



## TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

**AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL 0600814-85.2022.6.00.0000 – CLASSE 11527 – BRASÍLIA – DISTRITO FEDERAL**

Relator: [Ministro Benedito Gonçalves](#)

Investigante: [Partido Democrático Trabalhista \(PDT\) – Nacional](#)

Advogados: [Walber de Moura Agra – OAB 757/PE e outros](#)

Investigados: [Jair Messias Bolsonaro e outro](#)

Advogados: [Tarcisio Vieira de Carvalho Neto – OAB: 11498/DF e outros](#)

O SENHOR MINISTRO FLORIANO DE AZEVEDO MARQUES:

Senhor Ministro Presidente ALEXANDRE DE MORAIS

Senhora Ministra Vice Presidente CARMEM LÚCIA

Senhor Ministro NUNES MARQUES

Senhor Ministro Corregedor BENEDITO GONÇALVES

Senhor Ministro RAUL ARAUJO

Senhor Ministro ANDRE RAMOS TAVARES

Senhor Procurador Geral Eleitoral PAULO GONET BRANCO

Senhores e senhoras advogados

Senhores , senhoras

1. Cuida-se aqui de Ação de Investigação Judicial Eleitoral, apresentada pelo Partido Democrático Trabalhista – PDT em face de eventual conduta abusiva (abuso e desvio de poder político, uso indevido de meios de comunicação, havidos com desvio de poder) enquadrável na hipótese do art. 22 da Lei Complementar n. 64/90 (e outros adjetos) que teria sido praticada pelos Réus Jair Messias Bolsonaro e Walter Souza Braga Neto por ocasião de

discurso proferido a representantes diplomáticos estrangeiros no Palácio da Alvorada em 18 de julho de 2022. Pede a inicial que, sendo reconhecida a conduta abusiva dos réus, seja declarada a inelegibilidade dos réus .

2. O circunstanciado e exaustivo relatório apresentado pelo Ministro Relator torna dispensável reportar neste voto maiores detalhes do transcurso da presente demanda e de sua dilação probatória adotando o teor do referido relatório. Aos elementos colhidos nos autos retornarei apenas no quanto necessário para deslinde da demanda.

## I. PREÂMBULO: UMA NOTA SOBRE A ESPECIFICIDADE DA AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL

3. Antes de adentrar nas questões processuais e no mérito da presente AIJE, cumpre divisar claramente os contornos desta peculiar lide.

4. A AIJE vem prevista no art. 22 da Lei Complementar n. 64/90 com o seguinte teor:

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:

Seu detalhamento processual vem descrito nos seus incisos.

5. Fixo essa premissa porque no curso das alegações advieram postulações que, ora e vez, pareceram querer reduzir a AIJE a uma contenda privada, desvestindo seu do caráter investigativo, eleitoral e dual.

6. Vê-se logo que, não obstante ter um caráter de pretensão resistida, em que o representante postula uma investigação que, ao final, pode ensejar a inelegibilidade do representado (investigado), a AIJE tem nítido propósito de investigação. De fato, como se vê no caput, representa-se ao Corregedor para que abra uma **investigação eleitoral** que tem **dois escopos** procedimentais: **apurar um ilícito e, constatado e qualificado, aplicar uma sanção**.

Tem, portanto, a AIJE um **caráter dual**: um aspecto investigativo de fatos, inquisitoriais e um aspecto dual de lide, opondo representantes e representados. Se fôssemos traçar um paralelo com a jurisdição criminal, teríamos que a AIJE tem uma configuração híbrida que **reúne aspectos típicos de inquérito e ação penal** no mesmo feito.

*Algo sui generis*, mas totalmente amoldado nas especificidades da jurisdição eleitoral.

7. Tenho comigo, assim, que sem negar que a AIJE (como qualquer processo administrativo ou judicial, inquisitorial ou não, a teor da cláusula mandatória do art. 5º, LV da CF) deve deferência ao devido processo legal, não se pode tentar enquadrá-la na moldura de uma ação privada, de uma lide civil em que se opõem duas partes a quem cabe exclusivamente postular ou produzir as provas que julguem cabentes. Igualmente, os contornos da dilação probatória na AIJE são um tanto mais alargados do que na jurisdição civil.

## II. PRELIMINARES

8. Antes de adentrar no mérito da presente AIJE, cumpre enfrentar as preliminares que foram aduzidas no curso do processo. Algumas já foram enfrentadas pelo E. TSE em sessão havida em 13.12.2022. Outras impugnações processuais surgiram no curso da instrução.

### II.1. Das preliminares aduzidas inicialmente

9. **Originalmente foram trazidas duas preliminares**, a saber: **i) incompetência da Justiça Eleitoral; ii) Litisconsórcio passivo necessário com a União.** Além disso, nas manifestações dos Representados em resposta à Representação veio uma terceira alegação qual seja a **iii) ilegitimidade passiva do Representado Walter Souza Braga Neto.**

10. As primeiras duas preliminares foram analisadas pelo Plenário do TSE em sessão de 13.12.2022 na qual restou assentado que *“a Justiça Eleitoral é competente para apurar desvios de finalidade de atos praticados por agentes públicos, inclusive o Chefe do Executivo, quando da narrativa se extrair que o mandatário valeu do cargo para produzir vantagens para si ou para terceiros. Entender o contrário seria criar uma espécie de salvo conduto em relação a desvios eleitorais ocorridos, justamente, no exercício do feixe de atribuições sensível do Presidente da República.”*

11. A prejudicial de não formação de litisconsórcio passivo necessário com a União, por seu turno foi rejeitada na mesma Sessão de 13.12.2022 com o fundamento de que *“É pacífica a jurisprudência no sentido da impossibilidade de pessoas jurídicas figurarem no polo passivo de AIJE.”*. E que *“mesmo que a União e a Empresa Brasileira de Comunicação entendessem que a remoção de vídeo gravado pela TV Brasil acarretou prejuízo a seu patrimônio, não se tornariam litisconsortes necessários dos investigados. Ressalte-se que, no caso, nem mesmo isso ocorreu, pois aquelas pessoas jurídicas de direito público não adotaram qualquer medida voltada para assegurar a veiculação do material.”*

12. Consoante disposto no art. 48 da Resolução TSE n. 23.608/19, as decisões interlocutórias tomadas no curso do processo não são recorríveis de imediato, mas deverão ser reapreciadas quando do julgamento se assim for requerido pelas Partes ou pelo MPE nas

alegações finais<sup>1</sup>. Os Representados não retomaram a preliminar de litisconsórcio passivo necessário com a União, razão pela qual a preclusão impede de reanálise.

13. O tema da ilegitimidade foi postergado para apreciação posterior, juntamente com o mérito. A Defesa reitera, contudo, a alegação de incompetência da Justiça Eleitoral e de extinção do feito sem julgamento do mérito em relação ao Investigado Walter Souza Braga Neto.

### **II.1.a. Da alegada incompetência da Justiça Eleitoral**

14. Os Representados reiteram a preliminar de incompetência da Justiça Eleitoral. Com toda a deferência à combatividade da Defesa, tal alegação ressoa completamente desprovida de plausibilidade. É, óbvio, competente a Justiça Eleitoral para processar AIJEs. E, como visto o objetivo dessa medida é investigar a prática abusiva e desviada do agente público.

Qualquer autoridade, o que compreende a maior do país, o Chefe de Estado e de Governo da República. Logo, a despropositada preliminar, se acolhida, levaria de um lado a i) conferir imunidade do Chefe do Executivo a prática de abuso de poder político ou econômico e, de outro, ii) renunciar o TSE à sua competência (poder-dever legal) de investigar todas as Representações lastreadas no art. 22 da LC 64/90 quando os atos investigáveis fossem de autoria do Presidente da República.

15. De resto, a alegada circunstância de se tratarem os fatos investigados de ato de governo, insindicáveis na seara eleitoral, se confunde com a defesa e serão mais adiante analisados. Não poderia, porém, essa só alegação querer importar em exclusão da competência da Justiça Eleitoral. Até porque fazê-lo seria dar uma interpretação restritiva ao art. 22 da LC 64/90 o que não se admite (porquanto descabida a abdicação de competência), como também não encontra respaldo na remansosa jurisprudência desta Corte.

16. Desta forma, ratifico a decisão anterior havida pelo Plenário em 13.12.2022 para afastar a preliminar de incompetência da Justiça Eleitoral.

### **II.1.b. A ilegitimidade passiva do Investigado Walter Souza Braga Neto**

17. Ilegitimidade passiva, como é sabido, caracteriza-se pela inaptidão jurídica do réu de integrar o polo passivo. Na AIJE, a legitimação passiva decorre da possibilidade potencial e plausível, á luz dos fatos trazidos à investigação, do Réu ter agido ou se beneficiado da conduta ilícita alegada.

---

<sup>1</sup> Art. 48. As decisões interlocutórias proferidas no curso da representação de que trata este capítulo não são recorríveis de imediato, não precluem e deverão ser novamente analisadas pela juíza ou pelo juiz eleitoral ou pela juíza ou pelo juiz auxiliar por ocasião do julgamento, caso assim o requeiram as partes ou o Ministério Público Eleitoral em suas alegações finais.



18. O Representado Walter Souza Braga Neto integrava a chapa encabeçada pelo Primeiro Investigado na condição de candidato a Vice-Presidente. Integrara importantes cargos de Ministro Chefe da Casa Civil e Ministro da Defesa. Como integrante da chapa poderia se beneficiar de eventual abuso do poder. Parece então clara a sua legitimidade para figurar como Investigado nesta AIJE.

18.1. A ação de investigação judicial eleitoral foi apresentada em 19.8.2022, ainda no curso do processo eleitoral, quando era tecnicamente possível a cassação do registro da chapa, ou a depender do resultado eleitoral, a cassação dos diplomas dos eleitos.

18.2. Nessas situações, quando possível a cassação de toda a chapa, a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral há muito está consolidada no sentido de que *“há litisconsórcio passivo necessário entre titular e vice da chapa majoritária nas ações eleitorais que possam implicar a cassação do registro ou do diploma”* (AgR-REspe 1450-82, rel. Min. Gilmar Mendes, DJE de 5.3.2015).

19. A legitimidade ad causam não se confunde com a improcedência da demanda em relação ao Réu. Tanto assim é que a Defesa, embora alegue a necessidade de reconhecimento da ilegitimidade passiva da qual decorra a extinção sem julgamento do mérito, constrói – inclusive em alegações finais – todo o seu argumento apontando para a improcedência da AIJE em relação a este, por entender que não resultou provada a *“completa ausência de participação pessoal em relação às imputações construídas na inicial.”*

20. Assim sendo, rejeito a preliminar de ilegitimidade passiva, sem prejuízo de retomar o tema da ausência de prova de conduta punível do Segundo Investigado quando da análise do mérito da demanda.

## **II.2. Ainda em preliminar: dos alegados vícios na ampliação da demanda e na instrução processual**

21. Alega a Defesa ter havido uma *“ampliação objetiva da causa petendi”* que teria acarretado a) produção de provas não albergáveis nos contornos da controvérsia inicial e b) necessidade de reabertura de prazo para nova contestação. Alega, ainda, c) cerceamento de defesa consistente c.1.) delegação indevida de poder instrutório e c.2.) negativa de reiteração de maldada oitiva de testemunha arrolada pela Defesa.

Passo a enfrentar cada uma das alegações.

### **II.2.a. A suposta “ampliação da causa de pedir”**

22. A primeira prejudicial ao mérito diz com um alargamento da causa de pedir pelo fato da investigação ter se dedicado a sindicatá-la live havida em 29.07.2021 e a relação com a minuta de decreto encontrada em busca e apreensão ocorrida na casa de Anderson Torres.

23. Como já afirmei no início, a AIJE tem uma vertente investigativa. E para se ter uma cognição exauriente necessária a enquadrar os fatos na hipótese típica do art. 22, *caput* e sujeitando às sanções do seu inciso XIV é, muita vez, necessário abrir o campo de dilação para melhor aferir as circunstâncias fáticas da conduta, seus objetivos e impactos desejados pelo agente.

E essa prerrogativa instrutória elástica não é criação meramente pretoriana. Decorre do próprio texto de lei. Leia-se o art. 23 da LC 64/90, estranhamente esquecido nos debates havidos na Tribuna:

**Art. 23. O Tribunal formará sua convicção pela livre apreciação dos fatos públicos e notórios, dos indícios e presunções e prova produzida, atentando para circunstâncias ou fatos, ainda que não indicados ou alegados pelas partes, mas que preservem o interesse público de lisura eleitoral.**

Este entendimento já é assente neste Tribunal há pelo menos trinta anos, como demonstra acórdão clássico do Ministro Torquato Jardim julgado em 04.05.1993<sup>2</sup>.

No passado o E. STF teve a oportunidade de apreciar a constitucionalidade do art 23 da LC 64/90 por ocasião da ADI n. 1082-DF. Naquele julgado, foi afastada a arguição de inconstitucionalidade baseado no voto do Ministro MARCO AURÉLIO que assentou:

*‘Nesta ação direta, está envolvido processo eleitoral, a direcionar a direitos e interesses indisponíveis, de ordem pública. Por mais que se tenha buscado assentar a completa separação entre o direito de ação e o material pleiteado em juízo, revela-se inegável a influência exercida pelo objeto da causa no próprio transcorrer do processo. Em direitos de ordem pública, quando a possibilidade de transação, disponibilidade e decretação da revelia é eliminada ou reduzida, apenas para exemplificar, mostra-se evidente o maior interesse do Estado na reconstituição dos fatos. Em síntese, o dever-poder conferido ao magistrado para apreciar os fatos públicos e notórios, os indícios e presunções por ocasião do julgamento da causa não contraria as demais disposições constitucionais apontadas como violadas. A possibilidade de o juiz formular presunções mediante raciocínios indutivos feitos a partir da prova indiciária, de fatos publicamente conhecidos ou das regras da experiência não afronta o devido processo legal, porquanto as premissas da decisão devem vir estampadas no pronunciamento, o qual está sujeito aos recursos inerentes à legislação processual.*

*Ante o quadro, voto pela improcedência do pedido formulado na ação direta.”<sup>3</sup>*

<sup>2</sup> *Abuso de poder econômico mediante uso de recursos de procedência ilícita para propaganda eleitoral. Juízo discricionário em face de indícios e presunções, circunstâncias ou fatos mesmo que não alegados (Lei Complementar nº 64/90, art. 23): validade uma vez que o bem jurídico tutelado é a normalidade e a legitimidade das eleições (Constituição, art. 14, parágrafo 9º) e o interesse público de lisura eleitoral (Lei Complementar, art. 23, in fine), e não a vida, a liberdade individual ou a propriedade. Recurso não provido. (Acórdão nº 13.428, Recurso 9.354, rel. Min. Torquato Jardim, DJ de 12.11.1993.)*

<sup>3</sup> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.082, Rel. Ministro MARCO AURELIO j. 22.05.2014

Logo, pode o Tribunal levar em conta como razão de decidir inclusive *circunstâncias ou fatos, ainda que não indicados ou alegados pelas partes, mas que preservem o interesse público de lisura eleitoral*.

