTERIZAÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

SÍNTESE DO CASO

1. O Diretório Nacional do Partido Democrático Trabalhista (PDT) propôs ação de investigação judicial eleitoral, com alegado

abuso de poder político decorrente do uso de dependência do Palácio da Alvorada e do Palácio do Planalto para a realização de atos de campanha.

2. Segundo alegado na inicial, os atos ilícitos seriam: i) um encontro com governadores dos Estados de Roraima, Goiás, Acre, Mato Grosso, Rondônia e Amazonas e com parlamentares, no Palácio do Planalto em 06.10.2022; ii) encontros com quatro governadores reeleitos, do Distrito Federal e dos Estados de Minas Gerais, do Rio de Janeiro e do Paraná; iii) almoço com artistas e cantores sertanejos no Palácio da Alvorada, em 17/10/2022;

EXAME DA AÇÃO

PRELIMINARES DE CERCEAMENTO DE DEFESA E DE OFENSA AO DEVIDO PROCESSO LEGAL

3. Não ficou evidenciado o prejuízo decorrente da reunião de ações, providência requerida pelo *Parquet*, medida que se justifica concretamente ante a similitude dos temas jurídicos discutidos, alusivos aos limites do uso de bens públicos da Presidência da República no contexto da campanha.

4. Não se verifica o prejuízo decorrente do indeferimento do pedido de produção de provas, tendo em vista a natureza do fato alegado e a possibilidade de prova mediante elementos meramente documentais.

LIMITES DO USO DE BEM PÚBLICO EM CAMPANHA

5. Nos termos do art. 73, I e II, da Lei 9.504/97, são proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas: i) “ceder ou usar, em benefício de candidato, partido político ou coligação, bens móveis ou imóveis pertencentes à administração

direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, ressalvada a realização de convenção partidária”; e ii) “usar materiais ou serviços, custeados pelos Governos ou Casas Legislativas, que excedam as prerrogativas consignadas nos regimentos e normas dos órgãos que integram”.

4. A legislação eleitoral permite o uso, em campanha, de transporte oficial pelo Presidente da República, obedecido o disposto no art. 76, bem como o uso, em campanha, pelos candidatos à reeleição de Presidente e Vice-Presidente da República, Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal, Prefeito e Vice-Prefeito, de suas residências oficiais para realização de contatos, encontros e reuniões pertinentes à própria campanha, desde que não tenham caráter de ato público.

5. O uso da residência oficial e do Palácio do Planalto para o recebimento de agentes públicos e políticos não revela necessariamente conduta vedada ou ato abusivo, tendo em vista a regra constitucional de que ao candidato à reeleição é lícito concorrer ao pleito no exercício do cargo.

CONDUTA VEDADA DOS DO ART. 73, I, DA LEI 9.504/97

6. No caso concreto, ficou evidenciado o uso indevido de bem público para a realização de ato em benefício da candidatura dos investigados, pois:

i) o Presidente da República e, em ao menos uma ocasião, o segundo Investigado receberam governadores na sede da chefia do Poder Executivo para tratar de assuntos não especificados, encontros que foram encerrados com entrevistas coletivas de

ampla repercussão e cobertura da imprensa, nas quais o tema principal foi o apoio dos visitantes à chapa encabeçada pelos investigados;

ii) a presença de multiplicidade de governadores, parlamentares, ministros e outras autoridades;

iii) utilização de mais de uma dependência do Palácio do Planalto, inclusive para a realização de entrevista coletiva em local tradicionalmente reservado para este fim pelos Presidentes da República;

iv) utilização inequívoca dos espaços do Palácio do Planalto em ato de campanha;

v) utilização da residência oficial para ato de apoio à candidatura dos investigados, com a presença de vários artistas e cobertura da imprensa.

7. A utilização dos bens públicos na espécie, embora caracterize conduta vedada, não ofendeu gravemente os bens jurídicos tutelados pelo art. 22 da Lei Complementar 64/90.

APLICAÇÃO DE MULTA *OPE LEGIS*

8. Nos termos da jurisprudência sumulada desta Corte Superior, uma vez narrada a conduta supostamente ilícita, pode o órgão julgador atribuir-lhe a correta capitulação jurídica.

9. Evidenciada uma das condutas vedadas descritas no art. 73 da Lei 9.504/97, a imposição das respectivas sanções é providência que se impõe *ope legis*, mesmo se ausente pedido específico nesse sentido.