Inexiste, portanto, diferentemente do que sustenta a defesa, alargamento dos contornos da lide nem da causa de pedir objetiva, muito menos produção de provas estranhas ao núcleo fático original.

24. Porém, não é necessário adentrar neste debate processual. Os fatos coligidos, i) nas lives pretéritas sobre o tema da confiabilidade das urnas; ii) nos fatos posteriormente desvelados tanto pela minuta do indigitado decreto que a testemunha Anderson Torres qualifica como “*muito ruim*” e “*desprovido de base jurídica*”; e iii) nos deploráveis eventos de 08 de janeiro, **são ao meu ver marginais para a análise dos fatos objeto desde sempre desta AIJE.**

24.1. A posição do Primeiro Investigado sobre as urnas eletrônicas, seu discurso de desqualificar o sistema e suas assertivas de deslegitimar a higidez da justiça eleitoral, reiteradas e antigas, não são controversas, nem negadas pela Defesa. O contexto e o teor das lives ou entrevistas ao programa *Pingo nos Is* acrescenta pouco ou nada sobre o enquadramento jurídico do evento Reunião com Embaixadores.

24.2. Os graves desafios à Ordem Democrática que tiveram lugar antes e depois do pleito presidencial de 2022, embora execráveis, não são fundamentais para se analisar a existência ou não de abuso de poder político e desvio de finalidade no evento engendrado pela Presidência da República e pilotado pelo Primeiro Investigado em 18.7. 2022, objeto inaugural e permanente desta AIJE.

25. Em suma, a meu ver, a decisão sobre os fatos e sua qualificação jurídica trazidos com a Representação objeto desta AIJE não carecem do concurso das provas que são questionadas pela Defesa. São, ao meu sentir, graves e muito relevantes para as investigações em curso nos inquéritos criminais e nos processos que têm por objeto investigar crimes contra o Estado de Direito e delitos associados. Para a presente análise da Justiça Eleitoral, contudo, os tenho como periféricos, prescindíveis para fundamentar decisão.

26. Sendo assim, afasto a alegação de que teria havido ampliação da causa de pedir. Por uma, porque a colheita de provas periféricas, mas relacionadas direta ou remotamente com o núcleo fático e jurídico da lide delimitada originalmente não corresponde à ampliação da causa de pedir. Por outra porque, a prova seja produzida e questionada simplesmente não é nem necessária, nem muito menos essencial para solucionar a controvérsia.

## **II.2.b. Da alegação de cerceamento por não abertura de nova contestação**

27. Afastada a alegação de que teria havido ampliação da causa de pedir, resta prejudicada a alegação de cerceamento por não ter sido reaberta a oportunidade de contestação. Nos autos não faltou contraditório, ademais. Todas as provas foram produzidas



sob o escrutínio das Partes. Não se fez, ao contrário do que sustenta a Defesa, ampliar com fatos pretéritos ou futuros os limites da Investigação.

28. O que houve, na ambiência mais elástica do poder de investigação do juiz eleitoral, mormente numa AIJE, foi coligir elementos fáticos que pudessem contribuir para a compreensão do potencial abusivo da conduta inicialmente delimitada. A causa de pedir segue a mesma: inelegibilidade por abuso e desvio na reunião de 18.7.2022. Não era preciso nova oportunidade para renovar ou inovar à bem lançada contestação apresentada pela Defesa. Nulidade alguma verifico.

### II.2.c. Suposta delegação de poder instrutório

29. A terceira alegação causa alguma surpresa pois confunde requisição de documentos a um órgão da Administração Pública com i) delegação de poder instrutório e ii) convocação de adversário a influir na instrução. Tal indigitada tese, se acolhida, tolheria este Tribunal da possibilidade de requisitar documentos de órgãos públicos sempre que, na eleição, houvesse mudança de grupo político no poder.

30 . O art. 22, III, da LC 64/90 expressamente determina que *“quando qualquer documento necessário à formação da prova se achar em poder de terceiro, inclusive estabelecimento de crédito, oficial ou privado, o Corregedor poderá, ainda, no mesmo prazo, ordenar o respectivo depósito ou requisitar cópias”*.

33. Portanto, a solicitação de documentos e provas eventualmente existentes na Casa Civil, antes de caracterizar terceirização do poder instrutório ou convocação de adversário para atuar no processo, nada mais foi que o exercício de um poder-dever instrutório previsto expressamente em lei. Logo, despropositada a alegação e inexistente qualquer nulidade.

### II.2.d. A ausência de oitiva de Eduardo Gomes da Silva

34. Por fim, alega a Defesa haver cerceamento na negativa de redesignar data para a oitiva da testemunha Eduardo Gomes da Silva, dada que infrutífera em datas antes designada. Não logra, porém, a Defesa demonstrar a imprescindibilidade desta audiência para o que entende ser o cerne fático e a causa de pedir objeto desta AIJE.

35. A suposta relevância da oitiva desta testemunha estaria no fato de ter sido ela fundamental na live ocorrida em 29.07.2021. Aqui, porém, com todo respeito a Defesa tangencia agir em *venire contra factum proprium*. Sim, pois, se alega que tais fatos não tem conexão com a causa de pedir, igualmente não deveria se bater por produzir prova sobre fato estranho à lide. Como afirmado anteriormente, não entendo a live como ponto central para decisão da controvérsia. Logo, a prova se mostra ociosa. Nenhuma nulidade vejo, portanto, em ter sido encerrada a instrução sem se ter conseguido a oitiva do referido. Inclusive porque, reitera-se, a Justiça eleitoral é sabidamente marcada pela celeridade.



### III. OS CONTORNOS DA CONTROVÉRSIA.

36. Superadas preliminares e prejudiciais, podemos passar ao deslinde da Representação. Seus contornos foram definidos desde a origem como sendo os seguintes:

36.1. Como contorno fático, temos a reunião realizada no Palácio da Alvorada em 18.7.2022, protagonizado pelo então Presidente da República (Primeiro Investigado), no qual proferiu perante representantes diplomáticos estrangeiros especialmente convidados, **monólogo** questionando a confiabilidade do sistema de urnas eletrônicas, colocando dúvidas sobre a imparcialidade de três Ministros Presidentes do TSE, antagonizando com o sistema judicial e com os adversários “da esquerda”, evento este transmitidos pela Empresa Brasileira de Comunicação e repercutido nas redes sociais oficiais.

36.2. O enquadramento jurídico divisado pela Representação sustenta que, com esse agir, teria ocorrido desvio e abuso de poder político, além de uso indevido dos meios de comunicação social em benefício do Primeiro Investigado, àquela altura já apresentado como candidato à reeleição.

37. É nestes exatos contornos que a AIJE deve ser decidida. São nestes quadrantes que decido.

#### III.1. Fatos Incontroversos

38. Nos autos restaram incontroversos os seguintes fatos:

- a. O Primeiro Investigado, na condição de Presidente da República, promoveu em 18.7.2022 uma reunião com altos representantes diplomáticos estrangeiros;
- b. Este evento se realizou no Palácio da Alvorada, residência oficial da Presidência da República e foi organizado sem a participação efetiva da Casa Civil (conforme depoimento do ex-Ministro Ciro Nogueira Lima Filho<sup>4</sup>), da Secretaria de Assuntos Estratégicos (cf. depoimento ex-Ministro Flávio Augusto Viana Rocha<sup>5</sup>) e nem mesmo do Itamarati (cf. depoimento Embaixador Carlos França<sup>6</sup>);
- c. Na ocasião o Primeiro Investigado dissertou em monólogo, sem abertura para perguntas, sobre: a desconfiança com o sistema de votação eletrônica; a vulnerabilidade dos controles do TSE; o risco do candidato que viesse a ter mais sufrágios não ser declarado vencedor por fraude; a alegada parcialidade dos

---

<sup>4</sup> - ID 158766496

<sup>5</sup> ID 158766495

<sup>6</sup> ID 158766494,

Ministros que presidiram ou presidem esta Corte eleitoral; a suposta inutilidade das missões estrangeiras de observação eleitoral, sua condição de candidato indesejado pelos próceres do sistema judiciário; e eventual interesse dos Ministros do TSE em promover a candidatura de seu principal oponente;

d. o evento foi transmitido ao vivo pela EBC e repercutido nas redes sociais oficiais;

e. ao longo da instrução não surgiu nenhum elemento capaz de provar o envolvimento do Segundo Investigado na organização, realização ou difusão do evento em apreço, ainda que pudesse vir a ser beneficiário reflexo de eventual benefício eleitoral decorrente dos fatos.

Como dito, será estritamente nestes quadrantes fáticos que se verificará o enquadramento jurídico para ao final fundamentar a decisão nesta AIJE.

#### IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO DA CONTROVÉRSIA

39. Os enquadramento jurídico da conduta no âmbito desta AIJE deve ser buscado especificamente no artigo 22 e seus incisos da LC 64/90, sem prejuízo de outras normas da legislação eleitoral que possam ser úteis para o desfecho da controvérsia.

Este dispositivo determina que, provocada, a Justiça Eleitoral tem o dever de investigar condutas que caracterizem “**desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social**”. Apurada essa conduta a Justiça Eleitoral **aplicará sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição em que se verificou**, além da cassação do registro ou diploma do candidato diretamente **beneficiado**

Volto ao marco legal aplicável aos fatos, o art. 22 da LC 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:

(...)

XIV – **julgada procedente a representação**, ainda que após a proclamação dos eleitos, o Tribunal declarará a inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato, **cominando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição em que se verificou**,

além da cassação do registro ou diploma do candidato diretamente **beneficiado pela interferência** do poder econômico ou **pelo desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação**, determinando a remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e de ação penal, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar;

XVI – para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam.

É disso que se trata aqui. Será nos estritos limites dos fatos constantes na inicial que proferirei meu voto.

40. Cumprirá então analisar as circunstâncias em que se deu evento e o teor do discurso nele proferido, suas finalidades e consequências, com vistas a verificar se ele caracterizou (i) desvio ou abuso de autoridade; (ii) abuso de poder político e (iii) uso indevido dos meios de comunicação social; além de sopesar a gravidade das circunstâncias independente do resultado da eventual conduta ilícita. É apenas disso que este julgamento cuida. Todo o mais, todo o contexto que foi trazido aos autos, não constitui elemento essencial para o desfecho, podendo servir no máximo como fatos marginais e circunstanciais.

41. Para enfrentamento das hipóteses das condutas componente do tipo sancionatório, a saber: *desvio de poder* e abuso de *autoridade*, peço licença a adentrar o campo do Direito Administrativo. Não só por ser área do conhecimento à qual dedico meus estudos há trinta anos e na qual ocupo a honrosa Cátedra na FDUSP há dez, mas porque seus conceitos são sobremodo servientes à demanda e ao direito eleitoral.

#### IV.1. O fundamento legal

42. Saber se as condutas narradas merecem o enquadramento apto a fazer recair a grave sanção de inelegibilidade por oito anos demanda a subsunção dos fatos à norma punitiva. E para tanto, o exercício hermenêutico envolve exclusivamente saber se o ato (discurso do PR em reunião com embaixadores no Alvorada) e sua veiculação pela EBC e redes sociais caracterizou abuso e desvio de poder. Simples assim.

##### IV.1.1. Abuso de poder

43. A figura jurídica do abuso de poder é antiga conhecida dos administrativistas, acostumados a lidar com a contenção da autoridade e com a extravagância no exercício das competências públicas. Tão relevante a coibição desta patologia que justificou a formatação normativa de um remédio para coibi-lo, o mandado de segurança, elevado à condição de

remédio constitucional (Cf, art. 5º, LXIX). Não é, pois, especialmente difícil identificar o abuso.

44. Mestre Marçal Justen Filho<sup>7</sup> é preciso:

*Dá-se o abuso de poder quando um sujeito se vale da competência de que é titular para além dos limites necessários, atuando de modo a lesar interesses alheios sem que tal corresponda a algum benefício para as necessidades coletivas.*

Outro clássico do Direito Administrativo, Hely Lopes Meirelles<sup>8</sup>, na última edição de sua obra maior antes de falecer, portanto refletindo sua própria opinião, ensinava sobre o tema que sempre lhe foi claro:

*O abuso de poder ocorre quando a autoridade, embora competente para praticar o ato, ultrapassa os limites das suas atribuições ou se desvia das finalidades administrativas*

*O abuso de poder, como todo ilícito, reveste as formas mais diversas. Ora se apresenta ostensivo como a truculência, às vezes dissimulado como estelionato, e não raro encoberto na aparência ilusória dos atos legais. Em qualquer destes aspectos – flagrante ou disfarçado – o abuso de poder é sempre uma ilegalidade invalidadora do ato que a contém.*

Portanto temos que para estar presente o abuso de poder a autoridade (i) exerce competência que originalmente lhe era correspondente; (ii) ultrapassa ou desvia a finalidade ensejadora dessa competência; (iii) ao fazê-lo lesa interesses alheios (públicos ou privados) sem qualquer efetivo benefício à coletividade; e (iv) pode fazê-lo procurando travesti-lo de um ato regular, dissimulando seus reais objetivos. A dissimulação, antes de afastar o abuso, acentua sua gravidade consoante a lição dos mestres.