CONCLUSÃO

Ação de investigação judicial eleitoral julgada parcialmente procedente, com aplicação de multa de R\$ 70.000,00 ao primeiro investigado e de R\$ 20.000,00 ao segundo investigado.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Trata-se de ação de investigação judicial eleitoral ajuizada pela Coligação Brasil da Esperança contra Jair Messias Bolsonaro, candidato à reeleição para o cargo de Presidente da República, e Walter Souza Braga Neto, candidato a Vice-Presidente da República, por suposta prática de abuso de poder político nas Eleições 2022.

A ação tem como causa de pedir a realização de eventos aos quais se atribui caráter de “atos de campanha” pelo Primeiro Investigado então Presidente, nas dependências do Palácio do Planalto e do Palácio da Alvorada. Notadamente registra a Representante o anúncio de apoios angariados por sua candidatura na disputa do segundo turno proferidas na sede daqueles Palácios o que teria, assim, desvirtuado a finalidade de tais bens, com o objetivo de alavancar sua candidatura.

Estes encontros foram assim resumidos:

- 1) um encontro com governadores dos Estados de Roraima, Goiás, Acre, Mato Grosso, Rondônia e Amazonas e com parlamentares, no Palácio do Planalto em 06/10/2022;
- 2) encontros com quatro governadores reeleitos: 1.1. Romeu Zema (MG), no Palácio da Alvorada em 03/10/2022; 1.2. Cláudio Castro (RJ), no Palácio do Planalto em 04/10/2022; e 1.3. Ibaneis Rocha (DF) e Ratinho Jr (PR), no Palácio da Alvorada em 05/10/2022; e

3) almoço com artistas e cantores sertanejos no Palácio da Alvorada, com a presença de Gustavo Lima, Leonardo, Chitãozinho, Fernando Zor, Zezé di Camargo e Marrone, em 17/10/2022;

Após estes encontros teriam sido concedidas entrevistas coletivas, nas quais os políticos e artistas declararam apoio à reeleição do Primeiro Investigado. O encontro com artistas, por sua vez, foi registrado em redes sociais dos presentes, inclusive com destaque à “*chance de conhecer a parte interna*” do Palácio da Alvorada.

I. Da preliminar de nulidade processual

Adiro integralmente às razões exposta pelo Min. Relator para afastar a nulidade processual vertida contra a reunião dos processos.

A elas só acrescento o seguinte:

I.1. Com relação à reunião dos processos

Em adendo à fundamentação bem lançada pelo Min. Relator, registro que a reunião dos presentes processos foi requerida pela D. PGE e se justifica haja vista que no núcleo central comum a elas é a utilização de bem público, mais precisamente os Palácios da Alvorada e do Planalto para sediar eventos que poderiam ser tomados como de cunho eleitoral. Donde decorre que a questão jurídica a ser enfrentada é a dos limites do uso dos bens públicos afetos às funções do Presidente da República que se candidata à reeleição sem se desincompatibilizar do cargo.

As variáveis fáticas num ou noutro caso (por exemplo transmissão de *lives* desde o Alvorada versus recepção de governadores no Planalto ou na residência oficial são variações entre as AIJES que não discrepam dos múltiplos aspectos fáticos e circunstanciais que estão enredados, todos, na presente AIJE que engloba usos distintos de um e outro Palácio e eventos diversos como o recebimento em algumas oportunidades, de Chefes do

Executivo infranacional em exercício e, em outras, artistas populares como comensais na residência oficial.

Não vislumbro prejuízo para a defesa razão pela qual afasto a nulidade.

I.2. Do alegado cerceamento de defesa aos Investigados por indeferimento da produção de provas

Alega a defesa haver violação do devido processo legal por indeferimento de prova e “*encerramento precoce da fase instrutória*”.

Ora, o ônus da prova é do Representante. E, nos autos, depreende-se que o polo ativo deu-se por satisfeito com a prova produzida.

Igualmente, numa AIJE, já pude registrar, quando do julgamento da AIJE 0600814-85, que cabe ao Relator Ministro Corregedor instruir os autos de ofício. Este também, em sua livre cognição, entendeu satisfatória a instrução.

Logo, não calha alegar a violação do devido processo legal em abstrato, pois caso fosse insatisfatório o arcabouço probatório isso só beneficiaria defesa.

Considerando que os fatos narrados na inicial – eventos aos quais se atribui caráter de “atos de campanha” pelo Primeiro Investigado então Presidente, nas dependências do Palácio do Planalto e do Palácio da Alvorada – não se revelam complexos ao exame ou exigem maiores elementos probatórios para sua aferição, não há necessidade de instrução. Não entrevejo prejuízo efetivo quanto à questão exposta e, portanto, aplicável o princípio de que inexistente nulidade sem dano. Regra ademais igualmente aplicável ao processo eleitoral, já que o caput do art. 219 do Código Eleitoral, preconiza que “*a aplicação da lei eleitoral o juiz atenderá sempre aos fins e resultados a que ela se dirige, abstendo-se de pronunciar nulidades sem demonstração de prejuízo*”.

Ademais, tal como posta a controvérsia, quer me parecer que as provas solicitadas não se revelam úteis, nem necessárias ao deslinde da questão controversa, ao menos da forma como este julgador a enfrenta. Assim, emerge forte a regra do art. 77, III do CPC e se põe imperativo o comando constante do art. 370, parágrafo único do diploma processual:

Art. 370. Caberá ao juiz, de ofício ou a requerimento da parte, determinar as provas necessárias ao julgamento do mérito.

Parágrafo único. O juiz indeferirá, em decisão fundamentada, as diligências inúteis ou meramente protelatórias.

Como ver-se-á, o desfecho da presente Representação prescinde de maior dilação probatória e a suposta ausência de oportunidade probante nenhum prejuízo trará aos Investigados.

II. Da análise do mérito da Representação

Temos na presente AIJE duas ordens de encontros, a saber: aqueles com agentes políticos e outra com personalidades do meio artístico. De outro lado, temos dois diferentes bens públicos a sediar tais encontros: a sede da chefia do poder executivo (Palácio do Planalto) e a residência oficial do Presidente (Palácio do Alvorada). Analisarei cada aspecto sob o prisma da licitude ou da ilicitude das condutas para, depois, verificar se houve abusividade ou alguma conduta punível.

Temos que a regra no direito eleitoral é a de vedação do uso de bem e recursos materiais e de pessoal públicos em atos de campanha. Tal parâmetro é dado pelo art. 73 da lei 9.504/97

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

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

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

No caso do bem público que serve de residência oficial do Chefe do Executivo, tal proibição é excepcionada para o caso em que o titular do cargo se candidata à reeleição, como se lê do § 2º deste mesmo artigo 73:

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

Pois bem. A possibilidade de reeleição do Chefe do Executivo sem afastamento do cargo propiciada pela EC n. 16 trouxe um grande desafio para a Justiça Eleitoral: dividir os limites do uso lícito, do uso vedado e do uso abusivo dos bens e recursos públicos pelo mandatário candidato à reeleição.

A ordem jurídica, a partir da Emenda Constitucional de 1997 trouxe à jurisdição eleitoral a dificuldade de determinar quais usos feitos pelo Chefe do Executivo candidato à sua reeleição no exercício da cargo são admissíveis (pois que ele, candidato, segue exercendo suas funções e residindo na residência oficial, que se torna seu domicílio durante o mandato) e quais caracterizarão uso ilícito e, em maior teor de gravidade, abuso do poder político.

Para tentar fazer este escrutínio na moldura fática trazida com a Representação, terei que analisar cada uma das quatro situações decorrentes do cruzamento das variáveis acima elencadas.

II. a. Encontros realizados no Palácio do Planalto

Se a Constituição admite que o Chefe do Executivo siga exercendo suas funções enquanto candidato à sua reeleição é certo que será lícito ele receber agentes públicos e políticos. Não é exclusivo de período de campanha um Presidente da República receber governadores ou parlamentares. Neste sentido os encontros com os governadores, salvo engano, do Rio de Janeiro, Roraima, Goiás, Acre, Mato Grosso, Rondônia e Amazonas no Palácio do Planalto nada teriam, per se, de afrontar à legislação eleitoral.

A circunstância destes atores, ao fim dos encontros, revelarem para a imprensa que o objetivo das visitas era, se não exclusiva mas principalmente, declarar apoio à candidatura dos Investigados poderia, sim, ser um indicativo de desvio de finalidade no uso do bem público.