45. A Jurisprudência dessa Corte já de há muito tem assentada compreensão consentânea do que caracteriza abuso de poder político. Em julgado paradigmático, ficou decidido:

*ELEIÇÕES 2010. AGRAVOS REGIMENTAIS. RECURSO ORDINÁRIO. AIJE. ABUSO DE PODER. CONFIGURAÇÃO. DECLARAÇÃO DE INELEGIBILIDADE. AÇÃO CAUTELAR. PREJUÍZO. LIMINAR. ASSISTÊNCIA LITISCONSORCIAL. AUSÊNCIA. INTERESSE JURÍDICO.*

<sup>7</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*, 13ª edição, revista, atualizada e ampliada, São Paulo, Thomson Reuters Brasil - Revista dos Tribunais, 2018, pág. 365

<sup>8</sup> LOPES MEIRELLES, Hely. *Direito Administrativo Brasileiro*, 1990, p. 90



1. *Com base na compreensão da reserva legal proporcional, compete à Justiça Eleitoral verificar, baseada em provas robustas admitidas em direito, a ocorrência de abuso de poder, suficiente para ensejar asseveras sanções previstas na LC n° 64/1990. Essa compreensão jurídica, com a edição da LC n° 135/2010, merece maior atenção e reflexão por todos os órgãos da Justiça Eleitoral, pois o reconhecimento desse ilícito poderá afastar o político das disputas eleitorais pelo longo prazo de oito anos (art. 10, inciso 1, alíneas d, h e j, da LCn°64/1990).*
2. *Segundo a jurisprudência do TSE, "o abuso do poder político ocorre quando agentes públicos se valem da condição funcional para beneficiar candidaturas (desvio de finalidade), violando a normalidade e a legitimidade das eleições" (AgR-REspe n° 36.357/PA, rel. Min. Aldir Passarinho Junior, julgado em 27.4.2010).*
3. *Abuso de poder político. Configura grave abuso de poder político a realização de comício eleitoral por candidato ao qual grande número de estudantes compareceram, durante o horário letivo, em razão de terem sido informados de que, no evento, seriam tratados temas de interesse da classe estudantil, além de terem sido submetidos a constrangimentos e humilhações, ferindo-lhes a dignidade.*
4. *A normalidade e a legitimidade do pleito, previstas no art. 14, § 90, da Constituição Federal, decorrem da ideia de igualdade de chances entre os competidores, entendida como a necessária concorrência livre e equilibrada entre os partícipes da vida política, sem a qual se compromete a própria essência do processo democrático. Agravo regimental no recurso ordinário n° 2887-87. 2010.6.22.0000 - classe 37 — Porto Velho – Rondônia, Rel. Min. Gilmar Mendes (j. 28.11.2016)*

A jurisprudência da Corte sobre o tema é manancial e dispensa colocações exageradas.

46. Portanto, é nestes quadrantes, em que a doutrina e a jurisprudência do TSE andam em sintonia, que devemos emoldurar juridicamente os fatos trazidos com a inicial.

#### IV.1.2. Desvio de poder (ou de sua finalidade)

47. Igualmente o desvio de poder (ou de sua finalidade) é matéria esquadrihada no Direito Administrativo e na Jurisprudência.

O desvio de poder se traduz no uso das prerrogativas públicas enfeixadas na competência para alcançar não as finalidades de interesse público suas justificadoras, mas finalidade diversa, de interesse pessoal do agente. Novamente o ilustre fartureense Hely Lopes Meirelles<sup>9</sup> nos socorre com sua clareza ao definir o desvio de finalidade (espécie maior do desvio de poder) da seguinte forma:

*O desvio de finalidade ou de poder se verifica quando a autoridade, embora atuando nos limites de sua competência, pratica o ato por motivos ou com fins diversos dos objetivados pela lei ou exigidos pelo interesse público. O desvio de finalidade ou de*

<sup>9</sup> LOPES MEIRELLES, Hely. Direito Administrativo Brasileiro, 1990, p. 92

*poder é, assim, a violação ideológica da lei, ou por outras palavras, a violação moral da lei, colimando o administrador público fins não queridos pelo legislador, ou utilizando motivos e meios imorais para a prática de um ato administrativo aparentemente legal.*

A contundência da definição de Hely, nos remete ao conceito de **competência**, entendida como um poder-dever atribuído ao agente público para manejar poderes e prerrogativas nos estritos limites do necessário ao atingimento da finalidade que a lei predisse para aquela competência. Aqui nos ilumina outro mestre, Celso Antônio Bandeira de Melo<sup>10</sup>, que leciona:

*Então, posto que as competências lhes são outorgadas única e exclusivamente para atender à finalidade em vista da qual foram instituídas, ou seja, para cumprir o interesse público que preside sua instituição, resulta que se lhes propõe uma situação de dever: o de prover àquele interesse.*

Igualmente sobre o tema do desvio de finalidade como ilícito eleitoral a Jurisprudência desta Corte vai em sintonia com os ensinamentos da melhor doutrina:

RECURSOS ORDINÁRIOS. ELEIÇÕES 2018. GOVERNADOR E VICE-GOVERNADOR. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. MATÉRIA PRELIMINAR. IMPEDIMENTO. REJEIÇÃO. ABUSO DO PODER POLÍTICO. ASSINATURA DE ORDENS DE SERVIÇO. NÃO CARACTERIZAÇÃO. PROVIMENTO.

12. De acordo com a jurisprudência desta Corte Superior, **“o abuso do poder político configurasse quando o agente público, valendo-se de sua condição funcional e em manifesto desvio de finalidade, compromete a legitimidade do pleito e a paridade de armas entre candidatos, o que se aplica igualmente às hipóteses de condutas aparentemente lícitas, mas com eventual desvirtuamento apto a impactar na disputa”** (AgR-AI 518-53, Rel. Ministro Sergio Banhos, DJE de (6.3.2020)).<sup>11</sup>

48. As condutas típicas de abuso de poder e de desvio de finalidade podem se aplicar tanto para o evento em si como pelo emprego dos meios de comunicação e das mídias sociais. Em sendo assim, cumpre analisar as características do ato e do discurso nele proferido, o qual constitui o cerne da reunião em apreço.

#### **IV.2. Análise do evento e do seu teor**

49. Como dito não se controverte quanto à realização de uma reunião do Primeiro Investigado com Embaixadores estrangeiros, em 18.07.2022 na qual o PR dissertou durante

<sup>10</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*, 32ª edição, revista e atualizada até a Emenda Constitucional 84, de 02.12.2014, São Paulo, Malheiros Editores, 2015, pág. 147

<sup>11</sup> RECURSO ORDINÁRIO ELEITORAL Nº 0600865-42.2018.6.25.0000 – ARACAJU – SERGIPE (J. 09.11.2021)

pouco mais de meia hora, e que a mesma teve lugar no Palácio da Alvorada, próprio público da União.

#### IV.2.1. Especificidades da organização do evento

50. Da longa instrução resultou provado que a reunião com os **embaixadores não se tratou de um evento inserido dentro da agenda das relações institucionais brasileiras**: “É... não. Nós... nós não tivemos acesso a esse material, e nós não fomos acionados para revisar esse material. Não... não houve participação do Itamarati na substância desse evento.”<sup>12</sup>.

Igualmente ficou provado que tampouco a reunião se inseria na agenda dos atos de governo que são organizadas pela Casa Civil da Presidência<sup>13</sup>. Indagado o então Ministro respondeu:

JUIZ AUXILIAR: *Também como Ministro Chefe da Casa Civil, no dia 18 de julho, quando houve essa reunião do ex-Presidente Jair Bolsonaro e os embaixadores estrangeiros, o Senhor foi incumbido de tratar algum tema dessa reunião sobre sistema de votação?*

O SENHOR CIRO NOGUEIRA LIMA FILHO (testemunha): **Não**.<sup>14</sup>

Em um momento posterior do mesmo depoimento, o mesmo Ministro Ciro Nogueira afirmou: “Eu não disse que foi uma reunião normal, mas eu não vejo nisso nenhum tipo de agressão ao sistema eleitoral, não. Acho que foi uma reunião, do meu ponto de vista, que poderia ter sido evitada – eu concordo –, eu não era favorável a ela.”

51. Ressalte-se que o caráter eleitoral do evento também resultou patente da prova colhida nos autos. Veja-se o depoimento do Ministro Carlos França:

JUIZ AUXILIAR: (...)Portanto, Hum-hum. Tá. Nessa... é... é... o Senhor já explicou, já foi claro, mas, durante o evento, nessa preparação, a chancelaria, coube a ela também uma preparação de slides sobre esse sistema eleitoral, ou foi feito por outra...

O SENHOR EMBAIXADOR CARLOS ALBERTO FRANÇA (Ministro das Relações Exteriores): **Não, Excelência. Essa matéria eleitoral não é matéria de competência do Ministério das Relações Exteriores.** [...] Eu ajudo na logística, por exemplo, colocando tradução simultânea – o equipamento e o próprio tradutor são... são... ah... contratados pelo Itamarati. o evento não

<sup>12</sup> Depoimento em juízo do Embaixador Carlos França (ID 15876494)

<sup>13</sup> Depoimento em juízo do Ex-Ministro Ciro Nogueira Lima Filho (ID 15876496)

<sup>14</sup> Depoimento em juízo do Ex-Ministro Ciro Nogueira Lima Filho (ID 15876496)



pode ser reduzido à condição de um singelo ato de gestão do chefe de Governo, nem tampouco a realização de um ato de Chefe de Estado<sup>15</sup>

52. Também emergiu da dilação probatória que **a organização do evento foi feita em poucos dias, três ou quatro, de afogadilho**, cabendo não às instâncias normalmente responsáveis por eventos regulares do Governo (Casa Civil, SAE, Itamarati) mas a um núcleo restrito e anônimo de funcionários do Palácio do Planalto e do Gabinete do PR. O que, per se, já afastaria a tese da Defesa de um ato regular, comezinho e próprio à atividade governamental.<sup>16</sup> Veja-se o teor do Ofício-Circular nº 83/2022/GPPR-CERIMONIAL/GPPR, (ID 158839080), emitido dias antes do evento. Nele vemos registrado que as unidades envolvidas foram comunicadas de que o Presidente da República receberia os Chefes de Missão Diplomática no Palácio da Alvorada. **O documento foi expedido em 13/07/2022, uma quarta-feira, deixando apenas mais dois dias úteis para a preparação do evento, que ocorreria na segunda-feira seguinte.**

Perquirir qual seria a razão de tamanha urgência tangencia a especulação. Mas eventos de representação diplomática não são organizados assim de inopino. O que afasta ainda mais a alegada “regularidade governamental” do evento. O tempo da diplomacia – dadas as cautelas com que as relações institucionais se desenvolvem – é bem mais lento e

---

<sup>15</sup> Depoimento em juízo do Embaixador Carlos França (ID 15876494)

<sup>16</sup> Sintomático a esse respeito o depoimento do Embaixador Carlos França:

O DOUTOR MARCO ANTÔNIO MARTIM VARGAS (Juiz Auxiliar da Presidência do TSE): Hum-hum. Tá. Nessa... é... é... o Senhor já explicou, já foi claro, mas, durante o evento, nessa preparação, a chancelaria, coube a ela também uma preparação de slides sobre esse sistema eleitoral, ou foi feito por outra...

O SENHOR EMBAIXADOR CARLOS ALBERTO FRANÇA (Ministro das Relações Exteriores): **Não, Excelência. Essa matéria eleitoral não é matéria de competência do Ministério das Relações Exteriores. [...] Eu ajudo na logística, por exemplo, colocando tradução simultânea – o equipamento e o próprio tradutor são... são... ah... contratados pelo Itamarati. A apresentação, depois, de discursos do presidente ou de ministros, aí, para que nós possamos divulgar essas ações de... de governo no exterior quando são... é... nós entendemos que é de conveniência da política externa, não é?**

O DOUTOR MARCO ANTÔNIO MARTIM VARGAS (Juiz Auxiliar da Presidência do TSE): **É... com relação aos fatos, especificamente antes do dia 18 de julho de 2022, já tinha sido algum... realizado algum evento com os embaixadores de países estrangeiros para tratar especificamente do sistema de votação brasileiro** com ou sem a presença do presidente da República? É... eu... eu digo assim, não uma questão pontual, com um embaixador ou outro, mas uma reunião coletiva, com vários embaixadores convidados?

O SENHOR EMBAIXADOR CARLOS ALBERTO FRANÇA (Ministro das Relações Exteriores): **Não. Não que eu tenha conhecimento.[...]**

O DOUTOR MARCO ANTÔNIO MARTIM VARGAS (Juiz Auxiliar da Presidência do TSE): É... é... perfeito. Ah... só complementando, na pergunta específica é se havia alguma orientação ao corpo diplomático para buscar **essas informações sobre sistemas eleitorais dos países estrangeiros junto ao seu representante maior? No caso, o presidente, o primeiro-ministro, ou algo nesse sentido?**

O SENHOR EMBAIXADOR CARLOS ALBERTO FRANÇA (Ministro das Relações Exteriores): Não. Com certeza, não.