Contudo, o que se depreende dos autos é que este evento assumiu proporções bastante relevantes, dada a multiplicidade de governadores, parlamentares, ministros e outras autorizadas. Mais que isso, para sua realização foram utilizadas mais de uma dependência do Palácio do Planalto, inclusive para a realização de entrevista coletiva em local tradicionalmente reservado para este fim pelos Presidentes da República.

Pois bem, no contexto fático que restou comprovado nos autos temos que o Presidente da República e, em ao menos uma ocasião, o Segundo Investigado receberam governadores na sede da chefia do poder executivo para tratar de assuntos não muito claros. Ao final destes encontros foram realizadas entrevistas coletivas com a ampla presença da imprensa em que o tema principal foi o apoio dos visitantes à chapa encabeçada pelo Primeiro Investigado e também integrada pelo Segundo Investigado.

Alega-se que não foram utilizados símbolos da República ou marcas que identificassem o local das entrevistas à sede do Poder Executivo. Se bem é verdade que a parte pública dos encontros não teve sede no Gabinete Presidencial, na Rampa de Acesso ou no Parlatório, vê-se que tais entrevistas ou ocorreram no andar térreo do Palácio, onde ocorrem eventos e entrevistas do

primeiro mandatário, ou na varanda do Palácio. Em ambos os casos não se deixa dúvidas de que se tratava da sede do Executivo.

No evento de 06 de outubro de 2022, com a presença e declaração de apoio dos Governadores do Estados de Roraima, Goiás, Acre, Mato Grosso, Rondônia e Amazonas, o local da entrevista permite claramente caracterizar o Palácio do Planalto. Igualmente vale para a visita do Governador Cláudio Castro em 04.10.2022.

Destaque-se que o permissivo do §2º do art. 73 da Lei 9.504/97 colhe tão somente a sede da residência oficial do mandatário e não o Palácio de despachos presidenciais. Portanto, mesmo que se caracterizado como encontro ou reunião eleitoral restrita, não estaríamos a afastar a ilicitude caso demonstrado que fosse não se tratar de ato público.

De outro lado, conforme se depreende da inicial e não foi refutado pela Defesa, neste evento do dia 06.10.2022 foram recebidos no Palácio do Planalto, além dos seis governadores, parlamentares eleitos, em evento amplo de apoio eleitoral que poderia ser caracterizado como um ato público eleitoral. E, como demonstram as fotografias acostadas, deste evento participou também o Segundo Investigado, Walter Braga Neto, candidato a vice na chapa.

Contudo, dois pontos há que se considerar no tocante à gravidade do ilícito.

Primeiro que os agentes políticos que socorreram a esse encontro não o foram pelo fato do Primeiro Investigado ter utilizado sua prerrogativa de convocação própria às funções de Presidente da República. Aqui há uma diferença fundamental com o que foi decidido no precedente da AIJE n. n. 06000829-69/DF (quando o evento com os embaixadores só se realizou pela convocação do Chefe do Executivo).

Os Governadores em apreço, por interesse eleitoral próprio ou por alinhamento político, iriam ao Primeiro Investigado hipotecar apoio público fosse do Planalto, na praça, na feira ou onde mais tivessem oportunidade. Indevido pode ter sido, e a meu ver foi, sediar tais encontros no Planalto. Mas isso não se apresenta com um potencial de gravidade maior seja porque não foi a sede que determinou o evento, nem foi o *locos* a circunstância semioticamente determinante da mensagem transmitida.

O núcleo estava no amplo e robusto apoio de Governadores eleitos ou reeleitos a um candidato e não no fato do Presidente da República emular tais apoios a partir do Palácio ou usando dos símbolos da Presidência da República. Ademais não consta que tais apoios tivessem sido mercandeados pela oferta de qualquer concessão política ou vantagem institucional próprias e exclusivas à Presidência que pudesse desequilibrar a disputa eleitoral. Se desequilíbrio havia, naquela oportunidade, estava na desproporção de Governadores a bandear para a candidatura dos Investigados. Alog em si lícito.

Tenho então que no caso da recepção de Governadores no Palácio do Planalto ocorreu sim uso vedado de bem público, punível em si, mas de gravidade menor seja pela confusão inerente à dimensão das funções próprias e regulares da Presidência e as circunstância de apoio eleitoral, seja pelo baixo emprego de símbolos (bens intangíveis) denotadores da desigual condição de Presidente concorrendo à reeleição.

II.b. Encontro com Governadores no Palácio da Alvorada

De outro lado, alguns agentes políticos foram recebidos pelos Investigados na sede da residência oficial da Presidência da República. Basicamente nesta situação está a visita do Governador Romeu Zema em 03.10.2022; a ida do Governador Ibaneis Rocha em 05.10.2022 e o comparecimento do Governador Ratinho Jr também em 05.10.2022.

Neste caso a verificação do ilícito envolve dois aspectos: os limites da vedação da residência oficial para encontros políticos e o caráter de ato público ou não destas visitas.

Já foi dito e redito que o §2º do art. 73 expressamente exceptua a vedação ao uso de bens públicos para o emprego da residência oficial pelo candidato à reeleição para realização de contatos, encontros e reuniões pertinentes à própria campanha, logo compromissos de caráter eleitoral. O recebimento individual, em dias distintos, de governadores dispostos a oferecer apoio me parece se situar expressamente dentro deste permissivo legal.

Restaria saber se os eventos tiveram caráter de ato público. Claro que aqui a designação público não diz com a pertença estatal, mas com a abertura ao público. Se apresenta como antônimo de restrito e não necessariamente antagônico a privado.

Porém, note-se que a lei eleitoral veda que os encontros ou reuniões na residência oficial do candidato à reeleição assumam “*caráter de ato público*”. A lei não usa a expressão “*caráter público*”, e sim “*ato público*”. Temos, portanto, que a ilicitude não está em ser o encontro aberto ou com o teor acessível ao público. Não exige expressamente que o evento seja privativo, reservado ou confidencial. Veda, isso sim, a que se aproxime de um ato público.

No caso, o único ponto que poderia levar a este entendimento seria a parte do encontro em que o Presidente e os governadores dão entrevista coletiva. Tenho comigo que tal agir é de todo censurável, mas não o suficiente para descaracterizar o permissivo do §2º do art. 73 pois se é certo que uma entrevista dá conhecimento ao público de um fato, ela não tem por si só o condão de transformar a visita num ato público. Mormente porque a entrevista coletiva, diferentemente da *live* que é controlada pelo emissor, tem o objetivo de permitir aos meios de comunicação – e no caso vê-se que este acesso foi amplo – tenham acesso ao fato jornalístico e o editem e divulguem conforme o seus critérios de interesse público.

A notícia dos referidos apoios seria um fato jornalístico tivessem eles sido anunciados na porta de um hotel, na rua, no comitê de campanha, num aeroporto. No caso, o fato jornalístico noticiado, porquanto relevante, era o apoio de relevantes agentes políticos, inclusive reeleitos, e não o fato do encontro se dar na residência oficial da Presidência da República.

Neste ponto, portanto, não vejo uso vedado de bem público.

II.c. O convescote de artistas no Palácio do Alvorada

A última situação imputada na AIJE vertente como uso ilícito de bem público em benefício eleitoral dos Investigados diz com almoço com presença artistas e cantores sertanejos no Palácio da Alvorada, com a presença de Gustavo Lima, Leonardo, Chitãozinho, Fernando Zor, Zezé di Camargo e Marrone, em 17/10/2022.

Neste caso, embora tenha se tratado de um encontro realizado na residência oficial do Presidente da República, o que faria em tese incidir o permissivo do §2º do art. 73 da Lei n. 9504/97, tenho comigo que os contornos fáticos do evento o fazem se aproximar de um ato público de caráter eleitoral.

Primeiro pela multiplicidade de personalidades artísticas de ampla popularidade que acorreram ao almoço, todos dando ao evento importante publicidade. Segundo, porque o convescote recebeu ampla cobertura da imprensa. Terceiro, porque diferentemente da visita de agentes políticos ao Presidente da República, algo que ao menos em tese, é compatível com a dinâmica natural do funcionamento institucional, o almoço com artistas numa plena segunda feira, na residência do Chefe do Executivo, sem qualquer outra pauta que não o apoio ao candidato não tem outra razão de ser que não um evento eleitoral moldado a se tornar público.