O DOUTOR MARCO ANTÔNIO MARTIM VARGAS (Juiz Auxiliar da Presidência do TSE): Sempre é feito de forma protocolar, dentro da escala hierárquica do Ministério

O SENHOR EMBAIXADOR CARLOS ALBERTO FRANÇA (Ministro das Relações Exteriores): É verdade. Pode ser que haja... é... algum... algo... alguma coisa no sentido de se buscar alguma coisa comparativa. Assim: – Olha, me... me informa como é que funciona o sistema

eleitoral indiano, como funciona o sistema eleitoral boliviano. **Mas isso é uma informação que... que ocorre num nível hierárquico muito mais baixo. Nunca... nunca juntam um presidente, primeiro-ministro ou chanceler mesmo, né?**



demanda maturação, ao contrário do dinamismo do tempo eleitoral, como bem sabe este Tribunal e seus prazos contatos em horas.

53. Ainda restou provado que sequer houve envolvimento do Itamarati na preparação do material que seria veiculado ou mesmo na revisão do vernáculo, o que deu azo a algum constrangimento com erros de grafia na língua inglesa. O Ministério das Relações Exteriores, reconheceu o Embaixador Carlos França, apenas se mobilizou, às carreiras, para providenciar tradução simultânea.

54. Registre-se, lateralmente, que o evento teve lugar em horário regular de expediente, no Palácio da Alvorada (residência oficial da Presidência) e não no Planalto (próprio adequado para a prática de atos oficiais de governo) ou no Palácio do Itamarati (próprio adequado para as atividades de representação diplomática).

Ora, um evento oficial, mormente envolvendo as relações diplomáticas, desaconselha que tenha lugar no bem público cuja destinação primária é de servir de residência do Chefe do Executivo. Não que o PR não possa realizar reuniões de trabalho no Alvorada, isso por vezes ocorre. Igualmente é dado ao Presidente da República receber dignatários estrangeiros em recepções formais em sua residência.

Porém é incompatível com o argumento de que a reunião com representantes diplomáticos cuidou de mero ato regular no exercício da competência constante do art. 84, inciso VII, CF fazê-la realizar, de improviso, na Residência Oficial do Chefe do Estado. Isso seria reduzir um encontro diplomático à condição de um improvisado churrasco de domingo.

#### **IV.2.1.2. A deontologia de um candidato à reeleição**

55. Ainda quanto às circunstâncias em que se realizou o evento, cuja importância de destaca pela insistência da tese em reduzir o ocorrido a mero ato de governo, temos que ter em mente que o Primeiro Investigado era à época o incumbente candidato à sua reeleição.

56. O instituto da reeleição, desde a sua introdução pela EC n. 16/97, é objeto de críticas. Aqui descabe aprofundá-las. O que temos é que, possível a reeleição no modelo que se adotou aqui (sem o afastamento do incumbente candidato, única hipótese em que não se exige desincompatibilização para disputar certame eleitoral) a conduta do governante deve se revestir de cautelas extremas. E rigorosa deve ser, e tem sido, a fiscalização da Justiça Eleitoral. Sem isso a disputa restaria por demais desequilibrada – já que em sede de reeleição algum desequilíbrio sempre existirá.

A utilização de eventos, bens e atos públicos pelo candidato (ou pré-candidato, aqui irrelevante) para fins de emular sua candidatura constitui abuso em si. Se não se exige que o governante apresentado à reeleição cesse sua atividade governamental e de representação, seu agir enquanto governante-candidato deve se pautar por extreme apartação dos dois papéis, das duas personas.

É nesta linha a pacífica Jurisprudência desta corte:

*A maior valia decorrente da administração exercida, da permanência no cargo, em que pese à potencial caminhada no sentido da reeleição, longe fica de respaldar atos que, em condenável desvio de conduta, impliquem o desequilíbrio de futura disputa [...]” (Representação 7-52, Rel. Mm. Marco Aurélio Mello, DJ de 17.3.2006).*

57. Tivesse o Primeiro Investigado se comportado de modo compatível com os cânones já assentados pela Justiça Eleitoral e deveria ter se absterido, desde sempre, de adentrar em debate sobre i) o processo eleitoral; ii) sua apresentação como candidato e iii) os resultados esperados do pleito usando para tanto ato oficial, convocado com os poderes de Chefe de Estado, com mobilização da estrutura de governo, com respaldo dos símbolos da República e em sede de bem público afetado ao uso privativo do Presidente da República (enquanto tal e não na condição de candidato).

58. Mais essa circunstância envolvida no evento objeto desta AIJE, por si e no mosaico de circunstâncias que a cercam, concorre para delinear o quadro serviente a caracterizar o abuso de poder político e o desvio de finalidade conforme acima desenhados.

#### **IV.2.1.3. A quebra da liturgia presidencial**

59. A estas primeiras circunstâncias (organização de improviso e em local inadequado), provadas nos autos, se acrescenta uma segunda ordem de características relevantes para se aferir se houve ou não abuso e desvio.

60. A postura do Primeiro Investigado, percebe-se da simples análise do vídeo do evento faz prenunciar que a performance ali se caracterizava menos como a de Chefe de Estado no exercício da competência de travar relações com nações estrangeiras e mais como um comportamento típico de campanha eleitoral. Não apenas pelo teor do discurso, que será analisado mais à frente, mas pela contundência e peremptoriedade com que dirigiu as críticas aos seus adversários (eleitorais ou pessoais) e desafetos. Note-se que não se está aqui a tecer considerações sobre a urbanidade ou a polidez no trato pelo Investigado, mas de mostrar a incompatibilidade de se pretender amoldar aquele evento num “*mero exercício da competência presidencial de representação ente representantes diplomáticos*”.

61. Agiu, pois, o Primeiro Investigado muito distante da liturgia do cargo de Presidente da República. O que poderia ser apenas objeto de censura deontica. Mas que, associado ao conteúdo da apresentação e às consequências visadas, confere contornos indiciários bastante servientes à caracterização quando não só de abuso, certamente do desvio de finalidade. Sim porque se estivéssemos diante do regular exercício da competência

prevista no art. 84, VII, CF, jamais se estaria trazendo tema doméstico, com desdouro às instituições nacionais perante representantes estrangeiros e com tom confrontacional àqueles indicados como adversários (ou inimigos).

62. Temos então que o mero distanciamento da liturgia mínima atinente ao elevado cargo de Presidente da República oferece um outro elemento útil e relevante para o escrutínio do abuso de poder político e do desvio de finalidade.

#### IV.2.2. O teor do discurso

63. Vistas as circunstâncias em que se organizou e realizou a tal reunião com os Embaixadores, cumpre agora analisar o teor do discurso proferido pelo Primeiro Investigado, pois que o evento se resumiu a um monólogo apoiado por uma apresentação em formato Power Point.

64 . A análise do discurso se mostra relevante por dois motivos: i) para se perquirir se o teor da mensagem teve objetivos eleitorais e a finalidade de interferir nas condições de paridade da disputa; e ii) se ela caracterizou algum ilícito que, à luz da jurisprudência do E.TSE é suficiente para caracterizar abuso de poder político. Afora isso, a dissecação do teor da mensagem será também útil para se aferir a gravidade qualitativa do eventual abuso ou desvio.

65. Analisando linha a linha o discurso apresentado pelo Primeiro Investigado em 18.07.2022, **me convenci que ele teve claro objetivo eleitoral**, não no sentido apenas de **questionar o processo eleitoral sem provas e evidências consistentes** (o que já poderia caracterizar desvio de finalidade), mas de **angariar proveitos eleitorais na disputa de outubro em desfavor de seus concorrentes**, desequilibrando a disputa com o peso do poder político.

66. Depurando o discurso, constatamos nele quatro linhas de mensagem eleitoral com clara intenção de reforçar ou melhorar o posicionamento do Primeiro Investigado na disputa, usando da condição e meios à disposição do Presidente da República:

- a) **linha auto-promocional** consistente em se posicionar como um candidato dotado de características positivas, eleitoralmente valoráveis, e resgatar motes da bem sucedida campanha de 2018;
- b) **linha negativa aos adversários**, consistente em associar seu principal concorrente a características desairosas;
- c) **linha de martirização pela deslegitimação dos juízes** e tentativa de criação de empatia eleitoral com a figura de candidato anti-sistema;
- d) a mais escamoteada e potencialmente mais grave, **linha de desqualificação do sistema eleitoral em desincentivo à participação do eleitor** para com isso granjear o *fenômeno da apatia benéfica ao incumbente*.



67. Ao fim da análise destes elementos, estaremos aptos a verificar a ocorrência de abuso do poder político e desvio de finalidade sem precisar recorrer a lives pretéritas ou futuras, à esdrúxula minuta de decreto golpista ou mesmo aos fatídicos eventos do 08 de janeiro (fatos graves, repito, merecedores de apreciação em sede própria, mas despiciendos para decisão da presente AIJE).

#### IV.2.2.a. Linha 1: o discurso de autopromoção como candidato

68. Analisando o discurso, nota-se claramente que o Primeiro Investigado se utilizou do lugar de fala de quem exercia a Presidência da República **para se auto promover como candidato**. Em vários momentos o Primeiro Investigado falou de si perante os Embaixadores como candidato e do seu governo como uma experiência bem sucedida que deveria continuar.

68.1. Logo no início, o Primeiro Investigado discorre sua trajetória em tom e teor que em nada discrepariam de um trecho de abertura da propaganda eleitoral gratuita:

*“Sou capitão do exército brasileiro, fiquei 15 anos no exército, fui vereador no Rio de Janeiro por dois anos e 28 anos dentro da Câmara dos Deputados. Conheço muito bem o nosso sistema. Conheço muito bem a política brasileira. Fiz uma campanha sem recurso, mas que começou quatro anos antes do pleito, depois da reeleição da senhora Dilma Rousseff. E, andando pelo Brasil sozinho, três anos sozinho andando pelo Brasil, juntando multidões, fiz a minha campanha.”<sup>17</sup>*

68.2. Ou quando reafirma um dos seus motes de campanha, centrado na difusa noção de liberdade, atrelada ao período posterior às eleições (logo, se e quando reeleito):

*“O que eu mais quero para o meu Brasil é que a sua liberdade continue a valer também, obviamente, depois das eleições.”<sup>18</sup>*

68.3. Ou em trecho que faz promoção dos alegados êxitos do seu governo:

*“Repito: Temos negócio com o mundo todo, é um país fantástico. Teria muito a falar sobre o Brasil, como os senhores bem acompanham o que vem acontecendo aqui em nossa pátria.”<sup>19</sup>*

68.4. Há ainda passagem emulando sua propalada característica de líder popular, em conteúdo absolutamente incondizente com evento que supostamente teria por finalidade

<sup>17</sup> Gravação do evento, minutos 00:01:58 a 00:02:36 – Parte 1 ID 157957948

<sup>18</sup> Gravação do evento, minutos 00:02:47 a 00:02:55 - Parte 4 ID 157957951

<sup>19</sup> Gravação do evento, minutos 00:03:21 a 00:03:33 - Parte 4 ID 157957951



interesses atinentes às relações externas brasileiras ou mesmo a “diálogos institucionais”, aproximando-se muito mais de um discurso de comício:

*“Como os senhores viram no começo aqui, em vídeos passando meus, eu ando o Brasil todo. Sou muito bem recebido em qualquer lugar. Ando no meio do povo. O outro lado não. Sequer toma café ou almoço no restaurante do hotel. Come no seu quarto. Porque não tem aceitação”<sup>20</sup>*

68.4. Por fim mais não menos importante, o trecho em que faz uma verdadeira propaganda dos feitos de seu governo, sem qualquer relação com um evento com representantes estrangeiros e em típico discurso eleitoral transmitido ao vivo pela EBC:

*“O Brasil está voando. Nos comportamos muito bem durante a pandemia. Nos comunicamos e fazemos negócio com o mundo todo. Nos mantivemos em posição de equilíbrio em situações complexas pelo mundo. Nós garantimos a segurança alimentar para mais de 20% da população mundial. Também a segurança energética. O Brasil desponta como um exemplo para o mundo.”<sup>21</sup>*

69. Vê-se, portanto, que para além de finalidades eleitorais mais subalternas e implícitas, o evento do dia 18.07.2022 teve caráter marcadamente eleitoral, **consubstanciado na auto-propaganda do Primeiro Investigado e de seu governo**, colocados já como contendores numa disputa eleitoral que, durante todo o tempo do discurso, figurou como pano de fundo do discurso.

#### IV.2.2.b. Linha 2: Desqualificação e demonização do principal adversário

70. A segunda linha que se extrai do discurso demonstra um intuito de desqualificar e vilanizar seu principal oponente e as forças que o apoiavam.

70.1. Num primeiro momento, tentando construir uma interpretação de que seu oponente seria um criminoso posto em liberdade, por favor judicial, e não beneficiário da presunção de inocência:

*“Numa interpretação de um dispositivo constitucional, o Lula estava preso, (...). Então, ele foi condenado em 1ª instância, 2ª instância, 3ª instância, todos os placares por unanimidade e estava cumprindo pena de prisão. Com a reinterpretação do Supremo Tribunal Federal, ele foi para rua. Mas como ele, Lula, estava em liberdade, mas as condenações estavam valendo, o próprio Ministro Fachin, relator de um processo, resolveu tornar o Lula elegível. Então, por 3 a 2, o Supremo Tribunal Federal não inocentou. Simplesmente, anulou os julgamentos, voltando para a 1ª instância o senhor Luiz Inácio Lula da Silva.”<sup>22</sup>*

<sup>20</sup> Gravação do evento, minutos 00:04:06 a 00:04:25 - Parte 4 ID 157957951

<sup>21</sup> Gravação do evento, minutos 00:00:00 a 00:00:30 - Parte 6 ID 157957954

<sup>22</sup> Gravação do evento, minutos 00:05:38 a 00:06:36 - Parte 2 ID 157957949

70.2. Ao ficar repisando a ideia do principal oponente como um “*politico condenado*” (portando partícipe de conduta delituosa), beneficiário de favorecimento judicial, o Primeiro Investigado automaticamente se coloca na condição de contraponto, de antagonista ao estado de coisas conspurcado e a todas as forças contra as quais ele, candidato, se apresentava. Veja-se o trecho seguinte:

*“(...) inacreditável. O que que o Fachin diz, o homem que tornou Lula elegível, sempre foi advogado do MST, um grupo terrorista que até pouco tempo era bastante ativo no Brasil”<sup>23</sup>*

70.3. Portanto, para além da crítica negativa, desairosa, o discurso teve também o nítido propósito de demarcar o antagonismo eleitoral entre o Primeiro Investigado, apresentado como portador das virtudes e responsável por uma obra governamental digna de sucesso, e seu principal antagonista, desenhado como um egresso do sistema prisional, associado a terroristas e beneficiário de “*favores judiciais*” de um sistema comprometido e ilegítimo.