Ao que se acrescenta, como coroamento, transmissão por um artista, entre deslumbrado e provinciano a mostrar as dependências internas do Alvorada como a cravar e impulsionar sua proximidade com a intimidade do candidato Presidente a quem hipotecava apoio. Independente do juízo estético que se faça, todas estas circunstâncias fáticas aproximam por demais o evento de um ato público sediado em bem público, incompatível com a afetação do bem e portanto passível de fazer incidir a censura pelo uso ilícito.

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

Pois bem. Como procurei demonstrar acima, em duas das três ocasiões em que separei as condutas narradas nesta AIJE, vislumbrei a presença de uso indevido (portanto ilícito), uma de baixa gravidade e outra um pouco mais relevante. Em apenas uma ocasião não vislumbrei ilicitude.

Para, contudo, caracterizar a hipótese de incidência das graves sanções do art. 22, inciso XIV da LC 64/90, faz-se necessário aferir o abusividade da conduta e a gravidade potencial de influir no pleito em disputa.

A coibição do abuso do poder econômico ou político combatíveis numa AIJE são aquelas potencialmente detrimntosas à liberdade do voto e visam a proteger a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou do abuso do exercício de função, cargo ou emprego na Administração pública (art. 19, LC 464/90).

A finalidade da AIJE está consubstanciada no art. 22, da lei complementar 64/90:

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

No caso, embora vislumbre em algumas situações o uso vedado de bens públicos, não verifico a densidade abusiva apta a caracterizar a hipótese do art. 22. Explico. A recepção de visitas, agentes políticos e artistas, não é algo estranho à atuação do governante. Igualmente, o granjeamento de apoios no meio político ou artístico é algo acessível a qualquer candidato. Os apoios em referência, a meu ver, viriam por alinhamento ideológico independente de serem anunciados nas sedes dos Palácios.

À diferença do que assentei no julgamento da AIJE n. 0600804-85, quando as instalações do Palácio da Alvorada foram utilizadas abusivamente para evento que refugia tanto às competências da Presidência como das finalidades institucionais daquele bem, no caso o emprego do Palácio não é írrito àquilo que é próprio e admissível no âmbito de uma residência oficial: ser locus de uma transmissão de mensagens pessoais veiculadas na internet. Ainda que em duas ocasiões o emprego dos bens se caracterize como ilícito, pois em violação ao art. 74, I, da lei 9.504/97 – não me parece que seria apta a caracterizar o uso abusivo necessário para fazer incidir a pena do art. 22 da LC 64/90.

Não vejo caracterizada a hipótese do art. 22 da LC 64/90 seja por não ver, em nenhuma das três situações, desvio rematado de finalidade na afetação do bem, potencial para afetar o resultado das eleições, ou emprego da posição política e dos bens e recursos públicos suficiente para desequilibrar a disputa eleitoral.

Por estas razões afasto a procedência da AIJE no que tange ao pedido de aplicação da sanção cominada no art. 22, XIV, da LC 64/90.

IV. Da aplicação da multa ope legem

É certo que a coligação autora trata ligeiramente, em sua inicial, ao se referir que *“28. A proibição legal de tais condutas existe e é extraída das normas constantes nos arts. 73, I e II da Lei nº 9.504/97 e 22, caput da Lei Complementar nº 64/90”* (ID 158281232, p. 15). Certo também que não consta do pedido a condenação dos Investigados em multa.

É fato também que este Tribunal, sumulou entendimento de que: *“Os limites do pedido são demarcados pelos fatos imputados na inicial, dos quais a parte se defende, e não pela capitulação legal atribuída pelo autor”* (Enunciado Sumular 62 do TSE).

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

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

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

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

ACÓRDÃO CONDENATÓRIO DEVIDAMENTE FUNDAMENTADO.
AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

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

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

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

4. Não procede a alegada ofensa ao art. 489, § 1º, do CPC, visto que, da leitura do acórdão regional e do aresto integrativo, se percebe que a conclusão acerca da configuração do ilícito eleitoral encontra-se devidamente fundamentada nos fatos e provas constantes dos autos, tendo sido suficientemente indicados os motivos da formação da convicção do órgão julgador, ainda que em sentido diverso do pretendido pela ora agravante.