71. Claro parece estar a incidência em comportamentos que a Jurisprudência desta Corte tem caracterizado como prenotadores do abuso de poder político.<sup>24</sup>

#### **IV.2.2.c. Martirização por deslegitimação dos juízes e tentativa de criação de empatia eleitoral**

72. Além de o discurso conter propaganda eleitoral emulatória do candidato Primeiro Investigado, incumbente na OS e também propaganda negativa distorcida sobre seu principal oponente, o discurso também é construído no claro e astucioso objetivo de criar empatia com o eleitor a partir de sua colocação como um “*candidato perseguido pelo sistema ao qual se opõe*”. Percebe-se isso em várias passagens.

72.1. Primeiro ao resgatar sua campanha vitoriosa de 2018 para retomar a imagem de candidato que se ergue contra todas as forças do sistema político e da “*esquerda*”, martirizando-se em sacrifício. Veja-se:

*“Me elegi Presidente da República gastando menos de US\$ 1 milhão. Repito, gastando menos que US\$ 1 milhão e dentro de um leito de hospital, após sofrer um atentado de uma facada de um elemento de esquerda e cujo inquérito não foi concluído, apesar dos enormes indícios de interesses outros se fazerem presentes”<sup>25</sup>*

<sup>23</sup> Gravação do evento, minutos 00:05:44 a 00:06:00 - Parte 4 ID 157957951

<sup>24</sup> “[...] a transmissão ao vivo de conteúdo em rede social (...) contendo divulgação de notícia falsa e ofensiva por parlamentar federal, em prol de seu partido e de candidato, configura abuso de poder de autoridade e uso indevido de meio de comunicação”, sendo grave a afronta à “legitimidade e normalidade do prélio eleitoral” Recurso Ordinário 0603975-98, rel. Min. Luís Felipe Salomão, DJE de 10.12.2021

<sup>25</sup> Gravação do evento, minutos 00:01:15 a 00:01:43 - Parte 1 ID 157957948

72.2. Segue por inculcar a ideia de um incumbente impedido de governar pela ação das forças antagônicas, ou o “Sistema” contra o qual luta:

*“As ações contra o nosso governo são inúmeras. Eu recebo uma interferência por semana no meu governo. Você dá prazo para explicar por 48 horas por que eu não fiz isso, por que não fiz aquilo. E é ajuizada por parlamentares de esquerda, da extrema-esquerda brasileira, tentando o tempo todo desestabilizar o governo.”<sup>26</sup>*

72.3. E atinge o ápice discursivo ao construir um fio narrativo pelo qual o Primeiro Investigado supostamente ombreado com as Forças Armadas, se confrontaria com os próceres do Sistema Judiciário, supostamente pareados com a “esquerda”. Uma passagem vale por todas:

*“As Forças Armadas, a qual (sic) sou comandante, ninguém mais do que nós, como sempre, queremos estabilidade em nosso país.*

*E por que agem de maneira diferente? E nós vemos claramente, o Ministro Fachin foi quem tornou o Lula elegível e agora é presidente do TSE. O Ministro Barroso foi advogado do terrorista Battisti, que recebeu aqui o acolhimento do presidente Lula em dezembro de 2010. O Ministro Alexandre de Moraes advogou no passado a grupos que, se eu fosse advogado, não advogaria.”<sup>27</sup>*

72.3. Ao assim dissertar, na frente de representantes diplomáticos, **mas com transmissão ao vivo pela EBC e repercussão pelas redes sociais oficiais**, o investigado usa dos meios que dispunha como Presidente da República para se posicionar na disputa eleitoral granjeando empatia com a população e construindo, novamente, a imagem de um “depurador das instituições corroídas por todos os tipos de mazelas”. Ora, isso tem um nome: emprego eleitoral em benefício do incumbente dos meios a que dispõe como Chefe do Executivo. Conduta juridicamente qualificada como abuso do poder político.

*“O abuso do poder político qualifica-se quando a estrutura da administração pública é utilizada em benefício de determinada candidatura”<sup>28</sup>*

#### IV.2.2.d. Desqualificação do processo eleitoral e desincentivo à participação do eleitor como estratégia eleitoral

73. O cerne principal do discurso, porém, é colocar em dúvida a confiabilidade da justiça eleitoral e a isenção do TSE. Aqui são várias as oportunidades em que assaca aleivosias e graves acusações com um único objetivo: colocar em dúvida as eleições tal como vêm sendo conduzidas. Citemos apenas alguns trechos:

*“que permite a alteração de dados de partidos e candidatos. Até mesmo a sua exclusão, no contexto do processo eleitoral’. Ou seja, esse grupo de invasores puderam até mesmo excluir nomes e, mais, trocar votos entre candidatos. E o que aconteceu depois de tudo isso”<sup>29</sup>*

<sup>26</sup> Gravação do evento, minutos 00:03:57 a 00:04:22 - Parte 5 ID 157957952

<sup>27</sup> Gravação do evento, minutos 00:01:23 a 00:02:01 - Parte 6 ID 157957956

<sup>28</sup> " Recurso Ordinário 2650-41, rel. Min. Gilmar Mendes, DJE de 8.5.2017



*“E a Polícia Federal concluiu pela total falta de colaboração do TSE para com a apuração, do que os hackers tinham feito ou não por ocasião das eleições de 2018. E repito, até hoje esse inquérito não foi concluído. Entendo que não poderíamos ter tido eleições em 2020 sem apuração total do que aconteceu lá dentro. Porque o sistema é completamente vulnerável, segundo o próprio TSE e obviamente a conclusão da Polícia Federal.”<sup>30</sup>*

(...)

*“Vários outros países ou não usam ou começaram a usá-lo ou chegaram à conclusão de que não era um sistema confiável porque ele é inaudível. É impossível fazer uma auditoria em eleições aqui no Brasil.”*

*“Olha que o pessoal está acompanhando uma apuração. No Brasil, não tem como acompanhar a apuração. Eu não sei o que vêm fazer observadores de fora aqui. Vão fazer o quê? Vão observar o que? Se o sistema é falho, segundo o próprio TSE, é inaudível também, segundo uma auditoria externa pedido (sic) por um partido político, no caso, o PSDB, em 2014. E, com todo respeito, 8 meses passeando dentro dos computadores do TSE esse grupo de hackers, será que o TSE não sabia?”*

73.2. E colocando pá de cal na tentativa de pretender apresentar o evento do dia 18.07.2022 como um ato de representação diplomática, arremata o Primeiro Investigado:

*“Agora, isso que está acontecendo é de interesse de todo o povo brasileiro. A desconfiança do sistema eleitoral tem se avolumado. Nós não podemos enfrentar umas eleições sob o manto da desconfiança. Nós queremos ter a certeza de quem, eleitor, para quem o eleitor votou, o voto vai exatamente para aquela pessoa.”*

74. Pois bem. Desenha-se aqui um quarto objetivo, mais subalterno, mas nem por isso de importância e gravidade menor. Nem de impacto eleitoral secundário. Ao desqualificar o sistema eleitoral, o Primeiro Investigado --- repise-se, incumbente candidato à reeleição --- adentrou na estratégia já estudada pelos cientistas políticos dedicados aos fenômenos recentes de distorção das eleições em prol do incumbente.

À esquerda e à direita, temos assistido líderes interferirem na higidez das eleições mediante o próprio esvaziamento da legitimidade e da adesão aos pleitos. Seja na Venezuela ou na Nicarágua, seja na Polônia ou na Hungria, tem sido comum os incumbentes desincentivarem a participação eleitoral, fazendo crer trata-se de um jogo viciado e com isso extrair vantagem do fato de ser o detentor da máquina governamental.

75. Hafner-Burton, Hyde & Jablonski<sup>31</sup> examinaram 1.322 eleições potencialmente competitivas em 122 países, incluindo 399 eleições nas quais o incumbente recorreu a algum tipo de violência pré-eleitoral ou a atos intimidatórios com vistas a favorecer sua vitória.

<sup>29</sup> Transcrição em ID 158764809

<sup>30</sup> Gravação do evento, minutos 00:00:24 a 00:00:57 - Parte 2 ID 157957949

<sup>31</sup> Hafner-Burton, E., Hyde, S., & Jablonski, R. (2018). Surviving Elections: Election Violence, Incumbent Victory and Post-Election Repercussions. *British Journal of Political Science*, 48(2), 459-488. doi:10.1017/S000712341600020X

A hipótese do estudo é que tais práticas podem aumentar as chances de reeleição do incumbente ao levar a oposição a se ausentar da competição, boicotando-a, ou de modo a constranger a participação dos eleitores opositores, promovendo sua conversão por medo de retaliação ou forçando sua maior abstenção em relação aos eleitores propriamente governistas.

Como fraudar urnas é algo custoso, manipular o comparecimento pode ser uma forma eficaz e menos onerosa de alcançar o resultado desejado.

De fato, os autores demonstram que o uso de violência pré-eleitoral aumenta em 50,9% as chances de vitória do incumbente. Parte desse incremento ocorre porque a oposição decide boicotar a eleição, mas outra parte ocorre por efeito dos atos intimidatórios sobre o eleitorado opositor que comparece e vota majoritariamente no incumbente, enquanto outra parte, de tendência opositora, tende a se abster.

Ainda que essa estratégia não assegure a vitória, argumentam os autores, é racional que líderes autoritários prefiram arcar com os custos futuros para ganhar eleições no presente, sobretudo em contextos de maior incerteza eleitoral nos quais estes líderes não sabem avaliar com precisão suas chances de continuar no poder.

76. Nesse contexto de acirrada disputa emergiu a tese de que um eventual aumento da abstenção eleitoral poderia beneficiar o candidato incumbente e prejudicar o candidato da oposição.

De fato, como demonstra o estudo de Hafner-Burton, Hyde & Jablonski (2018), quando o incumbente patrocina medidas violentas ou intimidatórias que afetam o comparecimento eleitoral, suas chances de vitória aumentam significativamente.

77. No contexto brasileiro de 2022, entretanto, essa proposição foi levantada por pesquisadores de institutos de pesquisa no intuito de explicar as diferenças ocorridas entre a votação do primeiro turno e as últimas pesquisas de intenção de voto divulgadas às vésperas do pleito.

Especificamente, tratou-se de explicar porque o principal candidato de oposição obteve menos votos do que se esperava – perdendo assim a chance de vencer no primeiro turno – e o Primeiro Investigado obteve mais votos do que as pesquisas de véspera indicaram.

O argumento desenvolvido foi o de que os resultados das enquetes dos institutos são apresentados em função do eleitorado total e não do comparecimento efetivo que ainda não há como conhecer.

78. O debate sobre o impacto da abstenção nas eleições de 2022 levou o instituto de pesquisa Quaest a adotar o modelo de *likely voter* para ponderar os resultados das enquetes eleitorais entre o primeiro e o segundo turno presidenciais.

Nesse modelo, a Quaest combinou dados sobre o interesse na eleição, o comportamento eleitoral no primeiro turno e a intenção de votar no segundo com estimativas de pós-estratificação usando estatísticas relativas aos estratos conhecidos do eleitorado.

A aplicação desses critérios identificou que eleitores do oponente desafiante seriam mais suscetíveis à abstenção quando comparados aos de Bolsonaro.

A primeira pesquisa feita com base nesse modelo e divulgada em 13 de outubro mostrava, por exemplo, que a diferença entre desafiante e incumbente caía de 8 para 6 pontos quando estimado o comparecimento eleitoral provável, ou seja, o aumento da abstenção afetaria mais fortemente o candidato petista em comparação a Bolsonaro.

Na pesquisa divulgada em 26 de outubro, a diferença entre Lula e Bolsonaro diminuiu para 6 pontos, mas passava a 4,2 quando considerado o comparecimento eleitoral provável.

Às vésperas da votação, em 29 de outubro, a última pesquisa Quaest indicava uma diferença de 4 pontos e, quando aplicado o modelo de likely voter, a abstenção provável favorecia Bolsonaro, que via sua diferença para Lula cair a 2,8 pontos.

78. Fato que estes estudos do Instituto Quaest refletem dados posteriores aos fatos investigados nesta AIJE. Mas tanto estas pesquisas, quanto o estudo de Hafner-Burton, Hyde & Jablonski demonstram é que **a desqualificação e deslegitimação do processo eleitoral, bem como a polarização incentivadora da violência eleitoral tendem a favorecer significativamente o incumbente, na medida em que geram maior abstenção.**

79. Segue que juntamente com as três linhas antes expostas, já per se caracterizadoras do abuso, este quarto e recôndito objetivo teve o condão de produzir efeitos mais graves em proveito do Primeiro Investigado. Tivesse êxito e haveria uma maior disseminação de descrença no processo eleitoral e, por conseguinte, uma elevação da abstenção que estatisticamente tenderia a beneficiá-lo.

#### **IV.2.2.3. Conclusão: o discurso se inseriu numa estratégia eleitoral**

80. Dissecado o inteiro teor do discurso proferido no evento, identifica-se claramente que longe de ser uma comezinha manifestação de governo, tratou-se de evento de corte nitidamente eleitoral, realizado com utilização de elementos tangíveis (bens, servidores, recursos públicos) e intangíveis (a condição de Chefe de Estado, os símbolos da República, o poder de convocação de autoridades diplomáticas).

O evento, conluo, tinha objetivos de beneficiar a candidatura do Primeiro Investigado seja reforçando sua pretendida imagem eleitoral, seja estigmatizando o principal oponente, seja ainda, e o mais grave, criando uma ambiência de descrença no sistema eleitoral e um incentivo ao descrédito do eleitor, situação que tende a favorecer o incumbente.



#### IV.2.3. Do elemento autônomo e bastante para caracterizar o abuso: farto recurso a acusações sabidamente mendazes ou improvas (fake News)

81. Pois bem. O até aqui exposto já confere elementos suficientes para caracterizar o abuso de poder político e o desvio de finalidade. Mas há um elemento a mais, direto e por si suficiente para fazer incidir a sanção do inciso XIV do art. 22 da LC 64/90.

81. É que o teor maior do discurso se baseava em assertivas sobre a inconfiabilidade do sistema eletrônico de votação. Para assacar tal grave acusação, o Primeiro Investigado se apoiou em três supostos argumentos: i) que uma invasão de hacker no ano de 2018 teria implicado adulteração de resultados mostrando a vulnerabilidade de sistema, o que teria sido “comprovado”(sic) em Inquérito da Polícia Federal; ii) que o sistema eleitoral “seria inaudível”(sic) e que iii) haveria “prova robusta” de eleitores que no pleito de 2018 ao digitar o número de um candidato teriam assistido, impotentes, o registro do voto no candidato antagonista.

Sobre as acusações e afirmações relativas ao sistema eletrônico de votação caracterizarem desinformação, não é mais tema disputável. Tendo por base os mesmos fatos este Tribunal já decidiu: ANALISANDO AS PRÓPRIAS ACUSAÇÕES ASSACADAS NO EVENTO DE 18.07.2022 CARACTERIZAM PRÁTICA DESINFORMATIVA ILÍCITA (Representação N. 0600741-16.2022.6.00.0000, Relatoria Juíza Auxiliar - Ministra Maria Claudia Bucchianeri, v.u)

*Qualquer cidadão pode defender e desejar modelo de votação diferente daquele vigente no país. Qualquer que seja o formato! Pode sustentar o aprimoramento desse mesmo sistema. Pode propor modificações, sejam elas quais forem.*

*Tudo isso se insere, legitimamente, no espectro constitucional de proteção da liberdade de expressão, que é de gozar de posição preferencial em nosso ordenamento jurídico-constitucional, em especial no contexto político-eleitoral.*

*Tanto é assim que, há exatamente um ano, em agosto de 2021, foi votada e rejeitada a PEC 135/19, que previa alterações no formato da votação eletrônica utilizada no Brasil, com a introdução de elementos impressos de auditagem.*

*Proposta idêntica ou assemelhada pode vir a ser apresentada no futuro e todos e todas são livres para aderirem, apoiarem ou criticarem.*

*Revela-se diferente, contudo, a construção de narrativa fática falsa, para angariar apoio e adesão, mediante indução em erro, a esses questionamentos e a essas tentativas de mudanças. Ai, há uma falha no livre mercado de ideias, a impor atuação corretiva.*

*A deslegitimação do sistema, a partir da construção de fatos falsos, forjados para conferirem estímulos artificiais de endosso a opiniões pessoais, é comportamento que já não se insere no legítimo direito à opinião, dúvida, crítica e expressão, descambando para a manipulação desinformativa, via deturpação fática, em grave comprometimento da liberdade de “informação”, e com aptidão para corroer a própria legitimidade do pleito eleitoral. (...)*

*Insisto na premissa: a todos e todas é lícito questionar, criticar, duvidar e repensar. Desejar modelos diferentes. Propor modelos diferentes.*

*A manipulação de fatos, no entanto, como forma artificial de angariar apoios mediante indução em erro, comprometendo o direito de todos e todas a obterem informações minimamente íntegras, tudo isso com ataques que colocam o próprio “jogo democrático” em*

*risco, é conteúdo que extrapola a liberdade discursiva, que ofende o art. 9º-A da Resolução 23.610/2019, e que, portanto, qualifica-se como comportamento proscrito, seja durante a campanha, seja durante a pré-campanha (art. 3º-A), configurando propaganda antecipada irregular.”*

(Representação N. 0600741-16.2022.6.00.0000, Relatoria Juíza Auxiliar - Ministra Maria Claudia Bucchianeri, v.u)

82. Assentado, portanto, já está por este Tribunal que as mesmas acusações improvasdas assacadas contra o Sistema Eleitoral, no mesmo evento com os Embaixadores, caracteriza desinformação punível. Se assim é, parece inevitável o enquadramento desta conduta como abusiva e punível com as penas do art. 22, XIV da LC 64/90 como, em relação às mesmas Fake News, igualmente o TSE decidiu no *leading case* RO 0603975-86 (Caso Dep. Franceschini):

*RECURSO ORDINÁRIO. ELEIÇÕES 2018. DEPUTADO ESTADUAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE). USO INDEVIDO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL. ABUSO DE PODER POLÍTICO E DE AUTORIDADE. ART. 22 DA LC 64/90. TRANSMISSÃO AO VIVO. REDE SOCIAL. DIA DO PLEITO. HORÁRIO DE VOTAÇÃO. FATOS NOTORIAMENTE INVERÍDICOS. SISTEMA ELETRÔNICO DE VOTAÇÃO. FRAUDES INEXISTENTES EM URNAS ELETRÔNICAS. AUDIÊNCIA DE MILHARES DE PESSOAS. MILHÕES DE COMPARTILHAMENTOS. PROMOÇÃO PESSOAL. IMUNIDADE PARLAMENTAR COMO ESCUDO PARA ATAQUES À DEMOCRACIA. IMPOSSIBILIDADE. GRAVIDADE. CASSAÇÃO DO DIPLOMA. INELEGIBILIDADE. PROVIMENTO.*

*(...)*

*6. O sistema eletrônico de votação representa modelo de inegável sucesso implementado nas Eleições 1996 e internacionalmente reconhecido. O propósito dessa verdadeira revolução residiu na segurança e no sigilo do voto, sendo inúmeros os fatores que poderiam comprometer os pleitos realizados com urnas de lona, desde simples erros humanos na etapa de contagem, manipulações em benefício de candidatos e a execrável mercancia do sufrágio. Visou-se, ainda, conferir maior rapidez na apuração, o que possui especial relevância em país de dimensões continentais. (...)*

*9. Hipótese inédita submetida a esta Corte Superior é se ataques ao sistema eletrônico de votação e à democracia, disseminando fatos inverídicos e gerando incertezas acerca da lisura do pleito, em benefício de candidato, podem configurar abuso de poder político ou de autoridade – quando utilizada essa prerrogativa para tal propósito – e/ou uso indevido dos meios de comunicação quando redes sociais são usadas para esse fim.*

*10. Os arts. 1º, II e parágrafo único, e 14, § 9º, da CF/88, além dos arts. 19 e 22 da LC 64/90 revelam como bens jurídicos tutelados a paridade de armas e a lisura, a normalidade e a legitimidade das eleições. Não há margem para dúvida de que constitui ato abusivo, a atrair as sanções cabíveis, a promoção de ataques infundados ao sistema eletrônico de votação e à própria democracia, incutindo-se nos eleitores a falsa ideia de fraude em contexto no qual candidato sobrevenha como beneficiário dessa prática.*

*11. O abuso de poder político configura-se quando a normalidade e a legitimidade do pleito são comprometidas por atos de agentes públicos que, valendo-se de sua*

*condição funcional, beneficiam candidaturas em manifesto desvio de finalidade. Precedentes. (...)*

*23. Recurso ordinário provido para cassar o diploma do recorrido e declará-lo inelegível (art. 22, XIV, da LC 64/90), com imediata execução do arresto, independentemente de publicação, e recálculo dos quocientes eleitoral e partidário.*

*(RO-El 0603975-98, rel. Min. Luis Felipe Salomão, DJE de 10.12.2021)*

83. Acrescente-se, de modo a de um só tempo **afastar a alegação de que o discurso fora feito de boa fé e dar a nota de gravidade** (traduzida na insistência de prática delitiva em benefício próprio) que o Primeiro Investigado **em 18.07.2022 já tinha todos os elementos para saber:**

- i) que as acusações não tinham lastro probatório suficiente para irem além da credence ou da incredulidade;
- ii) que a incidência na propagação de tais afirmações não seria tolerada pela Justiça eleitoral e que
- iii) a insistência seria punível inclusive com a cassação de candidatura e a pena de inelegibilidade.

83.1. Todos os elementos já haviam sido fornecidos para espancar quaisquer dúvidas e suspeitas. A invasão de *hackers* como ameaça ao resultado eleitoral fora afastada com a demonstração de que o computo de votos não fora afetado e que as urnas operam *off line*; que os resultados são auditáveis conferindo-se os boletins de urna impressos; que a suposta inclusão de votos é afastada com a chamada *zerésima*, entre outras informações e esclarecimentos minudentemente fornecidos pela Justiça Eleitoral.

83.2. Em diversas oportunidades o Primeiro Investigado fora advertido que tal agir era incompatível com a ordem democrática e com a legislação vigente e que não seria tolerável. O próprio faz menção a estas advertências no curso do discurso. Tal admoestação fora feita pelas autoridades judiciárias reiteradas vezes, uma delas inclusive na frente do mandatário por ocasião da posse do Ministro Alexandre de Moraes na Presidência do TSE com palavras claras, firmes e indubitáveis.

83.3. Por fim, ao tempo do evento com os Embaixadores, em julho de 2022, já era conhecida a decisão da Corte Eleitoral que punira o então deputado Fernando Franceschini em AIJE com a cassação diploma, perda do mandato e decretação de inelegibilidade por oito anos, julgamento ocorrido em 28.10.2021.

84. **Diante destes fatos, cai por terra qualquer tentativa de caracterizar o evento como um esforço de contribuir ao debate.** Ao contrário, o que patenteia é que o Primeiro Investigado optou por trilhar o caminho confrontacional, não dialógica, inconsequente, visando menos a aperfeiçoar o sistema eleitoral e mais se posicionar com candidato



desafiador, martelando tese que, se convolou em sua ideia fixa. Como diria Bras Cubas, Deus nos livre de uma ideia fixa. O problema aqui ocorreu ao se passar da pessoal ideia fixa para emular ideia motora de sua campanha eleitoral.

85. A este propósito, frise-se, o mantra desta ideia fixa como mote eleitoral do Primeiro Investigado está afirmado nos autos, e foi reiterado nesta Tribuna, ao se lembrar que o Réu foi candidato sete vezes e em todas elas adotou o voto impresso como bandeira eleitoral. O que reforça a associação do discurso desinformativo com o objetivo de reafirmar uma persona eleitoral.

86. Também por isso, na esteira da Jurisprudência recente e reiterada deste E. TSE, o conteúdo de disseminação de fatos inverídicos e de incertezas acerca da lisura do pleito em benefício de candidato já são bastantes, nas palavras do Ministro Salomão no caso Franceschini, a caracterizar abuso de poder político ou de autoridade.

#### **IV.3. Conclusão: a caracterização do abuso de poder e do desvio de finalidade**

87. **Analisados, nos estritos lindes dos fatos trazidos na inicial desta AIJE, o contexto em que se organizou de desenvolveu a reunião com os embaixadores e o teor do discurso na ocasião proferido pelo Primeiro Investigado, tenho comigo que está caracterizada a prática de abuso de poder político e de desvio de finalidade tanto na realização do evento como no uso dos meios de comunicação social (EBC e redes sociais oficiais) na sua divulgação.**

87.1. **O evento não se inseriu nas atividades diplomáticas e de representação do país perante autoridades estrangeiras, tanto que o envolvimento do Itamarati foi marginal, não se envolvendo sequer na elaboração do discurso do primeiro mandatário do país a Embaixadores estrangeiros;**

87.2. **A organização da reunião não ficou a cargo dos órgãos que seriam competentes para este fazer se se tratasse de um evento governamental típico (Casa Civil e SAE), o que restou corroborado pelos depoimentos dos então titulares das pastas, sendo certo até que o então ministro Ciro Nogueira afirmou ter sido contra o evento; ao contrário o evento foi organizado pelo staff pessoal do Presidente ou de sua equipe de campanha, inexistindo elementos para identificar quem efetivamente se envolveu nesta preparação;**

87.3. **O evento teve lugar não nos próprios mais adequados para um ato de governo (Planalto ou Itamarati) mas no Palácio da Alvorada, residência oficial do PR;**

87.4. **O discurso proferido teve nítido caráter de estratégia eleitoral seja por emular a imagem do candidato incumbente; seja por aviltar a imagem do seu maior opositor; seja ainda por tentar criar empatia com o eleitorado se apresentando como candidato perseguido e anti-sistema viciado;**

87.5. O discurso teve caráter também de deslegitimar e colocar sob suspeita o sistema eleitoral, gerando potencialmente um desincentivo à participação com vistas a obter o benefício que estatisticamente favorece ao candidato incumbente, como demonstram os estudos teóricos, as pesquisas e os achados dos institutos de pesquisa;

87.6. O discurso primou pela difusão de desinformação e acusações sabidamente falsas ou, no mínimo, improvas, o que por si só já é suficiente para caracterizar a conduta abusiva punível;

87.7. Não está passível de dúvidas que por qualquer linha que se analise o discurso, ele visava a trazer benefício ao candidato, seja criando imagem sua positiva, reforçando imagem negativa do oponente, criando empatia com o eleitor, disseminando descrença apta a gerar abstenção que lhe favoreceria; ainda reforçando o discurso inveraz com o qual outras vezes já se elegera. Benefício mais claro (e lembre-se, o benefício há de ser potencial, pouco importando o resultado) impossível.

88. Houve **desvio de finalidade** na medida em que o Primeiro Investigado usou de suas competências de Chefe de Estado para criar uma aparente reunião diplomática cujo objetivo era “responder ao TSE” e construir uma persona de candidato servindo-se dos meios de comunicação social para alcançar seu real destinatário: o eleitor já cativado (cuja mobilização se intensificaria) ou aquele por conquistar.