5. Agravo que se nega provimento.

No mesmo sentido vejam-se os precedentes: Recurso Especial 25.063, rel. Min. Luiz Carlos Madeira, j. em 7.6.2005; Agravo Regimental no REspEl 24.932, rel. Min. Gerardo Grossi, j. em 15.5.2007; Agravo Regimental no Agravo de Instrumento 1841-75, rel. Min. Marcelo Ribeiro, j. 4.8.2011; Agravo Regimental no Recurso Especial 34043-15, rel. Min. Gilmar Mendes, j. 8.5.2014.

Pois bem. Como demonstrei acima, há na Representação três blocos de condutas a saber: i) recebimento de seis governadores e parlamentares no Palácio do Planalto para oferecer apoio eleitoral no segundo turno ocorrido em 06.10.2022; ii) recebimento, em datas distintas, de governadores para reuniões no Palácio da Alvorada em 3, 4 e 5 de outubro de

2022; e iii) almoço com personalidades do mundo artístico e líderes políticos no Palácio da Alvorada em 17.10.2022.

Como visto acima, apenas não vislumbrei uso ilícito de bem público no recebimento de governadores para reuniões individuais, ainda que de matiz eleitoral, no Palácio do Alvorada (conduta ii no rol acima).

Nas duas outras ordens de conduta, ainda que não tenha visto a abusividade apta a caracterizar a incidência da sanção do art. 22, XIV, da LC 64/90, entendo que o uso dado ao bem público incorre nas hipóteses vedadas capituladas no art. 73, I da Lei n. 9.504/97.

No primeiro caso, o que ocorreu foi um evento eleitoral de relativa amplitude, com seis governadores e vários parlamentares eleitos, ministros e outras autoridades. Neste evento, como demonstram as fotos colacionadas na inicial, vê-se a presença dos dois Investigados, uma reunião com múltiplos participantes, o objeto principal de prestar apoio à chapa incumbente e entrevista coletiva (dimensão de conferência de publicidade) nas dependências internas do Palácio.

Ainda que tal agir não tenha o condão de comprometer a lisura das eleições nem de desequilibrar abusivamente a paridade na disputa (candidatos disputam apoios antes de granjear os votos), caracterizam uso indevido de bem público passível de sanção *ope legem*, de ofício pois. Diante da calibração da gravidade da conduta, tenho cabente a aplicação de multa no valor de R\$20.000,00 para cada um dos Investigados, pois ambos participaram do evento como demonstram as fotografias não infirmadas pela defesa.

No último caso, o almoço a artistas e políticos no dia 17.10, tenho comigo que o evento se caracterizou como ato público o que mesmo tendo sede na residência oficial do incumbente candidato à reeleição, não se beneficia do permissivo do §2º do art. 73. Não deve haver dúvidas de que o evento se convolou em ato público. Seja pela presença de múltiplos agentes, seja

pela transmissão ampla dado pelos comensais, seja ainda pelo franqueamento das dependências reservadas do Alvorada por convidado mais deslumbrado. Os depoimentos amplamente veiculados pela imprensa, a presença de governadores e ministros deixam claro que o Alvorada foi indevidamente utilizado como palco de um encontro eleitoral de natureza de ato público que, em si lícito (pois apoios de artistas e personalidades não são vedados na legislação eleitoral), não podem ter lugar em bem público, mesmo que na residência oficial de candidato à reeleição.

Sendo assim, diante da dimensão do evento, e da recorrência do agir do Primeiro Investigado, em relação a este evento aplico multa no valor de R\$50.000,00.

Outrossim, não há nos autos prova de que o Segundo Investigado concorreu ou participou deste evento, razão pela qual deixo de sancioná-lo.

IV. Conclusão.

Tenho, por todo o exposto, que as condutas trazidas na Representação:

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

Desse modo, julgo parcialmente procedente a AIJE 0601212-32, para afastar a incidência da sanção cominada no art. 22, XIV da LC 64/90 e

apenas para reconhecer a prática de conduta vedada do art. 73, I, da Lei 9.504/97 e, considerando a realização de diversos eventos noticiados pelos autores da ação investigatório, voto no sentido de impor ao Primeiro Investigado multas no montante total de R\$ 70.000,00.

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

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

Pelo exposto, voto no sentido de julgar a **AIJE 0601665-27.2022**, parcialmente procedente a presente ação, especificamente para em relação ao primeiro Investigado aplicar a multa o valor de R\$70.000,00 e, em relação ao Segundo Investigado uma única multa, relativa ao evento do dia 06.10.2022 no valor único e total de R\$20.000,00.

É como voto