89. E houve **abuso de poder** político pois o Investigado mobilizou todo o poder de Presidente da República para emular sua estratégia eleitoral em benefício próprio, agindo de forma anormal, imoral e sobremaneira grave pelas suas premissas e consequências, como adiante se verá.<sup>32</sup>

90. Diante disso resulta também que **houve abuso e desvio no emprego dos meios de comunicação social** para transmitir ao vivo no primeiro momento e repercutir depois, estratégia que só não exponenciou a repercussão porque foi cessada cautelarmente pela Justiça Eleitoral.

## V. ANÁLISE DOS ARGUMENTOS DA DEFESA

91. Antes de passar para a análise da gravidade da conduta, requisito para aplicação do inciso XVI do art. 22, LC 64/90 cumpre passar pelos argumentos trazidos pela combativa defesa na tentativa de afastar as punições potencialmente decorrentes de uma AIJE. Faço isso não só pela deferência à Defesa e ao contraditório, mas por força do art. 489, § 1º, IV do CPC.

---

<sup>32</sup> “A influência do poder político para o direito eleitoral, portanto, pressupõe a prática abusiva derivada do exercício de cargos públicos, ou seja, o desvirtuamento das relações entre o Estado, os representados por seus agentes e os cidadãos. Em outras palavras, a anormalidade detectada nas relações entre os governantes e os governados” (Min. Henrique Neves no Recurso Especial 287-84, de sua relatoria, DJE de 7.3.2016).

## V.1 A tese de ato de governo

92. Alega a defesa que inexistiria abuso pois o evento objeto da AIJE nada mais seria que uma atividade típica de governo. Mostrou-se que o argumento não se sustenta.

92.1. Primeiro, porque o teor da reunião **em nada condiz com matéria atinente às relações internacionais ou com nações estrangeiras**. O tempo todo se falou se assuntos domésticos, do funcionamento da Justiça Eleitoral, dos predicados e defeitos dos candidatos, do curso de inquéritos policiais. Nada relacionado às relações com nações estrangeiras.

92.2. Segundo, porque o exercício de competências pressupõe o atingimento de uma finalidade pública. O que de todo não ficou comprovado nem ao menos sugerido.

92.3. Terceiro porque, embora compita ao PR travar relações com nações estrangeiras, o funcionamento da Justiça eleitoral não lhe compete. O sistema brasileiro, desde a Lei Saraiva em 1881 e mais fortemente desde 1916 compete ao Poder Judiciário. Portanto, a organização e promoção do processo eleitoral --- tema exclusivo da reunião do dia 18.7.2022 -- não é de competência do Presidente da República.

92.4. Quarto e por fim porque se tratasse de um ato no exercício da competência do art. 84, VII, CF e a sua realização envolveria fortemente o Ministério das Relações Exteriores, como sói. E o que se viu da prova colhida nos autos foi o contrário, com o Itamarati absolutamente caudatário da açodada e atabalhoada organização . As respostas do Embaixador Carlos França durante a instrução, objetivas e fidedignas, chegam a ser constrangedoras.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> O DOUTOR MARCO ANTÔNIO MARTIM VARGAS (Juiz Auxiliar da Presidência do TSE): [...] Dentre essas funções, de que foi incumbido como chanceler, estava a de tratar também sobre as eleições brasileiras com os embaixadores de países estrangeiros?

O SENHOR EMBAIXADOR CARLOS ALBERTO FRANÇA (Ministro das Relações Exteriores): **Excelência, não é função do Itamarati, nem mesmo constitucional, de que nós nos ocupemos de temas eleitorais.**

[...]

O DOUTOR MARCO ANTÔNIO MARTIM VARGAS (Juiz Auxiliar da Presidência do TSE): **É... com relação aos fatos, especificamente antes do dia 18 de julho de 2022, já tinha sido algum... realizado algum evento com os embaixadores de países estrangeiros para tratar especificamente do sistema de votação brasileiro com ou sem a presença do presidente da República?** É... eu... eu digo assim, não uma questão pontual, com um embaixador ou outro, mas uma reunião coletiva, com vários embaixadores convidados?

O SENHOR EMBAIXADOR CARLOS ALBERTO FRANÇA (Ministro das Relações Exteriores): **Não. Não que eu tenha conhecimento.**

[...]

O DOUTOR MARCO ANTÔNIO MARTIM VARGAS (Juiz Auxiliar da Presidência do TSE): É... é... perfeito. Ah... só complementando, **na pergunta específica é se havia alguma orientação ao corpo diplomático para buscar essas informações sobre sistemas eleitorais dos países estrangeiros junto ao seu representante maior?** No caso, o presidente, o primeiro-ministro, ou algo nesse sentido?

O SENHOR EMBAIXADOR CARLOS ALBERTO FRANÇA (Ministro das Relações Exteriores): **Não. Com certeza, não.**

O DOUTOR MARCO ANTÔNIO MARTIM VARGAS (Juiz Auxiliar da Presidência do TSE): Sempre é feito de forma protocolar, dentro da escala hierárquica do Ministério

O SENHOR EMBAIXADOR CARLOS ALBERTO FRANÇA (Ministro das Relações Exteriores): É verdade. Pode ser que haja... é... algum... algo... alguma coisa no sentido de se buscar alguma coisa comparativa. Assim: – Olha, me... me informa como é que funciona o sistema eleitoral indiano, como funciona o sistema eleitoral boliviano. **Mas isso é uma informação que... que ocorre num nível hierárquico muito mais baixo. Nunca... nunca juntam um presidente, primeiro-ministro ou chanceler mesmo, né?**



93. De resto, como vimos anteriormente, o desvio de finalidade e o abuso de poder tem como premissa o exercício de uma competência originalmente própria ao agente mas que é manejada visando à finalidade distinta daquela que justifica a sua atribuição, no caso visando a benefício pessoal do agente público. Hipótese que restou patenteada nos autos.

## **V.2. O argumento de diálogo institucional**

94. Igualmente desprovida de nexos a alegação de que o evento se inseriria dentro do chamado “diálogo institucional”. Insubsistente alegação por duas razões básicas.

95. Para haver diálogo é preciso haver disposição dialógica. Um monólogo agressivo e que não considere as razões do interlocutor como passíveis de respeito e interlocução, não é diálogo. Um discurso que se prima por agredir as instituições não é por definição, institucional.

96. Outrossim, institucionalmente a matéria voto impresso já havia sido superada pelas instituições constitucionalmente competentes para tratar do tema. Em 10.08.2021 o Congresso havia arquivado Proposta de Emenda Constitucional destinada a introduzir esta vetusta modalidade de sufrágio. E em 31.05.2022 o Tribunal Superior Eleitoral já definira que o sistema de votação eletrônica seria adotado e havia se posicionado sobre todas as dúvidas levantadas sobre tal sistema. Temas portanto superados do ponto de vista institucional.

97. O Presidente da República podia, legitimamente, manter sua irresignação, suas crenças e incredulidades. Mas não lhe cabia institucionalmente, em diálogo ou monólogo, assacar desconfianças sobre a confiabilidade do sistema eleitoral pelo qual fora eleito várias vezes. Nem em rede nacional e perante representantes de Nações estrangeiras.

98. Como justificado nos autos pelo Primeiro Investigado, menos que um diálogo institucional, o evento parece mais um repto fidalgal em resposta ao pronunciamento do Presidente do TSE (este sim institucionalmente competente por conduzir as eleições), algo incompatível com a liturgia presidencial e, também neste sentido, caracterizador do desvio de finalidade, agora na modalidade de manejar a competência movido por sentimento pessoal de ojeriza ou aversão a outrem.

## **V.3. Argumento de que o público convidado não era eleitor**

99. O terceiro argumento se apresenta pueril. Diz a defesa que a reunião não teria caráter eleitoral pois os embaixadores sequer seriam eleitores no Brasil. Desafia a seriedade com que se há de ter em sede jurisdicional.

100. É certo que representantes estrangeiros não são eleitores domésticos. Porém o que se investigou e comprovou é que estes diplomatas foram levados à vexatória (menos a eles, e mais ao país) condição de coadjuvantes de um teatro eleitoral. Foram reduzidos à condição de observadores passivos de um ato de campanha, como se fossem aqueles clássicos

figurantes de comício. Só que ao invés de um lanche, lhes foi oferecido, nos dizeres da Defesa “água, café e pão de queijo”. Se o dano patrimonial foi de pequena monta, o dano de imagem do país e de desgaste diplomático foi exponencial.

#### V.4. A alegação do evento ter ocorrido em fase anterior ao registro da candidatura

101. Alega-se ainda que as penas previstas no art. 22 da LC n. 64/90 não poderiam recair sobre o Primeiro Investigado, pois àquela altura ele não era oficialmente candidato. Igualmente o argumento não calha.

A norma não traça distinção temporal sobre em que momento pode ocorrer o abuso de poder punível. Até porque, dado que a legislação eleitoral vigente hoje define período curto entre o registro da candidatura e as eleições, a vingar a tese da Defesa, a coibição do abuso cairia no vácuo, pois as condutas ilícitas pontificariam meses antes para depois, na reta final, todos os agentes transmutarem-se de vestais.

102. De resto a Jurisprudência é pródiga em condenações por abuso de poder político ou econômico em período anterior ao registro de candidaturas, o que infirma a tese da defesa.<sup>34</sup>

#### V.5. A alegação de que o evento foi realizado na residência do PR

103. Outra alegação da Defesa sacada para reduzir a gravidade ou fugir da tipificação da conduta como abusiva e desviada é a de dizer que o evento de tão mezinho e módico teve lugar no Palácio da Alvorada, residência oficial do PR. Ora, antes de reduzir a caracterização do ilícito, tal fato, ao meu ver, reforça o desvio de finalidade.

104. Os bens públicos devem ser servientes às finalidades às quais são afetados. Sobre o tema já tive oportunidade de asseverar em estudo voltado a enfrentar desvios de finalidade no uso de bens públicos em triste passado :

*Se a afetação consagra o bem público ao cumprimento de um fim público, tem-se então que o desvio no uso desse bem tende a ensejar um prejuízo a esse fim público. O uso de bem público em desconformidade com sua afetação causa prejuízos à finalidade pública à qual ele está afetado, finalidade essa que visa a efetivar, direta ou indiretamente, interesse da coletividade. Disso decorre que a utilização do bem para finalidade diversa da qual ele está consagrado prejudicará ou até mesmo impedirá o alcance dos interesses públicos visados com uma determinada afetação, podendo ainda trazer outros prejuízos para a coletividade e potenciais danos ao erário.<sup>35</sup>*

105. Portanto a circunstância do evento ter sido realizado no Alvorada, menos que reduzir o potencial de ilicitude, a meu ver caracteriza isso sim um desvio de finalidade em si, de forma patente e rematada.

<sup>34</sup> Conferir também RO 1362, Rel. Min. Gerardo Grossi, julgado 12.2..2009 e RO 9383-24, Rel. Ministra Nanci Andrichi, j. 31.05.2011

<sup>35</sup> MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; PEREZ, Marcos Augusto. *Bens Afetados Às Forças Armadas E O Dever De Apuração Do Desvio De Uso*, RDA – Revista de Direito Administrativo nº 267, Setembro a Dezembro de 2014, página 245)

## V.6 A escusa baseada na liberdade de expressão

106. Alega-se que o discurso proferido na reunião com Embaixadores não caracterizaria abuso, pois estaria compreendido dentro da **liberdade de expressão** do PR. Ora, já é manancial a jurisprudência desta Corte<sup>36</sup> no sentido de afirmar e reafirmar que a garantia de liberdade de expressão não é apta a acobertar a propagação de desinformação, de inverdades ou de acusações que sabe-se improvadas e improváveis.

107. Alguém pode acreditar que a Terra é plana, mesmo contra todas as evidências científicas. Este sujeito pode integrar um grupo de estudos terraplanista, ou uma “confraria da borda infinita” e dedicar seus dias a imaginar como um avião dá a volta no plano para chegar ao outro extremo. Porém se este crédulo for um professor da rede pública, não lhe é permitido ficar a lecionar inverdades científicas aos seus alunos, pois isso seria desviar as finalidades educacionais que correspondem a sua competência de servidor docente.

108. Vimos dizer na Tribuna que o Primeiro Investigado, talvez não tenha muita habilidade retórica. Humanos, temos nossas limitações. Concedamos o benefício à limitação de oratória. Ora, se o manejo da língua não é o forte, mais um motivo para não se arvorar a discursar sobre tema tão grave e com tão frágeis bases, diante de diplomatas estrangeiros, aviltando a pátria e constringendo a República.

109. O agente público pode ter seus brios arranhados, pode ter suas credices íntimas, pode professar suas opiniões mais exóticas. Só não lhe é concedido, quanto mais quando já sabidamente candidato à reeleição (o que predica o redobro de cautelas para evitar abuso de poder), usar do aparato da Presidência, manejar os símbolos da República e enlodar o cargo para exarar suas opiniões, crenças ou antipatias escarnecendo das bases de nossa Democracia e em benefício do seu projeto eleitoral.

## V.7. A alegação de que a conduta seria punível exclusivamente por multa (*bis in idem*)

110. Alega a Defesa que a conduta do Primeiro Investigado **caracterizaria no máximo propaganda eleitoral já punida com multa**. Tenho comigo que a vedação ao *bis in idem* é parte essencial ao devido processo legal. Porém, aqui não se está diante de dupla punição pelo mesmo fato punível.

**Pode haver propaganda irregular sem abuso de poder**, como ocorre com a veiculação de mensagem eleitoral em meio vedado ou propaganda antecipada.

---

<sup>36</sup> Ver RP 0601563-05, Rel. Ministro Paulo de Tarso Sanseverino, PSESS 28.10.1022; RP 0601372-57, Rel. para o Acórdão Min. Ricardo Lewandowski, PSESS 13.10.2022



Igualmente pode haver abuso de poder sem propaganda irregular, como na realização de evento de características eleitorais utilizando bens ou serviços públicos.

E pode ocorrer situações em que as duas infrações, puníveis cada qual por um tipo sancionatório, ocorrem num mesmo evento.

111. É o que ocorre com os fatos objeto desta AIJE. O Tribunal assentou que houve propaganda eleitoral antecipada. Ao invés de impedir a sanção objeto dessa AIJE, na verdade, a condenação anterior concorre para tornar indesviável a aplicação do inciso XIV do art. 22 da LC 64/90. Ora, se houve propaganda – antecipada – usando bens públicos, a infra estrutura da Administração pública e a propagação pelos meios de comunicação social da EBC e mídias oficiais, é mais uma razão para que se aplique a sanção de inelegibilidade.

#### V.8. A suposta contradição com o caso Dilma-Temer<sup>37</sup>

112. Alega a defesa que aplicar a pena de inelegibilidade aos Investigados seria ir contra o entendimento firmado por este Tribunal quando do julgamento da chapa vencedora do Pleito presidencial de 2014 formada pelos ex Presidentes Dilma Rousseff e Michel Temer. Igualmente a alegação não subsiste. Duas são as razões.

112.1. No caso citado como precedente, a moldura fática é distinta e a razão de decidir inaplicável aqui. Naquele caso, a inicial não fazia menção a recursos de Caixa Dois. Apenas trazia esparsa menção a casos de corrupção, sem atribuir, mesmo que genericamente, tal fato ao abuso de poder econômico. Ao depois, teriam vindo os elementos colhidos no curso das investigações criminais. Portanto, lá se discutiu efetivamente alargamento da causa de pedir, e não amplitude do poder de investigação do Tribunal em sede de AIJE. Aqui a causa foi delimitada e os elementos necessários para o seu deslinde estão lá desde o início.

112.2. Para além disso, como demonstrado, o caso Dilma-Temer nada serve aqui pois todos os elementos de causa de pedir e de elementos de prova necessários ao julgamento desta AIJE estão postos desde o início. Como demonstrei, tudo o mais que se trouxe aos autos (lives, entrevistas, minutas) serve apenas marginalmente para ilustrar condutas. Não é essencial para bem decidir o abuso e sua gravidade.

## VI. A GRAVIDADE DA CONDUTA

113. Resta, portanto patente que, nos estritos contornos da AIJE tal como apresentada, ficou caracterizado o abuso de poder político, o desvio de finalidade e o emprego inadequado e abusivo dos meios de comunicação social oficiais. Cumpre então, consoante a jurisprudência da Corte Eleitoral, enfrentar a verificação da **gravidade da conduta**, na sua

---

<sup>37</sup> AIJE n. 1943-58.2014-DF; AIME n. 761.2015-DF e Rp n. 846.2015-DF

acepção **quantitativa** (alcance) e **qualitativa** (elementos objetivos do próprio ato e capacidade de comprometer o processo eleitoral e ao interesse coletivo).

114. Lembremos que é desimportante aferir o resultado da conduta. Para caracterização do abuso punível, conta pouco o resultado efetivo, mas sim a gravidade potencial. Ter o abusador ganho a eleição é irrelevante para a tipificação da conduta. É o que vemos no texto legal:

*Art. 22 (...)*

*XVI – para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam. (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)*

Portanto, ter o abusador, ganhado ou perdido a eleição é irrelevante para a tipificação da conduta.

## **V.1. Gravidade na dimensão quantitativa**

**115. A gravidade na dimensão quantitativa da conduta resta patente.** O evento foi transmitido ao vivo pela rede pública com emprego da EBC, meio de comunicação social de amplo alcance. A gravação ficaria disponível ao público. Além disso cortes do discurso foram veiculados pelas mídias sociais oficiais. E a partir daí, mormente quando mais perto das eleições, seriam reproduzidos em progressão geométrica entre os apoiadores da chapa composta pelos Investigados com o rótulo da oficialidade com que se lhe pretendia conferir. Se o alcance, já grande, não foi maior, isso se deveu não ao arrependimento dos Investigados, mas ao fato de der sito suspensa a veiculação por decisão cautelar deste Tribunal.

116. Portanto, em termos potenciais a gravidade quantitativa se mostra elevada o suficiente para fazer emergir o sancionamento previsto no art. 22, XVI da LC 64/90.

## **VI.2. Gravidade na dimensão qualitativa**

117. Resta enfrentar a gravidade na sua essência qualitativa. Ou seja, na avaliação da relevância dos bens jurídicos atingidos para que os Investigados alcançassem os benefícios pretendidos. Para além dos aspectos calibradores da gravidade já constantes do voto do Ministro Relator, que incorporo, cumpre nuançar dois aspectos assombrosos do agir em julgamento.

### **VI.2.1. O aviltamento da República frente à comunidade internacional**

118. Para além de claro objetivo eleitoral (potencializar a polarização maniqueísta com o seu principal oponente, escolhido na conveniência da polarização emuladora da proposta eleitoral já em curso desde muito) e da autopromoção de sua gestão (*“o Brasil ta voando” sic*), suficientes para caracterizar o abuso e do desvio de finalidade, o discurso do Primeiro Investigado revelou-se grave por produzir um efeito antagônico com a função do Chefe de Estado.

119. No cumprimento da competência do art. 84, VII, CF, a atuação do Chefe do Estado no relacionamento das nações estrangeiras deve se pautar pelos ditames da soberania e da defesa dos interesses nacionais face à comunidade internacional.

Porém o que assistimos no discurso de 18.07.2022 foi a desabrida utilização da condição de Presidente da República para, diante de representantes diplomáticos dos países com quem o BR mantém relações, malfalar de nossa sistema eleitoral, aviltar a Justiça Eleitoral e desqualificar nossa Democracia.

O exato oposto que um Chefe de Estado deve fazer. Mais, ao expor os Embaixadores ao constrangimento de ouvir assertivas ácidas direcionadas aos membros da mais alta Corte e ao sistema eleitoral, conspirou contra a imagem da República.

120. Ora, o que pode ser mais grave no agir de um Chefe de Estado que, visando a objetivos eleitorais, mobilizar o aparato da República para passar internacionalmente a ideia de que as eleições brasileiras não são limpas?

O que mais grave pode existir que acusar, buscando repercussão internacional, três Ministros da mais alta Corte de serem asseclas de terroristas e criminosos?

O que pode ser mais grave do que achincalhar o regime democrático dizendo que um dos seus pilares, as eleições livres, são forjadas e ardilosamente manipuladas?

O que mais grave e abusivo pode existir no comportamento de um homem público que colocar seus interesses eleitorais (expurguemos, pois estranho a esta AIJE, objetivos de solapar de vez a Democracia) interesses eleitorais acima do dever maior de Chefe de Estado que respeitar a imagem e os símbolos da República?

O que haveria de mais abusivo que amesquinhar a Nação apresentando-a como republiqueta bananeira para tentar vender suas credices eleitorais ludistas ou, pior, fazer vingar outros objetivos inconfessáveis?

#### VI.2.2. O atrevido desafio à Justiça como nota adicional de gravidade

121. A gravidade da conduta se reforça pelo fato de que o teor principal do discurso --- insistência da vulnerabilidade e desconfiança nas urnas eletrônicas – ao tempo do evento já havia sido esclarecido e negado pelas instâncias competentes, demonstrada a improcedência da tese de fraude e rejeitado o voto impresso pelo Congresso Nacional. Mais, já se sabia que a insistência naquele discurso caracterizaria abuso de poder político punível. Portanto o Investigado assumiu as consequências da conduta e, portanto,



conscientemente desejou desafiar frontal, consciente e cabalmente o Judiciário e as Instituições.

122. Se tais condutas abusivas e desviadas não se revestem de gravidade, este Tribunal teria que revisitar as inúmeras condenações em AIJE de autoridades municipais e estaduais que, por agir abusivo ou desvio de finalidade de impacto e gravidade muito menores são punidos com a pena de inelegibilidade praticamente toda semana nesta Corte.

## VII. NOTAS FINAIS

123. Antes de encerrar este voto, entendo necessário tecer três breves notas adjacentes, mas relevantes diante dos debates que envolvem este julgamento.

### VI.1. A acusação de julgamento político

124. Alega-se alhures que ao julgar esta AIJE está o Tribunal a fazer um julgamento político. Ora, um Tribunal Eleitoral invariavelmente ao julgar as demandas que lhe são trazidas acaba por emitir decisões que impactam o sistema político. É inevitável. É a sua essência. Não por outra alcunha-se esta Corte de *Tribunal da Democracia*. A Justiça eleitoral talvez seja o elo mais saliente de engate estrutural entre o sistema jurídico e o sistema político, pois cabe a ela dirimir conflitos surgidos essencialmente na arena eleitoral, na arena política. Isso não a faz perder sua identidade e coerência internas, mudar seus códigos de decisão. Mas interferências no meio ambiente político e interações com o sistema político sempre haverá.

125. Tolher que o TSE decida uma denúncia de abuso do poder político e de desvio de finalidade com fins eleitorais alegando que isso “*interfere no jogo político*” seria transformar a Justiça Eleitoral em corte registral. Seria convolar o árbitro em mero expectador de disputas eleitorais em que as regras do jogo se transformam em letra morta.

Ora, se um candidato à reeleição do mais alto cargo da República se conduz de forma abusiva e desviada, mobilizando os recursos materiais e simbólicos do cargo para desequilibrar a disputa, não tem o sistema jurídico outro comando a emitir que não censura do ilícito e a aplicação da consequência sancionatória esperada. Negar-se a punir seria, ai sim, aplicar um código político em detrimento da coerência do sistema jurídico.

### VI.2. A acusação de tentativa de erradicar uma ideologia

126. Já se disse também nos autos e na Tribuna que o julgamento da presente AIJE teria se transformado em julgamento de uma linha política, em “*tentativa de erradicar uma ideologia*”. Ideologias são inerentes ao jogo político eleitoral e, desde que não professem

violações a direitos fundamentais, não de ser respeitadas. Porém, o que se está a julgar não é uma ideologia.

Mas sim os comportamentos patológicos (abuso, desvio de finalidade) que podem ocorrer – e lamentavelmente ocorrem – em próceres das mais diversas ideologias. Uso abusivo do poder pelo incumbente para desequilibrar o jogo eleitoral são verificados em governos à esquerda e à direita, podem ocorrer na Venezuela ou na Hungria, na Nicarágua ou nos Estados Unidos.

127. Não é democrático querer metralhar, fulminar, varrer, extirpar qualquer ideologia se amoldada aos ditames constitucionais. Isso seria odiosa intolerância. Mas comportamentos abusivos devem ser coibidos e sancionados, tenham lugar em governos de qualquer matiz ideológica. Assim tem feito este Tribunal. E assim deverá seguir fazendo.

### **VI.3. Eleições e Estado de Direito: respeito à soberania e respeito às regras do jogo**

128. Por fim um breve comentário sobre a gravidade da sanção de inelegibilidade. Esta, por óbvio, retira um agente político da disputa eleitoral por tempo certo. Censura-se esta decisão, pois ela teria o condão de fazer um Tribunal retirar a soberania do voto popular. Este raciocínio apresenta duas fragilidades.

128.1. A soberania do voto popular é fundamental e imprescindível. Mas não é a regra de maioria, o granjear o voto majoritário, o único requisito do regime democrático.

Cumprir as leis e a Constituição tem igual importância. Eleger-se abusando de poder político ou econômico pode corresponder à manifestação de apoio do soberano titular do voto, mas não se coaduna com um regime democrático. Admitido esse comportamento, daí em diante, tudo se torna possível. E desastroso.

128.2. Em segundo lugar porque quem prevê as condutas e as sanções, inclusive de inelegibilidade é a lei, editada por vontade dos detentores do voto popular soberano: o Congresso Nacional.

Juízes eleitorais apenas fazem o cotejo entre os fatos e a hipótese normativa, apenas qualificam juridicamente as condutas. Se outros sistemas não preveem sanção de inelegibilidade nem aos condenados criminalmente, é uma questão de opção legislativa. O sistema brasileiro prevê. E a lei deve ser aplicada quando o Judiciário for provocado. Independente do Investigado ter recebido dezenas de milhões de votos. Defender o contrário seria condicionar a Justiça eleitoral a só coibir abusos de candidatos mal votados.

## **VII. VOTO**

129. Diante de todo o exposto, concluo ter o Primeiro Investigado agido com responsabilidade direta e pessoal, por ocasião do evento reunião com Embaixadores em 18.07.2022, em claro abuso de poder político, desvio de finalidade em suas competências e

uso indevido dos meios de comunicação social oficiais em benefício de sua candidatura à reeleição para o cargo de Presidente da República.

130. De outro lado, de toda a instrução processual, concluo não ter restado indicado, muito menos provado, comportamento do Segundo Investigado Walter Souza Braga Neto na prática das condutas típicas acima divisadas, embora pudesse sofrer o influxo da sanção de cassação da candidatura ou do diploma caso tivesse logrado eleger-se. Assim em relação ao Segundo Investigado descabe aplicar qualquer penalidade.

131. Sendo assim, no mérito, julgo a presente AIJE nos seguintes termos:

a. **Julgo procedente** para aplicar a sanção prevista no art. 22, XVI, da LC 64/90 e **condenar o Primeiro Investigado, Jair Messias Bolsonaro**, pela prática de abuso de poder político e de uso indevido de meios de comunicação nas Eleições 2022 e por conseguinte para declarar sua inelegibilidade por 8 (oito) anos seguintes ao pleito de 2022; e

b. **julgo improcedente** o pedido em relação ao Segundo Investigado Walter Souza Braga Neto.

132. Deixo, por óbvio, de aplicar a sanção de cassação do registro da candidatura dos investigados por óbvia perda do objeto.

133. Acompanho também o voto do Ministro Relator no tocante as providências derivadas por ele determinadas, em especial o oficiamento às autoridades condutoras dos Inquéritos Criminais instaurados para apurar os fatos objeto da presente AIJE e fatos correlatos.

É como voto Senhor Presidente



